VERTROUWELIJK EN PERSOONLIJK

VR/2006/1606/DOC.0607

DE VLAAMSE MINISTER VAN FINANCIEN EN BEGROTING EN RUIMTELIJKE ORDENING

EN

DE VLAAMSE MINISTER VAN VAN BESTUURSZAKEN, BUITENLANDS BELEID, MEDIA EN TOERISME

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: **Globale aanpak voor de realisatie van de Vlaams Administratieve Centra (VAC) in Leuven, Gent en Brugge – Gezamenlijke opdracht voor de IVA FM en PMV**

1 INLEIDING EN DOELSTELLING

De Vlaamse Regering heeft een keuze gemaakt voor respectievelijk de deconcentratiebeweging van de Vlaamse ambtenaren vanuit Brussel naar de provincies en de concentratiebeweging van de Vlaamse ambtenaren binnen de provincies naar de provinciehoofdsteden. In elke provinciehoofdstad worden de Vlaamse ambtenaren gehuisvest in nieuwe Vlaams Administratieve Centra (VAC's). In Antwerpen en Hasselt werd deze huisvestingsbehoefte reeds ingevuld. Voor Leuven, Gent en Brugge zijn voorbereidingen lopende.

Voor de toekomstige VAC's wordt geopteerd om deze ESR95-neutraal te realiseren. Dit impliceert dat de realisatie van de gebouwen, het vastgoedbeheer en eigendom van het vastgoed op zich geen kernactiviteiten zijn voor een overheid, en dus aan derden kunnen worden toevertrouwd. Het facilitair beheer en het voorzien in de huisvesting voor de Vlaamse ambtenaren zijn grotendeels wel kernactiviteiten voor de Vlaamse overheid en blijven onder haar vleugels. Het investeren en beheren van vastgoed als investeringsactiviteit past echter wel binnen de doelstelling van PMV als holding- en investeringsmaatschappij. Omwille van de omvang van de VAC's is daarenboven een toetsing met de mogelijkheden van actief vastgoedbeheer (zie bijlage 1) op zijn plaats. Het

participeren door PMV in zowel eventueel nieuw te bouwen VAC's (inhuring-; migratie- of renovatiescenario's blijven volwaardige mogelijkheden), de eventuele uitbouw van een vastgoedportefeuille hierrond als ook de implementatie van een actief vastgoedbeheer, biedt diverse mogelijkheden en is het uitgangspunt van deze nota.

Hierna wordt een eerste aanzet geboden voor de realisatie van eventueel nog te bouwen VAC's en voor het onderzoeken van de mogelijkheden van een actief vastgoedbeheer voor deze vastgoedportefeuille. Om de VAC's op projectniveau en vanuit actief vastgoedbeheer uit te werken en zo snel mogelijk op het terrein te realiseren, is een gezamenlijke opdracht voor de IVA FM en PMV noodzakelijk. Deze overkoepelende opdracht dient te komen van de Vlaamse minister van Bestuurszaken ondersteund door de voogdijminister van PMV. Elk uitgewerkt VAC-project zal aan de Vlaamse Regering ter goedkeuring worden voorgelegd.

2 VAC'S: ALGEMEEN KADER

2.1 Algemeen kader voor de realisatie van de VAC's

Er zijn een aantal belangrijke uitgangspunten en referenties die samen een kader vormen waarbinnen de VAC's moeten worden gerealiseerd:

- ESR-neutraliteit en marktconforme inhuring :
  De VAC's moeten op een 'ESR-neutrale wijze' worden gerealiseerd zonder bijkomende impact op de begroting. Een logisch gevolg hiervan is dat de huisvesting bij een derde partij moet worden ingehuurd. De inhuring gebeurt op marktconforme basis (cfr. VAC Antwerpen, valorisaties gebouwen met wederinhuring eind 2004 en 2005) ;

- Kwalitatieve behoeften :
  De kwalitatieve vereisten voor het huisvesten van de Vlaamse ambtenaren zijn reeds bepaald in het 'Blue Book' dat vorm heeft gekregen naar aanleiding de voorbereidende studies voor het VAC Leuven, de inhuring van het VAC Antwerpen en de bouw en inrichting van het VAC Hasselt. Met het oog op architecturale kwaliteit wordt de Vlaamse Bouwmeester in het kader en binnen de grenzen van zijn adviserende bevoegdheid, betrokken ;

- Kwantitatieve behoeften :
  De richtlijnen voor het bepalen van de behoefte aan huisvesting werden eveneens vastgelegd in de nota aan de Vlaamse Regering met betrekking tot de Huisvesting. Naast de diensten van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap moeten ook de EVA's en de IVA's worden meegenomen in de behoeftenbepaling voor de VAC's ;

- Locatie :
  De Vlaamse Regering bevestigde tijdens deze legislatuur de behoefte aan een VAC per provinciehoofdstad in een straal van 750m van een groot spoorwegstation.

2.2 Samenwerking IVA FM en PMV

De IVA FM en PMV zullen voor de realisatie van de VAC's steeds als partners optreden in een nader te bepalen projectstructuur. De specifieke rollen die de IVA FM en PMV opnemen, worden bepaald door de wijze waarop elk project gerealiseerd kan worden en wie hierbij de leiding op zich neemt. Tenzij anders bepaald staat de projectleider voor elk project ook in voor de aansturing van de adviseurs en voor het voeren van de procedures in het kader van de wetgeving overheidsopdrachten, steeds in nauw overleg en samenwerking met de partner.

2.2.1 Rol van de IVA FM

De rol van de IVA FM zal in wezen niet veel verschillen van de rol die tot nog toe werd opgenomen voor de realisatie van gebouwen (niet limitatief) :

- De identificatie van de huisvestingsbehoeften ;
- Het voeren van het facilitair beheer ;
- Het aanleveren van know-how en ervaring van tekentafel tot gebruik ;
- Het bewaken van de kwalitatieve en kwantitatieve behoeften van de Vlaamse overheid ;
- Het ondersteunen en mee uitwerken van de projecten tijdens de onderzoeks-, bouw- en gebruiksfase.

2.2.2 Rol van PMV

Een sterke betrokkenheid van PMV bij de realisatie van de VAC's is een van de uitgangspunten in deze nota. Dit uitgangspunt wordt gebaseerd op de onderstaande elementen :

- Door haar behoefte aan huisvesting op lange termijn, creëert de Vlaamse overheid waarde :
  - een langetermijnovereenkomst met een overheid resulteert in zeer gunstige (her)financieringsvoorwaarden ;
  - een groot project zoals bijvoorbeeld Gent Sint-Pieters met ca. 70.000m² kantooroppervlakte, zou quasi nooit door private partijen op eigen risico worden ontwikkeld. Door de komst van een VAC wordt het risico verlaagd en krijgt het volledige project meer slaagkans en een hogere waarde.

  Door een participatie van PMV deelt de Vlaamse Gemeenschap indirect mee in de waarde die zij door haar eigen activiteiten creëert ;

- Vastgoedbeheer en –eigendom is geen kerntaak van de overheid maar past wel binnen de investeringsactiveiten van PMV ;

- Door het inzetten van PMV behoudt het Vlaamse Gewest een indirecte link met de door haar gebruikte huisvesting en met de strategisch gelegen locaties waarop deze gerealiseerd wordt. In dit kader kunnen aan PMV de opdracht en de middelen worden toegewezen om te zoeken naar herfinancieringsmechanismen eerder dan het nastreven van een volledige exit binnen een periode van 5 à 10 jaar zoals gebruikelijk bij private vastgoedinvesteerders ;

- Het opzetten en aanbesteden van financiële en vennootschapsstructuren voor complexe projecten zoals de bijvoorbeeld VAC's, is een kernactiviteit voor PMV.

Naast haar rol als investeerder zal PMV de projecten mee ondersteunen als adviseur of projectmanager ook wanneer dit niet zou leiden tot participaties.

2.3 Huur- en Investeringsscenario's

Naast het klassieke inhuringsscenario op de markt zonder betrokkenheid van PMV, worden in de projectfase een aantal investeringsscenario's onderzocht waarbij PMV een participerende rol op zich kan nemen.

Welke rol een investeringsvennootschap als PMV mag opnemen in vastgoedgerelateerde projecten met de overheid als de grootste afnemer moet vanuit ESR95-perspectief nog verder worden uitgeklaard, o.a. met het INR. Algemeen kunnen vier verschillende investeringsscenario's worden geïdentificeerd, op te delen in twee categorieën :

1. Huurscenario's:
   a. PMV-vastgoedinvesteerder:
      PMV heeft een meerderheidsaandeel in een projectvennootschap, al dan niet met private partijen, die de VAC realiseert en vervolgens verhuurt aan marktconforme voorwaarden aan de Vlaamse overheid ;
   b. PMV-co-vastgoedinvesteerder:
      PMV heeft een minderheidsaandeel in een private projectvennootschap die de VAC realiseert en vervolgens verhuurt aan marktconforme voorwaarden aan de Vlaamse overheid ;

2. PPS-scenario's:
   a. PMV-PPS-vennootschap:
      PMV controleert een projectvennootschap en sluit van hieruit een PPS/DBFM-overeenkomst met de Vlaamse overheid ;
   b. PMV-PPS-participant:
      PMV neemt deel aan een PPS samen met private partijen en sluit een PPS/DBFM-overeenkomst met de Vlaamse overheid.

