

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Besluit van de Vlaamse Regering betreffende een vijfjarige subsidieregeling ter bevordering van de hinterlandconnectiviteit van de Vlaamse zeehavens via bundeling van spoorvolumes

Principiële goedkeuring

1. INHOUDELIJK

1.1 ALGEMEEN

De Vlaamse Regering zet sterk in op de duurzame ontsluiting van zijn zeehavens. Havens profileren zich steeds nadrukkelijker als belangrijke spelers in de internationale logistieke keten. Hun rol beperkt zich niet louter tot een functie als overslagcentrum van maritieme trafiek. Meer en meer verschuift de focus van de Vlaamse zeehavens naar het achterland. Uit de modal splitcijfers goederenvervoer van de drie grootste zeehavens (de Haven van Antwerpen, de Haven van Zeebrugge en North Sea Port) blijkt dat het meeste containertransport tussen de havens en het hinterland met de vrachtwagen gebeurt.

Het intermodaal vervoer per spoor staat al geruime tijd onder druk, ondanks de hoge ambities van de havenbedrijven op dit vlak. De sterke versnippering van volumes, waardoor het moeilijk is om voldoende kritische massa te verzamelen om spoorvervoer tijdsefficiënt, goedkoop en dus aantrekkelijk en concurrentieel te maken ten opzichte van vervoer met de vrachtwagen wordt vaak als knelpunt aangewezen. Nochtans zou een verschuiving van wegvervoer naar het spoorvervoer kunnen bijdragen tot het aanpakken van de congestie op de Vlaamse wegen en het milderen van de negatieve milieu-, gezondheids- en sociale impact van vrachtwagenvervoer.

De Vlaamse overheid heeft samen met de havenbedrijven van Antwerpen, Zeebrugge en Gent een 5-jarig steunprogramma uitgewerkt dat tot doel heeft de modal shift van wegvervoer naar spoorvervoer te bevorderen door het groeperen ('bundelen') van ladingstromen op consolidatiepunten in de haven. De subsidie dekt een deel van de extra kosten die met het bundelen van containers gepaard gaan. Het Vlaamse Gewest en de havenbedrijven zullen elk 50% van het voorziene steunbedrag voor hun rekening te nemen. Deze steunmaatregel ter bevordering van de modal shift van wegvervoer naar spoorvervoer werd op 8 augustus 2018 bij de Europese Commissie aangemeld. Op 24 oktober 2018 heeft de Europese Commissie in beschikking SA.50584 aan de overheden de toelating gegeven om met de steunmaatregel van start te gaan. Er zal pas een concrete

aanvangsdatum worden vastgelegd indien er voldoende zekerheid is dat het Vlaamse regelgevende kader rond geraakt.

Het decreet van 2 maart 1999 houdende het beleid en het beheer van de zeehavens werd aangevuld met een bepaling die voorziet:

“(…) [dat] de Vlaamse Regering (…), binnen de perken van de kredieten die daarvoor beschikbaar zijn op de begroting, subsidies [kan] verlenen aan ondernemingen die de hinterlandconnectiviteit van de Vlaamse zeehavens structureel verbeteren door de massificatie van het goederenvervoer per (…) spoor te stimuleren en de volumes beter te bundelen.”

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels en modaliteiten van de subsidies in dit besluit.

1.2 ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING:

Hoofdstuk 1. Definities

Artikel 1: Dit artikel bevat een aantal definities en behoeft geen verdere toelichting.

Hoofdstuk 2. Ondersteuning van de bundeling van ITE-vervoer per spoor voor connecties

Artikel 2 en 3 van dit besluit bepalen dat elke spoorwegoperator die intermodale transporteenheden vervoert tussen een intermodale terminal in een havengebied en een intermodale terminal buiten België, in aanmerking komt voor ondersteuning met een vast bedrag van 250 euro per trein, indien aan de voorwaarden van art. 4 tweede lid voldaan is. De subsidie dekt een deel van de extra bundelingskosten van ITE-vervoer per spoor voor (internationale) connecties, zoals de extra kosten van de stop van de trein in de hub, de kosten in verband met de extra overslag van containers en de kosten van bepaalde technische operaties bv. het rangeren van wagons. Het gaat om een tijdelijke subsidie van maximaal één jaar. De havenbedrijven stellen hier in principe eenzelfde bedrag tegenover.

