

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

25 september 2018

WETSVOORSTEL

**met betrekking tot het verlenen van
een Staatswaarborg onder de vorm van
een borgstelling, in de context van een DBFM
overeenkomst, voor de bouw van een nieuwe
penitentiare inrichting te Antwerpen**

(ingediend door de heren Johan Klaps,
Benoît Piedboeuf, Roel Deseyn en
Luk Van Biesen en mevrouw Sophie De Wit)

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

25 septembre 2018

PROPOSITION DE LOI

**relative à l'octroi de la garantie de l'État
sous la forme d'un cautionnement, dans le
contexte d'un contrat DBFM, pour
la construction d'un nouveau complexe
pénitentiaire à Anvers**

(déposée par MM. Johan Klaps,
Benoît Piedboeuf, Roel Deseyn et
Luk Van Biesen et Mme Sophie De Wit)

SAMENVATTING

In het kader van het Masterplan 2008-2012-2016 voor een "gevangenisinfrastructuur in humane omstandigheden" heeft de Ministerraad zijn akkoord gegeven voor het ontwerp, de bouw, de financiering en het onderhoud van een vervangniewbouw van de penitentiare inrichting te Antwerpen volgens de "DBFM" formule (design, build, finance and maintain).

Voor de toekenning van een staatswaarborg voor de betalingsverplichtingen van de Regie der Gebouwen is een machtiging aan het regeeringslid bevoegd voor de Regie der Gebouwen vereist. Met onderhavige wettelijke bepaling wordt het kader gecreëerd om aan deze eis tegemoet te komen.

RÉSUMÉ

Dans le cadre du Masterplan 2008-2012-2016 pour une "infrastructure pénitentiaire dans des conditions humaines", le Conseil des ministres a marqué son accord sur la conception, la construction, le financement et l'entretien d'un nouveau complexe pénitentiaire qui remplace l'ancien complexe pénitentiaire d'Anvers selon la formule "DBFM" (design, build, finance and maintain).

L'octroi d'une garantie d'État pour les obligations de paiement de la Régie des bâtiments requiert qu'une autorisation soit donnée au membre du gouvernement compétent pour la Régie des bâtiments. Cette disposition légale crée le cadre pour répondre à cette exigence.

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
cdH	:	centre démocrate Humaniste
VB	:	Vlaams Belang
PTB-GO!	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
DéFI	:	Démocrate Fédéraliste Indépendant
PP	:	Parti Populaire
Vuye&Wouters	:	Vuye&Wouters

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

DOC 54 0000/000:	Parlementair document van de 54 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV:	Beknopt Verslag
CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN:	Plenum
COM:	Commissievergadering
MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 54 0000/000:	Document parlementaire de la 54 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA:	Questions et Réponses écrites
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral
CRABV:	Compte Rendu Analytique
CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN:	Séance plénière
COM:	Réunion de commission
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen:
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.dekamer.be
e-mail : publicaties@dekamer.be

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes:
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.lachambre.be
courriel : publications@lachambre.be

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

De Regie der Gebouwen is een parastatale instelling van categorie A in de zin van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige organismen van openbaar nut. Als “gepersonaliseerd bestuur” heeft de Regie der Gebouwen rechtspersoonlijkheid, maar staat zij onder hiërarchisch gezag van het regeringslid bevoegd voor de Regie der Gebouwen. Binnen de huidige regering wordt dit hiërarchisch gezag uitgeoefend door de Vice-eersteminister en minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken, belast met de Regie der gebouwen. Overeenkomstig artikel 8 van de wet van 1 april 1971 houdende oprichting van een Regie der Gebouwen, wordt de Regie onder andere gefinancierd met opbrengsten van alle uitgevoerde onroerende verrichingen, een aanvullende dotatie die door de Staat elk jaar wordt toegekend en leningen die de Regie gemachtigd is uit te schrijven. Deze leningen zijn door de Staat gewaarborgd.

