



Sport Vlaanderen

OPMAAK VAN EEN GLOBAAL SPORTINFRASTRUCTUURPLAN: ONDERZOEK
FINANCIERINGSINSTRUMENTEN INZAKE SPORTINFRASTRUCTUUR

Finaal rapport

April 2016

kpmg.be

Management Samenvatting

In de beleidsnota 2014-2019 van Minister van Sport Philippe Muyters staat het uitwerken van een planmatig en duurzaam **sportinfrastructuurbeleid** centraal, om zo de nodige inhaalbeweging te realiseren. Dit beleid dient te bestaan uit een globaal infrastructuurplan, met een focus op de bovenlokale infrastructuur. Op basis van een **decretaal kader**, ter ondersteuning van het globaal sportinfrastructuurplan, wenst de Vlaamse overheid de initiatieven inzake sportinfrastructuur in Vlaanderen, op een transparante manier, financieel te ondersteunen. Voor de opstelling van dit decretale kader dient evenwel eerst een analyse van de bestaande financieringsvormen alsook van nieuwe en alternatieve financieringsmogelijkheden, toepasbaar voor sportinfrastructuur, plaats te vinden. Binnen deze context heeft KPMG in voorliggend rapport een onderzoek uitgevoerd waarbij realistische (beleids)aanbevelingen worden geformuleerd om hiaten in de huidige financieringsvormen te remediëren, en de mogelijke inzetbaarheid van andere financieringsvormen te definiëren. Deze aanbevelingen worden hierna voorgesteld aan de hand van drie 'zwembanen', met elk een specifieke focus. Hiervoor werden naast het uitvoeren van de nodige desk research en een internationaal benchmarkonderzoek ook gesprekken uitgevoerd met meer dan 10 relevante belanghebbende partijen, om zo de noden van de sector te integreren. Binnen het onderzoek werden de **huidige, en alternatieve en nieuwe financieringsmogelijkheden** geanalyseerd aan de hand van vooropgestelde evaluatiecriteria.

De Vlaamse overheid heeft tot op heden voornamelijk twee financieringsvormen toegepast in het kader van de (ondersteuning van de) realisatie van sportinfrastructuur, zijnde de **eenmalige projectsubsidies en subsidies ter ondersteuning van PPS (Publiek-Private Samenwerking) projecten** in het kader van het Vlaams sportinfrastructuurplan (SIP). De subsidies die gedurende de huidige (2014-2019) en afgelopen (2009-2014) regeerperiode in het kader van sportinfrastructuur werden toegekend waren van het **type semi-gereguleerd** (aangezien ze steeds op een reglement steunden), m.u.v. de subsidies voor de realisatie van topsportinfrastructuur (2013). Een decretaal kader ontbreekt echter nog. Binnen de PPS projecten van het sportinfrastructuurplan zijn er publiek-private DBFM(O) contracten opgesteld om infrastructuurprojecten binnen Vlaanderen te realiseren. Naast de subsidiëring van de beschikbaarheidsvergoedingen bood de Vlaamse overheid ook juridische, technische en financiële ondersteuning aan de aanbestedende overheden tijdens het aanbestedingsproces van de PPS projecten. De aanbevelingen omtrent de huidige financieringsvormen worden voornamelijk aangereikt binnen een eerste 'zwembaan'. Deze bespreekt namelijk de aanbeveling inzake het optimaliseren van de inzet van de huidige financieringsvormen door het verder te kapitaliseren van bestaande ervaring en kennis en dient hierbij ook een antwoord te bieden aan de geïdentificeerde problemen.

Bij het evalueren van de financieringsvorm inzake **subsidies** werd geconcludeerd dat, in het geval van zowel de (semi-)gereguleerde subsidies als niet gereguleerde subsidies, transparantie de hoogste score draagt. Deze hoge transparantie wordt gecreëerd door de vooropgestelde subsidieregelgeving. Deze transparantie is echter wel hoger bij gereguleerde subsidies omwille van de aanwezigheid van een subsidiedecreet. Niet gereguleerde subsidies scoren hiernaast ook hoog op hefboomwerking, flexibiliteit en een lage juridische complexiteit. Hier kan zich echter wel worden afgevraagd of gemeenten dankzij de eenmalige investeringssubsidies veel bijkomende financiering bij andere partijen hebben kunnen aantrekken wat ook de hoge hefboomwerking zou nuanceren. De hoge impact op de begroting, gezien de subsidie uitgaven integraal ten laste komen van de begroting en bijgevolg het vorderingensaldo negatief beïnvloed wordt, wordt gezien als een groot nadeel. Hiernaast werd tijdens de interviews van een relatief beperkt aantal mensen, het beperkt aantal aan instapmomenten, het niet genoeg stimuleren van samenwerking tussen de verschillende gemeenten, het niet correct inzetten van de subsidies waarbij bijvoorbeeld projecten werden gesubsidieerd waar dit niet noodzakelijk was, het niet genoeg financieel ondersteunen van de projecten na de realisatie, het tekort aan een transparante selectieprocedure en de mogelijke marktontwrichting die ontstaat door het toekennen van deze subsidies als grote nadelen en knelpunten aangehaald. Als antwoord hierop, zoals ook aangereikt als aanbeveling, dient men een verhoging te realiseren van continuïteit en efficiëntie waarbij de subsidies doorlopend in de tijd, en begrotingsjaar-overschrijdend, via bijvoorbeeld een meerjarig subsidieplan kunnen verleend worden. Hiernaast dient men de duurzaamheid te verzekeren waarbij de projecten na realisatie verder gesteund worden. Een derde aanbeveling binnen deze tak is het inzetten van de subsidies in functie van behoeften en wensen. In het verleden werden namelijk te veel (complexe) voorwaarden gesteld waarbij te weinig rekening werd gehouden met de lokale noden en de eigenheid van het project, waardoor de eigen lokale doelstellingen niet of te beperkt konden worden gerealiseerd.

Management Samenvatting

Een tweede vorm binnen de huidige financieringsvormen, **de private publieke samenwerking**, heeft duurzaamheid, de lage impact op de begroting, de efficiëntie en de flexibiliteit als grootste voordelen. De hoge duurzaamheid wordt gewaarborgd door de relatief lange looptijd en de duidelijke overeenkomsten inzake risico's en verantwoordelijkheden. Over het verloop van de PPS projecten in het sportinfrastructuurplan, zoals bevonden aan de hand van de verschillende interviews, waren er bepaalde terugkomende opmerkingen. Zo werd er vaak door de nood aan standaardisatie, om zo schaalvoordelen te creëren, met de lokale behoeften en noden beperkt rekening gehouden. Hiernaast werd ook vaak aangehaald dat het SIP te complex was waardoor te veel focus naar de juridische en fiscale kenmerken ging en minder naar de lokale eigenheid en noden. Ook was de periode na de realisatie van het project, en wie welke rol dient op te nemen, niet voldoende gedefinieerd wat in de toekomst tot mogelijke problemen kan leiden.

Aanbevelingen hierrond worden aangereikt binnen een tweede deel van de eerste 'zwembaan'. Hier wordt wederom de aanbeveling gemaakt om de continuïteit en efficiëntie te verhogen. Om dit te bereiken is het aangeraden om het aantal instapmomenten te verhogen. Een tweede aanbeveling is om de ondersteuning vanuit de Vlaamse overheid te formaliseren en dit over de verschillende fases van het project, inclusief de post-realiseringsperiode. Een derde aanbeveling is PPS in te zetten in functie van behoeften en wensen. Hier dient men een evenwicht te zoeken tussen enerzijds de mogelijke graad van standaardisatie en anderzijds de mogelijkheid tot het creëren van schaalvoordelen. Het uitvoeren van een grondig vooronderzoek waarbij de lokale noden in kaart worden gebracht kan hier antwoord op geven.

Binnen de analyse werden volgende **alternatieve financieringsvormen** onderzocht: leasing, leningen, waarborgen, zakelijke rechten, erfpacht, concessie en crowdfunding. Het uitvoeren van een internationale benchmarkstudie identificeerde het gebruik van belastingvoordelen en loterijfondsen eveneens als valabele financieringsvormen. Het inzetten van deze financieringsvormen blijkt echter zeer beperkt en uit de uitgevoerde analyse kan worden afgeleid dat één financieringsvorm afzonderlijk dikwijls niet voldoende steun kan bieden, maar een combinatie van financieringsvormen vereist zal zijn teneinde voldoende ondersteuning te bieden. De aanbevelingen hieromtrent, zoals aangereikt in de tweede 'zwembaan' betreft een meer doeltreffende en efficiëntere financiering waarbij gebruik gemaakt wordt van het complete spectrum aan financieringsmogelijkheden. Hier dient men de financieringsvormen in te zetten naargelang hun typische geschiktheid in functie van de specifieke projectkenmerken. Ook werd hier de aanbeveling gemaakt, om zo een antwoord te bieden op het ontbreken aan voldoende omvangrijke inkomsten, om ruimte te bieden aan het combineren van commerciële en niet-commerciële activiteiten binnen de projecten. De niet-commerciële activiteiten (bv. een olympisch zwembad) worden dan financieel ondersteund door de commerciële activiteiten (bv. recreatief zwembad met waterglijbanen etc), en financieel ondersteund door overheden (opdat de begunstigde een stimulans heeft om deze niet-commerciële activiteiten te voorzien). De financiering van deze overheden kan worden "terugverdiend" via benefit sharing.

Naast deze aanbevelingen is er nog een derde zwembaan met een meer overkoepelende aanbeveling omtrent het gericht optreden als actor en als regisseur. Dit om enerzijds een antwoord te bieden op de vraag naar een meer duidelijke rolverdeling en het gebrek aan een eenduidig deskundig aanspreekpunt, alsook om de actiepunten en aanbevelingen op een efficiënte manier uit te voeren en op te volgen. Binnen de rol als regisseur dient de Vlaamse overheid een ondersteunende rol in te nemen inzake de realisatie van sportinfrastructuur. Als regisseur dient de Vlaamse overheid samenwerking en groepsaankopen te stimuleren, ondersteunende adviesverlening aan te bieden en op te treden als kenniscentrum inzake mogelijke financieringsvormen. Als actor dient de Vlaamse overheid op actieve wijze de realisatie van sportinfrastructuur te ondersteunen. Dit aan de hand van het rechtstreeks aanwenden van financiering. In eerste instantie is het hier aangeraden dat een meerjarig plan wordt opgesteld waarin wordt bepaald op welke tijdstippen, via welke financieringsvorm en voor welke type sportinfrastructuur financiering zal aangeboden worden. Daarnaast is het aangewezen de acties als actor in de toekomst gecoördineerd en gecentraliseerd uit te voeren. Hierbij kan de financiering aan de actiefzijde van de balans mogelijkwijze door een overheidsadministratie worden uitgevoerd. Aan de passiefzijde van de balans kan de financiering door één entiteit worden uitgevoerd. Hierbij is het aangewezen dat geen nieuwe entiteit wordt gecreëerd maar er gebruikt gemaakt wordt van een bestaande participatiemaatschappij.



Inhoudstafel

Management Samenvatting

1.	Inleiding	6
2.	Huidige Financieringsvormen	13
	2.1 Subsidies	
	2.2 Publiek Private Samenwerking (PPS)	
	2.3 Tussentijdse conclusie	
3.	Nieuwe en alternatieve Financieringsvormen	56
	3.1 Leasing	
	3.2 Leningen	
	3.3 Waarborgen	
	3.4 Zakelijke rechten – Erfpacht	
	3.5 Concessie	
	3.6 Crowdfunding	
	3.7 Tussentijdse conclusie	
4.	Financiering van sportinfrastructuur in het buitenland	96
	4.1 Evaluatie van de financieringsvormen	
	4.2 Case studies	
5.	Aanbevelingen voor de toekomst	105
	Bijlage	119



1. **Inleiding**
2. Huidige financieringsvormen
3. Nieuwe en alternatieve financieringsvormen
4. Financiering van sportinfrastructuur in het buitenland
5. Aanbevelingen voor de toekomst
6. Bijlagen

1. Inleiding

Context



Context

Sport wordt door de Vlaamse regering aanzien als een **belangrijke hefboom voor het realiseren van maatschappelijke doeleinden**. Om echter volop van deze hefboom gebruik te kunnen maken moet de Vlaamse sportinfrastructuur kwaliteitsvol en nabij zijn. Twee voorwaarden die vooralsnog niet vervuld zijn en waarvoor Minister van Sport Philippe Muyters richtlijnen uitzet in de **beleidsnota 2014-2019**, waar het **uitwerken van een planmatig en duurzaam sportinfrastructuurbeleid centraal staat**.

Het beleid dient volgens de beleidsnota te bestaan uit een globaal sportinfrastructuurplan, met een focus op de bovenlokale infrastructuur. Het vertrekpunt betreft een behoeftestudie, waarbij de specifieke noden van de sector naar boven dienen te komen en waarbij de locatie van en de sportaccommodatie zelf, waar deze behoefte nog niet is ingevuld, geïdentificeerd zullen worden. Deze tekorten en behoeften, voorgesteld per sportaccommodatie en per regio, zullen de verschillende overheden verder helpen bij het identificeren van de noden inzake sportinfrastructuur in Vlaanderen. De focus van het beleid zal geplaatst worden op sportinfrastructuur met een bovenlokaal karakter¹, het behalen van een maximaal rendement, duurzaamheid (bv. inzake energiegebruik) en een optimale benutting in termen van prioritaire noden. Hiernaast dient de huidige infrastructuur ook een meer optimale benutting te krijgen.

Binnen het beleid dient via het globaal sportinfrastructuurplan een lange termijnvisie centraal te staan, waarbij een meerjarenplanning uitgewerkt zal worden om zo de inhaalbeweging te realiseren. Het globaal sportinfrastructuurplan dient ook verder te bouwen op de ervaring aangaande de projecten die via subsidies of PPS gerealiseerd werden. Zo werd in het verleden het sportinfrastructuurplan (SIP) opgestart met als doel een inhaalbeweging omtrent sportinfrastructuur te realiseren. In het SIP werden verschillende PPS projecten opgestart waarin voor ieder(e) project(cluster) een private partner werd geselecteerd, en de Vlaamse overheid een deel van de beschikbaarheidsvergoeding subsidieert. De wettelijke bepalingen aangaande het SIP werden hiervoor in het **Decreet van 23 mei 2008 betreffende een inhaalbeweging in sportinfrastructuur via alternatieve financiering** gegoten. Naast het SIP werden er in het verleden vanuit de Vlaamse overheid tevens investeringssubsidies verleend voor de realisatie van lokale en bovenlokale sportinfrastructuur in Vlaanderen. Voor deze subsidieregeling bestaat echter tot op heden nog geen decretaal kader.

Op basis van een **decretaal kader**, ter ondersteuning van het globaal sportinfrastructuurplan, wenst de Vlaamse overheid de initiatieven inzake sportinfrastructuur in Vlaanderen financieel te ondersteunen, waarbij de ondersteuning op een transparante wijze verankerd wordt. Hierbij dient in de wet- en regelgeving voldoende flexibiliteit gecreëerd te worden opdat voldoende kan ingespeeld worden op de wijzigende behoeften. Voor de opstelling van dit decretaal kader en van het globale sportinfrastructuurplan dient evenwel eerst een **analyse van de bestaande financieringsvormen alsook van nieuwe en alternatieve financieringsvormen** die voor de sportinfrastructuur ontwikkeld en/of toegepast kunnen worden, plaats te vinden.

¹Voor de definitie van bovenlokale sportinfrastructuur wordt verwezen naar de bijlage van dit rapport

1. Inleiding

Doelstellingen en gehanteerde aanpak

Doelstellingen

In het licht van deze context werd aan KPMG gevraagd een onderzoek uit te voeren waarin:

1. De **huidige financieringsinstrumenten** inzake sportinfrastructuur binnen de Vlaamse overheid grondig doorgelicht worden;
2. Er onderzocht wordt welke **andere financieringsvormen of ondersteuningsmechanismen** potentieel gebruikt zouden kunnen worden voor de financiering van sportinfrastructuur. De financieringsvormen worden geanalyseerd vanuit de invalshoek van de Vlaamse overheid als financier, maar waarbij eveneens zo veel als mogelijk wordt getracht de voor- en nadelen en aandachtspunten aan zijde van de andere betrokken partijen (vnl. de "begunstigden") in kaart te brengen. In deze analyse wordt ook gekeken naar financiering/ondersteuning in andere sectoren en landen en wordt er gepeild naar de noden binnen de sportsector;
3. De geïdentificeerde financieringsvormen of ondersteuningsmechanismen geëvalueerd worden op hun **optimale inzetbaarheid ter ondersteuning van initiatieven inzake sportinfrastructuur**;
4. **Realistische (beleids)aanbevelingen** worden geformuleerd om enerzijds hiaten in de beschikbare financieringsvormen te remediëren en anderzijds in te spelen op de specifieke behoeften van de sector.

Gehanteerde aanpak

Teneinde deze doelstellingen te realiseren heeft KPMG in het kader van onderhavig rapport de volgende werkzaamheden verricht:

- Het uitvoeren van **desk research** aan de hand van relevante documenten
- Het afleggen van **gesprekken met meer dan 10 verschillende belanghebbenden** in Vlaanderen die over uiteenlopende expertise en ervaring aangaande bestaande en alternatieve financieringsvormen beschikken (zie bijlage voor overzicht gesprekken). Tijdens deze interviews werd er o.m. gepolst naar de huidige financieringsmogelijkheden voor het realiseren van sportinfrastructuur, de mogelijkheden inzake toekomstige financieringsvormen, de algemene bevindingen van de reeds gerealiseerde projecten en de manier waarop de financiering hierbij verlopen is. Hiernaast werden ook de noden van de sector gecapteerd teneinde de beste alternatieven te kunnen identificeren.
- Het uitvoeren van **internationaal benchmarkonderzoek** waarbij '*leading practices*' op internationaal niveau onderzocht werden.
- Het opmaken van **(beleids)aanbevelingen** inzake financieringsvormen en een mogelijk financieringsbeleid op niveau van de Vlaamse overheid die voldoen aan de noden van de sector en de beleidsdoelstellingen ondersteunen.

De structuur van het onderhavig rapport is als volgt: in het volgende hoofdstuk worden de huidige financieringsvormen besproken, alsook een evaluatie gemaakt van wat in het verleden aangaande deze financieringsvormen heeft plaatsgevonden. In hoofdstuk 3 worden nieuwe en alternatieve financieringsvormen besproken: de financieringsvormen die tot op heden nog niet toegepast werden door de Vlaamse overheid in het kader van de realisatie van sportinfrastructuur. In het vierde hoofdstuk worden de resultaten uit het internationaal benchmarkonderzoek besproken. Het vijfde en laatste hoofdstuk biedt tenslotte een overzicht van de conclusies en beleidsaanbevelingen



1. Inleiding

Gehanteerde aanpak

Voor het evalueren van de verschillende financieringsvormen in de hoofdstukken 2 t.e.m. 4 heeft KPMG de volgende evaluatiecriteria gehanteerd:

Strategisch	Investeringsdoeleinden	Wat is de geschiktheid van de financieringsvorm t.o.v. het type investering: type/complexiteit en omvang sportinfrastructuur, het compenseren van kosten of eerder het bijdragen aan inkomstenzijde m.b.t. (eventuele exploitatie) van de infrastructuur, ...? <i>Doelstelling: de meest geschikte financieringsvorm voor een sportinfrastructuurproject hanteren.</i>
	Beleidsdoelstellingen	In welke mate kunnen de beleidsdoelstellingen van de Vlaamse overheid gerealiseerd worden m.b.v. de financieringsvorm? <i>Doelstelling: het realiseren van de vooropgestelde beleidsdoelstellingen. Hierbij kan onder meer gedacht worden aan de volgende doelstellingen :</i> ▪ <i>Duurzaamheid: de levensvatbaarheid van een project op lange termijn maximaliseren opdat de maatschappelijke meerwaarde er van zo lang als mogelijk gevrijwaard blijft. Duurzaamheid hangt nauw samen met de looptijd van de financieringsvorm en de mate van inspraak/controler vanuit de overheid tijdens de financiering (afzonderlijke criteria hierna)</i> ▪ <i>Flexibiliteit: de mate van vrijheid waarin de overheid op continue wijze sturende maatregelen kan nemen tijdens de financiering van het project</i> ▪ <i>Efficiëntie: het zo efficiënt besteden van de overheidsmiddelen, rekening houdend met de eigenschappen van alle betrokken stakeholders</i> ▪ <i>Hefboomwerking: de mate waarin de financieringsvorm een impuls biedt om zoveel als mogelijk kwalitatieve projecten te realiseren. In dit criterium wordt de mate waarin de financieringsvorm als hefboom voor het bekomen van bijkomende financiering door de private partij kan leiden, besproken. Andere "voordelen" die een impuls kunnen bieden worden besproken in de criteria "financieringsbatens" en "efficiëntie".</i> ▪ <i>Afstemmen van de financieringsvorm op de budgettaire situatie en wensen van de overheid (bv. ESR neutraliteit). Voor deze doelstelling wordt verwezen naar "impact op begroting/ESR neutraliteit".</i> ▪ <i>De geografische spreiding van de sportinfrastructuur in Vlaanderen is een belangrijke overkoepelende doelstelling. Deze staat echter los van een financieringsvorm en zal derhalve niet afzonderlijk in de evaluatie van ieder financieringsvorm, maar wel overkoepelend behandeld worden</i>
	Stakeholders	Welke type partij(en) zijn typisch betrokken bij de financieringsvorm? Bv. banken, private investeerders, ...? <i>Doelstelling: afhankelijk van de investeringsdoeleinden van en de beleidsdoelstellingen m.b.t. het project, zoveel als mogelijk de juiste/aangewezen partijen tot het project betrekken</i>
Operationeel	Looptijd	Wat is de typische looptijd van de financieringsvorm, en wat is de frequentie waarop financiële stromen plaatsvinden? De looptijd heeft naast de looptijd van de realisatie van de infrastructuur mogelijk ook betrekking op de pre-projectfase (bijvoorbeeld oproep tot kandidaatstelling en aanbestedingsprocedure) en de fase na realisatie van de infrastructuur. <i>Doelstelling: zoveel als mogelijk de looptijd van de financieringsvorm afstemmen op de investeringsdoeleinden van en de beleidsdoelstellingen m.b.t. het project.</i>

1. Inleiding

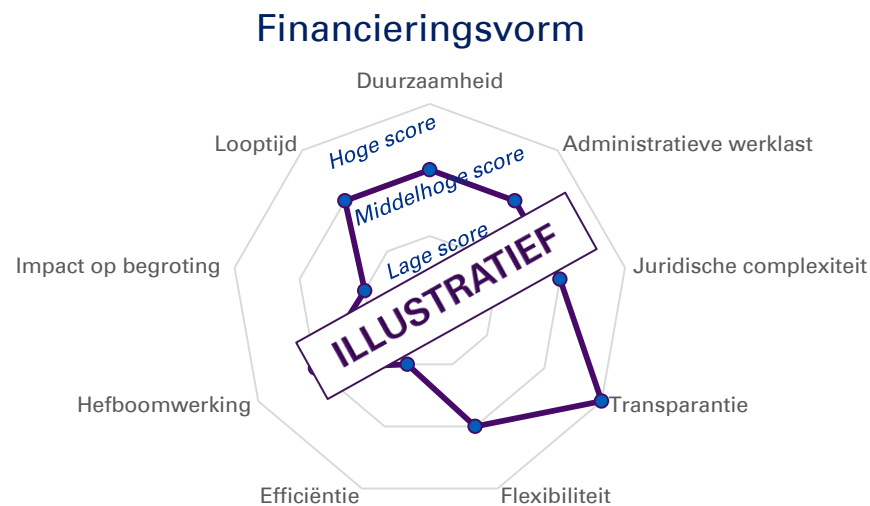
Gehanteerde aanpak

Operationeel	Controle / inspraak	In welke mate heeft de overheid via de financieringsvorm controle over/inspraak in de uitvoering van de verschillende fasen/activiteiten in het infrastructuurproject (incl. eigendomsrechten begunstigde)? <i>Doelstelling: de keuze van de financieringsvorm afstemmen op de gewenste rol van de overheid: actor of regisseur. De overheid als actor is direct/actief betrokken bij de realisatie van het project (bv. de infrastructuur is eigendom van de overheid). De overheid als regisseur stuurt de realisatie van het project wel (mede) aan, maar is niet direct/actief betrokken bij de realisatie van het project.</i>
	Administratieve opvolging en juridische context	Wat is binnen de financieringsvorm de juridische en administratieve complexiteit en werklast binnen iedere fase voor de betrokken partijen? Wat is de transparantie van de financieringsvorm, zijnde de mate waarin o.m. de geldstromen en contract- en/of gunningsvoorwaarden gekend en duidelijk zijn voor de betrokken partijen, maar ook voor derden ("openbaarheid van bestuur")? Kan de financieringsvorm gekwalificeerd worden als Staatssteun? Wanneer wel (niet)? <i>Doelstelling: de administratieve werklast en juridische complexiteit aan zijde van de overheid en de andere betrokken partijen trachten te beperken, zonder een negatieve impact te realiseren op vlak van transparantie. De werklast wordt ook bij de partijen geplaatst die daarvoor het best geplaatst zijn (in termen van kennis, capaciteit voor het dragen van de werklast, ...).</i>
Financieel	Risico's	Wat is de typische risicoverdeling via de financieringsvorm, en wat is mogelijk? <i>Doelstelling: optimale verdeling van risico's, waarbij risico's worden gedragen door die partij die hiervoor het beste geplaatst is.</i>
	Financieringsbaten en –lasten (Financieringskosten)	In welke mate kan de financieringsvorm op structurele wijze (voldoende) financiering en hefboomwerking bieden? Wat zijn de financieringsmodaliteiten? Wat zijn de financieringskosten verbonden aan de financieringsvorm voor ieder van de betrokken partijen? Is er ook een kostenverlagend effect mogelijk? Wat zijn de fiscale implicaties, bijvoorbeeld op vlak van btw? <i>Doelstelling: vanuit o.m. de gewenste hefboomwerking de verschillende financiële baten en lasten die verband houden met de financiering zo bij de verschillende partijen plaatsen opdat het project zo optimaal mogelijk gerealiseerd kan worden (i.e. de investerings- en beleidsdoelstellingen gemaximaliseerd kunnen worden).</i>
	Impact op begroting / ESR neutraliteit	Wat is de impact van de financieringsvorm op de overheidsbegroting? Laat de financieringsmogelijkheid ESR (Europees Stelsel van Rekenen) neutraliteit toe of niet? ESR neutraliteit impliceert dat de financiering neutraal plaatsvindt: investeringen of lange-termijnschulden hebben geen impact op het begrotingsresultaat en de overheidsschulden, met uitzondering van het jaar waarin de betalingen plaatsvinden. Dit betekent dus dat de investering of schuld niet meteen en volledig mag wegen op de begroting. <i>Doelstelling: afstemmen van de financieringsvorm op de budgettaire situatie en wensen van de overheid</i>

1. Inleiding

Gehanteerde aanpak

Spider Charts



Bij de bespreking van iedere financieringsvorm in de volgende hoofdstukken zullen de belangrijkste evaluatiecriteria een score toegewezen krijgen (vanuit de optiek van de overheid als financier). Hierbij dient te worden opgemerkt dat de gegeven scores niet algemeen geldend, maar rekening houdend met een globaal kader werden toegewezen. Zoals verder ook in de bespreking van de financieringsvormen zal blijken, kunnen financieringsvormen immers verschillend worden ingezet naargelang de context en het type project.

1. Inleiding

Gehanteerde aanpak

Raamwerk en samenvattende beslissingsboom ter beoordeling ESR neutraliteit van overheidsorganisaties en Special Purpose Vehicles

Zoals hiervoor vermeld is **ESR neutraliteit**, of de mate waarin investeringen of schulden op de overheidsbegroting wegen, een belangrijke factor voor de overheid bij de keuze van financieringsvormen. Niettemin zal uit dit rapport blijken dat het aangewezen is dat ESR neutraliteit niet exclusief, maar in combinatie met de overige (beleids)doelstellingen wordt beschouwd bij het bepalen of een financieringsvorm als dan niet in aanmerking komt voor een project. Onderstaand schema tracht een methode op hoog niveau te bieden voor het bepalen of een investering of schuld al dan niet ESR neutraal is. De beoordeling van ESR neutraliteit in de verschillende financieringsvormen die in onderhavig rapport besproken worden, zal dan ook minstens rekening houden met dit schema.

A. Kwantitatieve criteria

1. Institutionele eenheid

Beschikt de entiteit over een volledige boekhouding en zelfstandige beslissingsbevoegdheid of niet? Een eenheid beschikt over zelfstandige beslissingsbevoegdheid als ze cumulatief aan de volgende drie voorwaarden voldoet:

1. **Zelf beheer van eigen vermogen:** het recht hebben om eigen activa te bezitten en deze via transacties met andere eenheden te verwerven of te vervreemden
2. **Eigen juridische verantwoordelijkheid:** in staat zijn om economische beslissingen te nemen en activiteiten uit te oefenen waarvoor ze zelf verantwoordelijk of juridisch aansprakelijk is.
3. **Handelingsbekwaamheid:** het kunnen optreden in eigen naam in het rechtsverkeer, d.i. zelf schulden aangaan, contracten afsluiten, etc.
4. Voeren van een volledige boekhouding

2. Overheidsproducent

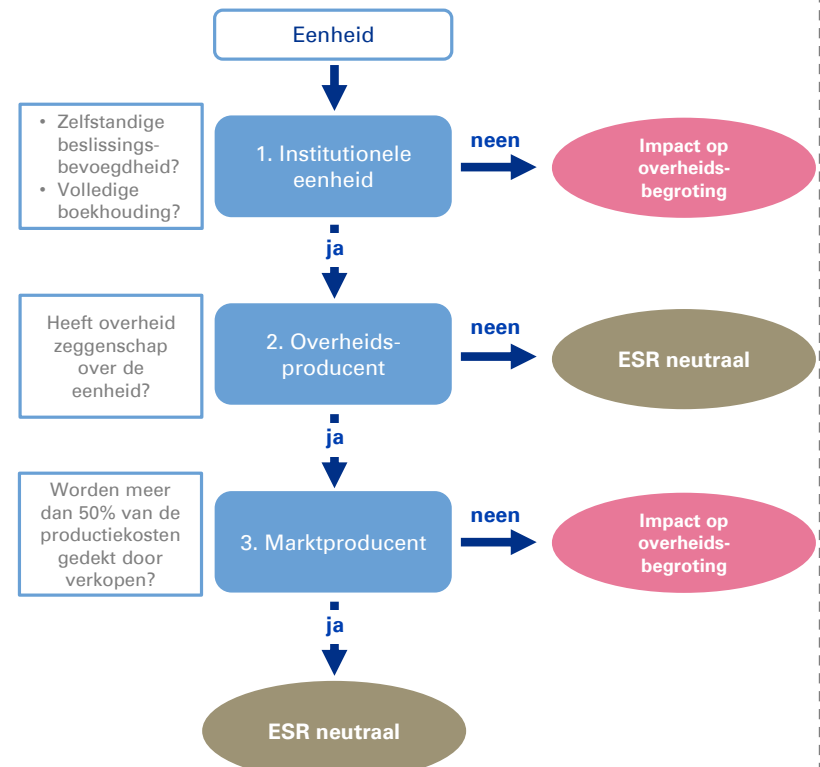
Teneinde te kwalificeren als overheidsproducent, i.e. het “in handen zijn of onder toezicht zijn van de overheid”, dient voldaan te worden aan de volgende voorwaarden:

1. Er is **controle** over of een beslissende invloed op het benoemingsproces van de bestuurders
2. Er bestaan bijzondere factoren die de overheid ertoe in staat stellen om het **ondernemingsbeleid van de entiteit te bepalen**.

Factoren die hiervoor relevant zijn, zijn o.m. het bezitten van een significant aandeel van de stemmenrechten, het hebben van controle over de benoeming en het ontslag van sleutelfiguren in de eenheid, controle over eventuele comités, etc.

3. Marktproducent

De kwalificatie als marktproducent gebeurt d.m.v. het onderzoeken van de financiering van de eenheid. Om te kunnen spreken over een marktproducent dient minstens **50% van de productiekosten** te worden gedekt uit inkomsten **door verkopen**. Sinds 1 september 2014 worden ook de interestlasten meegeteld in de productiekosten.



Bestissingsboom betreffende andere overheidsorganisaties en special purpose vehicles (kwantitatieve criteria)

1. Inleiding

Gehanteerde aanpak

Raamwerk en samenvattende beslissingsboom ter beoordeling ESR neutraliteit van overheidsorganisaties en Special Purpose Vehicles (vervolg)

B. Kwalitatieve criteria

De invoering van ESR 2010 betekent een aanzienlijke verstrenging van de (de)consolidatietest. Er dient steeds de vraag te worden gesteld of publieke overheidsbedrijven in concurrentie werden gesteld met private ondernemingen bij het meedingen naar overheidsopdrachten.

- In vakjargon: de overheidsorganisatie (c.q. SPV) wordt geconsolideerd met de Belgische staatsschuld en/of vorderingensaldo.
- Consolidatie: de schulden respectievelijk het vorderingensaldo van de overheidsorganisatie (cfr. SPV) worden gevoegd bij de globale Belgische staatsschuld/vorderingensaldo
- Niet consolidatie: de schulden respectievelijk vorderingensaldo worden niet gevoegd bij de globale Belgische staatsschuld/vorderingensaldo.

Er dient opgemerkt dat worden dat, rekening houdend met de scope van onderhavig rapport, de voorgestelde beoordeling van ESR neutraliteit van financieringsvormen geen exhaustieve bespreking van ESR neutraliteit beoogt. Dit betekent dat de ESR neutraliteit beoordeling steeds met enige voorzichtigheid dient te worden gehanteerd en geïnterpreteerd, niet in het minst omdat Eurostat recentelijk haar standpunt inzake ESR-neutraliteit, met name onder meer aangaande Publiek-private Samenwerking (PPS) in participatieve vorm, maar ook de impact van overheidswaarborgen in het kader van Publiek-private Samenwerking, heeft verscherpt

- 
1. Inleiding
2. **Huidige financieringsvormen**
- Subsidies
 - Publiek-Private Samenwerking
3. Nieuwe en alternatieve financieringsvormen
4. Financiering van sportinfrastructuur in het buitenland
5. Aanbevelingen voor de toekomst
6. Bijlagen

2. Evaluatie huidige financieringsvormen

Inleiding

De Vlaamse overheid heeft ter ondersteuning van de realisatie van sportinfrastructuur in Vlaanderen die geen eigendom is van de Vlaamse overheid of haar agentschappen of diensten, tot op heden voornamelijk gebruik gemaakt van twee financieringsvormen: eenmalige projectsubsidies en subsidies en ondersteuning van PPS projecten in het kader van het Vlaams sportinfrastructuurplan.

De toepassing van beide financieringsvormen binnen de werkingssfeer van de Vlaamse overheid wordt hieronder reeds ter inleiding kort toegelicht. Vervolgens worden beide financieringsvormen in wat volgt in dit hoofdstuk in eerste instantie in een ruim kader (i.e. los van wat in Vlaanderen heeft plaatsgevonden) geëvalueerd. In een tweede instantie wordt het contextuele kader van de toepassing van de financieringsvorm vanuit de Vlaamse overheid voor ieder van beide financieringsvormen verder besproken, en wordt hiervan eveneens een evaluatie uitgevoerd.

Investeringsubsidies



De subsidies die gedurende de huidige (2014-2019) en afgelopen (2009 – 2014) regeerperiode in het kader van sportinfrastructuur werden toegekend waren van het **type semi-gereguleerd** (aangezien ze op een reglement steunden), m.u.v. de subsidies voor de realisatie van topsportinfrastructuur (2013). Vóór 2009 waren verleende subsidies voornamelijk van het type niet-gereguleerd, met uitzondering van de subsidiëring van sportinfrastructuur aan de particuliere sector (2008), waarvoor het reglement van 4 juli 2008 betreffende de subsidies aan particuliere sportinfrastructuur werd opgesteld. Met uitzondering van de subsidies voor de vervanging of aanleg van sportvloeren (2011 en 2013) en in zekere mate ook de subsidies voor de renovatie of nieuwbouw van zwembaden (2015), beoogden alle subsidies de realisatie (of renovatie) van bovenlokale sportinfrastructuur. Alle toegekende subsidies waren ook investeringsubsidies, aangezien zij toegekend werden ter ondersteuning van de investeringen ten behoeve van de realisatie (of renovatie) van sportinfrastructuur. Via de subsidieverlening kon sportinfrastructuur voor een divers spectrum aan sportdisciplines worden gerealiseerd, gaande van atletiek en zwemmen, tot voetbal, hockey, tennis, ...

Publiek-Private Samenwerking



Het Vlaams Sportinfrastructuurplan beoogt via publiek-private DBFM(O)-overeenkomsten een realisatie van de volgende vier types infrastructuurtypes in Vlaanderen: eenvoudige kunstgrasvelden, sporthallen, eenvoudige zwembaden en multifunctionele sportcentra. In de PPS-constructie van het SIP werden de verschillende projecten per deeldomein (eenvoudige sporthallen en kunstgrasvelden) geclusterd en in de markt geplaatst, waarvoor per cluster telkens één SPV diende te worden geselecteerd. Dit was ook zo voor de eenvoudige zwembaden en multifunctionele sportinfrastructuurprojecten, maar deze werden individueel (dus niet geclusterd) in de markt geplaatst. Tussen de SPV en de lokale besturen (gemeenten) werd een DBFM (voor de eenvoudige zwembaden, eenvoudige sporthallen en kunstgrasvelden) of DBFMO (voor de multifunctionele sportcentra) contract gesloten.

Er dient ook te worden opgemerkt dat de resultaten uit voorgaand onderzoek aangaande de toepassing van de investeringsubsidies en de PPS door de Vlaamse overheid niet hernomen worden in dit rapport, tenzij er tijdens het onderzoek van onderhavig rapport aanvullende observaties aangaande deze evaluaties werden gemaakt.

2. Evaluatie huidige financieringsvormen

Subsidies – Evaluatie van de financieringsvorm

Subsidies	Beschrijving	
		Een subsidie is een éénmalige of periodieke bijdrage (financieel of voordelen in natura) die gebruikt wordt om het gedrag van de ontvanger in een door de overheid gewenste richting te stimuleren. De bepalingen aangaande de toekenning van en controle op subsidies zijn opgenomen in o.m. het decreet van 8 juli 2011 (het “Rekendecreet”) en het Besluit van de Vlaamse Regering van 8 november 2013 (voor de niet-gereguleerde subsidies; cf. infra).¹ De toekenning van subsidies vindt onder voorwaarden plaats, waarvoor normaal gezien steeds een decreta basis of subsidiereglement wordt opgesteld. Dit zijn dan (semi-)gereguleerde subsidies. Voor gereguleerde subsidies bestaat een decreet en besluit waarin o.m. de begunstigde, de hoogte en berekeningswijze van het subsidiebedrag, de voorwaarden voor het in aanmerking komen voor de subsidie, ... bepaald worden. Indien de aanvrager de subsidiëeringsvoorwaarden vervult, beschikt hij over een vast recht op de subsidie. Dit is niet het geval bij semi-gereguleerde subsidies, waarvoor de aanvrager het bewijs dient te geven dat hij aan alle reglementaire toekenningsvoorwaarden voldaan heeft. De overheid beschikt vervolgens over de discretionaire bevoegdheid om de subsidie al dan niet toe te kennen. Semi-gereguleerde subsidies dienen ook voorgelegd te worden aan de Inspectie van Financiën. Bij gebrek aan een decreet of reglement moet er voor elke subsidie in de jaarlijkse algemene uitgavenbegroting van het betreffende jaar een speciale bepaling worden opgenomen die de aard van de subsidie aanduidt. Dergelijke subsidies, de niet-gereguleerde subsidies, worden toegekend onder de voorwaarden die in het betrokken subsidiebesluit worden bepaald, en kunnen maar worden toegekend onder de voorwaarden vastgesteld door de Regering (met o.m. verplicht advies van de Inspectie van Financiën en verplicht begrotingsakkoord). Het toekennen van subsidies zonder subsidiedecreet heeft dus verschillende nadelen, waaronder het beperkt zijn tot het begrotingsjaar en het bestaan van beperkte ruimte voor de vormgeving van de subsidie (wegens het ontbreken van een decreet). Het Rekendecreet onderscheidt drie types subsidies: ▪ De algemene werkingssubsidie ter ondersteuning van de personeels- en werkingskosten voortvloeiend uit een structurele activiteit die een continu en permanent karakter vertoont. ▪ De investeringssubsidie die toegekend wordt ter ondersteuning van de investeringen ten behoeve van een structurele activiteit die een continu en permanent karakter vertoont; ▪ De projectsubsidie die toegekend wordt ter ondersteuning van de specifieke kosten voortvloeiend uit een activiteit die zowel qua opzet of doelstelling als in tijd kan worden afgebakend. De subsidie kan het totaal aan kosten, of een deel van de kosten dekken. In het laatste geval spreekt men over cofinanciering. Daarnaast kunnen subsidies kosten- of resultaat gebaseerd zijn: ▪ Bij kosten gebaseerde subsidies vergoedt de subsidie (een deel van) de gemaakte kosten. ▪ Bij resultaat gebaseerde subsidies wordt de subsidie verleend naargelang de door de aanvrager gerealiseerde output/prestatie.