In de onderstaande tabel worden enkele grote verschilpunten tussen huur en PPS/DBFM tegenover elkaar geplaatst.

Kenmerken	Huur	PPS/DBFM
Verantwoordelijkheden eigenaar/verhuurder	Eigenaarsrisico's	Quasi alle risico's m.b.t. de bouw en het onderhoud
Verantwoordelijkheden overheid/gebruiker	Alle risico's en onderhoud uitz. eigenaarsrisico's	Het gebruiken, eventueel aangevuld met eigen diensten zoals schoonmaak en/of catering
Vergoedingen	Vastgelegde huur	Terbeschikkingsstellings-vergoeding – niet beschikbaar is minder of niet betalen

De scenario's 1a. en 2a. geven het beste antwoord op de uitgangspunten opgenomen in het algemeen kader (zie punt 2.2) en bieden beiden eventueel mogelijkheden voor de implementatie van actief vastgoedbeheer (zie bijlage 1). Scenario 1a. is meer gericht op de puur financiële optimalisatie met behoud van een tamelijk breed eigen (facilitair) beheer door de Vlaamse Gemeenschap zelf. Scenario 2a. is meer gericht op de optimalisatie van het gebouw en de dienstverlening daarrond waarbij de Vlaamse Gemeenschap een groot deel van het (facilitair) beheer naar de contracterende partij delegeert.

Nominaal zal de terbeschikkingstellingsvergoeding voor een DBFM-contract hoger zijn dan de huur bij een huurcontract omwille van de overdracht van risico's en de daaraan verbonden kosten. Door de juiste risico-allocatie naar partijen die de risico's beter kunnen beheersen vanuit hun expertise, ligt een terbeschikkingstellingsvergoeding echter lager dan de som van de huurkost en de kosten die de overheid zelf maakt in het kader van de huisvesting van haar ambtenaren.

Vanuit ESR95-standpunt is het quasi zeker dat PMV kan optreden in scenario's 1b., 2a. en 2b. Voor scenario 1a. is het vooralsnog onduidelijk of en in welke

mate dit vanuit PMV vorm kan krijgen. Scenario 1a. vraagt verder onderzoek en afstemming met het INR maar ook alle overeenkomsten uit de andere scenario's zullen vermoedelijk worden afgetoetst met het INR. Aanvullend kan ook worden onderzocht of een dochtervennootschap van PMV met een minderheidsaandeel van de Vlaamse Gemeenschap (cfr. Nautinvest Vlaanderen NV, Via Invest NV) voor het facilitair en/of het vastgoedbeheer, mogelijk en opportuun is.

Behoudens andere elementen die in rekening moeten worden gebracht, wordt voorgesteld om alle VAC's met de volgende volgorde van de scenario's te onderzoeken en uit te werken :

1. 1.a. PMV-vastgoedinvesteerder
2. 2.a. PMV-PPS/DBFM-vennootschap
3. 1.b. PMV-co-vastgoedinvesteerder
4. 2.b. PMV-PPS/DBFM-participant

3 VAC'S: PROJECTNIVEAU

In bijlage 2 worden de reeds gekende locaties en projecten voor een VAC opgelijst onder voorbehoud van verdere uitwerking, onderhandelingen en te voeren procedures. Deze oplijsting geeft een goed beeld van de mogelijke locaties maar sluit niet uit dat andere locaties ook in aanmerking kunnen komen. Een belangrijk element in de keuze van een locatie is de opmaak van een accurate behoeftenraming of een actualisering van de bestaande behoeftenramingen per VAC, rekening houdend met de beslissing van de VR van 2 september 2005 en met de normering...

Bij de definitieve keuze van de locaties wordt de Vlaamse Bouwmeester, zoals boven vermeld, betrokken.

De projectscenario's geven, naast een klassiek inhuringsscenario, kort aan welke mogelijke samenwerkingsvormen kunnen worden onderzocht in het licht van de investeringsscenario's in punt 2.3.

Om dit alles te kunnen realiseren, zijn volgende elementen noodzakelijk :

1. een verbintenis van de Vlaamse Gemeenschap om zich te huisvesten in de opgeleverde projecten die aan alle randvoorwaarden voldoen ;
2. een mandaat voor de IVA FM en PMV om namens de Vlaamse Gemeenschap alle nodige acties te ondernemen voor de realisatie van de VAC's, in overleg met de Vlaamse minster van Bestuurszaken en de Vlaamse minster van Financiën en Begroting.

4 FINANCIERING

4.1 Projectkosten

PMV zal alle projectkosten zelf dragen en deze opnemen als oprichtingskosten wanneer er effectief een investeringsdossier voor PMV uit volgt. Wanneer er geen of een onvoldoende groot investeringsdossier voor PMV volgt, worden de aan het gebouw toe te wijzen projectkosten die door PMV zijn voorgefinancierd ten laste van de finale investeerder of van het bevoegde beleidsdomein gelegd. Alle andere projectkosten, bijvoorbeeld de uitwerking van financieringsstructuren via PMV, blijven ten laste van PMV. In dit kader zal in samenspraak met de bevoegde ministers en per onderwerp een projectovereenkomst worden opgemaakt.

4.2 Financiering

Bij de toewijzing van de middelen uit de valorisatie van Staal Vlaanderen en de verkoop van 30% van de GIMV-aandelen, werd door de Vlaamse Regering (VR/PV/2005/43 - Punt 11) 50 miljoen euro bestemd voor 'Activering Patrimonium' uit de middelen van Staal Vlaanderen. Een gedeelte van deze middelen kunnen worden gebruikt voor de eigen vermogen financiering van de VAC's. Ondertussen heeft de Vlaamse Regering een beslssing getroffen inzake Culturinvest waardoor het globaal beschikbare budget voor 'Activering Patrimonium' maximaal 40 mio euro bedraagt.

Op basis van de zeer voorlopige en indicatieve behoefteramingen wordt gerekend op een behoefte aan eigen vermogen van maximaal 40 miljoen euro op het niveau van PMV, waarvan 32 miljoen euro voor de VAC's op zich. Hierbij wordt uitgegaan van een scenario waarbij PMV de projecten volledig zelf realiseert. Verder wordt gerekend met een vereist percentage eigen vermogen van 20% op de investeringswaarde van een gebouw en wordt deze investeringswaarde gebaseerd op de cijfers zoals deze worden gehanteerd door ConnectImmo in de voorstudie voor het VAC Leuven. Voor de projectontwikkeling in Gent wordt binnen de vermelde 40 miljoen euro rekening gehouden met een bijkomende kapitaalvereiste van 8 miljoen euro om de volledige projectontwikkeling rond het VAC mee te initiëren. Op die manier kan enerzijds het VAC worden gerealiseerd en kan anderzijds zoveel mogelijk van de waardecreatie door de Vlaamse overheid (zie punt 2.2.2) terugvloeien. Deze bijkomende middelen kunnen worden beschouwd als een investering op relatief korte termijn van enkele jaren.

De effectieve behoefte en aanwending van de middelen zal worden aangetoond door een concreet business plan inclusief een verfijning van de financiële behoeften. Per concreet project zal deze informatie ter goedkeuring worden voorgelegd van de Vlaamse Regering.

In het kader van de bepaling van de investeringswaarden van de gebouwen dient te worden opgemerkt dat de waarde van de VAC's voor een groot deel wordt bepaald door de looptijd van de huurovereenkomst. De normale huurperiode voor marktconforme gebouwen bedraagt 18 jaar, rekening houdend met een economische levensduur van ca. 30 jaar. In het kader van duurzame gebouwen kan echter worden gemotiveerd om de looptijd van de inhuring te verlengen naar bijvoorbeeld 36 jaar. Op federaal niveau lopen hiervoor momenteel besprekingen met INR. Indien de verlenging wordt toegestaan, kunnen de lopende overeenkomsten worden omgezet. De meerwaarden die hierdoor worden gerealiseerd op niveau van PMV kunnen terugvloeien naar de Vlaamse begroting in de vorm van dividenden of worden aangewend voor andere toepassingen.

5 IMPACT OP DE BEGROTING

Er is momenteel geen directe bijkomende impact op de begroting omdat:

- de onderzoekskosten en voorbereiding van de diverse projecten worden gedragen door PMV;
- de totale behoefte aan eigen vermogen van maximaal 40 miljoen euro middelen zijn waarover PMV reeds beschikt of die ESR95-neutraal bij PMV als kapitaal worden ingebracht.

In het vervolgtraject zullen alle projecten na bijkomend vooronderzoek ter beslissing worden voorgelegd aan de Vlaamse Regering waarbij meer in detail wordt ingegaan op het begrotingstechnisch impact en de benodigde middelen.

Daarenboven wordt opgemerkt dat bij een effectieve realisatie van de plannen een gedeelte van de middelen ondergebracht bij PMV (afkomstig van Staal Vlaanderen) effectief worden aangewend.

6 WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE LOKALE BESTUREN

Er is geen effect op de lokale besturen.