De staatswaarborg voorzien in voormelde wet strekt zich echter niet uit tot de betalingsverplichtingen die de Regie der Gebouwen aangaat in het kader van complexere opdrachten zoals de zogenaamde DBFM-overeenkomsten (*design, build, finance and maintain*). Bij dergelijke overeenkomsten betaalt de overheid periodieke vergoedingen aan de opdrachtnemer voor een geheel van geleverde diensten waarvan de financiering van het project slechts een onderdeel uitmaakt.

DBFM-overeenkomsten vormen publiek-private samenwerkingsverbanden. De private partner draagt tegelijkertijd de verantwoordelijkheid voor het ontwerp, de bouw, de financiering en het onderhoud van het goed tegen betaling van een periodieke vergoeding door de publieke partner. Het bedrag van de vergoeding wordt verminderd in geval van bepaalde contractuele tekortkomingen.

De vereisten inzake onverenigbaarheid tussen architect en aannemer, en onafhankelijkheid van de architect worden in die context nageleefd doordat de private partner zelf geen werken uitvoert, doch hiertoe afzonderlijke overeenkomsten afsluit met architecten en aannemers.

In het kader van het Masterplan 2008-2012-2016 voor een “gevangenisinfrastructuur in humane omstandigheden” heeft de Ministerraad zijn akkoord gegeven voor het ontwerp, de bouw, de financiering en het onderhoud van een vervangnieuwbouw van de penitentiare inrichting te Antwerpen volgens de “DBFM” formule.

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La Régie des bâtiments est une institution parastatale de catégorie A au sens de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public. En tant qu'“administration personnalisée”, la Régie des bâtiments dispose de la personnalité juridique, mais est soumise à la tutelle hiérarchique du membre du gouvernement compétent pour la Régie des bâtiments. Au sein de l'actuel gouvernement, cette tutelle hiérarchique est exercée par le vice-premier ministre et ministre de la Sécurité et de l'Intérieur, chargé de la Régie des bâtiments. Conformément à l'article 8 de la loi du 1^{er} avril 1971 portant création d'une Régie des bâtiments, la Régie est notamment financée par le produit de toutes opérations immobilières qu'elle réalise, une dotation complémentaire accordée chaque année par l'État et des emprunts qu'elle est autorisée à émettre. Ces emprunts sont garantis par l'État.

La garantie de l'État prévue dans la loi susmentionnée ne s'étend cependant pas aux obligations de paiement que la Régie des bâtiments accepte dans le cadre de marchés plus complexes tels que les contrats dits “DBFM” (*design, build, finance and maintain*). Dans de tels contrats, l'autorité paie des redevances périodiques au prestataire pour un ensemble de services rendus, dont le financement du projet ne constitue qu'un élément.

Des contrats DBFM constituent des partenariats public-privé. Le partenaire privé portera à la fois la responsabilité de la conception, de la construction, du financement et de l'entretien du bien en contrepartie du paiement d'une redevance périodique par le partenaire public. Le montant de la redevance sera réduit en cas de manquement(s) à certaines obligations contractuelles.

Les exigences en matière d'incompatibilité entre les métiers d'architecte et d'entrepreneur, et d'indépendance de l'architecte, sont respectées dans ce contexte par le fait que le partenaire privé n'effectue pas lui-même des travaux, mais conclut à cette fin des contrats séparés avec les architectes et entrepreneurs.

Dans le cadre du Masterplan 2008-2012-2016 pour une “infrastructure pénitentiaire dans des conditions humaines”, le Conseil des ministres a marqué son accord sur la conception, la construction, le financement et l'entretien d'un nouveau complexe pénitentiaire qui remplace l'ancien complexe pénitentiaire d'Anvers selon

Een mededingingsprocedure met onderhandeling werd gelanceerd.

In het kader van voormelde overheidsopdracht zal de opdrachtnemer bijgevolg vergoed worden voor de terbeschikkingstelling (na ontwerp, bouw en financiering) en het onderhoud van de bewuste penitentiaire inrichting via een periodieke beschikbaarheidsvergoeding (evenals een vergoeding voor verleende facilitaire diensten).