¹Decreet van 08/07/2011 houdende regeling van de begroting, de boekhouding, de toekenning van subsidies en de controle op de aanwending ervan, en de controle door het Rekenhof; Besluit van de Vlaamse Regering van 08/11/2013 betreffende de algemene regels inzake subsidiëring

2. Evaluatie huidige financieringsvormen

Subsidies – Evaluatie van de financieringsvorm

Evaluatiecriteria – Strategisch

Strategisch

Investeringsdoeleinden

De geschiktheid van een subsidie hangt in grote mate af van de **complexiteit van en het aantal voorwaarden** die aan de subsidiëring van een goed (investeringssubsidie), project (projectsubsidie) of activiteit (werkingssubsidie) gesteld worden. In het algemeen geldt dat **hoe hoger het aantal, en complexer de subsidievoorwaarden in de subsidieregeling zijn, en hoe meer zij dienen te worden afgestemd op de noden van de ontvanger (bv. zeer specifieke lokale noden)**, hoe lager de geschiktheid van een algemeen geldende subsidieregeling. Een subsidieregeling (incl. de voorwaarden en criteria) wordt immers doorgaans vrijwel nagenoeg volledig unilateraal vanuit de overheid opgesteld, waardoor verschillen in doelstellingen en/of noden bij de mogelijke begunstigten moeilijker kunnen worden opgenomen in de subsidieregeling. Dit heeft als gevolg dat subsidies doorgaans het meest geschikt zijn voor **eenvoudige(re) en bovenlokale (sport)infrastructuur, (sport)projecten, ...** (in de veronderstelling dat minder met (lokale) noden dient te worden rekening gehouden bij bovenlokale infrastructuur). Zo zijn in dit kader eenvoudige zwembaden bijvoorbeeld doorgaans geschikte sportinfrastructuurprojecten voor een subsidieregeling, aangezien een standaardisatie op technisch vlak gemakkelijk(er) te realiseren (en in de subsidievoorwaarden op te nemen) is. De verschillen in (en complexiteit van de) behoeften bij kandidaat begunstigten aangaande eenvoudige zwembadinfrastructuur zijn meestal beperkt en gelijkaardig.

Een subsidie kan zoals reeds vermeld in zekere mate en afhankelijk van de subsidiehoogte (cf. infra) de **werkingskosten** (werkingssubsidie), de ontwerp- en bouwkosten van sportinfrastructuur (investeringssubsidie), of alle kosten die binnen een bepaald project van toepassing zijn (projectsubsidie) helpen compenseren. Hiervoor kunnen specifieke subsidies worden ingezet, zoals energiesubsidies, subsidies voor het gebruik van duurzame bouwmaterialen etc.

Daarnaast kunnen subsidies echter ook bijdragen aan de **inkomstenzijde** van een project, exploitatie van infrastructuur of activiteit, ..., in het bijzonder wanneer verwacht wordt dat de normale inkomsten uit exploitatie niet voldoende zijn om het project, de infrastructuur, ... **rendabel te maken, of een redelijke winst te realiseren.**

2. Evaluatie huidige financieringsvormen

Subsidies – Evaluatie van de financieringsvorm

Evaluatiecriteria – Strategisch

Strategisch

Beleidsdoelstellingen

Zoals reeds vermeld worden de modaliteiten van subsidies vastgelegd in de wet- en regelgeving (decreten, reglementen, subsidiebesluiten). In tegenstelling tot bijvoorbeeld PPS, waar de overeenkomst gesloten wordt in overleg tussen overheid en private partij (in het bijzonder in het participatieve model, maar ook in het contractuele model via o.m. de onderhandelingen; cf. financieringsvorm PPS), worden subsidiemodaliteiten nagenoeg unilateraal bepaald door de overheid (al dan niet voorafgegaan door bv. behoefteonderzoek).

- **Duurzaamheid:** de looptijd en dus ook de duurzaamheid van een subsidie hangt in grote mate af van het subsidietype: het realiseren van een goed (investeringssubsidie), project (projectsubsidie) of activiteit (werkingssubsidie). Wanneer bij wijze van voorbeeld de subsidie de aankoop of bouw van een goed dient te dekken, is de duurzaamheid van de subsidie relatief beperkt: eenmaal de aankoop of bouw is afgerond (in overeenstemming met de subsidievoorwaarden), is het maatschappelijk doel van de subsidie bereikt. De periode na realisatie valt dan buiten beschouwing tenzij aan deze periode ook subsidievoorwaarden zijn verbonden, bv. wanneer men opteert voor een formule waarbij in een PPS-constructie de beschikbaarheidsvergoedingen worden gesubsidieerd (zoals bij de eenvoudige sporthallen). In dat geval heeft de subsidie ook een positief effect op de realisatie van de levenscyclusbenadering (optimalisatie van bouw- en onderhoudskosten).
- **Flexibiliteit:** de mate van vrijheid waarin, en de wijze waarop de overheid maatregelen kan nemen voor bijsturing is in een subsidieregeling beperkt tot, en afhankelijk van de bepalingen opgenomen in de betreffende relevante subsidiewet- en -regelgeving. Eenmaal de wet- en regelgeving is opgesteld, en de subsidie is verleent, wordt het ook zeer moeilijk om in te spelen op (onvoorziene) wijzigende noden, (markt)evoluties, ...

2. Evaluatie huidige financieringsvormen

Subsidies – Evaluatie van de financieringsvorm

Evaluatiecriteria – Strategisch

Strategisch

Beleidsdoelstellingen

Het vinden van een optimaal evenwicht tussen het opnemen van bepaalde subsidiebepalingen in een decreet en het opnemen van andere bepalingen in een subsidiebesluit kan de flexibiliteit bevorderen. Zo kunnen bijvoorbeeld de grote lijnen van de subsidievoorwaarden decretaal vastgelegd worden, en andere inhoudelijke, subsidie-specifieke voorwaarden via een besluit vastgelegd worden.

Bij het opstellen van subsidiewet- en regelgeving dient ook voldoende aandacht besteed te worden aan de mate van detail waarin de wet- en regelgeving wordt opgesteld. Een gedetailleerde wet- en regelgeving kan misschien wel meer rechtszekerheid bieden, het kan echter ook de handelingsvrijheid en –flexibiliteit voor zowel de overheid als de begunstigde inperken of zelfs volledig teniet doen. Het is ook moeilijk om gedetailleerde regelgeving, onder invloed van wijzigende externaliteiten, voortdurend aangepast te houden. Wijzigende regelgeving kan bovendien ook het vertrouwen aan zijde van de begunstigde schaden, en onzekerheid creëren.

- **Efficiëntie:** de efficiëntie van een subsidieregeling hangt allereerst in grote mate af van de bepalingen in de betreffende subsidieregelgeving, zoals voorwaarden aangaande het voorwerp van subsidiëring, de voorwaarden waaraan de begunstigde zelf moet voldoen teneinde in aanmerking te komen etc. Een groot aandachtspunt m.b.t. efficiëntie bij een subsidieregeling betreft echter het voorkomen van onder- en oversubsidiëring. Bij onder-subsidiëring is de hoogte van de subsidie te laag om de beoogde doelstellingen of zelfs het volledige project, de infrastructuur of de activiteit te realiseren.

2. Evaluatie huidige financieringsvormen

Subsidies – Evaluatie van de financieringsvorm

Evaluatiecriteria – Strategisch

Strategisch

Beleidsdoelstellingen

- **Efficiëntie (vervolg).** De middelen bij ondersubsidiëring worden derhalve niet efficiënt ingezet, aangezien zij verloren gaan (de doelstellingen kunnen niet gerealiseerd worden). Bij oversubsidiëring kunnen de beoogde doelstellingen wel gerealiseerd worden, maar overschrijdt de subsidie de minimumwaarde aan kosten die de begunstigde niet alleen kan dragen. Oversubsidiëring kan zich uiten in averechtse effecten, zoals de aanschaf van dure materialen in een infrastructuurproject (de subsidie dient immers te worden “opgebruikt”) die leiden tot hoge onderhoudskosten. Indien de onderhoudskosten in dat geval niet worden gedekt door de subsidie, kan dit mogelijk leiden tot financiële moeilijkheden bij de begunstigde, met al dan niet een negatieve impact op de duurzaamheid van de infrastructuur, het project of de activiteit.

Een ander voorbeeld van een risico ten gevolge van oversubsidiëring betreft het onrechtstreeks bijdragen tot een hogere winst van de begunstigde: dankzij de subsidie kunnen de kosten worden verlaagd, en de winsten worden verhoogd. Een maatregel om het risico op oversubsidiëring in dit geval te voorkomen, betreft het voorzien in winstdeling(cf. financieringsvorm PPS), waarbij de overheid kan (mee)genieten van winsten boven een vooraf bepaalde limiet. Daarnaast kan een subsidie, indien de subsidiehoogte niet optimaal bepaald is, ook een negatieve impact hebben op financiering vanuit private spelers. Zo kunnen bijvoorbeeld private sponsors mogelijk van mening zijn dat hun financiële ondersteuning van het project omwille van de subsidiëring niet langer noodzakelijk is (averechts effect). Kortom, het bepalen van de optimale subsidiehoogte dient bijzondere aandacht te genieten bij het onderzoek naar eventuele subsidieverlening, en de doelstelling voor het bereiken van efficiëntie.

2. Evaluatie huidige financieringsvormen

Subsidies – Evaluatie van de financieringsvorm

Evaluatiecriteria – Strategisch

Strategisch

Beleidsdoelstellingen

Efficiëntie (vervolg): In het kader van efficiëntie dient ook de inefficiëntie (het niet pareto optimaal zijn) van prijssubsidiëring vermeld te worden (bv. een subsidie die lagere inkomtarieven van een openbaar zwembad dient mogelijk te maken). Dergelijke subsidies leiden doorgaans tot lagere prijzen en een hogere vraag en zijn doorgaans inefficiënt aangezien ze meer kosten dan wat ze opleveren (ten gevolge van vraag- en aanbodverschuivingen omwille van prijselasticiteiten). In het kader van “zuinig beleid” dient men dus steeds met de nodige omzichtigheid de hoogte van de subsidie te bepalen om mogelijke oversubsidiëring te vermijden.

- **Hefboomwerking:** de subsidiehoogte dient ook bepaald te worden vanuit de invalshoek van de hefboomwerking: vanaf welke subsidiehoogte kan er bijkomende financiering door de private partij bekomen worden (bv. banklening). Subsidies kunnen bijgevolg, afhankelijk van hun hoogte, positief bijdragen tot de hefboomwerking (ze kunnen “vertrouwen” in het project wekken). Niettemin zal het hefboomeffect van een subsidieverlening, die een relatief dure financieringsvorm betreft, altijd relatief beperkt zijn aangezien de relatie bijkomende private t.o.v. publieke middelen (de hefboom) relatief klein kan zijn. Zo kan zich worden afgevraagd of gemeenten dankzij de eenmalige investeringssubsidies inzake sportinfrastructuur (cf. infra) veel bijkomende financiering bij andere partijen hebben kunnen aantrekken (of zelf meer geïnvesteerd hebben). Bovendien kunnen banken of andere financiers subsidiëring ook als een negatief element beschouwen: de inspraak van en eventuele eisen vanuit de overheid in de subsidieregeling kunnen bijvoorbeeld een negatief effect hebben op de aantrekkelijkheid bij financiers om leningen te verlenen: hun eigen vrijheid/inspraak kan bijvoorbeeld beperkt worden omwille van de aanwezigheid van de overheid, wat een grotere (bv. administratieve en opvolgings)kost voor hen zou kunnen meedragen etc.

Stakeholders

De stakeholders binnen een subsidieregeling beperken zich tot de overheid en de subsidie begunstigde (andere overheid, private partij, ...).

2. Evaluatie huidige financieringsvormen

Subsidies – Evaluatie van de financieringsvorm

Evaluatiecriteria – Operationeel

Operationeel	Looptijd	De looptijd van een subsidieregeling is afhankelijk van het subsidietype: het realiseren van een goed (investeringssubsidie), project (projectsubsidie) of activiteit (werkingssubsidie). Daarnaast kan een subsidie ook eenmalig of recurrent zijn. Aangezien de flexibiliteit in een subsidieverlening relatief beperkt is (cf. supra beleidsdoelstellingen), is de looptijd van subsidieverlening doorgaans kort. Een uitzondering hierop betreft de subsidiëring van beschikbaarheidsvergoedingen in PPS-projecten. Naast de looptijd van een subsidie is eveneens de wederkerigheid van belang. Eenmalige, ad-hoc subsidies kunnen soms niet alleen onzekerheid bij private partijen zoals bouwfirma's (omwille van het ontbreken van stabiele pipeline) creëren, maar kunnen omwille van timingsverschillen ook bepaalde projecten reeds op voorhand uitsluiten (bv. omwille van het niet samenvallen van de timing van de subsidiëring met de beoogde timing van de projecttrekkers). Een te grote afhankelijkheid van subsidiebudgetten in individuele jaarlijkse overheidsbegrotingen kan vermeden worden door het voorzien van een meerjarenplanning voor de subsidieregeling.
	Administratieve opvolging	De administratieve complexiteit en werklast die gepaard gaat met een subsidieregeling aan overheidzijde is niet te onderschatten: 1. Voorbereiding: onderzoeken van bv. de subsidievoorwaarden en subsidiemodaliteiten (bv. subsidiehoogte), uitvoeren van behoefteonderzoek, opmaken van subsidiedecreet, controle van verschillende overheidsinstanties (bv. Inspectie Financiën in geval van niet of semi-gereguleerde subsidies), vormen van een begrotingsakkoord (in geval van niet-gereguleerde subsidies), ... 2. Bekendmaking van de subsidieverlening via bv. een publicatie in het Belgisch Staatsblad (in geval van open oproepen) 3. Beoordeling en beslissing: het controleren of de kandidaat begunstigen voldoen aan de toekenningsvoorwaarden (al dan niet via onderscheid in ontvankelijkheidscriteria en inhoudelijke criteria), en op basis van deze beoordeling het beslissen aan wie een subsidie wordt verleend 4. Opmaak subsidiebesluit: de resultaten uit de voorgaande activiteiten, met in het bijzonder de resultaten uit de beoordeling, dienen te worden vastgelegd in een subsidiebesluit 5. Uitbetaling van de subsidie

2. Evaluatie huidige financieringsvormen

Subsidies – Evaluatie van de financieringsvorm

Evaluatiecriteria – Operationeel

Operationeel	Administratieve opvolging	6. Controle: na de subsidieverlening dient een controle plaats te vinden op het naleven van de subsidievoorwaarden door de begunstigden De administratieve werkzaamheden aan zijde van de (kandidaat) subsidietrekker houden voornamelijk het voorbereiden van het subsidiedossier / de subsidie aanvraag, waarin een antwoord op de subsidiëringsvoorwaarden geformuleerd wordt, en het overmaken van bewijzen dat aan de subsidiëringsvoorwaarden wordt voldaan, in. Hier dient ook opgemerkt te worden dat subsidies meestal uitbetaald worden in functie van het verloop van de werken. Dit heeft als impact dat er over verschillende begrotingsjaren een budget moet worden voorzien wat een extra administratieve werklast kan teweegbrengen. Gezien sommige werken vertraging oplopen of vroeger opgeleverd raken kan het voorkomen dat een bepaald budget niet besteed raakt of helemaal niet voorzien is. Een wijziging aan de begroting kan plaatsvinden maar steeds vroeg in het jaar. Dergelijke opvolging en mogelijke wijzigingen brengen een extra werklast met zich mee. Een potentieel voordeel van een subsidieverlening betreft de relatief hoge transparantie van de financieringsvorm voor de betrokken (kandidaat) begunstigden, maar ook naar derden toe, omwille van het bestaan van de subsidieregelgeving (op voorwaarde dat deze voldoende gedetailleerd/transparant is uitgewerkt op vlak van onder meer geldstromen, argumenten voor de selectie van de subsidiebegunstigden etc.)
	Operationele inspraak/ verantwoordelijkheid	Het door de overheid beschikken van operationele inspraak/verantwoordelijkheid op de operationele uitvoering van het project of activiteiten, of de bouw van de infrastructuur hangt in een subsidieverlening grotendeels af van eventuele bepalingen hieraangaande in de subsidievoorwaarden (die opgenomen zijn in de subsidieregelgeving). De juridische eigendom van de infrastructuur, het project, ... blijft steeds in handen van de subsidiebegunstigde. Dit heeft een beperkend effect op de inspraak/verantwoordelijkheid vanuit de overheid.

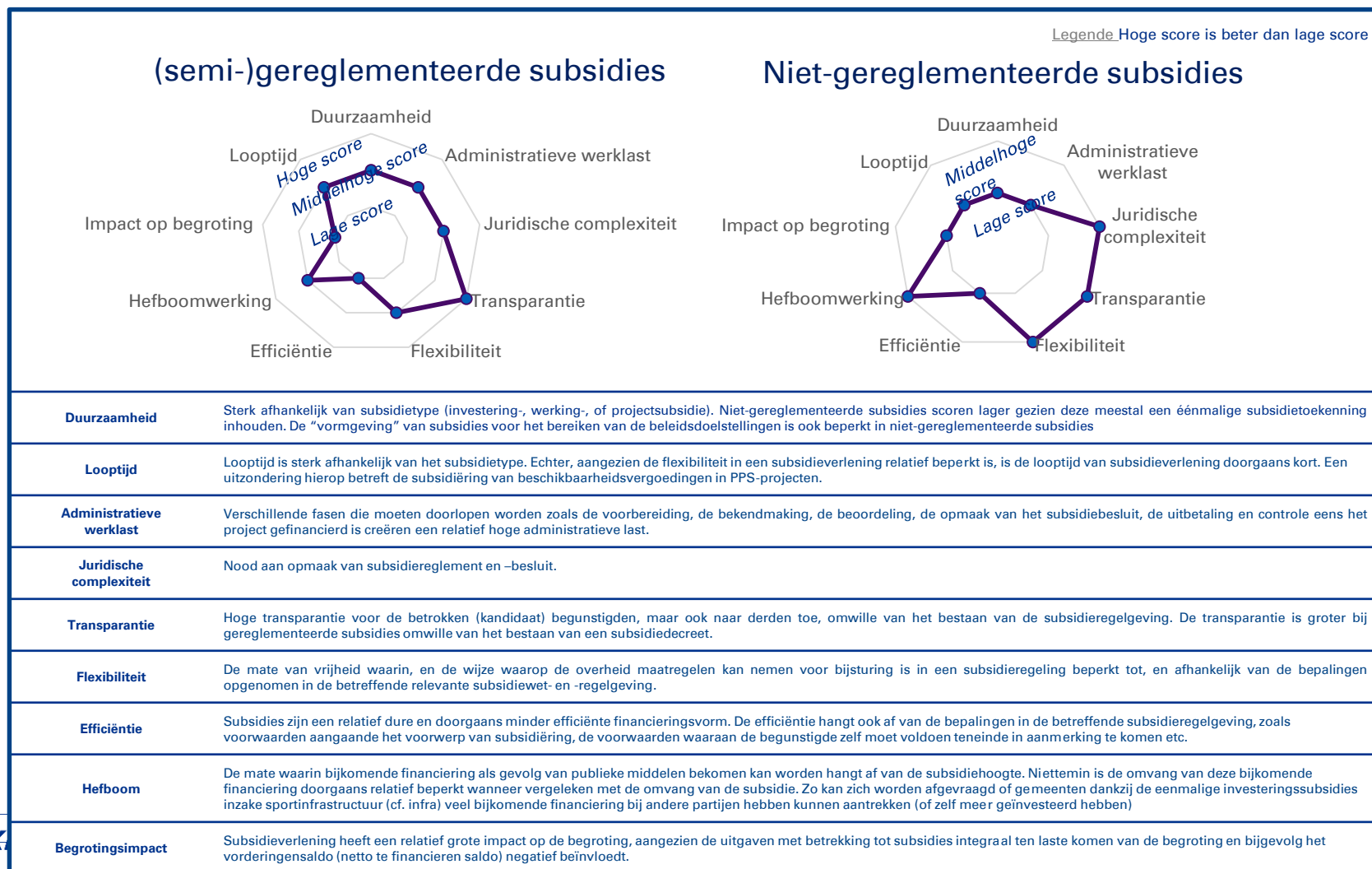
2. Evaluatie huidige financieringsvormen

Subsidies – Evaluatie van de financieringsvorm

Evaluatiecriteria – Financieel		
Financieel	Risico's	Bij subsidieverlening vindt doorgaans geen verschuiving van risico's plaats t.o.v. de situatie waarin geen subsidie verleend wordt. De overheid draagt m.a.w. geen risico's, m.u.v. het financieel risico op het niet kunnen recupereren van het subsidiebedrag indien o.b.v. de wet- en regelgeving zou blijken dat een terugvordering van toepassing is.
	Financieringsbaten en –lasten	Naast de reeds vermelde financieringsbaten en –lasten (bv. inzake hefboomwerking) kan in een subsidieverlening met benefit sharing (cf. PPS) ook het potentiële financiële voordeel aan zijde van de overheid onderscheiden worden, ter recuperatie van (een gedeelte van) het verleende subsidiebedrag.
Financieel	Impact begroting/ESR neutraliteit	Subsidieverlening heeft een relatief grote impact op de begroting, aangezien de uitgaven met betrekking tot subsidies integraal ten laste komen van de begroting en bijgevolg het vorderingensaldo (netto te financieren saldo) negatief beïnvloed wordt. Algemene opmerkingen inzake ESR neutraliteit en subsidies: 1. Als de subsidies meer bedragen dan 50% van de productiekosten (cf. raamwerk ESR neutraliteit), dan worden de schulden (respectievelijk vorderingensaldo) geconsolideerd, en is de handeling bijgevolg niet ESR neutraal. Hierbij dienen alle toegekende subsidies opgeteld te worden. 2. Subsidies kunnen als 'verkopen' worden beschouwd als de subsidie prestatiegericht is. Dit wil zeggen dat indien de overheid er voor kiest een subsidie te geven die bijvoorbeeld gebaseerd is op het aantal tickets/abonnementen die worden verkocht, deze subsidie kan worden beschouwd als een 'verkoop' en deze telt dan mee in de 50% grens (de overheid kent subsidies toe op basis van commerciële tegenprestaties).

2. Evaluatie huidige financieringsvormen

Subsidies - Evaluatie van de financieringsvorm



2. Evaluatie huidige financieringsvormen

Subsidies – Context en evaluatie huidige situatie in Vlaanderen

Context Subsidies



Binnen Vlaanderen bestaat er tot op heden **geen decreetale basis** voor subsidiëring van sportinfrastructuur. Een uitzondering hierop betreft het **decreet van mei 2008 voor alternatieve financiering** in het kader van het Vlaams Sportinfrastructuurplan (SIP)¹, waarbij subsidies (als een percentage van de beschikbaarheidsvergoeding in de PPS projecten) toegekend worden op basis van de decreetale regeling en een subsidieovereenkomst die gesloten wordt tussen de Vlaamse regering en de subsidietrekker (de subsidieaanvrager die werd geselecteerd overeenkomstig de bepalingen van het decreet).

Dit impliceert dat, buiten het SIP om, **geen gereguleerde subsidies worden en werden toegekend in Vlaanderen**. In de beleidsnota 2014-2019 wordt de opmaak van een globaal sportinfrastructuurplan voorop gesteld, die een strategische visie met betrekking tot investeringen in sportinfrastructuur op lange termijn zal omvatten, en die bovendien ook decretaal verankerd dient te worden, wat kan leiden tot het invoeren van gereguleerde subsidiering. Dit is hoogst noodzakelijk aangezien het toekennen van niet gereguleerde subsidies niet verzoenbaar is met de regels van het 'Cultuurpact'. Hierna wordt de subsidieverlening buiten het SIP besproken. Voor verdere toelichting van (de subsidieverlening) in het kader van het SIP wordt verwezen naar de sectie inzake PPS van dit rapport.

De subsidies die gedurende de huidige (2014-2019) en afgelopen (2009 – 2014) regeerperiode in het kader van sportinfrastructuur werden toegekend waren van het **type semi-gereguleerd** (aangezien ze op een reglement steunden), m.u.v. de subsidies voor de realisatie van topsportinfrastructuur (2013). Voor 2009 waren verleende subsidies voornamelijk van het type niet-gereguleerd, met uitzondering van de subsidiëring van sportinfrastructuur aan de particuliere sector (2008), waarvoor het reglement van 4 juli 2008 betreffende de subsidies aan particuliere sportinfrastructuur werd opgesteld.

Met uitzondering van de subsidies voor de vervanging of aanleg van sportvloeren (2011 en 2013) en in zekere mate ook de subsidies voor de renovatie of nieuwbouw van zwembaden (2015), beoogden alle subsidies de realisatie (of renovatie) van **bovenlokale sportinfrastructuur**. Alle toegekende subsidies waren ook **investeringsubsidies** (en dus geen project- of werkingssubsidies), aangezien zij toegekend werden ter ondersteuning van de investeringen ten behoeve van de realisatie (of renovatie) van sportinfrastructuur. Via de subsidieverlening kon sportinfrastructuur voor een **divers spectrum aan sportdisciplines** worden gerealiseerd, gaande van atletiek en zwemmen, tot voetbal, hockey, tennis, ...

Het schema op de volgende pagina biedt een overzicht van de verschillende subsidies die verleend werden gedurende de periode 2008-2015.

¹ Decreet van 23/05/2008 betreffende een inhaalbeweging in sportinfrastructuur via alternatieve financiering

² Investeringen in sportinfrastructuur. Verslag van het Rekenhof aan het Vlaams Parlement (2014)

2. Evaluatie huidige financieringsvormen

Subsidies – Context en evaluatie huidige situatie in Vlaanderen

Overzicht subsidieverlening Vlaamse overheid 2008-2015 (excl. SIP)					
(start)jaar	Voorwerp / projecten	Beleidsdoelstelling	Lokaal / bovenlokaal	Aantal gegunde dossiers	Regelgeving
2015	Investeringssubsidie voor de renovatie of nieuwbouw van zwembaden	Op korte termijn kunnen reageren op de aanwezige zwembadproblematiek door het toekennen van een éénmalige investeringssubsidie aan lokale en bovenlokale initiatiefnemers	Lokaal en bovenlokaal	19	Semi-gereguleerd: subsidiereglement Vlaamse Regering
2014	Subsidie renovatie of bouw van multifunctionele voetbalstadions met "social return"	Via de realisatie van multifunctionele voetbalstadions een grotere maatschappelijke meerwaarde genereren binnen het professionele voetbal in België. Centraal staat het principe van ' social return on public investment '.	Bovenlokaal	7	Semi-gereguleerd: subsidiereglement Vlaamse Regering
2014	Impulssubsidie voor de realisatie van bovenlokale sportinfrastructuur	Het geven van een impuls aan de bouw of renovatie van bovenlokale sportinfrastructuur (pilotprojecten) via samenwerkingsverbanden met oog op een efficiënte realisatie van deze projecten	Bovenlokaal	19	Semi-gereguleerd: subsidiereglement Vlaamse Regering
2013	Subsidies voor de realisatie van topsportinfrastructuur	Verhogen van kwaliteit en beschikbaarheid van sporttak specifieke trainingsinfrastructuur , en van dagelijkse trainingsmogelijkheden van Vlaams topsporters	Bovenlokaal	8	Niet-gereguleerd
2013	Subsidiering van investeringen in kleinschalige sportinfrastructuur van lokale overheden	Goed onderhouden, duurzame en functionele sportaccommodaties in de onmiddellijke omgeving (vervanging of aanleg van sportvloeren in reeds bestaande sportruimten)	Lokaal	61	Semi-gereguleerd: subsidie-reglement 2011-2012 - Subsidiering van kleinschalige sportinfrastructuur van lokale overheden
2011		Aanleg Finse pistes, vervanging of aanleg van een sportvloer in overdekte sportruimten	Lokaal	50	Semi-gereguleerd: subsidie-reglement 2011-2012 - Subsidiering van investeringen in of renovatie van kleinschalige sportinfrastructuur van lokale overheden
2008	Subsidiering van sportinfrastructuur aan de particuliere sector	Financiële ondersteuning van sportinfrastructuur van Vlaams of internationaal belang, inclusief topsportinfrastructuurprojecten (topsportscholen, topsportclubs, een universitair topsportcentrum of initiatieven die een bijzondere regionale functie vervullen)	Bovenlokaal	13	Semi-gereguleerd: reglement van 4 juli 2008 betreffende de subsidies aan particuliere sportinfrastructuur

2. Evaluatie huidige financieringsvormen

Subsidies – Context en evaluatie huidige situatie in Vlaanderen

Evaluatie	Investeringsdoeleinden	Een belangrijk nadeel bij de door de Vlaamse overheid toegekende subsidies die in het verleden verleend zijn betreft het beperkt aantal instapmomenten. Hierdoor konden de subsidies niet altijd een antwoord bieden op de noden bij de project initiatiefnemers aangezien zij soms een verschillende timing voor ogen hadden m.b.t. de realisatie/renovatie van de sportinfrastructuur. Een rollend subsidiefonds met jaarlijkse instapmomenten zou hier een oplossing op kunnen bieden. Dit impliceert ook de nood aan een meerjarig subsidieplan van de overheid, aangezien de aanwezige onzekerheid (inclusief regelgeving) aangaande de toekenning van subsidies momenteel potentiële toekomstige investeringen belet. Indien de overheid dus een garantie zou kunnen verlenen aangaande de continuïteit subsidieverlening, zou de onzekerheid verminderen waardoor initiatiefnemers (bv. gemeenten) sneller geneigd kunnen zijn om te investeren. Bovendien zou dit wellicht ook een positieve invloed hebben op de competitiviteit van de privé-markt aangezien een gespreide vraag naar projecten deze markten aantrekkelijker maakt en wellicht zal leiden tot een instroom van nieuwe spelers.
	Beleidsdoelstellingen	Zoals reeds vermeld beoogt een subsidieverlening een gedragssturing, zonder te veel de vrijheid aan zijde van de subsidietrekker (bv. aangaande de wijze waarop de sportinfrastructuur gerealiseerd en geëxploiteerd zal worden) te beperken. Wanneer een deel van het investerings-, project-, of werkingsbedrag gesubsidieerd is, zal de initiatiefnemer dus meer geneigd/verplicht zijn om het beoogde pad van de Vlaamse overheid op te gaan. Hierdoor kunnen subsidies nuttig zijn om innovatieve projecten en pilootprojecten aan te moedigen. Het hefboomeffect van subsidies kan eveneens het kunnen uitvoeren van meerdere projecten (i.t.t. wanneer geen subsidie verleend wordt) inhouden (bv. wanneer een keuze zou gemaakt worden tussen een rioleringsproject en een sportproject kan een subsidie er voor zorgen dat toch beide projecten gerealiseerd kunnen worden). Beleidsdoelstellingen (bv. inzake duurzaamheid, flexibiliteit, efficiëntie, ...) dienen echter steeds mede beoogd worden, en dus bijvoorbeeld gehanteerd worden in de evaluatiecriteria. De impulssubsidie voor de realisatie van bovenlokale sportinfrastructuur (2014) beoogde de realisatie van sportinfrastructuur via samenwerkingsverbanden. Volgens sommige geconsulteerde partijen dient de samenwerking tussen partijen (bv. tussen gemeenten onderling) nog verder gestimuleerd te worden in de toekomstige financieringssteun vanuit de Vlaamse overheid. Zo zou volgens deze geconsulteerde partijen het toekennen van subsidies aan intergemeentelijke projecten ook in de toekomst verder mogelijk moeten zijn.

2. Evaluatie huidige financieringsvormen

Subsidies – Context en evaluatie huidige situatie in Vlaanderen

Evaluatie	Beleidsdoelstellingen Zoals besproken in de evaluatiecriteria van subsidies betreft een belangrijk nadeel van subsidieverlening de beperkte efficiëntie van aanwending van publieke middelen. Ook menen sommige geconsulteerde organisaties dat de subsiëring van sommige infrastructuurprojecten zoals deze aangaande zwembadinfrastructuur in het verleden niet steeds strikt noodzakelijk was (de infrastructuur kon dus volgens deze organisaties ook via andere financieringsvormen gerealiseerd worden), en het hefboomeffect hierdoor dus soms beperkt was. Volgens hen dienen de schaarse middelen ook zo weinig mogelijk versnipperd te worden in nog kleinere budgetten, en zou het een beter idee kunnen zijn om aan middelenopbouw te doen en vervolgens gezamenlijk en gericht in te zetten (al dan niet via subsidieverlening wanneer dit opportuun blijkt). De (eenmalige) subsidiëring vanuit de Vlaamse overheid beoogde voornamelijk tegemoet te komen aan de realisatie van de sportinfrastructuur (het betroffen immers investeringssubsidies), en in mindere mate aan het financieel ondersteunen van de projecten na de realisatie. Onderhouds- en herstellingskosten van sportinfrastructuur zijn echter niet te onderschatten, in het bijzonder in het geval van omvangrijke infrastructuur in het bezit van kleinere entiteiten met beperkte financiële middelen. Het risico bestaat dat begunstigden dankzij de subsidiëring wel belangrijke en omvangrijke projecten kunnen realiseren, maar na realisatiedatum niet meer financieel in staat zijn om deze te onderhouden. Hieraan gerelateerd kan ook opgemerkt worden dat projectsubsiëring ook doorgaans hoofdzakelijk verleend werd o.b.v. ex-ante realisatie criteria (kwantitatief en kwalitatief) en in mindere mate o.b.v. ex-post realisatie criteria, i.e. betrekking hebbend op ook de periode na realisatie van het project, zoals de wijze waarop het onderhoud van infrastructuur dient plaats te vinden of te worden gefinancierd na realisatie. Dit is een algemene overkoepelende bevinding voor alle subsidies. Bij de verlening van sommige subsidies werd hiermee wel (hoewel vaak beperkt) rekening gehouden, zoals bijvoorbeeld bij de toekenning van de impuls-subsidies voor de realisatie van bovenlokale sportinfrastructuur (2014), waar de subsidies verleend werden op basis van o.m. de selectiecriteria “nood”, “duurzaamheid” en “financiële haalbaarheid” van het business plan (met beperkt aandeel binnen de selectiecriteria van 10/100 voor deze laatste). Er werd in het bijzonder voor niet-gereguleerde subsidiëring slechts in beperkte mate rekening gehouden met de duurzaamheid van de infrastructuur op lange termijn.
-----------	---

2. Evaluatie huidige financieringsvormen

Subsidies – Context en evaluatie huidige situatie in Vlaanderen

Evaluatie	Beleidsdoelstellingen
	Het globaal rapport inzake investeringen in sportinfrastructuur, opgesteld door het Rekenhof¹, concludeerde dat de ad-hoc subsidies die verleend werden in de voorbije legislaturen soms werden toegekend zonder toepassing van een transparante selectieprocedure. Tijdens de laatste regeerperiode was er meestal, op enkele uitzonderingen na, op voorhand een reglement aanwezig aangaande de selectiecriteria. Tenslotte dient ook nogmaals opgemerkt te worden dat subsidieverlening in sommige gevallen ook een negatieve impact kan hebben op financiering vanuit private spelers. Zo kunnen bijvoorbeeld private sponsors mogelijk van mening zijn dat hun financiële ondersteuning van het project omwille van de subsidiëring niet langer noodzakelijk is (averechts effect). In sommige sporttakken kan subsidiering ook een marktverstrend effect met zich meebrengen. Zo gaven sommige geconsulteerde organisaties aan dat sommige gemeenten dankzij de subsidieverlening (voortaan) zeer gunstige tarieven kunnen aanbieden voor hun zwembaden. Dit heeft wellicht een marktverstrend effect op nabijgelegen zwembaden die geen aantrekkelijke tarieven kunnen aanbieden omdat ze bijvoorbeeld geen subsidie ontvingen.

¹ Investerings in sportinfrastructuur. Verslag van het Rekenhof aan het Vlaams Parlement (2014)

2. Evaluatie huidige financieringsvormen

PPS - Evaluatie van de financieringsvorm

PPS 	Beschrijving Een Publiek-Private Samenwerking (PPS) is een samenwerkingsvorm waarin één of meerdere publieke en private entiteiten gezamenlijk een infrastructuurproject realiseren om meerwaarde te creëren. De publieke en private entiteiten brengen in een PPS financiële middelen in, en maken heldere afspraken over de verdeling taken & verantwoordelijkheden, kosten, opbrengsten en risico's. Naargelang het type PPS overeenkomst, worden bepaalde taken & verantwoordelijkheden naar de private entiteit, meestal de projectvennootschap (Special Purpose Vehicle of SPV) verschoven. Deze taken & verantwoordelijkheden (DB(F)(M)(O)) kunnen het ontwerpen ("Design"), het bouwen ("Build"), het financieren ("Finance"), het onderhouden ("Maintain") en/of het exploiteren ("Operate") van de infrastructuur betreffen. De betrokken partijen nemen de taken op zich die ze (zelf) het best kunnen uitvoeren en de risico's die ze (zelf) het beste kunnen beheersen. Het voorwerp van een PSS constructie betreft bijgevolg een dienst (het beschikbaar stellen van infrastructuur), en geen product (de infrastructuur zelf). In het decreet van 2003¹ wordt van een PPS-project gesproken indien aan meerdere voorwaarden wordt voldaan, waaronder het bestaan van een concreet project of initiatief op vlak van een bepaald beleidsdomein, het optreden van publiek- en privaatrechtelijke partijen in een samenwerkingsverband, en het bestaan van een meerwaarde. De meerwaarde van PPS kan financieel (bv. het goedkoper kunnen realiseren van het project dankzij o.m. toegang tot privaat kapitaal), maatschappelijk (bv. het realiseren van maatschappelijke doeleinden zoals verbeterde onderwijsfaciliteiten) en/of operationeel (bv. het versneld realiseren van infrastructuur) van aard zijn. Een PPS is op zich per definitie geen financieringsvorm. De beschikbaarheid- of gebruiksvergoeding verleend door de overheid in PPS, eventueel in combinatie met overheidssubsidies (al dan niet met benefit sharing (claw back); cf. infra), -garanties, -leningen en/of -participaties zijn dit wel. PPS dient gezien te worden als een volledig kader waarin een project gerealiseerd wordt. Op de volgende pagina wordt een schematisch overzicht geboden van een voorbeeld PPS structuur in de contractuele vorm (cf. infra voor meer informatie aangaande de verschillende PPS vormen). Vele eigenschappen van deze structuur zijn echter ook van toepassing voor PPS in participatieve vorm.
--	--

¹18 juli 2003. - Decreet betreffende Publiek-Private Samenwerking

2. Evaluatie huidige financieringsvormen

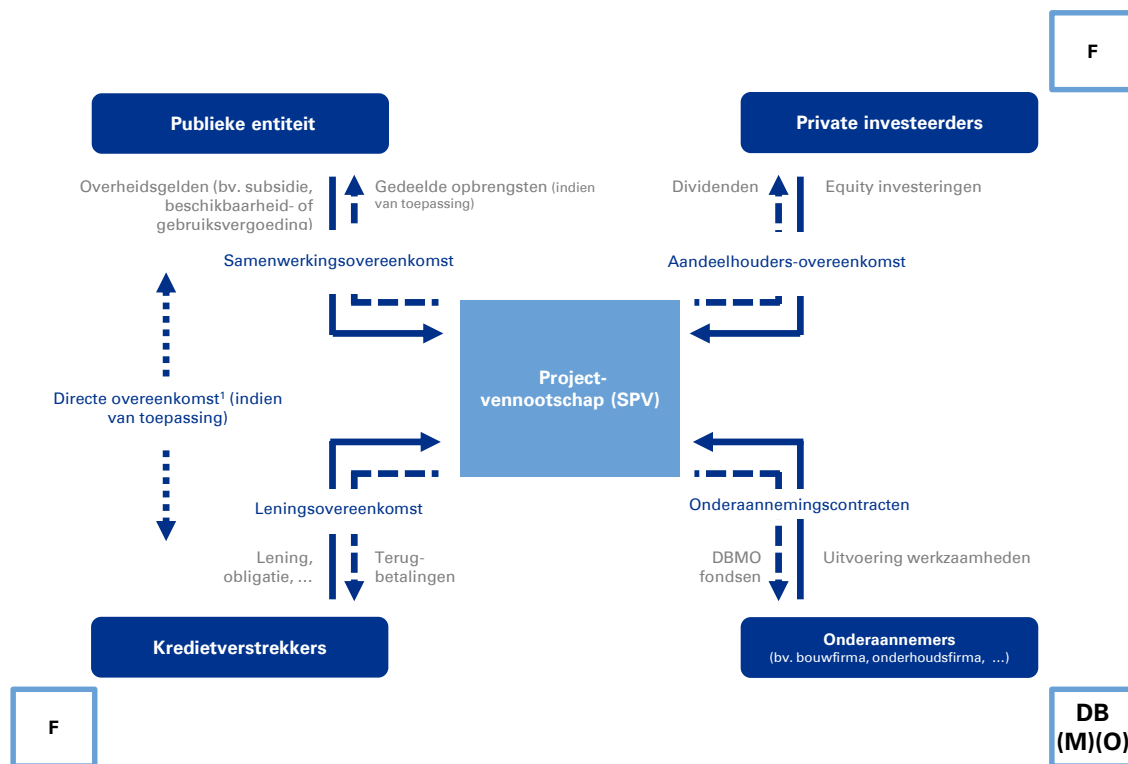
PPS - Evaluatie van de financieringsvorm

Het schema hiernaast biedt een overzicht van de verschillende type entiteiten die typisch bij een PPS project betrokken zijn, alsook de types overeenkomsten die tussen deze partijen gesloten worden. Daarnaast wordt eveneens een overzicht geboden van de verschillende financiële stromen tussen de verschillende betrokken partijen onderling.

