

Voorstel aan de raad

Nummer: 170011802



Portefeuille: Financiën, economie en wonen
Programma: 7 Volksgezondheid en milieu
Taakveld: 7.4 Milieubeheer

Steller: JW van Dijk
Afdeling: CS-CA
Telefoon: 0320 - 279451
E-mail: jw.van.dijk@lelystad.nl

Onderwerp:
Inrichting Lelystads Energie Fonds

Voorgesteld besluit

1. Het verstrekken van leningen aan particuliere woningbezitters voor (a) opwekking van duurzame energie dan wel (b) energiebesparing te laten lopen via de bestaande Verordening SVn duurzaamheidsleningen particuliere eigenaar gemeente Lelystad 2016.
2. Het plafond voor de duurzaamheidsleningen aan particuliere woningbezitters te verhogen met € 1 miljoen.
3. Het verstrekken van leningen voor grootschalige initiatieven voor (a) opwekking van duurzame energie dan wel (b) energiebesparing, te faciliteren in het op te richten Lelystads Energiefonds (LEF).
4. Voor het onderbrengen van het LEF te kiezen voor een gemeentelijke besloten vennootschap (BV) en daarbij als kaders voor het functioneren mee te geven:
 4. 1. dat het LEF als doelstellingen c.q. uitgangspunten heeft:
 - a. het terugdringen van de CO₂-uitstoot: met het uit te zetten fondsbedrag wordt beoogd de uitstoot van 25.000 ton CO₂/jaar te voorkomen (dit staat gelijk aan 0,17 PJ gecompenseerde grijze stroom);
 - b. het werken als financiële hefboom: met het investeringsbedrag wordt beoogd een beweging van de markt teweeg te brengen van € 65 miljoen (multiplier van bijna 5 op de investeringsmiddelen);
 - c. een revolverende werkwijze: het uitgezette fondsbedrag is na 20 jaar weer op oorspronkelijke hoogte;
 - d. een flexibele inzet van het financieringsinstrumentarium: per project beoordelen welke financieringsvorm(en) de meeste toegevoegde waarde biedt;
 - e. het nemen van verantwoorde risico's: er wordt maximaal 50% van de benodigde projectfinanciering beschikbaar gesteld en het totale fondsbedrag wordt gefaseerd in 7 jaar uitgezet (maximaal € 2 miljoen per jaar). LEF kan nooit verplichtingen aangaan die het niveau van beschikbare middelen overstijgen
 4. 2. dat het LEF in ieder geval de volgende criteria hanteert bij financieringen uit het fonds:
 - a. het minimum te financieren bedrag bedraagt € 100.000,-;
 - b. het maximum financieringspercentage bedraagt 50%;
 - c. de maximale looptijd van een financiering wordt vooraf per technologie bepaald aan de hand van de risico's; uitgangspunt is maximaal 10 jaar, maar er kan hiervan beargumenteerd worden afgeweken;
 - d. de financiering wordt marktconform, in de zin van het staatssteunrecht, verstrekt;
 - e. voor financiering in aanmerking komend zijn projecten en special-purpose companies met alleen installaties op de balans gericht op bewezen technologieën voor energiebesparing en duurzame opwekking; het is aan het LEF om dit criterium nader in te vullen en te beoordelen of in voorkomend geval aan het criterium wordt voldaan;

- f. het financieringsinstrumentarium is beschikbaar voor in Lelystad gevestigde bedrijven en maatschappelijke organisaties;
 - g. projecten van ondernemingen in moeilijkheden worden niet gefinancierd; de kredietwaardigheid van een initiatiefnemer wordt onderzocht voorafgaand aan het uitzetten van de financiering en wordt gemonitord gedurende de gehele looptijd van een financiering.
5. Van het college (overeenkomstig artikel 160, lid 2 van de gemeentewet) een concept oprichtingsbesluit van de gemeentelijke BV ten behoeve van het LEF tegemoet te zien.

