



## **Dienst Regulering van het Spoorwegvervoer en van de Exploitatie van de Luchthaven Brussel-Nationaal**

**Beslissing D-2024-01-LA betreffende de overeenkomst met betrekking tot het niveau van de dienstverlening afgesloten door Brussels Airport Company met de toekomstige verleners van grondafhandelingsdiensten in vijf beperkte categorieën, ten behoeve van derden**

**NIET-VERTROUWELIJKE VERSIE**

**DE VERTROUWELIJKE PASSAGES ZIJN AANGEDUID MET [...]**

**CORRIGENDUM:**

**In randnummer 19 dient “2030” gelezen te worden als “2029”.**

## Inhoudsopgave

<b>1. Voorwerp</b> .....	4
<b>2. Feiten en retroacta</b> .....	4
<b>3. Wettelijke basis</b> .....	5
<b>4. Analyse van de Dienst Regulering</b> .....	6
<b>4.1. Voorwerp van de aanbesteding</b> .....	6
<b>4.2. Naleving van de procedures in verband met de overeenkomst van dienstverlening</b> .....	7
<b>4.3. Inhoudelijke analyse van de ingediende overeenkomst van dienstverlening</b> .....	8
4.3.1.    Wettelijke vereisten.....	8
4.3.2.    Analyse van de wettelijke vereisten door de Dienst Regulering .....	9
A.    Informatieverplichting uit artikel 19 van het Licentiebesluit met betrekking tot de kwaliteitsindicatoren .....	9
B.    Informatieverplichting uit artikel 19 van het Licentiebesluit met betrekking tot de te betalen vergoedingen .....	10
C.    Het non-discriminatieprincipe uit artikel 20, 1° van het Licentiebesluit inzake de grondafhandelingsvergoeding en andere vergoedingen.....	10
D.    Het non-discriminatieprincipe uit artikel 20, 2° van het Licentiebesluit inzake kwaliteit, beschikbaarheid en betrouwbaarheid van de dienstverlening .....	11
<b>5. Beslissing</b> .....	13
<b>6. Aanbevelingen</b> .....	14
<b>7. Beroepsmogelijkheid</b> .....	15

## 1. Voorwerp

1. Brussels Airport Company (hierna “BAC” genoemd) is voornemens een Europese aanbestedingsprocedure op te starten met het oog op het selecteren en aanstellen van grondafhandelaars voor een aantal beperkte categorieën van grondafhandelingsdiensten ten behoeve van derden, en dit voor een duurtijd van zeven jaar. De licentieperiode van de huidige dienstverleners in deze categorieën loopt immers af op 27 oktober 2025.
2. De luchthavenuitbater moet met deze grondafhandelaars een overeenkomst met betrekking tot het niveau van de dienstverlening afsluiten.
3. Deze overeenkomst dient voorafgaandelijk voorgelegd te worden aan de Dienst Regulering van het Spoorwegvervoer en van de Exploitatie van de Luchthaven Brussel-Nationaal (hierna de “Dienst Regulering”), en dit met het oog op de goedkeuring ervan.
4. In deze beslissing gaat de Dienst Regulering na of de door BAC ingediende overeenkomst de toepasselijke reglementering respecteert, met name:
  - Het Koninklijk besluit van 27 mei 2004 betreffende de omzetting van Brussels International Airport Company (B.I.A.C.) in een naamloze vennootschap van privaatrecht en betreffende de luchthaveninstallaties (hierna het “Omzettingsbesluit”)<sup>1</sup>;
  - Het Koninklijk besluit van 21 juni 2004 betreffende de toekenning van de exploitatielicentie van de luchthaven Brussel-Nationaal (hierna het “Licentiebesluit”)<sup>2</sup>.

## 2. Feiten en retroacta

5. Op 23 oktober 2023 informeert BAC de Dienst Regulering van haar intentie om een aanbestedingsprocedure te lanceren en om een verzoek tot goedkeuring van de overeenkomst met betrekking tot het niveau van de dienstverlening in te dienen.
6. Op 21 november 2023 en 8 december 2023 vinden tussen de uitbater en de Dienst Regulering vergaderingen plaats om het eerste voorstel van overeenkomst te bespreken.