In een PPS overeenkomst kan de overheid een beschikbaarheid- of gebruiksvergoeding aan de SPV verlenen:

- In infrastructuurprojecten is een beschikbaarheidsvergoeding een vergoeding voor het beschikbaar stellen van de infrastructuur, en het leveren van de prestaties die hiermee verband houden (bv. onderhoud) en in de overeenkomst gespecificeerd worden (bv. inzake vereisten). De hoogte van de beschikbaarheidsvergoeding wordt gekoppeld aan de mate waarin de prestaties kwalitatief volgens de contractvoorwaarden worden verleend. De beheersing van de aan de prestaties verbonden risico's ligt dan ook aan zijde van de private partij, tenzij anders vastgelegd in de overeenkomst.
- Bij een gebruiksvergoeding is niet het beschikbaar stellen maar wel de mate van gebruik van de door de SPV verleende diensten de grondslag voor vergoeding: hoe groter het gebruik, hoe hoger de vergoeding. Een voorbeeld van een PPS project met verbruiksvergoeding betreft de Liefkenshoektunnel in Antwerpen, waarvoor het aantal voertuigen (en de tol die betaald werd) de basis vormden van de vergoeding van de SPV. Bij toepassing van een gebruiksvergoeding wordt het exploitatierisico (en de beheersing er van) dus voor een bepaalde periode overgedragen aan de SPV.

Schematisch overzicht van een voorbeeld van een PPS structuur in het contractuele model



¹zoals "step-in-rights" in de vorm van garanties die de kredietverstrekkers toelaten om de rechten en plichten van de SPV in het project over te nemen indien bepaalde situaties zich voordoen (bv. contractbreuk SPV, insolventie SPV, ...)

2. Evaluatie huidige financieringsvormen

PPS – Evaluatie van de financieringsvorm

PPS	Vormen	PPS kent meerdere verschijningsvormen, de twee basisvormen zijn als volgt: 1. PPS volgens het participatieve model (ook soms alliantiemodel genaamd) Bij het participatieve model wordt er, tussen de overheid en de private ondernemer, een nieuwe juridische entiteit of joint venture opgesteld. De samenwerking beoogt de gezamenlijke ontwikkeling van een infrastructuurproject, waarvan de definitieve vorm nog niet vaststaat. Omdat ook de opbrengsten onzeker zijn wordt bij dit type PPS projecten soms ook “subsidie met benefit sharing” ingezet (cf. infra) om op een efficiënte wijze zowel de publieke als de commerciële doelstellingen te realiseren. In het participatieve model hebben bijgevolg zowel de betrokken overheid als de private partij de regie in handen. Uit recente classificaties door Eurostat blijkt dat participatieve modellen inzake ESR neutraliteit strenger onder de loep worden genomen. 2. PPS volgens het contractuele model In het contractuele model besteedt de overheid een geïntegreerd (DB(F)(M)(O)) investeringsproject uit aan de markt. Alle afspraken die gemaakt worden tussen de overheid en de private ondernemer worden contractueel vastgelegd. Zo worden in een DBFM contract de bepalingen m.b.t. tot het ontwerpen, bouwen, financieren en onderhouden van de infrastructuur/het project, die onder de verantwoordelijkheden van de private partij vallen, vastgelegd. De overheid betaalt de gecontracteerde private partij, dan niet ter vergoeding van het eindproduct (bv. de sportinfrastructuur), maar wel voor de geleverde dienst (beschikbaarheid of gebruik). In het contractuele model heeft de overheid als aanbestedende partij de regie volledig in handen.
-----	--------	---

2. Evaluatie huidige financieringsvormen

PPS – Evaluatie van de financieringsvorm

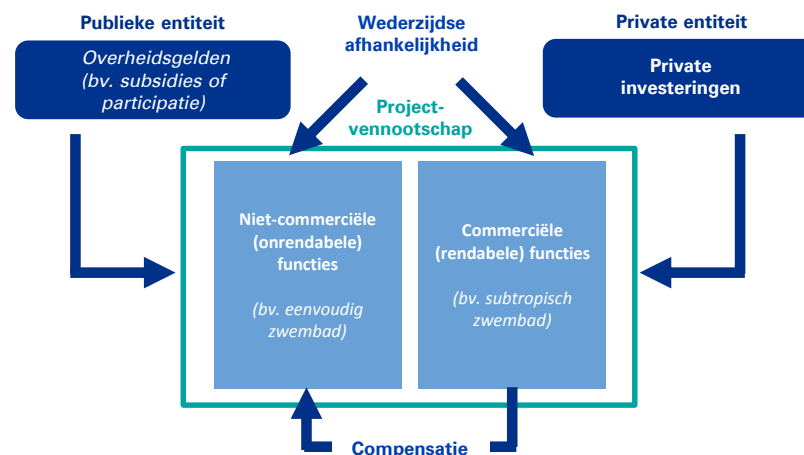
Illustratief: benefit sharing

Benefit sharing (ook soms claw back genaamd) kan worden toegepast wanneer de toekomstige waardestijging van de commerciële functies van het infrastructuurproject, waaraan de overheid financieel een bijdrage wenst te leveren, onzeker is op het moment van het sluiten van de samenwerkingsovereenkomst met de private partij.

Binnen PPS projecten (of bij uitbreiding zelfs bij loutere subsidiëring van de overheid van infrastructuurprojecten buiten PPS om, in geval deze contractueel/reglementair vastgelegd worden) subsidieert de overheid de niet-commerciële (en onrendabele) functies van het infrastructuurproject, die publieke doeleinden beogen. Deze functies zouden niet tot stand komen zonder de deelname van de overheid in het project. In de Vlaamse context kan hierbij o.m. gedacht worden aan eenvoudige zwembaden die (mede) door private investeerders gerealiseerd en geëxploiteerd dienen te worden.

Dankzij een benefit sharing clause in de overeenkomst kan de overheid meegenieten van de opbrengsten van de (private) exploitatie boven een vastgestelde benchmarkwaarde voor het geheel van de niet-commerciële en commerciële functies. De overheid deelt bijgevolg enkel alleen mee in de in de toekomstige waarde- of opbrengstenstijging van de commerciële onderdelen van het project indien de resultaten van het project hoger uitvallen dan een vooraf vastgesteld (ideaaliter marktconform) niveau.

Zoals vermeld kan het benefit sharing ook in o.m. subsidiëring (buiten PPS) en in het PPS model toegepast worden. Ook in het SIP werd in het domein van de sporthallen de mogelijkheid van benefit sharing voorzien in de contract. Voor meer informatie aangaande de contractuele vormgeving van benefit sharing in PPS wordt verwezen naar de bijlage van dit rapport. Overigens is de aanwezigheid van commerciële functies geen vereiste om de publieke entiteit te laten meegeniet van overwinsten: deze kunnen immers ook gerealiseerd worden indien bepaalde kosten (bv. financieringskosten) lager uitvallen dan verwacht, of de subsidiëring minder noodzakelijk was dan verwacht (cf. oversubsidiëring).



2. Evaluatie huidige financieringsvormen

PPS – Evaluatie van de financieringsvorm

Evaluatiecriteria – Strategisch

Strategisch	Investeringsdoeleinden	De geschiktheid van een PPS overeenkomst, alsook het type PPS vorm (i.e. (D)B(F)(M)(O)) hangt af van de complexiteit van het project/de infrastructuur, de taken, verantwoordelijkheden en risico's die bij ieder van de betrokkenen zal gelegd worden, de risico appetijt van private partijen etc. Een DBFM(O)-overeenkomst, waarbij de financiering een belangrijk onderdeel is van de mogelijk kostenbesparende synergie, is bovendien minder aangewezen bij kleinere projecten (of cluster van een beperkt aantal kleinere projecten) gezien de financiële synergie hier vaker moeilijk te bereiken is omwille van hogere voorbereidings- en opvolgingskosten die proportioneel lager zijn bij grotere projecten. Samenvattend kan gesteld worden dat de complexiteit van een PPS akkoord, zeker in het geval van een DBFM(O) overeenkomst, samen met de impact van het financiële luik, maken dat dergelijke overeenkomsten pas vanaf een zekere omvang interessant zijn.
	Beleidsdoelstellingen	Contracten binnen PPS overeenkomsten kunnen in grote mate van detail worden uitgewerkt naargelang de noden en wensen van de aanbestedende overheid. Dit maakt van deze financieringsvorm een interessant instrument voor de realisatie van beleidsdoelstellingen: ▪ Duurzaamheid: de looptijd van PPS-overeenkomsten wordt doorgaans bepaald o.b.v. de economische levensduur van de bijbehorende infrastructuur. Voor de meeste PPS projecten komt dit neer op een looptijd van 15 tot 30 jaar. Aangezien gedurende deze periode een samenwerkingsovereenkomst met gestelde plichten en verantwoordelijkheden (voor de private partij) van toepassing is, kan dit (afhankelijk van de bepalingen hieraangaande in het contract) een positieve impact hebben op de duurzaamheid van het infrastructuurproject. Ook de levenscyclusbenadering, waarbij het optimaal verband tussen de investering en het onderhoud zo veel als mogelijk wordt gemaximaliseerd, heeft een positieve invloed op de duurzaamheid.

2. Evaluatie huidige financieringsvormen

PPS – Evaluatie van de financieringsvorm

Evaluatiecriteria – Strategisch

Strategisch

Beleidsdoelstellingen

- Wat de **impact op begroting** betreft wordt verwezen naar het criterium ESR neutraliteit.
- **Flexibiliteit:** de mate van vrijheid waarin en de wijze waarop de overheid maatregelen kan nemen in een PPS overeenkomst verschilt tussen het participatieve model en het contractuele model
 - In het **participatieve model** is de mate van flexibiliteit relatief groter dan in het contractuele model. Het percentage van de aandelen in handen van de overheid bepaalt in dat geval de mate van controle en bijgevolg ook de mate waarin de overheid het project (al dan niet unilateraal) kan (bij)sturen naargelang de eigen noden en wensen. Daarnaast hebben de bepalingen uit de eventuele samenwerkingsovereenkomsten (contracten) eveneens een impact op de mate van flexibiliteit.
 - In het **contractuele model** is de mate van flexibiliteit voor de overheid minder groot dan in het participatieve model, aangezien enkel de contracten tussen overheid en de private partij flexibiliteit kunnen bieden.

Hoewel de overheid in beide modellen de bepalingen in het contract zelf kan bepalen, vertaalt een hogere flexibiliteit voor (en eisen vanuit) de overheid zich doorgaans in hogere onzekerheid voor de private partij, en bijgevolg een hogere kost van de PPS.

2. Evaluatie huidige financieringsvormen

PPS – Evaluatie van de financieringsvorm

Evaluatiecriteria – Strategisch

Strategisch

Beleidsdoelstellingen

- **Efficiëntie:** zoals reeds vermeld betreft een belangrijk voordeel van PPS de mogelijkheid van het bekomen van efficiëntiewinsten door het betrekken van private partijen (bv. via private financiering/exploitatie), daar waar de overheid dit niet steeds in dezelfde mate zou realiseren indien het alleen zou optreden. Een andere voordeel die PPS t.o.v. andere financieringsvormen (bv. klassieke overheidsopdrachten) biedt betreft de **levenscyclusbenadering**, waarbij het optimaal verband tussen de investering en het onderhoud zo veel als mogelijk wordt gemaximaliseerd (i.e. de totale kosten voor investeringen en onderhoud zo laag mogelijk houden, gegeven de outputspecificaties in het contract). Tenslotte biedt PPS ook de mogelijkheid om **synergievoordelen** te realiseren die de totale kostprijs kunnen drukken: door het combineren van de verschillende uit te voeren (DB(F)(M)(O)) diensten/taken kan het geheel aan diensten goedkoper uitvallen dan wanneer deze afzonderlijk zouden worden uitgevoerd. Bijkomende synergievoordelen kunnen gerealiseerd worden wanneer projecten geclusterd kunnen worden via **standaardisatie** (op technische, contractueel, ...vlak).

Niettemin dient rekening te worden gehouden met het risico dat de kost van PPS hoger kan uitvallen dan een volledige uitvoering (en financiering) door de overheid omwille van o.m. de volgende redenen: overheden kunnen doorgaans goedkoper lenen bij banken dan private partijen, private partijen wensen een financieel rendement op de investeringen bekomen, betalen belastingen op hun winst en zullen dit in hun prijs verrekenen... Overigens dient aangaande de winstbelasting wel opgemerkt te worden dat deze uiteraard terugvloeit naar de overheid en dit element voor de belastingbetaler bijgevolg neutraal is.

Kortom, voor elk (type) PPS project dient een kosten-baten analyse uitsluitend te bieden over de toewijzing van (DB(F)(M)(O)) taken/activiteiten aan ieder van de betrokken partijen tijdens de samenwerking, ook op basis van de risicoanalyse (cf. criterium risico's).

2. Evaluatie huidige financieringsvormen

PPS – Evaluatie van de financieringsvorm

Evaluatiecriteria – Strategisch

Strategisch	Beleidsdoelstellingen	▪ Hefboomwerking: de mate waarin PPS als hefboom voor het bekomen van bijkomende financiering door de private partij kan leiden is beperkt, aangezien de overheid in PPS projecten niet rechtstreeks optreedt als financiers (in het contractuele model), of maatregelen treft om de financieringskost van het project te drukken. Dit is uiteraard wel het geval indien de overheid subsidies, garanties (bv. waarborg), leningen, ... verleent. Niettemin dient dan wel rekening te worden gehouden met het mogelijk niet ESR neutraal zijn van deze financieringsvormen.
	Stakeholders	Zoals geïllustreerd in het “schematisch overzicht van een voorbeeld PPS structuur” hierboven, zijn de directe stakeholders betrokken in PPS afhankelijk van het type contract (DB(F)(M)(O)). Hiernaast dient ook in het kader van de complexiteit van PPS, die hierboven reeds werd besproken, opgemerkt te worden dat PPS zich ertoe kan verlenen samenwerking tussen verschillende initiatiefnemers te bekomen. Omwille van de doorgaans relatief hoge complexiteit en omvang van PPS projecten, en de soms beperkte kennis en/of financiële middelen bij initiatiefnemers (bv. kleinere gemeenten), is een dergelijke samenwerking dikwijls aangewezen. Dergelijke samenwerking kan mogelijk ook een positieve impact hebben op efficiëntie (clusteren van kennis en middelen), duurzaamheid (voor de infrastructuur die via samenwerking wordt gerealiseerd zal meer en vanuit meerdere betrokkenen draagvlak bestaan), geografische spreiding, etc.

Evaluatiecriteria – Operationeel

Operationeel	Looptijd	Zoals reeds vermeld onder het punt ‘beleidsdoelstellingen’, houdt PPS doorgaans een overeenkomst op lange termijn in. De looptijd van PPS-overeenkomsten wordt hierbij doorgaans afgestemd op de economische levensduur van de betrokken infrastructuur. Voor de meeste PPS projecten komt dit neer op een looptijd van 15 tot 30 jaar, hoewel PPS projecten met een looptijd tussen 10 en 15 jaar ook voorkomen.
--------------	----------	--

2. Evaluatie huidige financieringsvormen

PPS – Evaluatie van de financieringsvorm

Evaluatiecriteria – Operationeel

Operationeel

Administratieve opvolging

- **Pre-projectfase - voorbereiding en aanbesteding:** PPS projecten vergen doorgaans een relatief lange voorbereidingstijd, in het bijzonder indien:
 - Het project complex is (wat doorgaans het geval is aangezien PPS projecten aangewezen zijn voor complexe(re) projecten)
 - In het project een veelheid aan partijen betrokken is
 - De specificaties in het contract (bv. voorwaarden waaraan door de betrokken partijen dient te worden voldaan) omwille van de bovenstaande factoren gedetailleerd onderzocht en bepaald dienen te worden.
 - De aanbestedende overheid in significante mate afwijkt van gangbare standaardpraktijken.

Samengevat bestaat de voorbereidingsfase voor een PPS voor de aanbestedende overheid uit het nauwkeuring bepalen van de publieke doelstellingen, de omschrijving en de analyse van de risico's, de bepaling van de outputspecificaties, de inschatting van de kosten en opbrengsten, het opstellen van de aanbestedingsdocumenten, de oproep tot kandidaatstelling (publicatie), de evaluatie van kandidaatstellingen, de oproep tot offerte indiening, de evaluatie van de offertes en de onderhandelingen met de weerhouden partijen. Dit brengt met zich mee dat deze periode ook voor de kandidaatsteller heel wat administratieve werkzaamheden met zich mee kan brengen: bv. het samenbrengen van de verschillende te betrekken private partijen in een consortium, het bekomen van een engagement van financiële instellingen/financiers (bv. term sheets), het opstellen van een kandidaatstelling en/of offerte al dan niet vergezeld van een financieel model ter ondersteuning van de offerte, ...

- **Projectfase:** aangezien het in PPS doorgaans om ingewikkelde en langlopende contracten gaat, kunnen **de kosten van beheer en toezicht aan zijde van de overheid aanzienlijk oplopen**. De mate van administratieve opvolging voor de overheid hangt opnieuw in zekere mate af van het type contract (DB(F)(M)(O)). Zo zal de overheid in een DBFMO contract bijvoorbeeld o.m. de (bouw)ontwerpen dienen op te volgen, nagaan of de private investeerder aan de beschikbaarheidsvoorwaarden voldoet en of de infrastructuur effectief beschikbaar blijft, de (beschikbaarheid)vergoedingen uitbetalen, etc. De werklust en de kosten die gepaard gaan met deze administratieve opvolging kunnen echter in grote mate worden beperkt indien men deze kan centraliseren bij een gespecialiseerde entiteit of werkgroep.

2. Evaluatie huidige financieringsvormen

PPS – Evaluatie van de financieringsvorm

Evaluatiecriteria – Operationeel

Operationeel

Administratieve opvolging

▪ **Projectfase (vervolg)**

Op het einde van de contractperiode zal de overheid ook dienen te verifiëren of de infrastructuur aan de overdrachtseisen voldoet en de infrastructuur terug in bezit dienen te nemen.

Hierdoor is de ex ante definitie van het besluitvormings- en samenwerkingsproces van groot belang. De meeste (regie)problemen in PPS projecten treden dan ook op wanneer een adequate definitie van het besluitvormings- en samenwerkingsproces ontbreekt.

De administratieve opvolging in PPS is bijgevolg relatief groot. Deze last kan in grote mate verlaagd worden bij gebruik van standaardisatie van enerzijds documentatie en anderzijds opvolgingsprocedures.

De transparantie van PPS naar de betrokken private partij(en) is relatief groot, dankzij het bestaan van een overeenkomst tussen overheid en de private partij(en) zelf. De transparantie naar derden is echter relatief beperkt, enerzijds doordat deze contracten zelden openbaar worden gemaakt en anderzijds door de, voornamelijk in het contractuele model, complexe aard van de contracten. Ook zijn de resultaten van de aanbestedingsprocedure dikwijls enkel beschikbaar voor de (kandidaat) private partijen. De mate van transparantie kan echter vrij bepaald worden door de overheid: een keuze voor zoveel mogelijk transparantie verdient in elk geval aanbeveling.

Operationele inspraak/ verantwoordelijkheid

In het participatieve model is de operationele inspraak van de overheid groter dan in het contractuele model aangezien zij actief in het project “participeert” (bv. via participatie in het eigen vermogen), terwijl in het contractuele model de mate van operationele inspraak voor de overheid a priori ex ante bepaald is via de samenwerkingsovereenkomst.

De juridische eigendom van de infrastructuur blijft meestal bij de overheid tijdens de looptijd van het contract. Om de private partij toe te laten de werkzaamheden uit te voeren verleent de overheid een zakelijk recht aan deze private partij.

2. Evaluatie huidige financieringsvormen

PPS – Evaluatie van de financieringsvorm

Evaluatiecriteria – Financieel

Financieel

Risico's

Een incentivestructuur staat centraal in PPS constructies: er dienen voldoende prikkels gecreëerd te worden opdat de doelmatigheid gemaximaliseerd wordt. Het toewijzen van de verschillende risico's speelt hierbij een hoofdrol: de risico's dienen gedragen te worden door die partij die hiervoor het meest geschikt is. Doordat de private partij zelf zorg draagt voor de aan hem toegewezen taken/activiteiten in het PPS project, bestaat bij de private partij de prikkel om gedurende de duurtijd van het project de risico's en kosten op een zo doelmatige wijze te beheersen. Bijkomende prikkels kunnen bekomen worden door het voorzien van de mogelijkheid van toepassing van beschikbaarheidskortingen (de beschikbaarheid is niet of onvoldoende gegarandeerd door de private partij) en prestatiekortingen (de beschikbaarheid is gegarandeerd maar de private partij komt andere contractuele verplichtingen niet na, wat leidt tot boetepunten) in het contract, die de private partij ertoe dienen aan te zetten naar behoren te presteren. Het bepalen van de hoogte van deze kortingen is een moeilijke oefening, aangezien de kortingen niet te hoog (risico dat er geen geïnteresseerde private partijen zich kandidaat zullen stellen) maar ook niet te laag (risico dat de incentive ontbreekt) mogen zijn.

Zoals vermeld impliceert het verschuiven van risico's naar de private partner hogere kosten voor de overheid. Deze kosten kunnen zich weerspiegelen in hogere beschikbaarheids- of gebruiksvergoedingen. De overheid moet voor ieder risico uitmaken of zij deze wenst te dragen, dan wel deze wenst over te dragen aan de private partij, en in dit laatste geval te bepalen welke meerkost zij hiervoor wenst te dragen.

Naargelang de type overeenkomst, en de taken/activiteiten die toegewezen worden aan de private partij, dient de toewijzing van de volgende drie risico's in overweging te worden genomen:

- **Bouwriskico:** het bouwriskico omvat de risico's die verband houden met een **te late oplevering** van de infrastructuur na de bouwfase, het **niet respecteren van de vereisten** inzake (bouw)standaarden, (bouw)technische gebreken aan de infrastructuur, meeruitgaven omwille van onvoorziene risico's zoals prijsstijgingen van bouwmaterialen, ... Het bouwriskico ligt steeds bij de private partij in geval van DB(F)(M)(O) contracten.
- **Beschikbaarheidsrisico:** het beschikbaarheidsrisico omvat de risico's die zich kunnen voordoen gedurende de operationele periode (i.e. na de bouwfase), en die ertoe kunnen leiden dat **de vooropgestelde outputspecificaties niet behaald worden** (bv. inzake kwaliteitsstandaarden, openingstijden van de infrastructuur voor het publiek, ...). M.a.w., indien deze risico's zich voordoen, kan de overheid **niet beschikken over de gevraagde service**. Het beschikbaarheidsrisico ligt steeds bij de private partij in geval de private partij instaat voor de taken/activiteiten aangaande "onderhoud" ("M") en/of "exploitatie" ("O").

2. Evaluatie huidige financieringsvormen

PPS – Evaluatie van de financieringsvorm

Evaluatiecriteria – Financieel

Financieel

Risico's

- **Vraagrisico:** met het vraagrisico wordt het risico bedoeld die **voortvloeit uit de variabiliteit van de vraag** bij de eindgebruikers naar de geleverde diensten. De vraag naar de geleverde diensten kan hoger of lager uitvallen dan verwacht op het moment van de contractsluiting (bv. als gevolg van wijzigende concurrerende infrastructuur, sociaal-economische evoluties, veranderende markttrends, veranderende voorkeuren of gedragskenmerken bij eindgebruikers, ...).

Wanneer een infrastructuurproject via een **DBFMO of een concessie** in de markt gezet wordt, betekent dit dat de private partner ook zal instaan voor (een deel van) de exploitatie van de infrastructuur. In dit geval kan de aanbestedende overheid overwegen om het vraagrisico (gedeeltelijk) door de private partij te laten dragen. Dit is zinvol in gevallen waarin het aannemelijk gemaakt kan worden dat een private partij het vraagrisico beter kan beheren dan de publieke sector, bv. in het geval van een zwembad kan het vraagrisico wellicht beter beheerd worden door een ervaren zwembad-exploitant dan door de lokale overheid. Op die manier kan een belangrijk risico worden weggehaald bij de belastingbetaler.

Betreffende het vraagrisico kunnen DBFMO-/concessieprojecten onderverdeeld worden in **drie types**:

- Projecten waarbij de private partij **geen vraagrisico** draagt: de vergoeding aan de private partij is dan een zuivere beschikbaarheidsvergoeding, betaald door de publieke partij, die volledig onafhankelijk is van het gebruik van de infrastructuur.
- Projecten waarbij de private partij het **volledige vraagrisico** draagt: de vergoeding aan de private partij wordt dan (deels) betaald door de gebruikers zelf (bv. door betaling van inkom- of tolgelden, of door de private partij de infrastructuur te laten verhuren aan derden).
- Een tussenvorm waarbij de publieke partij **een vergoeding betaalt aan de private partij die afhankelijk is van het (extern) gebruik van de infrastructuur** (bv. een vast bedrag per bezoeker of schaduwtoegeld)
- **Combinaties van elk van deze types** zijn ook mogelijk.

2. Evaluatie huidige financieringsvormen

PPS – Evaluatie van de financieringsvorm

Evaluatiecriteria – Financieel

Financieel

Risico's

- **Vraagrisico (vervolg):** projecten waarbij het vraagrisico bij de private partij gelegd kan worden, dienen onder meer te voldoen aan de volgende voorwaarden:
 - Er moet een **aantoonbare marktbehoefte** zijn voor de beoogde infrastructuur.
 - De **geografische ligging** van de infrastructuur moet voldoende strategisch zijn.
 - De **investerings- en onderhoudskosten** dienen in verhouding te staan tot de geraamde inkomsten, m.a.w. de private partij moet in staat zijn om zijn kosten via het project terug te kunnen verdienen.
 - Er moeten **garanties** geboden kunnen worden aan de private partij dat de concurrentiepositie van de beoogde infrastructuur niet of in beperkte mate zal wijzigen in de toekomst (bv. voor een zwembad moet de private partij tot op zekere hoogte het comfort kunnen hebben dat er binnen een straal van x km geen ander zwembad zal worden gebouwd). Wellicht dient er hier dan een zekere coördinatie op bovenlokaal niveau gevoerd te worden.

Daarnaast kunnen een aantal andere factoren **het vraagrisico beter beheersbaar maken** voor de private partij en haar financiers:

- De mate waarin de private partij **vrijheid heeft om de toegangsprijzen te bepalen**; indien dit voor de lokale overheid moeilijk ligt, kan men overwegen om een prijsvork af te spreken waarin de private partij zich vrij mag bewegen. Hoe ruimer deze prijsvork, hoe beter voor de private partij.
- De mate waarin de private partij ruimte krijgt om **extra functionaliteiten te voorzien aan de infrastructuur** en hiervoor niet beperkt wordt door bv. contractuele bepalingen of stedenbouwkundige voorschriften.
- De mate waarin de lokale overheid **een deel van de afname kan garanderen**.

Projecten waarbij het vraagrisico aan de private sector kan toegewezen worden zijn onder meer:

- Zwembaden.
- Multifunctionele sportcentra.
- Multifunctionele voetbalstadions, voorwaarde tot mogelijkheid van voldoende extra functionaliteiten.

Projecten waarbij de private partij het vraagrisico draagt zullen volgens één partij omwille van de doelstelling van ESR neutraliteit ook mogelijk aan belang winnen in de toekomst als één van de belangrijkste “bouwstenen” voor het genereren van inkomsten aan zijde van de private partner.

2. Evaluatie huidige financieringsvormen

PPS – Evaluatie van de financieringsvorm

Evaluatiecriteria – Financieel

Financieel

Financieringsbaten en
–lasten

Zoals uit het voorgaande blijkt, kunnen de verschillende partijen diverse financieringsvormen hanteren in PPS projecten, gaande van participaties/eigen vermogen (vanuit de private partij, maar ook vanuit de overheid in geval van PPS in het participatieve model), leningen (bankleningen aan de private partij, maar indien aangewezen/nodig ook (al dan niet bv. renteloze) leningen vanuit de overheid aan de private partij), subsidies, de vergoedingen vanuit de overheid aan de private partij (bv. gebruiks- en beschikbaarheidsvergoedingen) ... De overheid heeft dan ook meerdere instrumenten ter beschikking indien het nodig/aangewezen lijkt dat zij een belangrijke hefboomfunctie vervult. Aanvullend kan de overheid ook garanties (bv. waarborg) aan de private partij verlenen indien bankfinanciering te duur of zelfs geheel niet mogelijk zou zijn aan zijde van de private partij. Niettemin dient de overheid in dat geval voldoende rekening te houden met de risico's verbonden aan dergelijke waarborgen (cf. evaluatie financieringsvorm waarborgen).

Indien de private partij in PPS projecten in contractuele vorm niet dient in te staan voor de financiering van het project (bv. omdat het goedkoper blijkt dat de overheid of een andere partij hiervoor instaat), dient de overheid in te staan voor de coördinatie en afstemming tussen de financiers en de projectvennootschap. Hierbij dient de opmerking te worden gemaakt dat de levenscyclusbenadering verloren gaat (negatieve impact op de duurzaamheid).

2. Evaluatie huidige financieringsvormen

PPS – Evaluatie van de financieringsvorm

Evaluatiecriteria – Financieel

Financieel

Impact begroting/ESR
neutraliteit

ESR neutraliteit kan een belangrijke doelstelling bij de keuze van financieringsvormen van de overheid betreffen, maar het is aangewezen dat de overweging in combinatie met andere te bereiken doelstellingen plaatsvindt (cf. supra zoals duurzaamheid, flexibiliteit, ...). De overheid mag zich bijgevolg niet (enkel) laten leiden door ESR kwalificaties bij de keuze van PPS.

Het participatieve model kan ESR neutraal verlopen onder bepaalde voorwaarden:

- Als de SPV een marktproducent is (zie raamwerk ESR neutraliteit)
- Aan alle voorwaarden van risk analyses is voldaan
- Als de financieringsvorm het karakter heeft van een financiële transactie door de overheid.

Het algemeen principe voor de ‘kapitaalinjectie test’ is de volgende: indien de overheid handelt zoals een private aandeelhouder met zijn fondsen, doordat hij er contractueel iets voor terugkrijgt (door het gebruik van financiële instrumenten) in een gelijke waarde en er een vooruitzicht is op rendement, dan wordt de kapitaalinjectie als ESR neutraal beschouwd. Deze gelijke waarde en vooruitzicht op rendement is meestal in de vorm van dividenden en interesten en een meerwaarde op termijn van de aandelen (= een verhoging van het vermogen van de aandeelhouder). Indien dit rendement er niet onmiddellijk inzit, moet er kunnen worden aangetoond dat dit termijn er op termijn inzit (via een financieel plan). In dit geval wordt de kapitaalinjectie beschouwd als een **financiële transactie** en is zij ESR-neutraal; met ander woorden de inbreng vanuit de overheid heeft geen invloed op het vorderingensaldo.

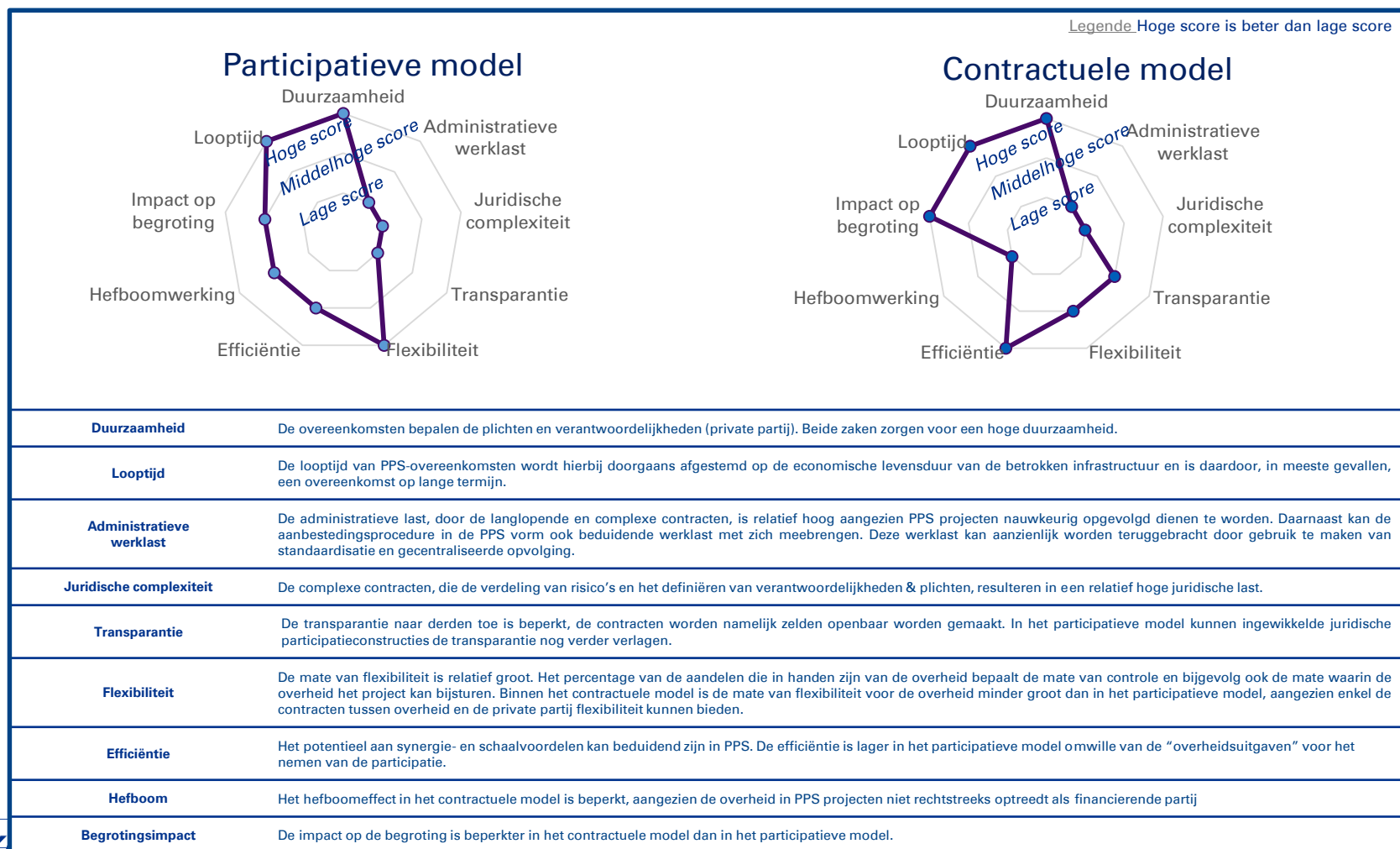
In het geval dat er een kapitaal inbreng is (onder de vorm van geld of natura) zonder tegenprestatie of zonder verwacht rendement is er sprake van een **kapitaaloverdracht**. De kapitaaloverdracht heeft dan een negatieve invloed op het vorderingensaldo en op de schuld als de inbreng gebeurt met geleend geld (de constructie is niet ESR-neutraal).

Wil dus de transactie zogenaamd ESR-neutraal geschieden dan dient de transactie een marktconform rendement op te leveren in ruil voor nieuwe uitgegeven aandelen en moet de organisatie waarin het kapitaal terecht komt vrij kunnen beslissen over de aanwending ervan.

Bron: Jaarboek overheidsopdrachten 2014, Prof. Dr. Frans De Braekeleer en Karen De Braekeleer “Publieke investeringen via publieke entiteiten – ESR 95 en 2010 valkuilen”)

2. Evaluatie huidige financieringsvormen

PPS – Evaluatie van de financieringsvorm



2. Evaluatie huidige financieringsvormen

PPS – Context en evaluatie huidige situatie in Vlaanderen

Context PPS

De Vlaamse regering wenst een inhaalbeweging in sportinfrastructuur te verwezenlijken en werkte daarom het Vlaams Sportinfrastructuurplan uit in 2007, waarvoor ze op 30 juni 2006 haar goedkeuring had verleend. Zoals reeds vermeld werd het SIP in het decreet van 23 mei 2008 gegoten, waarin onder meer de rollen en verantwoordelijkheden van de verschillende betrokken partijen binnen en buiten de werkingssfeer van de Vlaamse overheid, de toekenningsvoorwaarden en de selectieprocedure werden vastgelegd.

Het Vlaams Sportinfrastructuurplan beoogt **via publiek-private DBFM(O)-overeenkomsten** een realisatie van de volgende infrastructuurtypes in Vlaanderen:

1. **Eenvoudige kunstgrasvelden**
2. **Sporthallen**
3. **Eenvoudige zwembaden**
4. **Multifunctionele sportcentra**

De selectiecriteria in het decreet van 23 mei 2008 (art. 10) op basis waarvan de sportinfrastructuurprojecten in de subsidie aanvragen in het SIP dienen te worden beoordeeld zijn als volgt:

1. Het tegemoetkomen aan een **reële lokale behoefte**
2. Het worden gebruikt door onder meer meerdere **sportclubs, scholen, organisaties, individuele sportbeoefenaars** en het **niet exclusief aangewend worden voor topsport**
3. Het voor iedereen goed **toegankelijk** zijn
4. Het **realiseerbaar zijn vóór een door de Vlaamse Regering vastgestelde datum**
5. Het **optimaal geografisch verspreid** liggen over de verschillende regio's

Het decreet van 23 mei 2008 werd voorafgegaan door **voorafgaand onderzoek**, zowel binnen als buiten de Vlaamse overheid, waartoe onder meer ook de **behoeftestudie van de KU Leuven** inzake de **beschikbaarheid** van en nood aan grasvelden, zwembaden en sporthallen behoort.

In de PPS-constructie van het SIP werden de verschillende projecten per deeldomein (eenvoudige sporthallen en kunstgrasvelden) **geclusterd** en in de markt geplaatst, waarvoor per cluster telkens **één SPV** diende te worden geselecteerd. Dit was ook zo voor de eenvoudige zwembaden¹ en multifunctionele sportinfrastructuurprojecten, maar deze werden **individueel** (dus niet geclusterd) in de markt geplaatst. Tussen de SPV en de lokale besturen (gemeenten) werd een **DBFM** (voor de eenvoudige zwembaden, eenvoudige sporthallen en kunstgrasvelden) of **DBFMO** (voor de multifunctionele sportcentra) contract gesloten.

¹ Het SIP beoogde oorspronkelijk eveneens een clustering van de eenvoudige zwembaden. Niettemin trad via het SIP uiteindelijk maar project in voege, waardoor niet van geen clustering van toepassing kon zijn

2. Evaluatie huidige financieringsvormen

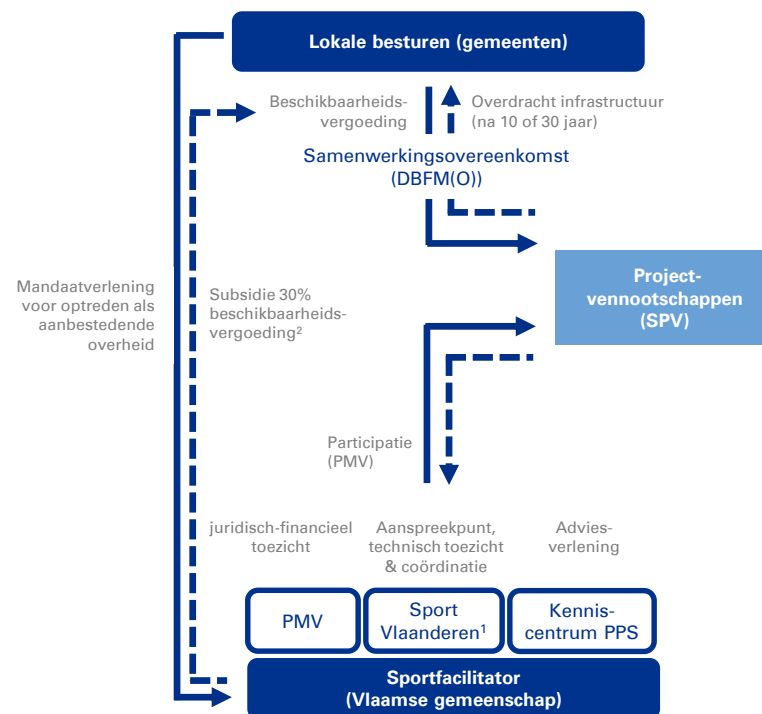
PPS - Context en evaluatie huidige situatie in Vlaanderen

Context PPS

De lokale besturen betalen in ruil van de diensten die voorwerp maken van het DBFM(O) contract gedurende de looptijd van het contract periodieke **beschikbaarheidsvergoedingen**. De beschikbaarheidsvergoeding wordt ten belope van **30%²** (met subsidieplafond in absolute waarde) gesubsidieerd door de Vlaamse gemeenschap. Na beëindiging van het contract (**10 jaar (kunstgrasvelden) of 30 jaar (overige 3 projecttypes)**) zal de SPV de infrastructuur overdragen aan de lokale overheid. De beschikbaarheidsvergoedingen en hun subsidiëring zullen pas betaald worden nadat de infrastructuur wordt afgewerkt en Bloso (nu Sport Vlaanderen) de beschikbaarheid er van heeft geverifieerd.