De betalingsverplichting met betrekking tot de aangehaalde vergoedingen ligt voor een gedeelte bij de Regie der Gebouwen (luik bouwkosten en financiering) en voor een gedeelte bij de Belgische staat, vertegenwoordigd door de minister van Justitie (luik onderhoud en facilitaire diensten). Andere betalingsverplichtingen kunnen zich onder meer voordoen bij wijzigingen, onvoorzienbare omstandigheden, overmacht, tekortkomingen of voortijdige beëindiging. Op basis van het voorgaande geniet het gedeelte van de betalingsverplichtingen dat bij de Regie der Gebouwen ligt, nog niet van de kredietwaardigheid van de Belgische Federale Staat.

In de financiële en bancaire sector, geniet de Belgische Federale Staat van een hogere kredietwaardigheid dan parastatalen of andere publiekrechtelijke instellingen en organismen die in grote mate afhankelijk zijn van dotaties voor hun financiering. Voor de lange termijn financiering en financierbaarheid van projecten van dergelijke grote omvang, is het dan ook onontbeerlijk en een courante praktijk dat het zogenaamde tegenpartijrisico (kredietwaardigheid op lange termijn) in hoofde van de aanbesteder / opdrachtgever zoveel mogelijk wordt afgedekt. Dit betekent dat een staatswaarborg onder de vorm van een borgtocht moet worden toegekend ter afdekking van de betalingsverplichtingen van de Regie der Gebouwen onder de DBFM-overeenkomst met de private partner, en ter afdekking van de betalingsverplichtingen van de Regie der Gebouwen onder de directe overeenkomst tussen de Regie der Gebouwen met de private partner, zijn financiers, en Belgische staat, vertegenwoordigd door de minister van Justitie.

Deze staatswaarborg wordt ook verstrekt ter afdekking van betalingsverplichtingen van de Regie der Gebouwen op grond van bovenvermelde overeenkomsten bij wijzigingen, onvoorzienbare omstandigheden, overmacht, tekortkomingen van de Regie der Gebouwen of voortijdige beëindiging.

Identieke staatswaarborgen werden door de Belgische Staat ook reeds toegekend voor de bouw van de gevangenissen van Beveren, Dendermonde, Haren, Leuze-en-Hainaut en Marche-en-Famenne.

la formule "DBFM". Une procédure concurrentielle avec négociation a été lancée.

Dans le cadre du marché public susmentionné, le prestataire sera par conséquent rémunéré pour la mise à disposition (après la conception, la construction et le financement) et l'entretien du complexe pénitentiaire dont question au moyen d'une redevance de disponibilité périodique (et d'une redevance pour les services facilitaires fournis).

L'obligation de paiement concernant lesdites redevances incombe en partie à la Régie des bâtiments (volet coûts de construction et de financement) et en partie à l'État belge, représenté par le ministre de la Justice (volet services d'entretien et services facilitaires). D'autres obligations de paiement peuvent survenir notamment en cas de modifications, de circonstances imprévisibles, de force majeure, de manquements ou de résiliation anticipée. Sur base de ce qui précède, la partie des obligations de paiement incombant à la Régie des bâtiments ne bénéficie pas encore de la solvabilité de l'État fédéral belge.

Dans le secteur financier et bancaire, l'État fédéral belge bénéficie d'une plus grande solvabilité que les parastataux ou les autres institutions et organismes de droit public qui dépendent en grande partie des dotations pour leur financement. Pour les financements à long terme et la viabilité financière de projets d'une telle envergure, il est indispensable et de pratique courante que les risques de la contrepartie (solvabilité à long terme) du pouvoir adjudicateur / donneur d'ordre soient couverts autant que possible. Cela signifie que la garantie de l'État sous la forme d'un cautionnement doit être accordée pour la couverture des obligations de paiement de la Régie des bâtiments en vertu du contrat DBFM avec le partenaire privé et pour la couverture des obligations de paiement de la Régie des bâtiments en vertu du contrat direct entre la Régie des bâtiments, le partenaire privé, ses bailleurs de fonds et l'État belge, représenté par le ministre de la Justice.

Cette garantie d'État est également octroyée pour la couverture d'obligations de paiement de la Régie des bâtiments sur base des contrats susmentionnés, en cas de modifications, de circonstances imprévisibles, de force majeure, de manquements de la Régie des bâtiments ou de résiliation anticipée.