Artikel 4 stelt de voorwaarden om in aanmerking te komen voor subsidie vast. Zo moet het gaan om een nieuwe spoorrelatie of een verhoogde frequentie van een reeds bestaande spoorrelatie. Bij aanvang van de steunmaatregel wordt een inventaris opgemaakt van alle intermodale diensten die op dat ogenblik operationeel zijn. Welke spoorrelaties ‘nieuw’ zijn en welke reeds bestaan, wordt bepaald aan de hand van de actueel gehouden inventaris.

Artikel 5 bepaalt dat na afloop van één jaar een trein in de inventaris wordt opgenomen als ‘reeds bestaand’ en niet meer in aanmerking kan komen voor een nieuwe subsidie indien de frequentie niet verhoogd wordt.

Hoofdstuk 3. Ondersteuning van de bundeling van ITE-vervoer per spoor voor shuttles

Artikel 6 en 7 van dit besluit stellen dat elke spoorwegoperator die intermodale transporteenheden vervoert tussen twee intermodale terminals die in één of twee havengebieden liggen, in aanmerking komt voor ondersteuning met een vast bedrag van 250 euro per trein, aangevuld met eenzelfde subsidie door de havenbedrijven, indien aan de voorwaarden van art 8, eerste en tweede lid voldaan is. Het gaat om een tijdelijke subsidie van maximaal twee jaar.

In hoofdstuk 2 worden de regels bepaald voor de ondersteuning van de extra bundelingskosten van ITE-vervoer per spoor voor connecties. De artikelen in hoofdstuk 2 hebben betrekking op nieuwe spoorrelaties en verhoogde frequenties van bestaande spoorrelaties. In hoofdstuk 3 worden de regels bepaald voor de ondersteuning van de extra bundelingskosten van ITE-vervoer per spoor voor shuttles. De artikelen in hoofdstuk 3 hebben betrekking op (de verhoogde frequentie van) bestaande en (verhoogde frequentie van) nieuwe spoorrelaties.

Dit onderscheid wordt verklaard omwille van het verschillend logistieke netwerkmodel:

Voor het internationale netwerk ('connectie') is de keuze gemaakt om nieuwe en verhoogde frequentie van spoorrelaties onder bepaalde voorwaarden te ondersteunen, aangezien het internationale netwerk bestaat uit treinen met gemengde lading. Het is bekend dat deze treinen gemiddeld een voldoende hoge bezettingsgraad (gemiddeld 80%) bereiken.

Wat de containershuttles betreft, is er een economische noodzaak om de containerlading te bundelen via het bestaande en nieuw shuttle-spoornetwerk. In de logistiek wordt dit omschreven als de 'voeding' van het bundelingsysteem. De shuttles vormen de hefboom voor het bundelingsproject en de uiteindelijke uitbreiding van het internationale netwerk. Op het bestaande shuttle-netwerk is er in ieder geval voldoende beschikbare capaciteit om de doelstelling van 'modal shift' te realiseren.

Artikel 8 tweede lid stelt dat indien het transport plaatsvindt tussen twee intermodale terminals binnen het havengebied Antwerpen, zoals omschreven in artikel 2, 5° van het decreet van 2 maart 1999 houdende het beleid en het beheer van de zeehavens, of als het transport plaatsvindt tussen twee intermodale terminals binnen het havengebied Brugge-Zeebrugge, zoals omschreven in artikel 2, 7° van datzelfde decreet, of tussen twee intermodale terminals waarbij de ene in het havengebied Antwerpen ligt en de andere in het havengebied Brugge-Zeebrugge, de trein enkel gesubsidieerd wordt indien de getransporteerde containers op de shuttle maritiem gerelateerd zijn.

Voor het havengebied Gent, zoals omschreven in artikel 2, 6° van het Havendecreet, geldt deze regeling niet gezien de aard van de haven. Wat het havengebied Gent betreft, kunnen ook continentale containers in aanmerking komen voor subsidiëring.

Artikel 9 bepaalt dat na afloop van twee jaar een trein in de inventaris wordt opgenomen als 'reeds bestaand' en niet meer in aanmerking kan komen voor nieuwe subsidie indien de frequentie op die spoorrelatie niet verhoogt.

Hoofdstuk 4. Toekenningsprocedure van de subsidies

Artikel 10 bepaalt dat de spooroperator op kwartaalbasis een lijst met treinen die in aanmerking komen voor het steunprogramma (shuttle of connectie) aanlevert aan het departement Mobiliteit en Openbare Werken. Het departement controleert, samen met het Havenbedrijf Antwerpen, de rapportages op treinniveau, op basis van het gemiddeld vervoerde TEU en bepaalt het steunbedrag voor dat kwartaal.

