



DE VLAAMSE MINISTER VAN MOBILITEIT, OPENBARE WERKEN, VLAAMSE RAND, TOERISME EN  
DIERENWELZIJN

## NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

**Betreft: Standpuntbepaling van de Vlaamse Regering over het voorstel van resolutie over de actualisering en de versoepeling van de budgettaire verdeelsleutel voor spoorinvesteringen (de 60/40 sleutel), ingediend in het federale parlement**

### 1. Inleiding

Op 23 maart 2017 werd bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers een voorstel van resolutie ingediend door mevrouw Karine Lalieux e.a. over de actualisering en de versoepeling van de budgettaire verdeelsleutel door mevrouw Capoen en mevrouw Dumery voor spoorweginvesteringen. Op 25 april 2017 werd een amendement op deze ontwerp-resolutie ingediend met als voorstel de huidige 60/40-verdeelsleutel te vervangen door een nieuwe investeringsverhouding van 65/35, die veel nauwer zou aansluiten op de reële mobiliteitsbehoeften.

Op vraag van de Kamervoorzitter bezorgde federaal premier Charles Michel dit voorstel voor advies aan de Vlaamse Regering.

### 2. Toelichting

#### 2.1. Historiek

##### Samenwerkingsovereenkomst 2001 – 2012

Op 12 maart 2002 keurde de Vlaamse Raad het decreet houdende goedkeuring van het samenwerkingsakkoord tussen de Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest met betrekking tot het meerjareninvesteringsplan voor 2001 - 2012 van de N.M.B.S. goed.

Artikel 6. § 3. van dit samenwerkingsakkoord bepaalt: “*Met uitzondering van de investeringen op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de investeringen in rollend materieel en de bijzondere projecten waarvoor geen verdeelsleutel van toepassing is krachtens het investeringsplan zoals goedgekeurd door de federale Ministerraad, bedraagt de budgettaire verdeelsleutel voor investeringen 60% voor het Vlaams Gewest en 40% voor het Waals Gewest.*”

*Deze verdeelsleutel wordt in acht genomen voor ieder burgerlijk jaar tussen 2001 en 2012, in overeenstemming met de planningstabel die bij dit akkoord hoort.”*

Investerings waarvoor de verdeelsleutel niet van toepassing is zijn:

- het project van nationaal belang “Toegang tot de luchthaven Brussel Nationaal”, voor een bedrag van 10 mld BEF;
- de transregionale spoorlijnen 161 (Brussel – Ottignies) en 124 (Brussel – Nijvel) op het Vlaamse grondgebied voor een bedrag van 8,2 mld BEF;
- het transnationale spoorproject “modernisering van de spoorlijn van Luxemburg” voor een bedrag van 6,6 mld BEF.

De 60/40-verdeelsleutel geldt voor alle lokaliseerbare investeringen, of het nu investeringen in veiligheid, capaciteitsbehoud of capaciteitsuitbreiding betreffen. Investerings in Vlaanderen gedaan in het kader van de verdere uitbouw van het GEN-netwerk Brussel zijn lokaliseerbare investeringen en maken dus deel uit van het Vlaamse quotum.

Wat deze 60/40-verhouding betreft, wordt herinnerd aan het advies van de SERV over het ontwerpdecreet houdende de goedkeuring van het samenwerkingsakkoord over het investeringsprogramma van de NMBS. In dit advies merkte de SERV destijds op dat: *“aan de traditionele verdeelsleutel tussen Vlaanderen en Wallonië niet werd geraakt”*. De SERV betreurde dit.

Ook binnen het Vlaams Parlement werd meermaals kritiek geuit op deze 60/40 verdeelsleutel. Zo wordt in de resolutie van 14 december 2011 van het Vlaamse Parlement betreffende het advies naar aanleiding van het meerjareninvesteringsplan van de NMBS-groep als onderdeel van de Vlaamse Spoorstrategie gevraagd om bij de federale overheid aan te dringen op een evaluatie en objectivering van de 60/40-verdeelsleutel en op het verkrijgen van relevante data met betrekking tot de verdeling van de middelen over de regio's.

