

Rail Ghent Terneuzen / ZSP10212

Implementation Study for Optimization of Cross-border Rail Infrastructure in the Port area Ghent - Terneuzen

Studies 11: Financial study on EIB funding



Medegefinancierd door de Europese Unie

De financieringsfaciliteit voor Europese verbindingen

Financial study on EIB funding

Studie 11 – Project Rail Ghent Terneuzen

Auteur(s):

Johan Gauderis
Robert Schipperhein
Peter van der Bilt

In opdracht van:

Provincie Zeeland & North Sea Port

Plaats, datum:

Rotterdam, 22 mei 2020

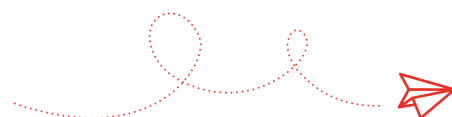
Status:

Final

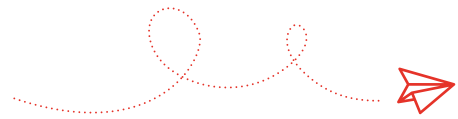
Rebel Economics & Transactions bv

Wijnhaven 23
3011 WH Rotterdam
Nederland
+31 10 275 59 95

info@rebelgroup.com
www.rebelgroup.com



Inhoudsopgave



1. Inleiding Deelstudie 11 – Europese Financiering voor Rail Gent Terneuzen	4
2. Bekostigingsopties (Europese subsidies)	5
2.1 Connecting Europe Facility (CEF) - achtergrond	6
2.2 Voorwaarden van CEF-ondersteuning	7
2.3 Proces van aanvraag en gebruik van CEF	8
3. Financieringsmogelijkheden bij de Europese Investeringsbank (EIB)	10
3.1 Directe lening aan een overheid	11
3.2 Directe lening aan de projectvennootschap	11
3.3 Garantie van leningen aan de projectvennootschap via het Europees Fonds voor Strategische Investerings (EFSI)	12
3.4 Overzicht van EIB-financiering van spoor en infra projecten	13
3.5 Proces EIB financiering	14
4. Antwoorden op specifieke vragen	16
4.1 Is het zo dat de Europese Commissie in CEF 2 de oproepen voor meerdere jaren (bijvoorbeeld 3 jaren) achter elkaar zal uitzetten?	16
4.2 Komen er oproepen voor cross border rail onder CEF 2? Zo ja wanneer ongeveer?	16
4.3 Zijn in CEF 2 ook blendingsoproepen voorzien, en wat is de verhouding tussen subsidies en blending?	16
4.4 Zal de 50% cofinanciering van werken voor cross border missing links (pre-identified sections) nog gelden?	17
4.5 Welke deelprojecten moeten het eerst klaar voor indiening zijn?	17
4.6 Is financiering door EIB een voordeliger alternatief dan lenen bij DNB?	18
4.7 Zijn er in CEF 2 extra elementen die moeten worden toegevoegd aan het project om meer kans te maken (innovatieve aspecten, digitalisering)?	18
4.8 Is het noodzakelijk om de subsidieaanvragen voor de drie deelprojecten samen in te dienen of maken deze projecten apart (en dan niet grensoverschrijdend) evenveel kans?	19

1. Inleiding Deelstudie 11 – Europese Financiering voor Rail Gent Terneuzen

Het project Rail Gent Terneuzen (RGT) is gericht op het verbeteren van de railinfrastructuur in het havengebied van North Sea Port (NSP). RGT ziet een toename van de ontwikkeling van het havengebied, waarbij de huidige spoorinfrastructuur in de toekomst een bottleneck gaat vormen. Het project is onderdeel van die TEN-T corridors: Noordzee – Middellandse Zee, Rijn-Alpen en Noordzee – Baltische Zee.

In 2013 heeft de Europese Commissie subsidie te reserveren voor het optimaliseren van grensoverschrijdend spoorvervoer. De initiatiefnemers van RGT hebben een subsidieaanvraag bij de EC ingediend, met als doel een elftal deelstudies rondom het RGT-project te bekostigen. Deze subsidie is verleend, ondertussen zijn de deelstudies uitgevoerd. Dit is de laatste van de 11 deelstudies. Ze beantwoordt het volgende verzoek:

“Het geven van inzicht in de mogelijkheden van bekostiging door de Europese Unie en financiering door de EIB, waaronder European Fund for Strategic Investments (EFSI) en CEF.”

Voor een uitgebreidere inleiding en context verwijzen we naar deelstudie 10 die in parallel is opgesteld met deze deelstudie 11.

We geven in deze studie eerst een overzicht over de opties met betrekking tot bekostiging (hoofdstuk 2), en vervolgens een overzicht van de opties met betrekking tot financiering (hoofdstuk 3). In hoofdstuk 4 presenteren we de antwoorden op de specifieke vragen van de opdrachtgever met betrekking tot deze studie.

2. Bekostigingsopties (Europese subsidies)

Bekostiging gaat om gelden die aan het project worden toegekend en die niet terugbetaald hoeven te worden, d.w.z. subsidies.

Het belangrijkste Europese programma voor de financiële ondersteuning van transportinfrastructuur is de Connecting Europe Facility (CEF). Het is ook het enige programma dat goed bij het RGT-project past. Daarom zullen we in dit hoofdstuk enkel het CEF-programma beschrijven.