Inleiding

Er zijn veel lokale duurzame energie-initiatieven in de gemeente. Toch blijkt het in de praktijk vaak moeilijk om deze projecten daadwerkelijk te realiseren. Het blijkt dat er een aantal gemeenschappelijke drempels zijn die voor veel van de initiatieven gelden:

- behoefte aan financiering. Vanwege de aard van de projecten (lange terugverdientijd, relatief nieuwe techniek of innovatief businessmodel, startende ondernemers, vaak met beperkt startkapitaal) is het moeilijk om via de reguliere weg financiering te vinden;
- behoefte aan ondersteuning bij ontwikkeling. Sommige projecten zijn innovatief van aard, met goed onderbouwde technische en operationele aspecten; de financieel –economische kant is echter vaak onderbelicht. In deze gevallen blijkt het een grote uitdaging voor de initiatiefnemers om het project verder te ontwikkelen en ontbreekt vaak de kennis een verdienmodel te presenteren om zo voldoende financiering te verkrijgen. Andere projecten zoals zonnepanelen zijn niet zo zeer innovatief, maar de projecten zijn vaak te klein voor een bank. De uitdaging is daarnaast om alles geregeld te krijgen qua eventuele vergunning, subsidie, medewerking van gebouweigenaren etc. Je moet dan op meer borden tegelijk schaken als ondernemer/initiatiefnemer. We hebben in de polder veel ondernemers en non profit organisaties die willen instappen als ze hierin “ontzorgd” kunnen worden;
- behoefte aan samenwerkingsnetwerken. Net als bij alle nieuwe modellen, geldt ook in duurzame energie dat er vele initiatieven zijn die vaak erg op elkaar lijken; alsof velen op hetzelfde moment, maar onafhankelijk van elkaar het wiel aan het uitvinden zijn. Samenwerken om elkaars modellen aan te vullen of schaalgrootte te creëren is dan vaak een belangrijke stap naar een succesvol project met een sluitende businesscase. Het ontbreekt de initiatiefnemers vaak aan overzicht of het netwerk hiervoor.

Om energie-initiatieven beter van de grond te krijgen, heeft de gemeenteraad het college gevraagd om uitwerking te geven aan een revolverend financieringsfonds voor duurzame energie en energiebesparing. De gemeenteraad heeft bij de vaststelling van het uitvoeringsplan Duurzaamheid op 14 februari een aantal randvoorwaarden vastgesteld, onder meer:

- het plafond te begrenzen tot maximaal 14 miljoen euro bij aanvang van het fonds;
- de uitname op jaarbasis te maximeren op 2 miljoen euro;
- de zonne-lening voor vastgoedeigenaren van 2 miljoen euro mee te nemen in het fonds;
- jaarlijks in de P&C-cyclus te rapporteren over de uitnamen uit het fonds;
- incidentele kleinere aanvragen (< 10.000 euro) behoeven niet aan de gemeenteraad ter besluitvorming te worden voorgelegd;
- de terugverdientijd te stellen op maximaal 10 jaar;
- de interne rekenrente wordt toegerekend aan de te verstrekken leningen.

Dit voorstel bevat een advies over de wijze waarop de gemeente de financieringsvoorziening van het verstrekken van leningen voor duurzame energie en energiebesparing zo efficiënt en effectief mogelijk kan organiseren zoveel mogelijk aansluitend bij de wensen van de raad.

Doel

Bijdragen aan het lange termijn doel Energieneutraal Lelystad in 2025.

Het voorzien in financieringsinstrumentarium ter stimulering van duurzame energieprojecten

Argumenten

Ad 1.1 Efficiënter en logisch om aan te sluiten bij de reeds aanwezige voorziening voor particuliere woningbezitters.

