

Management Samenvatting

Heroriëntatie Duurzame Energiemaatschappij Flevoland (DE-on)

Inleiding

Het concept DE-on is in de periode medio 2010 – medio 2012 ontwikkeld als antwoord op de statenmotie uit 2009 [1], waarbij gevraagd is om op revolverende manier¹ de opbrengsten van de verkoop van de Essent/Nuon aandelen in te zetten voor energietransitie. In het Coalitieakkoord Flevoland 2011-2015 wordt de ambitie verwoord om in 2020 energieneutraal te zijn, exclusief transport. In dit akkoord wordt verwezen naar een haalbaarheidsonderzoek voor DE-on als stimulator van de duurzame energiemarkt. Dit heeft uiteindelijk in 2012, waaraan naast Provincie Flevoland ook de Flevolandse gemeenten, Waterschap, HVC en Alliander deelnamen, geleid tot een businessplan DE-on [2].

Gedurende het ontwikkeltraject hebben belangrijke wijzigingen plaatsgevonden, met name op financieel/economisch gebied. Dit had als consequentie dat ondanks het feit dat vrijwel alle partijen het concept DE-on als waardevol omschrijven, er onvoldoende draagvlak was om financiële middelen ter beschikking te stellen voor een investeringsfonds. Deze ontwikkelingen waren voor de betrokken bestuurder, aanleiding om een heroriëntatietraject op te starten. Nadat Provinciale Staten in januari 2013 zijn geïnformeerd over de ontwikkelingen rondom DE-on heeft GS hen toegezegd een verkenning te zullen uitvoeren naar een nieuwe strategie voor de invulling van DE-on.

Missie en doelen DE-on

De missie is als volgt verwoord:

DE-on versnelt de energietransitie (primair) en versterkt daarmee tevens de lokale economie.

Versnellen van de energietransitie: Door het ontwikkelen en financieren van projecten gericht op zowel besparing als het duurzaam opwekken van energie in die delen van de markt die zich autonoom niet of traag ontwikkelen.

De missie wordt vertaald in kerntaken, uitgaande van de volgende **randvoorwaarden**:

- De voor energietransitie beschikbare middelen worden revolverend ingezet;
- DE-on richt zich op bewezen technologieën voor energiebesparing en duurzame energieopwekking in projecten die opschaalbaar zijn;
- DE-on gaat niet op de stoel van de markt zitten, maar wil juist in samenwerking met de marktpartijen en burgerinitiatieven projecten mogelijk maken, waardoor de energietransitie wordt versneld;
- DE-on richt zich daarom op het wegnemen van knelpunten en het bevorderen van kennisopbouw en -verspreiding;
- De provincie neemt het voortouw voor het opzetten van DE-on en biedt gemeenten en derden de mogelijkheid om zich bij DE-on aan te sluiten;

¹ Het idee van een revolverend fonds is dat in dit geval een overheid tijdelijk middelen beschikbaar stelt. De uitgezette middelen moeten dus weer terug worden betaald.

- Gegeven de analyse dat de knelpunten liggen op het vlak van gebrek aan kennis, gebrek aan initiatief, gebrek aan professionaliteit en gebrek aan financiering, wil DE-on bijdragen aan professionele projectontwikkeling en financiering van projecten;
- DE-on maakt een duidelijk onderscheid tussen projectontwikkeling en financiering van projecten (projectontwikkelaars beslissen niet over investeringen);
- Het resultaat wordt primair gemeten in de bijdrage aan de CO₂-reductie.

De **kerntaken** zijn als volgt geformuleerd:

1. DE-on faciliteert projectontwikkeling en borgt daarmee dat projectinitiatieven op een efficiënte en professionele wijze gerealiseerd kunnen worden.
2. DE-on draagt bij aan de financiering van projecten en zet daarvoor haar financiële middelen revolverend in (cash neutraal).