Het artikel zegt ook dat elke hub een verklaring op eer dient af te leggen die duidelijk aangeeft welke andere steun vermeld in artikel 107 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese

Unie de begunstigde ontvangt. **Artikel 11** sluit cumulatie met andere Europese, nationale, regionale of lokale overheidssteun uit indien de cumulatie van dezelfde in aanmerking komende kosten zou resulteren in een overschrijding van de hoogste steunintensiteit die voor deze steun geldt. Conform met beschikking SA.50584 (2018/N) is de hoogste steunintensiteit 30% van de totale vervoerskosten en 50% van de in aanmerking komende kosten (d.i. het verschil tussen de externe kosten voor binnenvaart- en wegvervoer). Het departement controleert de naleving van deze drempels.

Hoofdstuk 5. Slotbepalingen

Artikel 12 stelt dat het besluit ophoudt werking te hebben op 31 oktober 2023. De Europese Commissie laat in beschikking SA.50584 aan de overheden toe, behoudens een verlenging van de termijn, steun te verlenen voor een periode van vijf jaar. Deze termijn is ingegaan op 1 november 2018 en eindigt op 31 oktober 2023.

Artikel 13 bevat een slotbepaling en behoeft geen commentaar.

2. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE BEGROTING VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

Op de administratieve uitgavenbegroting 2019 werd op BA MBO-1MIF2SA-WT b.a. MBO 1MI024 1211 'Hinterlandconnectiviteit' 4.000.000 euro ingeschreven. De subsidieregeling ter bevordering van de hinterlandconnectiviteit van de Vlaamse zeehavens via bundeling van binnenvaartvolumes wordt ook op dit begrotingsartikel aangerekend.

Het gunstig advies van de Inspectie van Financiën werd verleend op 2 april 2019 onder voorbehoud van aanpassing/aanvulling van het dossier in functie van de opmerkingen in het advies IF;

Zo stelt IF de vraag hoe het Vlaams Gewest zal omgaan met een eventuele ontoereikendheid van kredieten op de begroting. Het bij de Europese Commissie aangemelde budget voor de steunregeling (staatssteundossier SA.50584) bedraagt €15 milj over een periode van 5 jaar. De havenbedrijven van Antwerpen, Gent en Zeebrugge voorzien in principe eenzelfde bedrag, aangezien het om een co-financieringsproject gaat tussen alle havenbedrijven en de Vlaamse overheid. De som van deze bedragen is met andere woorden de absolute, maximale steundrempel. Het Vlaams Gewest zou per begrotingsjaar max. €6 milj subsidies kunnen uitkeren, te verdelen over de verschillende in aanmerking komende begunstigden. Het is echter een beleidskeuze geweest van de steunverlenende overheden om de voorziene uitgaven voor 2019 te beperken tot €4 milj (= gezamenlijk budget). Indien het ingeschreven budget op de administratieve uitgavenbegroting 2019 zou overschreden worden – wat volgens projecties van het departement een veeleer theoretisch scenario is – dan zal voor een first-in/first-out principe worden geopteerd. Dit betekent dat het Vlaamse deel van het vaste steunbedrag (= 250 euro) niet pro rata zal begrensd worden door het departement indien het budget uitgeput is.

Wat de uitsplitsing van het budget van de uitgavenbegroting 2019 over beide subsidieregelingen (spoor en binnenvaart) betreft, wordt een 50/50 verdeling (= €2 milj per deelconcept) aangehouden. Het Vlaams Gewest zal in 2019 niet meer dan €2 milj voor het bundelen van spoorvolumes vrijmaken.

Dit bedrag is volgens de inschatting van het departement en de havenbedrijven een voldoende grote buffer.

IF merkt ook op dat de subsidies beperkt zijn tot 30% van de totale vervoerskosten, maar er geen bovengrens is op de deelcomponenten van de vervoerskosten (bv. de extra kosten van de stop van de trein in de hub, de kosten van bepaalde rangeeractiviteiten en de kosten in verband met de extra overslag van containers).