7 WEERSLAG OP PERSONEELSBESTAND EN –BUDGET

Er is geen effect op het personeelsbestand.

8 REGULERINGSIMPACTANALYSE (RIA)

Het voorgestelde project heeft in geen enkele fase een regulariserende impact op de burger, het bedrijfsleven of non - profit organisaties. Het is dan ook niet verplicht om voor dit project een Regulerings Impact Analyse op te stellen.

9 ADVIES VAN TOEZICHTHOUDENDE INSTANTIES

Het advies van de Inspectie van Financiën dd. 11 april 2006 wordt toegevoegd als bijlage 3.

De rode draden doorheen het advies van IF zijn enerzijds het ontbreken van voldoende concrete en gedetailleerde informatie en anderzijds een algemene bedenking bij implicaties van de vooropgestelde ESR-neutrale structuren.

De vaststelling dat er onvoldoende uitgewerkte businessplannen en motiveringen voorliggen om concrete beslissingen te nemen op projectniveau, is terecht. De doelstelling van de voorliggende nota is echter niet om beslissingen op projectniveau uit te lokken maar wel om een opdracht te formuleren voor de IVA FM en PMV met daaraan gekoppeld een duidelijk principieel kader waarbinnen de opdracht zal worden uitgevoerd. Een essentieel onderdeel van de opdracht is het uitwerken van concrete businessplannen op projectniveau en op beleidsuitvoeringsniveau op basis waarvan de Vlaamse Regering gemotiveerde beslissingen kan nemen. In dit kader zullen alle vragen en opmerkingen van IF worden opgenomen en worden uitgewerkt.

De behoefte aan de drie te realiseren VAC's gecombineerd met het ontbreken van de budgettaire ruimte om dit vanuit de Vlaamse Gemeenschap zelf te realiseren, hebben geleid tot een beleidsbeslissing om de huisvestingsbehoefte via ESR-neutrale structuren in te vullen. De bemerkingen van IF met betrekking tot de budgettaire effecten van deze structuren, benadrukken een aantal onlosmakelijk verbonden consequenties van deze beleidsbeslissing.

Bij de vermelding dat voor de (her)financiering beroep kan worden gedaan op andere en internationale financieringsbronnen, is in geen geval uitgegaan van het uitsluiten van Belgische financiële partijen. De omvang van de transacties maakt het echter wel mogelijk om een beroep te doen op andere dan de traditionele vormen van vreemd vermogenfinanciering, zowel bij Belgische als buitenlandse partijen. Gegeven de stand van zaken van de projecten en het vooropgestelde onderzoekstraject, is het duidelijk dat de mogelijkheid of en wanneer kan beroep worden gedaan op bepaalde financieringsmechanismen, wordt bepaald door de resultaten van de te voeren onderzoeken en marktconsultaties.

De vermeldingen over de VAC's in Antwerpen en Hasselt, initieel opgenomen in de ontwerpnota die aan IF werd bezorgd, werden geschrapt. Hierdoor wordt de behoefte aan eigen vermogen voor PMV gereduceerd van 50 miljoen euro in de ontwerpnota voorgelegd aan IF, tot maximaal 40 miljoen euro. Belangrijk hierbij op te merken is dat deze 40 miljoen euro een sterk engagement is van de opdrachtgever, de Vlaamse Regering, naar de opdrachthouders, de IVA FM en PMV, maar waarbij deze laatsten op basis van concrete businessplannen moeten aantonen dat een effectieve aanwending van de middelen verantwoord is.

10 VOORSTEL TOT BESLISSING

De Vlaamse regering beslist :

1. opdracht te geven aan de IVA FM om een concrete behoeftenraming per VAC, hetzij een actualisatie van bestaande behoeftenramingen, uit te voeren, rekening houdend met de op 2 september 2005 door de Vlaamse regering vastgestelde procedures en normen en deze te verwerken in de individuele business plannen, die ter goedkeuring aan de Vlaamse regering moeten worden voorgelegd;

   Alle Vlaamse ministers nemen de nodige maatregelen opdat de ambtenaren die onder hun bevoegdheid vallen, in de provincies, zo veel mogelijk gehuisvest worden in de VAC's. In dit kader zullen alle Vlaamse ministers aan alle EVA's en IVA's onder hun bevoegdheid opdragen om, in samenspraak met de IVA FM en PMV, per Vlaamse provincie hun behoeften en timing te bepalen en de condities van de verhuis vast te leggen;

2. een gezamenlijke opdracht te geven aan de IVA FM en PMV voor het uitwerken van de VAC's op projectniveau met het oog op een snelle realisatie op het terrein. De concrete projecten, met het gestelde onder punt 1, worden ter goedkeuring voorgelegd aan de Vlaamse Regering;

3. een mandaat te geven aan de IVA FM en PMV om namens de Vlaamse Gemeenschap alle nodige acties te ondernemen voor de realisatie van de VAC's, in overleg met de Vlaamse minster van Bestuurszaken en de Vlaamse minster van Financiën en Begroting. Deze acties houden onder andere maar niet uitsluitend in: het voeren van gesprekken met de NMBS, het aftoetsen van investeringsscenario's en overeenkomsten met het INR, het voorstellen van inhuringen met of zonder kapitaalsparticipatie door PMV, enz. ;

4. maximaal 40 miljoen euro uit de valorisatie van Staal Vlaanderen (VR/PV/2005/43 - Punt 11), te reserveren als eigen vermogensbasis voor PMV voor de realisatie van de VAC's te Brugge, Gent en Leuven;

5. dat PMV alle projectkosten voor het project zelf zal dragen en deze zal opnemen als oprichtingskosten wanneer er effectief een investeringsdossier voor PMV uit volgt. Wanneer er geen of een onvoldoende groot investeringsdossier voor PMV volgt, worden de aan het gebouw toe te wijzen projectkosten die door PMV zijn voorgefinancierd ten laste van de finale investeerder of van het bevoegde beleidsdomein gelegd. Alle andere projectkosten, bijvoorbeeld de uitwerking van financieringsstructuren via PMV, blijven ten laste van PMV;

6. de Vlaamse minister van Bestuurszaken en de Vlaamse minister van Financiën en Begroting op te dragen om de nodige overeenkomsten te sluiten met PMV voor de uitvoering van de beslissing onder punten 2, 3 en 5, gebaseerd op de Samenwerkingsovereenkomst tussen het Vlaamse Gewest en PMV.

Dirk Van Mechelen
Vlaams minister van Financiën
en Begroting en Ruimtelijke Ordening

Geert Bourgeois
Vlaams minister van
Bestuurszaken, Buitenlands
Beleid, Media en Toerisme

BIJLAGE 1: ACTIEF VASTGOEDBEHEER TOEGEPAST OP VAC'S

Vastgoedbeheer kan worden gedefinieerd als het in evenwicht brengen van de vraag en het aanbod naar huisvesting en ruimte in het algemeen.

"Actief" vastgoedbeheer heeft een bredere focus en kan worden omschreven als het proactief en vanuit een bedrijfseconomische context op vraag en aanbod naar huisvesting en ruimte anticiperen, en het streven naar een optimalisatie van de volledige vastgoedportefeuille zowel wat betreft het operationeel beheer als de globale financiering.

De belangrijkste voordelen van actief vastgoedbeheer ontstaan door schaal- en scopevoordelen. Een omvangrijke vastgoedportefeuille (schaal) laat bijvoorbeeld toe om de hogere kost van betere overkoepelende beheersystemen te spreiden over een groter aantal gebouwen en andere activa in de portefeuille. Een gedifferentieerde vastgoedportefeuille (scope) laat, bijvoorbeeld, toe om flexibel in te spelen op uiteenlopende behoeften van de eindgebruikers met op maat gemaakte oplossingen in plaats van één enkele standaardoplossing.

Ervan uitgaande dat PMV effectief een belangrijke beheersrol op zich neemt voor meerdere VAC's en gegeven de omvang van de VAC-portefeuille, wordt verder ingegaan op een aantal voordelen, mogelijkheden en voorwaarden om actief vastgoedbeheer toe te passen op de VAC's. Verder worden een aantal denkpistes en onderzoekstrajecten voorgesteld die in dit kader moeten worden uitgewerkt. Dit alles wordt bij voorkeur mee opgenomen als onderdeel van de globale uitwerking van de VAC's.

Wanneer wordt geopteerd voor het investeringsscenario's 2.a. 'PMV-PPS/DBFM-vennootschap' of 2.b. 'PMV-PPS/DBFM-participant' (zie punt 2.3), worden een aantal van de onderstaande elementen ondergebracht in het DBFM-contract dat moet worden gesloten.

Portefeuillefinanciering

PMV kan haar rol als investeringsmaatschappij maximaal vervullen wanneer het aankomt op het optimaliseren en rationaliseren van een portefeuille van activa.

Om één VAC te financieren moet omwille van de relatief beperkte omvang, beroep worden gedaan op de lokale financiële instellingen. Wanneer meerdere VAC's kunnen worden gecombineerd tot een investeringsbedrag van 75 miljoen euro en meer, kan voor de (her)financiering beroep worden gedaan op andere en internationale financieringsbronnen. Afhankelijk van de situatie op de financiële markten kan worden geopteerd voor o.a. de creatie van een bevak, andere vormen van vastgoedeffectisering, valorisatie van de cashflows van de

huurcontracten, uitgifte van obligaties en andere vormen van financiering met vreemd vermogen.

