



- MEMO -

MOGELIJKHEDEN ROL GEMEENTEN IN ATT-GBIED



Inhoud:

1.	Aanleiding	2
2.	Mogelijke rollen van de gemeente	3
2.1.	Gemeente pakt geen rol	4
2.2.	Gemeente stimuleert lokaal eigendom door garantstelling	5
2.3.	Gemeente stimuleert lokaal eigendom door risicodragende lening	5
2.4.	Gemeente participeert in publiek private samenwerking (PPS) met andere partijen	6
2.5.	100% gemeentelijk eigendom	8
3.	Samenvatting rollen, doelen en investering	9



1. Aanleiding

De energietransitie is één van de grootste uitdagingen voor Nederland in de komende decennia. De keuzes die voor liggen zijn van strategisch belang om de transitie naar een duurzame energievoorziening efficiënt en zorgvuldig te kunnen organiseren. De gemeenten Almelo, Twenterand en Tubbergen (ATT) nemen hierin hun verantwoordelijkheid. Zij willen als gemeenten bijdragen aan de energietransitie, waarin overheden, bedrijven en inwoners samenwerken om de doelen voor het duurzamer opwekken van energie te verwezenlijken.

De gemeenten werken hiervoor verplicht samen in de Energiestrategie Twente 2.0 (voorheen RES Twente 1.0). Binnen de RES is afgesproken dat gemeenten bijdragen aan de duurzame opwek van elektriciteit met grootschalige wind- en zonne-energie.

De mogelijkheden voor het ontwikkelen van windturbines in het energiegebied ATT worden steeds verder uitgewerkt. De verkenner is in het zoekgebied actief om duidelijkheid te krijgen over een mogelijke samenwerking tussen lokale partijen en overheden. Nu steeds duidelijker wordt wie mee wil doen in het gebied, wordt ook de vraag gesteld welke rol de gemeenten voor zichzelf zien.

Om de voor- en nadelen van de mogelijke rollen zo goed mogelijk te verwoorden, wordt een toelichting gegeven tijdens een informatiebijeenkomst voor de drie gemeenteraden. Deze memo is een samenvatting van deze toelichting. In de komende periode zal iedere gemeente worden gevraagd om een standpunt in te nemen ten aanzien van hun rol in het energiegebied ATT. De standpunten van de verschillende gemeenten hoeven niet overeen te komen. Elke gemeente is anders en dat vraagt om maatwerk. Dit kan betekenen dat de ene gemeente ervoor kiest mede-eigenaar te zijn. Een andere gemeente kan beslissen dat zij geen actieve rol willen spelen. De marktpartijen zullen in dat geval de ontwikkeling, bouw en exploitatie volledig voor hun rekening nemen.

Het ATT-zoekgebied

Het ATT-zoekgebied ligt in het grensgebied tussen Almelo Noord, Twenterand Zuid en Tubbergen West. De rode stippellijn geeft het ATT-zoekgebied weer. Binnen dat zoekgebied liggen kansrijke locaties voor windenergie.

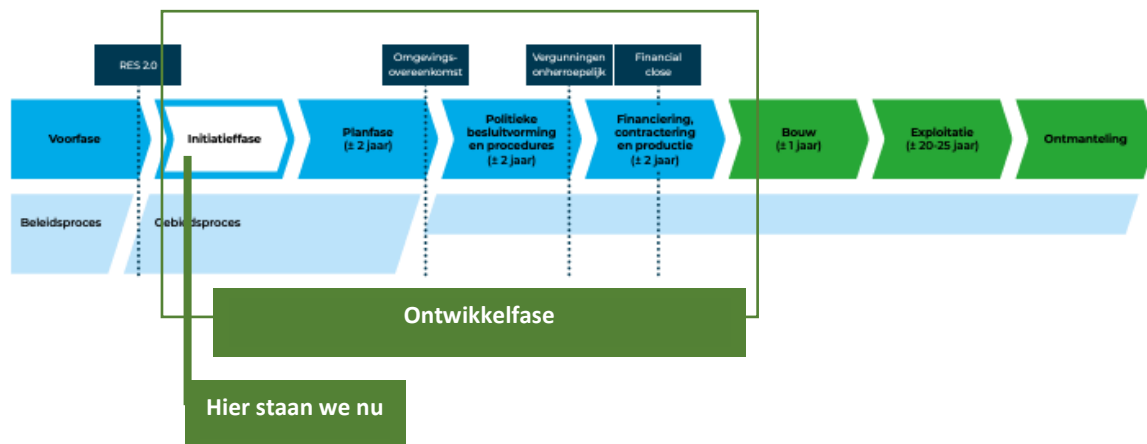
Kijk op de website voor een grotere weergave.



