

Advies federale overheid: DBFM-overeenkomst penitentiaire inrichting te Vresse-sur-Semois

De federale overheid heeft op 4 december 2024 via de Regie der Gebouwen een voorafgaand advies gevraagd aan het Instituut voor de Nationale Rekeningen (INR) inzake de ESR-verwerking van een DBFM-overeenkomst (Design, Build, Finance and Maintenance) voor de realisatie van een nieuwe penitentiaire inrichting te Vresse-sur-Semois.

Het is de bedoeling om gedurende de 25 jaar volgend op de beschikbaarheidsdatum het gebouw ter beschikking stellen van de FOD Justitie. Tevens zal de private partner gedurende 25 jaar instaan voor een deel van de facilitaire dienstverlening (catering, wasserij, afvalverwijdering). Bij deze adviesvraag bevindt het project zich in het stadium dat nog 3 consortia deelnemen aan de mededingingsprocedure met onderhandeling.

Het ontwerp van de DBFM-overeenkomst is gelijkaardig aan eerdere DBFM-contracten waarvoor het INR reeds adviezen heeft gegeven. Het ontwerp van DBFM-overeenkomst met zijn bijlagen, evenals een vergelijking met het reeds geanalyseerde DBFM-contract van Antwerpen uit 2018 werden overgemaakt aan het INR.

Advies van het INR.

Dit advies is gebaseerd op het ESR 2010, de *Manual on Government Deficit and Debt (MGDD, 2022 edition)*, de *Guide to the statistical Treatment of PPPs (PPS gids)* en de informatie die door de adviesvrager is overgemaakt.

Het project impliceert significante kapitaaluitgaven door een private vennootschap om vaste activa te creëren, die daarna door die vennootschap zullen worden geëxploiteerd met het oog op het verlenen van diensten aan de gebruikers van de infrastructuur. Het inkomen van de vennootschap zal afkomstig zijn van de beschikbaarheidsvergoedingen van de overheidssector. Om deze redenen beschouwt het INR dit project als een publiek-private samenwerking (PPS) in het licht van het ESR 2010 (paragraaf 20.276).

Het INR heeft het ontwerpcontract geanalyseerd om na te gaan of er clausules zijn die een invloed hebben op de statistische behandeling, conform de PPS gids.

- De private partner is niet gehouden om al te beschikken over de noodzakelijke fondsen voor de financiering van het project op het moment van de contract close. De nodige fondsen zullen worden opgehaald via de procedure van de debt funding competition. Na afloop van de competitie zullen de financieringscondities gekend zijn en volgt de financial close waarbij ook de beschikbaarheidsvergoeding te betalen door de publieke partner zal worden bepaald.

- De gevallen waarin overmacht geldt zijn in vergelijking met het eerder DBFM-contract voor de gevangenis van Antwerpen uitgebreid met volgende evenementen:
 - Ontploffing van explosieve materialen in de grond
 - Pandemie die wordt erkend door WHO
 - Uitzonderlijk ongunstige weersomstandighedenOvereenkomstig de bepalingen en gestelde voorwaarden in 6.1.3 van de PPP-guide dienen de omstandigheden van overmacht voldoende te worden gedefinieerd om te vermijden dat de opdrachtgever zou kunnen worden blootgesteld aan een niet gelimiteerd aantal risico's. Dit is niet het geval voor de uitzonderlijk ongunstige weersomstandigheden, die gedefinieerd zijn als weersomstandigheden die slechts minimaal om de 20 jaar voorkomen, wat bijvoorbeeld afwijkt van de standaarden die gehanteerd worden door het Waalse Gewest die 25 jaar hanteren voor de erkenning als natuurramp. Het voorgaande heeft een HOGE invloed op de statistische registratie.
- Het contract voorziet in een aantal uitzonderlijke gevallen een beperking van de aansprakelijkheid van de opdrachtnemer ten opzichte van de opdrachtgever. Deze vrijwaringsclausule heeft, op basis van de PPP-guide, een HOGE invloed op de statistische behandeling.

Het INR heeft op basis van de ontwerp DBFM-overeenkomst 2 elementen geïdentificeerd die een HOGE invloed hebben op de statistische behandeling. Het INR heeft geen analyse uitgevoerd op de aandeelhoudersstructuur en financieringsstructuur van de drie aan de procedure deelnemende consortia.

In hoofdstuk 4, stap 2, van de PPS gids wordt erop gewezen dat een check op toegekende statistische kwalificatie op basis van de gids dient te worden uitgevoerd. Met betrekking tot de clause over uitzonderlijke ongunstige weersomstandigheden is het inderdaad zo dat deze korter is dan deze gebruikt voor natuurrampen, maar nog steeds substantieel boven de gebruikelijke definitie van extreem weer die 10 jaar is. Voor de toepassing in dit contract wordt de kwalificatie van een MODERATE impact, in plaats van een HOGE impact, als meer toepasselijk ingeschat.

De uiteindelijke analyse door het INR zal gebeuren op het moment van financial close, op basis van de definitieve contracten, de financieringsstructuur en het geselecteerde consortium.

Indien het INR in verdere fases geen bijkomende elementen identificeert die een impact hebben op de statistische behandeling zou de private partner op dit project de meeste risico's dragen en de grootste voordelen genieten en zou het project in de rekeningen van de private partner moeten worden geregistreerd.

13/02/2025