Een ander aspect van rationalisatie kan erin bestaan dat de valorisatie van de gebouwen die met het oog op een verhuis naar een VAC worden verlaten, wordt geïntegreerd in het globale project. Met de valorisatie van gebouwen eind 2005, zijn de meeste gebouwen van de Vlaamse Gemeenschap die hieraan voldoen, reeds gevaloriseerd. Dezelfde rationalisering kan ook worden toegepast voor gebouwen van de EVA's en de IVA's.

Eigentijds operationeel beheer

Naast de normale contractuele afspraken in de huurder-verhuurderrelatie tussen de IVA FM en PMV, kan ook een bredere visie worden toegepast op de dienstverlening tussen beide partijen. De hierna volgende mogelijkheden kunnen in dit kader worden onderzocht.

Gemengd gebruik :
Kantoorgebouwen kunnen door middel van beveiligingstechnologie op een eenvoudige wijze gecompartimenteerd worden. Hierdoor is er op zich geen belemmering om de niet door de overheid gebruikte delen (zie ook reservecapaciteit), te verhuren aan private partijen. Gemengd gebruik met private partijen of andere overheden komt momenteel slechts sporadisch voor binnen de Vlaamse Gemeenschap.

Gemengd gebruik leidt tot meer openheid en toegankelijkheid van openbare gebouwen, een hogere efficiëntie, rendabiliteit en marktconformiteit. In het geval van een raamhuurovereenkomst of reservecapaciteit en flexibiliteit (zie verder) is gemengd gebruik quasi onontbeerlijk om te voorkomen dat de factuur voor flexibiliteit en het aanhouden van reserves integraal aan de Vlaamse Gemeenschap wordt aangerekend.

Raamhuurovereenkomst :
In plaats van een huurovereenkomst per gebouw af te sluiten, wordt een overkoepelende raamhuurovereenkomst afgesloten waarbij bepaalde oppervlakten voor bepaalde perioden wordt afgenomen zonder dat dit aan specifieke gebouwen gerelateerd is. Ook in het af te nemen aantal m² kan een zekere flexibiliteit worden ingebouwd. Dit verhoogt de flexibiliteit van zowel de overheid als de investeerder die zelf ook gebouwen in zijn portefeuille kan valoriseren mits het aanbieden van een volwaardig alternatief.

Reservecapatieit en flexibiliteit :
Momenteel wordt bij de bepaling van de huisvestingsbehoeften in functie van de VAC's uitgegaan van de huidige behoefte en een planning voor de volgende jaren. Bij het vooronderzoek voor een VAC is het vaak nog niet duidelijk welke

behoeften van de IVA's en de EVA's binnen een VAC kunnen worden ingevuld. Vanuit een pro-actieve benadering kan het nuttig zijn om te zorgen voor reservecapaciteit in het gebouw of in andere gebouwen. Zolang deze niet door de overheid worden opgenomen is het noodzakelijk dat ze aan andere partijen (zie ook gemengd gebruik) via contracten met een korte looptijd worden verhuurd.

Bredere dienstverlening :

- Verhuis- en inrichtingskosten koppelen aan huurovereenkomst ;
- Integratie van kunst en architectuur : het integreren en onderhouden van kunst en architectuurelementen op vraag van de overheid is mogelijk maar dient geregeld te worden via specifieke afspraken wanneer deze elementen de marktconformiteit in het gedrang brengen;
- Samenwerkingsverbanden met dienstenleveranciers bv. kinderopvang, financiële instellingen, strijkdienst, enz. ;
- Gecombineerde satellietkantoren : diverse overheidsgerelateerde organisaties en private organisaties trachten satellietkantoren op te zetten maar doordat het veelal te kleinschalige projecten betreft, zijn de operationele kosten hiervan (te) hoog. Een combinatie van verschillende sattellietiniatieven in een VAC kan de nodige schaalvoordelen opleveren om dit efficiënt te laten verlopen.

BIJLAGE 2: PROJECTSCENARIO'S PER VAC

VAC Leuven

Voor het VAC Leuven is er een behoefte voor de Vlaamse Gemeenschap van ca. 24.000m² kantoren, ontvangstruimte, archief en diverse (excl. parking). Wanneer diverse voorzieningen zoals keuken, etc. worden gedeeld met andere partijen, is er een nettobehoefte aan kantoren van ca. 13.000 à 14.000m². De behoeften en timing van de EVA's en de IVA's is nog onduidelijk.

Voor zover gekend zijn er drie mogelijke locaties waarop het VAC Leuven op relatief korte termijn kan worden gerealiseerd.

Diestsestraat – NMBS-terrein

De NMBS en de Vlaamse Gemeenschap sloten een intentieverklaring voor het verwerven van het NMBS-terrein gelegen langs de Diestsestraat aan de noordzijde van het station, naast het nieuwe gebouw van De Lijn. De termijnen van de intentieverklaring zijn verstreken en ondertussen heeft de NMBS een marktbevraging opgestart om het terrein aan de hoogstbiedende te verkopen.
Het ontwerp en de plannen zijn ver gevorderd, een stedenbouwkundige aanvraag wordt ingediend en ConnectImmo heeft een studie afgerond omtrent de haalbaarheid en de wijze van structurering van de ontwikkeling.

Opmerkingen :

- Het torengebouw is als sluitstuk van de stationsontwikkeling een 'landmark' ;
- Gegeven de voorbereiding is het project relatief snel realiseerbaar ;
- Door de koper van het terrein moet een keermuur worden gebouwd en een hoogspanningscabine worden verplaatst, kostprijs 3,1 miljoen euro ;
- De stedenbouwkundige voorschriften zijn stringent en leiden niet tot een optimaal gebruik van het terrein wat drukt op de rendabiliteit van het project.

Projectscenario's :

- PMV koopt het terrein van NMBS en realiseert het VAC ;
- Er wordt een gezamenlijke projectvennootschap opgericht tussen NMBS en PMV met inbreng van het terrein van waaruit het VAC wordt gerealiseerd ;
- Een private partij, projectvennootschap of PPS, met of zonder participatie van PMV, verwerft het terrein en realiseert het VAC.

Tiensevest – KBC Verzekeringen

De recent opgestarte projectontwikkeling van KBC Verzekeringen is gelegen langs de Tiensevest aan de zuidzijde van het station en bestaat uit drie torengebouwen. De gebouwen worden gedeeltelijk voor eigen gebruik voorzien

en de stad Leuven heeft voor haar diensten een stuk van ca. 10.000m² aangekocht.

Opmerkingen :

- Het project is zeer visibel door de ligging en sluit aan bij het nieuwe Provinciehuis ;
- Het project wordt getrokken door een private partij en kan bijgevolg als marktconform worden beschouwd ;
- De bouwwerkzaamheden zijn reeds gestart ;
- Gegeven de stand van ontwikkeling van het project zijn wijzigingen in functie van de eindgebruiker mogelijks beperkt en wordt aangesloten bij een modern standaardkantoor.

Projectscenario's :

- PMV koopt gedeelte van het terrein en de projectontwikkeling over van KBC Verzekeringen ;
- KBC Verzekeringen en PMV sluiten een samenwerkingsverband/PPS en realiseren gezamenlijk het VAC eventueel aangevuld met de kantoren van KBC Verzekeringen in Vilvoorde waarin ambtenaren zijn gehuisvest die naar het VAC moeten verhuizen ;
- KBC Verzekeringen realiseert het VAC met of zonder een participatie van PMV.

Kop van Kessel-Lo – CIP

De projectontwikkelaar Construction & Investment Partners (CIP) ontwikkelt de voormalige NMBS-terreinen gelegen aan het station langs de zijde van Kessel-Lo. Het programma voorziet onder andere 15.600 m² kantoren aan de zuidkant, 4.540 m²kantoren aan de noordkant en een parkeergarage voor 975 voertuigen.

Opmerkingen :

- Het project wordt getrokken door een private partij en kan bijgevolg als marktconform worden beschouwd ;
- De kantoren zijn geïntegreerd in een project met verschillende functies;
- Het is onduidelijk welke impact de eindgebruiker kan hebben op het programma en op de uitvoering van het gebouw, noodzakelijk om een VAC te realiseren ;
- Het project wordt gerealiseerd tegen midden 2009.

Projectscenario's :

- PMV koopt een gedeelte van het terrein en de projectontwikkeling over van CIP ;
- CIP en PMV sluiten een samenwerkingsverband/PPS en realiseren gezamenlijk het VAC ;
- CIP realiseert het VAC met of zonder een participatie van PMV.

VAC Gent

Voor het VAC Gent is er een behoefte voor de Vlaamse Gemeenschap van ten minste 25.000m² kantoren, ontvangstruimte, archief en diverse (excl. parking). Wanneer diverse voorzieningen zoals keuken, etc. worden gedeeld met andere partijen, is er een minimale nettobehoefte aan kantoren van ca. 18.000m². De behoeften en timing van de EVA's en de IVA's is nog onduidelijk. Mogelijkheden zoals de integratie van huisvestingsnoden van VLM in het VAC in plaats van de voorziene nieuwbouw, moeten nog verder worden onderzocht.