### **Rapport Rekenhof over het Gewestelijk Expresnetwerk**

In het recente rapport “Gewestelijk Expresnet (GEN) – Invoering en Financiering” van het Rekenhof staat te lezen: *“Het Rekenhof onderstreept in het algemeen dat de toepassing van een verdeelsleutel een hinderpaal kan vormen voor een rationeel en zuinig gebruik van de investeringskredieten, in het bijzonder als de verdeelsleutel op jaarbasis moet worden nageleefd.”*

Het rapport van het Rekenhof wordt onder meer door de indieners van het voorstel van resolutie aangegrepen om een actualisatie en een versoepeling van de verdeelsleutel te vragen.

## **2.2. Algemene bespreking**

### **Structuur van het Belgische spoorwegnetwerk**

In de toelichting bij het voorstel van resolutie wijzen de indieners op het feit dat circa 46,6% van het Belgische spoorwegnetwerk gelegen is in het Waalse Gewest en dat gelet op de topografie het spoorwegnetwerk in Wallonië andere kenmerken heeft dan het netwerk in Vlaanderen. Volgens de indieners van het voorstel zou het feit dat in Wallonië meer hoogteverschillen moeten worden

overbrugd verklaren waarom in Wallonië één kilometer spoorweg 20% meer kost dan in Vlaanderen.

Wat het eerste punt betreft moet worden opgemerkt dat het correcter is om ook rekening te houden met het aantal kilometer spoor i.p.v. het aantal kilometer spoorlijnen<sup>1</sup>. Een enkelsporige lijn vergt nu eenmaal minder kosten dan een tweesporige lijn.

Wat het tweede punt betreft: het reliëf heeft enkel invloed op het aantal kunstwerken (bruggen, tunnels) dat moet worden gebouwd en onderhouden. De kosten voor andere zaken, zoals sporen, seininrichting, bovenleiding, elektrische voeding, zijn immers gelijk, ongeacht het reliëf. In de in opdracht van Infrabel uitgevoerde studie uit 2011 van EPFL “Aanbeveling over de financiële behoeften inzake capaciteitsbehoud van het Belgische net voor de periode 2013-2025” erop na, is aangaande de onderhouds- en vernieuwingskosten gerapporteerd dat:

- de gemiddelde onderhoudskosten voor kunstwerken in de periode 2007-2009 slechts 6,7% van de totale onderhoudskosten bedroegen;
- de gemiddelde vernieuwingskost van kunstwerken in de periode 2005-2012 amper 16,1% van de totale vernieuwingskosten bedroegen.

Gemiddeld vergden kunstwerken jaarlijks slechts 8,8% van alle onderhouds- en vernieuwingskosten. De bewering dat één kilometer spoorweg in het Waalse Gewest 20% meer zou kosten dan in Vlaanderen lijkt dan ook niet gefundeerd, tenzij dit zou slaan op de kosten voor kunstwerken. Maar ook in dat laatste geval is de impact op de totale kosten minimaal (slechts enkele procenten).

### **60/40-verdeelsleutel**

In zijn resolutie van 14 december 2011, vraagt het Vlaams Parlement om bij de federale overheid aan te dringen op een evaluatie en objectivering van de 60/40-verdeelsleutel en op het verkrijgen van relevante data met betrekking tot de verdeling van de middelen over de regio's.

Deze 60/40 verdeling stemt echter niet overeen met de feitelijke economische en mobiliteitsbehoeften van beide deelstaten.

Vertrekkende van de vervoersvraag, kan worden vastgesteld dat:

- Volgens de gegevens van de FOD Economie in 2016 het Vlaamse Gewest 6 477 804 inwoners telde en het Waalse Gewest 3 602 216 (inclusief 75 222 inwoners van de Duitstalige Gemeenschap in 2010) Indien zoals beweerd door de indieners van het voorstel van resolutie de bepaling van voormelde verdeelsleutel enkel gebaseerd zou zijn op het respectievelijke aantal inwoners van Vlaanderen en van Wallonië., dan dient als verdeelsleutel 64,3/35,7 te worden gehanteerd;
- Uit de jaarlijkse reizigerstellingen van de NMBS blijkt dat het aantal treinreizigers in Wallonië steeds minder bedraagt dan in Vlaanderen, waarbij men in Wallonië nooit aan 40% komt van het totaal aantal (Vlaanderen + Wallonië) treinreizigers. Zo stapten, volgens de reizigerstellingen 2015 van de NMBS, dagelijks gemiddeld circa 421.000 reizigers op in Vlaanderen tegenover circa 227.000 in een stopplaats in Wallonië.
- Het aantal voertuigverliesuren in Vlaanderen ligt hoger ligt dan in Wallonië. Uit de INRIX Global Traffic Scorecard (februari 2017) blijkt dat Brussel en Antwerpen een plek in de

---

<sup>1</sup> Van de totale 3.602 km spoorlijn in België is 693 km enkelsporig en 2.909 km tweesporig. Daarnaast bevat het Belgische spoorwegennetwerk ook 2.265 km wijk-/bispoor. (Bron: Infrabel).

top-100 van drukste (file zwaarste) steden van de wereld bekleden<sup>2</sup>. Geen enkele gemeente uit het Waalse Gewest komt in deze top 100 voor.

Wat betreft de aanbodszijde, wordt het volgende vastgesteld:

- Volgens het Vervoersplan van de NMBS, heeft de NMBS in Vlaanderen en in Wallonië nagenoeg even veel stations/stopplaatsen (255 tegenover 263) in exploitatie en dit niettegenstaande het sterke verschil in het aantal treinreizigers.
- Volgens gegevens van de netwerkbeheerder Infrabel bestaat het Belgische spoorwegnet uit 3.602 kilometer spoorlijnen, nagenoeg gelijkmatig verdeeld over het Vlaamse en Waalse Gewest.
- De belangrijkste groeipolen van de Belgische economie (zoals de haven van Antwerpen en de luchthaven van Zaventem) bevinden zich in Vlaanderen en trekken heel wat spoortraffic aan, wat een positief effect heeft op de rendabiliteit van het spoor.

Bij een eventuele bepaling van een nieuwe verdeelsleutel mag daarom niet enkel worden gekeken naar de topografische aspecten van het spoorwegnet, doch dienen ook andere parameters mee in rekening gebracht, zoals: de technische kenmerken van het kunstwerk, het reizigersaantal, het aantal reizigerskilometer en tonkilometers, plaats van herkomst en bestemming van reizigers en goederen, de bezettingsgraad van de rijpaden, de bodemgesteldenis, milieu- en veiligheidsaspecten (heel wat goederenspoorlijnen lopen door dicht bevolkte gebieden in Vlaanderen), het economisch belang van de spoorlijn, de bijdrage tot het bruto nationaal product en andere.

Een aspect dat hierbij niet mag worden verwaarloosd is wie het onderhoud en de vernieuwing van het kunstwerk betaalt. Onderhoud en vernieuwing van spoorwegbruggen boven autosnelwegen, gewestwegen en bevaarbare waterlopen vallen in Vlaanderen veelal ten laste van de weg-/waterwegbeheerder.

### **2.3. Artikelsgewijze bespreking van het voorstel van resolutie**

- **Volledige afwerking van de GEN-infrastructuur**

De voltooiing van het GEN-Brussel kan worden beschouwd als een project van nationaal belang. Echter de meeste GEN-infrastructuurwerken op Vlaams grondgebied zijn voltooid of naderen hun voltooiing. Zo zijn de spoorlijnen Brussel - Halle (L96) en Brussel - Leuven (L36) afgewerkt en zal de lijn Denderleeuw - Brussel (L50A) in de loop van 2018 op Vlaams grondgebied voltooid zijn. Deze werken werd gerealiseerd op het Vlaamse gedeelte van de spoorinvesteringskredieten.

Vandaag beslissen dat de resterende GEN-werken buiten beschouwing worden gelaten bij toepassing van de 60/40-verdeelsleutel is onaanvaardbaar. Hierbij wordt niet alleen de samenwerkingsovereenkomst uit 2002 geschonden, doch wordt Vlaanderen ook financieel benadeeld doordat enerzijds de werken destijds aangerekend werden op het Vlaamse aandeel en anderzijds door het niet toepassen van de verdeelsleutel de voor Vlaanderen beschikbare investeringskredieten zullen dalen.