2. Mogelijke rollen van de gemeente

Bij de ontwikkeling van windprojecten, worden verschillende fasen onderscheiden, zoals: de ontwikkelfase, de bouwfase en de exploitatiefase. Binnen de ontwikkelfase zijn ook weer diverse stappen te onderscheiden.

Per fase kan de gemeente kiezen voor een rol. De doorlooptijd van de ontwikkelfase van een windproject is gemiddeld 5 – 7 jaar. Daarbij wordt rekening gehouden met de diverse inspraakprocedures.



Bron weergave proces: Nieuwe Energie Overijssel

Als het doel van een gemeente is om voldoende projecten te realiseren in de regio, dan volstaat een faciliterende rol. Een ontwikkelende rol past beter als er gestreefd wordt naar maximaal lokaal eigendom. Dit betekent wel dat er dan risicodragend en financieel geparticipeerd moet worden. Per project kan dit anders zijn en gemeenten moeten rekening houden met regels op het gebied van staatssteun.

Wij onderscheiden 5 opties voor de rol van een gemeente. De verschillende opties 'zijn hieronder toegelicht.



1. Geen rol voor gemeente



2. Garantstelling



3. Risicodragende lening



4. Medeaandeelhouder (Publiek Private Samenwerking)



5. 100% aandeelhouder



2.1. Gemeente pakt geen rol



De gemeente kan er voor kiezen om zelf geen rol te nemen in het project, maar het initiatief te laten liggen bij ontwikkelaars van een windproject, zoals een lokale energiecoöperatie, bedrijven, grondeigenaar en/of projectontwikkelaar. Dit betekent dat de windturbines volledig door een ontwikkelaar worden ontwikkeld, zonder zeggenschap van de gemeente.

De ontwikkelaars moeten beschikken over voldoende expertise en capaciteit om de ontwikkeling te begeleiden. Ook moeten zij beschikken over voldoende financiële middelen om de vroege fase van de ontwikkeling te financieren. Voor met name een energiecoöperatie is het daarom moeilijk om vanaf het begin risicodragend mee te doen.

Voordelen	Nadelen
• Rol die geen kennis en capaciteit vraagt van de gemeente.	• Lokaal eigendom kan mogelijk niet goed worden geborgd → voldoet niet aan doel.
• Geen financieel risico voor de gemeente.	• Het lokale initiatief krijgt mogelijk de benodigde financiering niet rond. Het creëren van draagvlak zal dan lastiger zijn als het lokale initiatief niet betrokken is bij de keuzes die gemaakt worden in de ontwikkelfase.
	• Geen zekerheid met betrekking tot lokale opbrengsten en zeggenschap.
	• De projectontwikkelaar zal bij eventuele verkoop na de ontwikkelfase winst willen realiseren; het rendement van het lokale initiatief is dan lager.
	• De gemeente heeft geen zeggenschap op de invulling van het project en kan lokaal eigendom en zeggenschap niet garanderen.

Deze optie is geen wenselijke optie, aangezien de drie gemeenten in december 2023 hebben aangegeven dat zij mogelijkheden zien voor een publiek private samenwerking.



2.2. Gemeente stimuleert lokaal eigendom door garantstelling



De gemeente kan er voor kiezen om een garantstelling af te geven aan lokale partners. Op deze manier is het voor een gemeente mogelijk om lokaal eigendom te stimuleren. De gemeente zal dan wel moeten beslissen welke partners zij financieel willen en kunnen ondersteunen. Gemeentegrenzen kunnen hierin ook een rol spelen.

