

Vlaamse vervoersmaatschappij De Lijn - Project Livan I

Het Vlaamse Gewest heeft op 12 juli 2012 advies gevraagd aan het Instituut voor de nationale rekeningen (INR) inzake de statistische behandeling van het project Livan I van de Vlaamse vervoersmaatschappij De Lijn. Het Vlaamse Gewest heeft daartoe aan het INR een ontwerp van DBFM-overeenkomst Livan, de biedingsleidraad, een project van aandeelhoudersovereenkomst tussen Lijninvest en een nog te bepalen private aandeelhouder en een ontwerp van publiek-publieke samenwerkings-overeenkomst Livan I met betrekking tot de Buiten Configuratie Antwerpen overgemaakt.

Het project Livan I beoogt de indienststelling van de oostelijke premetrokker onder de Turnhoutsebaan en van de tramuitbreiding tussen de N116a Herentalsebaan en de N12 Turnhoutsebaan en de ontsluiting P&R Wommelgem/rondpunt.

Dit project wordt gecoördineerd door de nv Lijninvest, een 100% dochtermaatschappij van De Lijn. Met het oog op de realisatie van het project Livan I zal een SPV worden opgericht. De meerderheid van het kapitaal (74%) zal door een private aannemersgroep worden aangehouden.

De Lijn verwerft via erfpacht de gronden van het Vlaamse Gewest en verleent vervolgens een gebruiksrecht aan de SPV, om de SPV toe te laten het project Livan I te realiseren op de betrokken gronden. De SPV staat in voor het ontwerp, de bouw, de financiering en de terbeschikkingstelling (DBFM-overeenkomst), gedurende 25 jaar, van de traminfrastructuur aan De Lijn in ruil voor een prestatiegebonden vergoeding, die wordt beïnvloed door kortingen omwille van de onbeschikbaarheid van de infrastructuur en prestatiekortingen toegepast omwille van inbreuken op kritische en niet kritische prestatie-eisen. Na de beschikbaarheidsperiode gaat de infrastructuur zonder kostprijs over naar De Lijn.

Daarnaast staat de SPV in voor het ontwerpen en realiseren van enkele kunstwerken en andere aanhorigheden die ten behoeve van de stad Antwerpen langs het traject worden gerealiseerd "Buiten Configuratie Antwerpen". Dit tweede luik wordt gerealiseerd via een Design and Build overeenkomst tussen De Lijn en de SPV, maar er is een derde-betalersregeling uitgewerkt met het oog op een bevrijdende betaling door de stad Antwerpen aan de SPV na de oplevering van de werken.

Het Vlaams Gewest verstrekt in dit dossier 2 soorten van garanties:

- een doorbetalingsverbintenis in hoofde van het Vlaamse Gewest. Deze verbintenis houdt in essentie in dat het Vlaamse Gewest zal instaan voor de betaling van de door De Lijn contractueel verschuldigde beschikbaarheidsvergoedingen of beëindigingsvergoedingen aan de SPV gedurende de looptijd van de DBFM-overeenkomst indien De Lijn hier zelf niet meer voor zorgt of kan zorgen.
- een herfinancieringsgarantie die de SPV, tijdelijk en in afwachting van nieuwe externe financiering, financiering door het Vlaamse Gewest garandeert wanneer de SPV er, om redenen die hem niet toerekenbaar zijn en ondanks redelijke inspanningen te hebben geleverd, niet in slaagt om zich te financieren in de periode tussen 5 jaar en 10 jaar na de start van het project en tegen voorwaarden die SPV niet in gevaar brengen. Er worden door het Vlaamse Gewest geen andere garanties op het vreemd vermogen van de SPV verstrekt.

De economische levensduur van de betrokken traminfrastructuur kan op 35 jaar worden geraamd, waarbij de levensduur van de onderbouw van de tramlijnen op 50 jaar kan worden geraamd.

Advies van het INR.

Het advies voor Livan I is gebaseerd op de Manual on Government Deficit and Debt (MGDD) editie 2012.

De op te richten SPV kan op basis van het ontwerp van aandeelhoudersovereenkomst worden beschouwd als een institutionele eenheid. De publieke aandeelhouder nv Lijninvest zou slechts instaan voor een minderheid van de kapitaalbreng en de bestuurders en de SPV zou instaan voor

de uitvoering van de DBFM-overeenkomst. Deze entiteit dient dan ook te worden beschouwd als een niet-financiële vennootschap.

