

Alternatieve financiering van het project "stelplaatsen Brugge - Overijse - Zomergem" van de Vlaamse Vervoermaatschappij De Lijn

Situering

Met haar brief van 21 april 2010 vraagt mevrouw Crevits, Vlaams minister van Mobiliteit en Openbare werken, het INR om een advies, in het vlak van het ESR95, over de alternatieve financieringsstructuur voor het project "stelplaatsen Brugge - Overijse - Zomergem" van De Lijn.

De Vlaamse Regering besliste op 16 februari 2007 om een deel van de investeringen van de Lijn (o.m. met betrekking tot stelplaatsen) te realiseren via alternatieve financiering. Het voorliggend project van de 3 busstelplaatsen vertoont qua structuur veel gelijkenissen met het "project Brabo 1" (dit zijn de tramlijnverlengingen Mortsel-Boechout en Deurne-Wijnegem plus de nieuwe stelplaats Deurne) waarover het INR een advies gaf op 25 september 2007 dat werd bevestigd door en aangevuld met de adviezen van 4 januari en 7 maart 2008 en van 24 februari 2009.

In het voorliggend project zal de door De Lijn geselecteerde kandidaat een Special Purpose Vehicle (SPV) oprichten waarin de Vlaamse overheid noch De Lijn enige participatie nemen. Het betreft derhalve een louter contractuele PPS.

De Lijn sluit voor dit project met de SPV een DBFM¹-overeenkomst af waarbij deze laatste zich er toe verbindt in te staan voor het ontwerp, de bouw, de financiering, het onderhoud en de operationalisering van de 3 busstelplaatsen tegen vooraf bepaalde modaliteiten en deze gedurende 25 jaar ter beschikking te stellen van De Lijn die daarvoor per kwartaal een beschikbaarheidsvergoeding betaalt vanaf de datum dat de infrastructuur effectief ter beschikking wordt gesteld.

De Lijn, die eigenaar is van de betrokken terreinen, zal de SPV kosteloos een recht van opstal voor een periode van 31 jaar en 2 maanden verlenen zodat deze laatste daarop de 3 busstelplaatsen kan oprichten en over de eigendomsrechten van de gebouwde infrastructuur zal kunnen beschikken.

Contractueel zal in de DBFM-overeenkomst worden bepaald dat de SPV zowel het bouw- als het beschikbaarheidsrisico van de investeringen draagt : de meerkost bovenop de initieel aanbestede bouwkost is volledig ten laste van de SPV en deze laatste zal substantiële schadevergoedingen (een systeem van boetepunten en prestatiekortingen is voorzien) moeten betalen wanneer de overeengekomen voorwaarden en service levels voor de dienstverlening niet worden nageleefd of als De Lijn schade lijdt ten gevolge van genotsderving of onbeschikbaarheid van de infrastructuur.

De duur van de DBFM-overeenkomst (25 jaar) is korter dan de economische levensduur van de busstelplaatsen. Op het einde van deze overeenkomst zal De Lijn de infrastructuur verder huren gedurende de resterende tijd van het opstalrecht dan wel de zakelijke rechten van de SPV op de infrastructuur verwerven tegen betaling van de "net present value" van de som der huurgelden die verschuldigd zouden zijn in de 1ste optie; indien ze voor geen van beide opties kiest, verleent het Vlaams Gewest de voortzettingsgarantie (waarover het INR in het kader van project Brabo 1 een positief advies gaf op 7 maart 2008) zoals die werd bepaald in art. 35 van het decreet van 19 december 2008 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2009.

Het project geniet van de herfinancieringsgarantie en de doorbetalingsverbintenis van het Vlaams Gewest zoals die werden bepaald in resp. hoofdstuk III en IV van het desbetreffende decreet van 24 april 2009. Er is geen gewestwaarborg op het vreemd vermogen aangetrokken door de SPV.

¹ DBFM is een afkorting die staat voor ontwerpen (Design), bouwen (Build), financieren (Finance) en onderhouden (Maintenance).

INR-advies

De SPV in dit project is een institutionele eenheid met zelfstandige beslissingsbevoegdheid waarvan het kapitaal volledig in handen is van één of meerdere private vennootschap(en) en wordt dus geklasseerd bij de niet-financiële vennootschappen in handen van de particuliere sector (S11002).