Voordelen	Nadelen
Grotere kans op lokale initiatieven en dus lokale opbrengsten en zeggenschap.	Aan garantstelling zit een financieel risico. De gemeente kan aansprakelijk zijn voor het volledige bedrag van de garantstelling.
Gemeente loopt alleen risico voor de garantstelling -> risico's nemen af naarmate het project vordert.	
Gemeente heeft mogelijkheid om voorwaarden te stellen en heeft dus zeggenschap.	

2.3. Gemeente stimuleert lokaal eigendom door risicodragende lening



De gemeente kan er voor kiezen om een risicodragende lening te verstrekken aan lokale partners. Op deze manier is het voor een gemeente mogelijk om lokaal eigendom te stimuleren. De gemeente zal dan wel moeten beslissen welke partners zij financieel willen en kunnen ondersteunen.

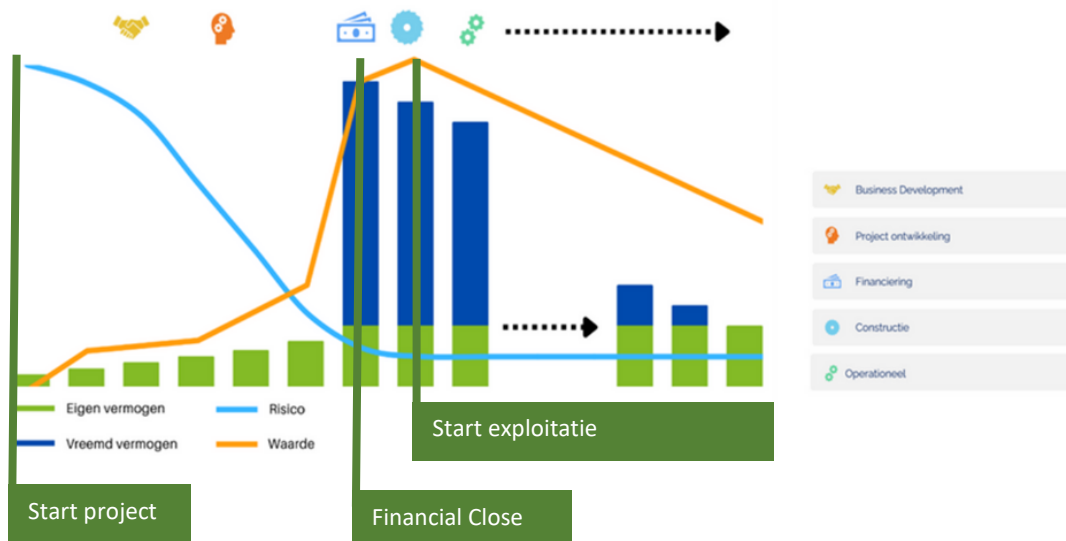
Voordelen	Nadelen
Grotere kans op lokale initiatieven en dus lokale opbrengsten en zeggenschap.	Aan een lening zit een financieel risico, net als bij een garantstelling.
Gemeente loopt alleen risico voor de lening -> risico's nemen af naarmate het project vordert.	Grotere financiële betrokkenheid, bij tegenslag grotere kans op vervolgvraag.
Gemeente heeft mogelijkheid om voorwaarden te stellen en heeft dus zeggenschap.	Meer toezicht en controle nodig vanuit gemeente (zorgplicht).
Een garantstellingsvergoeding levert geld op.	

2.4. Gemeente participeert in publiek private samenwerking (PPS) met andere partijen



Er zijn drie natuurlijke momenten waarin een gemeente kan besluiten om deel te nemen in een duurzaam energieproject.