Binnen het SIP verleenden de lokale besturen een **mandaat** aan de Vlaams overheid, en meer bepaald aan het door de Vlaamse overheid opgerichte publiekrechtelijk samenwerkingsverband **Sportfacilitator** (bestaande uit de PMV, het kabinet Sport, en het Departement Cultuur, Sport, Jeugd en Media (CJSM)), zodat de Vlaamse overheid kon optreden als **aanbestedende overheid** en de gunning van de projecten, al dan niet geclusterd, kon opnemen. Sportfacilitator voerde naast de gunningsprocedure ook de **algehele begeleiding en opvolging van het SIP** uit. Meer bepaald stond de PMV bijvoorbeeld in voor het **juridisch-financieel toezicht** en nam het Departement CJSM samen met het kabinet Sport de **coördinatie** op. De **gunning van de projecten** werd, of door Sportfacilitator uitgevoerd indien zij geclusterd waren (eenvoudige sporthallen en kunstgrasvelden), of door de lokale besturen uitgevoerd indien zij niet geclusterd waren (eenvoudige zwembaden en multifunctionele sportcentra). De PMV kon eveneens via het Sportinvest fonds een **participatie** nemen in de SPV's van de infrastructuurprojecten. Uiteindelijk nam de PMV enkel een minderheidsparticipatie in de sporthalprojecten.

De formele ondersteuning van PMV en Kenniscentrum PPS binnen Sportfacilitator aan de projecten eindigde vanaf het moment van gunning van de projecten.



¹Op het moment van het ontstaan van het SIP waren dit het kabinet Sport en het Departement Cultuur, Sport, Jeugd en Media afzonderlijk. PMV en sloot een samenwerkingsovereenkomst met het toenmalige Bloso aangezien Bloso er de voorkeur aan gaf geen rechtstreeks lid te zijn van Sportfacilitator, maar als externe partner te fungeren

²100% voor de Bloso proefprojecten

2. Evaluatie huidige financieringsvormen

PPS - Context en evaluatie huidige situatie in Vlaanderen

Context
PPS

Tussen 2007 en 2009 werden binnen het SIP 153 projecten ingediend (excl. de Bloso proefprojecten), waarvan 130 geselecteerd (73 kunstgrasvelden, 43 sporthallen, 4 zwembaden, 10 multifunctionele projecten), en 51 gegund.

Zoals het onderstaand schema aantoont, lag de realisatiegraad uiteindelijk betrekkelijk lager dan oorspronkelijk geschat/verwacht werd, in het bijzonder voor de eenvoudige(re) sportinfrastructuurprojecten. Zo werd een 2^{de} cluster eenvoudige sporthallen stopgezet wegens het beperkt aantal geselecteerde projecten. Daarnaast is ook de relatief grote spreiding in gunningsdata in de kunstgras- en sportcentraprojecten opvallend, wat kan wijzen op eventuele knelpunten tijdens de aanbestedingsprocedure (cf. infra).

Overzicht infrastructuurprojecten in het SIP			
Voorwerp / projecten	Aantal gegunde dossiers	Geschat aantal dossiers (2007) ¹	Gunningsdatum
Bloso-proefprojecten	0	/	/
Eenvoudige zwembaden	1 (in gemeente Westerlo)	5	2013
Kunstgrasvelden	35 (3 cluster)	60	2010-2014 1^{ste} cluster, 2010 2^{de} cluster, 2011 3^{de} cluster, 2014
Eenvoudige sporthallen	9 (in 1 cluster, 2 ^{de} cluster stopgezet)	50	2012 (1 ^{ste} cluster)
Multifunctionele sportcentra (zwembadcomplexen en multifunctionele sporthallen)	6 (in 6 gemeenten)	4 à 8	2011-2015 - Aalst, 2013 - Brugge, 2012 - Halle, 2014 - Heist-op-den-berg, 2011 - Hoogstraten, 2013 - Lanaken, 2015

¹Principenota 2007 VR/2007/1307/DOC.0756

2. Evaluatie huidige financieringsvormen

PPS - Context en evaluatie huidige situatie in Vlaanderen

Evaluatie
SIP -
Strategisch

Investerings-
doeleinden

De meeste organisaties waarmee in het kader van dit rapport werd gesproken waren in het algemeen positief over het verloop van het SIP. Niettemin zal een volledige evaluatie van het SIP pas gemaakt kunnen worden eenmaal de projecten zich in een verder stadium bevinden. Om een evaluatie te maken is het immers bijvoorbeeld belangrijk te weten wat de staat is van de infrastructuur na 10-30 jaar, alsook hoeveel onderhoudskosten de lokale overheden zelf nog hebben moeten dragen.

Zoals eerder in dit rapport werd besproken betreft een belangrijk potentieel van PPS het kunnen realiseren van schaalvoordelen, in het bijzonder via technische (bouwkundig), contractuele, ... **standaardisatie**. Naast de standaardisatie doorheen het ontwerp van de sporthallen binnen het SIP, werden de sporthallen ook gerealiseerd aan de hand van een 'standaard' contract dat afzonderlijk genegotieerd werd. De keerzijde van standaardisatie in het SIP betrof volgens sommige organisaties de beperkte bouwtechnische vrijheden aan zijde van de gemeenten. De beoogde standaardisatie liet de gemeenten immers **niet steeds voldoende toe om hun specifieke lokale noden en eisen in het technisch ontwerp op te nemen**. Men had ook meer vanuit de lokale noden (bottom-up) kunnen werken, bv. voor de eenvoudige zwembaden door het nog meer rekening houden met de resultaten uit de **projectfiches** die door de lokale besturen werden ingevuld, i.p.v. de PPS structuur en de gestandaardiseerde kenmerken op voorhand op te leggen aan de lokale besturen (top-down). Niettemin zal in de toekomst verder kunnen worden gebouwd worden op wat reeds uitgevoerd is (bv. gebruik maken van de bestaande contracten)

Binnen de clusters kunstgrasvelden werden (in progressieve mate per bijkomende cluster) **schaalvoordelen** gerealiseerd. Er werd 1 type ontwerpcontract voor DBFM opgesteld. In de zwembadprojecten werden slechts beperkte schaalvoordelen gerealiseerd, aangezien deze niet geclusterd konden worden. Eén van de geconsulteerde organisaties deelde het idee om zwembaden niet op niveau van projecten te clusteren, maar **intergemeentelijke samenwerking** voor eenzelfde PPS project te stimuleren (zoals voorheen binnen de subsidieverlening voor bovenlokale sportinfrastructuur was gebeurd). Hierdoor kan volgens de organisatie ook een betere geografische spreiding van sportinfrastructuur behaald worden.

Tijdens de gesprekken gaven de organisaties aan dat de Vlaamse overheid **in de toekomst ook financieel/juridische ondersteuning zou kunnen bieden bij constructies/financieringsvormen verschillend van PPS**. Het **uitgangspunt** bij ondersteuning vanuit de overheid dient volgens meerdere organisaties immers **sportambitie te zijn**, en niet een specifiek financieringsvorm, zoals PPS. **PPS mag dus geen doel op zich zijn**, meer enkel een middel zijn om sportinfrastructuur te realiseren. De gemeenten die uit het SIP gestapt zijn hebben dikwijls toch de projecten gerealiseerd. Bij het merendeel van de gevallen gebeurde dit uiteindelijk via een **klassieke aanbestedingsmethode (DB)**.

2. Evaluatie huidige financieringsvormen

PPS - Context en evaluatie huidige situatie in Vlaanderen

Evaluatie SIP - Strategisch	Investerings- doeleinden	Een voorbeeld van andere ondersteunende rollen aan zijde van de overheid kan bijvoorbeeld teruggevonden worden bij de LRM, die vanuit haar publieke doelstellingen projecten op verschillende wijzen ondersteunt. De LRM ondersteunt projecten al dan niet via een combinatie van onroerende leasing (de LRM is dan leasegever), achtergestelde leningen (bv. de 'KlimOp-Lening'; niet in de plaats van een bank, wel als quasi eigen vermogen), klassieke leningen (de 'Plus-lening') en/of PPS in participatieve vorm. Bij sommige PPS projecten richt de LRM bijvoorbeeld zelf een afzonderlijke entiteit (doorgaans van het type naamloze vennootschap) op die naast het nemen van de participatie in de SPV, ook leasingdiensten verricht aan de SPV (die bovendien het voordeel bieden voor de SPV om de btw op deze diensten kan recupereren). Soms wordt hierbij een bestaande "LRM SPV" gebruikt, indien er een duidelijke link bestaat tussen de projecten onderling. Of al dan niet een aparte "LRM SPV" wordt opgericht hangt meestal ook van de grootte van de investering door de LRM, de omvang van het project, de nood aan risico spreiding, het type partners, ... af. De participatie door de lokale besturen in het SIP was zoals eerder aangetoond lager dan verwacht. Hierdoor kon slechts 80% van de vooropgestelde (subsidie)middelen ook effectief besteed worden.¹ Het feit dat er binnen het SIP minder sporthallen werden gerealiseerd dan verwacht is volgens sommige geconsulteerde organisaties te wijten aan het feit dat in sommige gevallen de plafondprijs werd overschreden door het te hoog aantal technische vereisten die buiten het standaard ontwerp vielen. Zoals vermeld werd binnen het SIP ook slechts één eenvoudig zwembad gerealiseerd (in Westerlo). Een mogelijke reden hiervoor is dat in het SIP voor de eenvoudige zwembaden met een DBFM en niet met een DBFMO overeenkomst is gewerkt (i.t.t. de multifunctionele sportcentra waarin wel met DBFMO overeenkomst is gewerkt). Hierdoor waren de projecten mogelijk globaal gezien te duur: de exploitatie door een private partij (en bv. niet door de gemeente zelf) heeft immers een kostenverlagend effect (bv. goedkoper personeel, energiezuinigheid is dikwijls een prioriteit voor private partijen, ...). Zwembaden worden doorgaans immers ofwel binnen een concessie ofwel binnen een DBFMO contract geëxploiteerd. Voor voetbalstadia en andere gelijkaardige complexe projecten is een PPS met een DBFMO overeenkomst dikwijls moeilijk te realiseren, omwille van de moeilijke bouwkundige vergunbaarheid van dergelijke projecten. Tenslotte haakten sommige lokale besturen mogelijk ook voortijd af omdat ze niet voldoende ervaring hadden met PPS constructies. Andere uitstappers hadden ook mogelijk niet langer budgettaire ruimte om het project nog te kunnen financieren omwille van de economische crisis.
-----------------------------------	-----------------------------	--

¹Rekenhof

2. Evaluatie huidige financieringsvormen

PPS – Context en evaluatie huidige situatie in Vlaanderen

Evaluatie SIP – Strategisch	Beleidsdoelstellingen	Volgens sommige organisaties zouden initiatiefnemers zoals de gemeenten over de vrijheid dienen te beschikken inzake de manier waarop de infrastructuur gerealiseerd wordt (bv. al dan niet PPS). Vlaanderen zou dan naast de mogelijke financiële ondersteuning ook zoals dit het geval was in het SIP adviesverlening kunnen, maar dan ook na gunning (bv. via het PPS kenniscentrum). Hefboomwerking: de hoogte van de subsidiering (30% met plafondhoogte) van beschikbaarheidsvergoedingen lijkt volgens de meeste organisaties correct geweest te zijn. Twee van de organisaties lieten weten dat de subsidie voor de kunstgrasvelden ook lager had gekund (bv. 20%-25%), of zelfs misschien niet nodig was geweest. In het geval in de toekomst een DBM contract overwogen wordt (bv. i.p.v. DBFM) dient rekening te worden gehouden met het feit dat de hefboomwerking van DBM beperkter is dan in DBFM(O) overeenkomsten.
	Stakeholders	Zoals vermeld had de PMV binnen het SIP een formele rol vanaf het voortraject (selectie van de steden en gemeenten) tot en met de gunning (contract tussen de lokale overheid en de projectvennootschap). Voor het traject nadien is er momenteel geen formele rol weggelegd voor de PMV. Dit heeft als gevolg dat de rol van de PMV (maar ook van Kenniscentrum PPS) binnen het huidige natraject momenteel onvoldoende duidelijk/geformaliseerd is. De rol voor en tijdens de realisatie is nauwkeurig gedefinieerd, hetzelfde zou dus moeten gebeuren voor de periode na de realisatie. PMV en het Kenniscentrum PPS zijn zeker bereid verdere project opvolging te doen, ook in eventueel toekomstige financieringsvormen en initiatieven aan zijde van de Vlaamse overheid. De lange termijn van de PPS overeenkomsten brengt veel onzekerheden met zich mee en hier zou meer ondersteuning vanuit de Vlaamse overheid zekerheid kunnen bieden.
Evaluatie SIP – Operationeel	Looptijd	Inzake duurzaamheid en looptijd werd door de organisaties gesteld dat het bij een PPS contract belangrijk is dat een voldoende lange termijn gedekt wordt. Voor sommige types projecten was de contractduur van 30 jaar mogelijk te lang, mede in het licht van het feit dat een groot deel van de ingediende dossiers betrekking had op renovatie of vervanging van sportinfrastructuur die minder dan 25 jaar oud was. Eén van de opmerkingen aan zijde van de gemeenten betreft volgens de meeste organisaties dat het volledige voorbereiding- en aanbestedingsproces (te) lang duurde. Bij de publieke bekendmaking van de plannen binnen het SIP was nog (te) weinig voorbereidend werk uitgevoerd. Indien deze voorbereiding op voorhand had plaatsgevonden had het volledige proces mogelijk efficiënter en sneller kunnen plaatsvinden. Een van de organisaties gaf ook aan dat er te veel projecten op eenzelfde korte tijdspanne werden ingepland. De hoeveelheid aan projecten leidde tot een quasi onmogelijke planning en uitvoering aan zijde van de uitvoerende partijen (bv. bouwpromotoren).

2. Evaluatie huidige financieringsvormen

PPS – Context en evaluatie huidige situatie in Vlaanderen

Evaluatie SIP – Operationeel	Controle/inspraak	In toekomstige PPS constructies zouden de sportclubs volgens een geconsulteerde organisatie meer betrokken dienen te worden in de exploitatie van de infrastructuur, en zou er ook meer samenwerking dienen te ontstaan tussen de verschillende clubs. Ook zouden zoals vermeld de lokale besturen in de toekomst meer inspraak dienen te hebben in de financieringsvorm en de kenmerken van het project (vanuit de lokale noden). Sommige lokale overheden voelden zich in het SIP omwille van de clustering van projecten (bv. sporthalprojecten) met de daarbij horende standaardisatie “gepasseerd”: zij wensten meer inspraak te hebben op de kenmerken/eigenheid van hun eigen project. Hierdoor zijn sommige overheden niet in het SIP gestapt.
	Administratieve opvolging / juridische context	Meerdere organisaties gaven tijdens de gesprekken aan dat de (aanbestedings)procedure in het SIP te complex was. Omwille van de complexe structuur van de PPS constructies was er volgens hen te veel focus op de juridische en fiscale kenmerken en minder op de lokale eigenheid en noden (cf. supra). De complexiteit van het juridische luik bracht volgens hen voor alle partijen (bv. lokale besturen, PMV/Vlaamse overheid, investeerders) relatief omvangrijke kosten met zich mee. De hoge complexiteit van de contracten kan in de toekomst ook mogelijk leiden tot problemen omwille van nog bestaande onduidelijkheid en interpretatieproblemen van de verschillende eisen en verplichtingen. Een signaal dat de procedure en contracten mogelijk te complex waren binnen sommige projecten uit zich in de eenvoudige(re) offerteprocedure binnen de derde cluster kunstgrasvelden (terwijl een onderhandelingsprocedure in de eerste cluster noodzakelijk was). Volgens de meeste organisaties is PPS algemeen gesteld een complexe(re) vorm van financieren. De complexiteit van PPS dient volgens hen bijgevolg in verhouding te staan met de complexiteit van het project. Zo bestaan er voor eenvoudigere projecten mogelijk betere financieringsvormen dan PPS.
Evaluatie SIP – Financieel	Financieringsbaten en –lasten	Naast de bovenstaande elementen dient volgens bijna alle geconsulteerde organisaties een continue stroom aan projecten in de markt gezet te worden, in plaats van een groot aantal projecten binnen eenzelfde korte tijdsspanne te willen realiseren. Dit zal er wellicht toe leiden dat in de toekomst nieuwe spelers zich zullen aanbieden en de concurrentie sterker wordt. Dit heeft verschillende voordelen, met in het bijzonder kostenverlagende effecten omwille van bijvoorbeeld de leercurve, maar ook omdat investeerders over meer zekerheid beschikken m.b.t. potentieel toekomstige projecten.

2. Evaluatie huidige financieringsvormen

PPS – Context en evaluatie huidige situatie in Vlaanderen

Evaluatie SIP – Financieel	Financieringsbaten en – lasten	De voordelen van een continue stroom aan projecten is volgens één van de organisaties duidelijk op te merken in het SIP: de 3de uitgevoerde cluster kon aanzienlijk goedkoper verwezenlijkt worden dan eerste clusters omwille van de veranderende markt (meer concurrentie) maar vooral ook omdat marktpartijen comfort hebben gehaald uit de succesvolle realisatie van de eerste twee clusters. Volgens een overheidsinstantie is de kostprijs van het SIP ook hoger uitgevallen dan initieel geraamd werd. De kostprijs daalde ook niet evenredig met het aantal uitstappers. Mogelijke oorzaken hiervan zijn mogelijk het niet realiseren van de vooropgestelde schaalvoordelen, een onderschatting van de initiële kostprijs en het feit dat de meeste 'uitstappers' in goedkopere projecten, zoals kunstgrasvelden, hebben plaatsgevonden. Gezien het budget toereikend genoeg was om alle kandidaturen te faciliteren, werd geen enkele gemeente geweigerd. Hieruit kan men afleiden dat het criterium van geografische spreiding genegeerd is en zijn sommige projecten gerealiseerd binnen gemeenten waar de behoeften aan sportinfrastructuur reeds ingevuld was (dit is voornamelijk zo bij de kleinere projecten). De efficiëntie van de verleende overheidsmiddelen kan dus in vraag gesteld worden. Hierbij kan ook opgemerkt worden dat een belangrijk deel van de middelen naar de (middel)grote steden en gemeenten zijn gegaan (mogelijk 'Matteuseffect' effect, waarbij de meest invloedrijke partij meer wint).
----------------------------------	-----------------------------------	--

2. Evaluatie huidige financieringsvormen

PPS – Context en evaluatie huidige situatie in Vlaanderen

Evaluatie SIP – Financieel	Risico's	Wat de risicospreiding in het SIP betreft, hadden de meeste bevindingen tijdens de uitgevoerde gesprekken betrekking op ESR neutraliteit (cf. infra). Daarnaast deelde één organisatie ook mee dat het leggen van het vraagrisico bij private partijen in sommige projecten een positieve impact kan hebben op de succesratio en kost van projecten. Het risico bestaat echter dan dat private partij zich zal richten op enkele specifieke doelgroepen (tegenstrijdig met overheidsdoelstellingen bereikbaar en beschikbaar zijn voor iedereen van de infrastructuur). Het is dan ook nodig om de specifieke eisen rond o.m. doelgroepenbereik voldoende in het contract te verwerken. Daarnaast dient ook voldaan te worden aan de voorwaarden om het vraagrisico bij de private partij te plaatsen (cf. supra evaluatie PPS). Een andere partij sprak van een verdoken risicospreiding gezien in meeste gevallen de gemeente borg staat voor de leningen.
	Impact op begroting / ESR neutraliteit	ESR neutraliteit is een belangrijke vereiste, ook voor de lokale besturen. Er dient volgens meerdere geconsulteerde partijen dan ook meer duidelijkheid te komen omtrent ESR neutraliteit in de verschillende financieringsvormen. Momenteel bestaat er volgens hen immers te veel onzekerheid, wat leidt tot immobilisme bij de lokale overheden. Vele organisaties waarmee gesproken werd zijn van oordeel dat hoofdreden om binnen het SIP voor PPS te kiezen de ESR neutraliteit van PPS betrof. Dit heeft als gevolg gehad dat omwille van budgettaire redenen op Vlaams niveau voor vele projecten voor een duurdere oplossing is gekozen (nl. PPS). Er kan gesteld worden dat “de kost derhalve (verzwaard) naar de toekomst werd verschoven”. Zo dienden de private partners omwille van de DBFM(O) overeenkomsten binnen het SIP de financiering op zich te nemen, waardoor deze veel duurder was dan wanneer de overheid de financiering op zich had genomen. De financieringsrisico's aan zijde van de overheid leggen had immers de constructies niet ESR neutraal kunnen maken. In het geval van de zwembadprojecten binnen het SIP (eenvoudige zwembaden en multifunctionele centra) dienden de leningen ook voor kortere termijnen afgesloten te worden, omdat de hypothecaire waarde van zwembaden doorgaans zo goed als nul bedraagt. Deze leningen zullen in de toekomst mogelijk ook herzien te worden. Dit brengt allemaal omvangrijke kosten met zich mee, die vermeden hadden kunnen worden indien niet voor PPS maar voor andere financieringsvormen en constructies was gekozen. User fees (bv. toegangsticket voor zwembeurt in zwembaden) zullen volgens één partij omwille van de doelstelling van ESR neutraliteit binnen PPS ook mogelijk aan belang winnen in de toekomst als één van de belangrijkste “bouwstenen” voor het genereren van inkomsten aan zijde van de private partner.

2. Evaluatie huidige financieringsvormen

Tussentijdse conclusie

	Lage score	Middelhoge score	Hoge score
Duurzaamheid			 
Looptijd		 	 
Administratieve werklast	  		
Juridische complexiteit	 	 	
Transparantie		 	
Flexibiliteit		  	
Efficiëntie	 		
Hefboomwerking		  	
Begrotingsimpact	 		

 (Semi) gereguleerde subsidies

 Niet gereguleerde subsidies

 PPS (participatief model)

 PPS (contractueel model)



1. Inleiding
2. Huidige financieringsvormen
3. **Nieuwe en alternatieve financieringsvormen**
 - Leasing
 - Leningen
 - Waarborgen
 - Zakelijke rechten – Erfpacht
 - Concessie
 - Crowdfunding
 - Tussentijdse conclusie
4. Financiering van sportinfrastructuur in het buitenland
5. Aanbevelingen voor de toekomst
6. Bijlagen

3. Nieuwe en alternatieve financieringsvormen

Leasing

Leasing



Beschrijving

Leasing is een vrij jonge vorm van kredietverlening, en is een combinatie van financiering en een huurcontract. Het principe berust op het feit dat de **juridische eigendom** van het materiaal of de infrastructuur, in dit geval sportinfrastructuur, behouden wordt door de **kredietverlener** (leasegever of lessor). De kredietgebruiker (leasenemer of lessee) neemt in dit geval de rol in van huurder. Dit betekent dat de leasegever steeds de juridische eigenaar is van het activa, maar dat deze tijdens de looptijd van het contract afstand doet van het recht om het goed te gebruiken. Leasing wordt ook **dikwijls in combinatie met** het toestaan van een **erfpachtrecht, opstalrecht of een domeinconcessie** uitgevoerd (cf. erfpacht en concessie). De vorm van financiering, officieel vermeld als financieringsverhuur, werd voor het eerst in 1967 erkend door de Belgische Wetgever.¹

Overige wetgeving:

- Fiscaal begrip: KB nr. 30 met betrekking tot de toepassing van de BTW op de onroerende financieringshuur
- Boekhoudkundig begrip: art. 95, III D KB 30 januari 2001 tot uitvoering van het W.Venn.

Contracten waar er vanaf het begin voorzien wordt dat er een onmiddellijke overdracht van de activa plaats zal vinden bij contracteinde worden niet beschouwd als een leasing. Binnen de traditionele vorm van leasing wordt enkel bedrijfsmateriaal geleased, zoals bedrijfspanden (en daarmee ook sportinfrastructuur), bedrijfsmachines en bedrijfsvoertuigen. Echter kunnen ook software en hardware gefinancierd worden aan de hand van deze financieringsvorm.

Het KB van 1967 maakt een onderscheid tussen twee basisvormen van leasing: **roerende leasing** en **onroerende leasing**.

1. **Roerende leasing** heeft betrekking op kapitaalgoederen die uitsluitend voor beroepsdoeleinden dienen gebruikt te worden. Hier kiest de huurder zelf het materiaal en wordt de huurprijs zo berekend dat het investeringsbedrag van het materiaal wordt afgeschreven over de huurtijd. De looptijd van het leasingcontract stemt overeen met de vermoedelijke economische levensduur. Het contract dient ten behoeve van de huurder in de mogelijkheid te voorzien op het einde van de huur de eigendom van het gehuurde materieel te verwerven, tegen betaling van een prijs die in het contract wordt bepaald en overeenstemt met de vermoedelijke residuele waarde van dat materieel. De termen zijn dus zo berekend dat alle lasten opgeteld de investeringsprijs, vermeerderd met interesten en lasten, samenstellen.

¹ Koninklijk besluit nr. 55 van 10 november 1967 tot regeling van het juridisch statuut der ondernemingen gespecialiseerd in financieringshuur
Bron: KB 10/11/1967; Handboek leasing. Roerende en onroerende leasing cross border leasing (S. Ruysschaert et al.) Art. 22 van de wet van 4 maart 2012 betreffende de Centrale voor Kredieten aan Ondernemingen

3. Nieuwe en alternatieve financieringsvormen

Leasing

Leasing

Beschrijving

2. **Onroerende leasing** heeft betrekking op bebouwde onroerende goederen. Hierdoor is er voor een terrein dus geen onroerende leasing mogelijk (indien er geen nieuwbouw of bestaande gebouwen voorwerp uitmaken van contract). De hoogte van de huurprijs wordt vastgesteld opdat de investering in het bebouwd onroerend goed volledig wordt vergoed via de som van de huurgelden tijdens de contractduur. Het leasingcontract heeft een vaste termijn een herzieningsperiode van maximum 15 jaar en kan niet eenzijdig worden opgezegd. Wel kan het leasingcontract worden gewijzigd in geval alle betrokken partijen akkoord zijn met de wijzigingen. Zo is het bijvoorbeeld mogelijk dat de leasingnemer omwille van financiële moeilijkheden de looptijd van het contract wenst te verlengen (tot max. 15 jaar waarna een herziening plaatsvindt). Hoewel de huurder gebruik kan maken van de onroerende goederen, blijft de verhuurder beschikken over de zakelijke rechten van de goederen. Net als bij roerende leasing biedt het contract de mogelijkheid voor de huurder om op het einde van de huur de zakelijke rechten betreffende het gehuurde goed te verwerven, tegen betaling van een prijs die in het contract wordt bepaald.

In wat volgt zal de analyse uitsluitend voor onroerende leasing plaatsvinden, aangezien sportinfrastructuur een onroerend goed betreft.

In het **commercieel kader zijn twee vormen** te onderscheiden:

1. Aan een **financiële leasing** zijn er weinig diensten verbonden vanuit de leasegever. De leasegever is gedurende het contract de juridische eigenaar, terwijl de leaseneer economische eigenaar is. Dit heeft als gevolg dat de leaseneer zelf dient te voorzien in het betalen van het onderhoud, verzekeringen, ... De periodieke vergoedingen laten toe om het geïnvesteerde kapitaal volledig weder samen te stellen ("full pay out"). Er is mogelijkheid om het totaalbedrag over een bepaalde looptijd te spreiden. De huurder maakt gebruik van de activa alsof hij daarvan eigenaar is. Hierdoor draagt hij de risico's en profiteert hij van de voordelen die uit de activa voortvloeien. De restwaarde van de activa dient na afloop van het contract lager of gelijk te zijn dan 15% van de investeringswaarde. De looptijd van het contract is doorgaans relatief lang.
2. Aan een **operationele leasing** zijn er extra diensten verbonden. De leasegever is gedurende het contract de economische en juridische eigenaar, en zorgt, naast de administratieve en financiële functies, ook voor de support en het technisch beheer van de activa (onderhoud, verzekeringen, ...). De periodieke vergoedingen die de leaseneer betaalt, laten niet toe om het geïnvesteerde kapitaal volledig weder samen te stellen ("non full pay out"). De restwaarde van de activa dient na afloop van het contract hoger te zijn dan 15% van de investeringswaarde. De looptijd van het contract is doorgaans relatief kort.

3. Nieuwe en alternatieve financieringsvormen

Leasing

Evaluatiecriteria – Strategisch

Investeringsdoeleinden

Zoals hierboven vermeld is bij een onroerende leasing de investeringsdoeleinde gericht op bebouwde onroerende goederen. Hierdoor is er voor een onbebouwd terrein dus geen onroerende leasing mogelijk. Hoewel dit uiteraard steeds case per case onderzocht dient te worden (bv. indien er toch een relatief klein gebouw op de grond zou staan), zullen kunstgrassportvelden dus bijgevolg mogelijkerwijze geen voorwerp kunnen uitmaken van een leasecontract. Onroerende leasing is vaak enkel mogelijk voor onroerende goederen met hoge(re) investeringswaarde.

Beleidsdoelstellingen

Leasing contracten kunnen uitgewerkt worden naargelang de wensen van de aanbestedende partij, zoals de overheid. Hierdoor kan een leasing contract beschouwd worden als een interessante manier om beleidsdoelstellingen uit te werken, aangezien het doorgaans ook aan zijde van de lessee als een budgetvriendelijke en fiscaal aantrekkelijke techniek beschouwd wordt om de aankoop of oprichting van een bedrijfsgebouw te financieren. De overheid kan ook optreden als leasener om de kosten m.b.t. de (sport)infrastructuur op zich te nemen, en de toegang/het gebruik van de (sport)infrastructuur (al dan niet tegen een verlaagde prijs) overdragen aan bijvoorbeeld sportclubs (bv. via een huurovereenkomst). De overheid dient dan wel een akkoord te ontvangen van de leasegever om het gebruik van de infrastructuur over te dragen (onder te huren).

- **Duurzaamheid:** onroerende leasingcontracten hebben doorgaans een langere looptijd, aangezien de investering in het bebouwd onroerend goed volledig dient vergoed te worden via de som van de huurgelden tijdens de contractduur, en het hierdoor doorgaans moeilijker is voor de leasener om de investering in slechts enkele jaren samen te stellen via de huurgelden (in financiële lease, aangezien in operationele lease de investering niet wedergesteld wordt). In een financiële lease is de looptijd van het contract ook nagenoeg gelijk aan de economische levensduur van het onroerend goed (in operationele lease is deze doorgaans korter) en is de leasener ook verantwoordelijk voor de economische verantwoordelijkheden (bv. onderhoudskosten), wat er doorgaans toe leidt dat deze zorgvuldig en als een goede “huisvader” zorg draagt voor de onroerende infrastructuur. De aankoopoptie versterkt dit effect, aangezien bij de lichting er van de juridische eigendom van de infrastructuur in handen van de leasener komt, en deze er dus alle baat bij heeft om het onroerend goed in goede staat in eigendom te ontvangen (en dus in goede staat te behouden tijdens de contractduur). Het leasecontract kan ook normaal gezien niet éézijdig worden opgezegd (wat een positieve impact heeft op de beleidsdoelstelling duurzaamheid).

3. Nieuwe en alternatieve financieringsvormen

Leasing

Evaluatiecriteria – Strategisch

Beleidsdoelstellingen

- **Flexibiliteit:** het contract biedt flexibiliteit en kan gewijzigd worden in geval alle partijen hun akkoord verlenen. Zo is er onder meer de aankoopoptie, de mogelijkheid om het contract te verlengen, de waarde van de aankoopoptie te wijzigen... Leasing biedt ook de mogelijkheid een terugbetalingsschema op maat van de lessee te kiezen. Zo kunnen de betalingsvergoedingen in functie van de behoeften (bv. verwachte opbrengsten) van de lessee gespreid worden (i.t.t. de vaste huurgelden bij gewone huur). De flexibiliteit aan zijde van de overheid zal groter zijn in operationele lease dan in financiële lease, aangezien de overheid in de eerste vorm zelf instaat voor de handelingen in het kader van de economische eigendom.
- **Efficiëntie:** de investeringsuitgaven kunnen door de leasegever (bv. overheid) volledig gerecupereerd worden via de huurgelden in een financiële lease. Dit zorgt ervoor dat de efficiëntie van financiële leasing relatief groot is.
- **Hefboomwerking:** de volledige dekking van de investeringswaarde door de vergoedingen, de mogelijkheid van aankoop van het goed door de leasener na afloop van het contract, de fiscale aspecten van een leasing contract (cf. criterium financiële baten en kosten), de mogelijkheid dat de leasener na beëindiging van het contract verder investeert in het onroerend goed in geval de aankoopoptie wordt gelicht, ... hebben een positieve impact op het hefboomeffect.
- Voor de mate waarin leasing is afgestemd op **de budgettaire situatie** en wensen van de overheid, alsook voor de bepalingen inzake ESR neutraliteit wordt verwezen naar het criterium impact op de begroting / **ESR neutraliteit** hierna.

Stakeholders

Binnen een leasingcontract zijn de voornaamste stakeholders als volgt:

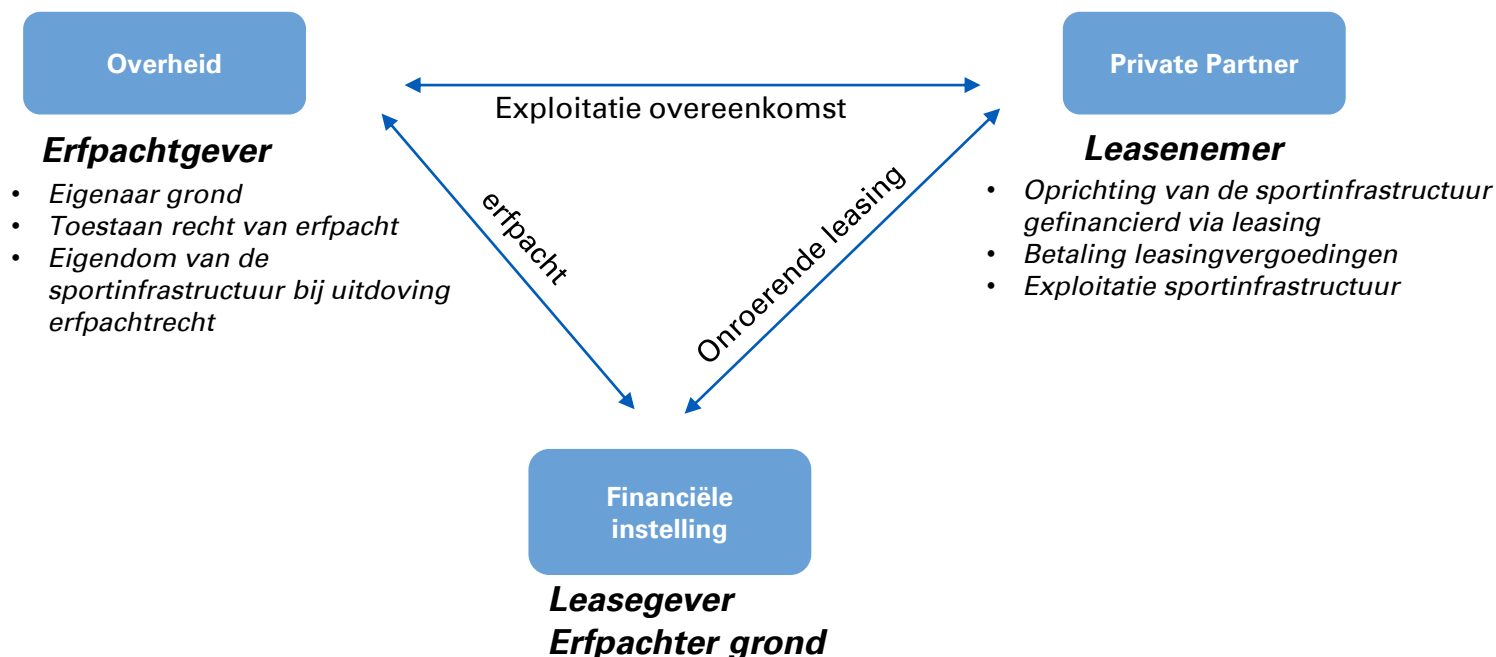
1. De **leasegever** of de kredietverstrekker is de eigenaar van het activa.
2. De tweede stakeholder binnen een leasing is **de leasener** of kredietnemer, en is de instantie die de huur aangaat. Deze heeft steeds, bij contracteinde, een aankoopoptie.

Daarnaast kan het leasingcontract ook afgesloten worden via een **financiële instelling** die als tussenpersoon fungeert. De figuur op de volgende pagina illustreert een dergelijke situatie, gecombineerd met een erfpachtregeling (cf. erfpacht).

3. Nieuwe en alternatieve financieringsvormen

Leasing

Illustratief: leasing via een financiële instelling met erfpachtregeling



3. Nieuwe en alternatieve financieringsvormen

Leasing

Evaluatiecriteria – Operationeel

Looptijd

Het leasingcontract heeft een vaste looptijd van maximaal 15 jaar en kan niet eenzijdig worden opgezegd. Overdraging van het contract of het beëindigen ervan is enkel mogelijk indien de leasenemer bepaalde verplichtingen niet nakomt. De looptijd van het leasingcontract hangt af van het eigenlijke leasingtype (operationele of financiële leasing). Bij een operationele leasing is de looptijd van het contract doorgaans korter dan de economische levensduur van het eigendom. Bij een financiële lease wordt de looptijd gelijkgesteld aan de economische levensduur.

Controle / inspraak

De juridische eigendom van het onroerend goed blijft gedurende de looptijd van het contract steeds in handen van de leasegever. Wat de economische eigendom betreft, is dit afhankelijk van het leasingtype. De oprichting van het gebouw vindt plaats **volgens de specifieke aanwijzingen van de leasingsnemer**. De mate van **controle / inspraak** kan bepaald worden in het contract. Zo beschrijven de meeste lease contracten de verplichtingen omtrent het onderhoud en gebruik van het eigendom. Bij een financiële leasing zullen de risico's en verantwoordelijkheden omtrent uitbating en onderhoud bij de lessee geplaatst worden, gezien deze ook dezelfde economische rechten geniet alsof deze ook daadwerkelijk eigenaar zou zijn. Bij een operationele lease zullen de operationele verantwoordelijkheden bij de lessor geplaatst worden.

De mate van **transparantie** van de financieringsvorm voor de betrokken stakeholders is afhankelijk van de bepalingen in het leasecontract. Hiernaast biedt leasing ook een complete transparantie omtrent de afbetalingen. De maandelijkse lasten zijn namelijk helder en op voorhand vastgelegd. Voor derden ("openbaarheid van bestuur") is de transparantie van leasing doorgaans laag, aangezien zij doorgaans geen inzicht kunnen hebben in de leasecontracten, en de leasegever in het kader van de overheid dikwijls een juridisch onafhankelijke rechtspersoon betreft ("complexe constructie")

Administratieve opvolging

In België is het onmogelijk om een onroerend goed te bezitten, zoals sportinfrastructuur, zonder de grondrechten te verwerven. Deze rechten kunnen verworven worden door de grond te kopen, door het verwerven van recht van opstal of door het recht van erfpacht te verwerven. Onroerende leasing gebeurt aan de hand van relatief complexe juridische constructies, in het bijzonder wanneer de leasegever over de grondrechten beschikt via erfpacht of rechts van opstal. Dit impliceert dat het gebouw eigendom is van de leasegever hoewel het op de grond van iemand anders staat. Dergelijke erfpacht of recht van opstal wordt gevestigd via een notariële akte.

De administratieve opvolging / complexiteit van leasing is relatief beperkt voor alle betrokken partijen, in het bijzonder voor financiële lease.