---

<sup>1</sup> BS 24 juni 2004.

<sup>2</sup> BS 15 juli 2004.

7. Op 22 december 2023 dient BAC per e-mail haar finaal dossier in, samen met de formele vraag om goedkeuring te verlenen van de “Service Level Agreement (SLA) en Monitoring System”, tien verschillende *service standards* en het hoofdstuk “Vergoedingen” uit het lastenboek.
8. Op 2 januari 2024 ontvangt de Dienst Regulering de goedkeuringsaanvraag via aangetekende zending.
9. Op 11 januari 2024 stelt de Dienst Regulering BAC een aantal vragen over het ingediende dossier.
10. Op 26 januari 2024 beantwoordt BAC de vragen van 11 januari 2024.
11. Op 12 maart 2024 bezorgt BAC de Dienst Regulering informatie omtrent de grondafhandelingsvergoeding.

### **3. Wettelijke basis**

12. Artikel 7, 6° van het Licentiebesluit bepaalt dat de houder zonder onderbreking en voor de eerste maal binnen twaalf maanden na de toekenning van de licentie, overeenkomsten moet sluiten met de verleners van grondafhandelingsdiensten met betrekking tot het niveau van de dienstverlening, ter regeling van de toepassing van de kwaliteitsnormen van de diensten verbonden aan de uitbating van de luchthaveninstallaties en de toepasselijke schadevergoeding in geval van tekortkoming.
13. Artikel 33, §2 van het Omzettingsbesluit bepaalt dat de overeenkomsten met betrekking tot het niveau van de dienstverlening opgesteld door de licentiehouder, en elke wijziging hiervan, onderworpen zijn aan de goedkeuring van de economisch regulerende overheid.
14. Artikel 33, §3 van het Omzettingsbesluit bepaalt dat de economische regulerende overheid in welbepaalde gevallen aanpassingen kan eisen aan deze overeenkomsten of weigeren deze goed te keuren.
15. Artikel 33, §4 van het Omzettingsbesluit bepaalt dat de overeenkomsten met betrekking tot het niveau van de dienstverlening worden geacht te zijn goedgekeurd indien de economische regulerende overheid haar beslissing niet heeft meegedeeld binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de kennisgeving ervan.

16. Artikel *2bis* van het koninklijk besluit van 25 oktober 2004 tot oprichting van de Dienst Regulering van het Spoorwegvervoer en van de exploitatie van de luchthaven Brussel-Nationaal, tot vaststelling van zijn samenstelling en het administratief en geldelijk statuut dat van toepassing is op zijn leden<sup>3</sup> bepaalt dat de Dienst Regulering de economische regulerende overheid is zoals bedoeld in artikel 33 van het Omzettingsbesluit.

## 4. Analyse van de Dienst Regulering

### 4.1. Voorwerp van de aanbesteding

17. Uit het ingediende dossier blijkt dat de volgende beperkte categorieën van grondafhandelingsdiensten het voorwerp zullen uitmaken van een selectieprocedure:

- bagageafhandeling;
- platformafhandeling van passagiersluchtvaartuigen uitgezonderd het vervoer van de bemanning en de passagiers tussen het luchtvaartuig en het luchthavengebouw;
- platformafhandeling van volvrachtluchtvaartuigen uitgezonderd het vervoer van de bemanning tussen het luchtvaartuig en het luchthavengebouw;
- vracht- en postafhandeling voor wat betreft de fysieke afhandeling van vracht en post tussen het luchthavengebouw en het luchtvaartuig, zowel bij aankomst en vertrek als bij transitvluchten, met uitzondering van waardentransport, transport van stoffelijke overschotten van mensen, transport van levende dieren en geconditioneerd transport van farmaceutische producten, waarvoor geen beperking geldt; en
- cateringtransport.

