

Voorafgaande bemerkingen

De onderstaand tabel is opgedeeld in 3 kolommen.

De eerste kolom betreft zaken die eventueel in een voorstel van decreet kunnen opgenomen worden.

De tweede kolom zijn beleidsaanbevelingen (voorstellen) die moeilijker in een decreet te vatten zijn of waarvoor eerder een ontwerp van decreet aangewezen lijkt.

De derde kolom bevat aandachtspunten die via parlementaire weg onder de aandacht van de Vlaamse regering kunnen gebracht worden

Deze opdeling is een voorzet aan de commissie en het is natuurlijk mogelijk om bepaalde zaken van kolom te veranderen.

Het document wordt best kolom per kolom gelezen daar de zaken die op één lijn staan niet steeds verband met elkaar houden.

Het openlaten van lijnen zodat per lijn enkel één aspect behandeld wordt zou immers tot een zeer lang document geleid hebben.

Voorstellen eventueel uit te werken in Beleidsaanbevelingen decreet

Aandachtspunten

Voorstel 7: Een project kan slechts via alternatieve financiering gerealiseerd worden mits de op basis van een evaluatie aan de hand van verschillende criteria (gelinkt aan het project, de overheid,..) en de mogelijke (meer)waarde is nagegaan of er voldoende value for money kan gerealiseerd worden. Deze evaluatie dient vooraf te gaan aan de uiteindelijke beslissing en mag geen ex-post verantwoording zijn van een vooraf gekozen alternatieve financieringsvorm. Het decretaal verankeren van deze voorwaarden kan een optie zijn.

Voorstel 1: De Vlaamse overheid investeert in een onafhankelijke evaluatie van de uitgevoerde projecten op basis van duidelijke criteria en communiceert transparant over de resultaten zodat alle overheden, en private markspelers, de kansen tot verbetering kunnen aangrijpen.

Bij de keuze voor alternatieve financiering mag de doelstelling niet enkel of zelfs niet de ESR-neutraliteit zijn maar moet (ook) met de financiële, operationele en maatschappelijke meerwaarde rekening gehouden worden.

Voorstel 11: Het Vlaams Parlement bepaalt een bovengrens voor de betalingsengagementen (funding) die kunnen aangegaan worden in het kader van alternatieve financiering en die leiden tot een impact op toekomstige begrotingen.

Voorstel 2: Er wordt een beleid uitgewerkt dat verder gaat dan de aanduiding van concrete acties, maar ook een (lange termijn) visie over het gebruik van alternatieve financiering in al zijn aspecten inhoudt.

Naast de verschillende aspecten van meerwaarde dient ook met andere elementen rekening gehouden te worden zoals criteria i.v.m. de aard van de gewenste infrastructuur, criteria gelinkt aan de kennis en kunde van de overheid (to manage) en de privé (to deliver), criteria ivm de aard van het project zelf, criteria ivm de structuur/het contract en de vraag of er voldoende marktwerking is.

Via verschillende instrumenten kan geprobeerd worden het spaargeld van de burgers te activeren. Rekening houdende met de huidige toestand van de financiële markten lijkt dit op het ogenblik echter duurder te zullen uitvallen dan een beroep te doen op de financiële markten. Zoals gesteld kan de situatie echter snel veranderen en zou vanuit het Vlaams Parlement een decretaal initiatief genomen kunnen worden zodat de Vlaams Regering in de toekomst toch via bepaalde instrumenten een beroep zou kunnen doen op de financiële draagkracht van de burgers.

Voorstel 19: Het Vlaams Parlement machtigt de Vlaams Regering om fiscale instrumenten te ontwikkelen of het Vlaams Parlement scheidt een decretaal kader voor zo'n instrumenten.

Voorstel 24: Het infrastructuurplan / de infrastructuurplannen worden gekoppeld aan één of meerdere begrotingsfondsen.

Voorstel 25: Om de realisatie van infrastructuur te verbeteren worden verdere reorganisaties binnen de Vlaamse overheid bestudeerd met het oog op (een) sterk(e) infrastructuuragentschap(pen). Daarbij kan gekozen worden voor een of meer kenniscentra of kan aan deze organisatie(s) ook de realisatie van infrastructuur toegewezen worden. Er wordt duidelijk bepaald hoe deze organisatie(s) zullen aangestuurd worden.

Voorstel 31: Het Vlaams Parlement stemt een decreet waarin de rapporteringsverplichtingen inzake alternatieve financiering opgenomen zijn.

Voorstel 3: De Vlaamse regering bepaalt voor welke projecten het gebruik van de tool AUV verplicht is (aard, kostprijs,...).