Voor zover bekend is er slechts één locatie die aan alle randvoorwaarden voor een VAC voldoet namelijk de geplande projectontwikkeling op de NMBS-terreinen gelegen aan het station Gent Sint-Pieters langsheen de Fabiolalaan. Deze projectontwikkeling past in de grote herontwikkeling van de volledige stationsomgeving. De NMBS wenst een grote ondergrondse parkeergarage voor haar reizigers waarvan het dak dienst doet als bodemplaat voor de gebouwen. De Vlaamse Regering keurde op 27 januari 2006 (VR/2006/2701/DOC.0071) de voorlopige vaststelling van het ontwerp van gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (GRUP) goed.

Rond het project wordt reeds lang gewerkt tussen diverse publieke partijen waaronder de stad Gent en de NMBS. In 2004 werd ook een gezamenlijke preliminaire haalbaarheidsstudie gevoerd door de Vlaamse Gemeenschap, de NMBS, Eurostation en PMV. De conclusie van de studie stelde een publiek-publieke samenwerking tussen de NMBS en de Vlaamse Gemeenschap als noodzakelijke voorwaarde om het project te laten slagen, en eventueel uit te breiden tot een PPS.

De Vlaamse overheid creëert veel waarde voor deze site door de wijziging van bestemming via het RUP, de aanleg van een toegangsweg vanaf de R4 tot aan het station en haar behoefte aan een VAC. Om deze waardecreatie te valoriseren is het wenselijk dat PMV op zeer korte termijn een positie/participatie neemt in het project.

Opmerkingen :

- Stedenbouwkundig en architecturaal kan het VAC een 'land mark' zijn in de nieuwe binnenstedelijke ontwikkeling ;
- De schaal en de scope van het project kunnen resulteren in o.a. gemeenschappelijke faciliteiten voor verschillende grote huurders/eigenaars op de site en bieden winkel- en ontspanningsmogelijkheden voor de Vlaamse ambtenaren ;
- Het VAC kan vermoedelijk pas worden gerealiseerd in 2010-2011 en de volledige stationsbuurt zal afgewerkt zijn in 2013-2014 ;
- De complexiteit van het project vraagt veel voorbereidingswerk en –tijd.

Projectscenario's :

- De NMBS en PMV vormen samen een projectvennootschap met een inbreng van de grond, de financiering en de huurengagementen. Deze samenwerking kan worden uitgebreid tot een PPS ;
- PMV verwerft grondrechten voor de bouw en realisatie van een VAC ;
- Een private partij of een PPS realiseert het VAC met of zonder een participatie van PMV.

VAC Brugge

Voor het VAC Brugge heeft nog geen gedetailleerde analyse van de huisvestingsbehoefte voor de Vlaamse Gemeenschap plaatsgevonden. Er wordt aangenomen dat de behoefte ca. 15.000m² kantoren, ontvangstruimte, archief en diverse (excl. parking) bedraagt. Wanneer diverse voorzieningen zoals keuken, etc. worden gedeeld met andere partijen, zal de nettobehoefte aan kantoren ca. 10.000m² bedragen. De behoeften en timing van de EVA's en de IVA's is nog onduidelijk.

De IVA FM samen met de Vlaamse Bouwmeester en in samenspraak met de stad Brugge, evalueerden 6 à 7 potentiële locaties voor een VAC Brugge. Dit resulteerde in slechts twee mogelijke locaties.

Kamgebouw - Sint-Michiels – NMBS-terrein

Eurostation, de projectontwikkelaar van de NMBS, heeft een project opgestart aan de achterzijde (Sint-Michiels) van het station te Brugge. Naast de herontwikkeling van het stationsgebouw, wordt een kantoorgebouw gepland van 40.826m² en een ondergrondse garage van 800 parkeerplaatsen.
Het project werd aanbesteed en gegund aan een consortium van aannemers. Omwille van het ontbreken van huurders werden de werken stilgelegd. Ondertussen heeft de NMBS een oproep tot kandidaatstelling gelanceerd voor de volledige overname van het project inclusief de gegunde aannemingscontracten.

Opmerkingen :

- Het Kamgebouw is geïntegreerd in het te vernieuwen station ;
- Gegeven de reeds toegekende vergunningen en de aanvang van de voorbereidende werken, is het project relatief snel realiseerbaar ;
- Het is onduidelijk welke impact de eindgebruiker kan hebben op het programma en op de uitvoering van het gebouw, noodzakelijk om een VAC te realiseren.

Projectscenario's :

- PMV neemt het project van de NMBS/Eurostation over met of zonder de aangestelde aannemers ;
- PMV richt een vennootschap op of gaat een samenwerking aan met de NMBS/Eurostation en er wordt gezamenlijk gebouwd ;

- PMV richt een vennootschap op of gaat een samenwerking aan met de aannemers die bij wijze van schadevergoeding voor het stilleggen van de werken, het project kunnen overnemen ;
- De NMBS/Eurostation of het consortium van aannemers realiseert het Kamgebouw met of zonder een participatie van PMV waar de Vlaamse Gemeenschap vervolgens een VAC inhuurt.

Kanaalzone – terrein Vlaamse Gemeenschap

De Vlaamse Gemeenschap beschikt over een eigen terrein gelegen aan de overzijde van het kanaal ten opzichte van het station. In principe kan op deze locatie een VAC worden gelanceerd maar hiervoor werden nog geen initiatieven genomen door de Vlaamse Gemeenschap.

Opmerkingen :

- Het terrein is eigendom van de Vlaamse Gemeenschap ;
- Eens de nodige vergunningen bekomen worden, kan er relatief snel met de bouw van het VAC worden gestart maar het project moet nog volledig worden opgestart ;
- Het terrein is relatief ver van het station gelegen in vergelijking met de andere locaties voor de VAC's ;
- De stad Brugge zou op het terrein een parking voor woonwagens willen realiseren eerder dan een VAC ;

Projectscenario's :

- PMV koopt het terrein van Vlaamse Gemeenschap en realiseert het VAC ;
- Een private partij, projectvennootschap of PPS, met of zonder participatie van PMV, verwerft het terrein en realiseert het VAC.

BIJLAGE 3: ADVIES VAN DE INSPECTIE VAN FINANCIËN DD. 11 APRIL 2006

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap
Inspectie van Financiën

Koning Albert II laan 19, 1210 BRUSSEL
Tel (02)553 26 63 - Fax (02)553 26 50

NOTA VOOR DE HEER GEERT BOURGEOIS
Vlaams minister van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media en Toerisme

18 -04- 2006

Kod. 6-I-06-1376

uw kenmerk	ons kenmerk	
	LPA/AVP/06/00163	
vragen naar / e-mail	telefoonnummer	datum
ann.vanpeteghem@vlaanderen.be	02/553.26.62	11 april 2006

BETREFT : Globale aanpak van de realisatie van de VAC Leuven, Gent en Brugge

1 Dossier

Het advies van de Inspectie van Financiën is gesteund op Uw nota van 5 april 2006 met kenmerk MA/sv/2006-109 en haar bijlagen.

2 Beknopte samenvatting

De voorgelegde nota (in bijlage) bevat (in 9 beslissingspunten) een voorstel van een globale aanpak voor de realisatie van de 3 nieuwe VAC De voornaamste doelstelling van de opgezette constructies is de premisse dat het initiatief ESR-95 neutraal moet zijn. Om die reden wordt een samenwerking tussen de IVA Facilitair Management en de PMV vooropgesteld.

Budgettaire weerslag : nihil, de onderzoekskosten en voorbereiding van de diverse projecten worden gedragen door PMV, en de totale behoefte aan eigen vermogen (ca. 42 M €) omvat middelen waarover PMV reeds beschikt of die ESR-95 neutraal bij PMV worden ingebracht.

3 Opmerkingen Inspectie van Financiën

3.1 Antecedenten

Beslissing VR/PV/2005/31 – punt 16 2/9/05
Beslissing VR/PV/2005/24 – punt 17

Afschriften :
- Dhr Minister-president van de Vlaamse regering
- Dhr Vlaams minister van Financiën en Begroting
- Dhr. Secretaris-generaal van het Departement AZF
- Dhr Directeur-generaal van ABAFIM
- Dhr Inspecteur-generaal van Financiën, Coördinator

3.2 Wettigheid en regelmatigheid

Het voorstel ligt in de lijn van eerdere beleidsbeslissingen van de Vlaamse regering, vnl. de promotie van PPS-constructies en het respect van de budgettaire normering.

3.3 Doelmatigheid

In de nota wordt, zonder inhoudelijke onderbouw, reeds uitgegaan van globale oppervlakte-behoeften en bouwvolumes die nog niet het voorwerp hebben uitgemaakt van een door IF gevalideerde behoefte van het (de) betrokken beleidsdomein(en). In het dossier dat het voorwerp uitmaakte van beslissing VR/PV/2005/31 – punt 16 waren de oppervlaktegegevens van de bestaande huisvestingen in Leuven, Gent en Brugge onvolledig Een duidelijk deconcentratieplan van personeel vanuit Brussel naar de provinciale VAC ontbreekt. Onderhavig advies maakt op het punt van de inhuringsbehoeften dan ook een expliciet voorbehoud, gelet op de beslissing VR/PV/2005/31 van 2 september 2005 – punt 16 – beslissingsonderdeel 5, en het vooralsnog niet-uitgevoerde beslissingsonderdeel 14.