De gemeente Lelystad kent al een financieringsinstrument voor particuliere woningbezitters: de duurzaamheidslening. Deze lening kent een extra lage rente en wordt verstrekt door het Stimuleringsfonds Volkshuisvesting Nederland (SVn). Landelijk bestaat het Nationaal Energiebespaarfonds. Daarnaast nog een nieuw instrumentarium ontwikkelen voor deze doelgroep is verwarrend, kost extra capaciteit en voegt niets toe. Het advies is derhalve om voor deze doelgroep aansluiting te zoeken bij de huidige duurzaamheidslening.

Ad 2.1 Het plafond is in zicht.

De gemeentelijke duurzaamheidslening is een succesvol instrument, waardoor het huidige plafond bijna is bereikt. Om meer mensen gebruik te kunnen laten maken van deze voorziening, moet het plafond verhoogd worden. Voorgesteld wordt hier € 1 miljoen aan toe te voegen.

Ad 3.1 Grotere initiatieven vergen een andere aanpak

Bij grotere initiatieven is het meestal onvoldoende om alleen te faciliteren met een lening. Om daadwerkelijk projecten van de grond te krijgen is het ook nodig om initiatieven aan te jagen, te ontwikkelen en te implementeren. Daarnaast zijn dit complexe projecten met veelal meerdere partijen. Dit vraagt om een andere aanpak met de nodige expertise op het terrein van duurzame ontwikkelingen, nieuwe technieken, financieringsconstructies en risicomanagement.

Ad 3.2 Profiteren van de markt

De technologie op het gebied van duurzaamheid ontwikkelt zich razendsnel. De gemeente volgt deze ontwikkelingen dagelijks, maar staat te ver weg van de dagelijkse praktijken in de markt. Ook de combinatie van grote complexe duurzaamheidsprojecten met haalbare businesscases is een vak apart. Het fondsmanagement (aanjagen, ontwikkelen, financieren en implementeren van duurzame initiatieven) vraagt om specialistische kennis en vaardigheden met betrekking tot de ontwikkelingen in de markt van duurzaamheid, technische kennis, financieringsmogelijkheden en risicomanagement. De markt is hiervoor veel beter geëquipeerd dan de gemeente die vooral een regisseursfunctie ambieert.

Daarnaast geldt dat wanneer de gemeente deze taak zelf zou uitvoeren er onvoldoende geprofiteerd kan worden van de processen in de markt. Het ontplooiën van marktactiviteiten vraagt om timing en snelheid. Ook zou de Algemene Wet Bestuursrecht (hierna: AWB) ons als bestuursorgaan kunnen verrassen met allerlei bezwaar- en beroepsprocedures bij afwijzingen van aanvragen.

Ad. 4.1.1 Invloed en controle worden voldoende geborgd door inbesteding

De raad heeft in de bespreking van het uitvoeringsplan Duurzaamheid en door het aannemen van het amendement over het LEF duidelijk laten merken een grote behoefte te hebben aan invloed en controle op dit financieringsfonds. Het onderbrengen in een gemeentelijke BV kan deze invloed en controle voldoende borgen door de BV zodanig in te richten dat inbesteden bij de BV is toegestaan (en er een gemeentelijke BV van te maken). Dit biedt de gemeente de mogelijkheid om enerzijds te sturen via de contractuele relatie (leningsovereenkomsten) en anderzijds via de vennootschapsrechtelijke relatie (de gemeente als 100% aandeelhouder). Het gemeentebestuur heeft positieve ervaringen met deze constructie. Voorbeelden zijn het sportbedrijf en organisaties als het werkbedrijf en het techno-fonds.

Ad 4.1.2 Invloed borgen door algemene kaders mee te geven aan het LEF

Ondanks dat de raad geen expliciete zeggenschap meer heeft over de afzonderlijke financieringsprojecten, kan de raad wel algemene kaders meegeven zoals de doelen voor het LEF en de financieringseisen voor de leningen. Het eerder vastgestelde amendement is de basis geweest voor het opstellen van de betreffende kaders.

Ad. 4.2 Reduceren van de risico's

Met het vaststellen van de doelstellingen van LEF en de eisen aan de financieringen uit het fonds, wordt aan de voorkant kaders geschapen voor LEF om daarmee zoveel mogelijk te voorkomen dat het fonds niet (volledig) revolverend zal zijn.

