

***Statenstuk* 2010-444**

Programma Klimaat en Energie: voortgang onderzoek oprichting Drentse energieorganisatie

Voorgestelde behandeling:

- Statencommissie Omgevingsbeleid op 8 september 2010
- provinciale staten op 29 september 2010
- fatale beslisdatum: 29 september 2010

Behandeld door de heer J. van der Heide, telefoonnummer (0592) 36 53 72, e-mail

j.vanderheide@drenthe

Portefeuillehouder: mevrouw T. Klip-Martin

Inleiding

Ons college heeft eind 2009 een motie van uw staten ommarmd om de haalbaarheid van een Drentse energieorganisatie te onderzoeken. De provincie overweegt een Drentse energieorganisatie (hierna DEO) op te zetten om versnelling aan te brengen in de realisatie van duurzame-energieopwekking en energiebesparingsprojecten. Daarnaast streeft de provincie ernaar om de energielasten betaalbaar te houden en werkgelegenheid te bevorderen.

Een DEO kan in veel verschillende organisatievormen worden opgericht. Iedere vorm met een eigen toegevoegde waarde en een eigen financieel, juridisch en politiek profiel. Om tot een goede afweging te kunnen komen is het van belang dat voldoende onderbouwing en argumenten worden verzameld.

Eind 2009 is een verkennend onderzoek door PwC uitgevoerd waaruit bleek dat bij gemeenten en verschillende geconsulteerde organisaties zoals netwerkbedrijven, corporaties en Energy Valley, het belang van een DEO wordt onderschreven. Volgens het onderzoek zou het ontzorgen van organisaties om energiebesparings- en duurzame-energieprojecten te realiseren, de centrale doelstelling moeten zijn. De resultaten van deze studie zijn op 27 januari 2010 besproken met leden van verschillende statenfracties. Op basis van deze bijeenkomst is het vervolgproces ingezet en zijn op ambtelijk en bestuurlijk niveau gesprekken gevoerd met mogelijke partnerorganisaties. Dit heeft ertoe geleid dat de gemeenten Assen, Meppel en Tynaarlo actief bijdragen aan het onderzoek en dat andere gemeenten actief worden geïnformeerd. Verder zijn op ambtelijk niveau gesprekken gevoerd met Enexis, Rendo, LTO-Noord en Triodos/BNG.

Vervolgens is onderzocht in welke vorm, en met welke focus een DEO een zo groot mogelijke toegevoegde waarde kan bieden. Hiervoor is door het bureau PRIMUM een kostencurve opgesteld die inzicht verschaft in de kosten/CO₂-rendementsratio van verschillende energieopwekkings- of energiebesparingsmogelijkheden. Daarnaast is door het bureau REBEL een variantenonderzoek uitgevoerd naar zes mogelijke onderscheidende rollen (varianten) van DEO. In onderstaande tabel zijn deze rollen en hun beoordeling op drie verschillende criteria, namelijk 'toegevoegde waarde', 'haalbaarheid' en 'natuurlijke rol provincie', samengevat. Los van het onderzoek wordt de mogelijkheid van een zevende variant, niet overgaan tot de oprichting van een DEO, opengehouden (toelichting begrip ESCO in tabel: 'Energy Services Company').

	Beschrijving	Toegevoegde waarde	Haalbaarheid	Natuurlijke rol provincie	Fase 2 onderzoek
ESCO	Dienstverlener gebouwde omgeving	o	o	-	Nee
Ontzorging	Wegnemen van juridische belemmeringen, faciliteren en ontzorgen	+	++	++	Ja
Kapitaal	Garanties en kapitaal in verschillende vormen al naar gelang financieringsbehoefte	++	+	+	Ja
Ontwikkeling	Risicodragend kapitaal in ontwikkelingsfase projecten	+	o/+	o	Ja
Handel	Handelshuis gericht op in- en verkoop van duurzame energie	--	--	--	Nee
Exploitatie	Rechtstreekse participatie in productie van duurzame energie in de exploitatiefase	-	-	-	Nee

De conclusie van het onderzoek van REBEL is dat de varianten Ontzorging, Kapitaalverschaffer en Ontwikkelingsorganisatie geschikt zijn om in het businessplan verder uit te werken. In de volgende tabel zijn voor deze drie varianten de financiële consequenties en mogelijke risico's weergegeven (de roodgekleurde risico's zijn verstrekkend, de groene risico's zijn overkoombaar). Met betrekking tot de risico's moet worden opgemerkt dat deze moeten worden gezien als belangrijke aandachtspunten waar actief op moet worden gestuurd. Met betrekking tot de financiën wordt opgemerkt dat deze indicatief zijn aangegeven, maar wel in een orde van grootte waarbij DEO effectief kan opereren. Belangrijk is dat het totaal aan investeringsmiddelen van totaal € 30 miljoen – € 50 miljoen in de loop der jaren kan worden opgebouwd. De getoonde operationele kosten zijn wel (geschatte) jaarlijkse uitgaven.