Focus

Uitgaande van een beperkte omvang van het investeringsfonds, is het van belang focus aan te brengen in de activiteiten van DE-on. Dit betekent dat er keuzes moeten worden gemaakt wat betreft de soort projecten waarop wordt ingezet en de wijze waarop DE-on projecten ondersteunt. Deze keuzes hebben op hun beurt weer invloed op de apparaatskosten van DE-on (met name de personele bezetting gekoppeld aan projectontwikkeling), op de resultaten in termen van financieel en maatschappelijk rendement en op de risico's. Daarom is voor verschillende opties van energiebesparing en duurzame opwekking geanalyseerd welke toegevoegde waarde DE-on heeft en in hoeverre de activiteiten van DE-on daadwerkelijk de energietransitie versnellen en leiden tot maximale maatschappelijke baten. Daarbij is gekeken naar de volgende technieken:

- Zon/PV in specifieke marktsegmenten, waar de toepassing nu (nog) niet autonoom tot stand komt;
- Energiebesparing in bestaande bouw;
- Groen Gas², een belangrijke verduurzamingsoptie in de bestaande bouw;
- WKO in de woningbouw;
- Windenergie, de meest omvangrijke optie in Flevoland, waar echter niet alleen de Provincie maar ook marktpartijen veel activiteiten ondernemen.

De analyse heeft geleid tot een focus op de toepassing van Zon-PV in specifieke marktsegmenten en op energiebesparing in de bestaande woningbouw.

Zon-PV

- Hoewel de benodigde investering per ton bespaarde CO₂ relatief hoog is, levert Zon-PV een redelijk effect in termen van CO₂ emissiereductie.
- Er zijn marktsegmenten die nu onvoldoende van de grond komen en waar DE-on dus toegevoegde waarde heeft;
- Hoge zichtbaarheid en positieve uitstraling;
- Werk voor lokale installateurs.

² Met deze optie wordt het vergisten van groente, fruit en tuinafval bedoeld voor de productie van 'groen' gas dat vervolgens in het reguliere gasleidingnet wordt aangeboden.

Verbetering bestaande woningen

- Ook hier zijn de benodigde investeringen per ton bespaarde CO₂ relatief hoog maar behalve een redelijke CO₂ emissiereductie hebben energiebesparende maatregelen een positief effect op de (lokale) werkgelegenheid;
- Groot potentieel aan (huur)woningen 70-er en 80-er jaren die in aanmerking komen voor verbetering energie-label;
- Energy Service Company (ESCO) benadering voor collectieve aanpak komt autonoom onvoldoende van de grond;
- Grote toegevoegde-waarde voor DE-on aangezien traject intensief is;
- Direct profijt voor inwoners Flevoland.

Vooralsnog worden andere activiteiten niet uitgesloten. Zeker wanneer DE-on haar succes heeft bewezen en eventueel andere partijen zich bij het initiatief aansluiten en de beschikbare middelen zouden toenemen, kunnen in tweede instantie andere activiteiten worden opgepakt.

Projectontwikkeling en rollen DE-on

Niet alleen in Flevoland wordt gewerkt aan versnelling van de energietransitie. Op dit moment worden in meerdere provincies en steden naast andere initiatieven, instrumenten ontwikkeld door lokale overheden die gelijkenis vertonen met DE-on. Voorbeelden hiervan zijn het investeringsfonds van de provincie Overijssel, de Drentse Energie Organisatie, het Amsterdamse Investeringsfonds en het Energiefonds van de Provincie Brabant. In het haalbaarheidsonderzoek voor DE-on is geconcludeerd dat projecten behalve financiële drempels ook gehinderd worden door gebrek aan kennis, gebrek aan regie, etc. Uit gesprekken met betrokkenen bij bovengenoemde initiatieven blijkt steeds dat er onvoldoende aanvoer is van geschikte projecten. Hoewel er een belangrijke toegevoegde waarde voor DE-on is op het vlak van financiering, is dit onvoldoende om de gewenste versnelling aan te brengen in de energietransitie. Door zelf deel te nemen aan de ontwikkeling van projecten kan DE-on invloed uitoefenen op de aanvoer en de kwaliteit van projecten die in aanmerking komen voor financiering. DE-on zal als projectontwikkelaar de volgende activiteiten ondernemen:

- Bijeenbrengen van partijen;
- Ondersteunen van partijen met kennis;
- Samen werken met onderzoeks- en onderwijsinstellingen;
- Initiëren van ontwikkelingen;
- Het in joint-venture (nooit meerderheid) ontwikkelen van projecten.