Ad 4.3 Past in de kaderstelling Verbonden Partijen

Om heldere afspraken te hebben over keuzes om taken op afstand te zetten heeft de gemeente een beleidskader Verbonden partijen. In dit kader staan onder andere de criteria wanneer er sprake is van een verbonden partij. Er moet een bestuurlijk en financieel belang zijn in een verbonden partij. Taken en gemeentelijke doelstellingen die zich bij uitstek lenen voor deelname aan een verbonden partij zijn bijvoorbeeld wanneer de taak een uitvoerende taak is waar heldere kaders voor kunnen worden opgesteld. Het verstrekken van leningen van grootschalige initiatieven voldoet hieraan.

In dit voorstel worden heldere kaders meegegeven. Daarnaast wordt op deze wijze de taak op lange termijn geborgd (zie ook 3.2) en wordt voldaan aan het criterium van een bestuurlijk en financieel belang.

Kanttekeningen

In zijn algemeenheid geldt dat als je als overheid stimulerend en innoverend bezig gaat daar waar de markt zijn rol nog onvoldoende pakt, risico's groter zijn. En daarmee ook het risico op verminderde revolverendheid.

Meer specifiek is de grootste kanttekening van dit voorstel dat niet volledig tegemoet gekomen wordt aan alle randvoorwaarden zoals gesteld door de raad. De voorgestelde constructie van de gemeentelijke BV heeft als gevolg dat de raad geen expliciete zeggenschap heeft over de afzonderlijke projecten, maar dat dit en het opstellen van nadere inhoudelijke criteria voor het verstrekken van financiering voorbehouden is aan de op te richten BV. De raad kan wel algemene kaders stellen mbt het LEF en het verstrekken van leningen. Mocht de raad vasthouden aan de door hen vastgestelde randvoorwaarden of andere inhoudelijke criteria willen vaststellen, dan heeft dit als gevolg dat het LEF een bestuursorgaan is in de zin van de AWB (inclusief alle procedurevoorschriften vanuit de AWB) en wordt voorbij gegaan aan de argumenten om deze voorziening op afstand te zetten. Met betrekking tot de specifieke wens om voor financiering een looptijd van 10 jaar te hanteren, geldt dat dit als algemeen kader vastgesteld kan worden, maar dat de BV (binnen zijn exploitatie) de zelfstandige afweging en eindbeoordeling hanteert.

Eerdere besluitvorming uit 2016 met betrekking tot de duurzaamheidslening (vaststellen van de Verordening SVn Duurzaamheidsleningen Gemeente Lelystad 2016) hanteert reeds een andere kader dan in het amendement, namelijk:

- De lening bedraagt voor een particuliere bewoner/eigenaar minimaal € 2.500,- en maximaal € 15.000,-.
- De lening heeft een looptijd van 10 jaar voor bedragen tot € 7.500,- en een looptijd van 15 jaar voor de grotere bedragen tot en met € 15.000,-.

Vanuit het oogpunt van rechtsgelijkheid wordt voorgesteld de huidige leenvoorwaarden van de Duurzaamheidslening te handhaven. Deze sluiten ook aan bij de standaardvoorwaarden van de SVn.

Financiën

In totaal is er door de raad € 14 miljoen beschikbaar gesteld voor dit financieringsinstrument. Voorgesteld wordt om hiervan € 1 miljoen te alloceren t.b.v. het verhogen van het plafond voor de SVn duurzaamheidslening, waardoor er € 13 miljoen over blijft voor het LEF. Binnen deze middelen zijn door de Raad twee sublimieten gesteld:

- Een reservering van € 2.000.000,- voor zon-PV op maatschappelijk vastgoed (aangenomen motie 10/11/2015);
- Een reservering van € 500.000,- voor zon-PV voor collectieve projecten van particulieren en instellingen (aangenomen amendement 31/01/2017).