Variant	Investering	Operationele kosten	Inkomsten	Belangrijksterisico's
Ontzorging	nihil	0,5 tot 1,6 mln	0,1 tot 0,4 mln	Onvoldoende interne positie binnen provincie om knelpunten op te lossen. Bestuurlijk juridische grenzen dienstverlening doorbreken.
Kapitaalverschaffer	30-50 mln	0,6 tot 1,7 mln	1,5 tot 2,5 mln	Ophef over oneigenlijke staatsteun Ophef over marktverstoring/rol provincie Belangenverstrengeling (dubbele petten) Verlies van substantieel deel middelen
Ontwikkelorganisatie	30-50 mln	1,7 mln tot 3,9 mln	2,25 tot 3,75 mln	Ophef over oneigenlijke staatsteun Ophef over marktverstoring/rol provincie Belangenverstrengeling (dubbele petten) Verlies van substantieel deel middelen

Het bureau REBEL adviseert de provincie in eerste instantie in te zetten op de varianten kapitaalverschaffing en ontzorging. Indien dit onvoldoende blijkt om de duurzame ambities te realiseren, kan alsnog worden ingezet op het ontwikkelen van projecten (als dit toegevoegde waarde oplevert). De eindrapportage van het bureau REBEL, met een verdere detaillering van het onderzoek, is als bijlage bij deze beleidsbrief gevoegd.

Op 23 juni 2010 zijn in een zogenaamde (informele) haardvuursessie aan de verschillende statenfracties de uitkomsten en adviezen van de beschreven onderzoeken gepresenteerd. In deze sessie bleek een brede consensus te bestaan met betrekking tot de getrokken conclusies en de gekozen varianten uit het onderzoek.

Er wordt in kleine, zorgvuldige en niet onomkeerbare stappen toegewerkt naar een gewogen besluit (eind 2010). De volgende stap is het opzetten van een businessplan. Met de aanwezige statenfracties is afgesproken dat de gekozen varianten die verder moeten worden uitgewerkt in het businessplan ter goedkeuring worden voorgelegd aan ons college en uw staten.

Advies

1. Kennisnemen van de voortgang van het onderzoek naar de oprichting van een DEO.
2. Instemmen met de keuze van varianten die verder worden uitgewerkt in een businessplan voor een DEO.

Beoogd effect

Door in te stemmen met het advies kan de volgende fase van het onderzoek uitgevoerd worden, het maken van een businessplan voor DEO.

Argumenten

1.1. Er is belangrijke voortgang geboekt in het onderzoek

Om tot een gewogen en gedragen keuze te komen voor het vervolgtraject is het van belang kennis te nemen van de vorderingen en resultaten tot nu toe.

2.1. Een formeel besluit is noodzakelijk om de volgende fase van het onderzoek te kunnen opstarten

Met de afronding van deze fase van het onderzoek is het eerste Go / No Go-moment aangebroken. Uit zes mogelijke organisatievarianten is een drietal varianten gedestilleerd die in een businessplan verder kunnen worden uitgewerkt. Overeenkomstig afspraak met uw staten wordt de volgende fase van het onderzoek pas opgestart na formele besluitvorming.

Uitvoering

Tijdsplanning

Als uw staten op 29 september instemmen met het advies, wordt aangevangen met het opstellen van het businessplan. Het businessplan zal eind 2010 gereed zijn. In december 2010 zal er wederom een Go / No Go-moment zijn, waarbij GS en PS wordt gevraagd zich uit te spreken over de resultaten van de business case.

Bij een positief besluit van zowel GS als PS, wordt begin 2011 gestart met de oprichting van een DEO.

Financiën

Binnen het programma Klimaat en Energie, actieplan 2010 is budget gereserveerd voor het opstellen van de business case. Indien eind 2010 wordt besloten over te gaan tot het oprichten van een DEO zijn binnen het programma Klimaat en Energie geen middelen beschikbaar om de organisatie te operationaliseren. Hiervoor zal binnen de begroting van de provincie een passende oplossing moeten worden gevonden. De benodigde financiële omvang zal nadrukkelijk worden uitgewerkt in het businessplan en eind 2010 ter besluitvorming worden voorgelegd.

Personeel

Het is de verwachting dat een DEO een op afstand van de provincie geplaatst orgaan zal worden. In aanvang, en mede afhankelijk van de gekozen variant(en), wordt gedacht aan een personeelsomvang van 5 à 10 personen. De benodigde personele omvang zal nadrukkelijk worden uitgewerkt in het businessplan en eind 2010 ter besluitvorming worden voorgelegd.

Europese aspecten

Een DEO zal mogelijk te maken krijgen met staatssteunaspecten. Deze worden in het businessplan onderzocht en expliciet gemaakt.

Monitoring en evaluatie

Niet van toepassing.

Extern betrokkenen

De drie gemeenten Assen, Meppel en Tynaarlo zijn betrokken. Ook worden via het Drents Energie en Klimaat Overleg op bestuurlijk en ambtelijk niveau de andere gemeenten regelmatig op de hoogte gehouden van de stand van zaken.

Rendo, Enexis, LTO-Noord, Triodos/BNG en eventueel nog niet voorziene andere potentiële partnerpartijen zullen op bepaalde momenten betrokken worden bij het opstellen van het businessplan.

Bijlagen

1. Eindrapportage variantenonderzoek REBEL

Ter inzage in de leeskamer

Geen.

Assen, 7 juli 2010

Kenmerk: 27/5.12/2010008499

Gedeputeerde staten van Drenthe,

J. Tichelaar, voorzitter

mevrouw drs. J.M. Imhof, secretaris

jk/coll.

Provinciale staten van Drenthe;

gelezen het voorstel van gedeputeerde staten van Drenthe van 7 juli 2010, kenmerk 27/5.12/2010008499;

BESLUITEN:

- I. kennis te nemen van de voortgang van het onderzoek naar de oprichting van een Drentse energieorganisatie;
- II. in te stemmen met de keuze van varianten die verder worden uitgewerkt in een businessplan voor een Drentse energieorganisatie.

Assen, 29 september 2010

Provinciale staten voornoemd,

, griffier

, voorzitter

jk/coll.

UITWERKING DRENTSE ENERGIE ORGANISATIE (DEO)

Onderzoek naar de toegevoegde waarde en organisatorische, financiële en juridische consequenties van DEO

Auteur
Jan Coen van Elburg, Liesl Maduro (Energy Global) en Floris van der Veen

Datum	Status	Klant
29.06.2010	Concept	Provincie Drenthe

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
2	Mogelijke varianten DEO	4
2.1	Inleiding	4
2.2	ESCO	4
2.3	Ontzorgingsorganisatie	5
2.4	Kapitaalverschaffer	6
2.5	Ontwikkelorganisatie	6
2.6	Handelsorganisatie	7
2.7	Exploitant	7
3	Gehanteerde analysekader	9
3.1	Inleiding	9
3.2	Gehanteerde criteria in analyse	9
3.2.1	Toegevoegde waarde variant	9
3.2.2	Haalbaarheid variant	9
4	Selectie kansrijke varianten	11
4.1	Inleiding	11
4.2	Kansen en knelpunten bij duurzame energie in Drenthe	11
4.3	Analyse toegevoegde waarde en haalbaarheid varianten	12
4.3.1	ESCO	13
4.3.2	Ontzorgingsorganisatie	14
4.3.3	Kapitaalverstrekker	15
4.3.4	Ontwikkelorganisatie	16
4.3.5	Handelsorganisatie	17
4.3.6	Exploitant	18
4.4	Selectie kansrijke varianten	19
5	Uitwerking kansrijke varianten	20
5.1	Inleiding	20
5.2	Ontzorgingsorganisatie	20
5.2.1	Organisatie en operationele kosten	20
5.2.2	Benodigde financiële middelen	20
5.2.3	Risicoprofiel	21
5.2.4	Samenvatting resultaten kapitaalverstrekker	21
5.3	Kapitaalverstrekker	21
5.3.1	Organisatie en operationele kosten	21
5.3.2	Benodigde financiële middelen	22
5.3.3	Risicoprofiel	22
5.3.4	Samenvatting resultaten kapitaalverstrekker	23
5.4	Ontwikkelorganisatie	23
5.4.1	Organisatie en operationele kosten	23
5.4.2	Benodigde financiële middelen	24
5.4.3	Risicoprofiel	24
5.4.4	Samenvatting resultaten ontwikkelorganisatie	25
5.5	Samenvatting uitwerking kansrijke varianten	26
6	Conclusies	27
6.1	Conclusies	27
6.2	Aandachtspunten business case	27

1 Inleiding

De provincie Drenthe heeft ambitieuze CO₂ doelstellingen voor 2020, namelijk 30% CO₂ reductie in 2020 ten opzichte van 199; en 20% van de energievraag opgewekt door duurzame bronnen. De provincie overweegt onder de werknaam "Drentse energieorganisatie" (DEO) een entiteit op te zetten met als primair doel om versnelling aan te brengen in de realisatie van duurzame energieopwekking en energiebesparingsprojecten. Secundair om de energielasten betaalbaar te houden en werkgelegenheid te bevorderen.

Uit eerder onderzoek blijkt dat de duurzame ambities haalbaar zijn en dat draagvlak binnen de provincie aanwezig is voor DEO. Er zijn zes mogelijke varianten van DEO ontwikkeld die aan Rebel zijn voorgelegd. De vraag die centraal staat in dit onderzoek is welke van de bovengenoemde varianten optimaal bijdraagt aan realisatie van duurzame energieprojecten in de provincie en wat de organisatorische, financiële en juridische consequenties zijn van het opzetten van DEO.

De opzet van dit rapport is als volgt. In hoofdstuk 2 worden de zes mogelijke varianten van DEO uitgewerkt. Hoofdstuk 3 beschrijft het gehanteerde analysekader om de verschillende varianten tegen elkaar af te wegen. Vervolgens wordt in hoofdstuk 4.4 de kansrijke varianten voor DEO geselecteerd. Deze varianten worden in hoofdstuk 6 nader uitgewerkt. In hoofdstuk 6 wordt de conclusie van het onderzoek weergegeven, inclusief aandachtspunten voor vervolgonderzoek in de vorm van een business case.

2 Mogelijke varianten DEO

2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de verschillende mogelijke varianten van DEO. De provincie heeft een zestal mogelijke varianten benoemd voor DEO:

1. ESCO;
2. Ontzorgingsorganisatie;
3. Kapitaalverschaffer;
4. Ontwikkelorganisatie;
5. Handelsorganisatie; en
6. Exploitant

In de komende zes paragrafen worden de belangrijkste kenmerken van deze varianten beschreven (business model, kernactiviteiten, benodigde competenties, markt (energiebesparing en/of duurzame opwekking en vergelijkbare initiatieven). De varianten worden onderscheidend gepresenteerd en geanalyseerd. Afhankelijk van de variant kunnen onderdelen echter ook enige overlap hebben en complementair zijn. Zo kan ontzorging ook betrekking hebben op handel of exploitatie en kan kapitaalverschaffing mede gericht zijn op ontwikkeling. Bij analyse en conclusies ten aanzien van de varianten zal op deze samenhang worden teruggekomen.

2.2 ESCO

Een ESCO (Energy Service Company) is een organisatie die energiediensten levert en zelf ook investeert en risico neemt bij het treffen van energiebesparende en duurzame energie maatregelen bij bedrijven en in de gebouwde omgeving.

Business model

Het business model bestaat uit het aanleggen, onderhouden en financieren van energiebesparende maatregelen bij bedrijven en in de gebouwde omgeving (gericht op zakelijke klanten). Het gaat hierbij om een geïntegreerde dienstverlening gericht op ontzorging voor de klant door het gehele energieproces uit handen te nemen. De klant betaalt gedurende de looptijd van de investering voor de geleverde diensten. De hoogte van de betaling is (deels) afhankelijk van gerealiseerde doelstellingen (bijvoorbeeld energiebesparing). ESCO is een aparte organisatie, waarin naast de provincie ook een energiebedrijf en/of installatiebedrijf participeert. De business case hangt mede af van de ontwikkeling van de energieprijzen en overheidssubsidies in de gebouwde omgeving.

Kernactiviteiten

De kernactiviteiten van een ESCO bestaan uit het uitvoeren van haalbaarheidsonderzoeken naar energiebesparende maatregelen, het aanleggen van duurzame activa, het langjarig onderhoud van activa, de financiering van de activa, de inkoop van energie, de verkoop van geproduceerde elektriciteit, het sturen op verbruikspatroon en aanspreekpunt voor klant (front office).

Benodigde competenties

Kennis op het gebied van business cases en financiering, kennis van aanleg en onderhoud van duurzame activa (installatieadvies) en kennis over de in- en verkoop van energie (energiehandel) zijn noodzakelijk.

Markt

Een ESCO richt zich op energiebesparing in de gebouwde omgeving.

Vergelijkbare initiatieven

Kleine en grote bedrijven in installatietechniek en energiebranche (o.a. Essent).

2.3 Ontzorgingsorganisatie

Een ontzorgingsorganisatie faciliteert initiatieven op het vlak van duurzame energievoorziening en besparing maximaal door bestuurlijke en juridische knelpunten die op het pad van provincie en (via samenwerking) gemeenten liggen in te vangen (front desk) en waar mogelijk weg te werken.

DEO als ontzorgingsorganisatie kan gezien worden als een vooruitgeschoven post van de provincie, die zich richt op het identificeren van nieuwe initiatieven en verbinding legt tussen ondernemers/initiatiefnemers en gemeenten en de provincie.

Business model

Een ontzorgingsorganisatie is geen aparte organisatie maar een bureau als vooruitgeschoven post en integraal adresseringspunt, als onderdeel van de provinciale organisatie.

Kernactiviteiten

De kernactiviteiten bestaan uit serviceverlening, initiatieven faciliteren, ontzorgen publieke en/of private initiatiefnemers en zoveel mogelijk wegnemen van bureaucratische rompslomp (bijvoorbeeld rondom vergunningen en procedures).

Benodigde competenties

Kernbegrippen: expertise energieprojecten, servicegericht, pr en communicatie vaardighedenpolitieke antenne om zaken in gang te krijgen.

Van belang is dat de taal van de projecten/initiatiefnemers wordt gesproken en tegelijkertijd moet ook de verbinding met de interne (provinciale, gemeentelijke) organisatie kunnen worden gelegd. Benodigde competenties omvatten communicatieve vaardigheden, kennis van marktontwikkeling en inzicht in bestuurlijke processen. Wat betreft competenties is het belangrijk dat de ontzorgingsorganisatie een zeker mandaat heeft richting verschillende afdelingen binnen het provinciaal en gemeentelijk bestuur. De ontzorging moet zich niet beperken tot informatieverschaffing (u moet daar zijn). De 1 loket gedachte moet concreet vorm krijgen.

Markt

Initiatieven uit de markt ontzorgen. Verbinding leggen tussen markt en overheid voor energiebesparing en duurzame energie productie.

Vergelijkbare initiatieven

Een ontzorgingsorganisatie is aanvullend op bestaande competenties/mogelijkheden van provincie en vervult een behoefte omdat de provincie voor initiatiefnemers met ideeën soms moeilijk toegankelijk is. Vergelijkbaar met E-bureau Zuidoost Drenthe en het CO₂ servicepunt Noord Holland, maar dan niet alleen gericht op gemeenten.

2.4 Kapitaalverschaffer

DEO als kapitaalverschaffer is een aparte organisatie die kapitaal verschaft in de vorm van vreemd vermogen, eigen vermogen en/of een tussenvorm (hybride financiering) en garanties verstrekt met als doel om financiering (door derden) van duurzame projecten mogelijk te maken.

Business model

Het verstrekken van garanties en/of kapitaal met als tegenprestatie een rendement (rente, dividend, verzekeringspremie) die gerelateerd is aan de gelopen risico's. Kapitaal wordt verstrekt vanuit een fonds en het gegenereerde rendement wordt gebruikt om nieuwe duurzame projecten mee te financieren. Een kapitaalverstrekker is een aparte organisatie op afstand van politiek (of fondsmanagement via aanbesteding uitbesteden aan professionele partij en het behartigen van het aandeelhoudersbelang bij DEO onderbrengen).

Kernactiviteiten

De kernactiviteiten bestaan uit het verstrekken van kapitaal en garanties aan projecten (selectie investeringsprojecten), fondsmanagement en de verkoop van deelnemingen of leningen.

Benodigde competenties

De benodigde competenties zijn competenties of het gebied van het uitvoeren van business case analyses, het oplossen van waarderingvraagstukken, het structureren financiële arrangementen. Goede managementcapaciteiten zijn uiteraard belangrijk. Daarnaast is juridische kennis belangrijk en is voldoende marktkennis noodzakelijk om een goede selectie van investeringsprojecten mogelijk te maken.

Markt

Duurzame energie productie en energiebesparing.

Vergelijkbare initiatieven

Groenbanken, duurzame investeringsfondsen (Triodos/BNG), NOM

2.5 Ontwikkelorganisatie

DEO als ontwikkelorganisatie is een aparte organisatie die zich bezighoudt met de ontwikkeling van duurzame energieprojecten. Het gaat hierbij zowel om het opstellen van een ontwikkelingsplan, waarbij de haalbaarheid van de diverse alternatieven, de juridische aspecten, regelgeving, garantie en financieringsmogelijkheden van het gehele project uitgewerkt worden, als het daadwerkelijk uitvoeren van de projectontwikkeling. (v.b. infrastructuurontwikkeling) zodat het project na de ontwikkelingsfase uiteindelijk aantrekkelijk wordt voor investeerders en exploitanten. Het business model van een DEO ontwikkelorganisatie, de kernactiviteiten, de benodigde competenties, de markt en de complementariteit van bestaande initiatieven wordt hier nader toegelicht.

Business model

Het ontwikkelen van een project met als doel om het project na de ontwikkelingsfase over te dragen aan investeerders en exploitanten. Na overdracht kunnen met de inkomsten uit de verkoop weer nieuwe projecten worden ontwikkeld. De ontwikkelorganisatie is een aparte organisatie, waarin ook een marktpartij zoals bijvoorbeeld energiebedrijf kan participeren.

Kernactiviteiten:

Het uitvoeren en financieren van haalbaarheidsstudies en het ontwikkelen van een duurzaam energie project waarbij er rekening gehouden wordt met de juridische en regelgevingsaspecten, garantie- en financieringsmogelijkheid gedurende het gehele project. De risico's verbonden aan het project in de ontwikkelingsfase worden gedragen door de ontwikkelorganisatie.

Benodigde competenties

Inzicht in de haalbaarheid van de duurzame energietechnieken, business case duurzame energietechniek kloppend maken, juridische kennis, kennis regelgeving en garantiestelsel, inzicht in de financieringsmogelijkheden van het project.

Markt

Duurzame energie productie

Vergelijkbare initiatieven

Energiebedrijven, lokale initiatieven.

2.6 Handelsorganisatie

DEO als handelsorganisatie is een organisatie die zich bezighoudt met de energieafname (bij duurzame energieprojecten) en energieverkoop in de markt (aan consumenten, bedrijven, overheden). Het doel is om een vraag naar duurzame energieprojecten te creëren om zodanig de doelstellingen te bereiken. Het business model van een DEO handelsorganisatie, de kernactiviteiten, de benodigde competenties, de markt en de complementariteit van bestaande initiatieven wordt hier nader toegelicht.

Business model

In het business model van een handelsorganisatie staat de in- en verkoop van duurzame energie centraal. De handelsorganisatie zal zich daardoor voornamelijk moeten richten op in- en verkoop van groene stroom en CO₂ reductie projecten. Een handelsorganisatie is een aparte organisatie, waarin een beperkt aantal specialisten op het gebied van energiehandel werkzaam zijn.

Kernactiviteiten

Het selecteren en inkopen van energie bij projecten (producenten) waarbij groene stroom en CO₂ reductie centraal staan, om vervolgens deze stroom te verkopen in de markt.

Benodigde competenties

Kennis energiemarkten, risicomangement, portfoliomangement.

Markt

Duurzame energie productie.

Vergelijkbare initiatieven:

Texel Energie, NEM, MAIN Energie, energiehandelaren.

2.7 Exploitant

Een organisatie die zich bezighoudt met de aansturing en het daadwerkelijk uitvoeren van een duurzaam energie project. Als exploitant is DEO in feite de economische eigenaar van het project. Het business model van een DEO als exploitant, de kernactiviteiten, de benodigde competenties, de markt en de complementariteit van bestaande initiatieven wordt hier nader toegelicht.

Business model

Het gaat bij een exploitant voornamelijk om de uitvoering van het project. DEO is een aparte organisatie die zich bezighoudt met de aansturing van het project, het operationele management, het onderhoud en de uiteindelijke energielevering. DEO is ook participant (eigen vermogen) in het project.

Kernactiviteiten

De kernactiviteiten zijn de exploitatie, het operationeel management en het onderhoud van duurzame assets. DEO participeert en loopt daardoor zelf ook risico in de exploitatiefase.

Benodigde competenties

Kennis energietechnieken, kennis contracten, management kennis, risicomanagement. Als exploitant krijgt DEO ook te maken met diverse stakeholders in het project (woningcorporatie, energiebedrijven etc). Stakeholdermanagement is daarom ook essentieel.

Markt

Duurzame energieproductie

Vergelijkbare initiatieven

Energiebedrijven.

3 Gehanteerde analysekader

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt het gehanteerde analysekader uitgewerkt. Paragraaf 3.2 gaat in op de gehanteerde criteria om de verschillende varianten tegen elkaar af te wegen.

3.2 Gehanteerde criteria in analyse

In de analyse wordt gekeken naar twee criteria: de toegevoegde waarde van een variant en de haalbaarheid van een variant.

3.2.1 Toegevoegde waarde variant

Een variant is effectief en levert in onze ogen *toegevoegde waarde* als daardoor duurzame projecten versneld tot stand komen, of projecten tot stand komen die de markt anders niet zou realiseren. Dit is een relevant criterium omdat de oorsprong van DEO is gelegen in de beleidsdoelstellingen op het gebied van CO₂ emissiereductie. Het inrichten van een DEO-variant is een middel om de provinciale doelstelling op dit gebied dichterbij te brengen. DEO dient zich dan ook vooral te richten op het benutten van kansen om duurzame energie van de grond te krijgen en het wegnemen van knelpunten die de realisatie van duurzame projecten belemmeren. De keuze voor een variant (of een combinatie van varianten) wordt daarop gebaseerd.

3.2.2 Haalbaarheid variant

De toegevoegde waarde van een variant kan heel hoog zijn, om daadwerkelijk het verschil te maken is het natuurlijk ook belangrijk dat een variant *haalbaar* is. De haalbaarheid van een variant onderzoeken we door te kijken naar financieel-economische en bestuurlijk- juridische haalbaarheid.

Bij de financieel economische haalbaarheidsanalyse kijken we vooral naar:

- Jaarlijkse operationele kosten voor de inrichting van de DEO organisatie;
- Financiële middelen die nodig zijn om invulling te geven aan een variant; en
- Het risicoprofiel van een variant (de financiële risico's die worden gelopen)

Bij de bestuurlijk-juridische haalbaarheidsanalyse kijken we vooral naar:

- Juridische aspecten: is de constructie inpasbaar te maken in juridisch raamwerk (staatssteun)
- Bestuurlijk: passen de activiteiten bij de competenties, aandachtsgebieden en expertise van de provincie
- Politieke aspecten: inschatting van politiek draagvlak (mede op basis van financiële risico's)

Voor wat betreft de politieke en bestuurlijke risico's speelt de "natuurlijke rol" van de provincie een belangrijke rol. De provincie is bij uitstek een partij die kan bijdragen aan de ontwikkeling en versnelling van duurzame energie projecten, door te faciliteren, partijen bij elkaar te brengen, financiële middelen in te zetten voor projecten die bijdragen aan de publieke doelen. De provincie is in beginsel terughoudend in het betreden van de markt en het aanbieden van diensten in concurrentie. Daar waar het publiek belang in het geding is – zoals bij CO₂ reductie – en de markt niet in staat is projecten te realiseren met maatschappelijke waarde ("marktfalen"), is een actieve rol van de provincie natuurlijk gewenst. Bij de afweging van de varianten wordt meegewogen in hoeverre wordt aangesloten bij de natuurlijke rol van de provincie.

4 Selectie kansrijke varianten

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden kansrijke varianten van DEO geselecteerd. Om te komen tot een keuze voor deze kansrijke varianten wordt vooral beoordeeld in hoeverre een variant toegevoegde waarde biedt en wordt globaal gekeken naar de haalbaarheid van de varianten.

