

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 binnenvaartvolumes

Principiële goedkeuring

1. INHOUDELIJK

1.1 ALGEMEEN

Het aandeel van binnenvaart in de modal split goederenvervoer stagneert al jaren en indien een aantal structurele inefficiënties niet worden weggewerkt, dreigt een 'reverse modal shift' naar wegvervoer. Het hoge aantal scheepsaanlopen aan de Antwerpse diepzeekades en een gebrek aan capaciteit om deze op te vangen, heeft er in het najaar van 2017 voor gezorgd dat een regelmatige afhandeling van lichterschepen vaak niet kon gegarandeerd worden, met hoog oplopende wachttijden voor de operatoren tot gevolg.

Op initiatief van het Havenbedrijf Antwerpen hebben de betrokken partners in de transportketen zich geëngageerd tot een 'Actieplan Containerbinnenvaart'. Een van de onderdelen van dat plan is een gerichte consolidatie van goederenstromen. Een betere samenwerking tussen binnenvaartoperatoren om kleine, versnipperde containervolumes te bundelen, moet leiden tot een efficiëntere organisatie van het goederenvervoer in de haven en in het achterland, wat de aantrekkelijkheid van de containerbinnenvaart in Vlaanderen alleen maar ten goede kan komen.

De Vlaamse Overheid heeft samen met de Haven van Antwerpen een 5-jarig steunprogramma voorbereid, met de bedoeling om een deel van de extra kosten te dekken die met het bundelen van containers gepaard gaan. Het Vlaamse Gewest en het Havenbedrijf Antwerpen zijn overeen gekomen om elk 50% van het toegekende steunbedrag voor hun rekening te nemen. De steunregeling moet toelaten om de binnenvaart tijdsefficiënter, goedkoper en concurrentiëler te maken ten opzichte van vrachtwagenvervoer.

Deze steunmaatregel ter bevordering van de modal shift van wegvervoer naar binnenvaart werd op 8 augustus 2018 bij de Europese Commissie aangemeld. Op 24 oktober 2018 heeft de Europese Commissie in beschikking SA.50584 aan beide overheden de toelating gegeven om met de steunmaatregel van start te gaan.

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 binnenschip (…) te stimuleren en de volumes beter te bundelen.”

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

Op vraag van de (private) partners en gezien de urgentie en de omvang van de problematiek zag het Antwerpse Havenbedrijf zich genoodzaakt om op 5 november 2018 het steunprogramma te laten aanvangen. Het Havenbedrijf draagt de volledige kosten van het steunprogramma zolang het Vlaamse Gewest niet over het noodzakelijk regelgevend kader beschikt (decretale basis en uitvoeringsbesluit). Aangezien het Vlaamse Gewest de afspraak om 50% van het steunbedrag voor zijn rekening te nemen zo snel mogelijk wenst na te komen, wordt voorzien dat het uitvoeringsbesluit uitwerking heeft met ingang van 1 mei 2019.

1.2 ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING:

Hoofdstuk 1. Begripsomschrijvingen

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

Hoofdstuk 2. Steun voor consolidatie van containervolumes binnen het havengebied

De steun neemt de vorm aan van een subsidie aan de exploitanten van de consolidatiehubs.

Art. 2 tot en met 5 geven aan dat 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, hubs worden aangewezen die instaan voor het bundelen van binnenvaartcontainers op hun terminal en het vervoer naar de Antwerpse diepzeekades. De hubs worden geselecteerd op basis van een objectieve marktbevraging en zijn ‘open access’ voor alle gebruikers.

De subsidie dekt een deel van de extra kosten in verband met de exploitatie van de consolidatiehub en andere kosten, zoals de overslagkosten van de uitwisseling van containers tussen binnenschepen of de uitwisseling met een andere modus en de kosten van de extra stop. Het subsidiebedrag kan verschillen per hub, gezien de operationele specificiteit van elke hub en de aangerekende, marktconforme tarieven.

De hoogte van het subsidiebedrag wordt vastgelegd in een overeenkomst tussen de hub, het Havenbedrijf Antwerpen en de Vlaamse overheid (vertegenwoordigd door het Departement Mobiliteit en Openbare Werken) en is het verschil tussen het contractueel vastgesteld tarief voor behandeling en een gebruikersvergoeding die periodiek wordt vastgelegd. Ook de binnenvaartoperatoren die gebruik maken van de hub zullen dus een deel van de kosten van de volumebundeling moeten dragen.

De steunmaatregel moet leiden tot efficiëntieverbeteringen zodat de eindgebruikers (= de expediteurs/verladers) betrouwbaarder en efficiënter vervoer per binnenschip zullen krijgen, zonder dat zij zelf de (volledige) kosten van de volumebundeling hoeven te dragen.