In punt 4.1 van de ontwerp-nota wordt gesteld dat men om één VAC te financieren, beroep moet doen op lokale financiële instellingen omwille van de relatief beperkte omvang. Wanneer meerdere VAC's kunnen worden gecombineerd tot een investeringsbedrag van 75 M € en meer, kan voor de (her)financiering beroep gedaan worden op andere en internationale financieringsbronnen. Volgens de IF is deze bewering hoogst speculatief, mede gelet op de aanzienlijke consolidatie die de Belgische financiële sector in de afgelopen jaren reeds heeft ondergaan. Zoals blijkt uit de verkoop van de Financietoren (Breevast), het RAC-gebouw (Breevast), het Antwerpse Justitiepaleis (PPS project met nv Justinvest met KBC en Dexia, later aankoop door Cofinnimmo), en de Vlaamse valorisatie-operaties eind 2004 en 2005, zijn er op de Belgische markt vastgoedoperatoren actief die ongeacht het bedrag, financieringsmogelijkheden aanbieden.

Met betrekking tot punt 4.1 van de nota, ziet IF niet het verband tussen de constructie van de 3 nieuwe VAC en de gesuggereerde inbreng van het bestaande VAC van Hasselt in de PMV en de gesuggereerde participatie in een projectvennootschap waarin het VAC Antwerpen zou worden ingebracht.

Zoals reeds is gebleken bij de valorisatie vastgoed eind 2004, is de marktwaarde van het recent in gebruik genomen VAC Hasselt substantieel lager dan bouwkost. Een eigendomsoverdracht door inbreng van het VAC Hasselt impliceert dan ook de realisatie van een aanzienlijke minderwaarde, waarvoor uiteraard geen kapitaalsaandelen als tegenprestatie worden verworven.

Aangezien het VAC Antwerpen zonet werd verkocht, ziet IF er niet de meerwaarde van in om via de achterpoort van een participatie in een projectvennootschap terug een onverdeeld en/of indirect eigendomsrecht over het VAC Antwerpen te verwerven. Men moet weten wat men wil.

In punt 5 van de nota wordt van de VR reeds een verbintenis gevraagd om zich te huisvesten in de opgeleverde projecten die aan alle randvoorwaarden voldoen IF wijst erop dat sommige niet-onbelangrijke randvoorwaarden, zoals de oppervlaktebehoeften, nog niet werden gevalideerd. Nu ook de inhuringsvoorwaarden (m2-prijs, inrichtingskosten, prefinancieringskosten..) niet zijn geplafonneerd, komt deze verbintenis neer op een blanco cheque voor de ontwikkelaars.

3.4. Budgettair

De Inspectie van Financiën waarschuwt principieel tegen de opbouw van gedebudgetteeerde schuld die – ceteris paribus - de toekomstige vrije beleidsmarge beperkt. In plaats van binnen de bestaande normering, de beschikbare middelen uit te geven en de spending drift dienovereenkomstig te beteugelen, wordt integendeel de genormeerde beleidsruimte omzeild door de toepassing van wat uitsluitend als "creatieve boekhouding" kan bestempeld worden.

Tegelijk worden de schaarse "gewone" investeringssmiddelen van prog 26.1 in toenemende mate gebruikt voor verwerving van onroerend goed dat geen uitstaans heeft met de kernopdrachten van het facilitair beheer van het MVG (cfr. horeca-functie in Kasteel Groenendaal, Alden Biesen, Holocaustmuseum etc. ..).

Dat gezegd zijnde, wordt voor de noodzakelijke kapitaalsopbouw binnen PMV ca. 42.1 M € geraamd, op basis van een totale geraamde investeringswaarde van ca 170 M €, waarvan VAC Leuven (52,5 M €), VAC Gent (55 M €), VAC Brugge (33 M €) en VAC Hasselt (30 M €). IF wijst erop dat, net zoals voor de oppervlaktebehoeften, uit geen enkel dossierelement de degelijkheid of de betrouwbaarheid van de vooropgestelde ramingen kan worden afgeleid.

Voor het VAC Gent wordt ook nog voorgesteld om deel te nemen aan de ontwikkeling voor een bedrag van 8 M €. Als men dan toch in het project wenst te investeren "*om zoveel mogelijk meerwaarde te laten terugvloeien naar de Vlaamse overheid*", dan lijkt het logischer om het gebouw niet in te huren, maar direct het voorgenomen gebruiksdeel van het globale project aan te schaffen.

Het voorstel komt er per saldo dus op neer dat de 50 M € valorisatieopbrengst van NV GIMV integraal terechtkomt bij PMV. IF herinnert aan beslissingen VR/PV/2005/43 – punt 11 en VR/PV/2005/24 – punt 17, beslissingonderdeel 2.3 : *de gelden voor de projectvennootschappen zullen worden gestort onder de vorm van een kapitaalsinbreng bij PMV of bij de door haar mee opgerichte projectvennootschappen, op het ogenblik en voor dat gedeelte, dat een <u>concreet</u> businessplan wordt voorgelegd, ter aanvulling van de beleidsintenties van de VR.* (onderlijning IF)

De voorgelegde ontwerpnota bevindt zich inhoudelijk niet op het niveau van een <u>concreet</u> businessplan. Door de veelvuldige keuzeopties die nog moeten worden ingevuld, de totale afwezigheid van becijferde cashflows in de meerjarencontext, kan deze nota hooguit als het resultaat van een wilde brainstorming-sessie beschouwd worden.

Van een volwaardig businessplan mag daarentegen verwacht worden dat duidelijke juridische constructies, fiscale implicaties (BTW optimalisatie, te betalen OV, ..), een becijferde return on investment etc. .. wordt geraamd. Al die elementen zijn hier prominent afwezig.

Tenslotte doet IF opmerken dat indien het vastgoedbeheer in toenemende mate uit handen wordt gegeven aan immobiliënvennootschappen, PPS constructies e.a. vehikels die beroep doen op externe studiebureaus, dat dan de personeelssterkte van de IVA Facilities op termijn niet onveranderd kan worden gehandhaafd. Wie niet meer zelf investeert, moet ook niet het technisch geschoold personeel behouden om die investeringen uit te voeren.

4. Besluit

Een volgehouden en systematische politiek van inhuring van vastgoed voor de huisvesting van het ambtelijk apparaat is op termijn budgettair niet neutraal. Door lange termijn-inhuringen boet men in aan soepelheid. Er moeten bovendien ten koste van de gewone apparaatsuitgaven extra winstmarges gefinancierd worden tegen hogere rentetarieven (de leningen opgenomen door projectvennootschappen worden opgenomen in het gewogen risicovolume van de banken). De voordelen van de prijshausse op de vastgoedmarkt worden integraal gedraineerd naar de private verhuurders. De valorisatieopbrengsten zijn binnen de 6 à 9 jaar na de ontvangst integraal uitgegeven aan hogere consumptieve huuruitgaven, terwijl het vastgoedpatrimonium permanent werd verarmd Om de strenge begrotingsnorm te omzeilen wordt m.a.w. de facto een desinvesteringspolitiek gevoerd.

De Inspectie van Financiën kan niet gunstig adviseren, omdat zij niet de indruk wenst te geven voorstander te zijn van de voorgestelde gedebudgetteerde opbouw van impliciete schuld.

Aan de in punt 7 van de nota voorgespiegelde budgettaire neutraliteit kan, zeker op de lange termijn, geen enkel geloof worden gehecht. Formeel begrotingsakkoord is bijgevolg noodzakelijk.

Gelet op het gebrek aan een voldoende concreet businessplan en aan gevalideerde behoeften, kunnen de vooropgestelde geraamde bedragen voor de kapitaalsopbouw bij PMV niet worden getoetst op hun noodzakelijkheid noch op hun realiteitsgehalte

Het dossier is dan ook inhoudelijk onvoldoende concreet onderbouwd om nu reeds toepassing te maken van de beslissing van de VR/PV/2005/24 – punt 17, beslissingsonderdeel 2.3.

In het voorgestelde beslissingspunt nr. 6 ontbreekt een opdracht aan de ministers om ook voor het departement binnen hun beleidsdomein, een ontwerp van deconcentratieplan (wijziging van administratieve standplaats van Brussel naar VAC) voor hun personeel op te maken. In de beslissing VR/PV/2005/31 – punt 16, beslissingsonderdeel 12 werd een analoge opdracht gegeven aan de minister bevoegd voor het algemeen beleid inzake de facilitaire dienstverlening en het vastgoedbeheer Die opdracht omvatte toen expliciet de departementen en agentschappen IF ziet geen reden om de departementen nu buiten de draagwijdte van het deconcentratie-principe te brengen, ook al heeft men recent een grote inhuring in de Noordwijk goedgekeurd

Gelet op de eerdere beleidsopties die door de VR werden ingenomen inzake PPS-constructies en de debudgettering van grote vastgoedprojecten in de onderwijs- en verkeersinfrastructuur, heeft IF geen bezwaar tegen de voorstellen. Het lijkt op dit ogenblik evenwel enigszins prematuur om reeds een regeringsbeslissing terzake uit te lokken.