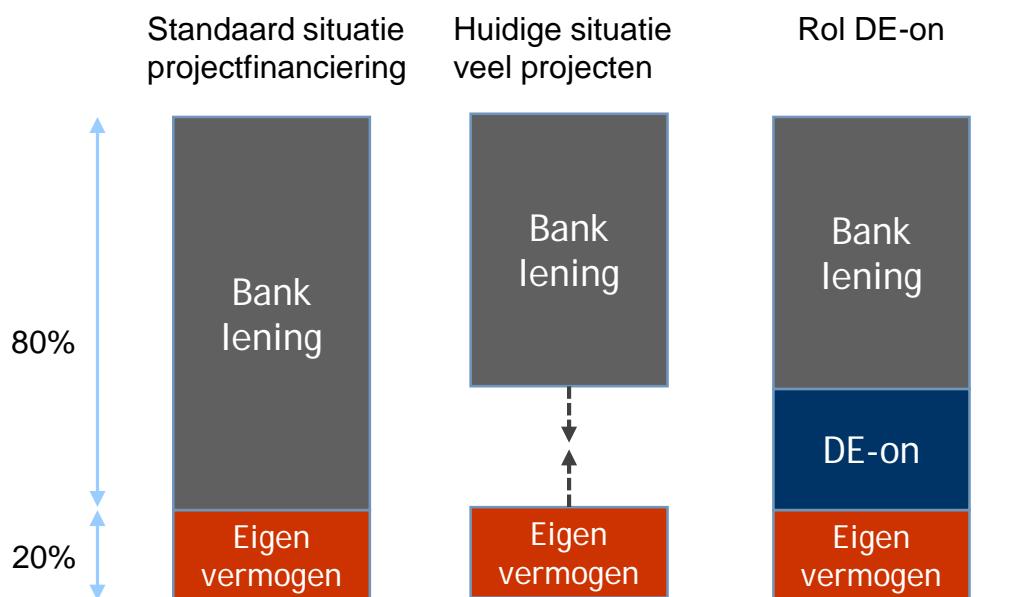


DE-on is zowel in het ontwikkeltraject als in de realisatie en exploitatie fase actief

DE-on zet op bescheiden schaal middelen in om ontwikkelrisico te beperken en om op lange termijn revolverend te kunnen werken. De horizon voor DE-on is vooralsnog 20 jaar. Uitgaande van de omvang van het ontwikkelbudget van € 700 duizend en een gekozen omvang van de organisatie van 1.5-2 fte zal het portfolio van DE-on in maximaal 8 jaar ontwikkeld zijn. Het revolverende karakter van DE-on wordt hieronder in de paragraaf financiering verder toegelicht.

Financiering projecten

In het huidige financiële klimaat is het moeilijk om vreemd vermogen voor projecten aan te trekken. Er is in beperkte mate vreemd vermogen voor lage rentes beschikbaar, zeker indien groenfinanciering wordt toegepast, maar commerciële banken vragen vaak extra zekerheden (zeker daar waar in een project niet een overheid of een energiebedrijf de tegenpartij is). Banken zoeken deze extra zekerheden door middel van een kleinere hefboom op eigen vermogen, zoals geïllustreerd in onderstaande figuur. Ze willen een buffer in de vorm van een achtergestelde lening of meer eigen vermogen.