Hoofdstuk 3. Steun voor consolidatie van containervolumes buiten het havengebied

Artikel 6 tot en met 9 bevatten dezelfde inhoudelijke bepalingen als hoofdstuk 2 van dit besluit, met het verschil dat het gaat over hubs buiten het havengebied Antwerpen, langs de belangrijkste vaarroutes in het achterland, nl. de corridor Albertkanaal, de corridor Brussel-Schelde, de corridor Zuid- en Midden Nederland en de corridor Rijn-Maas en de corridor Terneuzen-Gent-Noord-Frankrijk.

Hoofdstuk 4. Toekenningsprocedure van de subsidies

Artikel 10 bepaalt dat de hubs maandelijks rapporteren aan het departement Mobiliteit en Openbare Werken en aangeven welke activiteiten in aanmerking komen voor subsidie onder de voorwaarden van dit besluit. Het departement controleert de rapportages op containerniveau, samen met het Havenbedrijf Antwerpen, en bepaalt het steunbedrag voor die maand.

Artikel 11 legt vast dat elke hub een verklaring op eer dient af te leggen welke andere steun vermeld in artikel 107 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie de hub ontvangt. Cumulatie met andere Europese, nationale, regionale of lokale overheidssteun is immers niet toegestaan met betrekking tot dezelfde in aanmerking komende kosten als een dergelijke cumulatie resulteert 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.

Cumulatie tussen deze steunmaatregel en subsidies verleend in het kader van de projectoproep 'Hinterlandconnectiviteit: nieuwe en innovatieve impulsen voor het Vlaamse hinterland' van 6 november 2018 wordt expliciet uitgesloten. Dit betekent dat indien containers met dezelfde containernummers per scheepsreis in beide steunprogramma's in aanmerking komen, het departement slechts éénmaal steun zal toekennen, zelfs indien de hoogste steunintensiteit nog niet bereikt is.

Hoofdstuk 5. Inwerkingtreding

Artikel 12 voorziet dat het Besluit van de Vlaamse Regering betreffende een vijfjarige subsidieregeling ter bevordering van het binnenvaartvervoer door het bundelen van volumes retroactief in werking treedt vanaf 1 mei 2019.

Het Havenbedrijf Antwerpen is immers al op 5 november 2018 van start gegaan met het steunprogramma, op een moment dat het decreet van 2 maart 1999 houdende het beleid en het beheer van de zeehavens nog geen aanknopingspunten bood om steun te verlenen aan ondernemingen die de hinterlandconnectiviteit structureel verbeteren door het verdichten van ladingstromen. Het Havenbedrijf draagt de volledige kosten van het steunprogramma zolang het Vlaamse Gewest niet over het noodzakelijk regelgevend kader beschikt (decretaal basis en uitvoeringsbesluit). Aangezien beide partners voor de start van het project de afspraak hadden gemaakt om elk 50% van het steunbedrag voor zijn rekening te nemen, wenst het Vlaams Gewest die afspraak zo snel mogelijk na te komen.

Het artikel stelt ook 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 spoorvolumes wordt ook op dit begrotingsartikel aangerekend.

Het gunstig advies van de Inspectie van Financiën werd verleend op 28 maart 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 €20 milj over een periode van 5 jaar. Het Havenbedrijf Antwerpen voorziet, aangezien het om een co-financieringsproject gaat tussen beide overheden, in principe eenzelfde bedrag. De som van beide bedragen is met andere woorden de absolute, maximale steundrempel. Per begrotingsjaar kan het Vlaams Gewest max. €4 milj subsidies uitkeren, verdeeld over de geselecteerde hubs, in functie van het aantal behandelde binnenschepen per individuele hub. Indien het voorziene budget op de administratieve uitgavenbegroting 2019 zou overschreden worden – wat volgens projecties van het departement een veeleer theoretisch scenario is – dan zal ervoor worden geopteerd om het resterende budget pro rata per hub te begrenzen. Het Vlaams Gewest zal elke hub tijdig op de hoogte brengen van de datum waarop de kredieten waarschijnlijk uitgeput zullen geraken.

Wat de uitsplitsing van het budget van de uitgavenbegroting 2019 over beide subsidieregelingen betreft, moet er op gewezen worden dat er geen juridisch vastgelegde verdeling is. Het lijkt in ieder geval redelijk om hier een 50/50 verdeling (= €2 milj per deelconcept) aan te houden.

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. kosten van de exploitatie van de hub, overslagkosten...). In dit verband kan er op gewezen worden dat het departement er zich toe verbonden heeft, op suggestie van de Europese Commissie zelf, om voor beide steunregelingen 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 bundelingsstelsel 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 te compenseren. Aangezien de kosten van de overslag van containers de hoogste aandeel hebben in de

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

vervoerskosten, zou het tegenstrijdig zijn deze te begrenzen tot 30%. Het departement zal er op toezien dat de steundrempels voor het hele systeem te allen tijde nageleefd worden.

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

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

Gunstig 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.

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. 2019/111 van 5 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 28 maart 2019
- het begrotingsakkoord van 30 april 2019