

**ONTWERP VAN DECREET HOUDENDE INSTEMMING MET HET
SAMENWERKINGSAKKOORD TUSSEN DE FEDERALE STAAT, HET VLAAMSE
GEWEST, HET WAALSE GEWEST EN HET BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJKE
GEWEST BETREFFENDE DE FINANCIERING VAN DE STRATEGISCHE
SPOORWEGINFRASTRUCTUREN**

ONTWERP VAN MEMORIE VAN TOELICHTING

A. ALGEMENE TOELICHTING

1. Samenvatting

Door in te stemmen met voorliggend ontwerp, verleent het Vlaams Parlement zijn goedkeuring aan het samenwerkingsakkoord van 5 oktober 2018 tussen de federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende de financiering van de strategische spoorweginfrastructuren

2. Situering

Het regeerakkoord 2014-2019 van de Vlaamse Regering voorziet dat het investeringsplan van Infrabel en de NMBS rekening zal houden met de prioriteiten van de Vlaamse spoorstrategie. Aangezien de trein de ruggengraat vormt van een geïntegreerd openbaar vervoersnetwerk vermeldt het regeerakkoord dat de Vlaamse Regering maximaal meewerkt aan de realisatie van multimodale knooppunten aan treinstations.

Bij haar onderhandelingen met de federale staat, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest heeft de Vlaamse Regering de Vlaamse spoorstrategie als leidraad genomen.

In deze Vlaamse Spoorstrategie werden 51 spoorprojecten geïdentificeerd die werden opgedeeld in drie categorieën, nl.:

- het wegwerken van knelpunten;
- het realiseren van missing links;
- het (her)inrichten van stationsomgevingen.

Deze spoorinvesteringsprojecten zijn intrinsiek capaciteitsverhogend en gericht op een lange termijnperspectief.

In het kader van de opmaak van het meerjareninvesteringsplan NMBS en Infrabel 2013-2025 heeft het Vlaamse Gewest de 51 prioritaire spoorinvesteringen geselecteerd en grondig onderzocht. Uit deze analyse werden 11 prioriteiten geselecteerd en ingediend in het analysecomité van de Investeringscel spoorwegen waarin de federale overheid en de drie gewesten vertegenwoordigd waren.

De federale overheid dient in te staan voor de kernfinanciering van de spoorinfrastructuren. Het met de Zesde Staatshervorming ingevoegde artikel 6, §1, X, 14°, van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot Hervorming der Instellingen. voorziet in de rechtsgrond voor de nieuwe gewestbevoegdheid om in bijkomende financiering (cofinanciering) te voorzien onder nadere voorwaarden. De gewesten kunnen de spoorinfrastructuur meefinancieren. De uitoefening van de gewestelijke bevoegdheid inzake de cofinanciering is afhankelijk van het sluiten van een samenwerkingsakkoord met de federale overheid. De projecten die in deze

samenwerkingsovereenkomst worden vermeld, moeten ook nominatief opgenomen zijn in de meerjareninvesteringsplannen van Infrabel en de NMBS.

De bijkomende financiering waartoe de federale Staat op 31 maart 2017 heeft beslist, opende de mogelijkheid voor de uitvoering van een aantal spoorwegprojecten en -werken van groot strategisch nut voor de mobiliteit van de reizigers en voor het goederenvervoer.

De federale overheid heeft aan de gewesten voorgesteld om, zoals geregeld ingevolge de zesde staatshervorming, een Samenwerkingsakkoord te sluiten, waarvan de uitvoeringsmodaliteiten zullen worden vastgelegd in uitvoerende samenwerkingsakkoorden, die naargelang de draagwijdte ervan multilateraal of bilateraal zullen zijn.

De financiering met de deugdzame schuld is ontoereikend om de elf Vlaamse spoorprioriteiten te realiseren. Bijkomende financiering door het Vlaamse Gewest onder de vorm van cofinanciering is noodzakelijk. Hiertoe dient, zoals geregeld ingevolge de zesde staatshervorming, een samenwerkingsakkoord te worden afgesloten tussen de federale overheid en de gewesten, waarvan de uitvoeringsmodaliteiten worden vastgelegd in uitvoerende samenwerkingsakkoorden, die naargelang de draagwijdte ervan multilateraal of bilateraal zullen zijn.