1. Bij de start van de ontwikkelfase (groter risico, hoger rendement)
2. Bij de start van de bouwfase/financial close (kleiner risico, lager rendement)
3. Bij de start van de exploitatiefase (nog kleiner risico, mogelijk laagste rendement)



De financiering van een windproject vraagt altijd om een deel Eigen vermogen (eigen investering) en een deel vreemd vermogen (lening/financiering). In bovenstaande weergave is te zien, dat het investeren bij de start van de ontwikkelfase veel risico met zich meebrengt. Naarmate het project verder vordert, neemt het risico af. Het grootste financiële risico zit dan ook in het begin.

Bij de start van het project vertegenwoordigt het plan een beperkte waarde en zijn de kosten nog beperkt. Het risico dat het plan niet doorgaat is nog relatief groot. Na goedkeuring van de provincie om het plan te realiseren, neemt het risico al iets af, maar dan moet er flink geïnvesteerd worden in allerlei onderzoeken ten behoeve van de vergunningen. Dit zijn de ontwikkelkosten en deze zijn moeilijk financierbaar. Naarmate er meer onderzoeken positief uitpakken, nemen de risico's af.

Wanneer het projectbesluit definitief is, wordt de financiering voor de realisatiefase rondgemaakt. Dat noemen we financial close. Op dit punt is het project flink in waarde toegenomen en zijn de risico's tot een lager en beheersbaarder niveau gedaald. Als men op dit punt wil instappen als aandeelhouder kan dat, maar betaalt men voor de hogere waarde en zal het rendement op de investering dus kleiner zijn dan voor de initiatiefnemers. De kans dat de gemeente dan nog kan instappen doet zich praktisch alleen voor als een commerciële ontwikkelaar besluit haar aandeel te verkopen.

Na de bouw en oplevering gaan de windturbines stroom leveren. Vanaf dit moment zijn er alleen nog de normale bedrijfsrisico's en neemt de waarde van het windpark door de jaren gestaag af.



Verbonden partij

De windturbines en de bijbehorende bedrijfsvoering worden meestal ondergebracht in een BV. De gemeente kan rechtstreeks aandeelhouder zijn van een deel of het geheel van deze BV. We spreken hier van een verbonden partij.

Binnen gemeenten zijn steeds vaker activiteiten op het gebied van energie opwek en distributie. Bij meerdere deelnemingen in bijvoorbeeld een windpark, een zonnepark, of een warmtenet, is het gebruikelijk deze onder te brengen in een aparte energiebedrijf BV. Deze bedrijven worden professioneel ingericht en zijn voor de directe bedrijfsvoering niet afhankelijk van het gemeentelijk apparaat. Het college fungeert als aandeelhouder en de raad wordt regelmatig geïnformeerd via rapportages.

Rekenvoorbeeld mogelijke invulling ATT windpark binnen een PPS constructie

Als het totale windpark bestaat uit 8 windturbines van elk € 10 miljoen euro, dan bedraagt de totale investering = € 80 miljoen euro.

- Het benodigd ontwikkelbudget tot financial close is ca. € 2 – 3 miljoen euro voor het totale project.
- Het benodigd eigen vermogen voor de investering is 15 - 20%. Dat is dus ca. € 12 – 16 miljoen euro.

	Per windturbine	Windpark met 8 windturbines
Investering	€ 10 miljoen	€ 80 miljoen
Deze investering bestaat uit:		
• Ontwikkelbudget tot financial close		€ 2,5 miljoen
• Benodigd eigen vermogen (15 à 20%)		€ 12 - 16 miljoen

Let op! De genoemde bedragen zijn indicatief.

Windpark opdelen in BV's

Als het windpark wordt opgedeeld in verschillende BV's, dan geldt een ander bedrag voor de financiering van de windturbines in de BV. Stel de gemeente wordt voor 50% aandeelhouder van een BV met drie windturbines:

- Het benodigd ontwikkelbudget tot financial close is ca. € 0,5 miljoen euro (risicodragend) voor de BV.
- Het benodigd eigen vermogen ca. € 2,5 – 3 miljoen voor de BV.

Wat betekent dit voor de investering per gemeente?