In dit verband kan er op gewezen worden dat het departement er zich toe verbonden heeft, op suggestie van de Europese Commissie, om de drempels van de 'Communautaire richtsnoeren betreffende staatssteun aan spoorwegondernemingen'¹ over te nemen. Aan de Europese Commissie werd met berekeningen aangetoond dat het maximaal uit te keren steunbedrag voor het hele bundelingssysteem niet meer zal bedragen dan 50% van de in aanmerking komende kosten en 30% van de totale vervoerskosten. Het subsidiesysteem is er uitdrukkelijk op gericht om een deel van de extra overslagkosten en rangeerkosten te compenseren. Aangezien de kosten van de overslag van containers en rangeerkosten het hoogste aandeel hebben in de vervoerskosten, zou het tegenstrijdig zijn om deze in het daartoe ontworpen subsidiesysteem te begrenzen tot 30%. Het departement zal er op toezien dat de steundrempels voor het hele systeem ten allen tijde nageleefd worden.

Het is inderdaad zo dat er geen directe bedrijfseconomische onderbouwing is om voor het vaste subsidiebedrag van 250 euro per trein en per connectie/shuttle, maar zoals hierboven werd uiteengezet is de steunintensiteit voor het systeem als geheel beperkt en liggen de subsidies lager dan de extra kosten. De Europese drempels (Communautaire spoorrichtsnoeren) worden met andere woorden niet overschreden.

IF geeft aan dat de betrokken subsidies te beschouwen zijn als semi-gereguleerde subsidies. Dit betekent dat de individuele subsidieovereenkomsten in principe per kwartaal aan de Inspectie van Financiën moeten worden voorgelegd. Het departement wil onderzoeken of er in dit verband een Budgetair Implementatieplan met IF kan worden afgesloten.

Tot slot werden een aantal kleinere tekstsuggesties uit het advies in het Besluit van de Vlaamse Regering overgenomen.

Het begrotingsakkoord werd verkregen op 30 april 2019.

3. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE LOKALE BESTUREN

Het voorstel heeft geen weerslag op de lokale besturen, noch op personeelsvlak, noch op het vlak van de werkingsuitgaven, de investeringen en schuld, en de ontvangsten.

¹ Mededeling van de Commissie - *Communautaire richtsnoeren betreffende staatssteun aan spoorwegondernemingen*, PB C 184 van 22.7.2008.

4. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP HET PERSONEELSBESTAND EN DE PERSONEELSBUDGETTEN

Het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op het personeelsbestand en op het personeelsbudget, zodat het akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor het algemeen beleid inzake personeel en organisatieontwikkeling, niet vereist is.

5. KWALITEIT VAN DE REGELGEVING

5.1. Wetgevingstechnisch en taalkundig advies

Het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering werd aangepast aan het wetgevingstechnisch en taalkundig advies nr. 2019/130 van 13 maart 2019.

5.2. Reguleringsimpactanalyse

Het verzameldecreet (“Decreet houdende diverse bepalingen over het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer, het verkeersveiligheidsbeleid en VVM – De Lijn”) laat geen noemenswaardige vrije beleidsruimte toe. Het ontwerp van besluit volgt quasi volledig het bestaande kader van het decreet. In de beleidsbrief 2019 van minister Weyts, gevalideerd door het Vlaams Parlement, wordt de subsidiëring van projecten die de hinterlandconnectiviteit bevorderen in samenwerking met de Vlaamse zeehavens reeds vermeld (OD 21: Vlaamse Zeehavens verder ontwikkelen).

Bovendien betreft het besluit een maatregel die subsidies toekent aan begunstigde (private) ondernemingen. Er worden geen administratieve lasten opgelegd die verder gaan dan wat een behoorlijke controle door de overheid vereist.

De opmaak van een Reguleringsimpactanalyse brengt derhalve geen meerwaarde en in het licht van de proportionaliteitsregel voor dit besluit wordt dan ook een uitzondering gevraagd voor de opmaak ervan. JoKER is eveneens niet van toepassing.

6. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1° haar principiële goedkeuring te verlenen aan het bijgevoegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering;

2° de Vlaamse minister, bevoegd voor Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn:

- 2.1. te gelasten over het ontwerp van besluit het advies in te winnen van de Mobiliteitsraad Vlaanderen;
- 2.2. te machtigen te beoordelen of voornoemde adviezen aanleiding geven tot aanpassing van de heden door de Vlaamse Regering principiële goedgekeurde tekst.
- 2.3. te gelasten over het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering het advies in te winnen van de Raad van State , met verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van 30 dagen, met toepassing van artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

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

Ben Weyts

Bijlagen:

- het principiële goed te keuren ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering
- het advies van de Inspectie van Financiën van 2 april 2019
- het begrotingsakkoord van 30 april 2019