L. PAUWELS
Inspecteur van Financiën

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap
Inspectie van Financiën

Koning Albert II laan 19, 1210 BRUSSEL
Tel (02)553 26 63 - Fax (02)553 26 50

NOTA VOOR DE HEER GEERT BOURGEOIS
Vlaams minister van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media en Toerisme

18 -04- 2006

Kod 6-I-06-1376

uw kenmerk	ons kenmerk	
	LPA/AVP/06/00163	
vragen naar / e-mail	telefoonnummer	datum
ann.vanpeteghem@vlaanderen.be	02/553.26.62	11 april 2006

BETREFT : Globale aanpak van de realisatie van de VAC Leuven, Gent en Brugge

1 Dossier

Het advies van de Inspectie van Financiën is gesteund op Uw nota van 5 april 2006 met kenmerk MA/sv/2006-109 en haar bijlagen.

2 Beknopte samenvatting

De voorgelegde nota (in bijlage) bevat (in 9 beslissingspunten) een voorstel van een globale aanpak voor de realisatie van de 3 nieuwe VAC De voornaamste doelstelling van de opgezette constructies is de premisse dat het initiatief ESR-95 neutraal moet zijn. Om die reden wordt een samenwerking tussen de IVA Facilitair Management en de PMV vooropgesteld.

Budgettaire weerslag : nihil, de onderzoekskosten en voorbereiding van de diverse projecten worden gedragen door PMV, en de totale behoefte aan eigen vermogen (ca. 42 M €) omvat middelen waarover PMV reeds beschikt of die ESR-95 neutraal bij PMV worden ingebracht.

3 Opmerkingen Inspectie van Financiën

3.1 Antecedenten

Beslissing VR/PV/2005/31 – punt 16 2/9/05
Beslissing VR/PV/2005/24 – punt 17

Afschriften :
- Dhr Minister-president van de Vlaamse regering
- Dhr Vlaams minister van Financiën en Begroting
- Dhr. Secretaris-generaal van het Departement AZF
- Dhr Directeur-generaal van ABAFIM
- Dhr Inspecteur-generaal van Financiën, Coördinator

3.2 Wettigheid en regelmatigheid

Het voorstel ligt in de lijn van eerdere beleidsbeslissingen van de Vlaamse regering, vnl. de promotie van PPS-constructies en het respect van de budgettaire normering.

3.3 Doelmatigheid

In de nota wordt, zonder inhoudelijke onderbouw, reeds uitgegaan van globale oppervlakte-behoeften en bouwvolumes die nog niet het voorwerp hebben uitgemaakt van een door IF gevalideerde behoefte van het (de) betrokken beleidsdomein(en). In het dossier dat het voorwerp uitmaakte van beslissing VR/PV/2005/31 – punt 16 waren de oppervlaktegegevens van de bestaande huisvestingen in Leuven, Gent en Brugge onvolledig Een duidelijk deconcentratieplan van personeel vanuit Brussel naar de provinciale VAC ontbreekt. Onderhavig advies maakt op het punt van de inhuringsbehoeften dan ook een expliciet voorbehoud, gelet op de beslissing VR/PV/2005/31 van 2 september 2005 – punt 16 – beslissingsonderdeel 5, en het vooralsnog niet-uitgevoerde beslissingsonderdeel 14.

In punt 4.1 van de ontwerp-nota wordt gesteld dat men om één VAC te financieren, beroep moet doen op lokale financiële instellingen omwille van de relatief beperkte omvang. Wanneer meerdere VAC's kunnen worden gecombineerd tot een investeringsbedrag van 75 M € en meer, kan voor de (het)financiering beroep gedaan worden op andere en internationale financieringsbronnen. Volgens de IF is deze bewering hoogst speculatief, mede gelet op de aanzienlijke consolidatie die de Belgische financiële sector in de afgelopen jaren reeds heeft ondergaan. Zoals blijkt uit de verkoop van de Financietoren (Breevast), het RAC-gebouw (Breevast), het Antwerpse Justitiepaleis (PPS project met nv Justinvest met KBC en Dexia, later aankoop door Cofinnimmo), en de Vlaamse valorisatie-operaties eind 2004 en 2005, zijn er op de Belgische markt vastgoedoperatoren actief die ongeacht het bedrag, financieringsmogelijkheden aanbieden.

Met betrekking tot punt 4.1 van de nota, ziet IF niet het verband tussen de constructie van de 3 nieuwe VAC en de gesuggereerde inbreng van het bestaande VAC van Hasselt in de PMV en de gesuggereerde participatie in een projectvennootschap waarin het VAC Antwerpen zou worden ingebracht.

Zoals reeds is gebleken bij de valorisatie vastgoed eind 2004, is de marktwaarde van het recent in gebruik genomen VAC Hasselt substantieel lager dan bouwkost. Een eigendomsoverdracht door inbreng van het VAC Hasselt impliceert dan ook de realisatie van een aanzienlijke minderwaarde, waarvoor uiteraard geen kapitaalsaandelen als tegenprestatie worden verworven.

Aangezien het VAC Antwerpen zonet werd verkocht, ziet IF er niet de meerwaarde van in om via de achterpoort van een participatie in een projectvennootschap terug een onverdeeld en/of indirect eigendomsrecht over het VAC Antwerpen te verwerven. Men moet weten wat men wil.

In punt 5 van de nota wordt van de VR reeds een verbintenis gevraagd om zich te huisvesten in de opgeleverde projecten die aan alle randvoorwaarden voldoen IF wijst erop dat sommige niet-onbelangrijke randvoorwaarden, zoals de oppervlaktebehoeften, nog niet werden gevalideerd. Nu ook de inhuringsvoorwaarden (m2-prijs, inrichtingskosten, prefinancieringskosten..) niet zijn geplafonneerd, komt deze verbintenis neer op een blanco cheque voor de ontwikkelaars.

3.4. Budgettair

De Inspectie van Financiën waarschuwt principieel tegen de opbouw van gedebudgetteerde schuld die – ceteris paribus - de toekomstige vrije beleidsmarge beperkt. In plaats van binnen de bestaande normering, de beschikbare middelen uit te geven en de spending drift dienovereenkomstig te beteugelen, wordt integendeel de genormeerde beleidsruimte omzeild door de toepassing van wat uitsluitend als "creatieve boekhouding" kan bestempeld worden.

Tegelijk worden de schaarse "gewone" investeringsmiddelen van prog 26.1 in toenemende mate gebruikt voor verwerving van onroerend goed dat geen uitstaans heeft met de kernopdrachten van het facilitair beheer van het MVG (cfr. horeca-functie in Kasteel Groenendaal, Alden Biesen, Holocaustmuseum etc.).

Dat gezegd zijnde, wordt voor de noodzakelijke kapitaalsopbouw binnen PMV ca. 42.1 M € geraamd, op basis van een totale geraamde investeringswaarde van ca 170 M €, waarvan VAC Leuven (52,5 M €), VAC Gent (55 M €), VAC Brugge (33 M €) en VAC Hasselt (30 M €). IF wijst erop dat, net zoals voor de oppervlaktebehoeften, uit geen enkel dossierelement de degelijkheid of de betrouwbaarheid van de vooropgestelde ramingen kan worden afgeleid.

Voor het VAC Gent wordt ook nog voorgesteld om deel te nemen aan de ontwikkeling voor een bedrag van 8 M €. Als men dan toch in het project wenst te investeren "*om zoveel mogelijk meerwaarde te laten terugvloeien naar de Vlaamse overheid*", dan lijkt het logischer om het gebouw niet in te huren, maar direct het voorgenomen gebruiksdeel van het globale project aan te schaffen.

Het voorstel komt er per saldo dus op neer dat de 50 M € valorisatieopbrengst van NV GIMV integraal terechtkomt bij PMV. IF herinnert aan beslissingen VR/PV/2005/43 – punt 11 en VR/PV/2005/24 – punt 17, beslissingonderdeel 2.3 : *de gelden voor de projectvennootschappen zullen worden gestort onder de vorm van een kapitaalsinbreng bij PMV of bij de door haar mee opgerichte projectvennootschappen, op het ogenblik en voor dat gedeelte, dat een concreet businessplan wordt voorgelegd, ter aanvulling van de beleidsintenties van de VR.* (onderlijning IF)

De voorgelegde ontwerpnota bevindt zich inhoudelijk niet op het niveau van een concreet businessplan. Door de veelvuldige keuzeopties die nog moeten worden ingevuld, de totale afwezigheid van becijferde cashflows in de meerjarencontext, kan deze nota hooguit als het resultaat van een wilde brainstorming-sessie beschouwd worden

Van een volwaardig businessplan mag daarentegen verwacht worden dat duidelijke juridische constructies, fiscale implicaties (BTW optimalisatie, te betalen OV,), een becijferde return on investment etc. . wordt geraamd. Al die elementen zijn hier prominent afwezig.