3. Nieuwe en alternatieve financieringsvormen

Leasing

Evaluatiecriteria – Financieel

Financieringsvoordelen en nadelen (Financieringskost)

- **Aan zijde van de leasener:** leasing biedt een heel aantal voordelen die niet of in mindere mate aanwezig zijn in andere financieringsvormen, zoals:
 - Het onroerend goed kan tot 100% worden gefinancierd (nl. de investeringswaarde die via de vergoedingen worden samengesteld). Dit is voor andere financieringsvormen dikwijls niet mogelijk (bv. bij een lening zal een bank wellicht moeilijk 100% van de investeringswaarde van het goed financieren, en eigen inbreng verwachten). Hierdoor hoeft de leasener het eigen vermogen niet aan te spreken waardoor dit voor andere doeleinden kan worden aangewend.
 - Gezien de huur (i.e. verschillend van lease) van onroerende goederen vrijgesteld is van btw, kan de huurder in de klassieke huur de betaalde btw die geheven wordt bij de oprichting van het gebouw niet in aftrek brengen. Onroerende leasing verschilt hierin van een huurovereenkomst omwille van de mogelijkheid de btw op de leasehuur te recupereren (er is dus op de vergoeding, ontvangen door de lessor, wel btw verschuldigd). Hier zijn wel enkele voorwaarden aan gekoppeld¹:
 1. Het leasingcontract heeft betrekking op (nieuw) gebouwde onroerende goederen, opgericht of verkregen door een onderneming die gespecialiseerd is in onroerende leasing.
 2. Het onroerend goed, samen met de grond, zijn eigendom van de leasinggever op grond van een onopzegbaar, niet eigendom overdragend contract.
 3. Mogelijkheid dat de leasinggever, bij contracteinde, de zakelijke rechten kan overnemen van de leasinggever.
 4. De periodieke huurprijzen zijn zo bepaald dat de som hiervan na 15 jaar, de leasinggever mogelijk maakt om het geïnvesteerde kapitaal weer samen te stellen.
 - In tegenstelling tot de klassieke huur worden de huurvergoedingen in leasing doorgaans niet geïndexeerd ("lagere kost")
 - De btw wordt door de leasegever als het ware voorgefinancierd, aangezien deze de btw volledig betaalt bij bouw/aankoop van het goed. Dit is een cash voordeel voor de leasener, aangezien de recuperatie van btw meerdere maanden op zich kan laten wachten. Bovendien biedt de spreiding van de huurvergoedingen ook een voordeel voor de leasener, aangezien zo de eigen te betalen btw bedragen eveneens gespreid worden in de tijd.

¹ Btw-Wetboek art. 44 § 3 2°

3. Nieuwe en alternatieve financieringsvormen

Leasing

Evaluatiecriteria – Financieel

Financieringsvoordelen en-nadelen (Financieringskost)

- **Aan zijde van de leasener (vervolg):**

- In het geval de leasegever de grondrechten via recht van opstal bezit, dient de leasener niet altijd de aankoopoptie te lichten om eigenaar te worden, waardoor de betaling van registratierechten kan worden vermeden. Deze mogelijkheid dient steeds geval per geval onderzocht worden, aangezien er specifieke voorwaarden aan gehecht zijn.
- Boekhoudkundige afschrijving gebouw bij leasener

De leasegever wordt beschouwd als belastingplichtige aangezien deze het gebouw gebruikt voor de uitoefening van zijn economische activiteit.

- **Aan zijde van de leasegever (bv. overheid):** Aan de zijde van de leasegever ontstaan volgende voordelen:

- Schaalvoordelen, via het aankopen/laten bouwen van meerdere onroerende goederen kan de leasegever een betere prijs onderhandelen. Als de leasener goed onderhandelt met de leasinggever, kan ook u deels van deze korting mee profiteren
- De voornaamste overige baten voor de leasegever werden reeds besproken in de bovenstaande criteria (beleidsdoelstellingen)

Risico's

De risicospreiding tussen leasinggever en -nemer hangt nauw samen met de economische verantwoordelijkheden/eigendom van ieder van deze twee partijen over het onroerend goed.¹ De leasegever is juridisch eigenaar van het gebouw, de leasener is economisch/boekhoudkundig eigenaar van het gebouw gedurende de looptijd van de leasing. De leasener draagt het economische risico want hij blijft gehouden tot betaling, zelf in geval van waardevermindering of tenietgaan onroerend goed.

Indien de looptijd van contract nagenoeg de volledige economische levensduur van het onroerend goed dekt, zal dit een indicatie zijn van een financiële lease. Dit betekent dat de leasegever zich niet in de positie zal bevinden om het goed te verlenen aan een andere partij, of het goed te gebruiken op het einde van het contract ("vraagrisico"). Een andere indicatie van een financiële lease betreft het instaan door de leasener voor het onderhoud en de verzekeringen van het goed (en dus het risico dragen dat de kosten hiervoor kunnen variëren; "beschikbaarheidsrisico"). Een indicatie van een operationele lease betreft het beschikken door de leasegever over controle over het ontwerp en de bouw van het goed ("bouwrisico").

¹ Eurostat. Long term contracts between government units and nongovernment partners (Public-private partnerships).

3. Nieuwe en alternatieve financieringsvormen

Leasing

Evaluatiecriteria – Financieel

ESR Neutraliteit / impact begroting

Bij de behandeling van lease contracten dient er een onderscheid te worden gemaakt tussen financiële lease contracten en operationele lease contracten. Het onderzoek naar ESR neutraliteit dient analoog aan andere lange termijncontracten onderzocht te worden (bv. PPS en concessie).¹ Er dient o.m. onderzocht te worden wie van de partijen het bouw-, beschikbaarheids-, en vraagriscio draagt (cf. schema in sectie ESR neutraliteit in PPS).

Overheid als leasegever

- De kans dat het **bouwriscio** aan de zijde van de leasegever is, is reëel, maar hangt af van de bepalingen in het contract tussen enerzijds de leasegever en de bouwheer, en anderzijds tussen de leasegever en de leasener. Zo is het mogelijk dat in een financiële lease (i.t.t. een operationele lease) de leasener, en niet de leasegever, in grote(re) mate over controle over het ontwerp en de bouw van het goed beschikt.
- Wie het **beschikbaarheidsrisico** draagt hangt in grote mate af van de verantwoordelijkheden over onderhoud en verzekeringen m.b.t. het onroerend goed. In een financiële lease is de kans groter dat zal de leasegever niet het beschikbaarheidsrisico zal dragen.
- Het **vraagriscio** hangt in sterke mate, maar niet uitsluitend af van het verband tussen de looptijd van het contract en de economische levensduur van het onroerend goed. Indien de looptijd van het contract nagenoeg de volledige economische levensduur van het onroerend goed dekt, is dit een indicatie dat de leasener mogelijk het vraagriscio draagt.

Algemeen kan dus gesteld worden dat ESR neutraliteit eenvoudiger zal kunnen worden bekomen door de leasegever (overheid) in een financiële lease dan in een operationele lease. Niettemin dient dit steeds geval per geval in (meer) detail onderzocht te worden

Overheid is leasener

Indien er gebruik gemaakt wordt van een financiële lease dan zal de maandelijkse vergoeding die betaald dient te worden door de leasener (de overheid), het vorderingensaldo negatief beïnvloeden. Het totaal bedrag van het contract wordt als toename van de schuld aanzien bij de overheid indien de overgrote meerderheid van de risico's niet bij de leasinggever liggen.

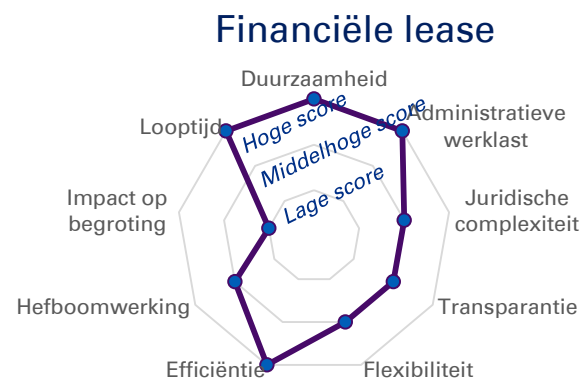
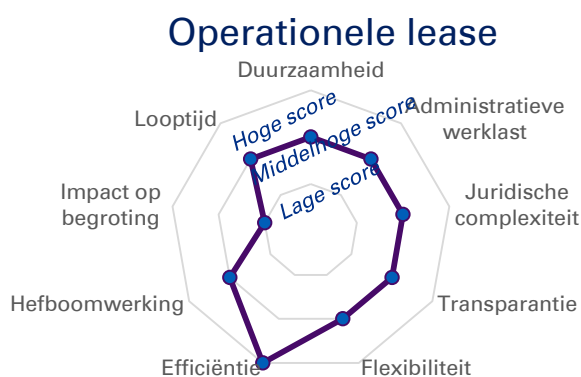
Indien er gebruik gemaakt wordt van een operationele lease (renting), dan heeft enkel de maandelijkse vergoeding een invloed op het vorderingensaldo en wordt de totale schuld van de overheid niet aangetast.

(Het vorderingensaldo = het kas- (tekort/overschot) op jaarbasis plus en/of min een aantal openstaande vorderingen.)

¹ Eurostat. Long term contracts between government units and nongovernment partners (Public-private partnerships).

3. Nieuwe en alternatieve financieringsvormen

Leasing (overheid als leasegever)



Legende: Hoge score is beter dan lage score

Duurzaamheid

Het leasecontract kan normaal gezien niet éénzijdig worden opgezegd wat een positieve impact heeft op de beleidsdoelstelling 'duurzaamheid'. Hiernaast zal in een financiële lease de leasingnemer de economische verantwoordelijkheid (vb. onderhoudskosten) dragen wat samen met de aankoopoptie zal leiden tot het goed 'bewaren' van het onroerende goed, gezien dit in de leasingnemer zijn eigen voordeel valt.

Looptijd

Onroerende leasingcontracten hebben doorgaans een langere looptijd, gezien de investering volledig dient vergoed te worden via de som van de periodieke huurgelden. In een financiële lease is de looptijd van het contract ook nagenoeg gelijk aan de economische levensduur van het onroerend goed. In een operationele lease is deze doorgaans korter.

Administratieve werklast

De administratieve opvolging / complexiteit van een leasingovereenkomst is beperkt, in het bijzonder voor een financiële lease (aangezien de overheid als leasegever niet dient in te staan voor de activiteiten verbonden met de economische eigendom).

Juridische complexiteit

Een leasingcontract is een relatief eenvoudige juridische constructie. Deze kan echter in specifieke situatie toenemen, zoals bijvoorbeeld wanneer de leasegever over de grondrechten beschikt via erfpacht of recht van opstal.

Transparantie

Afhankelijk van de bepalingen in het leasecontract. Voor derden is er doorgaans een lage transparantie gezien zij meestal geen inzicht kunnen hebben in de leasecontracten.

Flexibiliteit

Het leasingcontract biedt relatief veel flexibiliteit en kan gewijzigd worden in geval alle partijen hun akkoord verlenen.

Efficiëntie

Hoge efficiëntie aangezien de investeringsuitgaven volledig gerecupereerd kunnen worden via de vergoedingen.

Hefboom

De verschillende voordelen van een leasecontract resulteren in een relatief hoog hefboomeffect.

Begrotingsimpact

Grote impact op de begroting aangezien de investering voorgefinancierd wordt door de leasegever (overheid).

3. Nieuwe en alternatieve financieringsvormen

Lening

Lening



Beschrijving

Op de markt bestaat er een grote verscheidenheid aan soorten leningen¹. Eén van de meeste courante vormen betreft hierbij de **leningen op afbetaling**. De belangrijkste kenmerken van een lening op afbetaling zijn:

- De volledige leensom wordt door de kredietgever in één keer ter beschikking gesteld
- De looptijd van de lening wordt vooraf vastgesteld
- De aflossing van de lening gebeurt middels periodieke stortingen
- Vaste betaaltermijnen gedurende de looptijd van de overeenkomst
- Geen mogelijkheid tot nieuwe kredietopnemingen binnen de lening
- De rente wordt a priori berekend en opgenomen in de betaaltermijnen

Bij **leningen op afbetaling** kunnen twee belangrijke vormen onderscheiden worden : **de klassieke lening (al dan niet renteloos of tegen verminderde rentevoet) en de achtergestelde lening**. Tijdens de gesprekken met de betrokken partijen werden deze twee vormen, de achtergestelde en renteloze leningen, bovendien ook aangehaald als valabele alternatieve financieringsvormen.

Een **renteloze lening of lening tegen verminderde rentevoet** wordt uitgekeerd indien de verlener, bijvoorbeeld de overheid, over voldoende vermogen beschikt en er geen winstbejag aanwezig is (0% bij renteloze lening).

Een **achtergestelde lening** is een lening waarbij de schuldeiser in geval van faillissement achtergesteld is: hij kan pas het vermogen recupereren **nadat de preferente en andere gewone schuldeisers hun financiële middelen hebben kunnen recupereren**. Doorgaans betekent dit dat schuldeisers van achtergestelde leningen hun financiële middelen niet of slechts voor een beperkt deel kunnen recupereren. Dikwijls worden achtergestelde leningen dan ook beschouwd als quasi-eigen vermogen. Dit hoger risico aan zijde van de schuldeiser vertaalt zich in de verwachting van een hoger rendement, in de vorm van een **hogere interestvoet**.

Anderzijds verhoogt een achtergestelde lening de kans voor de schuldenaar om bijkomend vreemd vermogen aan te trekken. Een achtergestelde lening **geeft immers blijk van vertrouwen in de organisatie**. In die zin vertoont een achtergestelde lening heel wat **gelijkenissen met een waarborg**. Soms is de verschuldigde interest winstafhankelijk (zie ook hoofdstuk 2 “benefit sharing”). Voor de ontvangen interest hoeft de verstrekker van de lening geen belasting te betalen aan de fiscus. In België ontbreekt een algemeen geldende wettelijke omschrijving van de overeenkomst van achterstelling. Aangezien de bepalingen van achterstellingen terug te vinden zijn in de contractuele overeenkomst (“term sheet”) tussen de partijen, **kunnen zij (incl. de modaliteiten) op talrijke manieren worden uitgewerkt**, waardoor er een variant aan types achtergestelde leningen voorkomen.

¹ Het wetgevend kader wordt in het Burgerlijk wetboek geregeld

3. Nieuwe en alternatieve financieringsvormen

Lening

Lening



Beschrijving

Er bestaan verschillende entiteiten binnen de werkingssfeer van de Vlaamse overheid die (al dan niet achtergestelde) leningen uitgeven. Hierbij wordt onder meer gedacht aan de PMV en de LRM. Zo biedt de LRM de **Klimop-lening**, een achtergestelde lening **zonder waarborgen van EUR 50.000 tot 250.000, aan kleine ondernemingen** (minder dan 50 werknemers en omzet of balanstotaal kleiner dan EUR 10 miljoen) aan. De Klimop-lening kent een **looptijd van 7 jaar**, inclusief een periode van **maximaal 2 jaar die vrij is van kapitaalaflossingen**. De rentevoet van de Klimop-lening bedraagt **4%, maar kan naar 3% verlaagd worden** indien de schuldenaar erin slaagt om 5 nieuwe arbeidsplaatsen in de eigen organisatie te creëren (de verlaagde rentevoet geldt vanaf dat moment). Ook hieruit blijkt dus dat er heel wat vrijheid bestaat bij het bepalen van de modaliteiten van achtergestelde leningen.

Naaste de leningen op afbetaling bestaan ook nog andere type leningen, die hieronder bonding worden toegelicht. **De evaluatie van de financieringsvorm lening op de volgende pagina's werd voornamelijk vanuit het oogpunt van leningen op afbetalingen opgesteld**, aangezien dit type lening in het kader van dit rapport als het meest relevant wordt beschouwd.

- Kredietopening : ter beschikking stelling van een geldreserve die de kredietnemer kan gebruiken in functie van zijn behoeften. De belangrijkste kenmerken zijn:
 - Terugbetalingsvrijheid (maar minimale terugbetalingen kunnen worden vastgelegd)
 - Onregelmatige betaaltermijnen
 - Mogelijkheid tot wederopnemingen ten beloop van de teruggaven uitgevoerd door de kredietnemer en binnen de grenzen van het toegestane kredietbedrag
 - De rente wordt a posteriori berekend in functie van het effectieve gebruik van het krediet
- Kredieten kunnen worden toegestaan door één kredietgever (bv. één bank) of door meerdere kredietgevers onder de vorm van een syndicaat ("syndicated loans"). Bij syndicated lending wordt er meestal gebruik gemaakt van standaard documentatie (LMA).
- EIB financiering. De belangrijkste kenmerken zijn:
 - Financiering van projecten door de Europese Investeringsbank (EIB)
 - Directe projectleningen of leningen aan lokale banken of die op hun beurt de uiteindelijke ontvanger steunen
 - Specifieke voorwaarden
 - Voor grote financieringen
 - Onder voorbehoud van de bevestiging van de EIB dat zij dit soort van projecten zou willen steunen

3. Nieuwe en alternatieve financieringsvormen

Lening

Evaluatiecriteria – Strategisch	
Investeringsdoeleinden	Gezien een lening contractueel bepaald wordt is dit een flexibele vorm van financieren voor het realiseren van de investeringsdoeleinden.
Beleidsdoelstellingen	Een lening als financieringsvorm kan bijdragen aan het realiseren van de beleidsdoelstellingen op volgende manier: • Duurzaamheid: De duurzaamheid is afhankelijk van de looptijd van de lening alsook van de mate van inspraak door de overheid in de activiteiten van de schuldenaar. Deze kunnen in overleg samen bepaald worden in de term sheet. Indien de lening betrekking heeft op de realisatie van infrastructuur kan de looptijd van de lening relatief lang zijn (bv. 10-30 jaar). • Flexibiliteit: De mate van flexibiliteit hangt sterk af van de gekozen leningsvorm, en van de bepalingen in het contract (term sheet). Een vorm die meer flexibiliteit inhoudt voor de schuldenaar is een lening met flexibel krediet of ‘doorlopend krediet’ waarbij een variabele rente betaald wordt. Hier kan de rente stijgen en dalen gedurende de looptijd van lening. De flexibiliteit aan zijde van de overheid als kredietverstrekker beperkt zich tot contractuele bepalingen in de term sheet. • Efficiëntie: Door het toekennen van leningen kan er gericht ingezet worden op de infrastructuurprojecten die aansluiten bij de beleidsdoelstellingen. Het uitgeleende bedrag kan volledig gerecupereerd worden, inclusief eventuele interestinkomsten. Dit zorgt ervoor dat het toekennen van leningen een efficiënte vorm is van financieren (in geval er uiteraard geen wanbetaling plaatsvindt). • Hefboomeffect: Achtergestelde leningen hebben een relatief groot hefboomeffect aangezien ze als quasi-eigen vermogen beschouwd worden. Of niet-achtergestelde leningen een hefboomeffect incorporeren of niet is afhankelijk van de individuele beoordeling hiervan bij andere potentiële financiers (cf. subsidies). Banken kunnen bijvoorbeeld overheidsleningen beschouwen als een teken van vertrouwen (de overheid leent immers geld aan het project/de onderneming).

3. Nieuwe en alternatieve financieringsvormen

Lening

Evaluatiecriteria – Strategisch	
Beleidsdoelstellingen	• Hefboomeffect (vervolg): Niettemin kunnen banken dit ook als een negatief element beschouwen: de inspraak van en eventuele eisen vanuit de overheid in de overeenkomst kunnen bijvoorbeeld een negatief effect hebben op de aantrekkelijkheid bij banken om leningen te verlenen (hun eigen vrijheid wordt bijvoorbeeld beperkt omwille van de aanwezigheid van de overheid). • Wat de impact op begroting betreft wordt verwezen naar het criterium “impact op de begroting / ESR neutraliteit”
Stakeholders	Bij een leningen bestaan er twee betrokken partijen ; de kredietnemer en de kredietverlener. Hier kan eventueel een derde partij betrokken zijn die instaat voor het verlenen van de borgstelling (cf. financieringsvorm waarborgen).
Evaluatiecriteria – Operationeel	
Looptijd	De looptijd wordt bepaald in de bepalingen hieraangaande in de term sheet . Hoe langer de afbetalingsperiode, hoe meer risico de verlener opneemt en hoe hoger het rendement zal zijn die de kredietverlener verwacht. Lange termijn financiering is mogelijk, in het bijzonder in het kader van de realisatie van sportinfrastructuur.
Controle / inspraak	De controle over het project, zowel op het ontwerp, bouw, onderhoud of exploitatie ligt compleet bij de kredietnemer, hoewel de overheid ook in zekere (maar doorgaans beperkte mate) eisen kan stellen in de term sheet.
Administratieve opvolging	De administratieve last bij leningen aan zijde van de overheid als financier is relatief laag en is voornamelijk terug te vinden in het vooronderzoek waarbij naast het opstellen van de overeenkomst ook onderzocht wordt indien de vragende partij al dan niet kredietwaardig is, via onderzoek van onder meer terugbetalingscapaciteit, solvabiliteit, het business model, het al dan niet aanwezig zijn van garanties, schaalgrootte, het business plan, etc. Standaardisering van dergelijke documentatie en processen kan de administratieve last verder terugbrengen. In vele gevallen wordt ook een <i>legal opinie</i> en zekerheden gevraagd, wat bijkomende kosten met zich meebrengt. Voor de begunstigde van de lening beperkt de administratieve last zich voornamelijk tot het voorbereiden van het aanvraagdossier voor het voldoen van de nodige vereisten om in aanmerking te komen voor de lening. Naar gelang het type van krediet is het min of meer voorspelbaar om de te betalen bedragen in te schatten: lening op afbetaling brengt meer zekerheid met zich mee omdat vaste terugbetalingen worden bepaald

3. Nieuwe en alternatieve financieringsvormen

Lening

Evaluatiecriteria – Operationeel

Administratieve opvolging

Wat de mate van **transparantie** betreft zijn opnieuw de kenmerken van contractuele overeenkomsten van toepassing (cf. leasing, PPS in contractuele vorm, ...): de transparantie naar de betrokken stakeholders is afhankelijk van de bepalingen in de contractuele overeenkomst, terwijl de transparantie naar derden doorgaans laag is, aangezien zij doorgaans geen inzicht kunnen hebben in de contracten tussen overheid en de private partijen.

Evaluatiecriteria – Financieel

Financieringsvoordelen en-nadelen

Zoals vermeld kan de term sheet heel wat voor- en nadelen incorporeren voor ieder van de betrokken partijen (cf. bovenstaand voorbeeld bij de LRM). Ook kan het hefboomeffect van een achtergestelde lening zoals reeds vermeld beduidend zijn. Daarnaast bieden leningen ook fiscale voordelen aangezien zij bijvoorbeeld boekhoudkundig als kost worden opgenomen en bijgevolg een verlagend effect op de vennootschapsbelasting hebben.

Risico's

Bij **een lening met borgstelling** is het de partij die de borgstelling aanbiedt die het grootste financiële risico loopt. Indien geen borgstelling van toepassing is, loopt de kredietgever het meeste risico. Toch zal deze het eigen risico zo veel als mogelijk proberen te verschuiven naar de zijde van de kredietnemer, via bepalingen in de term sheet (bv. hoogte rentevoet, looptijd, ...). Bij **een achtergestelde lening** loopt de kredietgever nog meer risico, wat zich doorgaans zal vertalen in nog strengere vereisten in de term sheet dan bij klassieke leningen.

ESR Neutraliteit / impact op de begroting

Als de overheid een lening toestaat aan een derde partij en ze ontvangt een marktconforme interest als return on investment en het leningscontract voorziet regelmatige terugbetalingen, dan is er geen impact op de balans en is de financiering bijgevolg ESR-neutraal. De lening wordt dan beschouwd als een **“financial transaction”**.

In het geval de lening niet voldoet aan de marktvoorwaarden wordt ze beschouwd als een **“capital transfer”** en is ze niet ESR-neutraal (cf. ook PPS).

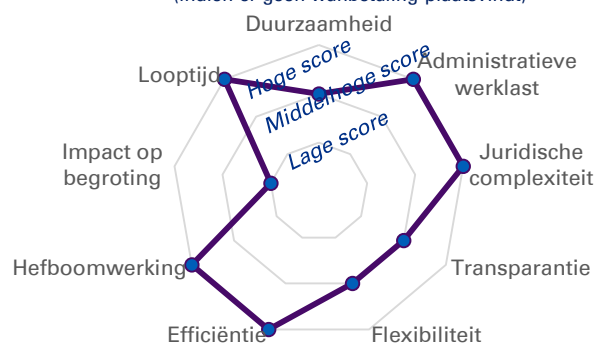
3. Nieuwe en alternatieve financieringsvormen

Lening

Legende Hoge score is beter dan lage score

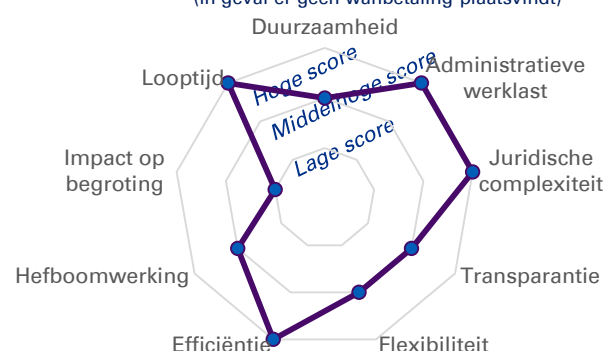
Achtergestelde lening

(indien er geen wanbetaling plaatsvindt)



Klassieke lening

(in geval er geen wanbetaling plaatsvindt)



Duurzaamheid

De duurzaamheid is afhankelijk van de looptijd van de lening alsook van de mate van inspraak door de overheid in de activiteiten van de schuldenaar. Deze kunnen in overleg samen bepaald worden in de term sheet. De inspraak vanuit de overheid tijdens het project zal echter beperkter zijn dan bv. bij PPS.

Looptijd

De looptijd van de lening, alsook de mate van mogelijke inspraak door de overheid in de activiteiten van de schuldenaar, kunnen in overleg samen bepaald worden in de term sheet. Indien de lening betrekking heeft op de realisatie van de infrastructuur kan deze zeer lang zijn.

Administratieve werklast

De administratieve lasten zijn relatief laag en zijn voornamelijk terug te vinden in het vooronderzoek inzake het risicoprofiel van de kredietnemer.

Juridische complexiteit

Lage juridische last door minder complexe contracten, aangezien er bijvoorbeeld ook geen verdeling van verantwoordelijkheden en risico's vereist is.

Transparantie

De transparantie naar de betrokken stakeholders is afhankelijk van de bepalingen in de contractuele overeenkomst, terwijl de transparantie naar derden doorgaans laag is, aangezien zij doorgaans geen inzicht kunnen hebben in de contracten tussen overheid en de private partijen.

Flexibiliteit

De mate van flexibiliteit hangt sterk af van de gekozen leningsvorm, en van de bepalingen in het contract.

Efficiëntie

Door het toekennen van leningen kan er gericht ingezet worden op de infrastructuurprojecten die aansluiten bij de beleidsdoelstellingen. Het uitgeleende bedrag kan volledig gerecupereerd worden, inclusief eventuele interestinkomsten.

Hefboom

Achtergestelde leningen hebben een relatief groot hefboom effect aangezien ze als quasi-eigen vermogen beschouwd worden. Of niet-achtergestelde leningen een hefboomeffect incorporeren of niet is afhankelijk van de individuele beoordeling hiervan bij andere potentiële financiers.

Begrotingsimpact

Hoge impact, aangezien de lening doorgaans volledig in één jaar wordt uitgeleend.

3. Nieuwe en alternatieve financieringsvormen

Waarborg

Waarborg



Beschrijving

Actoren in de Vlaamse sportsector zoals sportverenigingen en –clubs hebben het de voorbije jaren steeds **moeilijker gehad om bankfinanciering te bekomen**. Banken wensen vandaag veel **minder risico's** te nemen dan vroeger. Bovendien zijn banken ook **meer geneigd om grote(re) projecten te financieren**. Het beschikken over zekerheden zoals **onderpand** of waarborgstelling door de kandidaat lener kan de kans op het kunnen bekomen van een lening gevoelig doen toenemen.

Men spreekt van een borgstelling wanneer **een derde zich borg stelt door zich ertoe te verbinden de schulden van de schuldenaar 'de ("borg") terug te betalen** aan de bank of een andere schuldeiser indien deze niet meer in staat is om zijn schuld te betalen. De terugbetaling door de borgsteller(s) is van toepassing op de sommen die in de overeenkomst zijn vastgelegd (bv. hoofdsom, interesten en kosten). Na borgstelling richt de borgsteller zich tot de schuldenaar om de eigen middelen te recupereren. Indien er borgstelling vanuit meerdere partijen wordt aangeboden voor eenzelfde schuld en de schuldeiser de borg slechts van één borgsteller heeft afgehouden, kan deze laatste zich wenden tot de andere borgstellers om het deel van de schuld terug te vorderen. Een borgstelling kan zowel door een overheidsinstantie als door een private instantie toegekend worden. Voor het verstrekken van een borgstelling dient de borgsteller logischerwijs over voldoende vrij vermogen beschikken. Een waarborgstelling valt doorgaans buiten de overeenkomst tussen de schuldeiser en de schuldenaar.

De bepalingen inzake borgstelling zijn in de Belgische wet- en regelgeving opgenomen in artikelen 2011 tot 2043 in het Burgerlijk Wetboek VII voor **niet-kosteloze borgstellingen**, artikelen 2043bis tot 2043octies in het Burgerlijk Wetboek boek voor **kosteloze borgstellingen**, en het Wetboek van economisch recht voor de consumentenkredieten. In artikel 2043bis wordt een kosteloze borgstelling gedefinieerd als de handeling waarmee een **natuurlijke persoon kosteloos een hoofdschuld verzekert ten gunste van een schuldeiser**. De kosteloze aard van de borgtocht slaat op het ontbreken van enig economisch voordeel, zowel rechtstreeks als indirect, dat de borg kan genieten dankzij de borgstelling. Indien deze kosteloze aard ontbreekt spreekt men van een niet-kosteloze borgstelling.

In het kader van het onderwerp van onderhavig rapport kan aangaande borgstelling worden gedacht aan een waarborgstelling toegekend door overheden zodat actoren in de sportsector alsnog een (financieel interessante) lening kunnen aangaan voor de financiering van sportinfrastructuur, waar dit zonder borgstelling niet mogelijk was geweest. In Nederland wordt een dergelijke handeling uitgevoerd via de **Stichting Waarborgfonds Sport (SWS)**, die waarborgstellingen aan sportorganisaties verleend met als doel het realiseren van sportinfrastructuur. Sinds de oprichting in 1980, heeft deze onafhankelijke stichting reeds 1800 sportorganisaties geholpen. Een groot voordeel hierbij is dat de gerealiseerde projecten in grote mate voldoen aan de lokale noden en eisen van de sportclub, aangezien deze de financiering zelf regelt en volledige controle heeft over het ontwerp en de invulling van het project.

3. Nieuwe en alternatieve financieringsvormen

Waarborg

Waarborg	Beschrijving	
		Waarborgen kunnen vanuit de overheid via een aanvraag- en selectieprocedure worden verleend, waarbij de aanvragers zoals (een cluster van verschillende) sportclubs, de borgstelling aanvragen waarna deze door de overheid beoordeelt wordt. De criteria waaraan de aanvrager dient te voldoen dienen zekerheid te bieden aangaande de vraag of de aanvrager al dan niet in staat is om de sportinfrastructuur te realiseren en ook op lange termijn te exploiteren. Wanneer besloten wordt een borgstelling te verstrekken, sluit de verstrekker een overeenkomst met de aanvrager waarna een akte van borgstelling verstuurd wordt naar de financierende partij, waarin de looptijd van de borgstelling beschreven staat.

3. Nieuwe en alternatieve financieringsvormen

Waarborg

Evaluatiecriteria – Strategisch

Investeringsdoeleinden

De geschiktheid van waarborgen als financieringsvorm hangt o.m. af van de **hoeveelheid eigen vermogen** die als borgstelling gesteld kan worden alsook de financiële middelen die de schuldenaars zelf kunnen bijdragen.

De wet- en regelgeving bepaalt dat de omvang van een kosteloze borgstelling wanneer het bedrag van de schuld van de hoofdovereenkomst al is bepaald, beperkt is tot **de som die is vermeld in de overeenkomst, verhoogd met intresten tegen de wettelijke of conventionele rente zonder dat deze intresten evenwel hoger mogen zijn dan 50 % van de hoofdsom**. Dat maximumbedrag van 50 % heeft zowel betrekking op de nalatigheidsintresten als op de verschuldigde intresten. Voor een niet-kosteloze borgstelling is de borgstelling beperkt tot **het gewaarborgde bedrag**, zijnde de hoofdsom (het kapitaal en de vervallen en niet-betaalde kredietintresten) eventueel vermeerderd met de **nalatigheidsintresten**.

Beleidsdoelstellingen

Het realiseren van sportinfrastructuurprojecten aan de hand van leningen ondersteund door een waarborgstelling kan bijdragen aan het realiseren van de beleidsdoelstellingen:

- **Duurzaamheid:** De duurzaamheid van waarborgstellingen in het kader van de realisatie van infrastructuur is doorgaans hoog bij leningen van bepaalde duur, aangezien zij betrekking hebben op de volledige looptijd van de lening (die relatief lang is, cf. infra). Bij het beoordelen van de aanvragen, kunnen de selectiecriteria de vereisten inzake duurzaamheid van het project reeds omvatten. Een waarborg kan bijvoorbeeld enkel toegekend worden indien de exploitant zekerheid kan geven over een duurzame exploitatie van de sportinfrastructuur op lange termijn. Hier kunnen ook nog ander technische en financiële criteria gehanteerd worden. Er dient opgemerkt te worden dat de looptijd van een kosteloze borgstelling beperkt is tot **vijf jaar wanneer de hoofdovereenkomst van onbepaalde duur is** (art. 2043quinquies). Een voorbeeld hiervan betreft onder meer een borgstelling voor een nutsvoorzieningscontract van onbepaalde duur tussen een energieleverancier en een uitbater van een zwembad.
- **Flexibiliteit:** Bij het toekennen van een waarborg ligt de flexibiliteit voornamelijk bij de begunstigde (schuldenaar) zelf aangezien deze de infrastructuur beheert. **De borgsteller daarentegen beschikt in het algemeen over een beperkt aantal mogelijkheden om sturende maatregelen te nemen** tijdens de financiering van het project, die bepaald kunnen worden in de borgstellingsovereenkomst.

3. Nieuwe en alternatieve financieringsvormen

Waarborg

Evaluatiecriteria – Strategisch	
Beleidsdoelstellingen	• Efficiëntie: de efficiëntie van de besteding van overheidsmiddelen bij waarborgen hangt in grote mate af van enerzijds het risico dat de schuldenaar zijn verplichtingen niet zal kunnen nakomen ten opzichte van de schuldeiser en de borg dus gelicht zal worden, en anderzijds van de mate waarin de borgsteller in geval van lichting van de waarborg de eigen middelen kan recupereren bij de schuldenaar. De borgsteller heeft er dus alle baat bij om het risico op wanbetaling bij de schuldenaar te (helpen) beperken, maar ook om zelf voldoende zekerheden bij de schuldenaar op te vragen. Indien aan deze voorwaarden is voldaan kan gesteld worden dat waarborgstelling een relatief efficiënte financieringsvorm betreft, aangezien de (bv. overheids)middelen niet besteed worden (of volledig gerecupereerd kunnen worden in geval van lichting van de waarborg), maar wel bijdragen tot de realisatie van sportinfrastructuur. De efficiëntie van de middelen kan worden verhoogd indien deze ingezet worden voor verschillende waarborgen (zoals in het geval van een waarborgfonds). Gezien ieder jaar een afbouw van de leningen plaatsvindt (via de kapitaalaflossingen), komen er elk jaar middelen vrij om nieuwe leningen te ondersteunen aan de hand van een waarborgstelling. • Hefboomeffect: Het toekennen van een waarborgstelling creëert een relatief hoog hefboomeffect aangezien deze stimulerend voor het bekomen van bijkomende financiering door de aanvrager (bv. sportclubs). • Wat de impact op begroting betreft wordt verwezen naar het criterium impact op de begroting/ESR neutraliteit
Stakeholders	Bij een waarborgstelling zijn er drie betrokken partijen. De schuldeiser (bv. sportclub) treedt op als vragende partij voor de borgstelling, de borgsteller (bv. overheid) kent de borg toe, en de schuldeiser verleent krediet dankzij de borgstelling.

3. Nieuwe en alternatieve financieringsvormen

Waarborg

Evaluatiecriteria – Operationeel

Looptijd	De looptijd van een borgstelling in een kredietovereenkomst van bepaalde duur is afhankelijk van de looptijd van deze overeenkomst en het voorwerp waarvoor de lening wordt aangegaan. Indien het voorwerp de realisatie van sportinfrastructuur betreft, zal de looptijd van de borgstelling dus doorgaans relatief lang zijn (bv. 10-30 jaar). Niettemin zal de hoogte van de borg kunnen dalen gedurende de looptijd omwille van de kapitaalaflossingen. Zoals reeds vermeld is de looptijd van een kosteloze borgstelling beperkt is tot vijf jaar wanneer de hoofdovereenkomst van onbepaalde duur is.
Controle / inspraak	De juridische en economisch eigendom van het voorwerp van de borgstelling (bv. sportinfrastructuur) blijft gedurende de volledige looptijd van de waarborgstelling in handen van de schuldenaar. Hierdoor zijn de mogelijkheden tot controle / inspraak aan zijde van de overheid beperkt tot eventuele bepalingen/vereisten die opgenomen zijn in de waarborgovereenkomst. De mate van transparantie van de financieringsvorm voor de betrokken stakeholders is afhankelijk van de bepalingen in de overeenkomst, maar kan grote transparantie verzekeren. Voor derden ("openbaarheid van bestuur") is de transparantie van waarborgen doorgaans laag, aangezien zij doorgaans geen inzicht kunnen hebben in de overeenkomsten.
Administratieve opvolging	De administratieve werklast bij waarborgen is doorgaans relatief laag. De grootste administratieve last bevindt zich in het begin van de procedure: in de toekenningfase. De schuldenaar dient een aanvraag in te dienen en zijn aanvraag voldoende onderbouwen. Daarna dient de borgsteller de aanvraag te analyseren en deze al dan niet goed te keuren. Tenslotte dient de borgstellingsovereenkomst opgemaakt te worden. Selectiecriteria die doorgaans bij de evaluatie van waarborgen worden toegepast betreffen onder meer de kenmerken van de lening (bv. bedrag, interestvoet, looptijd, ...) en/of eventuele andere financieringsvormen in het financieringsplan, de financiële situatie van de kandidaat (bv. rentabiliteit, solvabiliteit en liquiditeit van de rechtspersoon alsook van het project via een business plan), de kenmerken van de grond waarop de infrastructuur staat (eigendom of zakelijke rechten), ...