Een ander belangrijk kanaal voor de subsidiëring van infrastructuurprojecten zijn de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESIF). Van deze structuurfondsen komt enkel het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) mogelijk en in beperkte mate in aanmerking voor het RGT-project. Het EFRO-programma financiert vooral publieke investeringsprojecten van overheidsinstanties gericht op regionale ontwikkeling. Afgaande op het EFRO-programma in de huidige programma-periode (2014-2020) zou het RGT-project zelf echter niet in aanmerking komen. Eventuele kleinere complementaire acties gericht op connectiviteit, klimaatneutraliteit of circulaire economie misschien wel. Net zoals voor CEF zijn de programmadocumenten voor de periode 2021-2027 nog in opmaak, zodat nog niet bekend is welke types van projecten er exact voor ondersteuning in aanmerking zullen komen.

Volgens het niet-cumulatieprincipe kan een project slechts één Europese subsidie ontvangen (tenzij er uitdrukkelijk uitzonderingen toegelaten worden, wat hier niet het geval is). Voor de regio waarin het project gesitueerd is zijn de beschikbare budgetten voor CEF zijn veel groter dan die voor EFRO. Het is dus aangewezen om enkel CEF te beschouwen.

Een combinatie van een CEF-subsidie en EIB-financiering is wel toegelaten. Sommige CEF-subsidies zijn zelfs speciaal op dergelijke combinatie gericht (zie later).

De voornaamste kenmerken van het CEF-programma zijn kort samengevat als volgt:

Aanvrager	Publieke entiteit of private entiteit met steun van publieke entiteit
Belangrijke voorwaarden	<ul style="list-style-type: none"> • Verbinding in het TEN-T netwerk • Selectie op basis van evaluatie van voorstellen in respons op oproepen • Verhoogd subsidiepercentage voor grensoverschrijdende verbinding en samenwerking • 'no use = lose' indien werken niet gestart binnen 2 jaar
Maximaal relevant ondersteuning-spercentage	50% (55% in geval van grensoverschrijdend beheer van het project)

2.1 Connecting Europe Facility (CEF) - achtergrond

De Connecting Europe Facility (CEF) is een gecentraliseerd instrument voor de Europese cofinanciering van de ontwikkeling van Europese infrastructuurnetwerken. De CEF bestaat uit drie luiken, respectievelijk gewijd aan telecom (CEF Telecom), energie (CEF Energy) en transport (CEF Transport).

Cofinanciering onder de CEF wordt toegewezen op basis van openbare oproepen (calls). De aanvragen worden beoordeeld en moeten een voldoende hoge evaluatiescore behalen om subsidies te verkrijgen. De aanvragers moeten lidstaten zijn, of door andere publieke of private partijen met ondersteuning van de Lidstaat waarin ze gevestigd zijn.

De voorwaarden voor ondersteuning variëren naargelang de oproep. Maar alle oproepen richten zich op projecten die knelpunten in netwerken wegwerken en grensoverschrijdende verbindingen realiseren. Sommige oproepen hebben daarenboven een bijzondere aandacht voor duurzaamheids-bevorderende infrastructuur en het aantrekken van complementaire private financiering (blended finance).

Het huidige CEF-programma loopt van 2014 tot 2020. Er zijn op dit moment geen algemene calls onder het transportluik lopende. De laatste reguliere call had deadline 26 februari 2020. De open call van november 2019 is gericht alleen op European Railway Traffic Management System (ERTMS) en Alternative Fuels, beide niet relevant voor RGT.

Het RGT-project zal pas in de volgende programmaperiode van de CEF (2021-2027) investeringsrijp zijn. Een belangrijk uitgangspunt van de CEF is 'use it or lose it' dus te vroeg aanvragen leidt waarschijnlijk tot terugvordering van de subsidie. Het programma voor de periode 2021-2027 wordt nu voorbereid.¹ Het voorgestelde totaalbudget voor het transportluik bedraagt 33,5 miljard euro², ongeveer 30% meer dan in de programmaperiode 2014-2020. Ongeveer een vijfde van het budget is echter voorbehouden voor een nieuw domein: militaire mobiliteit. Hieronder vallen investeringen om burgerlijke infrastructuur geschikt te maken voor het vervoer van militair personeel en materieel. Zonder dit nieuwe domein blijft het budget van CEF-transport ongeveer ongewijzigd tussen 2014-2020 en 2021-2027.

Het budget voor de periode 2021-2027 wordt verdeeld tussen twee types van investeringen:

- 60% voor acties in verband met efficiënte en onderling verbonden netwerken;
- 40% voor acties op het gebied van slimme, duurzame, inclusieve, veilige en beveiligde mobiliteit.

De voor subsidie in aanmerking komende investeringen in netwerken moeten betrekking hebben op de in Verordening (EU) nr. 1315/2013 vastgelegde corridors en netwerken. Of de investering in RGT werkelijk in aanmerking zal komen en welke steunpercentages van toepassing zullen zijn, hangt af van de specifieke voorwaarden die in de oproepen bepaald zullen worden. De ervaring met de oproepen uit de vorige programmaperiode leert dat meestal voorrang gegeven wordt aan investeringen in het wegwerken van knelpunten (in dat geval zou RGT kunnen kwalificeren) en/of aan grensoverschrijdende secties (wat voor RGT het geval is).

¹ European Parliamentary Research Service, *BRIEFING EU Legislation in Progress 2021-2027 MFF, Connecting Europe Facility 2021-2027* (PE 628.247, April 2019).

² In huidige voorstel voor de verordening (tekst goedgekeurd door het Parlement in april 2019).

2.2 Voorwaarden van CEF-ondersteuning

De verordening voor de oprichting van het volgende CEF-programma is nog in voorbereiding. De huidige versie werd door het Europese Parlement in eerste lezing op 17 april 2019 goedgekeurd. Het voorstel ligt nu bij de Raad.³

De volgende punten uit de ontwerpverordening zijn relevant voor het project RGT.