In de begroting is het volgende verloop van de reserve NUON vrij besteedbaar opgenomen.

Overzicht NUON vrij besteedbaar (bedragen x €1.000)	Verloop			Begroting					
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Stand 1 januari	17.477	16.653	13.112	11.567	11.382	11.622	11.862	12.862	13.862
Actuele beklemmingen									
Overgangperiode diverse bezuinigingen				-	400	400	-	-	-
Activiteitengeld Duurzaamheid				-25	-	-	-	-	-
Duurzame uitstroom				1.000	1.000	1.000	-	-	-
Extra impuls reintegratie				-1.000	-1.000	-1.000	1.000	1.000	1.000
Duurzaamheid				-160	-160	-160	-	-	-
Totaal actuele beklemmingen				-185	240	240	1.000	1.000	1.000
Verloop onbeklemd deel per 31 december				11.382	11.622	11.862	12.862	13.862	14.862

De duurzaamheidslening kent een groot verloop. Er is veel vraag naar. Op dit moment is nog een leenbudget van ongeveer 2 ton beschikbaar. Een toevoeging van € 1 miljoen extra is daarom zeer gewenst.

Datum besluit		Omschrijving	Bedrag
22-03-2011 (B10-09134)		Raadsbesluit	1.200.000,00
21-6-2010 (B10-04929)	Aantal	Verstrekke startersleningen	313.036,00
		Kredietplafond Besluiten	886.964,00
	Revolverend karakter	Afdracht aflossing leningsdeel	36.175,54
		Ontvangen aflossing	181.319,00
		Ontvangen tussentijdse aflossing	24.793,83
		Ontvangen rente	31.438,47
		Debetrente	(33,86)
		Creditrente	19,22
		Beheervergoeding	(10.045,15)
		Kredietplafond na revolverend karakter	1.150.631,05

2011	0	Leningen	-
2012	13	Leningen	(138.854,00)
2013	9	Leningen	(60.466,00)
2014	21	Leningen	(156.751,00)
2015	45	Leningen	(353.321,00)
2016	23	Leningen	(216.326,00)
2017	2	Leningen	(16.800,00)
		Subtotaal beschikbaar	208.113,05
2017	2	Reserveringen	(10.386,00)
	Beschikbaar voor nieuwe aanvragen/offertes Duurzaamheids leningen per 06-09-2017		197.727,05

De verhoging van het budget voor het verstrekken van duurzaamheidsleningen leidt op zichzelf niet tot extra kosten. De rentekosten en beheerkosten worden opgeheven door de rentebaten. SVn houdt haar kosten in op de ontvangen rente. Er zijn twee medewerkers in de vaste formatie die alle aanvragen voor SVn leningen bij de gemeente regelen. Naast de duurzaamheidslening zijn dat de asbestlening, de starterslening, de restschuldenlening en de blijverslening.

Vervolg

Na besluitvorming over dit inrichtingsvoorstel wordt definitieve oprichting van de BV voorbereid, zoals het opstellen van de statuten, het maken van een voorstel voor de raad van commissarissen etc.. Indien deze voorbereidingshandelingen gereed zijn, zal aan de raad een voorstel voor definitieve oprichting van de BV voorgelegd worden waarbij de raad eventuele wensen en bedenkingen kan uiten. Hierbij worden ook de uitgangspunten van het kader verbonden partijen in het oog gehouden. De verwachting is dat dit voorstel begin 2018 voorgelegd kan worden aan de raad. Parallel hieraan wordt de leenovereenkomst opgesteld.

Met betrekking tot het verhogen van het plafond van de duurzaamheidslening zal na besluitvorming over dit raadsvoorstel bekend gemaakt moeten worden dat het een verhoging is ten opzichte van het oude plafond. De verordening zelf hoeft niet gewijzigd te worden.

Tenslotte zal na behandeling gecommuniceerd worden over het besluit via persbericht en de nieuwsbrief Duurzaamheid.