Om onder de "Publiek Private Samenwerking (PPS)-regeling" inzake PPS of operationele lease te kunnen ressorteren dient de constructie minimaal de kenmerken te bezitten vermeld in het INR-advies van 25 september 2007 over Brabo 1.

In de voorgestelde projectstructuur zouden die kenmerken als volgt worden ingevuld:

- de looptijd van het DBFM-contract is korter dan de economische levensduur van de activa;
- het contract zal betrekking hebben op de bouw van 3 busstelplaatsen en op de terbeschikkingstelling ervan aan De Lijn volgens vastgelegde normen;
- de SPV draagt het merendeel van de risico's (nl. het bouw- en het beschikbaarheidsrisico) en van de kosten (inclusief structureel en dagelijks onderhoud – uitgezonderd Noodherstel en Incident Management – en verzekering); het is de SPV die de opbrengsten van de activa geniet;
- er wordt voorzien in prestatiekortingen op de beschikbaarheidsvergoeding – bij wijze van significante boetes – wanneer de SPV de infrastructuur niet ter beschikking stelt volgens de vooraf overeengekomen voorwaarden/standaarden voor de dienstverlening of verantwoordelijk is voor het niet (volledig) kunnen gebruiken van de infrastructuur;
- de huurder – De Lijn – kan op het einde van de DBFM-overeenkomst hetzij een nieuw huurcontract aangaan, hetzij de activa verwerven tegen de "net present value" van de som van de nog verschuldigde huurbetalingen, hetzij kiezen om geen van beide opties te benutten.

Wat betreft de voortzettinggarantie en de herfinancieringsgarantie wordt verwezen naar de INR-adviezen van respectievelijk 7 maart 2008 en 24 februari 2009 m.b.t. Brabo 1.

Aangaande de doorbetalingsverbintenis van het Vlaams Gewest kan gesteld worden dat de toepassingsgevallen 2° t/m 5°, vermeld in art. 6 van het decreet van 24 april 2009, als "overmacht en/of wijziging van overheidsbeleid" kunnen beschouwd worden en dus overeenkomstig de PPS-richtlijn geen aanleiding geven tot een fundamentele wijziging van de risicoallocatie.

M.b.t. toepassingsgeval 1° (faillissement, ..., ontbinding van de DBFM-vennootschap (d.i. de SPV)) van datzelfde art. 6 is er geen sprake van overmacht of wijziging van beleid en behoort dit wezenlijk tot het risico van de private partner, zijnde de SPV. Dit toepassingsgeval wordt trouwens als "grond voor onmiddellijke beëindiging" vermeld (zie Bijlage 1 bij de DBFM-overeenkomst p.72 rubriek (g)) die – overeenkomstig art. 5, 2° van voormeld decreet – uitgesloten is van de betalingsverplichtingen m.b.t. de doorbetalingsverbintenis.

Conclusie: Op voorwaarde dat de hogergenoemde kenmerken effectief zullen ingevuld worden zoals voorzien en voor zover rekening wordt gehouden met de hogervermelde opmerking aangaande art. 6, 1° van het decreet van 24 april 2009, kan principieel gesteld worden dat de voorgenomen alternatieve financiering van het openbaarvervoerproject "Stelplaatsen Brugge - Overijse - Zomergem" beantwoordt aan de PPS-beslissing van Eurostat van 11 februari 2004 en overeenkomstig de regelgeving van het ESR95 als een operationele lease kan beschouwd worden. Dit heeft tot gevolg dat de infrastructuuractiva en de ter financiering van deze investeringen aangetrokken middelen op de balans van de SPV worden geboekt en dat deze dus – abstractie gemaakt van de te betalen beschikbaarheidsvergoedingen – geen directe weerslag hebben op het vorderingensaldo noch op de schuldpositie van De Lijn of van de Vlaamse overheid.

Dit advies is opgemaakt op basis van de thans beschikbaar gestelde informatie. Teneinde een definitief standpunt te kunnen bepalen verzoekt het INR te gelegener tijd een kopie te bezorgen van de oprichtingsakte en de statuten van de SPV en – voor zover deze fundamenteel gewijzigd worden – van de DBFM-contracten (in het bijzonder aangaande de doorbetalingsverbintenis) en van de contracten met betrekking tot de zakelijke rechten die met de SPV zullen worden afgesloten.