Voorstel 4: Het is aan te bevelen dat de Vlaamse regering haar diensten de opdracht geeft om bij de projectanalyse ook andere structuren te onderzoeken op hun meerwaarde en daarbij gebruik te maken van het AUV.

Voorstel 5: De Vlaamse regering streeft naar een objectieve, kwaliteitsvolle en uniforme wijze van invulling van de gegevens in het Afwegingsinstrument uitvoeringsvormen (AUV).

Voorstel 6: De Vlaamse Regering of zijn administratie neemt slechts beslissingen over de projectvorm na een onderbouwde en gemotiveerde afweging van de (meer)waarde van de verschillende mogelijke projectstructuren.

Voorstel 8: De Vlaamse overheid neemt initiatieven die de infrastructuurplanning en – realisatie door lokale overheden bevorderen (bv. meer zekerheid inzake infrastructuursubsidies, infrastructuurplanning die meer afstemming toelaat).

De overheid moet meer denken in functie van ambities, doelstellingen in plaats van alles zelf te gaan bepalen en dus een grote mate van ontwerpvrijheid laten, zodat inschrijvers creatief en innovatief te werk kunnen gaan.

De gunningscriteria van het project dienen dan ook aspecten van creativiteit en innovatie te vertalen en er voldoende gewicht aan toe te kennen opdat ze effectief een invloed kunnen hebben op de uiteindelijke toewijzing

Bij de beoordeling van de offertes gaat te veel aandacht naar de bouwkost en te weinig naar de life cycle cost. In de wijze van beoordelen van offertes zou hier mee beter rekening dienen gehouden te worden.

Uit de handleiding 'A Guide to the Statistical Treatment of PPP's' kan besloten worden dat toch wel een belangrijk deel van de Vlaamse specificiteiten inzake DBFM kunnen behouden worden maar dat een combinatie van verschillende specifieke elementen wel moeilijker of onmogelijk wordt.

Het is onzeker of lokale overheden, tenzij voor hun grote of gebundelde projecten, wel value for money kunnen behalen uit een DBFM of aanverwante structuren. Daarmee is niet gezegd dat vormen van PPS daar steeds suboptimaal zijn, maar het zal moeten gaan om aangepaste structuren die zich lenen voor kleinere projecten.

Voorstel 32: Het Vlaams Parlement maakt de nodige afspraken met de Vlaamse Regering over de rapportering in het kader van het decreet van 8 november 2002. Eventueel kunnen de twee regelingen (zie voorstel 31) op elkaar afgestemd worden en opgenomen worden in één nieuw decreet voor (grote) investeringsprojecten.

Voorstel 33: Binnen het nieuwe decreet zouden ook een aantal verplichtingen kunnen opgelegd worden inzake de transparantie naar de belanghebbenden toe (cfr. Punt inzake 'Transparantie inzake projecten').

Voorstel 34: De transparantie inzake de communicatie tussen de Vlaamse overheid en het INR en Eurostat wordt ook geregeld in het nieuwe decreet.

Voorstel 35: Binnen het nieuwe decreet wordt omschreven over welke projecten gerapporteerd moet worden (bv. indien overwogen wordt om een project via alternatieve financiering uit te voeren, en zelfs als nog geen enkele beslissing in die zin is genomen, wordt het project opgenomen in het Verslag).

Voorstel 9: Om tot een meer geïntegreerde aanpak te komen is het aangewezen om een gemeenschappelijk kader/uitgangspunten (zowel op beleidsmatig als operationeel vlak) te bepalen en dit zowel op lokaal als regionaal vlak (cfr. voorstel 2 inzake Beleid).

Voorstel 10: Er wordt (verder) geïnvesteerd in overleg tussen de overheden enerzijds en de private marktpartijen anderzijds. Dit overleg kan zowel globaal zijn (alle marktspelers samen), als specifiek (financieel, bouwtechnisch, contractmanagement,...) of gericht op specifieke lopende projecten. Ook een evaluatie van uitgevoerde projecten (zie voorstel 1) kan best voorwerp uitmaken van dit overleg.

Voorstel 12: De Vlaamse overheid onderzoekt verder de mogelijkheden om via specifieke structuren ESR-neutrale investeringen mogelijk te maken. De ESR-neutraliteit mag echter niet de eerste of enige motivatie zijn, maar er moet ook steeds nagegaan worden of er value for money mogelijk is (zie hoger).

Voorstel 13: Er wordt onderzocht of via value capture kan voorzien worden in de financiering van publieke infrastructuurprojecten.

PPS lijkt niet aangewezen bij zeer grote projecten (bv. Oosterweel) omdat daar de marktinteresse veelal zeer beperkt is wegens de omvang van het project. Een beperkte marktinteresse heeft een negatieve invloed op de concurrentie, wat als een belangrijke succesfactor bij PPS beschouwd wordt.