- De spoorverbinding Gent-Terneuzen maakt deel uit van de "Indicatieve lijst van vooraf geïdentificeerde grensoverschrijdende verbindingen op het uitgebreide netwerk" (deel III, paragraaf 2).
- Door artikel 9, lid 2, onder a), punt ii) komen deze verbindingen voor ondersteuning in aanmerking.
- Artikel 14 bepaalt de steunpercentages. Het steunpercentage bedraagt maximaal **30%**. Het steunpercentage voor grensoverschrijdende verbindingen kan tot maximaal **50%** verhoogd worden, maar enkel indien aan de volgende voorwaarde voldaan is:

verregaande integratie bij de planning en uitvoering van de actie voor de toepassing van het selectie criterium als bedoeld in artikel 13, lid 1, onder c)⁴, bijvoorbeeld door de oprichting van een enige projectonderneming, een gezamenlijke beheerstructuur, een bilateraal juridisch kader of een uitvoeringshandeling uit hoofde van artikel 47 van Verordening (EU) nr. 1315/2013.⁵

- Het steunpercentage kan nog met 5% verhoogd worden (tot 55%) voor "projecten die worden uitgevoerd door een geïntegreerde beheerstructuur, zoals een joint venture".
- Overweging 8 quater van de ontwerpverordening geeft nadere toelichting over de vorm die deze integratie kan aannemen: "De uitvoering van grensoverschrijdende acties vergt een hoge mate van integratie bij planning en uitvoering. Zonder aan een van de volgende voorbeelden voorrang te willen geven, kan deze integratie gebeuren middels de oprichting van een enige projectonderneming, een gezamenlijke beheerstructuur, een gemeenschappelijke onderneming, een bilateraal juridisch kader, een uitvoeringshandeling uit hoofde van artikel 47 van Verordening (EU) nr. 1315/2013, of een andere samenwerkingsvorm."

Op basis van de teksten in het voorstel voor de verordening kan dus geconcludeerd worden dat het RGT-project voor ondersteuning door het CEF in aanmerking komt.

De thans opgezette grensoverschrijdende samenwerking voor de voorbereiding van het project lijkt voldoende om voor een verhoogd subsidiepercentage van 50% in aanmerking te komen, althans voor de verbinding Axel-Zelzate (A4). Voor beide andere deelprojecten is dat minder zeker. De vraag is of ze door de bundeling met de verbinding Axel-Zelzate ook als een grensoverschrijdende verbinding

³ Wetgevingsresolutie van het Europees Parlement van 17 april 2019 over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van de Connecting Europe Facility en tot intrekking van Verordeningen (EU) nr. 1316/2013 en (EU) nr. 283/2014 (COM(2018)0438 – C8-0255/2018 – 2018/0228(COD)).

⁴ "grensoverschrijdende dimensie, netwerkintegratie en territoriale toegankelijkheid, ook voor ultraperifere regio's en eilanden"

⁵ Handeling vastgesteld door de Europese Commissie voor de realisatie van grensoverschrijdende en horizontale aspecten van de werkplannen voor kernnetwerkcorridors (noot van de auteur: niet van toepassing in dit project)

beschouwd kunnen worden. Zo niet is het ondersteuningspercentage voor deze deelprojecten maximaal 30%.

Een subsidiepercentage van 55% vergt wellicht een meer geïntegreerde projectorganisatie dan er thans bestaat. We denken dat dit percentage enkel haalbaar is in de uitvoeringsvarianten waarin één enkele entiteit instaat voor de aanbesteding, onderhoud en beheer van de infrastructuur aan beide zijden van de landsgrens.

Hierbij moet de volgende belangrijke kanttekeningen gemaakt worden.

- De exacte voorwaarden zullen in de oproepdocumenten vastgelegd worden. Deze documenten zijn nog niet beschikbaar.
- De ondersteunde projecten worden geselecteerd op basis van een evaluatie van ingediende aanvragen in respons op een open oproep. Het aantal aanvragen is vrijwel altijd groter dan het beschikbare budget toelaat. Het gevolg is dat slechts een deel van de aanvragen geselecteerd wordt, en dat het toegekende steunpercentage lager dan het maximale steunpercentage kan zijn.

De meest recente, volledig afgehandelde oproep onder CEF-transport is die van december 2018. In respons op de oproep zijn 148 voorstellen ingediend met een totaal steunbedrag van 882 miljoen EUR. Na evaluatie zijn 69 projecten geselecteerd waaraan een totaal steunbedrag van 421 miljoen euro toegekend is.⁶

2.3 Proces van aanvraag en gebruik van CEF

De onderstaande tabel toont een overzicht van het proces van de aanvraag en het gebruik van CEF-subsidies. CEF-subsidies kunnen enkel in respons op een oproep aangevraagd worden. Elk jaar worden op één of twee datums één of enkele oproepen uitgevaardigd. Elke oproep is op één of meerdere specifieke prioriteiten gericht. Maar elk jaar is er wel minstens één oproep bedoeld voor de realisatie van onderdelen van transportkernnetwerk, waartoe RGT behoort.

Sommige oproepen zijn voorbehouden voor projecten met een gemengde financiering (blended financing) door CEF enerzijds (steun die niet terugbetaald moet worden) en de EIB anderzijds (financiering die terugbetaald moeten worden).⁷

Wat	Wie	Wanneer/hoelang
Publicatie van oproep	Europese Commissie	Eén of tweemaal per jaar. De eerste oproep onder CEF 2021-2027 was gepland in het vierde kwartaal van 2020, maar het is niet zeker dat die planning gehandhaafd blijft.

⁶ Innovation and Networks Executive Agency (INEA), *CEF 2018 Transport call - Proposal for the selection of projects* (March 2019).

⁷ Of door andere, aangeduide Implementing Partners. Maar voor Nederland en België komt enkel de EIB in aanmerking.