Des garanties d'État identiques furent ainsi déjà accordées pour la réalisation des prisons de Beveren, Haren, Leuze-en-Hainaut, Marche-en-Famenne et Termonde.

Dit principe van de toekenning van de staatswaarborg voor de betalingsverplichtingen van de Regie der Gebouwen werd dan ook opgenomen in het bestek van voormelde overheidsopdracht.

Voor de toekenning van een dergelijke staatswaarborg is een machtiging aan het regeeringslid bevoegd voor de Regie der Gebouwen vereist. Met onderhavige wettelijke bepaling wordt het kader gecreëerd om aan deze eis tegemoet te komen.

De concrete voorwaarden waartegen deze waarborg wordt verleend, worden geregeld in de contracten die de Regie der Gebouwen zal afsluiten met de opdrachtnemer en zijn financiers.

Conform thema 14.5 van de Eurostat-gids “A Guide to the Statistical Treatment of PPPs” van september 2016 en de vaststaande adviespraktijk van het Instituut der Nationale Rekeningen (INR) heeft het verstrekken van een dergelijke staatswaarborg geen invloed op de statistische behandeling van het project en staat het de deconsolidatie van het project dus niet in de weg.”

Johan KLAPS (N-VA)
Benoît PIEDBOEUF (MR)
Roel DESEYN (CD&V)
Luk VAN BIESEN (Open Vld)
Sophie DE WIT (N-VA)

Ce principe d’octroi de la garantie d’État pour les obligations de paiement de la Régie des bâtiments a dès lors été repris dans le cahier des charges du marché public susmentionné.

L’octroi d’une telle garantie d’État requiert qu’une autorisation soit donnée au membre du gouvernement compétent pour la Régie des bâtiments. La présente disposition légale crée le cadre pour répondre à cette exigence.

Les conditions concrètes sous lesquelles cette garantie est octroyée seront réglées dans les contrats que la Régie des bâtiments conclura avec le prestataire et ses bailleurs de fonds.

Conformément au thème 14.5 du Guide Eurostat “A Guide to the Statistical Treatment of PPPs” de septembre 2016 et à la pratique constante des avis de l’Institut des Comptes Nationaux (ICN), l’octroi d’une telle garantie d’État n’influence pas le traitement statistique du projet et n’entrave donc pas la déconsolidation du projet.

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

Er wordt in een Staatswaarborg voorzien onder de vorm van een borgstelling voor de nakoming door de Regie der Gebouwen van al haar betalingsverplichtingen in het kader van de overheidsopdracht “DBFM Ontwerp, bouw, financiering en onderhoud van een nieuw penitentiare inrichting te Antwerpen” (bulletin der aanbestedingen van 23 november 2017, nr. 2017-535177).

De Koning bepaalt de nadere voorwaarden waaronder die Staatswaarborg kan worden verleend bij een of meer overeenkomsten en tegen de voorwaarden die worden bepaald in die overeenkomsten.

Art. 3

De Staatswaarborg kan ten vroegste ingaan op 1 januari 2019.

Art. 4

Deze wet treedt in werking de dag waarop ze in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt.

20 september 2018

Johan KLAPS (N-VA)
Benoît PIEDBOEUF (MR)
Roel DESEYN (CD&V)
Luk VAN BIESEN (Open Vld)
Sophie DE WIT (N-VA)

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

Il est prévu une garantie de l'État sous la forme d'un cautionnement en vue de garantir le respect par la Régie des bâtiments de toutes ses obligations de paiement dans le cadre du marché public “DBFM Conception, construction, financement et entretien d'un nouveau complexe pénitentiaire à Anvers” (bulletin des adjudications du 23 novembre 2017, n° 2017-53517731).

Le Roi détermine les conditions spécifiques selon lesquelles la garantie de l'État peut être accordée par un ou plusieurs contrats conformément aux conditions qui y sont définies.

Art. 3

La garantie de l'État peut sortir ses effets au plus tôt le 1^{er} janvier 2019.

Art. 4

La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

20 septembre 2018