Afhankelijk van de grootte van het project kan het aangewezen zijn zich tot andere financiële partners te wenden. Grote internationale spelers zoeken vooral schaalgrootte, kleinere lokale spelers zijn vooral geïnteresseerd in de kleinere, lokale projecten. Indien deze laatsten geen kans krijgen om bij lokale projecten betrokken te worden kunnen zij instappen in grotere internationale (infrastructuur)fondsen en dreigen hun beleggingen gebruikt te worden voor investeringen buiten Vlaanderen.

De financieringskost voor private partijen is hoger dan de financieringskost voor de overheid. Hoe groter het deel private financiering is, hoe hoger de financieringskost van het project zal zijn en omgekeerd. Om deze hogere financieringskost te beperken wordt in sommige landen een belangrijk deel van de bouwkost door de overheid betaald (via financiering of onmiddellijke betaling) of gewaarborgd (bv in Frankrijk Cession Faily). Een andere optie is een kapitaalbreng van de overheid in de vennootschap die instaat voor de overheidsopdracht. De bovengrens voor zo'n tussenkomst is idealiter deze die ervoor zorgt dat het deel ten laste van de private partij groot genoeg is om deze laatste voldoende risico's te laten lopen en dus te responsabiliseren.

Inzake financiering is het belangrijk te noteren dat tussenkomsten via EU fondsen niet meegenomen worden bij de ESR-beoordeling. De tussenkomsten van de EIB worden beschouwd als financiering door de private sector.

Voorstel 36: Binnen het nieuwe decreet wordt bepaald dat de ganse projectkost (dus ook deze buiten het kader van de overeenkomst van alternatieve financiering) dient gerapporteerd te worden.

Voorstel 14: Er wordt onderzocht of (kleine) projecten via crowdfunding, crowdlending en/of community shares kunnen worden gefinancierd.

De financieringsmarkten kunnen snel evolueren. Belangrijk is dat de definitieve keuze van een financieringsvorm zo lang mogelijk uitgesteld wordt om zo kort mogelijk voor de definitieve contractsluiting de meest voordelige vorm te kunnen bepalen. Daartoe kan men aan de inschrijvers vragen om verschillende financieringsformules voor te stellen.

Voorstel 37: Er wordt duidelijk bepaald welke budgettaire gegevens op welke wijze aan het Vlaams Parlement moeten overgemaakt worden.

Voorstel 15: De oprichting van rollende financieringsfondsen voor infrastructuurprojecten wordt onderzocht.

Er kan een algemeen periodiek overleg of een overleg in functie van projecten gehouden worden met alle geïnteresseerde spelers in de financiële sector. Voorwaarde is wel dat er vanuit een centrale organisatie gewerkt wordt binnen de overheid (op alle niveaus).

Voorstel 38: Er wordt (eventueel via een decreet) bepaald op welke wijze de Vlaamse Regering moet rapporteren over de realisatie van de aanbevelingen, voorstellen en aandachtspunten van het Vlaams Parlement inzake alternatieve financiering.

Voorstel 16: Er wordt onderzocht of aangepaste instrumenten van collectieve beleggingen (cfr. vastgoed) kunnen ontwikkeld worden.

De SERV wijst er op dat door de herklasseringen van PPS-projecten heel wat middelen vrij gekomen zijn op de huidige en toekomstige begrotingen. Deze middelen zouden ingezet kunnen worden voor de financiering van nieuwe projecten.

Voorstel 17: De Vlaamse Regering onderzoekt de optie om in de financiering van een aantal projecten, zowel lokale als regionale, via één vehikel te voorzien (pooling van projecten).

Een rechtstreekse betaling door de gebruikers van infrastructuur aan de private partner (bv. verkeersinfrastructuur met tol) wordt minder en minder gebruikt daar de risico's voor de private partner te groot zijn (ontwijkingsgedrag, onzekere economische situatie). Veelal wordt gebruik gemaakt van een door de overheid betaalde schaduwtoel of een ander vergoedingsmechanisme.

Voorstel 18: Er wordt onderzocht in hoeverre andere inkomstenbronnen kunnen uitgewerkt worden voor de funding van projecten. Dit kan zowel projectspecifiek zijn (bv. value capture, TIF, businesslike gebruik) of globaal (bv. verkopen overbodige infrastructuur).

Inkomsten halen uit business like gebruik van infrastructuur (bv. verhuur van scholen buiten lesuren) kan inkomsten opleveren maar zeker onvoldoende voor terugbetaling van de investering. Daarbij is er ook veelal een probleem inzake contractuele bepalingen die niet voorzien in bijkomend gebruik (met impact op bv. onderhoudskosten voor private partij).