18. Voor elk van deze categorieën kunnen twee of drie grondafhandelaars geselecteerd worden.<sup>4</sup>

19. De beperkte grondafhandelingscategorie “brandstof- en olielevering aan vliegtuigen” valt buiten de scope van de aanbesteding, aangezien de licentieperiode van de huidige twee dienstverleners pas afloopt in 2030.

20. Hieronder zal eerst een analyse worden gemaakt van de procedureregels die door BAC dienen gerespecteerd te worden bij de opmaak van de overeenkomst met de toekomstige

---

<sup>3</sup> BS 5 november 2004.

<sup>4</sup> Cfr. Artikel 5 en 6 van het Koninklijk besluit van 6 november 2010 betreffende de toegang tot de grondafhandelingsmarkt op de luchthaven Brussel-Nationaal (hierna het “GH-KB”).

grondafhandelaars. Nadien zal een inhoudelijke analyse gemaakt worden van de ingediende overeenkomst zelf.

#### 4.2. Naleving van de procedures in verband met de overeenkomst van dienstverlening

21. De toepasselijke reglementering op de procedure in verband met de overeenkomst van dienstverlening is de volgende:
  - Artikel 19 van het Licentiebesluit, dat stelt dat de houder voldoende en betrouwbare informatie ter beschikking moet stellen van de verleners van grondafhandelingsdiensten met wie de houder overeenkomsten met betrekking tot het niveau van dienstverlening moet sluiten;
  - Artikel 33, §2 van het Omzettingsbesluit, dat stelt dat de overeenkomsten met betrekking tot het niveau van dienstverlening, en elke wijziging hieraan, onderworpen zijn aan de goedkeuring van de economisch regulerende overheid.
22. De Dienst Regulering stelt vast dat de overkoepelende overeenkomst die de algemene principes van de dienstverlening vastlegt verschillende vormen van overleg met de geselecteerde grondafhandelaars voorziet, en dit ten einde hen informatie over de toepassing ervan te verstrekken.
23. Zo verbindt de houder er zich toe het jaarlijks overleg bedoeld in artikel 12 van het GH-KB te organiseren met de grondafhandelaars, het BRUC en het DGLV. Daarnaast wordt er een maandelijks overleg voorzien tussen de uitbater en de grondafhandelaar over de reeds geleverde prestaties en resultaten.
24. Bijkomend engageert BAC er zich in de overeenkomst toe om met de grondafhandelaars en het BRUC voorafgaandelijk te overleggen of hen te informeren bij wijzigingen van de SLA's, of indien bijkomende kwaliteitsvereisten, indicatoren of data vereist zijn.
25. Tijdens de selectieprocedure kunnen de grondafhandelaars die zich kandidaat hebben gesteld voor de opdracht reeds kennis nemen van de inhoud van de overkoepelende overeenkomst en de individuele *service standards* via het lastenboek. Ook de vergoedingen die zij BAC tijdens de licentieperiode verschuldigd zullen zijn worden opgenomen in dit lastenboek. Daarnaast hebben de kandidaten vooraf toegang tot het Brussels Airport Handboek via het Extranet van Brussels Airport, waar zij onder meer bijkomende informatie over de vergoedingen kunnen terugvinden.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Antwoord op vragen Dienst Regulering van 11 januari 2024, blz. 4.

26. De Dienst Regulering is van oordeel dat BAC hiermee voldoende aantoont dat zij de informatieplicht gerespecteerd heeft die wordt voorzien in artikel 19 van het Licentiebesluit.

27. De Dienst Regulering stelt tevens vast dat artikel 33, §2 van het Omzettingsbesluit gerespecteerd werd door de houder van de exploitatielicentie. De vraag tot goedkeuring van de overeenkomst werd door BAC overgemaakt aan de Dienst Regulering bij e-mail van 22 december 2023 en via een aangetekend schrijven van dezelfde datum.