Opstelling van aanvraag	Initiatiefnemer	3 tot 4 maanden
Indiening van aanvraag	Initiatiefnemer	De uiterste datum van de datum van de indiening valt 3 tot 4 maanden na de publicatie van de oproep
Evaluatie van aanvragen	Europese Commissie met hulp van externe experts	3 tot 4 maanden
Selectiebeslissing	Europese Commissie	4 tot 5 maanden na de uiterste datum van indiening
Opstelling en ondertekening van individuele subsidie-overeenkomsten	Europese Commissie en initiatiefnemer	Vanaf selectiebeslissing
Start van de werken	Initiatiefnemer	Uiterste startdatum van de werken is vastgelegd in oproepdocument. Doorgaans 6 maanden na uiterste indieningsdatum van de aanvragen
Einde van de gesubsidieerde werken	Initiatiefnemer	Uiterste einddatum van de werken is vastgelegd in oproepdocument. Doorgaans 3 jaar na uiterste indieningsdatum van de aanvragen

Indien dezelfde procedure gevolgd wordt als bij de oproepen onder het vorige CEF-programma (2014-2020) zullen de aanvragen beoordeeld worden op basis van vier groepen van criteria:

- relevantie: project beantwoordt aan de prioriteiten;
- maturiteit: alles is gereed of zal naar verwachting gereed zijn om de werken snel (in principe binnen 6 maanden na de uiterste indieningsdatum van de aanvragen) te kunnen aanvangen (d.w.z. financiering, goedkeuringen en vergunningen, aanbestedingsprocedure...);
- impact: impact van de ondersteuning op de financiële haalbaarheid van een maatschappelijk wenselijk project (aangetoond door financieel plan en maatschappelijke kosten-batenanalyse);
- kwaliteit: kwaliteit van het project (onder meer coherentie tussen doelstellingen en geplande investeringen, werkplanning, projectmanagement, kwaliteitsbeheer...).

Het grondige voorbereidings- en studiewerk dat al in verband met het RGT-project geleverd is, suggereert dat het opstellen van een sterke aanvraag geen probleem zou mogen zijn. Vooral de mate van maturiteit zal bepalen of al op de eerstvolgende oproep ingegaan kan worden.

3. Financieringsmogelijkheden bij de Europese Investeringsbank (EIB)

Financiering is typisch rentedragend en moet wel terugbetaald worden. Financiering door de EIB is in de kern niet anders dan financiering van commerciële partijen zoals banken. Wel stelt de EIB andere voorwaarden, zowel met betrekking tot financierbaarheid als commerciële (rente-) voorwaarden. De EIB kan participeren in een klassieke overheidsfinanciering en in een project-financiering aan de projectentiteit. Wegens de rol van de EIB in het Europese investeringsbeleid (het Junckerplan en de opvolger ervan vanaf 2021, het InvestEU-programma) is het nuttig om de mogelijke bijdrage van de EIB tot de financiering van het RGT-project in detail te bekijken.

De EIB kan met drie verschillende hoofdroutes (financiële instrumenten) aan de financiering van RGT bijdragen:

Product	Directe lening aan overheid	Directe lening aan SPV (project B.V.)	Garantie van leningen aan SPV (project B.V.)
Aanvrager / leningnemer	Overheid of publiek bedrijf	Initieel: Overheid of publiek bedrijf, overgenomen door SPV voorkeursbieder	Initieel: Overheid of publiek bedrijf, overgenomen door SPV voorkeursbieder
Eligibility	Tastbaar project, voldoet aan focusactiviteit (bijv infrastructuur)		
Maximaal financieringspercentage	50% van projectkosten	Max. 50% van kwalificerende projectkosten en max. 50% van schuld	[20%] van schuld
Vereiste Ticket (EIB)	25 Mln EUR +	25 Mln EUR + (uitzonderingen mogelijk)	
Rente	Gov Benchmark (zeg Frankrijk) + Spread (~15bps)	Basis rente + Liquidity Spread + Margin (indicatief 1-2% all-in)	
Premie	[minimaal - advocaat]	1% afsluitkosten	[10-15%] premie

Termijn	20-30 jr	20-30 jr	20-30 jr
Zekerheden	[borgstelling - balans]	Gebruikelijke projectfinanciering (verpanding contractuele rechten en instaprechten)	Gebruikelijke projectfinanciering (verpanding contractuele rechten en instaprechten)

3.1 Directe lening aan een overheid

De EIB verstrekt leningen aan overheden om investeringen in grote projecten of programma's te financieren.⁸ Alle types van overheidsentiteiten komen in aanmerking: nationaal, subnationaal, autonome agentschappen en overheidsbedrijven. Het minimale leningsbedrag is 25 miljoen euro en in beginsel kan tot 50% van de projectkosten gefinancierd worden. Het project moeten passen binnen één van de vier prioriteiten van de EIB. Het RGT-project past mogelijk binnen twee van die prioriteiten: infrastructuur en klimaat en milieu (waaronder ook duurzaam transport valt).

Opvallend is dat twee van de deelprojecten aan de kleine kant zijn voor EIB financiering en als de projecten A1 (noordelijke aansluiting Zandeken) en A3 (zuidoostboog bij brug Sluiskil) op deze wijze gefinancierd zouden moeten worden, dit impliceert dat ze in één project met project A4 (verbinding Axel-Zelzate) gefinancierd moeten gaan worden.

De EIB kan wegens haar kredietwaardigheid zeer goede financieringsvoorwaarden aanbieden. Omdat de Benelux overheden zelf al tegen zeer goede voorwaarden kan lenen, is het voordeel van een EIB-lening echter zeer gering of onbestaande. Temeer omdat de EIB ook (beperkte) project specifieke administratieve en risicotoeslagen bovenop de interestvoet aanrekent. Deze publieke EIB-leningen zien we dan ook relatief weinig in Nederland en Vlaanderen.