---

<sup>2</sup> Volgens de INRIX Traffic Scorecard 2015 behoorden Antwerpen en Brussel tot de top 15 van "file zwaarste" Europese steden

- **Versoepelen van de toepassing van de 60/40-verdeelsleutel.**

In dit verband is het essentieel het Vlaams standpunt hieromtrent in herinnering te brengen, zoals geformuleerd in de brief van 16 juli 2013, die de toenmalige Vlaamse minister-president en de Vlaamse Minister van Mobiliteit en Openbare Werken richtten aan de toenmalige federale minister van Mobiliteit:

*“Naleving van de 60/40-verdeelsleutel per jaar en over de hele duur van het plan Het strikt toepassen van de jaarlijkse verdeelsleutel 60/40 voor het volledige meerjareninvesteringsplan 2013 – 2025 is voor het Vlaamse Gewest een uitgangspunt en een minimum. De strikte toepassing dient ook te gelden voor alle lokaliseerbare spoorprojecten en bijgevolg ook voor de nog te verdelen reserve budgetten voor prioritaire gewestelijke spoorwegprojecten en voor capaciteitsuitbreidingen in functie van het vervoersplan 202+, maar ook voor andere budgetten die zouden toegevoegd of gewijzigd worden (bv. onderhoud van C-lijnen, ...)”*

Dit standpunt van de Vlaamse Regering van 2013 inzake de 60/40-verdeelsleutel is nog steeds van toepassing.

Indien de Vlaamse Regering zou beslissen om in te stemmen met een eventuele versoepeling van de toepassingsregels, dan wordt aanbevolen dat deze nieuwe regels beantwoorden aan volgende criteria:

- de verdeling wordt berekend over een looptijd van maximaal 2 jaar met een mogelijkheid tot jaarlijkse bijsturing teneinde de verdeelsleutel in evenwicht te houden. Bij berekening van de verdeling over de volledige looptijd van het meerjarenplan bestaat immers het risico dat duurdere doch economisch belangrijkere projecten naar achter worden geschoven;
- de in rekening gebrachte bedragen dienen steeds dezelfde jaarbasis te hebben. Prijsstijgingen en inflatie kunnen ‘uitgestelde’ projecten duurder maken, wat nadelig is voor het gewest waar de werken zijn gepland;
- de federale overheid de toebedeelde kredieten in de loop van het meerjareninvesteringsplan niet vermindert;
- een jaarlijkse eenduidige en gedetailleerde rapportering per project over de vordering van het project en over de toegekende en effectief aangewende middelen.

- **Toespitsing van de toepassing van de verdeelsleutel op investeringen in capaciteitsuitbreiding en niet langer op investeringen in veiligheid.**

Het spoorwegnetwerk in Wallonië is sterker verouderd dan in Vlaanderen en omvat vele zogenaamde C en D-lijnen. Investerings in capaciteitsbehoud vergen in Wallonië dan ook veel geld, waardoor er minder kredieten overblijven voor capaciteitsuitbreiding. Het beperken van de toepassing van de verdeelsleutel tot investeringen in capaciteitsuitbreidingen is hierdoor nadelig voor Vlaanderen en dus onaanvaardbaar.

De impact op investeringen in Vlaanderen van het niet toepassen van de 60/40-verdeelsleutel op investeringen in veiligheid, waardoor meer kredieten in de nationale enveloppe zullen blijven en minder kredieten ter beschikking zullen zijn voor de andere lokaliseerbare projecten, kan mogelijk beperkt positief zijn. Enerzijds beschikt Vlaanderen over meer kilometer sporen, anderzijds laat deze maatregel toe om overwegen (waarvan circa 68% gelegen zijn in Vlaanderen) versneld af te schaffen. Hierbij dient wel rekening te worden gehouden met het feit dat de latere onderhoudskost van het eventueel gecreëerd kunstwerk zal worden aangerekend op het gewestelijk aandeel.