Gelet op het gegeven dat de federale financiering ontoereikend is, wordt Vlaamse bijkomende financiering (= co-financiering) ten belope van 100 miljoen euro toegevoegd.

In de loop van de maanden juli-november 2017 vonden meerdere overlegmomenten plaats met als voorwerp de invulling van de Vlaamse spoorprioriteiten en de samenwerkingsakkoorden.

Deze bijkomende financiering noodzaakt een gezamenlijke aansturing en opvolging middels afspraken in een samenwerkingsovereenkomst afgesloten met de federale overheid. Het Vlaamse Gewest heeft accessoir en inherent aan deze cofinancieringsbevoegdheid ook de bevoegdheid om toezicht te houden op het gebruik van de middelen. Dit biedt juridische waarborgen voor het Vlaamse Gewest teneinde een structurele opvolging van de spoorwerken in uitvoering te kunnen realiseren.

Naast de realisatie-studies, het opstarten en doorlopen van de vergunningstrajecten, en de voorbereidende werken zal ook worden ingezet op het realiseren van de strategische spoorinfrastructuurwerken.

3. Samenwerkingsakkoord

Het samenwerkingsakkoord legt de grote principes vast waaronder in de eerste plaats de verbintenis van de federale Staat om de op 31 maart 2017 besliste financiering uit te voeren.

Het beoogt tevens de implementatie van de nog beschikbare Waalse prefinancieringen te garanderen zodat alle GEN-werken die op het Waalse grondgebied voorzien zijn zo snel mogelijk kunnen worden uitgevoerd.

Het legt de verbintenis vast van de federale regering om aan Infrabel en de NMBS te vragen dat ze de werken zo snel mogelijk uitvoeren en hun deel van de stedenbouwkundige procedures met spoed beheren.

Het zorgt ervoor dat de lijst en de uitvoeringsmodaliteiten van de strategische spoorwegprojecten gelet op de prioriteiten op het grondgebied van de gewesten kunnen worden vastgelegd in het soepele kader van uitvoerende samenwerkingsakkoorden.

Het bepaalt dat de Vlaamse gefinancierde projecten van strategische aard zijn. Het omvat de principes aangaande de Vlaamse gefinancierde projecten, nl.:

- De NV van publiek recht De Werkvennootschap kan samen met het Vlaamse Gewest een projectgebonden uitvoeringscontract afsluiten met de federale Staat, NMBS en/of Infrabel dat de concrete omschrijving, de operationele samenwerking, de financiering en de uitvoeringsmodaliteiten (inclusief planning) van een gewestelijk spoorwegproject vastlegt.
- Er zal voor de gefinancierde projecten een gezamenlijke opvolging van de projecten zijn.
- De selectie en de prioritering van de te realiseren spoorprojecten gebeurt gezamenlijk met het Vlaamse Gewest.
- De bijkomende financiering kan gebeuren volgens de techniek van de alternatieve financiering.

Het bepaalt dat de gewesten - met inachtneming van de geldende wetgevingen - de nodige spoed aan de dag zullen leggen in het kader van de administratieve procedures voor het bekomen van de vergunningen en toelatingen.

4. Uitvoerende samenwerkingsakkoorden en de hierop volgende projectgebonden uitvoeringscontracten

De nadere regels van het samenwerkingsakkoord worden in de hiernavolgende uitvoerende samenwerkingsakkoorden vastgelegd:

- 1°. Een vierledig uitvoerend samenwerkingsakkoord voor de GEN-werken;
- 2°. Een bilateraal uitvoerend samenwerkingsakkoord voor de prioritair Vlaamse spoorwegprojecten, met name de spoorwegprojecten die een bijkomende financiering vanwege het Vlaamse Gewest zullen genieten;
- 3°. Een bilateraal uitvoerend samenwerkingsakkoord voor de prioritair Waalse spoorwegprojecten, met name de spoorwegprojecten die een bijkomende financiering vanwege het Waalse Gewest zullen genieten;
- 4°. Drie bilaterale uitvoerende samenwerkingsakkoorden voor de strategische spoorwegprojecten gelet op de prioriteiten op het grondgebied van elk van de drie gewesten, met name de spoorwegprojecten die volledig met federale geldmiddelen gefinancierd zullen worden.

Het uitvoerend samenwerkingsakkoord voor de GEN-werken opent de weg voor het sluiten van volgende contracten met Infrabel en de NMBS:

- 1°. een prefinancieringscontract voor de activatie van de prefinanciering die destijds voor het station Gosselies bestemd was;
- 2°. een bijvoegsel bij het prefinancieringscontract voor de Park & Ride van Louvain-la-Neuve.