### 4.3. Inhoudelijke analyse van de ingediende overeenkomst van dienstverlening

#### 4.3.1. Wettelijke vereisten

28. Artikel 19 van het Licentiebesluit luidt als volgt:

*De houder stelt voldoende en betrouwbare informatie ter beschikking van de verleners van grondafhandelingsdiensten met wie hij overeenkomsten met betrekking tot het niveau van de dienstverlening moet sluiten.*

29. Artikel 20 van het Licentiebesluit stelt het volgende:

*Voor de verleners van grondafhandelingsdiensten die zich in gelijkaardige omstandigheden bevinden, dienen de bepalingen van de overeenkomsten met betrekking tot het niveau van de dienstverlening dezelfde te zijn wat betreft :*  
*1° de vergoedingen voor de diensten die te hunnen bate door de houder geleverd worden en de eventuele ristorno's;*  
*2° het niveau van kwaliteit, beschikbaarheid en betrouwbaarheid vereist voor de dienstverlening.*

30. Artikel 33, §1-3 van het Omzettingsbesluit stelt dat:

*§1. De exploitatielicentie bepaalt de diensten waarvan het kwaliteitsniveau het voorwerp uitmaakt van overeenkomsten met betrekking tot het niveau van de dienstverlening gesloten met de verleners van grondafhandelingsdiensten in uitvoering van artikel 30, 6°.*  
*§2. De overeenkomsten met betrekking tot het niveau van de dienstverlening opgesteld in uitvoering van artikel 30, 6° en elke wijziging aan deze overeenkomsten zijn onderworpen aan de goedkeuring van de economisch regulerende overheid.*  
*§3. De economisch regulerende overheid kan aanpassingen aan deze overeenkomsten eisen of weigeren deze goed te keuren indien zij:*  
*1° een inbreuk uitmaken op de bepalingen van dit besluit of van de exploitatielicentie;*



*2° een inbreuk uitmaken op dwingende bepalingen die voortvloeien uit internationale verdragen of uit internationale akten genomen krachtens dergelijke verdragen en die betrekking hebben op de exploitatie van luchthaveninstallaties;*  
*3° het onmogelijk maken de kwaliteitsniveaus te bereiken die de economisch regulerende overheid definieert met verwijzing naar de praktijken waargenomen op de referentieluchthavens.*

#### 4.3.2. Analyse van de wettelijke vereisten door de Dienst Regulering

##### **A. Informatieverplichting uit artikel 19 van het Licentiebesluit met betrekking tot de kwaliteitsindicatoren**

31. [...].

32. [...].

33. [...].

34. [...].

35. [...].

36. [...].

37. [...].

38. [...].

39. [...].

40. [...].

41. [...].

42. [...].

**B. Informatieverplichting uit artikel 19 van het Licentiebesluit met betrekking tot de te betalen vergoedingen**

43. [...].

44. [...].

45. [...].

46. [...].

47. [...].

48. [...].

49. [...].

50. [...].

51. [...].

**C. Het non-discriminatieprincipe uit artikel 20, 1° van het Licentiebesluit inzake de grondafhandelingsvergoeding en andere vergoedingen**

52. [...].

53. [...].

54. [...].

55. [...].

56. [...].

57. [...].

58. [...].

59. [...].

60. [...].

61. [...].

62. [...].

**D. Het non-discriminatieprincipe uit artikel 20, 2° van het Licentiebesluit inzake kwaliteit, beschikbaarheid en betrouwbaarheid van de dienstverlening**

63. De overkoepelende overeenkomst “Service Level Agreement (SLA) en Monitoring System” en de tien *service standards* die in het kader van dit dossier aan de Dienst Regulering werden voorgelegd zijn zoals gezegd van toepassing op vijf beperkte categorieën grondafhandeling ten behoeve van derden.

64. De Dienst Regulering stelt enerzijds vast dat de overkoepelende overeenkomst geen verschillen bevat ten aanzien van deze beperkte categorieën. Het is ook zo dat de individuele *service standards* zonder onderscheid van toepassing zijn op de twee of de drie partijen die per grondafhandelingscategorie door de luchthaven zullen worden aangesteld.