Bijlagen

Oplegger met advies van de huisadvocaat.

Lelystad, 31 oktober 2017.

Het college van de gemeente Lelystad,

de secretaris,

de burgemeester,

Raadsbesluit



Nummer: 170011802

De raad van de gemeente Lelystad,

op voorstel van het college van de gemeente Lelystad d.d. 31 oktober 2017;

B E S L U I T:

1. het verstrekken van leningen aan particuliere woningbezitters voor (a) opwekking van duurzame energie dan wel (b) energiebesparing te laten lopen via de bestaande Verordening SVn duurzaamheidsleningen particuliere eigenaar gemeente Lelystad 2016;
2. het plafond voor de duurzaamheidsleningen aan particuliere woningbezitters te verhogen met € 1 miljoen;
3. het verstrekken van leningen voor grootschalige initiatieven voor (a) opwekking van duurzame energie dan wel (b) energiebesparing, te faciliteren in het op te richten Lelystads Energiefonds (LEF);
4. voor het onderbrengen van het LEF te kiezen voor een gemeentelijke besloten vennootschap (BV) en daarbij als kaders voor het functioneren mee te geven:
 - 4.1. dat het LEF als doelstellingen c.q. uitgangspunten heeft:
 - a. het terugdringen van de CO₂-uitstoot: met het uit te zetten fondsbedrag wordt beoogd de uitstoot van 25.000 ton CO₂/jaar te voorkomen (dit staat gelijk aan 0,17 PJ gecompenseerde grijze stroom);
 - b. het werken als financiële hefboom: met het investeringsbedrag wordt beoogd een beweging van de markt teweeg te brengen van € 65 miljoen (multiplier van bijna 5 op de investeringsmiddelen);
 - c. een revoluerende werkwijze: het uitgezette fondsbedrag is na 20 jaar weer op oorspronkelijke hoogte;
 - d. een flexibele inzet van het financieringsinstrumentarium: per project beoordelen welke financieringsvorm(en) de meeste toegevoegde waarde biedt;
 - e. het nemen van verantwoorde risico's: er wordt maximaal 50% van de benodigde projectfinanciering beschikbaar gesteld en het totale fondsbedrag wordt gefaseerd in 7 jaar uitgezet (maximaal € 2 miljoen per jaar). LEF kan nooit verplichtingen aangaan die het niveau van beschikbare middelen overstijgen
 - 4.2. dat het LEF in ieder geval de volgende criteria hanteert bij financieringen uit het fonds:
 - a. het minimum te financieren bedrag bedraagt € 100.000,-;
 - b. het maximum financieringspercentage bedraagt 50%;
 - c. de maximale looptijd van een financiering wordt vooraf per technologie bepaald aan de hand van de risico's; uitgangspunt is maximaal 10 jaar, maar er kan hiervan beargumenteerd worden afgeweken;
 - d. de financiering wordt marktconform, in de zin van het staatssteunrecht, verstrekt;
 - e. voor financiering in aanmerking komend zijn projecten en special-purpose companies met alleen installaties op de balans gericht op bewezen technologieën voor energiebesparing en duurzame opwekking; het is aan het LEF om dit criterium nader in te vullen en te beoordelen of in voorkomend geval aan het criterium wordt voldaan;
 - f. het financieringsinstrumentarium is beschikbaar voor in Lelystad gevestigde bedrijven en maatschappelijke organisaties;
 - g. projecten van ondernemingen in moeilijkheden worden niet gefinancierd; de kredietwaardigheid van een initiatiefnemer wordt onderzocht voorafgaand aan het uitzetten van de financiering en wordt gemonitord gedurende de gehele looptijd van een financiering;

5. van het college (overeenkomstig artikel 160, lid 2 van de gemeentewet) een concept oprichtingsbesluit van de gemeentelijke BV ten behoeve van het LEF tegemoet te zien.

Lelystad,

De raad van de gemeente Lelystad,

de griffier,

de voorzitter,