De uitvoerende samenwerkingsakkoorden betreffende de prioritair regionale spoorwegprojecten openen de weg voor het sluiten van projectgebonden uitvoeringscontracten met tussen het Vlaamse Gewest en De Werkvennootschap met Infrabel en de NMBS.

5. Goedkeuringsprocedure

Het samenwerkingsakkoord treedt overeenkomstig artikel 15 van dit akkoord in werking op de dag na zijn goedkeuring door de federale Kamers, het Vlaams Parlement, het Waals Parlement en het Brussels Hoofdstedelijk Parlement.

Krachtens artikel 92bis, §1, tweede lid, van de Bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980, hebben de samenwerkingsakkoorden tussen de federale staat en de gewesten eerst gevolg nadat zij de instemming hebben verkregen van de bevoegde parlementen.

Met het oog op het verkrijgen van deze instemming, wordt dit ontwerp van decreet voorgelegd aan het Vlaams Parlement.

B. Adviezen

1. Advies van de Mobiliteitsraad van Vlaanderen

Op 25 mei 2018 bracht de Mobiliteitsraad Vlaanderen (MORA) advies uit over het Voorontwerp van decreet houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende de financiering van de strategische spoorweginfrastructuren binnen een termijn van dertig dagen.

In haar advies ging de MORA in op volgende elementen:

1. Spoorprioriteiten effectief versnellen;
2. Nood aan transparantie;
3. Overige prioriteiten vastleggen en realiseren;
4. Betrekken van het mobiliteitsmiddenveld;

Het advies van de MORA geeft geen aanleiding tot aanpassing van het voorontwerp van decreet dat door de Vlaamse Regering principieel werd goedgekeurd.

2. Advies van de Raad van State over het samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende de financiering van de strategische spoorweginfrastructuren

De afdeling Wetgeving van de Raad van State bracht het advies 63.447/VR van 12 juni 2018 uit over het voorontwerp van wet houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende de financiering van de strategische spoorweginfrastructuren. In dit advies bracht de Raad van State ook advies uit over het samenwerkingsakkoord zelf.

Het advies gaf geen aanleiding tot inhoudelijke aanpassingen aan het samenwerkingsakkoord. Wel werden ten gevolge het advies een aantal technische aanpassingen doorgevoerd:

- Artikel 2§2 samenwerkingsakkoord: vermelding bij de financiering van het GEN of de bedragen per gewest betrekking hebben op de verdeelsleutel dan wel buiten de verdeelsleutel vallen. Deze precisering is eveneens toegevoegd in de memorie van toelichting.

- Artikel 2§6: in de memorie van toelichting is voorzien dat de formulering van deze paragraaf toelaat om elke vorm van nieuwe opportuniteiten die zich evenwel zouden aandienen in de toekomst te dekken. De formulering omvat tevens aanvragen van lokale autoriteiten om specifieke voorzieningen in het kader van werven of projecten te laten realiseren.
- Artikel 3: in de memorie van toelichting wordt verduidelijkt dat dit artikel de onderlinge verplichting schept voor de vier gefedereerde entiteiten om hun met sporen uitgerust net te behouden in het bijzonder in de minst bevolkte gebieden.
- Artikel 5§1: er wordt in het samenwerkingsakkoord en in de memorie van toelichting gepreciseerd dat de bijkomende financiering een maximaal bedrag betreft.
- Artikel 5§2: deze paragraaf wordt ingevoegd teneinde tegemoet te komen aan de opmerking van de Raad van State dat de onduidelijkheid dient weggenomen te worden aangaande de Waalse spoorwegprojecten die het voorwerp uitmaken van een bijkomende financiering vanwege het Waalse Gewest.
- Artikel 6, §2, tweede lid: ingevolge het advies van de Raad van State wordt de zinsnede "onverminderd de wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen" geschrapt. Tevens wordt in de memorie van toelichting gesteld dat als het artikel 6 gebruik maakt van het feit dat de alternatieve financieringswijze geen gevolgen mag hebben voor de schuldpositie van de federale Staat, het laatste begrip wel degelijk betrekking heeft op de federale overheid.
- Artikel 10§3: in de memorie van toelichting wordt gepreciseerd dat dit artikel als doel heeft de administratieve last ten gevolge van het afsluiten van wijzigende uitvoerende samenwerkingsakkoorden voor niet-significante overschrijdingen te vermijden.
- Toevoeging bij de overweging dat een financiering bovenop het saldo van het GEN-fonds noodzakelijk is om het geheel van de werken van het GEN-project te voltooien binnen een zo kort mogelijke termijn.
- Bij de overweging betreffende de gewestelijke investeringen is eveneens voorzien dat deze binnen een zo kort mogelijke termijn gerealiseerd zullen worden.
- In artikel 1.2° en 1.3° van het samenwerkingsakkoord wordt verwezen naar de meerjareninvesteringsplannen en de strategische meerjareninvesteringsplannen van de NMBS en van Infrabel.
- Het artikel 2§1 van het samenwerkingsakkoord wordt aangevuld met de zinsnede "*en dit met eerbiediging van de plannings die als bijlage toegevoegd zijn bij de uitvoerende samenwerkingsovereenkomsten*".