De doorlooptijd van een leningsaanvraag tot ondertekening leningsovereenkomst is naar verwachting 4-6 maanden als het project haar dossier (Projectplan, MKBA, Vergunningen, MER etc) op orde heeft.

3.2 Directe lening aan de projectvennootschap

De EIB verstrekt ook leningen aan de private sector voor projecten die passen binnen de prioriteiten.⁹ Projectvennootschappen die PPS-projecten uitvoeren zijn expliciet als mogelijke partij voor het ontvangen van een lening vermeld. Net als bij leningen aan de overheid is het minimale leningsbedrag 25 miljoen euro en kan in beginsel tot 50% van de projectkosten gefinancierd worden.

Het voordeel van de EIB is ook in deze context haar goede financieringsvoorwaarden en deze SPVs hebben typisch geen toegang tot staatsgeld. De EIB voordelen gaan gepaard met een aantal nadelen. Om haar hoge kredietwaardigheid te beschermen vraagt de EIB vaak om extra garanties van de projectvennootschap of de aanbestedende overheid. De EIB voert haar eigen uitgebreide due diligence

⁸ <https://www.eib.org/en/products/loans/public-sector.htm#>

⁹ <https://www.eib.org/en/products/loans/private-sector.htm>

uit en de kosten daarvan worden via fees aangerekend. Het gevolg is dat voor projecten met een laag risicoprofiel (zoals DBFM-projecten, waarbij de beschikbaarheidsvergoeding een zekere bron van inkomsten vertegenwoordigt) de opdrachtnemer vaak ook zonder EIB een even voordelig financieringspakket kan samenstellen (met de voorwaarden in **Error! Reference source not found.**). De eventuele meerwaarde van medefinanciering door EIB moet dus specifiek bekeken worden. Vooral in Nederland zijn er recente voorbeelden van PPS projecten waar EIB financiering wel aangeboden werd, maar de projecteigenaren toch geen gebruik gemaakt hebben van de aanbieding omdat 'reguliere marktfinanciering' efficiënter bleek (bijvoorbeeld PPS A16). Ook in Vlaanderen is, weliswaar op publiek initiatief, recent geen gebruik gemaakt van aangeboden EIB financiering op een groot infrastructuurproject.

3.3 Garantie van leningen aan de projectvennootschap via het Europees Fonds voor Strategische Investerings (EFSI)

In het kader van het Juncker-plan verstrekt de EIB garanties van leningen aan projectvennootschappen van PPS-projecten.¹⁰ De eventuele verliezen onder de garanties worden gedekt door het Europees Fonds voor Strategische Investerings (EFSI) dat als onderdeel van het Juncker-plan opgericht is. De achterliggende garantie door EFSI laat de EIB toe om te investeren in projecten en schuldinstrumenten met een hoger risico dan in haar normale financieringsactiviteiten.

Het garantiëprogramma zal ook onder de opvolger van het Juncker-plan (het InvestEU-programma voor de periode 2021-2027) verdergezet worden. EFSI zal in het toekomstige InvestEU-fonds opgenomen worden.

De EIB kan twee types van garanties verstrekken:

- **Funded:** deze garantie heeft de vorm van een achtergestelde lening, d.w.z. een lening die pas na de andere leningen (senior debt) terugbetaald wordt, en dus het eerst verliezen oploopt indien er onvoldoende cashflow is;
- **Unfunded:** deze garantie heeft de vorm van een Letter of Credit die de verstrekkers van senior debt kunnen inroepen indien er onvoldoende cashflow is om aan de schuldverplichtingen te voldoen.

Het effect van de garanties is een verhoging van de kredietwaardigheid van de senior waardoor ze voor institutionele beleggers in aanmerking komen.

Het maximale bedrag van de garantie is 200 miljoen euro of 20% van de waarde van de gegarandeerde senior debt. Voor het overige gelden dezelfde eisen als bij EIB-leningen aan de overheid of aan de private sector: het project moet passen binnen de prioriteiten van de EIB en de toets van een uitgebreide due diligence doorstaan.

In Vlaanderen is een door EFSI gedekte EIB-garantie gebruikt bij de financiering van de A11-autosnelweg met projectobligaties (project bonds).

¹⁰ <https://www.eib.org/en/products/guarantees/credit-enhancement.htm>

Financiering van de A11 (projectobligaties en EIB-garantie)

De financiering van de A11 bestond uit de inbreng van eigen vermogen door de private opdrachtnemer (verenigd in de projectvennootschap Via Brugge) en Via-Invest (dochtermaatschappij van PMV) in combinatie met de uitgifte van projectobligaties voor een bedrag van bijna 600 miljoen euro met een looptijd van 32 jaren. De obligaties waren volledig gecommiteerd door Allianz Global Investors (vermogensbeheerder die beleggingen beheert van institutionele beleggers en particulieren) en de EIB. Daarnaast verstrekke de EIB een stand-by lening van 115 miljoen euro waarop getrokken kan worden in geval van een liquiditeitstekort. Door de buffer van de stand-by lening verbeterde de kredietrating van de projectobligaties van Baa3 to A3 (Moody's), zodat ze in aanmerking voor institutionele beleggers kwamen. De obligaties hebben ook een publieke notering op de Luxemburgse beurs.

De EIB kan dus een belangrijke rol spelen om de bronnen van vreemd vermogen uit te breiden naar institutionele beleggers en de publieke kapitaalmarkt. Die rol is echter niet noodzakelijk. De recente praktijk in België en elders toont aan dat institutionele beleggers ook zonder inbreng van de EIB aan competitieve voorwaarden in DBFM-projecten investeren. De eventuele meerwaarde van financiering door EIB moet dus specifiek bekeken worden.