- **Opstarten reflectie om bij de verdeling van de middelen meer rekening te houden met de topografische kenmerken**

Conform de resolutie van 14 december 2011 van het Vlaamse Parlement betreffende het advies naar aanleiding van het meerjareninvesteringsplan van de NMBS-groep als onderdeel van de Vlaamse Spoorstrategie, vraagt het Vlaamse Gewest eveneens een evaluatie en objectivering van de 60/40-verdeelsleutel en op het verkrijgen van relevante data met betrekking tot de verdeling van de middelen over de regio's.

## **2.4. Slotbemerking**

Er dient opgemerkt te worden dat het voorstel van resolutie een rechtstreeks gevolg is van het feit dat de investeringen op de spoorlijnen 124 en 161 sterk vertraagd zijn de jongste jaren, waardoor de einddatum van de werken steeds verder opschuift. Dit is echter geen gevolg van de toepassing van de 60/40-sleutel maar wel van het gegeven dat het Waalse aandeel van investeringsmiddelen in hoofdzaak aangewend zijn voor o.a. de stations in Luik en Bergen. Het loslaten van de verdeelsleutel zou er toe kunnen leiden dat gedurende een aantal jaren de weinige middelen voor capaciteitsuitbreiding volledig in één gewest besteed worden, wat moeilijk te verdedigen valt.

## **3. Weerslag van het voorstel van beslissing op de begroting van de Vlaamse Gemeenschap.**

Het voorstel heeft geen weerslag op de begroting van de Vlaamse Gemeenschap.

Met toepassing van artikel 6§6 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 19 januari 2001 houdende regeling van de begrotingscontrole- en opmaak is voor dit dossier het gemotiveerd akkoord van de Vlaamse minister bevoegd voor begroting niet vereist.

Het gunstig advies van de Inspectie van Financiën werd verleend op 27.09.2017.

#### **4. Weerslag van het voorstel op de lokale besturen.**

- a) personeel: de voorliggende ontwerpen hebben geen weerslag op het gebied van personeelsinzet;
- b) werkingsuitgaven: het voorstel heeft geen weerslag op de lopende uitgaven;
- c) investeringen en schuld: het voorstel heeft geen investeringen als gevolg;
- d) ontvangsten: het voorstel resulteert niet in bijkomende ontvangsten;
- e) conclusie: het voorstel heeft geen weerslag op de werking van de lokale besturen.

#### **5. Weerslag van het voorstel op het personeelskader en de personeelsbudgetten.**

Het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op het personeelsbestand en op het personeelsbudgetten.

#### **6. Kwaliteit van de regelgeving.**

Het voorstel van beslissing vergt geen opmaak van nieuwe Vlaamse regelgeving en is niet onderworpen aan een verplichting om een reguleringimpactanalyse op te maken.

Er is geen impact op het gebied van administratieve lasten.

#### **7. Voorstel van beslissing.**

1. De Vlaamse Regering beslist, op vraag van de federale eerste minister, volgend advies te formuleren:

De Vlaamse Regering kan niet instemmen met:

- het eerste aspect van het voorstel van de resolutie om de werkzaamheden met betrekking tot de afwerking van het GEN-Brussel buiten de toepassing van de 60/40-verdeelsleutel te houden;
- het tweede aspect van het voorstel van de resolutie om de nadere regels voor de toepassing van de 60/40-verdeelsleutel te versoepelen, waarbij die verdeling zou worden berekend op het hele meerjareninvesteringsplan en niet langer op jaarbasis
- het derde aspect van het voorstel van de resolutie om het soort investeringen, dat onder de toepassing van de 60/40-verdeelsleutel valt, bij te sturen door deze sleutel niet te doen gelden voor investeringen in veiligheid, doch enkel van toepassing te maken op investeringen in capaciteitsuitbreiding;

2. De minister-president van de Vlaamse Regering wordt gelast de federale eerste minister van dit advies in kennis te stellen.

De Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken,  
Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn

Ben WEYTS

Bijlagen:

- Voorstel van resolutie
- Amendement op het voorstel van resolutie
- Brief van 16 juli 2013 van minister-president Kris Peeters
- Advies IF