65. Anderzijds bevatten zowel de overeenkomst als de *service standards* verschillen in vergelijking met de degenen die van toepassing zijn op de grondafhandelaars in de beperkte categorie van brandstof- en olielevering. [...]

66. Volgens de Dienst Regulering bevinden alle dienstverleners in de beperkte categorieën zich evenwel in gelijkaardige omstandigheden (zie *supra*, randnummer 53). In beginsel zouden dus alle bepalingen die op hen van toepassing zijn, gelijk moeten zijn.

67. Het is evenwel zo dat een verschillende behandeling van de beperkte categorieën niet per definitief discriminatoir is, op voorwaarde dat zij objectief gerechtvaardigd kan worden.<sup>6</sup> De Dienst Regulering onderzoekt dit traditioneel in zijn beslissingen aan de hand van de zogenaamde discriminatietest.

---

<sup>6</sup> Grondwettelijk Hof 12 juli 2001, nr. 94/2001, BS 13 november 2001, 38681, noot V. JOSKIN en O. MICHIELS; Grondwettelijk Hof 6 november 2001, nr. 140/2001, RW 2002-2003, 376, noot E. PEETERS.

68. Mochten er ongerechtvaardigde verschillen bestaan, dan zouden deze op twee manieren kunnen weggewerkt worden. In eerste instantie zouden de teksten van toepassing op de brandstof-en olieleveranciers kunnen aangepast worden. In die optiek is het echter zo dat de bevoegdheid van de Dienst Regulering zich op grond van artikel 33, §2 van het Omzettingsbesluit slechts uitstrekt tot de door de exploitant ingediende overeenkomsten van dienstverlening, dit zijn overeenkomsten die ofwel met toekomstige grondafhandelaars worden afgesloten of die tijdens een lopende licentieperiode worden gewijzigd. Zijn bevoegdheid reikt bij een goedkeuringsaanvraag niet tot bestaande overeenkomsten waaraan niets wordt gewijzigd.

De Dienst Regulering kan wat de overeenkomsten met de brandstof-en olieleveranciers betreft dus geen aanpassingen opleggen; artikel 33, §3 van het Omzettingsbesluit verwijst in die zin naar de overeenkomsten uit artikel 33, §2 van het Omzettingsbesluit, dit zijn de overeenkomsten waarvoor door de licentiehouder een goedkeuringsaanvraag is ingediend.

69. Een tweede manier om de bepalingen met elkaar in lijn te brengen is de aanpassing van de kwaliteitsnormen en de bepalingen waarvoor momenteel een goedkeuring wordt gevraagd. Met de nieuwe *service standards* wenst BAC echter te beantwoorden aan de nood aan verduidelijking en simplificatie ervan, alsook aan bepaalde gewijzigde omstandigheden (bijvoorbeeld de vliegtuigmaatschappijen die nu beslissen over de vertragingcodes, dit in plaats van de grondafhandelaars). Het behoort eveneens tot de discretionaire bevoegdheid van de uitbater om het escalatieproces tijdens de komende licentieperiode te verstrengen.

De Dienst Regulering is van mening dat het niet opportuun zou zijn om hem te verplichten niet langer relevante kwaliteitsindicatoren toe te passen op de vijf te selecteren beperkte categorieën grondafhandeling.

70. Op basis van deze overwegingen is een ambtshalve onderzoek naar een eventuele discriminatie in de zin van artikel 20, 2° van het Licentiebesluit in deze dan ook niet aangewezen. De Dienst Regulering spreekt zich in deze beslissing dan ook enkel uit over de naleving van het non-discriminatiebeginsel tussen de beperkte categorieën onderling die het voorwerp van de aanbesteding vormen. Op dit punt kan geen schending worden vastgesteld (zie randnummer 64).

71. De Dienst Regulering spoort BAC evenwel aan om op eigen initiatief te onderzoeken of dezelfde regels voor alle beperkte categorieën van toepassing kunnen zijn. Zij dient hierbij

rekening te houden met het feit dat er voor verschillen tussen de categorieën een objectieve en redelijke justificatie moet bestaan.