De garantieproducten lijken met name interessant voor grote projecten (500 Mln.+) met een op of net onder *investment grade* kredietprofiel. Voor RGT verwachten we door zowel het risicoprofiel als de grootte dat directe EIB lening commercieel aantrekkelijker blijkt. Eén en ander in grote mate afhankelijk van de partij of partijen die de (beschikbaarheids-)vergoedingen naar aan opdrachtnemer committeren en garanderen.

3.4 Overzicht van EIB-financiering van spoor en infra projecten

De EIB is de grootste projectfinancier van Europese transportinfrastructuur. Onderstaand overzicht van EIB uitzettingen vanaf 2016 in de Europese transportinfrastructuur is niet compleet, maar geeft een goed beeld van haar grote activiteit:

Project	Jaar	Sector	Land	Product	Ticket (EUR mln, %)
A3 PPP	2020	Weg	Germany	Private Lening	500, 50%
A9 Amstelveen	2020	Weg	Nederland	Private Lening	340, 50%
Ests Spoorprogramma	2020	Spoor	Estland	Publiek Lening	95, 45%
Zero Emission Busses	2020	Weg: Rollend Materieel	Nederland	Publiek Lening	100, 45%

Netz Elbe Spree	2019	Spoor: Rollend materieel	Duitsland	Private Lening	100, 33%
Helsinki Airport Extension	2019	Luchthaven	Finland	Publiek Lening	150, 30%
Tram Liege	2019	Spoor: rails + materieel	België	Private Lening	220, 45%
SOFICO Walloon	2019	Waterweg	België	Publiek Lening	200, 30%
Blankenburg Tunnel	2019	Weg	Nederland	Private Lening	380, 40%
Oosterweel	2019	Weg	België	Publiek Lening	1000, 25%
Czech Railway	2019	Spoor	Tsjechië	Publiek Lening	450, 50%
A7 Salzgitter	2017	Weg	Duitsland	Private Lening	200, 45%
Regional Airports	2017	Luchthavens	Griekenland	Private Lening	300, 30%
Port of Dover	2017	Haven	UK	Private Lening	90, 33%
East Anglia	2016	Rollend materieel	UK	Private Lening	70, 10%
D4/R7 Bratislava	2016	Weg	Slowakije	Private Lening	480, 45%
A6 PPP	2016	Weg	Nederland	Private Lening	90, 50%
A1A6 PPP	2016	Weg	Nederland	Private Lening	285, 30%

3.5 Proces EIB financiering

De EIB financiering wordt altijd primair aangevraagd door een publieke instantie. Dit geldt ook voor de 'private leningen'. Pas nadat het project door de EIB als kwalificerend wordt bepaald lopen de processen uiteen waarbij een privaat consortium al dan niet een actieve rol gaat spelen.

We onderscheiden de volgende processtappen:

Wat	Wie	EIB Fase	Wanneer/hoelang
Aanmelden project op basis projectplan	Publieke initiatiefnemer	Preliminary Info Memorandum	1-2 maanden

Kwalificeren dmv projectbeschrijving en studies zoals Milieu Effect Rapportage, MKBA, vergunningen	Publieke initiatiefnemer	Kredietvoorstel	1-2 maanden
Verkrijgen voorwaarden	Publieke Initiatiefnemer (voor Privaat wordt hier door SPVs ook aangemeld en voorwaarden verkregen)	Management Board Approval	1-2 maanden
Uitvoeren en uitwerken leningsvoorwaarden tot closing (inclusief uitgebreid DD in geval private lening)	Leningnemer	Board Approval	2-6 maanden
Totaal doorlooptijd			Publiek 4-6 maanden Privaat 5 – 12 maanden maar langer door tussenpozen

4. Antwoorden op specifieke vragen

4.1 Is het zo dat de Europese Commissie in CEF 2 de oproepen voor meerdere jaren (bijvoorbeeld 3 jaren) achter elkaar zal uitzetten?

Hierover hebben we geen gedocumenteerde informatie gevonden. In het kader van een ander groot infrastructuurproject hebben we wel gelijkaardige informele informatie ontvangen. In het toekomstige CEF-programma zouden al meteen de oproepen voor drie jaren aangekondigd worden, zodat de aanvragers zich beter kunnen voorbereiden en de voor hun project meest geschikte oproep kiezen in functie van type en maturiteit.

Deze aanpak verschilt van CEF 1, waarbij de oproepen jaarlijks gelanceerd zijn volgens jaarlijkse werkprogramma's die kaderden in het meerjarenkader dat bij de aanvang van CEF 1 (in 2014) vastgelegd is. Bij de aanvang van CEF 1 zijn wel het totale budget voor de programmaperiode 2014-2020 en een indicatieve spreiding over de aparte programmajaren vastgelegd. Maar deze budgetten mochten in latere jaren aangepast worden, en dat is ook gebeurd.

4.2 Komen er oproepen voor cross border rail onder CEF 2? Zo ja wanneer ongeveer?

Voor CEF 2 is er nog geen planning van de oproepen beschikbaar. De publicatie van het werkprogramma van de eerste oproep is gepland voor het najaar van 2020 (met uiterste indieningsdatum van de aanvragen in het voorjaar van 2021). Maar die planning is nog niet bevestigd en kan nog wijzigen.

Onder CEF 1 werden elk jaar meerdere oproepen gelanceerd. Minstens één van deze oproepen was gericht op de realisatie van onderdelen van het transportkernnetwerk of van specifieke grensoverschrijdende verbindingen, waartoe de verbinding Gent-Terneuzen behoort. Er mag verwacht worden dat dit onder CEF 2 eveneens het geval zal zijn. Dit betekent dat al in 2021 een aanvraag ingediend kan worden, evenals in latere jaren van de programmaperiode.