Voorstel 20: De Vlaamse overheid bepaalt een strategische visie inzake infrastructuur (dus niet beperkt tot infrastructuur via alternatieve financiering – sectoroverschrijdend / bestuursniveau overschrijdend).

De verlaging van de BTW op overheidsinvesteringen kan de bouw van infrastructuur bevorderen.

<p>Voorstel 21: Vertrekkende van de strategische visie op infrastructuur wordt een geconsolideerd infrastructuurplan (enkele plannen) op Vlaams niveau opgemaakt waarvan de looptijd langer is dan de huidige maximale looptijd (3 jaar). De minimale inhoud van deze plannen wordt daarbij uniform bepaald en het/de plan(nen) worden openbaar gemaakt.</p>	<p>Een belangrijke voorwaarde voor de opmaak van infrastructuurplannen is dat ze goed onderbouwd zijn. Deze onderbouwing is op heden meer aanwezig in geval gekozen wordt voor alternatieve financiering, maar zou nog moeten verbeterd worden bij klassieke opdrachten</p>
<p>Voorstel 22: Infrastructuurplannen komen tot stand via coördinatie over sectoren heen binnen de Vlaamse overheid en worden gecoördineerd met de lokale overheden (waar plannen op langere termijn al gebruikt worden).</p>	<p>Eén van de voorwaarden voor een goede onderbouwing van infrastructuurplannen is de ontwikkeling van een goede ramingsmethodiek, welke nog ontbreekt in Vlaanderen.</p>
<p>Voorstel 23: Er wordt door de Vlaamse overheid een (zo uniform mogelijke) ramingsmethodiek ontwikkeld die gebruikt wordt bij de opmaak van infrastructuurplannen.</p>	<p>Bij infrastructuurplannen is het wel belangrijk dat deze ook waar gemaakt worden zo niet dreigen ze juist te leiden tot een verlies van vertrouwen van de markt in de overheid en dus een verminderde interesse. Een voorwaarde daartoe is een onderbouwde realistische timing rekening houdende met de procedurele en budgettaire aspecten.</p>
<p>Voorstel 26: : Er wordt nagegaan hoe een versterkte (adviserende) rol kan worden opgenomen door de Vlaamse overheid ten aanzien van lokale overheden.</p>	<p>Minimaal moet binnen de overheid voldoende expertise aanwezig zijn om toezicht te houden op de externe consultants, wat zeker bij kleinere (lokale) organisaties niet mogelijk is.</p>
<p>Voorstel 27: Vertrekkende van het uit te werken PPS-beleid wordt bepaald hoe het Kenniscentrum PPS zijn rol invult.</p>	<p>Een meer centrale aansturing van infrastructuurwerken heeft als voordeel dat er éénduidig publiek opdrachtgeverschap is en er minder verspreiding is over verschillende organisatie.</p>
<p>Voorstel 28 : Het Kenniscentrum PPS krijgt de mogelijkheden om een actievere rol te spelen naar de gemeenten toe.</p>	<p>Een centralere aanpak van infrastructuurwerken zou ook meer kunnen aansluiten bij de ruimere infrastructuurplannen (zie voorstel 22).</p>
<p>Voorstel 29: Op basis van de rollen die het Kenniscentrum PPS moet invullen wordt de vereiste personeelsbezetting bepaald.</p>	<p>Uit studies blijkt het belang van een sterke ‘Governmental Support’ voor PPS. Hoe beter dit is uitgebouwd hoe meer PPS-activiteit er is en hoe meer PPS-projecten er op tijd en binnen budget zijn.</p>

Voorstel 30: De Vlaamse overheid richt een projectendatabank waarin alle grote regionale en lokale infrastructuurprojecten opgenomen zijn en die ruim toegankelijk is. Eventueel kan voor toekomstige projecten bepaalde informatie slechts beperkt toegankelijk gemaakt worden.

De kwaliteit van de in het 'Verslag van de Vlaamse Regering over alternatieve financiering van Vlaamse overheidsinvesteringen' opgenomen gegevens is voor verbetering vatbaar.

Volgens de SERV wordt per beleidsdomein, in het kader van de begroting, best volgende informatie gegeven (voor grotere, meerjarige investeringsprogramma's): Som gehele programma + reeds gerealiseerd (verleden) + in deze begroting gerealiseerd (vandaag) + nog te realiseren (toekomst). Per beleidsdomein moeten ook drie invalshoeken meegenomen worden namelijk kasmatig, ESR-matige verwerking en ESR-correcties