- De artikelen 6§2 en 9 van het samenwerkingsakkoord zijn tekstueel verbeterd.

3. Advies van de Raad van State over voorontwerp van decreet houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende de financiering van de strategische spoorweginfrastructuren

De afdeling Wetgeving van de Raad van State bracht in verenigde kamers het advies 64.625/VR van 17 januari 2019 uit over het voorontwerp van decreet houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende de financiering van de strategische spoorweginfrastructuren.

Wat betreft het samenwerkingsakkoord zelf verwijst de Raad van State naar zijn advies 63.447/VR (cfr. supra)

Met betrekking tot het voorontwerp van decreet stelt het advies enkel dat in artikel 2 de datum van het samenwerkingsakkoord moet worden vermeld. Dit wordt aangepast in de tekst van het ontwerpdecreet.

C. Toelichting bij de artikelen van het samenwerkingsakkoord

Hoofdstuk 1 – Algemene bepalingen

Artikel 1 herneemt de definities van de begrippen gebruikt in het kader van het samenwerkingsakkoord.

Hoofdstuk 2. Financiering en verdeling van de financiering van de strategische spoorwegprojecten

Artikel 2

Paragraaf 1 betreft het engagement van de federale Staat om een miljard euro courant ter beschikking te stellen om de infrastructuurwerken voor het GEN, zoals voorzien in het Samenwerkingsakkoord van 11 oktober 2001, te finaliseren en om andere strategische spoorweginfrastructuren te realiseren, rekening houdend met de prioriteiten op het grondgebied van de gewesten.

Paragraaf 2 bevat de verdeling van de som van het bedrag van een miljard euro courant, ter beschikking gesteld door de federale Staat, en van het bedrag van het GEN-fonds dat vrij te besteden is, namelijk 73.444.980,79 courante euro.

Met de notie "gedelokaliseerde investering" opgenomen in artikel 2, § 2, 2e lid, 1°, c) en 2°, c), worden werken bedoeld, die, vanuit het oogpunt van hun imputatie op de gewestelijke verdeelsleutel, beschouwd worden als niet gelokaliseerd op het grondgebied van een gewest (zie verklarende nota d.d. 14.04.2001, punt 4, - bijlage bij het samenwerkingsakkoord betreffende het meerjarig investeringsplan 2001-2012 van de N.M.B.S).

Paragraaf 3 heeft als doel het afsluiten van een uitvoerend samenwerkingsakkoord met betrekking tot het GEN toe te laten en de inhoudelijke elementen die hierin minstens moeten opgenomen worden.

Paragraaf 6 heeft als doel het principe vast te stellen dat, indien er financiële middelen verkregen worden van derden, zoals de Europese Unie, voor projecten opgenomen in het Samenwerkingsakkoord, de middelen voorzien in dit artikel verminderd worden overeenkomstig de omvang van deze externe financiering. De formulering van paragraaf 6 laat toe om elke vorm van nieuwe opportuniteiten die zich eventueel zou aandienen in de toekomst te dekken. De formulering omvat tevens aanvragen van lokale autoriteiten om specifieke voorzieningen in het kader van werven of projecten te laten realiseren.