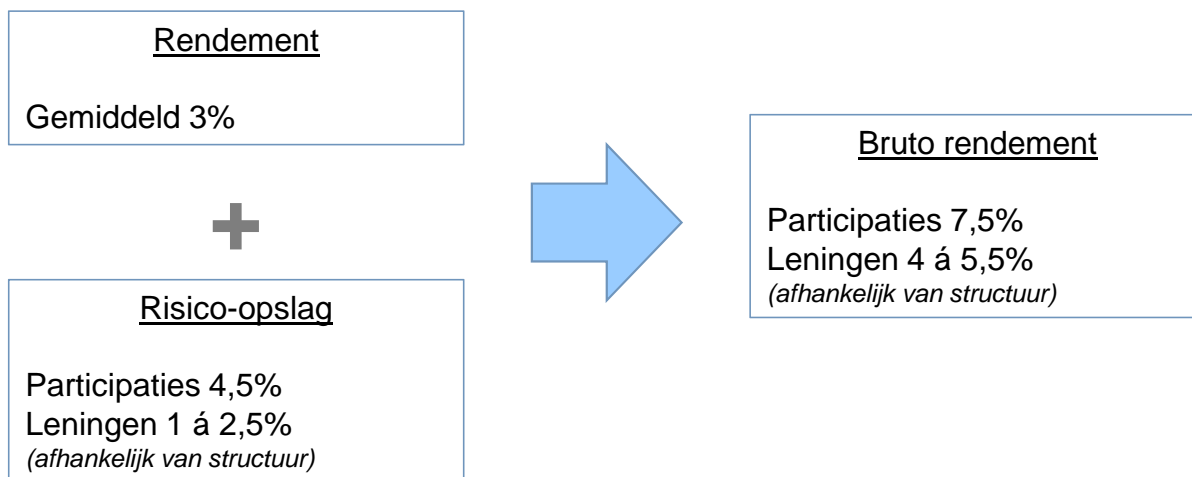


DE-on maakt financiering haalbaar door of te participeren of door leningen te verstrekken

DE-on zal het financiële risico beperken door de volgende uitgangspunten te hanteren:

- Leningen worden alleen in combinatie met banklening verstrekt;
- Maximaal 50% van het vreemd vermogen (dus nooit een meerderheidsbelang);
- Investeringsomvang individuele projecten tussen € 100 duizend en € 3 mln.;
- DE-on investeert alleen in energiebesparings- en duurzame energie-installaties. Niet in bestaande bedrijven of andere organisaties;
- DE-on gaat geen verplichting aan noch verschaft garanties die de omvang van de bijdrage in een project overstijgt.

Om revolverend te kunnen werken en tegelijkertijd de apparaatskosten van DE-on te kunnen dekken is een nettorendement van 3% op alle investeringen nodig (hetzij via participaties, hetzij via leningen). Om tegenvallende resultaten van een deel van de projecten te kunnen opvangen dient een risico-opslag te worden gehanteerd bovenop het gewenste netto rendement. Uitgaande van een realistisch scenario, (10% van de projecten heeft sterk achterblijvende inkomsten en 10% van de projecten heeft matig hogere inkomsten) zijn opslagen berekend van 4,5% voor participaties en 1 a 2,5% voor leningen (afhankelijk van structuur).



Opslagen en bruto rendement voor participaties en leningen

Indien DE-on participeert in een project (m.a.w. eigen vermogen beschikbaar stelt) zal DE-on dus een minimaal rendement verlangen van 7,5%. De business cases die in het eerdere businessplan zijn uitgewerkt illustreren dat een dergelijk rendement goed haalbaar is. Wanneer DE-on een lening verstrekt zal een rente worden gevraagd van maximaal 5,5%. Gezien de rentes die door andere financiële instellingen worden gevraagd en het feit dat DE-on bereid is achtergestelde leningen te verschaffen, zal DE-on een aantrekkelijke partner zijn voor initiatiefnemers.

Revolverend karakter

DE-on heeft € 6,5 miljoen beschikbaar voor de financiering van projecten. Afhankelijk van de wijze van financiering (participatie dan wel leningen) en het benodigde aandeel in de financiering kan in de markt een groter of kleiner bedrag aan investeringen worden losgemaakt. Uitgaande van een gelijke verdeling tussen participaties en leningen en een 50% aandeel van DE-on kan met de beschikbare middelen van € 6,5 miljoen ongeveer € 40 miljoen aan investeringspotentieel worden ontwikkeld in de eerste 8 jaar van het bestaan van DE-on.

Participaties (verstrekken Eigen Vermogen)		
Eigen vermogen (totaal)	20%	(dus 80% vreemd vermogen)
Aandeel DE-on	10%	50% van het eigen vermogen
Beschikbaar kapitaal	6,5 M€	10% van de totale investering
Te realiseren investeringspotentieel	65 M€	

Wanneer DE-on de helft van het eigen vermogen beschikbaar stelt kan uitgaande van de beschikbare middelen van € 6,5 miljoen een totaal investeringspotentieel van € 65 miljoen in de markt worden losgemaakt.