72. Eventuele wijzigingen aan deze overeenkomsten dienen minimaal besproken te worden tijdens de jaarlijkse overlegmeeting<sup>7</sup> en zijn conform artikel 33, §1 van het Omzettingsbesluit onderworpen aan de voorafgaande goedkeuring van de Dienst Regulering.

## 5. Beslissing

Overwegende dat BAC in de overeenkomst van dienstverlening met de toekomstige afhandelaars van de procedurele vereisten uit artikel 19 van het Licentiebesluit en artikel 33, §2 van het Omzettingsbesluit heeft nageleefd;

Overwegende dat de informatieverplichting uit artikel 19 van het Licentiebesluit deels werd nageleefd;

Overwegende dat het non-discriminatieprincipe uit artikel 20, 1° van het Licentiebesluit werd nageleefd;

Overwegende dat het non-discriminatieprincipe uit artikel 20, 2° van het Licentiebesluit werd nageleefd wat de in randnummer 17 genoemde categorieën van grondafhandeling betreft;

**Beslist de Dienst Regulering als volgt:**

**A. De “Service Level Agreement (SLA) en Monitoring System” wordt overeenkomstig artikel 33, §2 van het Omzettingsbesluit goedgekeurd;**

**B. De volgende kwaliteitsnormen worden overeenkomstig artikel 33, §2 van het Omzettingsbesluit goedgekeurd:**

[...]

---

<sup>7</sup> Artikel 12 GH-KB.

- C. Het hoofdstuk “Vergoedingen” wordt overeenkomstig artikel 33, §2 van het Omzettingsbesluit goedgekeurd, met uitzondering van:
- De prijs voor de toegangsbadges van het personeel, dat op grond van artikel 33, §3, 1° van het Omzettingsbesluit aangepast moet worden naar de prijs die geldig is in 2024.

## 6. Aanbevelingen

Gelet op de bovenstaande vaststellingen formuleert de Dienst Regulering nog de volgende aanbevelingen:

- A. BAC onderzoekt of de overeenkomst bedoeld in hoofdstuk 5, A van deze beslissing van overeenkomstige toepassing kan zijn op de *into plane* grondafhandelaars, dit in het licht van het non-discriminatiebeginsel uit artikel 20, 2° van het Licentiebesluit;
- B. BAC onderzoekt of de *service standards* opgesomd in hoofdstuk 5, B van deze beslissing van overeenkomstige toepassing kunnen zijn op de *into plane* grondafhandelaars, dit in het licht van het non-discriminatiebeginsel uit artikel 20, 2° van het Licentiebesluit;
- C. BAC laat de grondafhandelingsvergoeding voor de onbepaalde categorieën weg uit het document “Vergoedingen” dat in het lastenboek zal worden opgenomen.

## 7. Beroepsmogelijkheid

Overeenkomstig artikel 2 van de wet van 9 juli 2004 houdende diverse bepalingen hebben de betrokken partijen de mogelijkheid om tegen deze beslissing beroep in te stellen voor het Marktenhof. Op straffe van verval moet het beroep ten laatste 30 dagen na de betekening van deze beslissing worden ingesteld.

Het beroep heeft geen schorsende werking, behoudens ten aanzien van beslissingen waarbij de Dienst Regulering aan de titularis van een exploitatielicentie een administratieve geldboete heeft opgelegd met toepassing van artikel 49 van het koninklijk besluit van 27 mei 2004 betreffende de omzetting van Brussels International Airport (B.I.A.C.) in een naamloze vennootschap van privaatrecht en betreffende de luchthaveninstallaties, of wanneer het Marktenhof de schorsing van de bestreden beslissing uitspreekt.

Het Gerechtelijk Wetboek is van toepassing voor wat de procedure betreft, waarbij het Marktenhof uitspraak doet zoals in kort geding.

Gegeven te Brussel, op 27 maart 2024,

Voor de Dienst Regulering van het Spoorwegvervoer en van de Exploitatie van de Luchthaven  
Brussel-Nationaal,

Serge DRUGMAND

Directeur