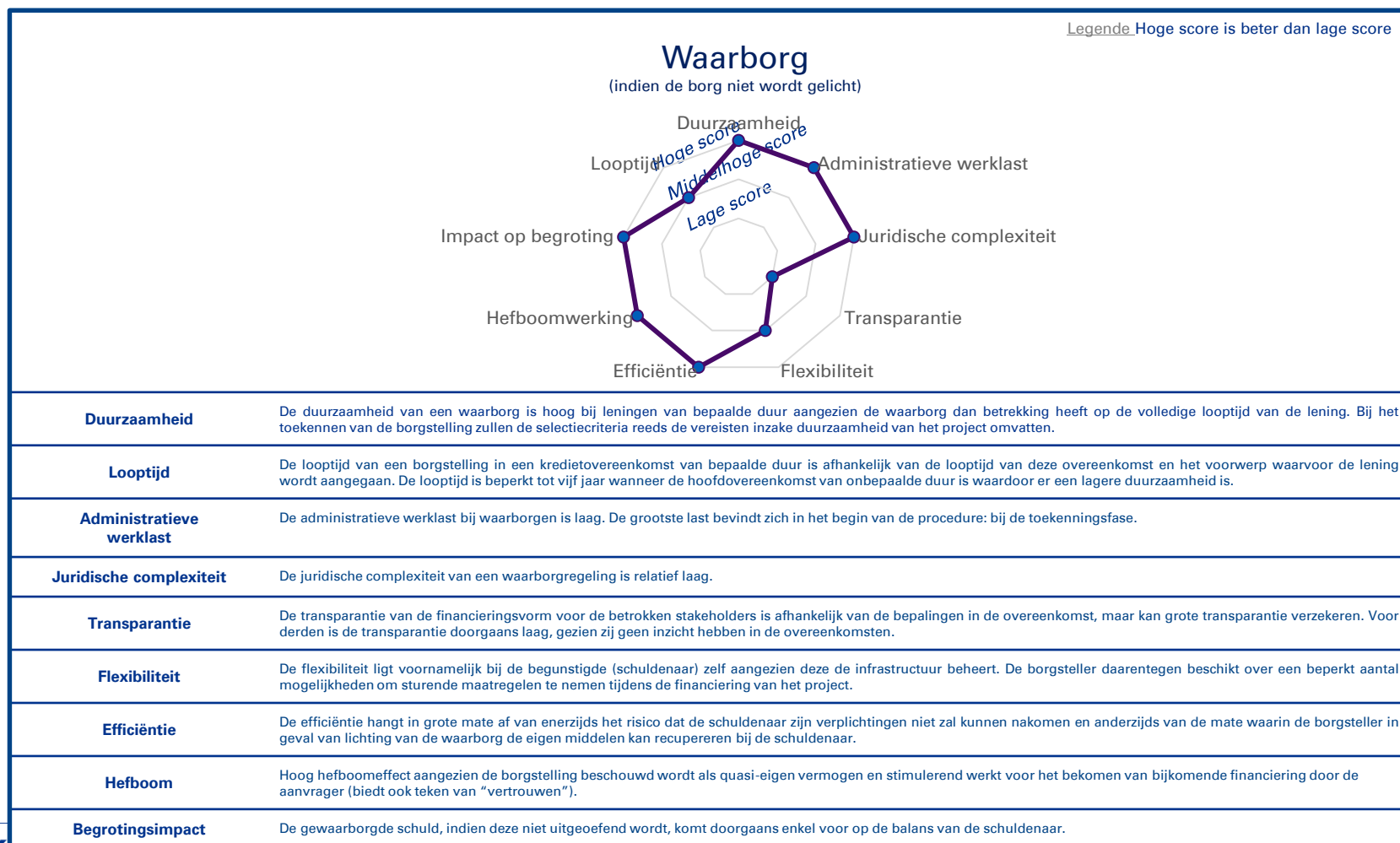
3. Nieuwe en alternatieve financieringsvormen

Waarborg

Evaluatiecriteria – Financieel	
Financieringsvoordelen en -nadelen	Een groot voordeel van het waarborgfonds zijn de gunstigere financiële voorwaarden waarbij de lening afgesloten kan worden. De extra vrijheid inzake de exploitatie van de infrastructuur kan op zijn beurt ook leiden tot extra financiële middelen gezien de sportclub/lokale overheid/... eigen invulling kan geven aan andere randactiviteiten.
Risico's	Algemeen gesteld heeft de overheid als borgsteller een relatief groot financieel risico. De overheid dient steeds zo veel als mogelijk het risico dat de schuldenaar zijn verplichtingen niet zal kunnen nakomen ten opzichte van de schuldeiser en de borg dus gelicht zal worden te verlagen, alsook de mate waarin de overheid in geval van lichte van de waarborg de eigen middelen kan recupereren bij de schuldenaar te verhogen (door bv. zekerheden op te vragen aan zijde van de schuldenaar). De risico's verbonden met de bouw, het onderhoud en de exploitatie van de infrastructuur zal zich aan de zijde van de schuldenaar (bv. sportclub) bevinden.
ESR Neutraliteit / impact op de begroting	Het algemeen principe is dat garanties die toegestaan worden door de overheid aan derden worden beschouwd als een voorwaardelijke schuld. Dit betekent dat deze aanvankelijk geen invloed hebben op de begroting en dus in beginsel ESR-neutraal zijn. Pas wanneer de schuldeiser(s) (bijvoorbeeld de bank) een beroep doen op de overheidswaarborg (de zogenaamde call), dan gaat op dat ogenblik de schuld over naar de overheid en op dat moment heeft de overheidswaarborg een negatieve impact op de begroting, onder de vorm van een toename van de totale overheidsschuld. Volgens de nieuwe regels van Eurostat kan de waarborg echter onmiddellijk een negatief effect hebben op de begroting indien van in den beginne vaststaat dat de lening door de waarborgnemer niet zal of kan worden terugbetaald. In dat geval zal het bedrag van de waarborg onmiddellijk als schuld in de begroting worden opgenomen. Voor waarborgen toegestaan in het kader van PPS is er nog een tweede aandachtspunt: indien de waarborg meer dan 50% bedraagt van de projectkosten (investeringskosten) wordt dit aanzien als een verzwaaring van de risico's voor de overheid, zodat de schulden verbonden aan het project de begroting van de overheid bezwaren.

3. Nieuwe en alternatieve financieringsvormen

Waarborg



3. Nieuwe en alternatieve financieringsvormen

Erfpacht

Erfpacht



Beschrijving

Het recht van erfpacht biedt het **volle genotrechts van een perceel grond** waar een andere persoon juridisch eigenaar van is. Zo kan de erfpachter bijvoorbeeld het stuk grond verhuren (weliswaar gedurende de termijn waarop de erfpacht geldt), of gebouwen oprichten waarvan hij eigenaar is tijdens de duurtijd van zijn erfpachtrecht. Tijdens de contractduur betaalt de erfpachter een jaarlijkse vergoeding in geld of in natura aan de eigenaar. In België is het onmogelijk om een onroerend goed te bezitten, zoals sportinfrastructuur, zonder de grondrechten te verwerven. Deze rechten kunnen verworven worden door de grond te kopen (eigendom), of via zakelijke rechten zoals het recht van opstal of erfpacht. Het erfpachtrecht kan **enkel worden gevestigd op onroerende goederen**. Het recht van erfpacht wordt geregeld door de Wet van 10 januari 1824 over het recht van erfpacht.

Erfpacht wordt beschouwd als een **tijdelijk zakelijk recht** met een duur tussen 27 en 99 jaar. De erfpachter heeft tijdens deze periode echter niet dezelfde rechten als een eigenaar. Zo mogen er geen verrichtingen gemaakt worden waardoor de waarde van de grond zou verminderen. Veranderingen die een verhoging van de waarde met zich meebrengen mogen wel gerealiseerd worden. Inzake onderhoud zijn er grotere gelijkenissen terug te vinden met een gewone huurovereenkomst, aangezien de erfpachter verplicht is het in erfpacht uitgegeven goed te onderhouden, en daaraan de gewone reparaties te doen. De zware of grove reparaties worden uitgevoerd door de eigenaar, tenzij ze veroorzaakt werden door schuld of door verzuim aan zijde van de erfpachter. De erfpachter dient ook alle belastingen m.b.t. de grond te betalen gedurende de erfpachtovereenkomst (dit betreft een verschil met een klassieke huurovereenkomst).

De eigenaar van de grond kan nog steeds over zijn eigendomsrecht beschikken, en dus bijvoorbeeld een hypotheek vestigen op de grond, de eigendom overdragen, ...

Een erfpachtrecht wordt doorgaans gevestigd via een overeenkomst. Deze overeenkomst zal aan de erfpachter het zakelijk recht van erfpacht verlenen. Eens het erfpachtrecht vervalt, vervalt ook het opstalrecht van de erfpachthouder. Dit impliceert dat de grondeigenaar eigenaar wordt van de gebouwen, werken en beplantingen (al dan niet mits vergoeding).

Binnen erfpacht bestaat ook de mogelijkheid tot verhuring van het in erfpacht gegeven onroerend goed of vestiging van bepaalde zakelijke rechten op de door de private partner opgerichte constructies.

Zoals reeds besproken binnen de financieringsvorm 'leasing' wordt erfpacht vaak gebruikt om een leasingcontract te kunnen aangaan, aangezien bij leasing ook een recht dient gevestigd te zijn op de gronden.

3. Nieuwe en alternatieve financieringsvormen

Erfpacht

Evaluatiecriteria – Strategisch	
Investeringsdoeleinden	Erfpacht is het zakelijk recht op onroerende goederen waardoor de investeringsdoeleinden enkel kunnen dienen voor onroerende goederen . In de traditionele betekenis is het onmogelijk om erfpacht te vestigen op openbare domeinen of goederen. Dit is werd recentelijk versoepeld en is mogelijk indien de invulling van het project overeenstemt met de openbare bestemming van het eigendom.
Beleidsdoelstellingen	Erfpacht kan bijdragen aan het realiseren van de beleidsdoelstellingen op volgende manier: ▪ Duurzaamheid: De looptijd van erfpacht is hoog aangezien de minimum looptijd van 27 jaar wettelijk bepaald is. Niettemin kan de eigenaar (bv. overheid) doorgaans niet veel eisen stellen m.b.t. het genotsrecht van de erfpachter, waardoor de spraak/controlé vanuit de overheid beperkt is. ▪ Flexibiliteit: Ondanks de lange looptijd die een erfpachtcontract typeert kan het erfpacht overgedragen worden of geërfd worden, dit is echter niet dwingend en kan worden uitgesloten. Het is echter wel mogelijk dat een overdracht, op fiscaal vlak zeer nadelig is gezien ze in beginsel belast wordt inzake inkomstenbelasting. De flexibiliteit aan zijde van de overheid is beperkt aangezien enkel de contractuele bepalingen van toepassing zijn. ▪ Efficiëntie: Erfpacht houdt op zich geen bijkomende kosten in aan zijde van de overheid (m.u.v. de kosten die gepaard gaan met de opmaak van de overeenkomst). Meer nog, de kosten kunnen worden verlaagd aangezien de gewone onderhoudskosten en belastingen door de erfpachter verschuldigd zijn. Erfpacht kan ook een faciliterend effect hebben op andere financieringsvormen zoals leasing. De efficiëntie is bijgevolg relatief hoog. ▪ Hefboomeffect: Bij erfpacht op zich is er geen sprake van een hefboomeffect. ▪ Wat de impact op begroting betreft wordt verwezen naar het criterium ESR neutraliteit
Stakeholders	De betrokken partijen in een erfpachtregeling betreffen enerzijds de partij die het erfpacht op zich neemt (erfpachter) en anderzijds de eigenaar van de grond die dit zakelijk recht verleent.

3. Nieuwe en alternatieve financieringsvormen

Erfpacht

Evaluatiecriteria – Operationeel

Looptijd	De duur of looptijd van het erfpacht situeert zich tussen 27 en maximum 99 jaar en staat voor de periode waarbij vestiging mogelijk is. Deze periode kan verlengd worden indien beide partijen hier hun akkoord voor geven. Hiernaast is het ook mogelijk dat een partij eenzijdig, en dus zonder inspraak van de andere partij, het contract verlengt indien op voorhand een recht wordt toegekend op eenzijdige verlenging. Dit is enkel mogelijk indien de voorgaande periode, samen met de hernieuwde periode, de 99 jaar niet overschrijdt. De looptijd kan ook verkort worden indien de voorwaarden door een van beide partijen niet gehaald worden of bij overlijden.
Controle / inspraak	Bij het verlenen van de erfpacht heeft de eigenaar geen genotsrecht meer over de grond. De erfpachter ontvangt het volledig genotsrecht en kan als gevolg hiervan alle rechten uitoefenen die aan het eigendom verbonden zijn. De erfpachter kan de bestemming van het roerend goed wijzigen indien deze veranderingen niet leiden tot een waardevermindering. Het roerend goed dient onderhouden te worden door de erfpachter waarbij deze de 'gewone' herstellingen ook dient uit te oefenen. Wie verantwoordelijk gesteld wordt voor de zware herstellingen wordt vastgelegd in het contract tussen beide partijen. De specifieke rechten van beide partijen worden beschreven in de erfpachtverhouding en verschillen zo bij elk contract. Niettemin kan zoals reeds vermeld werd worden gesteld dat de controle/inspraak vanuit de overheid als eigenaar beperkt is tot de bepalingen in het contract. Niettemin is er binnen erfpacht grote contractuele vrijheid mogelijk voor het moduleren van de erfpachterovereenkomst.
Administratieve opvolging	De administratieve opvolging in erfpacht is relatief beperkt, en houdt in hoofdzaak de opmaak van de erfpacht overeenkomst in. Voor erfpacht bestaat een relatief strengere vormvereiste: vestiging erfpachtrecht bij authentieke akte. De vestiging van een zakelijk recht vereist echter niet de toepassing van de wetgeving overheidsopdrachten. Wat de mate van transparantie betreft zijn opnieuw de kenmerken van contractuele overeenkomsten van toepassing (cf. leasing, PPS in contractuele vorm, leningen...): de transparantie naar de betrokken stakeholders is afhankelijk van de bepalingen in de overeenkomst, terwijl de transparantie naar derden doorgaans laag is, aangezien zij doorgaans geen inzicht kunnen hebben in de contracten tussen overheid en de private partijen.

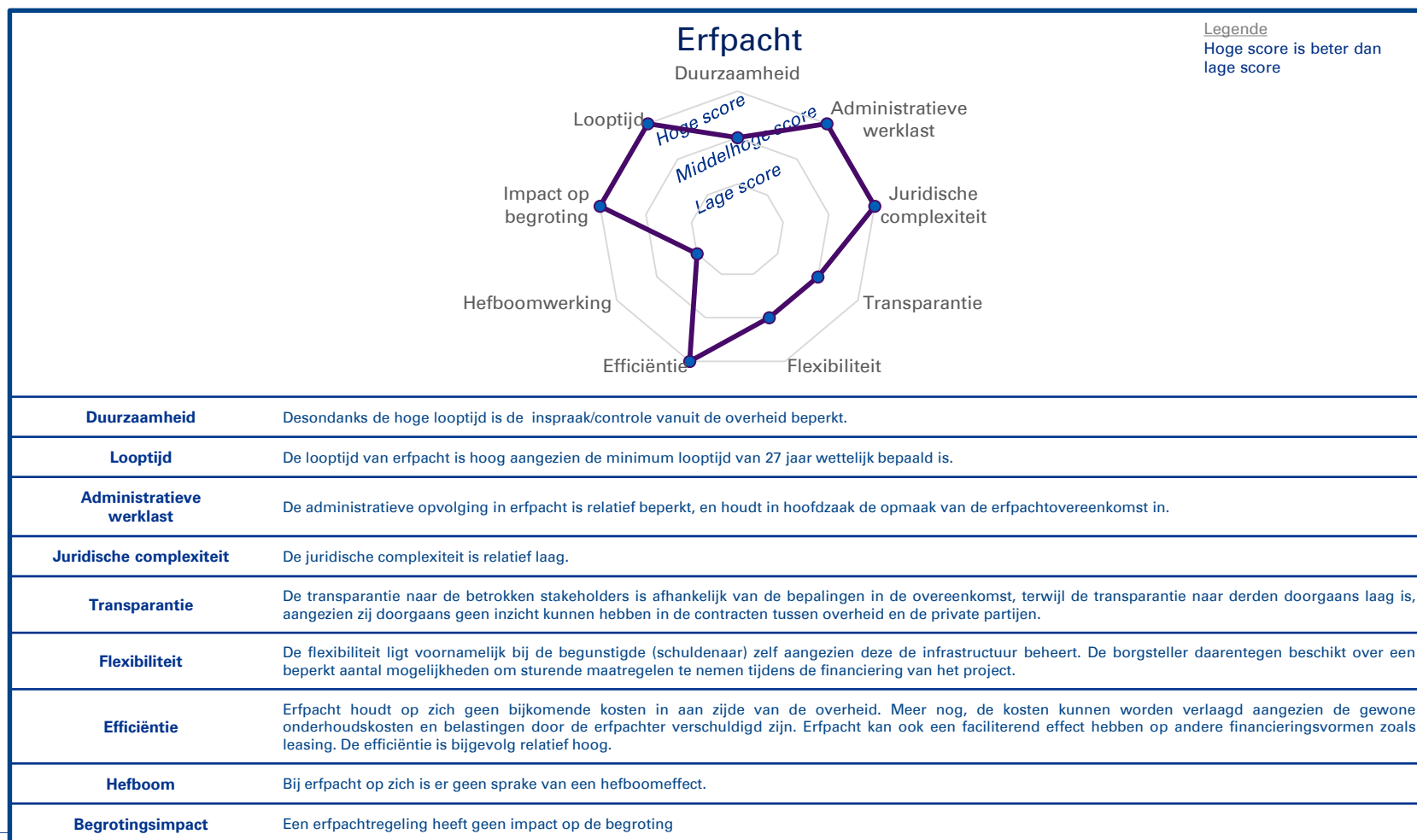
3. Nieuwe en alternatieve financieringsvormen

Erfpacht

Evaluatiecriteria – Financieel	
Financieringsvoordelen en-nadelen	Aan zijde van de erfpachter zijn meerdere voordelen terug te vinden. Zo is de erfpachtvergoeding fiscaal aftrekbaar van de onroerende inkomsten. Hierdoor kan een erfpachter vastgoed bouwen of aankopen op de grond waarop erfpacht van toepassing is, zonder jaarlijks over de grond belast te worden. Ook spaart de erfpachter bij de aankoop of de bouw van het vastgoed het grondaandeel en de bijbehorende belastingen uit. Erfpacht als zakelijk recht biedt ook de mogelijkheid de vestiging van sterke onroerende zekerheden zoals hypotheek.
Risico's	De risico's in een erfpachtregeling zijn verbonden aan de juridische en economische eigendom, die respectievelijk terug te vinden zijn aan zijde van de eigenaar en de erfpachter. Dit betekent dat de erfpachter dient in te staan voor alle kosten verbonden aan het genotsrecht, zoals de kosten verbonden aan gewoon onderhoud. De exploitatie van de sportinfrastructuur wordt door de erfpachter uitgevoerd waarbij de hieraan verbonden risico's ook bij deze partij geplaatst worden. De eigenaar dient alle uitzonderlijke kosten op te nemen, opdat de erfpachtregeling zoals bepaald in de overeenkomst kan uitgevoerd worden.
ESR Neutraliteit / impact op de begroting	Indien de erfpacht wordt toegestaan onder commerciële voorwaarden, dan is deze ESR-neutraal. Indien de erfpacht niet wordt toegestaan onder commerciële voorwaarden (bijvoorbeeld gratis ter beschikking stelling) dan is er sprake van een "capital transfer" en is deze niet ESR-neutraal.

3. Nieuwe en alternatieve financieringsvormen

Erfpacht



3. Nieuwe en alternatieve financieringsvormen

Concessiecontract

Leasing	Beschrijving	Binnen het kader van dit rapport worden twee concessiecontracten besproken. ▪ Domeinconcessie ▪ Concessie van openbare dienst De derde vorm, de concessie van openbare werken, slaat op een nog te bouwen project inzake openbare werken waarbij de private partner belast wordt met de uitvoering van het werk, de conceptie en de uitbating achteraf van het project. Deze vorm is minder relevant vanuit de doelstelling van dit rapport. Het concessiecontract 'domeinconcessie' biedt het recht om een gedeelte van het openbaar domein of privé domein tijdelijk en op exclusieve wijze te gebruiken. Hierbij gaat het dus om de loutere bezetting van het openbaar domein. De belangrijkste kenmerken van een domeinconcessie zijn de volgende: • Geen uitdrukkelijk wettelijk kader, voortvloeiende uit rechtspraak en rechtsleer • Voorwerp: loutere bezetting van het openbaar domein • Bezetting met een welbepaald doel dat niet het algemeen belang dient • Eenzijdige herroeping mogelijk door overheid omwille van redenen van algemeen belang • Geen exploitatie van openbare dienst door de private partner • Contractuele vrijheid met betrekking modaliteiten gebruiken van een domein, rekening houdende met algemeen belang van de overheid. Het concessiecontract 'concessie van openbare dienst' betreft een administratief contract waarbij de overheid een particulier orgaan er tijdelijk mee belast een openbare dienst waar te nemen. Hier zal de overheid, de concessiegever, eigenaar zijn van het onroerend goed waarbij deze een vergoeding ontvangt. De concessiehouder, zijnde de private partner, zal verantwoordelijk zijn voor de oprichting en financiering van de sportinfrastructuur alsook de exploitatie. De belangrijkste kenmerken van een concessie van openbare dienst zijn de volgende: • Geen uitdrukkelijk wettelijk kader • Voorwerp: uitbating van een openbare dienst door een derde/ private partner • Beheer op eigen risico van de private partner • De private partner betaalt een vergoeding aan de overheid ter vergoeding van de verleende concessie • De vergoeding wordt verhaald op de gebruiker van de openbare dienst • Decretale basis noodzakelijk voor uitbesteding openbare dienst en voor de inning van de gebruiksvergoeding • Reglementair aspect: werking van de openbare dienst reglementair en eenzijdig bepaald door de overheid • Geen toepassing van de wetgeving overheidsopdrachten
---------	--------------	--

3. Nieuwe en alternatieve financieringsvormen

Concessiecontract

Leasing

Beschrijving

Aan de hand van een concessiecontract, tussen een publieke en private instantie, worden de rechten voor het uitbaten van een specifiek bedrijf, binnen de jurisdictie van de publieke instantie, overgedragen naar de private instantie. Deze overdracht is onderworpen aan specifieke voorwaarden, als beschreven in het concessiecontract. Naast deze private-publieke vorm kan een concessie-contract ook afgesloten worden tussen twee private instanties waarbij de ene instantie eigenaar is van de faciliteiten en de tweede instantie de rechten verkrijgt voor het exploiteren van een specifieke zaak of handel binnen deze faciliteiten, wederom ondergeschikt aan op voorhand vastgelegde voorwaarden. De vergoeding wordt betaald onder de vorm van een vaste som, een percentage van de omzet of een combinatie van beiden.

Het concessiecontract beschrijft de looptijd waarbij de concessiehouder exclusief recht heeft op het uitbaten van de faciliteiten, de voorwaarden die hier aan gekoppeld zijn en de prijzen die deze de uitbater hanteert. Bij het beëindigen van dit termijn wordt het contract beëindigd of is er kans op hernieuwing. Het toekenningsproces kan gebeuren via een onmiddellijke toekenning aan een specifieke private partij of door het uitvoeren van een biedingsproces. Vaak gaat de voorkeur naar dit laatste gezien zo een meer competitieve marktwerking ontstaat wat resulteert in een hogere efficiëntie.

Beide vormen, domeinconcessie en concessie van openbare diensten, tonen op operationeel-financieel vlak zeer veel gelijkenissen met respectievelijk een DBFM en DBFMO contract, Hiervoor wordt dan ook verder verwezen naar de evaluatie van de financieringsvorm PPS, tenzij specifieke verschillen dienen te worden aangeduid.

3. Nieuwe en alternatieve financieringsvormen

Concessiecontract

Evaluatiecriteria – Strategisch	
Investeringsdoeleinden	Voor de bepalingen inzake investeringsdoeleinden en de beleidsdoelstellingen wordt verwezen naar de evaluatie van Publiek Private Samenwerking (PPS). Hier wordt de domeinconcessie en de concessie van openbare dienst respectievelijk toegelicht als DBFM en DBFMO contracten.
Beleidsdoelstellingen	
Stakeholders	<u>Domeinconcessie</u> ▪ Concessiegever (overheid): eigenaar van het onroerend goed, staat de concessie toe, int een vergoeding voor de concessie ▪ Concessiehouder (private partij): richt de sportinfrastructuur op en beheert en financiert deze <u>Concessie van openbare dienst</u> ▪ Concessiegever (overheid): eigenaar van het onroerend goed, staat de concessie toe, int een vergoeding voor de concessie ▪ Concessiehouder (private partij): richt de sportinfrastructuur op, beheert en financiert deze, en exploiteert de sportinfrastructuur voor eigen rekening.
Evaluatiecriteria – Operationeel	
Looptijd	De looptijd van het concessiecontract is op voorhand vastgelegd en project gerelateerd. Vaak bedraagt deze periode 20 tot 30 jaar, afhankelijk van de periode in welke de concessiehouder de investering kan terugverdienen. Deze periode wordt sterk beïnvloedt naargelang de sector gezien deze de winstgevendheid, de totale investering, de onderhoudskosten en operationele kosten van de assets bepaalt.
Controle / inspraak / betrokkenheid	Bij een concessie van openbare dienst worden de operationele taken uitgevoerd door de concessiehouder, zijnde de private partij. Hierbij is de concessiehouder dus verantwoordelijk voor alle operationele, onderhoud gerelateerde, beheersmatige en commerciële risico's. De activa dienen, op het einde van de concessieduur, in eenzelfde staat teruggegeven te worden zoals deze ontvangen is. Bij een 'domein concessie' wordt de exploitatie niet door de private partner uitgevoerd. Domeinconcessie lijkt inzake inspraak/vrijheid aan zijde van de concessiehouder een te beperkt instrument, gelet op het ontbreken van enige exploitatiemogelijkheid in het kader van het algemeen belang.

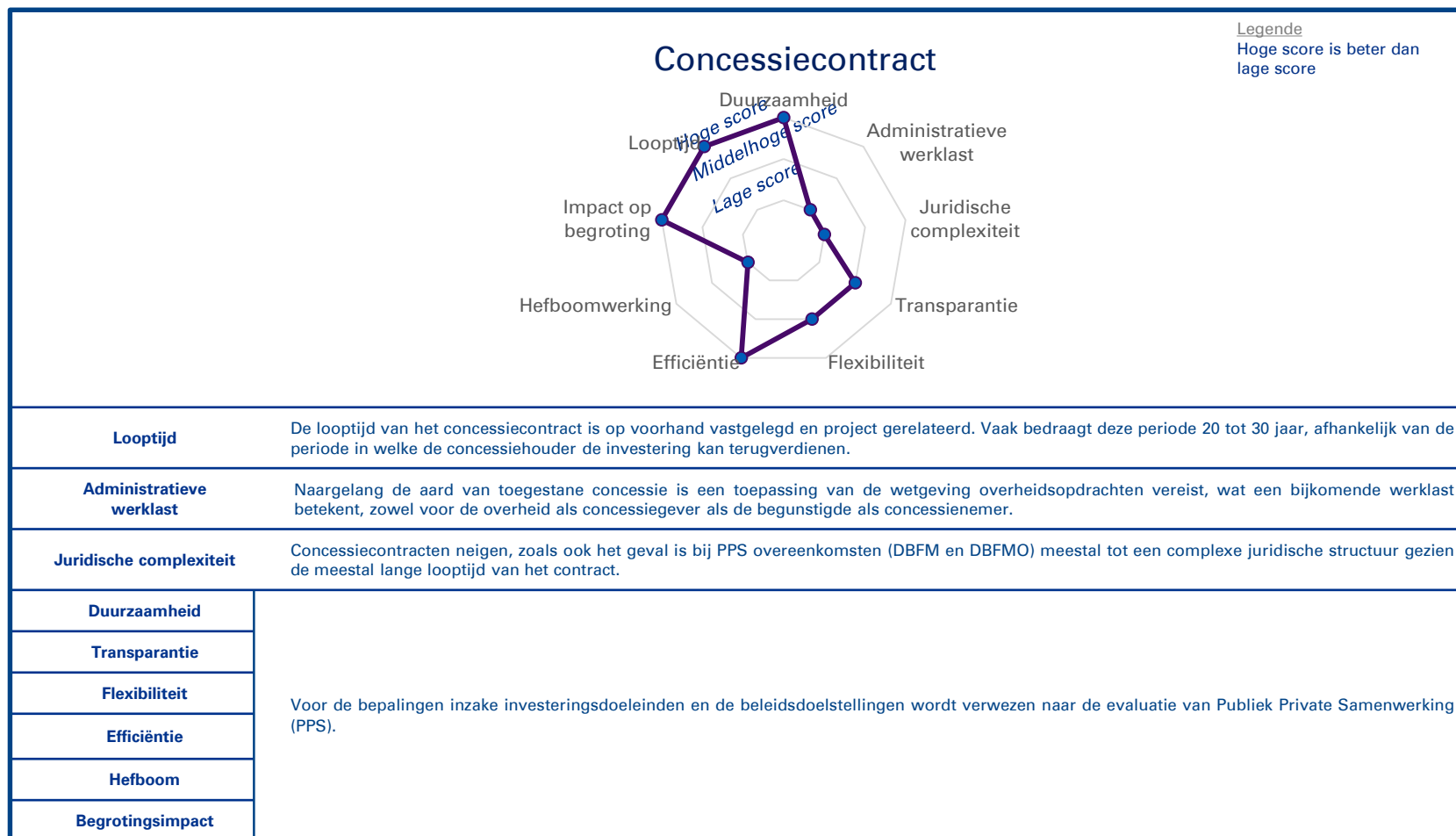
3. Nieuwe en alternatieve financieringsvormen

Concessiecontract

Evaluatiecriteria – Financieel	
Administratieve opvolging	Concessiecontracten neigen, zoals ook het geval is bij PPS overeenkomsten (DBFM en DBFMO) meestal tot een complexe juridische structuur gezien de meestal lange looptijd van het contract. De voorwaarden dienen hiervoor zorgvuldig afgestemd te zijn op mogelijke toekomstige veranderingen. Zoals reeds vermeld is naargelang de aard van toegestane concessie, toepassing van de wetgeving overheidsopdrachten vereist, wat een bijkomende werklast betekent, zowel voor de overheid als concessiegever als de begunstigde als concessienemer.
Financieringsbaten en -kosten	Voor de bepalingen inzake de financierbaten- en kosten en de risico verdeling wordt verwezen naar de evaluatie van Publiek Private Samenwerking (PPS). Hier wordt de domeinconcessie en de concessie van openbare dienst respectievelijk toegelicht als DBFM en DBFMO contracten.
Risico's	
ESR Neutraliteit	Er moet een duidelijk onderscheid gemaakt worden tussen concessies en PPS in de nationale rekeningen. In de context van ESR is er alleen maar sprake van concessie om langetermijncontracten te beschrijven waarbij de private partners hun inkomsten halen via betaling van de uiteindelijke gebruikers van de dienst of infrastructuur. In deze contracten zal de overheid geen regelmatige betalingen (cf. beschikbaarheid- en/of gebruiksvergoeding) verrichten naar de privépartner of zijn dit soort van betalingen slechts een minderheid van de totale inkomsten van de partner. In het geval dat de overheid een concessievergoeding vraagt (maandelijks of jaarlijks) zal dit een positief effect hebben op het vorderingensaldo. In PPS contracten komt de meerderheid van de inkomsten (betalingen) aan de privépartner rechtstreeks van de overheid (bv. via beschikbaarheidsvergoedingen). De concessie die hier wordt bedoeld moet ook onderscheiden worden van deze concessies, waarbij de overheid aan een entiteit vraagt om een bepaalde dienst over te nemen (bijvoorbeeld leveren van maaltijden in scholen,...) en waarbij de infrastructuur die gebruikt wordt om deze dienst te leveren, nooit zal worden overgedragen aan de overheid op het einde van het contract.

3. Nieuwe en alternatieve financieringsvormen

Concessiecontract



3. Nieuwe en alternatieve financieringsvormen

Crowdfunding

Crowdfunding	Beschrijving	
		Crowdfunding kan gedefinieerd worden als een collectieve inspanning van vele individuen die hun middelen samen bundelen ter financiering van een andere persoon, project of organisatie. In tegenstelling tot klassieke financiering waarbij enkele (vaak institutionele) financiers de volledige beoogde financiële middelen aanleveren zal bij crowdfunding een groot aantal financiers (de massa of “crowd”) elk een beperkte hoeveelheid financiële middelen aanreiken om zo samen toch de beoogde financiering te bereiken. Hiervoor wordt vaak een internetplatform als hulpmiddel gebruikt (een crowdfunding platform). Er zijn verschillende businessmodellen voor crowdfunding. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt tussen de volgende categorieën; • Donatie: het ophalen van financiering aan de hand van donaties voor bijvoorbeeld liefdadigheidsprojecten. De donateur krijgt geen vergoeding in eender welke vorm voor zijn donatie. De motivatie voor dit type crowdfunding is voornamelijk sociaal. • Reward-based: dit is een variant op het donatiemodel waarbij financiering ook wordt opgehaald aan de hand van donaties maar in ruil voor de donatie zal de donateur een niet-financiële “beloning” krijgen. Deze beloningen zijn vaak symbolisch waardoor de motivatie meer een combinatie is van intrinsieke en sociale motivatie met de wil voor een beloning. • Lening: in dit geval zullen de financiers in groep een lening verschaffen aan een bedrijf of project (al dan niet in ruil voor de uitgifte van een obligatie). Na een bepaalde periode moeten de geleende middelen worden terugbetaald inclusief mogelijke afgesproken interesten. De motivatie voor deze crowdfunding variant is een combinatie van intrinsiek, sociale en financiële motivatie. • Equity: in dit model trachten bedrijven financiering op te halen bij een groep van kleine investeerders in de plaats van één of enkele private investeerders d.m.v. crowdfunding. In ruil hiervoor krijgen de investeerders een bepaald deel van de aandelen. Deze aandelen kunnen (indien van toepassing) de aandeelhouders recht geven op dividenden en na een bepaalde termijn kan er mogelijk een meerwaarde worden gegenereerd op de aandelen. Door te investeren onder de vorm van aandelen zijn de investeerders evenwel ook blootgesteld aan het ondernemingsrisico en kunnen zij desgevallend delen in de verliezen van de onderneming. De motivatie voor deze crowdfunding variant is dus eerder financieel, maar sociale aspecten kunnen ook een rol spelen.

3. Nieuwe en alternatieve financieringsvormen

Crowdfunding

Evaluatiecriteria – Strategisch	
Investeringsdoeleinden	Aangezien crowdfunding gebonden is aan een prospectusplicht¹, wordt crowdfunding doorgaans gebruikt voor kleinere investeringen in bijvoorbeeld materiaal of renovatie werken. Crowdfunding wordt idealiter gebruikt in combinatie met andere financieringsvormen. In het buitenland zijn er reeds voorbeelden van grotere projecten die volledig gefinancierd worden via crowdfunding, dit is in België eerder een uitzondering. België hinkt op dit gebied momenteel nog achterop tegenover het buitenland
Beleidsdoelstellingen	• Crowdfunding is een goed instrument om de “populariteit” van een bepaalde investering te toetsen. Indien veel mensen bereid zijn te investeren wil dit zeggen dat men gelooft in het onderliggend project en worden de investeerders ook ineens de ambassadeurs van het project. • Hierbij wordt a priori geen rekening gehouden met bijvoorbeeld geografische spreiding of andere criteria. • In principe bestaat er geen hefboomeffect in crowdfunding indien de overheid niet participeert in het crowdfunding project. Vaak is echter wel een bepaalde psychologische kettingreactie van kracht bij crowdfunding: hoe meer personen participeren, hoe groter de kans dat een bijkomend aantal personen zal participeren (een hoge participatiegraad geeft immers dikwijls vertrouwen in het project). In die zin kan de overheid bij de lancering van crowdfunding een basisparticipatie voorzien, zodat het kritisch punt voor het in gang treden van de kettingreactie bereikt wordt. In België hebben er tot nu toe weinig succesvolle bovenlokale/Vlaamse crowdfunding initiatieven plaatsgevonden, waardoor deze kettingreactie voornamelijk bij lokale crowdfunding initiatieven heeft plaatsgevonden.
Stakeholders	Klassiek spreekt met van de 3 F's (family, friends en fans) die investeren in een crowdfunding project. In de sportcontext zullen waarschijnlijk de leden en sympathisanten (supporters) de belangrijkste investeerders zijn mogelijks in ruil voor een materiële of financiële vergoeding. Zij vormen dan ook de belangrijkste stakeholders naast het ‘crowdfundingplatform’ en de begunstigde.

¹Prospectusplicht: volgens de Belgische wetgeving mag er maximaal €100.000 of maximaal €300.000 maar dan met een maximum van €1.000 inleg per financieerder worden opgehaald zonder prospectusplicht

3. Nieuwe en alternatieve financieringsvormen

Crowdfunding

Evaluatiecriteria – Operationeel

Looptijd	Klassiek heeft een crowdfunding project een doorlooptijd van 3 tot 4 maanden voor het ophalen van het gewenste bedrag. Er dienen nog een aantal maanden voorbereidingstijd te worden in rekening gebracht voor de lancering van het crowdfunding project. De doorlooptijd van een crowdfundingcampagne kan echter variëren op basis van het type project en de hoogte van het op te halen bedrag.
Controle / inspraak / betrokkenheid	De investeersders zijn niet betrokken bij de realisatie , het operationele aspect, van het infrastructuurproject. Dit blijft in de handen van de begunstigde.
Administratieve opvolging	Voornamelijk voor de begunstigde zijn er een beperkt aantal administratieve taken noodzakelijk. Voornamelijk in de voorbereidingsfase zal de begunstigde werk hebben om het crowdfunding project te lanceren. Wanneer het gevraagde bedrag opgehaald is, zal de begunstigde ook de nazorg dienen te verzorgen. De werklast die hiermee gepaard gaat, is sterk afhankelijk van de gekozen crowdfundingvorm. Bij een zuivere donatie zal de werklast beperkt blijven, maar bij reward, lening en equity dient er een grote nazorg te worden voorzien.

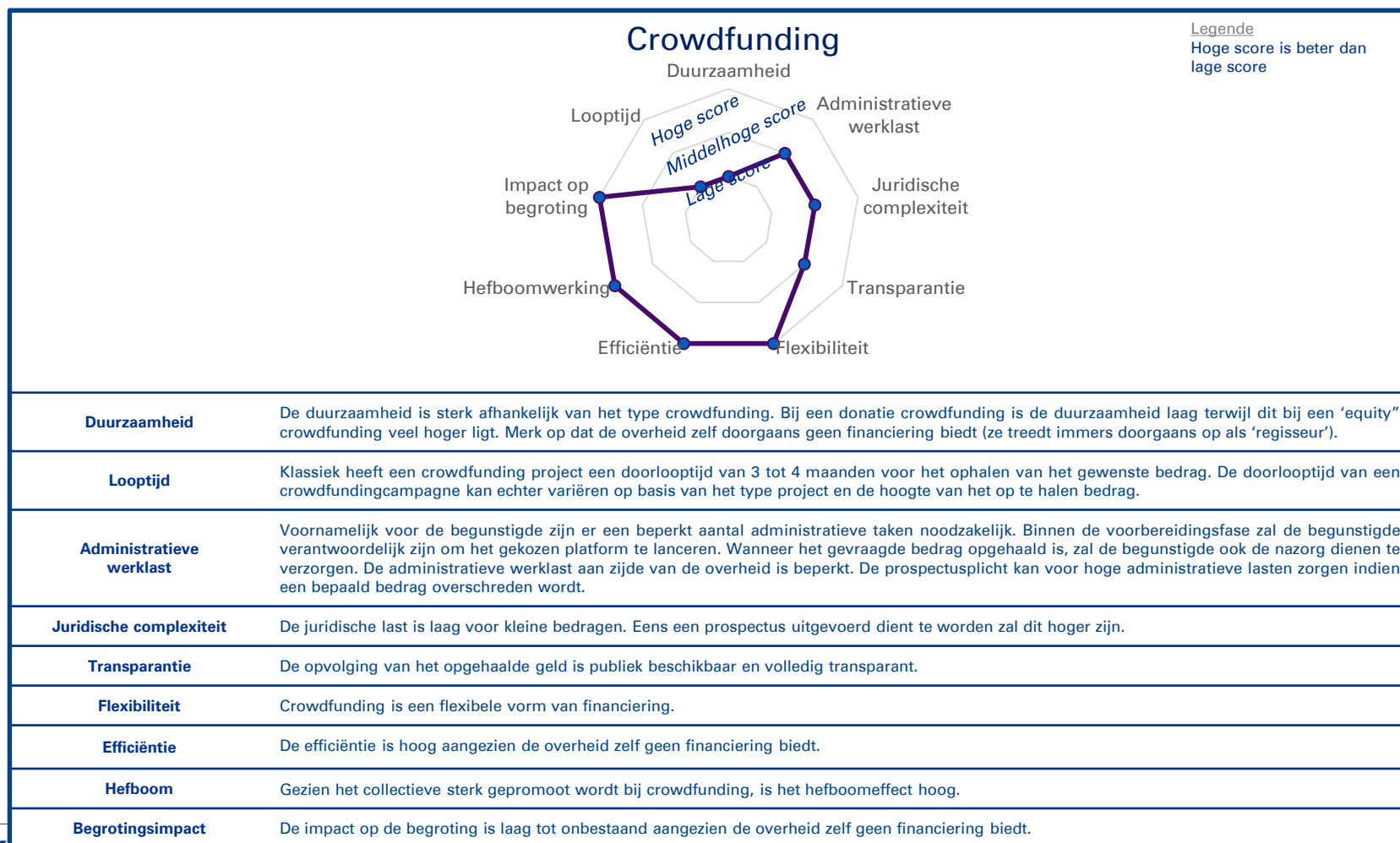
3. Nieuwe en alternatieve financieringsvormen

Crowdfunding

Evaluatiecriteria – Financieel	
Financieringsvoordelen en-nadelen	Overkoepelend dient er een beperkte financiering te worden voorzien voor het crowdfunding project te lanceren; opmaak marketing campagne, kosten crowdfundingplatform,... Daarnaast is het afhankelijk van welke crowdfunding vorm gekozen wordt of en er nog extra kosten dienen in rekening gebracht te worden: • Donatie: geen extra kosten • Reward: mogelijke (beperkte) reductie van toekomstige opbrengsten (vb. korting op lidgeld) • Lening: interest • Equity: dividend Zoals reeds vermeld kan via Crowdfunding doorgaans slechts een (beperkt) gedeelte van de totale benodigde financiering worden opgehaald.
Financiering efficiëntie & Transparantie	Crowdfunding is een vrij efficiënte en transparantie manier om geld op te halen bij het grote publiek. De opvolging van het opgehaalde geld is publiek beschikbaar en volledig transparant. Een crowdfundingproject kan vallen onder het toepassingsgebied van een bepaalde wetgeving wat informatieverplichtingen met zich mee kan brengen alsook een statuut van geregementeerde onderneming.
ESR Neutraliteit	Crowdfunding is volledig ESR neutraal, behalve indien de overheid beslist om mee deel te nemen in crowdfunding project. Sommige (lokale) overheden kunnen ook de beleidskeuze nemen om het opgehaalde bedrag via crowdfunding bijvoorbeeld te verdubbelen via een éénmalige donatie, dan is het project niet meer ESR neutraal. Bij crowdfunding gaat het echter om relatief kleine bedragen en de overheid is niet verplicht om mee te participeren.
Verantwoordelijkheid /risico	Het financiële risico is bij crowdfunding redelijk beperkt. Enkel de investeerders die bij een lening of equity instappen hebben de kans om hun investering te verliezen. Dit verlies is echter beperkt aangezien het typisch om kleine bedragen gaat. .