Het deel "Buiten Configuratie Antwerpen" dat wordt gerealiseerd via een Design and Build overeenkomst en waarvan de stad Antwerpen eigenaar is via een derde-betalersysteem van de activa dient direct tijdens de constructiefase te worden geregistreerd in de rekeningen van de stad Antwerpen, vermits dit gaat over de constructie van onroerende goederen (MGDD VI.4.1.1. "Traditional procurement" contracts).

Op basis van de voorliggende elementen is de analyse inzake het vraag-, bouw- en beschikbaarheidsrisico van het eigenlijke PPS-project als volgt.

Het geven van de doorbetalingsgarantie wordt als een element beschouwd dat garandeert dat de SPV gedurende heel de beschikbaarheidsperiode een afnemer zal hebben die de contractuele verplichtingen zal vervullen. Gezien zowel de nv Lijninvest als De Lijn door het INR worden geconsolideerd met de Vlaamse Gemeenschap geeft deze garantie aan de SPV de volledige zekerheid van een vraag naar infrastructuur door de overheid. Het vraagrisico naar de infrastructuur ligt dus volledig bij de overheid.

De herfinancieringsgarantie die door het Vlaamse Gewest werd ingesteld in het kader van de financiële crisis houdt ondanks het limitatieve karakter van het recht erop een beperking van het bouwrisko (het financieringsrisico wordt geacht deel uit te maken van het bouwrisko) in. Het invoeren van deze garantie zal leiden tot een verschuiving van de risico's van de private naar publieke sector en kan leiden tot een herziening van de statistische behandeling van de PPS-constructie op dat tijdstip.

Het bouwrisko ligt op basis van voorliggende documenten in belangrijke mate bij de SPV, gezien deze instaat voor eventuele overschrijdingen van het budget die niet te wijten zijn aan bijkomende eisen van de opdrachtgever of overmacht en ook de eerste betalingen van de beschikbaarheidsvergoedingen vinden pas plaats na de definitieve aflevering van het beschikbaarheidscertificaat. Er zijn relatief minder belangrijke elementen die aangeven dat het bouwrisko niet volledig bij de private partner ligt, zo zijn bijvoorbeeld relevante wetswijzigingen, ook indien die niet worden veroorzaakt door de Vlaamse Gemeenschap, waarvan de schade uitkomt boven de 25.000 euro, ten laste van de opdrachtgever. Het INR is van oordeel dat in zijn geheel het bouwrisko zich situeert bij de private partner.

De beschikbaarheidskortingen die in mindering worden gebracht van de beschikbaarheidsvergoedingen, wanneer een tekortkoming aanleiding geeft tot een verminderde beschikbaarheid van het tramgedeelte, worden door het INR als voldoende geacht om het beschikbaarheidsrisico bij de private partner te situeren. De beschikbaarheidskorting betreft een sanctie die de mate van onbeschikbaarheid rechtstreeks en onmiddellijk koppelt aan de door De Lijn aan de SPV verschuldigde beschikbaarheidsvergoeding, zodat geen beschikbaarheidsvergoeding verschuldigd is voor periodes waarin de infrastructuur niet beschikbaar is. Er worden eveneens prestatiekortingen toegepast wanneer de infrastructuur wel beschikbaar is, maar er niet werd voldaan aan bepaalde vooraf vastgestelde kwalitatieve eisen. Een volledige beoordeling van de prestatiekortingen is evenwel nog niet mogelijk omdat de verschuldigde beschikbaarheidsvergoeding nog niet vaststaat.

Naast deze elementen stelt het INR vast dat allocatie van de infrastructuur aan het einde van de periode zonder kostprijs aan de overheid toekomt. Gelet op het feit dat het bouw- en beschikbaarheidsrisico volgens het INR bij de private partner liggen, is dit in dit geval geen doorslaggevend element om de onderliggende activa en passiva binnen de overheidssector te klasseren.

Het INR komt op basis van de voorliggende documenten, die evenwel nog niet definitief zijn, tot de conclusie dat, indien de prestatiekortingen voldoende streng zijn, het bouwrisko en het beschikbaarheidsrisico in voldoende mate bij de private partner liggen, waardoor de onderliggende activa en passiva geen deel uit maken van de overheidssector, maar dienen te worden geregistreerd in de rekeningen van de private partner. Zoals aangegeven kan het invoeren van de herfinancieringsgarantie evenwel leiden tot een herziening van de ESR-behandeling van de constructie.

Het is evident dat voor de toepassing van dit advies het noodzakelijk is dat de definitieve ondertekende contracten van zodra die ondertekend zijn aan het INR (evenals contractwijzigingen) worden overgemaakt en dat de financiële gegevens van dit PPS-project jaarlijks worden overgemaakt aan het INR door de Vlaamse Gemeenschap via de daarvoor voorziene rapportering.

21.08.2012