De gemeente kan met andere partijen mede investeren in een deel van het windpark. Deelname betekent dus niet automatisch de volledige financiering van het windpark. De gemeenten en de lokale partners kunnen een verdeelsleutel afspreken, waardoor zij voor een deel van de investering aansprakelijk zijn.

Iedere gemeente bepaalt voor zichzelf hoeveel zij zouden willen investeren en of zij willen investeren in het totale project of een deel van het windproject. Daarmee bepalen zij ook hoeveel risico zij willen lopen en hoeveel rendement zij willen behalen. In de ontwikkelfase worden de businesscase en risicoanalyse verder uitgewerkt.



Voor- en nadelen bij het deelnemen vanaf de start in de ontwikkelfase in de vorm van een PPS:

Voordelen	Nadelen
De gemeente heeft zeggenschap in de ontwikkelfase over landschappelijke inpassing, ecologische en technische uitgangspunten.	Dit vraagt om grote voorinvesteringen, met niet vaststaand perspectief op (financieel) resultaat.
Lokaal eigendom kun je goed borgen, voor het deel dat publiek is.	Er kan spanning ontstaan tussen het rendementsdoel van de ontwikkelaar en het doel van de gemeente, zoals het voorkomen van overlast voor de omgeving.
Lokale opbrengsten: gedeeld risico met lokale partners.	
Gebruik maken van (ontwikkel)kennis marktpartij. De ontwikkelaar heeft expertise en capaciteit om de ontwikkeling te begeleiden.	
Lokaal eigendom zorgt voor meer draagvlak en een grotere slagingskans van een project.	

2.5. 100% gemeentelijk eigendom



Als een gemeente kiest voor 100% eigendom, investeert de gemeente risicodragend vanaf het voortraject tot aan de benodigde vergunningverlening. In een dergelijke situatie is de gemeente afhankelijk van de medewerking van grondeigenaren.

Voordelen	Nadelen
Lokaal eigendom kun je goed borgen.	Tot aan vergunningverlening zijn voorinvesteringen nodig, met onduidelijk perspectief op (financieel) resultaat → groter financieel risico & inzet tijd en geld.
Volledige zeggenschap over ontwikkelkeuzes en lokale winsten.	Er is kennis, kunde en capaciteit benodigd voor het ontwikkelen van windturbines. Dit is een afwijkende activiteit ten opzichte van gangbare gemeentelijke taken.
Optie om in de ontwikkeling van het project bij te dragen en vervolgens over te dragen (aan bijv. een lokale energiecoöperatie).	
Ontwikkelrendement wordt volledig gerealiseerd.	

De optie van 100% gemeentelijk eigendom is geen reële optie, aangezien de gemeenten geen grondposities hebben in het energiegebied ATT.

3. Samenvatting rollen, doelen en investering

De provincie Overijssel is bevoegd gezag en zet zich volgens het Provinciaal Programma Energie (PPE) in voor lokaal eigendom tot minimaal 50%. Gemeenten kunnen invloed uitoefenen op de invulling van lokaal eigendom door de rol die zij willen vervullen. Zij kunnen het verschil maken als het gaat om het bereiken van meer dan 50% lokaal eigendom.

Rol gemeente	 Geen rol gemeente	 Garantstelling	 Lening verstrekker	 Mede aandeelhouder	 100% aandeelhouder
Doelen					
Versnelling energietransitie					
Lokaal eigenaarschap					
Gemeenschappelijke baten					
Rendement voor gemeente					
Conclusie doelen					
Risico					
Benodigde kennis					
Benodigd geld					
Grondovereenkomst noodzakelijk?	Nee	Nee	Nee	Nee*	Ja
Conclusie risico en lasten					

* Mits één van de partners over locatie beschikt.

 Kleine bijdrage aan doel
  Grote bijdrage aan doel
 Lage lasten / weinig middelen nodig
  Hoge lasten / veel middelen nodig

Meer weten? Kijk op:

- www.almelo.nl/windenergie
- www.tubbergen.nl/energiegebied-att
- www.twenterand.nl/att-windenergie

De gebruikte iconen zijn gemaakt door OpenGemeenten.