3. Nieuwe en alternatieve financieringsvormen

Crowdfunding

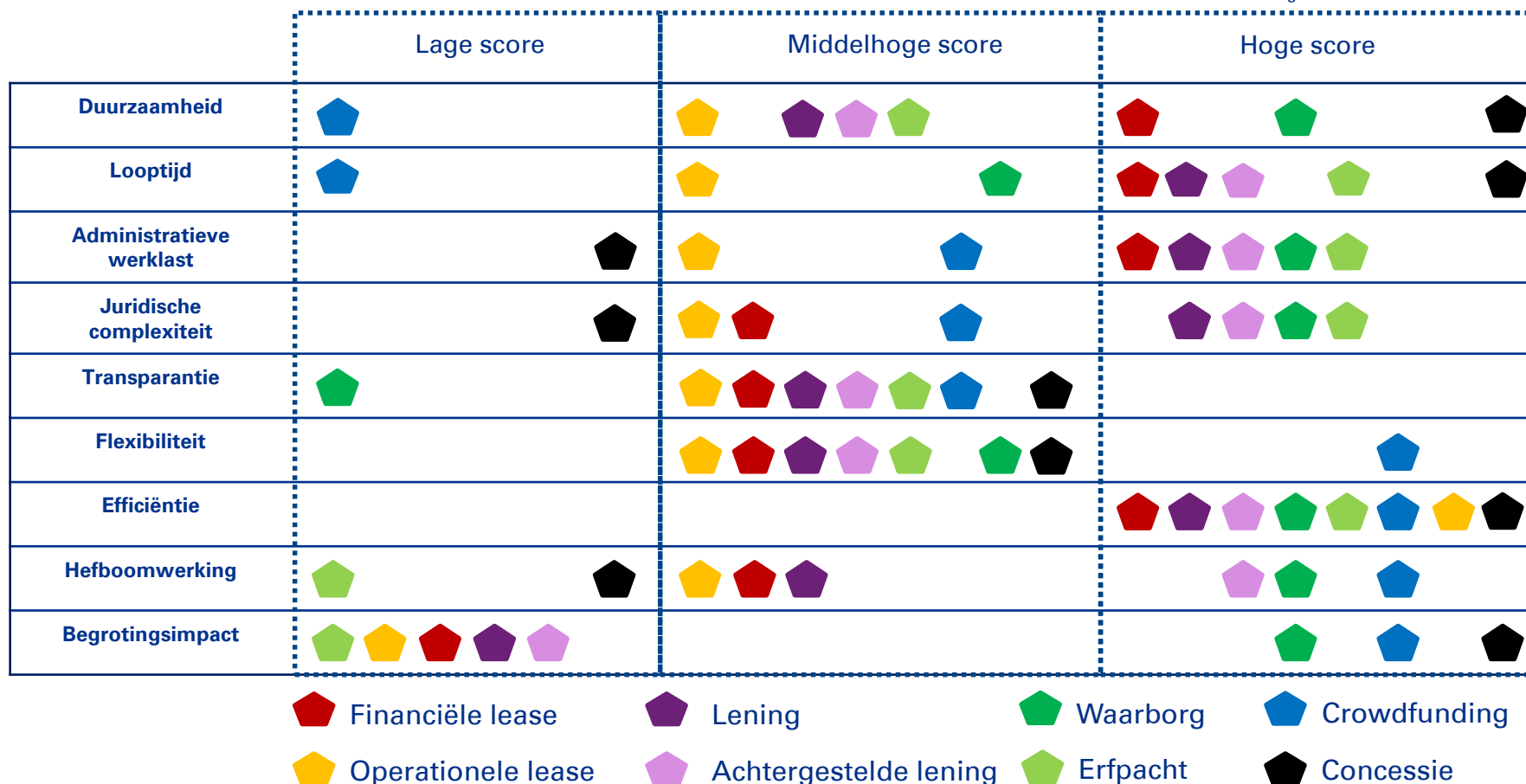


3. Nieuwe en alternatieve financieringsvormen

Tussentijdse conclusie

Het onderstaand schema biedt een samenvattend overzicht van de verschillende scores.

Legende
Hoge score is beter dan
lage score





1. Inleiding
2. Huidige financieringsvormen
3. Nieuwe en alternatieve financieringsvormen
4. **Financiering van sportinfrastructuur in het buitenland**
5. Aanbevelingen voor de toekomst

4. Financiering van sportinfrastructuur in het buitenland

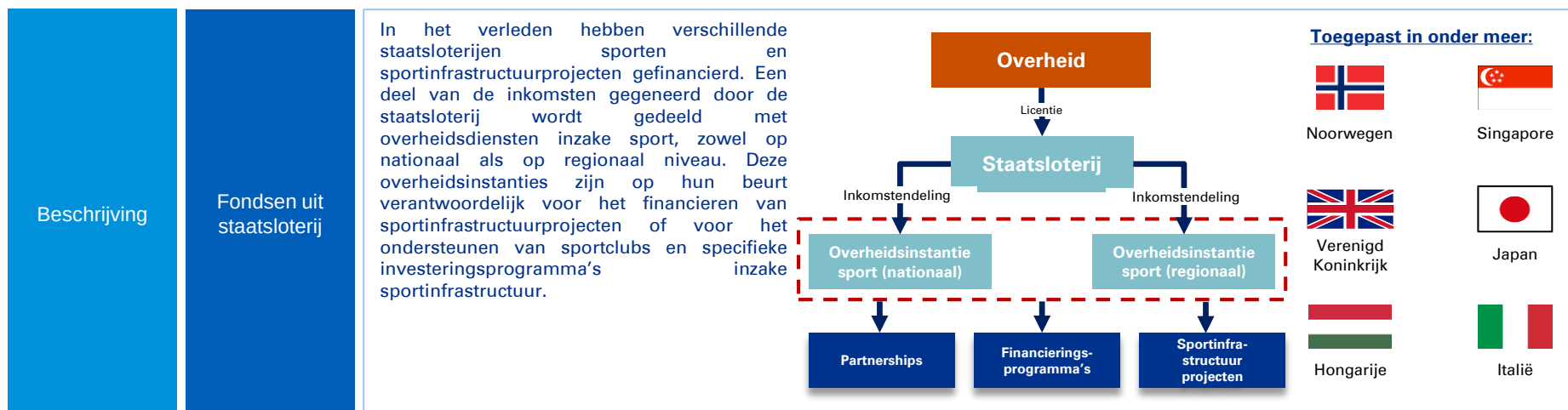
Belastingvoordelen / BTW compensatie / Loterij fondsen

Hierna worden de voornaamste bevindingen uit het benchmarkonderzoek samengevat. De volledige benchmarkstudie kan teruggevonden worden in bijlage van dit rapport (in het Engels).

Beschrijving	Belastingsvoordelen	Een voor de overheid indirecte manier om sportinfrastructuur te financieren is het toekennen van belastingvoordelen op donaties en sponsoring aan de sportsector vanuit de private sector. Deze vorm van financieren wordt gebruikt als stimulans om organisaties aan te sporen te investeren binnen het domein sport en sportinfrastructuur. In ruil voor deze investeringen, worden belastingvoordelen aan de organisaties toegekend. Deze financieringsvorm wordt gezien als een innovatieve en unieke manier om actoren in het sportdomein te ondersteunen. Het systeem is reeds toegepast door verschillende landen waaronder Hongarije, waar het systeem sinds 2011 in gebruik is. De financieringsvorm werd onder andere gebruikt tijdens het biedingsproject voor de Olympische spelen in 2024.	Overheidsbeleid The diagram illustrates the flow of tax incentives. At the top, 'Overheidsbeleid' (Government Policy) is shown in an orange box. Below it, 'Overheidsinstantie sport' (Sports Authority) and 'Belastingadministratie' (Tax Administration) are connected by a double-headed arrow labeled 'Informatie flow'. 'Overheidsinstantie sport' has a solid arrow labeled 'Administratief toezicht' (Administrative supervision) pointing to 'Sport clubs'. 'Sport clubs' has a solid arrow labeled 'Donaties' (Donations) pointing to 'Sportinfrastructuur projecten' (Sports infrastructure projects). 'Sportinfrastructuur projecten' has a solid arrow labeled 'Donaties' pointing back to 'Sport clubs'. A dashed arrow labeled 'Belastingvoordelen' (Tax incentives) points from 'Sportinfrastructuur projecten' to the 'Private sector' box at the bottom. The 'Private sector' box has a solid arrow labeled 'Donaties' pointing back to 'Sport clubs'. Toegepast in onder meer: - Frankrijk - Slovenië - Finland - Australië - Verenigde Staten
	BTW Compensatie	Het toekennen van btw compensaties is een indirecte vorm van financieren waarbij de overheid de betaalde btw op aankopen van goederen en diensten tijdens de realisatie van het infrastructuurproject, compenseert. Dit creëert wederom een stimulans waardoor meer organisaties in sportinfrastructuur investeren. De btw compensatie kan betrekking hebben op diensten, producten en bouwmaterialen, noodzakelijk voor het realiseren van de infrastructuurprojecten.	Overheidsbeleid The diagram illustrates the flow of VAT compensation. At the top, 'Overheidsbeleid' (Government Policy) is shown in an orange box. Below it, 'Overheidsinstantie sport' (Sports Authority) and 'Belastingadministratie' (Tax Administration) are shown. 'Overheidsinstantie sport' has a solid arrow labeled 'Administratief toezicht' (Administrative supervision) pointing to 'Sport clubs'. 'Sport clubs' has a solid arrow pointing to 'Sportinfrastructuur projecten' (Sports infrastructure projects). A dashed arrow labeled 'Terugbetaling btw' (VAT refund) points from 'Belastingadministratie' to 'Sportinfrastructuur projecten'. Toegepast in onder meer: - Noorwegen - Denemarken

4. Financiering van sportinfrastructuur in het buitenland

Belastingvoordelen / BTW compensatie / Loterij fondsen



4. Financiering van sportinfrastructuur in het buitenland

Belastingvoordelen / BTW compensatie / Loterij fondsen

Strategisch	Belastingvoordelen	Btw compensatie (en verlaging)	Loterij fondsen
Investeringsdoeleinden	Bij het toekennen van belastingvoordelen wordt de focus meestal geplaatst op bovenlokale projecten, en doorgaans ook op kleinere projecten. Het is immers moeilijker om grotere projecten via belastingvoordelen te financieren aangezien in grotere projecten meer partijen (bv. organisaties die investeren) betrokken zijn. Het totale bedrag dat door deze financieringsvorm toegekend wordt is moeilijk in te schatten op voorhand wat weinig transparantie en daardoor ook een hogere onzekerheid creëert.	Btw compensaties (verlagingen) zijn meestal het aantrekkelijkst voor kleinere, voornamelijk lokale projecten, waarbij de focus geplaatst wordt op het vervullen van de lokale behoeften. Btw verlagingen (bv. op energiekosten) kunnen niettemin soms ook voor zowel bovenlokale als lokale projecten interessant zijn. Het is ook doorgaans moeilijker om via btw compensaties voldoende (bijkomende) middelen/stimulansen te genereren om grote sportinfrastructuurprojecten te realiseren (de btw compensatie dekt immers meestal niet de volledige btw uitgave, en is derhalve relatief klein t.o.v. de totale investeringswaarde)	De projecten die ondersteund worden door loterijfondsen zijn voornamelijk grotere bovenlokale projecten aangezien de financiering vanuit de centrale overheid zelf of andere overheidsinstanties op centraal niveau komt.
Beleidsdoelstellingen	De overheid kan, aan de hand van de beleidsmaatregelen inzake de belastingvoordelen, in zekere mate controle uitvoeren op de wijze waarop instanties financiering bieden. De overheid heeft echter geen directe controle over de hoeveelheid financiering en financieringsflows zelf die naar de projecten stromen. Er kan verwacht worden dat ondernemingen zullen investeren in meer duurzame projecten, aangezien deze ondernemingen langlopende relaties trachten op te bouwen met de betrokken sportclubs en ontwikkelaars.	Bij het verlenen van btw compensaties (verlagingen), heeft de overheid zoals bij de andere belastingvoordelen relatief weinig controle op en inspraak in de toewijzing van financieringsmiddelen aan de projecten. Een manier waarop de overheidsinstantie toch controle kan uitoefenen is door het opstellen van vooraf bepaalde beleidsmaatregelen/-criteria inzake de btw compensatie regeling (bv. welke kosten wel of niet in aanmerking komen, voor welk type infrastructuur, ...).	Een loterijfonds als financieringsvorm biedt de overheid relatief veel controle over en inspraak in de projecten die gefinancierd worden. De duurzaamheid en continuïteit van de financiering wordt niettemin zoals ook bij subsidiëring het geval is beperkt aangezien de financiering doorgaans o.b.v. de jaarlijkse budgetten/begroting plaatsvindt

4. Financiering van sportinfrastructuur in het buitenland

Belastingvoordelen / BTW compensatie / Loterij fondsen

Strategisch	Belastingvoordelen	Btw compensatie	Loterij fondsen
Beleidsdoelstellingen	Het toekennen van belastingvoordelen, creëert een relatief hoog hefboomeffect aangezien deze financieringsvorm organisaties aanspoort tot het investeren in sportinfrastructuur. De hefboom is ook relatief groot aangezien de overheidsmiddelen zich beperkt verhouden tot het potentieel aan extra investeringen. Binnen het kader van de begrotingsimpact dient er echter een groot onderscheid gemaakt te worden tussen het toekennen van een btw compensatie en het toekennen van een btw verlaging voor bepaalde diensten of goederen (bijvoorbeeld de verlaging van 21% naar 6%). Het toekennen van een btw compensatie heeft een impact op de Vlaamse begroting sinds er sprake is van een financiële tussenkomst vanuit de Vlaamse overheid: de Vlaamse overheid doet een financiële tussenkomst aan diegene die de btw afdraagt. Het toekennen van een lager btw tarief is echter een federale aangelegenheid en dus een bevoegdheid van de federale overheid.		Het hefboomeffect is zoals bij een subsidieregeling in grote mate afhankelijk van de hoogte van de uitgereikte fondsen. De hefboom is beperkter aangezien de overheidsmiddelen zich doorgaans in relatief belangrijke mate verhouden tot het potentieel aan extra investeringen Loterijfondsen worden doorgaans door de Nationale Loterij verleend, waarbij de impact op de overheidsbegroting (en ESR neutraliteit) afhankelijk is van de mate waarin de entiteit wordt aanzien als overheid.
Stakeholders	De betrokken partijen zijn de overheidsdiensten (sportadministratie, fiscus, ...) en/of overheidsbedrijven (bv. Nationale Loterij) en/ of private investeerders/organisaties die beroep kunnen doen op de financieringsvorm.		
Operationeel	Belastingvoordelen	Btw Compensatie	Loterij fondsen
Looptijd	De looptijd van de financieringsvorm kan flexibel in lijn gebracht worden met de doelstellingen aan zijde van de overheid. Wat de relatie tussen de looptijd van de financieringsvorm en de looptijd van het project betreft, is deze afhankelijk van de kost/dienst die gefinancierd wordt. Bij belastingvoordelen op sponsoring of loterijfondsen kan dit een volledig infrastructuurproject (al dan niet inclusief exploitatie en onderhoud) zijn, terwijl dit bij btw compensatie verschillende diensten in het kader van de realisatie van infrastructuur afzonderlijk kunnen zijn.		

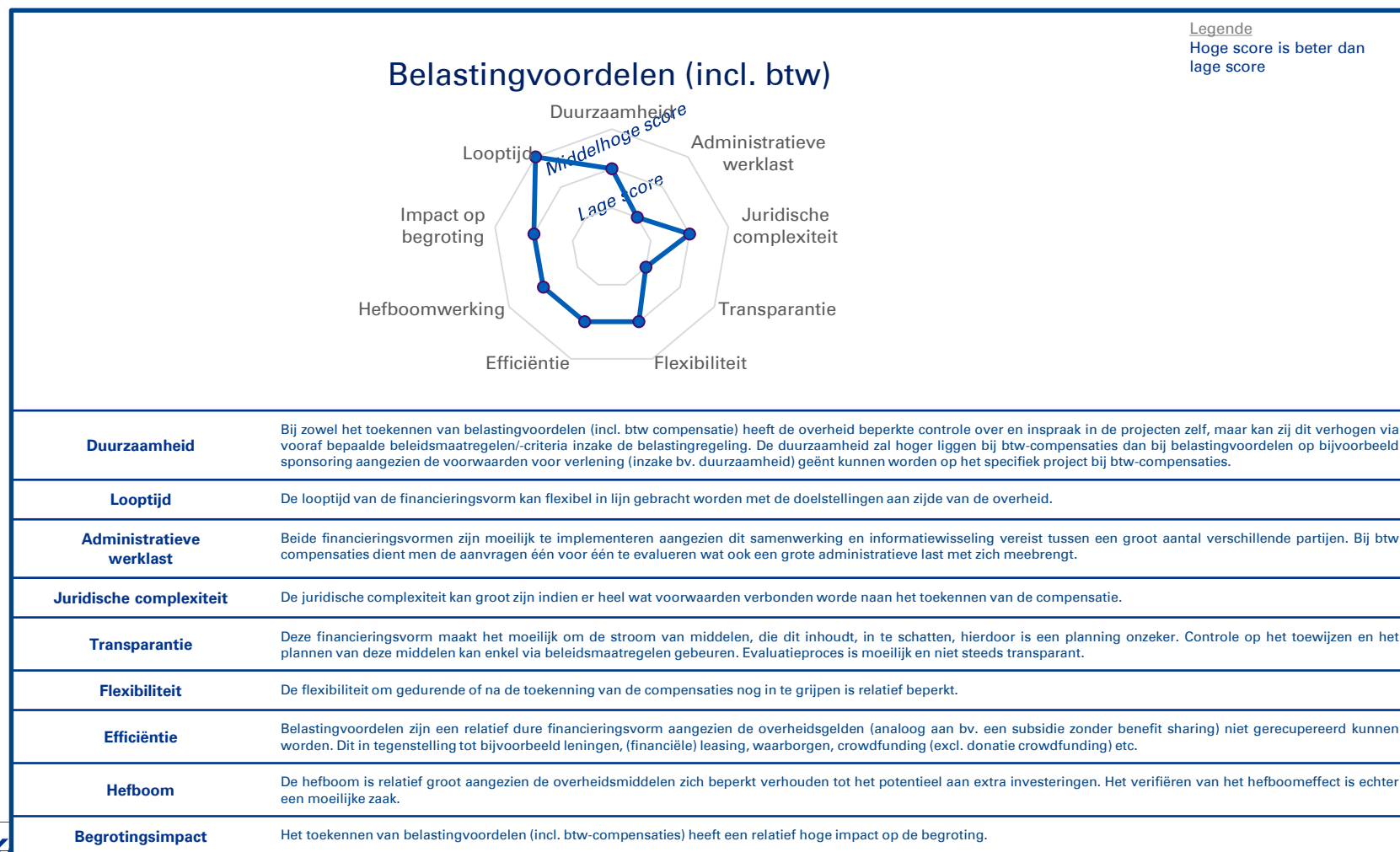
4. Financiering van sportinfrastructuur in het buitenland

Belastingvoordelen / BTW compensatie / Loterij fondsen

Operationeel	Belastingvoordelen	Btw compensatie	Loterij fondsen
Administratieve opvolging	Belastingvoordelen als financieringsvorm zijn moeilijker te implementeren aangezien zij samenwerking, coördinatie en informatiewisseling vereisen binnen en tussen verschillende overheidsinstanties onderling. Daarnaast dient de wet- en regelgeving ook aangepast te worden. Bij btw compensatie dient te overheid ook de aanvragen apart te evalueren, waarbij deze in overeenstemming moeten zijn met de richtlijnen zoals opgesteld door de overheid. Daarna dient ook na verlening van de middelen controle worden uitgevoerd op de correcte aanwending ervan. Belastingvoordelen hebben een relatief lage transparantie aangezien individuele donaties moeilijk traceerbaar en de betrouwbaarheid en legitimiteit van de aanvraag moeilijker te beoordelen. Evalueren of de vele, maar relatief kleine aanvragen, in het bijzonder in geval van btw compensatie, in aanmerking komen is een moeilijke maar ook administratief belastende zaak, wat ook opnieuw kan leiden tot een lage graad van transparantie. De transparantie naar derden is beperkt: derden kunnen moeilijk achterhalen welke projecten via welke financiële stromen met betrekking tot belastingvoordelen tot stand zijn gekomen	Deze financieringsvorm is relatief gemakkelijker om te implementeren. Doorgaans richt de overheid aparte instanties op voor het beheer van de fondsen. De verlening van de financiering vindt doorgaans (ook in België) plaats o.b.v. beslissingen binnen de overheid. Wel dient na verlening van de middelen controle worden uitgevoerd op de correcte aanwending ervan. De transparantie naar derden kan gewaarborgd zijn indien bijvoorbeeld de Nationale Loterij duiding maakt van de financiële stromen in haar jaarverslagen. De transparantie inzake selectiecriteria is echter beperkt aangezien de selectie doorgaans een interne aangelegenheid betreft.	
	Voorspelbaarheid van overheidsuitgaven	Het is moeilijk om de toekomstige stroom aan middelen binnen de financieringsvorm te voorspellen, en dus een planning op te stellen. Controle op het toewijzen en het plannen van de middelen kan enkel via beleidsmaatregelen gebeuren.	De beschikbare middelen zijn afhankelijk van de gegeneerde inkomsten, die met relatief grote precisie te voorspellen zijn. Toch is de voorspelbaarheid niet zo groot als bij bijvoorbeeld subsidiëring.
Verantwoordelijkheid/risico	Het risico is verdeelt over de betrokken partijen. De financieringsvorm stimuleert private investeringen waardoor het risico bij de overheid op zowel financieel als operationeel vlak beperkt blijft.	Het financieel risico ligt voornamelijk bij de overheid aangezien deze het project financiert.	

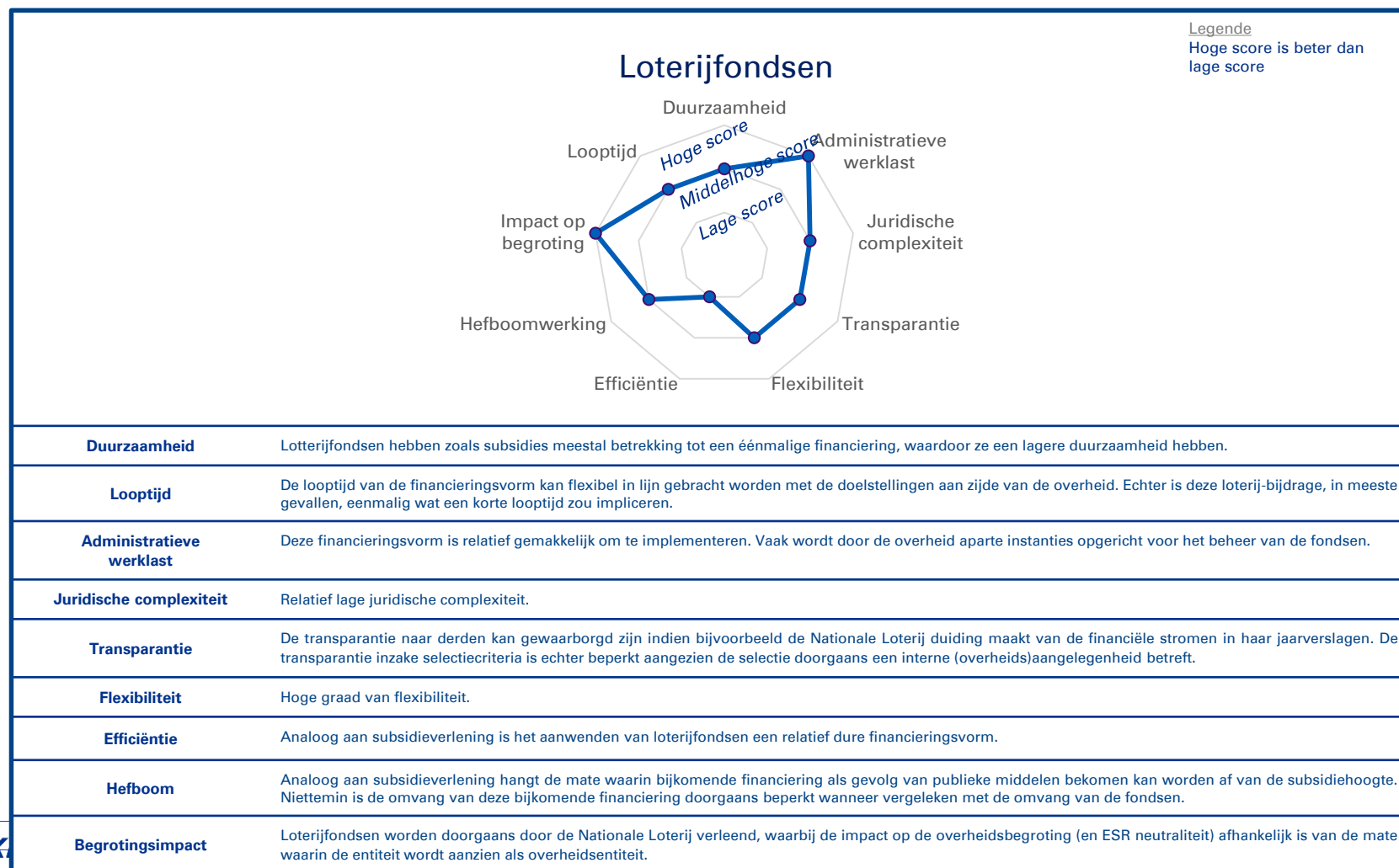
4. Financiering van sportinfrastructuur in het buitenland

Belastingvoordelen / BTW compensatie / Loterij fondsen



4. Financiering van sportinfrastructuur in het buitenland

Belastingvoordelen / BTW compensatie / Loterij fondsen



4. Financiering van sportinfrastructuur in het buitenland

Samenvatting case studies benchmarkonderzoek



▪ Verenigd Koninkrijk:

- Sportinfrastructuur wordt voornamelijk via 1) **directe overheidsfinanciering** (bv. via eigen vermogen participatie of schuldfinanciering) en 2) via fondsen van de **Nationale Loterij** gefinancierd. Daarnaast zijn **private investeringen** (via private investeerders of sport clubs) in de ontwikkeling van sportinfrastructuur eveneens veel voorkomend.
- **Zowel lokale als bovenlokale sportinfrastructuur** wordt via deze financieringsvormen gefinancierd
- Opmerkelijk is dat de directe financiering vanuit de overheid, maar ook de financiering vanuit de Nationale Loterij niet rechtstreeks **door de centrale overheid** wordt verleend, maar via nationale sportentiteiten verloopt (vnl. Sport England en UK Sport voor de (para)olympische spelen).



▪ Australië

- Sportinfrastructuur wordt voornamelijk via **directe overheidsfinanciering** gefinancierd.
- Met het Sports Facilities Master Plan (SFMP), opgericht in 2013, beoogt de nationale overheid de financiering van sportinfrastructuur volgens 4 segmenten : **nationaal, regionaal, stedelijk en op wijkniveau**.
- Voor het ontstaan van SFMP was de financiering van sportinfrastructuur **voornamelijk een regionale aangelegenheid** (via/vanuit) de regionale overheden).



▪ Hongarije

- Sportinfrastructuur wordt voornamelijk via **directe overheidsfinanciering**, maar sinds 2011 eveneens (indirect) via **belastingsvoordelen** gefinancierd (gepland tot juni 2017). Financiering vanuit de Nationale Loterij vindt eveneens plaats, maar in eerder beperkte mate.
- In het systeem van belastingvoordelen **valideren/certifiëren de nationale sportfederaties** (die onder toezicht van de overheid vallen) de infrastructuurprojecten van lokale actoren (bv. sportclubs) die in aanmerking kunnen komen van het belastingvoordeel.
- Ondernemingen die donaties geven aan gecertificeerde sportinfrastructuurprojecten kunnen via hun donaties een belastingvoordeel **tussen 2,5% en 4,75% van hun vennootschapsbelasting** bekomen.



▪ Noorwegen

- Financiering van sportinfrastructuur vindt via **directe overheidsfinanciering** (financiering vanuit lokale overheden), **indirecte overheidsfinanciering** (btw compensaties en loterijfondsen) en **private financiering** plaats (donaties en lidgelden) plaats.
- Via het btw compensatiesysteem, dat in 2010 werd geïntroduceerd, kunnen vzw's die niet verbonden aan de overheid aanspraak maken op een btw compensatie op hun **uitgaven die gerelateerd zijn aan de ontwikkeling van sportinfrastructuur**. Een belangrijke voorwaarde voor het bekomen van dit voordeel betreft het **volledig gebouwd/gebruiksklaar zijn van de infrastructuur**.

Belangrijkste bevindingen / take-aways case studies

- Na het uitbreken van de financieel-economische crisis zijn overheden (bv. in Hongarije, Denemarken en Noorwegen) op zoek gegaan naar alternatieve, en voornamelijk **goedkopere financieringsvormen dan directe financiering**.
- In Australië en Noorwegen wordt de overheidsfinanciering van sportinfrastructuur voornamelijk door de **regionale/lokale overheden** uitgevoerd.
- In nagenoeg alle benchmarklanden is enige vorm van **centralisatie voor de overheidsfinanciering** op te merken, bv. via de nationale sportfederaties.
- In dit kader dient ook opgemerkt te worden dat de Vlaamse overheid momenteel de bestaande **overheidsentiteiten met een participatie in en/of met flankerend beleid** voor private entiteiten in de transport-(infrastructuur)sector aan het **bundelen is in één project-vennootschap** (de "Werkvennootschap"). Dit biedt verschillende voordelen, waaronder synergievoordelen inzake opvolging en monitoring, maar ook aangaande de bundeling van ervaring en expertise.

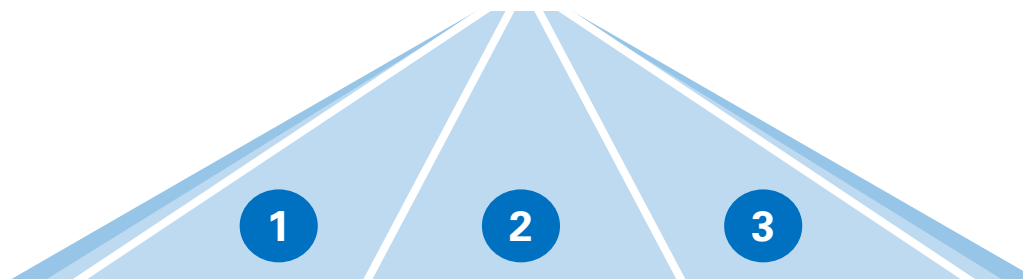


1. Inleiding
2. Huidige financieringsvormen
3. Nieuwe en alternatieve financieringsvormen
4. Financiering van sportinfrastructuur in het buitenland
- 5. Aanbevelingen**
6. Bijlagen

5. Aanbevelingen voor de toekomst

Aanbevelingen volgens drie zwembanen

Teneinde verder te kapitaliseren op de huidige financieringsvormen, maar ook een globaal sportinfrastructuurplan te bekomen waarbij zowel bestaande als nieuwe en alternatieve financieringsvormen doeltreffend en efficiënt worden ingezet, worden hierna verschillende aanbevelingen volgens drie “zwembanen” aangereikt. Ieder van deze ‘banen’, alsook hun aanbevelingen worden op de volgende pagina’s in meer detail toegelicht.



Optimalisatie van de inzet van de huidige financieringsvormen door het verder kapitaliseren op bestaande ervaring en kennis

1. Subsidieverlening (excl. SIP)

- Aanbeveling 1: Verhogen van continuïteit en efficiëntie
- Aanbeveling 2: Verzekeren van duurzaamheid
- Aanbeveling 3: Inzetten van subsidies in functie van behoeften en wensen

2. Subsidieverlening binnen PPS (SIP)

- Aanbeveling 1: Verhogen van continuïteit en efficiëntie
- Aanbeveling 2: Formaliseren van ondersteuning vanuit de Vlaamse overheid
- Aanbeveling 3: Inzetten van PPS in functie van behoeften en wensen

Doeltreffende en efficiënte financiering via een spectrum aan financieringsvormen

- Afweging o.b.v. de intrinsieke kenmerken van de financieringsvormen
- Afweging o.b.v. de typische geschiktheid van de financieringsvormen in functie van projectkenmerken

Gericht optreden als ‘actor’ en als ‘regisseur’

Het opnemen van duidelijk afgelijnde rollen in het Globaal sportinfrastructuurplan, zijnde als “Actor” en als “Regisseur”

5. Aanbevelingen voor de toekomst



Zwembaan 1: optimalisatie van de inzet van de huidige financieringsvormen door het verder kapitaliseren op bestaande ervaring en kennis m.b.t. deze financieringsvormen

De Vlaamse overheid heeft ter ondersteuning van de realisatie van sportinfrastructuur in Vlaanderen die geen eigendom is van de Vlaamse overheid of haar agentschappen of diensten, tot op heden voornamelijk gebruik gemaakt van twee financieringsvormen: enerzijds de eenmalige projectsubsidies en anderzijds de subsidies en ondersteuning van PPS projecten in het kader van het Vlaams sportinfrastructuurplan (SIP). De aanbevelingen voor beide vormen worden hierna in deze eerste zwembaan afzonderlijk behandeld, en vervolgens meegenomen in de aanbevelingen van “zwembanen” 2 en 3.

1. Subsidieverlening (excl. SIP)

Aanbeveling 1: verhogen van continuïteit en efficiëntie

De verschillende subsidies die gedurende de voorbije legislaturen werden uitgereikt door de Vlaamse overheid waren algemeen gesteld **eenmalig en beperkt in de tijd** (excl. subsidies in het kader van het SIP), doorgaans omdat zij gebonden waren aan een overheidsbegroting van een specifiek jaar. De specifieke timing en periode van de instapmomenten van deze subsidies hebben ertoe geleid dat **verschillende potentiële projecten niet gerealiseerd konden worden**: initiatiefnemers (bv. een gemeentes) hadden een verschillende timing voor ogen (bv. in functie van de eigen begroting), de budgetten van de initiatiefnemers waren ontoereikend, zelfs indien van een subsidie had kunnen worden genoten (bv. omwille van de financieel-economische crisis), ...

Het is derhalve aangewezen om in de toekomst verder in te zetten op subsidieregelingen **waarbij subsidies doorlopend in de tijd, en begrotingsjaar-overstijgend, via bijvoorbeeld een meerjarig subsidieplan kunnen verleend worden**. Hierbij kan onder meer worden gedacht aan het gebruik van een rollend subsidiefonds, waarin alle relevante subsidies voor realisatie van sportinfrastructuur op lange termijn gegroepeerd worden (zie ook zwembaan 3).

De voordelen van een dergelijk meerjarig subsidieplan t.o.v. de bestaande regelingen zijn onder meer:

- Het versterkt kunnen realiseren van een **geografische spreiding**: ten gevolge van de bovenstaande knelpunten m.b.t. huidige regelingen konden sommige infrastructuurprojecten immers via de bestaande subsidies niet gerealiseerd worden, niettemin hun locatie belangrijk was voor het bereiken van geografische spreiding
- Het voorkomen van het **Matteüeffect**: omwille van de beperkte periode om een subsidieaanvraag in te dienen tijdens de vorige subsidieregelingen, hebben grotere gemeenten (die doorgaans over meer personele, financiële, ... middelen beschikken) doorgaans een grotere kans gehad dan kleinere gemeenten om een goed onderbouwde subsidieaanvraag in te dienen (of sportinfrastructuur binnen het SIP te realiseren).
- Het **efficiënter aanwenden van overheidsmiddelen**: de subsidiemiddelen dienden ten gevolge van de bovenstaande knelpunten doorgaans te worden ‘opgebruikt’ in het verleden, waardoor bepaalde infrastructuurprojecten die niet volledig voldeden aan de vooropgestelde beleidsdoelstellingen toch gerealiseerd werden.
- Het **creëren van zekerheid**: de onzekerheid over eventuele toekomstige subsidiemiddelen wordt verlaagd waardoor initiatiefnemers (bv. gemeenten) sneller geneigd zullen zijn om te investeren. Bovendien zal dit wellicht ook een positieve invloed hebben op de competitiviteit van de privé-markt aangezien een gespreide vraag naar projecten deze markten aantrekkelijker maakt en wellicht zal leiden tot een instroom van nieuwe spelers.

5. Aanbevelingen voor de toekomst



Zwembaan 1: optimalisatie van de inzet van ieder van de huidige financieringsvormen door het verder kapitaliseren op bestaande ervaring en kennis m.b.t. deze financieringsvormen

1. Subsidieverlening (vervolg)

Het bestaan en het toepassen van een **(subsidie)decreet** zal een dergelijke doorlopende subsidieregeling verder kunnen versterken, maar zal derhalve uiteraard wel eerst dienen te worden opgesteld. Het werken zonder een dergelijk decreet is trouwens ook niet volledig in regel met het Cultuurpact. Een bijkomend voordeel van een (subsidie)decreet is bovendien de verminderde administratieve werklast: naast de lagere werklast voor de opmaak van bepalingen in specifieke wet- en regelgeving voor iedere subsidie (deze zullen immers reeds deels in het (subsidie)decreet kunnen worden opgenomen), zullen ook de uit te voeren werkzaamheden bij voorbeeld de Inspectie Financiën kunnen afnemen.

Aanbeveling 2: verzekeren van duurzaamheid

De subsidies inzake sportinfrastructuur die in het verleden werden uitreikt door de Vlaamse overheid beoogden voornamelijk de realisatie van sportinfrastructuur, en in mindere mate **het financieel ondersteunen van de infrastructuur na realisatie**. Het betroffen immers investeringssubsidies, die de investeringen aangaande de realisatie van de infrastructuur dienden te verlichten.

Onderhouds- en herstellingskosten van sportinfrastructuur zijn echter doorgaans niet te onderschatten, in het bijzonder in het geval van omvangrijke infrastructuur in het bezit van kleinere entiteiten met beperkte financiële middelen (de operationele kosten zijn dan soms zelfs groter dan de initiële investeringskosten). Daarnaast zijn sportinfrastructuurprojecten doorgaans ook niet rendabel aan **inkomstenzijde**: indien inkomsten uit private middelen zoals bijvoorbeeld lidgelden van clubs of inkomsten uit cafetaria toch al kunnen worden verworven, zijn deze dikwijls te beperkt in omvang voor de eigenaar van de infrastructuur om op een autonome wijze de infrastructuur rendabel te houden. Het risico bestaat bijgevolg dat begunstigen van subsidies dankzij de subsidiëring wel belangrijke en omvangrijke projecten kunnen realiseren, maar na realisatiedatum **niet (langer) financieel in staat zijn om deze op een rendabele wijze te onderhouden/exploiteren**.

Bij de verlening van sommige van de investeringssubsidies werd rekening gehouden met de periode na realisatie in de **toekenningvoorwaarden** (selectiecriteria), zoals bijvoorbeeld het geval was bij de toekenning van de impulssubsidies voor de realisatie van bovenlokale sportinfrastructuur (2014). Hier werden de subsidies verleend op basis van o.m. de selectiecriteria “nood”, “duurzaamheid” en “financiële haalbaarheid” van het business plan, met beperkt aandeel binnen de selectiecriteria (van 10/100 voor deze laatste). Niettemin betroffen deze subsidies zoals vermeld investeringssubsidies, en beoogden deze geen kostenverlichting of inkomstenverhoging gedurende de operationele periode (i.e. na realisatie van de infrastructuur).

Indien het verzekeren van **duurzaamheid doorheen de volledige levenscyclus van de infrastructuur** een belangrijke doelstelling betreft, en vermoedt wordt dat het financieel rendabel houden van de sportinfrastructuur tijdens de operationele periode in het gedrang kan komen, wordt aanbevolen om hier ook voldoende rekening mee te houden bij de verlening van de ondersteunende overheidsmiddelen door:

- **Het afstemmen van de financieringsvorm op financiële noden doorheen de volledige levenscyclus**: indien bijvoorbeeld zowel de bouwperiode als de operationele periode overheidsmiddelen vereisen kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een combinatie van investeringssubsidies en werkingssubsidies, of een financieringsvorm die beide periode dekt (cf. aanbevelingen zwembaan 2).
- Het opnemen van **voldoende toekenningvoorwaarden** (selectiecriteria) inzake duurzaamheid bij verlening van de financieringsvorm, die bovendien ook **voldoende gewicht krijgen in de selectiecriteria voor toekenning**.