Vreemd vermogen (achtergestelde lening)		
Vreemd vermogen (totaal)	80%	
Aandeel DE-on	40%	50% van het vreemd vermogen
Beschikbaar kapitaal	6,5 M€	
Te realiseren	16,25 M€	Totale investeringsomvang

Uitgaande van een verhouding eigen vermogen/vreemd vermogen van 20%/80% en een aandeel van DE-on in vreemd vermogen van 50% kan DE-on met leningen een investeringspotentieel van €16,25 miljoen in de markt losmaken.

In de praktijk zal er een mix optreden van participaties en leningen, waardoor het investeringspotentieel wordt geschat op 40M€.

Wanneer de projecten eenmaal operationeel zijn zal DE-on in het geval van participaties op zoek gaan naar mogelijkheden om uit het project te stappen. Voor marktpartijen zijn projecten die al 'draaien' mogelijk interessante investeringen, omdat de risico's volledig zijn te overzien. In dat geval kan DE-on haar aandeel verkopen. De hierbij vrijkomende middelen kunnen desgewenst weer opnieuw worden geïnvesteerd in nieuw te ontwikkelen projecten die zich op dat moment voordoen en waarbij DE-on een toegevoegde waarde heeft. Uitgaande van een levensduur van DE-on van 20 jaar kunnen de beschikbare middelen gemiddeld twee keer worden ingezet. Over de levensduur kan DE-on zodoende wellicht een ruimer investeringspotentieel helpen ontwikkelen. Aan het eind van de levensduur hebben de cash positie, de aandelen en de leningen van DE-on een boekwaarde van tenminste € 6,5 miljoen.

NB: Gezien het uitgangspunt dat aan het eind van de levensduur van DE-on alle middelen in cash beschikbaar dienen te zijn, zal DE-on na ca. 8 jaar geen nieuwe verplichtingen aangaan. Tenzij tussentijds tot verlenging besloten wordt.

Organisatie

Tijdens de heroriëntatie zijn verschillende organisatievormen nader bekeken. Zowel een vennootschap als een stichting zijn werkbare organisatievormen voor DE-on. Gezien de bestuurlijke wens van de provincie Flevoland om niet direct verbonden te zijn aan de in te richten organisatie heeft een stichtingsvorm de voorkeur. Daarnaast heeft een stichting als kenmerk dat het zich puur richt op het verwezenlijken van een inhoudelijk omschreven doelstelling zonder winstoogmerk. Dit kenmerk past goed bij de doelen en werkwijze die een publieke organisatie als de provincie Flevoland voor ogen heeft met DE-on.

De doelstellingen worden eenmalig vastgelegd in de statuten. De stichting kent een bestuur (de directie), die verantwoordelijk is voor de dagelijkse gang van zaken en een onafhankelijke Raad van Toezicht. Deze ziet toe op naleving hiervan en beoordeelt alle voorgenomen investeringsbeslissingen. De stichting ontvangt eenmalig de Nuon/Essent gelden in de vorm van een subsidie van de provincie. De provincie ziet toe op de juiste besteding van de gelden overeenkomstig de subsidiebeschikking, door middel van verplichte periodieke rapportage. Een stichting kent samengevat de volgende voordelen:

- Een stichting met een onafhankelijk bestuur en Raad van Toezicht staat op afstand van het bestuur van de provincie Flevoland. De stichting is daardoor niet verbonden aan de dagelijkse politieke keuzes en afwegingen die de continuïteit van de stichting en haar doelstellingen mogelijk negatief zouden kunnen beïnvloeden;
- Een stichting als rechtsvorm heeft geen winstoogmerk. Daarmee is het voor publieke partijen en maatschappelijke organisaties direct duidelijk dat er geen commerciële doelen worden nagestreefd. Dit maakt samenwerking met deze partijen makkelijker;
- Een stichting is per definitie gericht op de verwezenlijking van een specifiek doel (vast te leggen in de Statuten), dit biedt enige garantie dat de organisatie zich alleen richt op haar doelstellingen;
- Een stichting is volledig transparant in haar financieel handelen, hetgeen past bij positie die DE-on inneemt.