Tenslotte doet IF opmerken dat indien het vastgoedbeheer in toenemende mate uit handen wordt gegeven aan immobiliënvennootschappen, PPS constructies e.a. vehikels die beroep doen op externe studiebureaus, dat dan de personeelssterkte van de IVA Facilities op termijn niet onveranderd kan worden gehandhaafd. Wie niet meer zelf investeert, moet ook niet het technisch geschoold personeel behouden om die investeringen uit te voeren.

4. Besluit

Een volgehouden en systematische politiek van inhuring van vastgoed voor de huisvesting van het ambtelijk apparaat is op termijn budgettair niet neutraal. Door lange termijn-inhuringen boet men in aan soepelheid. Er moeten bovendien ten koste van de gewone apparaatsuitgaven extra winstmarges gefinancierd worden tegen hogere rentetarieven (de leningen opgenomen door projectvennootschappen worden opgenomen in het gewogen risicovolume van de banken). De voordelen van de prijshausse op de vastgoedmarkt worden integraal gedraineerd naar de private verhuurders. De valorisatieopbrengsten zijn binnen de 6 à 9 jaar na de ontvangst integraal uitgegeven aan hogere consumptieve huuruitgaven, terwijl het vastgoedpatrimonium permanent werd verarmd Om de strenge begrotingsnorm te omzeilen wordt m.a.w. de facto een desinvesteringspolitiek gevoerd.

De Inspectie van Financiën kan niet gunstig adviseren, omdat zij niet de indruk wenst te geven voorstander te zijn van de voorgestelde gedebudgetteerde opbouw van impliciete schuld.

Aan de in punt 7 van de nota voorgespiegelde budgettaire neutraliteit kan, zeker op de lange termijn, geen enkel geloof worden gehecht. Formeel begrotingsakkoord is bijgevolg noodzakelijk.

Gelet op het gebrek aan een voldoende concreet businessplan en aan gevalideerde behoeften, kunnen de vooropgestelde geraamde bedragen voor de kapitaalsopbouw bij PMV niet worden getoetst op hun noodzakelijkheid noch op hun realiteitsgehalte

Het dossier is dan ook inhoudelijk onvoldoende concreet onderbouwd om nu reeds toepassing te maken van de beslissing van de VR/PV/2005/24 – punt 17, beslissingsonderdeel 2.3.

In het voorgestelde beslissingspunt nr. 6 ontbreekt een opdracht aan de ministers om ook voor het departement binnen hun beleidsdomein, een ontwerp van deconcentratieplan (wijziging van administratieve standplaats van Brussel naar VAC) voor hun personeel op te maken. In de beslissing VR/PV/2005/31 – punt 16, beslissingsonderdeel 12 werd een analoge opdracht gegeven aan de minister bevoegd voor het algemeen beleid inzake de facilitaire dienstverlening en het vastgoedbeheer Die opdracht omvatte toen expliciet de departementen en agentschappen IF ziet geen reden om de departementen nu buiten de draagwijdte van het deconcentratie-principe te brengen, ook al heeft men recent een grote inhuring in de Noordwijk goedgekeurd

Gelet op de eerdere beleidsopties die door de VR werden ingenomen inzake PPS-constructies en de debudgettering van grote vastgoedprojecten in de onderwijs- en verkeersinfrastructuur, heeft IF geen bezwaar tegen de voorstellen. Het lijkt op dit ogenblik evenwel enigszins prematuur om reeds een regeringsbeslissing terzake uit te lokken.

L. PAUWELS
Inspecteur van Financiën

Vlaamse regering
Kabinet van de Vlaamse minister
van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid,
Media en Toerisme

E.Jacqmainlaan 20, 1000 BRUSSEL
Tel. (02)552 70 00 - Fax (02)552 70 01

De heer Dirk Van Mechelen
Vlaams minister van Financiën en Begroting
P/A Afdeling budgettering, dhr. Koen De Bock
Phoenixgebouw
Koning Albert II-laan 19 – 5de verdieping
1210 BRUSSEL

uw kenmerk	ons kenmerk	bijlagen
	MA/sv/2006-134	2
Vragen naar / e-mail	**telefoonnummer**	**datum**
Mark Andries	02-552 70 06	11 mei 2006

Betreft : Begrotingsakkoord m.b.t. de nota aan de Vlaamse Regering i.v.m. Globale aanpak voor de realisatie van de Vlaams Administratieve Centra (VAC) in Leuven, Gent en Brugge – Gezamenlijke opdracht voor de IVA FM en PMV

Geachte collega,

Gelieve het begrotingsakkoord te verlenen i.v.m. de nota aan de Vlaamse Regering i.v.m. Globale aanpak voor de realisatie van de Vlaams Administratieve Centra (VAC) in Leuven, Gent en Brugge – Gezamenlijke opdracht voor de IVA FM en PMV.

In bijlage vindt u de nota aan de Vlaamse Regering en het advies van de Inspectie van Financiën. Op het advies IF wordt ingegaan in punt 11 van de nota.

Met collegiale groet,

Kabinet van de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media en Toerisme
DATUM IN : 11 MEI 2006
NR IN :
DATUM UIT : 11 MEI 2006
NR UIT K02.6-U-06-1351

Mark Andries
Kabinetschef
Geert Bourgeois
Vlaams minister van Bestuurszaken,
Buitenlands Beleid, Media en Toerisme

CC: dhr. Dirk Van Mechelen, minister van Financiën en Begroting

Vlaamse regering
Kabinet van de Vlaamse minister
van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid,
Media en Toerisme

E.Jacqmainlaan 20, 1000 BRUSSEL
Tel. (02)552 70 00 - Fax (02)552 70 01

De heer Dirk Van Mechelen
Vlaams minister van Financiën en Begroting en
Ruimtelijke Ordening
Phoenixgebouw
Koning Albert II-laan 19 – 11de verdieping
1210 BRUSSEL

uw kenmerk	ons kenmerk	bijlagen
	MA/sv/2006-133	2
Vragen naar / e-mail	**telefoonnummer**	**datum**
Mark Andries	02-552 70 06	11 mei 2006

Betreft : Begrotingsakkoord m.b.t. de nota aan de Vlaamse Regering i.v.m. Globale aanpak voor de realisatie van de Vlaams Administratieve Centra (VAC) in Leuven, Gent en Brugge – Gezamenlijke opdracht voor de IVA FM en PMV

Geachte collega,

Gelieve het begrotingsakkoord te verlenen i.v.m. de nota aan de Vlaamse Regering i.v.m. Globale aanpak voor de realisatie van de Vlaams Administratieve Centra (VAC) in Leuven, Gent en Brugge – Gezamenlijke opdracht voor de IVA FM en PMV.

In bijlage vindt u de nota aan de Vlaamse Regering en het advies van de Inspectie van Financiën. Op het advies IF wordt ingegaan in punt 11 van de nota.

Met collegiale groet,

Mark Andries
kabinetschef

Geert Bourgeois
Vlaams minister van Bestuurszaken,
Buitenlands Beleid, Media en Toerisme

CC: Afdeling Budgettering

Kabinet van de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media en Toerisme
DATUM IN : 11 MEI 2006
NR IN :
DATUM UIT : 11 MEI 2006
NR UIT : V02 6-V-06-1351

Vlaamse regering
Kabinet van de Vlaamse minister van
Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening

Phoenixgebouw, Koning Albert II-laan,19, 1210 BRUSSEL
Tel. (02)552.67.00 - Fax (02)552.67.01
E-mail: kabinet.vanmechelen@vlaanderen.be

De heer Geert Bourgeois
Vlaams minister van Bestuurszaken,
Buitenlands Beleid, Media en Toerisme
E. Jacqmainlaan 20
1000 Brussel

Uw kenmerk	**Ons kenmerk** K10-Y-06-0739	**Bijlage**
Vragen naar / e-mail Ronny Noerens ronny.noerens@vlaanderen.be	**Telefoonnummer** 02/552.67.26	**Datum** 13 JUN 2006

Betreft: Begrotingsakkoord m.b.t. de nota aan de Vlaamse regering i.v.m. Globale aanpak voor de realisatie van de Vlaamse Administratieve Centra (VAC) in Leuven, Gent en Brugge – Gezamelijke opdracht voor de IVA FM en PMV

Geachte collega,

Per brief gedateerd 11 mei 2006 verzoekt U mijn begrotingsakkoord voor in rand vermeld onderwerp.

Ik kan U mijn begrotingsakkoord voor deze globale aanpak verlenen onder voorwaarde dat in de nodige overeenkomsten te sluiten met PMV voor de uitvoering van de beslissing onder punten 2, 3 en 5, gebaseerd op de Samenwerkingsovereenkomst tussen het Vlaamse Gewest en PMV, de nodige opvolging en controle uitgewerkt wordt opdat, indien de door PMV voorgefinancierde projectkosten uiteindelijk toch ten laste van het bevoegde beleidsdomein (Bestuurszaken) zouden vallen, deze kosten ten allen tijde binnen de daarvoor voorziene budgettaire ruimte kunnen opgevangen worden.

Het is evident dat, voor ieder individueel 'businessplan' dat in het vervolgtraject aan de Vlaamse regering zal worden voorgelegd, ook een begrotingsakkoord aangevraagd dient te worden.

Met collegiale groeten,

Dirk Van Mechelen
Vlaams minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening