Fakton

NOTITIE

Duurzaam Energiebedrijf Roosendaal

Aan:	Projectgroep DER Roosendaal
T.a.v.	Wim Uijtdehaag, Peter Aalderink, Maria van der Velden en Robbert van Rijswijk
Van:	Melvin Pool en Rick Eeuwes
Datum:	**27 maart 2013**
Onderwerp:	**Duurzaam energiebedrijf Roosendaal**
Kenmerk:	**101181/N7/1.0**

Kern: Voor oprichting DER is overheidsparticipatie voorwaarde

In deze notitie laten wij zien dat Duurzaam Energiebedrijf Roosendaal (DER) voldoet aan de vereisten voor een DAEB-vrijstelling. Wij beschouwen het DER als een onderneming. Een onderneming die in de eerst 10 tot 13 jaar meer investeert dan dat zij aan opbrengsten genereert. We hebben te maken met een solvabel, maar niet financierbaar bedrijf. Reden voor deze lange periode is de getemporiseerde ontwikkeling van Stadsoevers. Een ontwikkelsnelheid die samenhangt met de economische situatie. Vanuit de context waarin het DER opereert, is het niet te verwachten dat DER voor een marktpartij interessant is.

Aanleg en exploitatie van het warmtenet kan daarom alleen door overheidsinitiatief en participatie. Concreet betekent dit de oprichting van de BV DER en een financiële bijdrage. Hiermee begeeft de overheid zich op een terrein waar normaal marktpartijen actief zijn. Om marktverstoring te voorkomen, heeft Europa hiervoor strikte regels. In deze notitie werken wij deze uit en laten wij zien hoe het DER aan de regels kan voldoen.

Inleiding

De gemeente Roosendaal wil met de aanleg en exploitatie van een warmtenet de restwarmte van afvalverwerker Sita benutten. Het doel is de te ontwikkelen wijk Stadsovers daarmee te voorzien van duurzame energie. Hiervoor richt de gemeente het Duurzaam Energiebedrijf Roosendaal (DER) op. De gemeente richt het DER op, omdat zij verwacht dat marktpartijen de aanleg en exploitatie te risicovol vinden.

Beurs-WTC | 21st Floor | Beursplein 37 | PO Box 30188 | 3001 DD Rotterdam | The Netherlands
E info@fakton.nl | P +31(0)10 300 6000 | F +31(0)10 205 5373 | K.v.K. Rotterdam 24309047 | BTW nr. 8091.339.21.B01

Om te zorgen dat uw gemeente haar duurzaamheidsambities realiseert, stelt de Provincie Noord Brabant € 6 miljoen subsidie beschikbaar. Als voorwaarde stelt zij dat u ongeoorloofde staatsteun voorkomt. AKD bracht voor u in beeld hoe u dit risico zo klein mogelijk maakt. Een tweede voorwaarde van de provincie is dat het bedrag voor 1 januari 2014 is besteed.

In deze notitie maken wij een financiële vertaling van het advies van AKD. Wij richten ons in deze notitie primair op de vereisten voor een DAEB-vrijstelling (Dienst Algemeen Economisch Belang) die vanuit de EU gelden. In het tweede deel van deze notitie gaan wij kort in op de vereisten vanuit de provincie Noord-Brabant als subsidieverstrekker en de consequenties voor de gemeente Roosendaal als toekomstig eigenaar van het DER.

Aanleg en exploitatie door gemeente binnen voorwaarden EU

Doordat de gemeente zelf het warmtenet aanlegt en exploiteert en hierbij een subsidie van € 6 miljoen van de provincie Noord-Brabant krijgt, is toetsing aan Europese richtlijnen zeer relevant. Immers, de gemeente begeeft zich op een terrein waar normaal marktpartijen actief zijn. AKD adviseert binnen deze context het warmtenet als DAEB aan te merken.

Voor het oprichten van een DAEB gelden de volgende vier voorwaarden:

1. De onderneming moet daadwerkelijk belast zijn met de uitvoering van een openbare dienstverplichting en die verplichting moet duidelijk zijn afgebakend.
2. De criteria, op basis waarvan de compensatie wordt berekend, moeten van tevoren op objectieve en transparante wijze worden vastgesteld.
3. De hoogte van de compensatie mag niet meer bedragen dan wat nodig is om de kosten van de openbare dienstverplichting geheel of gedeeltelijk te compenseren. Bij de compensatie mag rekening worden gehouden met de opbrengsten, alsmede met een redelijke winst.
4. Wanneer niet gebruik is gemaakt van een openbare aanbesteding, moet het bedrag van de compensatie worden vastgesteld aan de hand van de kosten die een gemiddelde, goed beheerde onderneming zou hebben gemaakt.

De exacte voorwaarden en uitwerking van de DAEB vrijstelling verwijzen wij naar de notie van AKD *"Project SCG: nadere uitwerking staatssteun DAEB"* van *12 juli 2012.*

In onze analyse beschouwen wij het DER als zelfstandige onderneming. Een onderneming die financiering uit de markt haalt en jaarlijks rendement moet maken om toekomstige investeringen te doen. Wel is het een onderneming die bij de start € 6 miljoen subsidie krijgt.

1. Daadwerkelijk belast zijn met de uitvoering van een openbare dienstverplichting

Het gaat hier om de aanvullende behoefte ten aanzien van marktinteresse. Dit is tweeledig aantoonbaar. Enerzijds de wijze waarop marktpartijen reageren op de publieke raadpleging. Anderzijds berekenen wij dat geen marktpartij zelfstandig zal investeren in het warmtenet, doordat het rendement onvoldoende is.

Uitgaande van marktconforme financieringsuitgangspunten, berekenen wij (op basis van de basis business case van Merosch) een rendement op eigen vermogen van circa 2,3%. Dit is het rendement zonder subsidie van de provincie Noord-Brabant. Met name de ontwikkelsnelheid (groei van opbrengsten uit vastrecht en warmteafzet) is de belangrijkste parameter voor rendement. Gezien de onzekerheid in ingroei, is een rendementseis van circa 8%-10% op het eigen vermogen tijdens de opstart marktconform. De business case is in de basis niet marktconform.

De reeds opgetreden verslechtering en huidige onzekerheid op de woningmarkt ligt ten grondslag aan het beperkte rendement op eigen vermogen bij het zelfstandig investeren door een marktpartij. Uitgaande van het oorspronkelijke programma en de afzetsnelheid uit de SOK d.d. 2008, bedraagt het rendement op eigen vermogen bij marktconforme financieringsuitgangspunten circa 7,5%. Dit lijkt bij benadering een reëel rendement. In de basis was het warmtenet een marktconforme ontwikkeling.

Concluderend: Vanuit de markt is niet te verwachten dat zij een duurzaam energiebedrijf voor Stadsoevers opricht. Reden is het beperkte rendement en de afzetrisico's. Voor de aanleg en exploitatie van het warmtenet moet Roosendaal daarom het initiatief nemen door het oprichten van het DER.

2/3. Hoogte van de compensatie en het vermijden van overcompensatie

"De subsidie mag niet leiden tot overcompensatie aan DER B.V. Het compensatiebedrag mag niet hoger zijn dan nodig is voor dekking van de netto-kosten van de uitvoering van de DAEB, met inbegrip van een redelijke winst. Voornoemde netto-kosten zijn kosten minus inkomsten uit de DAEB".

Exclusief een **"redelijke winst"** is de maximale vermogensbehoefte in de basis business case circa € 5,0 mln. *Zonder rekening houdende met enig rendement of risicomarge.* Zie afbeelding 1.

Figuur 1: Financieringsbehoefte DER zonder subsidie

Welk rendement verlangteen marktpartij als zij de uitvoering van de DAEB op zich neemt? Door de subsidie van € 6,0 mln. is geen eigen vermogen nodig. Het criterium, een rendement op eigen vermogen, is niet toepasbaar.

Wel relevant zijn de investeringen in de eerste jaren. Deze zijn groter dan de opbrengsten. De enige zekere aansluiting is het ROC. Alle overige aansluitingen zijn gepland, maar nog hoogst onzeker, vooral gezien de huidige stilstand in woningontwikkeling.

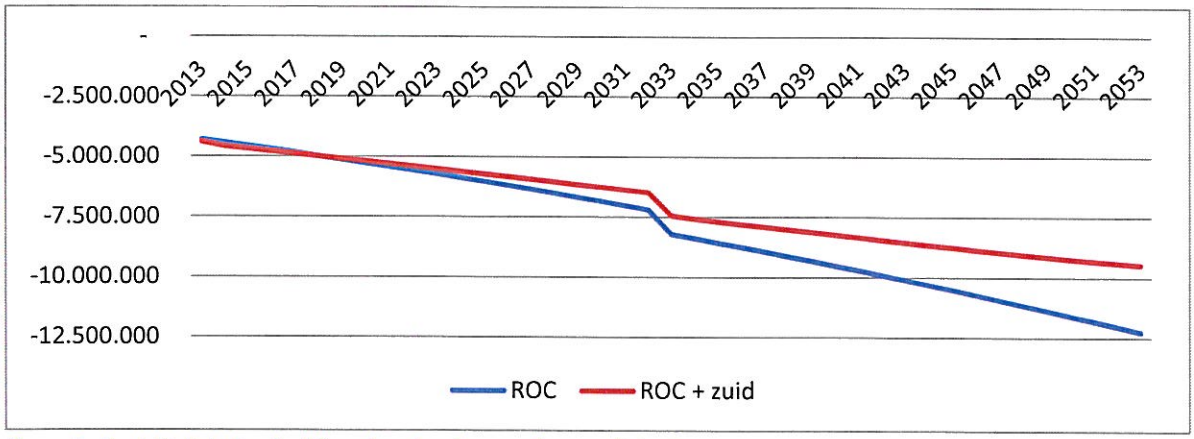
De aanloop investeringen zijn noodzakelijk voor de ontwikkeling en instandhouding van het net. Met de aansluiting van het ROC heeft het DER de verplichting 40 jaar warmte te leveren. Dit betekent dat ongeacht langdurige investeringen het DER moet blijven voortbestaan. Of zij moet op haar kosten zorgen voor een alternatief voor het leveren van warmte.

In tabel 1 maken wij inzichtelijk wat de financiële gevolgen zijn als alleen het ROC wordt gerealiseerd, of het ROC met aanvullend alleen 104 woningen in Zuid. In beide gevallen is het jaarlijks exploitatieresultaat negatief. Na verloop van tijd raakt het kassaldo. Dit duurt in de variant met het ROC 13 jaar en met de realisatie van woningen in Zuid 16 jaar.

Scenario	Jaarlijks expl. resultaat	Negatief kassaldo na	Negatief kassaldo in
ROC	-/- € 130.000	13 jaar	2025
ROC + Zuid	-/- € 100.000	16 jaar	2028

Tabel 1: verbruik kassaldo bij aanhoudende negatieve exploitatie

Dit vertaalt zich in de volgende liquiditeitsbehoefte:



Figuur 2: Liquiditeitsbehoefte bij aanhoudende negatieve exploitatie DER

Concluderend: De compensatie van € 6,0 mln. staat gelijk aan de aanvangsinvestering en de benodigde vervolginvesteringen. De eerste 10 investeert het DER meer dan zij aan exploitatieresultaat realiseert. Zolang de investeringen groter zijn, trekt het DER geen financiering aan voor het organiseren en financieren van de aanloopinvesteringen. Het gehele bedrag van € 6,0 mln. is daarom essentieel voor het instandhouden van het warmtenet.

4. Wanneer overcompensatie: voorwaarden voor uitkering dividend

De subsidie van de provincie mag niet meer zijn dan nodig is voor de bedrijfsvoering. Een overmaat betekent overcompensatie. Vanuit het perspectief van de bedrijfsvoering is sprake van overcompensatie indien dividend uitkering mogelijk is. Wij formuleren de volgende voorwaarden, waaronder wij het realistisch achten dividend uit te keren:

1. **Structureel positief exploitatieresultaat**: Indien de exploitatie een structureel positief resultaat laat zien, zonder eventuele éénmalige opbrengsten, bijdragen of kostenbesparingen, keert het DER dividend uit. Gezien de stabiliteit van de inkomsten, de aangeslotenen hebben namelijk geen alternatief, is bij het bereiken van een positief exploitatieresultaat de kans op terugval beperkt. Wenselijk is wel een buffer voor eventuele éénmalige kosten.
2. **Liquiditeitsreserve van circa € 200.000**: Om eventuele éénmalige kosten op te vangen zonder in liquiditeitsproblemen te komen, is een liquiditeitspositie van € 200.000 wenselijk. Dit bedraagt circa 5% van de totale bezittingen (assets) in 2023 (jaar dat in het basisscenario de kasstromen structureel positief worden).
3. **Solvabiliteit van 40%:** Indien de onderneming externe financiering aantrekt, wordt een solvabiliteitsratio gehanteerd van 40%. Dit betekent dat tenminste 40% van het totale vermogen eigen vermogen dient te zijn.

Wij stellen voor deze dividendvoorwaarden op te nemen in de statuten van het DER. Hierbij staat tevens vermeld wat de bestemming is van de dividend uitkering. Ons uitgangspunt is dat dividend uitkering als bestemming de 'Algemene middelen' van de gemeente krijgt. In lijn met het advies van AKD dient dit en dekt dit de voorwaarde dat de middelen ten goede komen aan het algemeen belang.

Later uit te werken: Invulling geven aan statuten en ondernemingsplan het DER. Het doel is zekerheden in te bouwen voor Europese Unie. Het belangrijkste onderdeel vormt de uitwerking van de overcompensatie voorwaarde.

Binnen voorwaarden Provincie Noord Brabant

Provincie Noord-Brabant stelt € 6,0 mln. subsidie aan de gemeente Roosendaal beschikbaar. Hiervoor stelt zij een aantal voorwaarden. Deze heeft zij omschreven in haar beschikking van 16 november 2010. Voor het DER zijn drie voorwaarden zeer relevant (zie pagina 2 en volgende):

1. Het project moet voor 1 januari 2011 zijn begonnen en voor 31 december 2013 afgerond zijn. Het project wordt geacht te zijn gestart als er uitgaven zijn gedaan die een relatie hebben met de (voorbereiding van de) feitelijke uitvoering. "...".
2. De subsidie is een co-financiering. De gemeente Roosendaal dient een evenredig bedrag te investeren in de ontwikkeling van Stadsoevers.
3. Het Smart Climate Grid dient minimaal 10 jaar in gebruik te blijven. Dit dient te worden vastgelegd in het exploitatiecontract van het warmtenet. Indien hier niet aan voldaan wordt, wordt het subsidiebedrag teruggevorderd.

Aan de volgende drie voorwaarde voldoet de gemeente Roosendaal, namelijk:

1. Met de noodzakelijke investeringen voor het warmtenet is gestart vóór 1 januari 2011. De belangrijkste activiteit is de verwerving van grond ten behoeve van de ontwikkeling van Stadsoevers. Met de aansluiting van het ROC start in 2013 de exploitatiefase en daarmee noodzakelijke investeringen om het warmtenet te onderhouden en uit te breiden.
2. De gemeente Roosendaal investeerde de afgelopen jaren aanzienlijk in de ontwikkeling van de wijk Stadsoevers. De omvang van de investeringen is aanzienlijk groter dan het bedrag dat zij aan subsidie ontvangt. Dankzij deze investeringen is het mogelijk het geplande warmtenet aan te leggen en te zorgen voor de afnemers.
3. DER heeft een instandhoudingsplicht van minimaal 40 jaar voor de exploitatie en levering aan haar afnemers. Met het aansluiten van het ROC gaat deze plicht in 2013. De instandhoudingsplicht borgt hiermee de minimale exploitatieduur van 10 jaar.

Bedrijfsvoering voor Gemeente Roosendaal

Moet de gemeente Roosendaal het DER oprichten en eventueel onder welke voorwaarden?
De onzekerheid in het succes van het DER wordt met name bepaald door de ingroei van aansluitingen op het warmtenet. In het meest ongunstige scenario, alleen het ROC wordt op korte termijn aangesloten, houdt het DER het financieel tot 2023 uit totdat de € 6,0 mln. aan provinciale middelen op zijn. Dan is de inzet van eigen vermogen noodzakelijk.

Tegenover het genoemde risico staat het voordeel dat Roosendaal het initiatief in handen heeft om van Stadsoevers een duurzame wijk te maken. Een ontwikkeling die de markt in de huidige vorm niet oppakt.

Later uit te werken: De rol uitwerken van de gemeente als eigenaar en exploitant van het DER. Welke risico's wil de gemeente lopen als eigenaar van het DER. Zijn er scenario's waarbij de gemeente niet overgaat tot oprichting?