Voor de bemensing van DE-on worden voor een bepaalde periode professionals uit de markt ingehuurd. Door de hoge mate van specialisatie en de sterk wisselende behoefte aan bepaalde kennis is het niet opportuun medewerkers vast in dienst te nemen. Om toch enige continuïteit te hebben zou de directeur bijvoorbeeld een meerjarig contract geboden kunnen worden.

Voor de ontwikkelfase van DE-on gaan we uit van een organisatie van 1,8 FTE en voor de beheerfase van een organisatie van maximaal 0,6 FTE.

Financiering DE-on

De apparaatskosten over de looptijd van 20 jaar worden gefinancierd uit de beschikbare Green Deal middelen³ van € 700 duizend, uit de rente op het banksaldo en uit het netto rendement op investeringen. De Green Deal middelen worden ingezet, zonder dat deze worden terugbetaald.

Hiermee is het mogelijk om alle Nuon/Essent gelden na 20 jaar volledig in cash terug te laten vloeien naar de Provincie. Bovendien zal gedurende deze 20 jaar de boekwaarde van DE-on niet onder de € 6,5 mln. komen. Uitgangspunt hierbij is dat de Green Deal en Nuon/Essent gelden direct en volledig aan DE-on worden toevertrouwd. Alleen tijdens de ontwikkelfase van 8 jaar vinden de projectontwikkel- en financieringsactiviteiten plaats en worden de meeste kosten gemaakt. Na 8 jaar kan besloten worden de ontwikkelactiviteiten voort te zetten en de gelden opnieuw in te zetten. Door de looptijd van de investeringen van 10 tot 15 jaar komen de Nuon/Essent gelden dan echter later terug.

Indien besloten wordt om de ontwikkelfase niet te verlengen, treedt de beheerfase van DE-on in. Doordat de apparaatskosten in deze fase aanzienlijk lager zijn, kunnen deze gedekt worden uit de inkomsten van investeringen.

Vervolgstappen

Wanneer wordt besloten de adviezen uit dit businessplan over te nemen, dan zijn de te nemen vervolgstappen:

- Besluit tot oprichten van de stichting DE-on.
Met name de statuten van de stichting en het investeringsreglement vormen de onderliggende documenten op basis waarvan GS het ontwerpbesluit tot oprichting neemt. Vervolgens dienen PS in staat te worden gesteld via een opinieronde hun wensen en bedenkingen kenbaar te maken. Vervolgens kan de portefeuillehouder worden gemandateerd om tot daadwerkelijke oprichting over te gaan.
- Benoemen kwartiermaker / beoogd directeur
- Na vaststelling van de statuten van de Stichting DE-on worden deze ter goedkeuring voorgelegd aan het ministerie van Binnenlandse Zaken.

³ Gedurende het uitwerken van het businessplan is de Provincie er in geslaagd een Green Deal af te sluiten met het Ministerie EL&I in het kader van DE-on. De beschikbaar gestelde financiële middelen zijn hoofdzakelijk bedoeld voor projectontwikkeling. Met de term 'Green Deal middelen' worden deze gelden bedoeld, evt. aangevuld met overige provinciale middelen.

- Parallel aan bovengenoemde stap kunnen kandidaten worden gezocht voor de Raad van Toezicht. De RvT zal vervolgens de directeur selecteren en aanstellen.
- Beschikbaar stellen van financiële middelen door middel van een (eenmalige) subsidiebeschikking aan de Stichting DE-on:
 - € 700 duizend Green Deal 'au fond perdu' voor projectontwikkeling
 - € 6,5 mio. (Nuon-gelden) voor financiering.
- Daadwerkelijke oprichting van de Stichting door de directeur en RvT.
- Focus de DE-on activiteiten in eerste instantie op Zon/PV en woningverbetering;
Dit dient te worden vastgelegd in het eerste beleids-/activiteitenplan voor DE-on op te stellen door de directeur van de Stichting.