4.3 Zijn in CEF 2 ook blendingsoproepen voorzien, en wat is de verhouding tussen subsidies en blending?

In het voorstel voor de verordening voor de oprichting van CEF 2 blijft "blending" een component. Het maximale totale subsidiebudget voorzien voor blendingsoproepen is bepaald op 1,7 miljard euro (d.w.z. 10% van de begrote middelen voor de cofinanciering van vervoersprojecten die niet uit het Cohesiefonds komen).

De financiële middelen voorzien voor de cofinanciering van vervoersprojecten onder CEF 2 zijn verdeeld over twee groepen van acties:

- 60% voor "acties in verband met efficiënte, onderling verbonden en multimodale netwerken";
- 40% voor "acties in verband met slimme, duurzame, inclusieve, veilige en beveiligde mobiliteit."

De blendingsoproepen mogen enkel op deze tweede groep van acties betrekking hebben. Het RGT-project past echter beter onder de eerste groep van acties. Onder de tweede groep vallen ook spoorwegprojecten, maar enkel indien ze specifieke kenmerken hebben die in artikel 9, lid 2, onder b van de ontwerpverordening vermeld worden (bijvoorbeeld implementatie van ERTMS, wegwerken van geluidsoverlast, toepassing van nieuwe technologieën en innovatie, interoperabiliteit, en beveiliging van de buitengrenzen). Het RGT-project is een eerder klassiek infrastructuurproject. Het is dus minder evident om een CEF-aanvraag voor het RGT-project onder de tweede groep van acties in te dienen.

Het is in dit verband belangrijk om op te merken dat PPS-projecten ook in klassieke oproepen (dus oproepen zonder blending) ondersteund kunnen worden. Een mogelijke aanpak is de aanvraag van de subsidie door de publieke initiatiefnemer. De ontvangen subsidies kunnen dan in de vorm van mijlpaalvergoedingen aan de PPS-projectvennootschap uitbetaald worden. Maar mits akkoord van de betrokken Lidstaat kunnen private ondernemingen (zoals een PPS-projectvennootschap) ook zelf een subsidieaanvraag indienen. In het huidige project lijkt die optie echter minder praktisch omdat er nog geen private opdrachtnemer aangeduid is.

4.4 Zal de 50% cofinanciering van werken voor cross border missing links (pre-identified sections) nog gelden?

De spoorverbinding Gent-Terneuzen is opgenomen in de indicatieve lijst van vooraf geïdentificeerde grensoverschrijdende verbindingen (deel III, sectie 2 van de ontwerpverordening). Het RGT-project komt daardoor in aanmerking voor een verhoogd ondersteuningspercentage van 50% (in plaats van 30%).

Dit percentage kan nog verder tot 55% verhoogd worden indien een uitvoeringsvariant met een volledig geïntegreerd beheer van het project gekozen wordt. Volgens onze interpretatie van de bepalingen in de ontwerpverordening vereist dit dat de verantwoordelijkheid voor bouw, onderhoud en beheer van de betrokken infrastructuur aan één entiteit toevertrouwd wordt.

Project A4 (verbinding Axel-Zelzate) is duidelijk een grensoverschrijdende verbinding. Project A3 (zuidoostboog bij de Sluiskilbrug) wellicht ook, want het sluit rechtstreeks op project A4 aan. Van project A1 (noordelijke aansluiting te Zanddeken) is het grensoverschrijdend karakter minder uitgesproken, zodat de evaluator van de aanvraag voor dit deelproject mogelijk slechts een ondersteuning ten belope van 30% aanvaardt, of het deelproject zelfs helemaal afwijst omdat het enkel als een lokale aansluiting beschouwd wordt.

4.5 Welke deelprojecten moeten het eerst klaar voor indiening zijn?

De maturiteit van het project is een belangrijk evaluatiecriterium in de beoordeling van de aanvragen. Dit maturiteit moet dus een grote rol spelen in de beslissing om al op de eerste oproep (gepland in najaar 2020 of voorjaar 2021) te reageren dan wel latere oproepen af te wachten.

Voor alle deelprojecten geldt dat een snellere indiening leidt tot een snellere uitkering van de financiële middelen (althans op voorwaarde dat het project geselecteerd wordt). De prioriteit van de voorbereiding moet dus gaan naar het grootste deelproject (A4), of naar de deelprojecten die bijna gereed zijn zodat al bij de eerste oproep een aanvraag ingediend kan worden.

De criteria met betrekking tot maturiteit vereisen niet dat de bouwvergunning voor het project al verkregen is. Maar de voorwaarden om die vergunning te kunnen aanvragen en verkrijgen moeten wel vervuld zijn zodat de werken binnen een redelijke termijn na de goedkeuring van de subsidie kunnen aanvangen. Welke termijn aanvaardbaar is, varieerde in CEF 1 naargelang de oproep. Maar indien nog jarenlange planningsprocedures doorlopen moeten worden vooraleer de werken kunnen aanvangen (zoals trace wetprocedure of de opmaak van een Ruimtelijk Uitvoeringsplan) dan zal de maturiteit wellicht als onvoldoende beschouwd worden. Het is dus belangrijk om dergelijke procedures (indien ze van toepassing zijn, zo snel mogelijk op te starten.

4.6 Is financiering door EIB een voordeliger alternatief dan lenen bij DNB?

Afhankelijk van de contracteringsvariant (zie deelstudie 10) komt het project in aanmerking voor publieke sector leningen of private sector leningen bij de EIB.