In geval van financiële middelen afkomstig van derden voor werken op het Brusselse grondgebied, betekent dit een herallocatie van middelen voorzien via dit artikel naar andere te realiseren projecten op het Brusselse grondgebied en dit in de mate van bovengenoemde financiering door derden. Daarnaast, in geval van financiële middelen afkomstig van derden voor gedelokaliseerde projecten, zal deze financiering in mindering gebracht worden op het aandeel van het gewest, op wiens grondgebied de gedelokaliseerde projecten effectief uitgevoerd worden.

Paragraaf 7 heeft als doel te preciseren dat de verdeling van de bedragen voorzien in paragraaf 2, eerste lid, 1° en 2°, voortvloeit uit de regionale verdeelsleutel 60/40.

Paragraaf 8 geeft de elementen weer die beschouwd worden buiten het toepassingsgebied van de regionale verdeelsleutel 60/40 te vallen.

Hoofdstuk 3. Verbintenissen tussen de partijen

Artikelen 3 tot 10

Deze artikelen bevatten de specifieke engagementen van de partijen betrokken bij het Samenwerkingsakkoord.

Artikel 3 verwijst naar de studie "artikel 13". Het betreft de studie voorzien in artikel 13 van de GEN-overeenkomst van 4 april 2003 die moet zorgen voor een periodieke actualisatie van de verplaatsingsbehoeften in het GEN-gebied teneinde het vervoersaanbod, waaronder het spooraanbod, te actualiseren. Ditzelfde artikel 3 schept eveneens een onderlinge verplichting voor de vier gefedereerde entiteiten om hun met sporen uitgerust net te behouden, in het bijzonder in de minst bevolkte gebieden.

Artikel 5 herneemt name de maximale bedragen van de bijkomende financieringen waartoe de gewesten zich engageren bij te dragen voor de gewestelijke prioritaire spoorwegprojecten, en dit conform de artikelen 6, § 1, X, eerste lid, 14°, en 92bis, § 4onies, van de Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Indien een gewest toch een bijkomende financiering voorziet die het maximale bedrag voorzien in artikel 5 overschrijdt, zal een nieuw samenwerkingsakkoord moeten afgesloten worden.

Artikel 6 voorziet in het afsluiten van een uitvoerend samenwerkingsakkoord waarin o.a. het volgende wordt gespecificeerd:

- 1° het maximum bedrag van de bijkomende financiering door de gewesten voor elk gewestelijk prioritair spoorwegproject;
- 2° de manier volgens dewelke elk gewestelijk prioritair spoorwegproject vorm krijgt;
- 3° de modaliteiten rond de controle van de goede uitvoering van elk gewestelijk prioritair spoorwegproject.

Het gebruik van alternatieve financieringsvormen is mogelijk, in overeenstemming met het tweede lid van paragraaf 2, op voorwaarde dat de modaliteiten conform de wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen zijn.

Tenslotte, aangezien artikel 6 melding maakt van het feit dat de alternatieve financieringswijze geen gevolgen mag hebben voor de schuldpositie van de federale Staat, heeft het laatste begrip wel degelijk betrekking op de federale overheid.

Artikel 7 bevat een herbestemmingsclausule in geval van een significant overschot. In dat geval kan dit overschot hergebruikt worden voor een ander spoorwegproject van het betrokken gewest, dat opgenomen is in het strategisch meerjareninvesteringsplan (SMIP). In dit geval wordt een uitvoerend samenwerkingsakkoord afgesloten.

Artikel 10, § 3, heeft als doel de administratieve last ten gevolge van het afsluiten van wijzigende uitvoerende samenwerkingsakkoorden voor niet-significante overschrijdingen te vermijden.

Artikel 10, § 4, bevat een vrijwaringsclausule die van toepassing is in geval van significante afwijkingen t.o.v. de prognoses.

Hoofdstuk 4. Prefinanciering

Artikel 11 herneemt de principes die van toepassing zijn op de Waalse prefinanciering.

Hoofdstuk 5. Bijkomende financiering

Artikel 12 laat het afsluiten van uitvoerende samenwerkingsakkoorden toe teneinde de modaliteiten inzake de bijkomende financieringen van de gewesten vast te leggen, dit in toepassing van artikels 6, § 1, X, eerste lid, 14°, en 92bis, § 4nonies, van de Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Hoofdstuk 6. Duur van het Samenwerkingsakkoord

Artikel 13 behoeft geen specifiek commentaar

Hoofdstuk 7. Slotbepalingen

Artikel 14 en 15 behoeven geen specifieke commentaar

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

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

Ben WEYTS