5. Aanbevelingen voor de toekomst



Zwembaan 1: optimalisatie van de inzet van ieder van de huidige financieringsvormen door het verder kapitaliseren op bestaande ervaring en kennis m.b.t. deze financieringsvormen

1. Subsidieverlening (vervolg)

Aanbeveling 3: inzetten van subsidies in functie van behoeften en wensen

Sommige initiatiefnemers inzake sportinfrastructuur zijn van mening dat bij de verlening investeringssubsidies, in het bijzonder in het kader van het SIP, **soms te veel (complexe) voorwaarden werden gesteld en te weinig rekening werd gehouden met de lokale noden en de eigenheid van het project, waardoor de eigen (lokale) doelstellingen niet of te beperkt konden worden gerealiseerd**. Subsidies dienen dankzij onder meer het gebruik van specifieke toekenningsvoorwaarden steeds **voldoende gericht te worden verleend**, opdat de beleidsdoelstellingen zoals het realiseren van de duurzame infrastructuur, het efficiënt aanwenden van overheidsmiddelen, ... kunnen worden gerealiseerd. Niettemin dient ook voldoende rekening te worden gehouden met het bieden van **voldoende flexibiliteit** in de regeling opdat de **eigenheid en specifieke noden van de potentiële infrastructuurprojecten** gevrijwaard kunnen worden, maar bijvoorbeeld ook **innovativiteit** gestimuleerd kan worden. Het bereiken van een optimaal **evenwicht tussen flexibiliteit en gerichtheid** dient bij subsidieverlening bijgevolg steeds een must te zijn, maar is niettemin geen eenvoudige opdracht. In het algemeen geldt dat hoe complexer de subsidievoorwaarden inde subsidieregeling zijn en hoe meer zij dienen te worden afgesteld op de noden van de ontvanger (bv. zeer specifieke lokale noden), hoe lager de geschiktheid van een algemeen geldende subsidieregeling.

Daarnaast is een subsidie ook een **dure financieringsvorm** voor de overheid, waarbij de financiële hefboom (het stimuleren van bijkomende private middelen boven op de overheidsmiddelen) beperkter is dan sommige andere financieringsvormen (cf. ook aanbevelingen zwembaan 2). Zo kan het stimuleren van intergemeentelijke samenwerking voor de realisatie van sportinfrastructuur soms meer voordelen (bv. schaalvoordelen) opleveren dan het individueel subsidiëren van infrastructuurprojecten, maar ook een efficiëntere besteding van overheidsmiddelen inhouden. Het risico op oversubsidiëring is ook dikwijls reëel aangezien dit risico niet voor ieder (potentieel) sportproject accuraat op voorhand kan worden verspeld. Het risico op oversubsidiëring kan echter worden ingeperkt door het voorzien van een **benefit sharing** voorwaarde in de subsidieregeling, die er voor kan zorgen dat (over)winsten boven een bepaalde benchmarkhoogte terug kunnen vloeien naar de overheid. Sommige organisaties lieten tijdens de opdracht immers weten dat bepaalde subsidies (ook in het kader van het SIP) te hoog waren, in de zin dat lagere subsidies eveneens de realisatie van de infrastructuur hadden kunnen faciliteren.

Tenslotte dient bij een subsidieregeling ook rekening te worden gehouden met de neveneffecten van subsidies, met in het bijzonder de **verstoring van marktconcurrentie**. De verstoring van marktconcurrentie dient voornamelijk te worden voorkomen voor sportinfrastructuurprojecten met een belangrijke commerciële component, aangezien voor deze projecten concurrentie een belangrijke rol speelt.

Er wordt bijgevolg aanbevolen om bij een subsidieverlening steeds minimaal de volgende behoeften te onderzoeken:

- Verschillen in specificiteit en complexiteit van de (lokale) noden
- Financiële noden in functie van de omvang van de investering/werkingskosten voor het bepalen van de optimale hoogte van de subsidie (en of het voorzien van benefit sharing aangewezen lijkt)
- Financiële noden in functie van de levenscyclus (cf. supra)
- Overige noden die reeds in andere studies en onderzoek naar voren kwamen (bv. geografische spreiding)

Op basis van deze analyse dient behalve de modaliteit van de subsidies eerst ook te worden bepaald een andere financieringsvorm niet meer aangewezen is (zie ook aanbevelingen in zwembaan 2).

5. Aanbevelingen voor de toekomst



Zwembaan 1: optimalisatie van de inzet van ieder van de huidige financieringsvormen door het verder kapitaliseren op bestaande ervaring en kennis m.b.t. deze financieringsvormen

2. Subsidieverlening binnen Publiek-Private Samenwerking (SIP)

Aanbeveling 1: verhogen van continuïteit en efficiëntie

Analoog aan aanbeveling 1 voor de eenmalige subsidies waarbij dient rekening te worden met een voldoende hogere continuïteit in de subsidieverlening, dient ook voldoende continuïteit te worden voorzien aan (instapmomenten bij de) PPS-projecten inzake sportinfrastructuur. De voordelen van een dergelijke continuïteit werden in de voorgaande aanbevelingen reeds aangeduid, maar kwamen ook naar voor in het SIP: de laatste clusters kunstgrasvelden konden bij wijze van voorbeeld beduidend sneller en goedkoper in de markt worden gezet dan de eerste cluster. Vele organisaties in het sportspeelveld vrezen momenteel echter dat de subsidieverlening (al dan niet via het SIP) “erop” zit, en het afwachten is naar een volgende legislatuur voor gelijkaardige initiatieven. Indien men een zekere mate van continuïteit kan bewerkstelligen, zullen deze organisaties een incentive meekrijgen om enkel in te tekenen wanneer de timing optimaal is volgens hun behoeften.

Aanbeveling 2: formaliseren van ondersteuning vanuit de Vlaamse overheid

De Vlaamse overheid heeft onder meer via Sportfacilitator financiële, technische en juridische ondersteuning geboden bij de realisatie van infrastructuurprojecten (in het kader van het Sportinfrastructuurplan), en meer bepaald tot aan de gunning van de PPS projecten. Deze ondersteuning wordt in het algemeen positief tot zeer positief onthaald bij zowel de initiatiefnemers van de infrastructuurprojecten als de organisaties in het middenveld, in het bijzonder omdat lokale overheden **niet steeds over voldoende relevante kennis maar ook niet over voldoende (financiële, personele, ...) middelen voor de opzet en aanbesteding van grotere/complexere PPS projecten beschik(k)t(en).**

De infrastructuurprojecten uitgevoerd in het SIP bevinden zich momenteel in hun eerste bestaansjaren, die doorgaans gekenmerkt worden door een beperkte complexiteit voor coördinatie en opvolging van de overeenkomst aan zijde van de aanbestedende overheid (zijnde de lokale overheden in het kader van het SIP). **Eventuele problemen in infrastructuurprojecten treden typisch op vanaf 5 tot 10 jaren na contractafsluiting**, wanneer bijvoorbeeld de eerste belangrijke onderhoudswerkzaamheden aan de infrastructuur dienen te worden uitgevoerd. Er kan hierdoor verwacht worden dat sommige lokale overheden (er wordt hierbij in het bijzonder, maar niet uitsluitend, gedacht aan kleinere gemeentes) problemen zullen ondervinden bij de opvolging van hun PPS projecten eenmaal deze periode aanbreekt. Niettemin is in het kader van het SIP **geen geformaliseerde ondersteuning vanuit Sportfacilitator** (en in het bijzonder vanuit de PMV en Kenniscentrum PPS), of een andere entiteit binnen de Vlaamse overheid voorzien. Sport Vlaanderen treedt momenteel immers binnen het SIP op als coördinator voor ad-hoc ondersteuning, maar dient voor bepaalde thema's binnen deze ondersteuning op de “goodwill” van andere entiteiten binnen de Vlaamse overheid te steunen. Ook voor private spelers is dergelijke gecentraliseerde ondersteuning wellicht aantrekkelijk: de opvolging wordt voor hen op die manier een stuk transparanter en voorspelbaarder.

Het lijkt dan ook aangewezen om toch in **verdere geformaliseerde ondersteuning te voorzien** (indien dit nodig zou blijken), zowel voor de volgende “levensfases” van het SIP als in toekomstige initiatieven met gelijkaardige en complexe omvang. In deze context is ook een gecentraliseerde aanpak vanuit de Vlaamse overheid als gisseur en actor verder aangeraden. Dit laatste wordt verder toegelicht in ‘zwembaan 3.

5. Aanbevelingen voor de toekomst



Zwembaan 1: optimalisatie van de inzet van ieder van de huidige financieringsvormen door het verder kapitaliseren op bestaande ervaring en kennis m.b.t. deze financieringsvormen

2. Subsidieverlening binnen Publiek-Private Samenwerking (SIP) (vervolg)

Aanbeveling 3: inzetten van PPS in functie van behoeften en wensen

Ook bij het inzetten van een PPS formule dient men voldoende rekening te houden met de lokale noden en het type project. Hier dient men een evenwicht te zoeken tussen enerzijds de mogelijke graad van standaardisatie, om zo schaalvoordelen te realiseren, en anderzijds het integreren van de specifieke noden en eisen om zo met beide partijen een duurzame samenwerking aan te gaan.

Voor deze reden is het opnieuw aangeraden om een steeds uitgebreid voorafgaand onderzoek uit te voeren (bijvoorbeeld via o.m. het intensief gebruik van projectfiches) om zo de noden en eisen van de private partners of lokale besturen te identificeren. Bij initiatieven zoals het SIP waarbij de Vlaamse overheid samenwerkt met andere betrokkenen (bv. lokale gemeenten in het kader van het SIP) dient dit vooronderzoek bovendien ook in samenspraak met deze betrokkenen plaats te vinden. Het uitvoeren van voldoende voorafgaand onderzoek zal ook de efficiëntie en snelheid van de realisatie van sportinfrastructuur ten goede komen. Zo was volgens sommige organisaties die betrokken waren in het SIP, het SIP voor sommige domeinen was op moment van oproep nog onvoldoende voorbereid, met een negatieve impact op o.m. de keuze van de PPS vorm maar ook op de timing (indien deze voorbereiding op voorhand had plaatsgevonden had het volledige proces mogelijk efficiënter en sneller kunnen plaatsvinden). Dit heeft ook een negatieve impact op de kostprijs van PPS voor alle betrokkenen.

Het vooronderzoek dient in het bijzonder de volgende elementen te bepalen (naast de elementen die reeds besproken werden in de vorige aanbevelingen voor subsidieverlening):

- **Complexiteit** (bv. van het contract) voldoende aanpassen aan het project(domein). Zo zijn meerdere organisaties betrokken in het SIP van mening dat voor bepaalde domeinen in het SIP, zoals de multifunctionele centra, de contracten te complex waren, en een te grote kost hebben en zullen (bv. voor juridisch opvolging) veroorzaken.
- Het kunnen realiseren van **schaalvoordelen**: of voldoende standaardisatie op technische/bouwkundig maar ook administratief (bv. contractopstelling) vlak gerealiseerd kan worden. Zo waren de schaalvoordelen binnen sommige domeinen binnen het SIP zeer beperkt of onbestaande, omdat geen belangrijke technische standaardisatie kon worden gerealiseerd.
- De keuze van de **specifieke contractvorm** (DB(D)(M)(O)) dient in lijn te liggen met het project/domein, en in samenspraak te gebeuren met de betrokkenen (bv. lokale besturen). Hierbij verdienen het 'O' (exploitatie) en het 'F' (finance) aspect bijzondere aandacht. Zo is een mogelijk oorzaak waarom slechts één eenvoudig zwembad binnen het SIP gerealiseerd worden het niet opnemen van de exploitatie in het contract (de eenvoudige zwembaden werden in het kader van het SIP via een DBFM contract in de markt gezet) waardoor de kost van de projecten te hoog werden. Daarom valt het sterk aan te bevelen om steeds nauwgezet te onderzoeken welke contractvorm het meest aangewezen is. Het afwegingskader dat momenteel door het PPS Kenniscentrum ontwikkeld wordt, kan hier wellicht een duidelijke meerwaarde bieden. Consultatie van het Kenniscentrum alvorens de contractvorm gekozen wordt, lijkt hier dus een echte must.
- Of het **opleggen van een financieringsvorm** als PPS wel wenselijk is, en er dus geen vrijheid hieraangaande kan worden geboden aan de lokale besturen. Zo kan het stimuleren van intergemeentelijke samenwerking en samenwerking tussen sportclubs soms meer voordelen opleveren dan het reeds op voorhand definiëren/"opleggen" van een financieringsvorm (negatieve impact op flexibiliteit).
- **De keuze van de financieringsvorm** zelf, en dus of PPS wel aangewezen is. Zo is een PPS contract complex en administratief belastend (zowel tijdens het aanbestedingsproces als erna voor opvolging). Eenvoudige projecten kunnen bijvoorbeeld ook via een klassiek aanbestedingsproces in de markt worden gezet.

5. Aanbevelingen voor de toekomst



Zwembaan 2: Doeltreffende en efficiënte financiering via een spectrum aan financieringsvormen

Naast de huidige financieringsvormen die in zwembaan 1 werden besproken, bestaat een ruim spectrum aan alternatieve financieringsmogelijkheden die eveneens kunnen overwogen en aangesproken worden.

De evaluatie van deze financieringsvormen in het onderhavig rapport resulteerde in onderstaand afwegingskader, die de financieringsvormen op hun **intrinsieke** kenmerken (duurzaamheid, efficiëntie, ...) beoordeelt, om zo een totaalscore te berekenen per financieringsvorm. Het is dan ook aanbevolen om bij de lancering van ondersteuning voor sportinfrastructuurprojecten o.m. vanuit deze evaluatie te starten, en niet reeds vanuit het oogpunt van een specifieke financieringsvorm.

Er dient echter te worden opgemerkt dat onderstaand afwegingskader slechts **een leidraad** biedt voor de keuze van een bepaalde financieringsvorm, en dat steeds rekening dient te worden gehouden met de specifieke projecteigenschappen (cf. ook volgende pagina), in het bijzonder voor het bepalen van de onderlinge weging/belang van de (intrinsieke) kenmerken van de financieringsvorm. Zo kan voor een specifiek project de begrotingsimpact belangrijker zijn de transparantie van de financieringsvorm (naar de betrokken partijen maar ook derden toe). Globaal gezien zullen de criteria, die een grote(re) weging dienen te krijgen, de duurzaamheid van de financieringsvorm, de bekomen hefboomwerking, de efficiëntie van de inzet van overheidsmiddelen en de begrotingsimpact zijn.

	Duurzaamheid Weging (%)	Looptijd Weging (%)	Administratieve werklust Weging (%)	Juridische werklust Weging (%)	Transparantie Weging (%)	Flexibiliteit Weging (%)	Efficiëntie Weging (%)	Hefboomwerking Weging (%)	Begrotingsimpact Weging (%)	Gewogen Totaalscore
(Semi-)gereguleerde subsidie	2	2	2	2	3	2	1	2	1	
Niet gereguleerde subsidie	1	2	1	2	3	2	1	2	1	
PPS (participatieve model)	3	3	1	1	1	3	2	2	2	
PPS (contractuele model)	3	3	1	1	2	2	3	1	3	
Crowdfunding	1	1	2	2	2	3	3	3	3	
Leasing (operationele lease)	2	2	2	2	2	2	3	2	1	
Leasing (financiële lease)	3	%	3	%	2	%	2	%	1	
Waarborg	3	2	3	3	1	2	3	3	3	
Lening (klassiek)	2	3	3	3	2	2	3	2	1	
Lening (achtergesteld)	2	3	3	3	2	2	3	3	1	
Concessiecontract	3	3	1	1	2	3	2	1	2	
Erfpacht	2	3	3	3	2	2	3	1	3	
Belastingvoordelen (incl. BTW)	2	3	1	2	1	2	2	2	2	
Loterijfondsen	2	2	3	2	2	2	1	2	3	

5. Aanbevelingen voor de toekomst

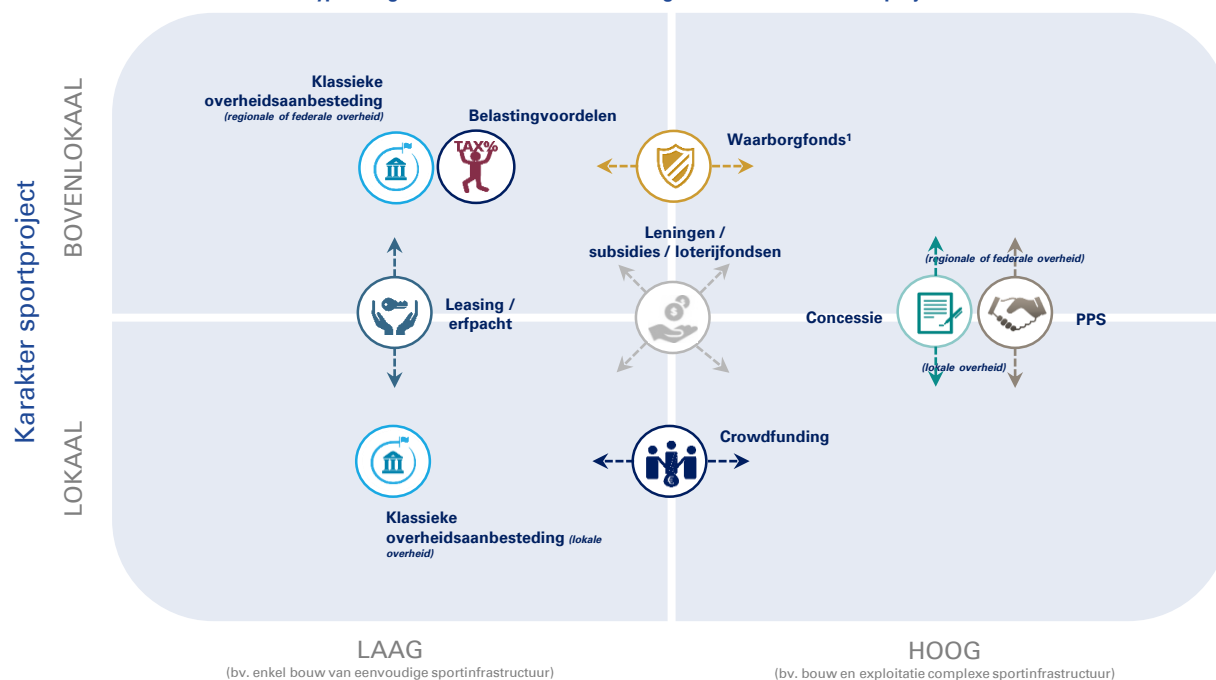


Zwembaan 2: Doeltreffende en efficiënte financiering via een spectrum aan financieringsvormen

Naast de toekenning van scores o.b.v. de intrinsieke kenmerken van financieringsvormen, zoals voorgesteld aan de hand van het afwegingskader op de vorige pagina, kunnen de financieringsvormen ook beoordeeld worden op hun **typische geschiktheid in functie van projectkenmerken**.

In de onderstaande figuur wordt een overzicht geboden van de typische geschiktheid van de financieringsvormen in functie van de projectkenmerken (boven)lokale aard en projectomvang/-complexiteit. Onderstaand kader representeert wederom een globaal kader en dient voor elk afzonderlijk project, naargelang de specifieke kenmerken, herzien te worden.

Typische geschiktheid van de financieringsvormen in functie van projectkenmerken



Naast de behoeften en wensen van de overheid inzake de intrinsieke kenmerken van de financieringsvormen, vindt de keuze van de financieringsvorm **idealiter ook in functie van de projecteigenschappen voor realisatie van sportinfrastructuur** plaats, zoals omvang & complexiteit, en aard (lokaal of bovenlokaal) van het project.

Er kan een positief lineair verband worden opgemerkt tussen de mate van **complexiteit / omvang van het project** enerzijds, en de mate waarin de financieringsvormen afzonderlijk aan deze complexiteit / omvang kunnen voldoen. Zo is PPS doorgaans meer aangewezen voor grotere en complexere projecten dan bijvoorbeeld een klassieke aanbesteding.

Daarnaast zal de Vlaamse overheid bijvoorbeeld een waarborgfonds eerder voor **bovenlokale dan lokale projecten** inzetten, en wordt crowdfunding tot op vandaag in België doorgaans ingezet voor lokale projecten.

5. Aanbevelingen voor de toekomst



Zwembaan 2: Doeltreffende en efficiënte financiering via een spectrum aan financieringsvormen

Hieronder wordt, voortbouwend op de resultaten uit voorliggend rapport, de inzetbaarheid van de verschillende financieringsvormen die besproken werden in dit rapport door de overheid in het kader van sportinfrastructuur samengevat. Uit het onderstaande kan worden afgeleid dat één financieringsvorm afzonderlijk dikwijls niet voldoende steun zal bieden, maar een combinatie van financieringsvormen vereist zal zijn teneinde voldoende ondersteuning te bieden.

De sportsector en sportprojecten in Vlaanderen behoeven dikwijls structurele overheidsfinanciering omwille van het ontbreken van voldoende omvangrijke inkomsten. Lidgelden en sponsoring zijn immers dikwijls onvoldoende om de kosten te dekken. Daarnaast kunnen vrijwilligerswerk en soortgelijke initiatieven die op “goodwill” berusten wel in bepaalde mate een neerwaartse druk op de kosten uitoefenen, maar zijn zij dikwijls nog onvoldoende om alle kosten, en in het bijzonder sportinfrastructuurkosten, te dekken.

Zoals in dit rapport werd besproken kan het combineren van commerciële en niet-commerciële activiteiten in projecten een oplossing bieden. De niet-commerciële activiteiten (bv. een olympisch zwembad) worden dan financieel ondersteund door de commerciële activiteiten (bv. recreatief zwembad met waterglijbanen etc), en financieel ondersteund door overheden (opdat de begunstigde een stimulans heeft om deze niet-commerciële activiteiten te voorzien). De financiering van deze overheden kan worden “terugverdiend” via benefit sharing.

Subsidies (en financieringsvormen met een gelijkaardig effect zoals loterijfondsen)

Subsidies hebben doorgaans slechts een structureel effect wanneer zij recurrent zijn. Sport(infrastructuur)projecten met onvoldoende inkomsten zullen immers op lange termijn dikwijls niet ‘genoeg hebben’ aan een eenmalige subsidie. Het recurrent voorzien van subsidies is echter een dure aangelegenheid voor overheden. Daarom kan het interessant zijn om subsidies in te zetten om sport(infrastructuur)projecten in een bepaalde richting te sturen, die niet zou gevolgd worden indien er geen subsidiëring had plaatsgevonden. Een voorbeeld hiervan betreft het subsidiëren van alternatieve energiebronnen (bv. zonnepanelen) indien deze energiebronnen op lange termijn een kostenverlagend effect hebben op de energiekosten van sport(infrastructuur)projecten, maar zonder de subsidiëring niet zouden worden aangekocht door de projecten.

Kapitaalinvesteringen

Kapitaalparticipaties van overheden (en andere investeerders) geven extra kapitaal en dus zuurstof aan sport(infrastructuur)projecten, en bieden in ruil een zekere graad aan controle over de organisatie aan de investeerder (bv. via stemrecht tijdens aandeelhoudersvergaderingen), en wanneer mogelijk ook een rendement op de investering. De participatie in de entiteit zelf zal echter geen kostenverlagend of inkomstenverhogend effect hebben, waardoor participaties in het kader van sportinfrastructuur (naast mogelijke economische en maatschappelijke redenen) pas interessant zullen zijn voor overheden indien zij als aandeelhouder maatregelen kunnen nemen die resulteren in een kostenverlagend of inkomstenverhogend effect.

Crowdfunding

Crowdfunding initiatieven kunnen doorgaans slechts beperkte aanvullende financiering bieden, waardoor in een sport(infrastructuur)project dikwijls een groot gedeelte van de nodige financiering via andere kanalen zal dienen te worden bekomen. Crowdfunding initiatieven hebben dikwijls ook meer succes voor lokale projecten, aangezien de mate waarin personen/organisaties in een crowdfunding project participeren dikwijls in grote mate afhankelijk is van de mate waarin zij zich verbonden voelen met het project (en deze verbondenheid is dikwijls moeilijk te bekomen voor grotere bovenlokale projecten).

5. Aanbevelingen voor de toekomst



Zwembaan 2: Doeltreffende en efficiënte financiering via een spectrum aan financieringsvormen

Belastingverlagingen en -compensaties

Belastingverlagingen zoals een btw verlaging kunnen een bijkomend flankerend effect hebben op de kosten van sport(infrastructuur)projecten, maar zullen 'standalone' dikwijls niet voldoende zijn om de onrendabele projecten rendabel te maken. Het effect van een btw verlaging zal echter toenemen naarmate o.m. de btw verlaging voldoende groot is, de prijs van het goed of de dienst die wordt aangekocht relatief hoog is / de kosten relatief hoog zijn t.o.v. het kostentotaal van een sport(infrastructuur)project (bv. bouw van sportinfrastructuur) en het goed of de dienst frequent wordt aangekocht (bv. energiekosten).

Ook het ondersteunen/organiseren van groepsaankopen door de overheid (bv. groepsaankopen van zonnepanelen of energie bij energieleveranciers) kan een kostenverlagend effect hebben voor sport(infrastructuur)projecten.

Leasing en erfpacht

In leasing en erfpacht financiert de overheid als lease- of erfpachtgever de aankoop (bouw) van respectievelijk gebouwen en gronden voor. De overheidsinvestering wordt terugverdiend via de vergoedingen van de leasener of erfpachter. Leasing en erfpacht zijn dan vooral interessant voor de leasener of erfpachter wanneer de vergoedingen laag zijn en bijvoorbeeld nauwelijks een huurkost inhouden (bv. de vergoeding in een leaseovereenkomst die louter de kapitaalkosten dekt). Niettemin zal de algemene toepassing door de overheid van leasing en erfpacht als leasegever of erfpachtgever waarschijnlijk beperkt zijn in Vlaanderen (het is immers onwaarschijnlijk dat de overheid een tiental of honderdtal infrastructuurprojecten zal voorfinancieren als leasegever).

De mate waarin de overheid financiering biedt in geval zij optreedt als leasener of erfpachter is afhankelijk van de overeenkomst die wordt afgesloten met de partij(en) waaraan het gebruik van het gebouw/de grond wordt verleend.

Leningen en waarborgen

De situatie waarin overheden leningen verlenen aan sport(infrastructuur)projecten zal doorgaans slechts interessant zijn indien de financiële voorwaarden van deze leningen (bv. interestvoeten) voordeliger zijn dan de voorwaarden op de financiële markt. Naast het feit dat het aanbieden van dergelijke voorwaarden wellicht moeilijk kan blijken voor overheden (zij zijn immers van nature uit geen financiële instellingen), kan ook de vraag worden gesteld of het de rol is van een overheid om leningen te verstrekken, en wat de overheid zal doen in geval de sport(infrastructuur)projecten hun financiële verplichtingen niet kunnen nakomen.

Een mogelijk interessanter alternatief voor overheden betreft het meehelpen poolen/cluseren van leningen (cf. groepsleningen) bij financiële instellingen vanuit een flankerend beleid, om de financieringskosten van sportinfrastructuurprojecten te helpen drukken. Ook het voorzien van een waarborg(fonds) kan de financieringskosten verder drukken.

Sportinfrastructuurprojecten zullen echter pas een lening kunnen aangaan wanneer er voldoende terugbetalingscapaciteit is, en de inkomsten voldoende omvangrijk zijn (en idealiter ook de kosten voldoende laag zijn). Ook hier zal de aanwezigheid van commerciële activiteiten dus helpen.

5. Aanbevelingen voor de toekomst



Zwembaan 3: Gericht optreden als 'actor' en als 'regisseur'

In het vooropgesteld globaal sportinfrastructuurplan zal de rol van de Vlaamse overheid als 'actor' en als 'regisseur' duidelijk bepaald dienen te worden. In wat volgt wordt een eerste aanzet voor verdere invulling aan beide rollen gegeven vanuit de invalshoek van financiering van sportinfrastructuur. Deze invulling zal o.b.v. ander onderzoek (bv. lopend behoefteonderzoek) verder uitgewerkt dienen te worden.

Typische globale geschiktheid van de rol van de Vlaamse overheid in functie van projectkenmerken



▪ Sport Vlaanderen als “Regisseur”:

Als regisseur ondersteunt en stuurt de Vlaamse overheid de realisatie van sportinfrastructuur aan via haar beleid, en faciliteert zij de uitrol van financieringsvormen, zonder hierbij zelf financiering te verlenen. Een voorbeeld van een “regisserende” actie betreft de werking van Sportfacilitator binnen het SIP

▪ Sport Vlaanderen als “Actor”:

Als actor ondersteunt de Vlaamse overheid op actieve wijze de realisatie van sportinfrastructuur via het rechtstreeks aanwenden van financiering via bestaande of nieuwe/alternatieve financieringsvormen. Een voorbeeld van de Vlaamse overheid als “actor” betreft het verlenen van subsidies.

Uit het bovenstaande schema kan worden afgeleid dat het optreden van de Vlaamse overheid als regisseur het meest aangewezen/noodzakelijk is in projecten met zowel een hoge als lage complexiteit/omvang, tenzij deze laatste (zeer) lokaal van aard zijn. Het specifiek optreden van regisseur (bv. bieden van juridische ondersteuning) voor lokale projecten die niet complex zijn (bv. een ad-hoc oprichting door één gemeente van een Finse piste), zal immers minder noodzakelijk zijn dan bijvoorbeeld de oprichting van sportinfrastructuur voor topsport via PPS, waarbij samenwerking tussen de lokale overheden plaatsvindt. Hiernaast zal het optreden van de Vlaamse overheid als actor het meest aangewezen zijn voor de bovenlokale projecten. Voor lokale projecten is het immers aangewezen dat de Vlaamse overheid wanneer nodig b lijkt vooral als regisseur optreedt, teneinde bv. voldoende samenwerking en “bottom-up” financieringsinitiatieven te bekomen. Niettemin impliceert dit niet dat de Vlaamse overheid per definitie geen financiering ter stimulering/impuls van andere financiering kan inzetten (bv. ter beschikking stellen van een waarborgfonds).

Een invulling van rollen wordt hierna in verder detail besproken.

5. Aanbevelingen voor de toekomst



Zwembaan 3: Gericht optreden als 'actor' en als 'regisseur'

De Vlaamse overheid als "Actor":

Als actor ondersteunt de Vlaamse overheid op **actieve wijze de realisatie van sportinfrastructuur via het rechtstreeks aanwenden van financiering**. Binnen de rol van actor dient Sport Vlaanderen een grondige afweging te maken tussen de kosten die deze rol met zich meebrengt en de toegevoegde waarde van de rechtstreekse controle/inspraak als actor. Als actor kan de Vlaamse overheid zich bijvoorbeeld mogelijk meer focussen op een bepaalde doelgroep, specifieke sportdomeinen en/of duurzame doelstellingen, die anders te weinig bereikt/gefinancierd zouden worden.

In eerste instantie is het aangewezen dat een **meerjarig plan** wordt opgesteld (bv. als onderdeel van het globaal sportinfrastructuurplan), waarin onder meer wordt bepaald op **welke tijdstippen, via welke financieringsvorm en voor welke types sportinfrastructuur** financiering zal geboden worden.

Daarnaast is het ook aangewezen de **acties als actor in de toekomst gecoördineerd en gecentraliseerd uit te voeren**:

- **Financiering aan de actiefzijde van de balans** (bv. subsidies) kan mogelijkerwijze door één overheidsadministratie worden uitgevoerd. Het gecentraliseerd uitvoeren van financiering aan actiefzijde biedt o.m. ook het voordeel dat het voor betrokkenen die zich buiten de Vlaamse overheid bevinden duidelijk is wie hiervoor het aanspreekpunt is.
- **Financiering aan de passiefzijde van de balans** (bv. kapitaalinvesteringen/participaties) kan door één entiteit (bv. investeringsvehikel) worden uitgevoerd afhankelijk van de financieringsvorm. Voor kapitaalinvesteringen is het aangewezen dat geen nieuwe entiteit wordt gecreëerd, maar gebruik wordt gemaakt van de bestaande participatiemaatschappijen in Vlaanderen (of België, zoals de PMV, de LRM, de FPIM, ...), en dit om verdere versnippering van participaties van de Vlaamse overheid te voorkomen. Bijkomende voordelen van het gebruik van een dergelijke "centrale" entiteit betreffen een centrale coördinatie en opvolging van participaties, het mogelijk meer kunnen afzonderen van risico's buiten de Vlaamse overheid (wat ook een mogelijke impact kan hebben op de kwalificatie van ESR neutraliteit van financieringsvormen), etc.

5. Aanbevelingen voor de toekomst



Zwembaan 3: Gericht optreden als 'actor' en als 'regisseur'

De Vlaamse overheid als “Regisseur”:

Binnen het luik regisseur neemt de Vlaamse overheid een **ondersteunende rol** in inzake de realisatie van sportinfrastructuur. Hier ligt de focus op het steunen van de verschillende betrokken binnen initiatieven waarbij er zelf geen actieve (financierings)rol, binnen de sector, wordt opgenomen. Deze ondersteuning kan ook als hefboom gebruikt worden om zo de **sector/initiatiefnemers aan te sturen** in de richting dat de beleidsdoelstellingen tegemoet komt, en **vertrouwen te creëren naar investeerders toe**. Een belangrijke rol van de regisseur is om de beleidsdoelstellingen aangaande sportinfrastructuur, die duidelijk gedefinieerd dienen te zijn, in acht te nemen en deze te vertalen naar een mogelijk doel waarbij de lokale overheid in gesteund kan worden. Het kan alvast mogelijk aangewezen zijn om onder meer de volgende werkzaamheden mee te nemen in de rol als regisseur.

- **Stimuleren van samenwerking.** Binnen deze ondersteunde rol kan de overheid intercommunale samenwerking of samenwerking tussen sportclubs en andere actoren in het sportdomein verder aanmoedigen en ondersteunen (bv. via het opnemen van de coördinatie en het voorzien van een overlegplatform), waardoor in bepaalde gevallen mogelijk ook de beleidsdoelstelling inzake geografische spreiding sterker kan worden ingevuld dan in het verleden. Ook het organiseren van groepsaankopen valt binnen het domein “overheid als regisseur”.
- **Ondersteunende adviesverlening.** Zoals tijdens het SIP werd uitgevoerd, kan de overheid voor bepaalde initiatieven ook juridisch, technisch en/of financieel advies verlenen (hierbij wordt in het midden gelaten of, wanneer en welke betrokkenen binnen deze adviesverlening dienen vergoed te worden). Hierbij is het zoals eerder vermeld echter aangewezen om deze adviesverlening voldoende te formaliseren gedurende de periodes waarin deze dient plaats te vinden.
- **Kenniscentrum.** Gerelateerd aan bovenstaand punt kan het oprichten van een kenniscentrum, met voldoende expertise omtrent de specifieke financieringsvormen, leiden tot het behalen van een hogere efficiëntie en ondersteuning van initiatieven. De Vlaamse overheid kan hierdoor als aanspreekpunt gelden voor adviesverlening aangaande de inzet van financieringsvormen. Dit impliceert niet het organisatorisch centraliseren van bv. de PMV en het PPS Kenniscentrum, maar wel het geregeld centraliseren, inventariseren en actualiseren van aanwezige kennis binnen relevante entiteiten binnen en buiten de Vlaamse overheid teneinde adviesverlening te kunnen aanbieden (of coördineren als aanspreekpunt) aan initiatieven inzake de realisatie van sportinfrastructuur.



1. Inleiding
2. Huidige financieringsvormen
3. Nieuwe en alternatieve financieringsvormen
4. Financiering van sportinfrastructuur in het buitenland
5. Conclusies en aanbevelingen
6. **Bijlage**

Bijlage

Definitie bovenlokaal

Bovenlokale sportinfrastructuur wordt gedefinieerd als 'sportinfrastructuur die het lokale niveau overstijgt'. Om dit lokaal overschrijdend karakter van de infrastructuur vast te stellen wordt uitgegaan van de volgende elementen :

1. Aspecten inzake **gebruik van de infrastructuur**. Het gaat om sportinfrastructuur, waarvan de gebruikers of het gebruikersniveau zich over een **grotere regio** uitspreiden, of die zich richt tot specifieke doelgroepen.
2. Sportinfrastructuurconcepten met een **bovenlokale uitstraling**. Dit element omvat, voor zowel individuele als geclusterde sportinfrastructuur, specifieke aan sport gerelateerde infrastructuurcomponenten, waardoor het **totaalconcept voor de gehele regio een bijzonder positie inneemt**. Dit kan zowel betrekking hebben op breedtesportinfrastructuur als op topsport- of hoogwaardige competitie(trainings)infrastructuur, i.c. voor stages, opleidingen, talentontwikkeling, etc.
3. **Financiële aspecten, zowel voor de realisatie als voor de exploitatie** van de infrastructuur, ook in relatie tot de draagkracht van de lokale actoren. Bijvoorbeeld sportaccommodatie in een stad zal inzake investering en exploitatie een andere benadering vragen dan eenzelfde accommodatie in een kleine gemeente in een landelijk gebied.
4. **Managementgebonden eigenheden** van de infrastructuur, die de draagkracht van de lokale actoren overstijgen. De exploitatie van sommige accommodaties of een multidisciplinaire cluster van accommodaties vraagt een dusdanige kennis/ervaring/eigenheid, die het lokale niveau overstijgt.
5. **Ruimtelijke of milieutechnische voorwaarden en beperkingen**. Sommige accommodaties hebben een grote ruimtelijke impact, een invloed op een ruime omgeving, op het milieu of op de mobiliteit. Ook de hoger vernoemde clustering kan aanleiding geven tot een ruimte-inname die het lokale niveau overstijgt.

Bron: Sport Vlaanderen - definitie 'Bovenlokale sportinfrastructuur'

Bijlage

Overzicht geconsulteerde organisaties

Organisatie	Interview	Datum
Vlaamse Sportfederatie (VSF)	• Koen Homans (Bestuurder) • Lode Grossen (Algemeen manager)	09/03
ParticipatieMaatschappij Vlaanderen (PMV)	• Frank Van den Eekhout (Investeringsmanager) • Wouter Everaert (Businessmanager PMV)	10/03
Limburgse Reconvertiemaatschappij (LRM)	• Paul De Ceuster (Head of Space & Experience) • Hedwig Pieters (Investment Manager Space & Experience)	17/03
Vlaams Kenniscentrum PPS	• Jeroen Buyck (Adviseur)	18/03
Vlaams Instituut voor Sportbeheer en Recreatiebeleid (ISB)	• David Nassen (Directeur)	22/03
Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG)	• Chris Peeters (Stafmedewerker Jeugd & Sport)	23/03
Vanhout	• Jos Kempen (Voorzitter) • Ronny Eijckmans (Administratief & Financieel Directeur)	05/04
S&R Group	• Jan De Wit (Algemeen directeur)	05/04

Bijlage

Overzicht geconsulteerde organisaties

Organisatie	Interview	Datum
Rekenhof	• Luc Jorissen (Hoofdcontroleur Rekenhof) • Katrien Candaele (Auditeur) • Bart Put (Auditeur)	07/04
Farys	• Ludy Modderie (Algemeen directeur)	08/04
ParticipatieMaatschappij Vlaanderen (PMV)	• Werner Decrem (Group Manager Infrastructure and Real Estate)	14/04

Bijlage

Publiek-Private Samenwerking (PPS)

Illustratief: benefit sharing in het SIP

In het SIP werd in het domein van de **sporthallen** de mogelijkheid van benefit sharing voorzien in de contract. Hieronder wordt ter illustratie een sectie uit één van de contracten m.b.t. benefit sharing overgenomen:

...

Delen van overwinst

(a) Binnen [X] maanden na de Einddatum moet de Opdrachtnemer aan de Opdrachtgever een Financieel Model op Einddatum aanleveren. Uit het financieel model moet blijken wat de interne rendementsvoet is geweest op het door de Aandeelhouders geïnvesteerde aandelenkapitaal en door deze ter beschikking gestelde achtergestelde leningen nadat aan alle belastingverplichtingen in hoofde van de Opdrachtnemer is voldaan (de Gerealiseerde IRR).

(b) Als de Gerealiseerde IRR hoger is dan [X]% moet de Opdrachtnemer, met inachtneming van paragraaf (c), een zodanig bedrag betalen dat de uiteindelijke interne rendementsvoet na belastingen wordt verlaagd tot [X]% plus [X]% van het verschil tussen de Gerealiseerde IRR en [X]%.

(c) Het op grond van paragraaf (b) te betalen bedrag zal niet meer zijn dan de contante waarde (per de Einddatum) van de bedragen gedurende de looptijd van deze Overeenkomst door de Opdrachtgever aan de Opdrachtnemer werden betaald.

(d) Als bij toepassing van paragraaf (c) bedragen contant moeten worden gemaakt, moet dat gebeuren met hantering van de Disconteringsvoet van [X]%

...





Daniël Pairon

Partner
KPMG Management Consulting
Tel: 03/821.19.41
dpairon1@kpmg.com



Stéphanie Williams

Senior Manager
KPMG Management Consulting
Tel: 03/821.17.23
swilliams2@kpmg.com



Harold Van Outryve

Senior Advisor
KPMG Management Consulting
Tel: 03/821.18.22
hvanoutryvedydewalle@kpmg.com



kpmg.com/socialmedia



kpmg.com/app