Bij een DBFM-type contractering passen private sector leningen die in rente en transactiekosten duurder zijn, tegelijkertijd zijn in een dergelijke route allerlei risico's niet meer gedekt door de balans van opdrachtgever (waardoor de financiering risicovoller en duurder geworden is). In een dergelijke DBFM-variant met private financiering is DNB-lening ook niet beschikbaar.

In een meer traditionele contracteringsvariant waarbij geld wordt aangetrokken over publieke balansen is de EIB typisch iets duurder dan Nederlands of Belgisch geld. Het verschil is in de orde spread 'NL/BE – Frankrijk' voor de relevante (gewogen) looptijd.

4.7 Zijn er in CEF 2 extra elementen die moeten worden toegevoegd aan het project om meer kans te maken (innovatieve aspecten, digitalisering)?

Volgens de huidige teksten van de ontwerpverordening en volgens de ervaring van CEF 1 lijkt dit niet nodig. Onder CEF 1 was er elk jaar minstens  en oproep gericht op klassieke infrastructuur zoals het RGT-project. In CEF 2 is 60% van de begrote middelen voorzien voor dergelijke projecten ("acties in verband met efficiënte, onderling verbonden en multimodale netwerken").

Innovatieve aspecten zijn wel een belangrijk evaluatiecriterium in de blendingsoproepen, maar dat type van oproep is niet nodig voor het RGT-project, zelfs niet bij een PPS-uitvoeringsvariant (zie ook antwoord op vraag 3).

Afhankelijk van de evaluatiecriteria in het oproepdocument is het mogelijk dat ook in een gewone oproep (zonder blending) innovatieve elementen de score van het project en dus de kansen op selectie verhogen.

4.8 Is het noodzakelijk om de subsidieaanvragen voor de drie deelprojecten samen in te dienen of maken deze projecten apart (en dan niet grensoverschrijdend) evenveel kans?

Aparte indiening van de aanvragen voor elk deelproject is mogelijk. Een project mag in verschillende acties opgedeeld worden. Voor het aantonen van de relevantie en de impact mag daarbij naar het overkoepelende project verwezen worden.

Naar onze mening zal de kans op een verhoogd subsidiepercentage van 50% voor deelprojecten A1 (noordelijke aansluiting Zandeken) en A3 (zuidoostboog bij brug Sluiskil) groter zijn bij een gebundelde aanvraag met het grensoverschrijdende deelproject A4 (verbinding Axel-Zelzate). Vooral project A1 scoort op zichzelf redelijk zwak op vlak van relevantie zodat zelfs de selectie als niet grensoverschrijdend project (met subsidie van 30%) in het gedrang komt. In de aanvraag voor deelproject A1 mag wel naar de relevantie en impact van het totale project verwezen worden, maar dit zal bij een gebundelde aanvraag wellicht sterker overkomen.

Een verhoogd subsidiepercentage van 50% kan slechts toegekend worden in geval van "*verregaande integratie bij de planning en uitvoering van de actie*."¹¹ Dit betekent dat de aanvragen voor de drie deelprojecten (al dan niet gebundeld) in ieder geval in het kader van een grensoverschrijdende samenwerking ingediend moeten worden. Aparte aanvragen door een Nederlandse en Belgische entiteit (met opsplitsing van het grensoverschrijdende project A4 Axel-Zelzate in twee nationale onderdelen) zullen wellicht niet voor een verhoogd subsidiepercentage van 50% in aanmerking komen. Het wordt dan immers erg moeilijk om een "*verregaande integratie*" aan te tonen.

¹¹ Artikel 14 van ontwerpverordening voor de oprichting van CEF 2.

Over Rebel

No change without a Rebel

Rebels werken aan de vraagstukken van de toekomst op het gebied van duurzaamheid, transport, gebiedsontwikkeling, zorg en de sociale sector. Wij maken impact, niet alleen als adviseur maar ook als investeerder. Want wie gelooft in zijn eigen adviezen, investeert mee. Toegewijd aan het creëren van verandering, initiëren en realiseren we ook onze eigen projecten. We leveren kwaliteit op het gebied van o.a. strategisch advies & ontwikkeling, beleidsanalyses & evaluatie, partnership consulting & contracten, financieel advies & modellering en investeren & fondsbeheer.

Samen buiten de lijntjes kleuren

Het Rebel-avontuur begon in 2002 met tien stoelen. Aan een grote ronde tafel besloten de eerste Rebels – na een carrière bij adviesbureaus – een eigen onderneming te starten. Eentje zonder kaders, hiërarchie en bazen. Een plek waarbinnen iedereen zijn beste zelf kan zijn. Alles wat we in ons hebben, leggen we op tafel. Intrinsieke motivatie, de drang om verandering te brengen, inhoud en één focus: impactvolle projecten realiseren, wereldwijd. Inmiddels werken we met meer dan 180 Rebels vanuit onze kantoren in Rotterdam, Amsterdam, Antwerpen, Düsseldorf, Londen, Washington D.C., Nairobi, Johannesburg, Mumbai, Manila en Jakarta.

Hoe we op die dag met elkaar begonnen, is hoe we vandaag werken voor en met onze samenwerkingspartners: op basis van vertrouwen. In alles wat we doen – en dat is veel – is ons streven om een positieve impact op de wereld te hebben. Op het raakvlak van publiek en privaat, omdat ons Rebel-rode hart daar ligt waar maatschappelijke waarden en privaat ondernemerschap samenkomen. Een ambitieuze doelstelling misschien, maar wel één die uitdaagt. We nodigen iedereen uit aan te schuiven en onderdeel te worden van de verandering. Samen buiten de lijntjes kleuren. Als overheid, bedrijf en individu.



Wijnhaven 23
3011 WH Rotterdam
Nederland
+31 10 275 59 95

info@rebelgroup.com
www.rebelgroup.com