Om te komen tot een beoordeling van de toegevoegde waarde is het nodig om helder te hebben wat de te benutten kansen en weg te nemen knelpunten zijn om duurzame energieprojecten te realiseren. Paragraaf 4.2 beschrijft deze kansen en knelpunten. Paragraaf 4.3 gaat in op de toegevoegde waarde en haalbaarheid van de varianten. In paragraaf 4.4 tenslotte worden kansrijke varianten geselecteerd.

4.2 Kansen en knelpunten bij duurzame energie in Drenthe

De provincie heeft aangegeven in 2020 een 30% CO₂ reductie ten opzicht van 1990 te willen realiseren, waarbij tevens 20% van de energievraag opgewekt moet worden door duurzame energiebronnen. Uit eerder onderzoek van de provincie blijkt dat vooral de onderstaande technieken/projecten kansrijk zijn om de CO₂ besparing in Drenthe gaan realiseren:

- Energiebesparing Utiliteitsbouw (o.a. verlichting en isolatie);
- Energiebesparing woningbouw (isolatie);
- Warmte koude opslag (WKO);
- Geothermie;
- Groen gas;
- Biomassa; en
- Wind.

In de praktijk zullen deze projecten vaak ook in gemeenten plaatsvinden. In de analyse is vooral onderzocht welke varianten ertoe leiden dat bovengenoemde typen projecten tot stand komen die anders niet gerealiseerd zouden worden. Zowel voor *energiebesparing* als voor *duurzame energieproductie* geldt dat ontzorging en het faciliteren van kennisontwikkeling over de voordelen van duurzame oplossingen een kans is om duurzaamheid verder op de kaart te krijgen. Het ontbreekt in de provincie Drenthe aan een partij die de realisatie van duurzame projecten aanjaagt. Het proces van vergunningverlening kan beter. Kernwoorden: stimuleren, faciliteren, coördineren, ondersteunen¹ (bron: PwC).

Een knelpunt op het gebied van *energiebesparing* is dat -bij afwezigheid van grote nieuwbouwprojecten- energiebesparing bij de bestaande woningvoorraad lastig te sturen is voor de provincie. Particulieren huizenbezitters vormen een diffuse doelgroep en zijn moeilijk aan te spreken. Er is een gedragsverandering nodig om particulieren te laten investeren in energiebesparing. Een ander knelpunt is hoge transactiekosten, vanwege het ontbreken van standaard contractvormen. Het bedrijfsleven is nog te huiverig om de (strategische) energievoorziening uit handen te geven. Tenslotte ontbreekt het vaak aan kennis en middelen bij gemeenten en corporaties om duurzame projecten te financieren.

¹ PriceWaterhouseCoopers, Organisatie voor stimulering van duurzame energie: de resultaten van een basisverkenning, februari 2010.

Uit vele gesprekken met marktpartijen blijkt dat met betrekking tot *duurzame energieproductie* een onvoldoende aantrekkelijke risico/rendementsverhouding de reden voor marktpartijen is om niet te investeren. In een aantal gevallen is een te laag rendement (onrendabele top) het probleem. De risico's zijn dan overzichtelijk en voor marktpartijen acceptabel, het rendement is echter gewoonweg onvoldoende om een investering te rechtvaardigen. In dat geval is een subsidie of het beschikbaar stellen van vreemd vermogen of eigen vermogen tegen 'vriendelijke' voorwaarden een mogelijkheid.

Vaak is het –door marktpartijen gepercipieerde- risicoprofiel van een project het probleem. Er is in veel gevallen sprake van start-up risico's in de ontwikkelfase (en begin van de exploitatiefase) van een project die projectrealisatie belemmeren. Er is bijvoorbeeld onzekerheid over betrouwbaarheid van een duurzame technologie, het vollooptempo bij nieuwe bedrijfsterreinen of woonwijken, risico van misboren bij geothermie of onzekerheid in de groei van de vraag naar warmte of energie. In sommige gevallen gaat het om specifieke risico's die projectrealisatie belemmeren, in andere gevallen om het algemene risicoprofiel van een project. Het verstrekken van garanties, kapitaal en/of het zelf ontwikkelen van projecten zijn dan mogelijke oplossingen.

Hieronder is -als voorbeeld- een analyse verricht van kansen en knelpunten voor WKO (warmte koude opslag) en geothermie. De toegevoegde waarde van een variant is beoordeeld door te kijken welke varianten daadwerkelijk bijdragen tot de realisatie van projecten. Op basis van dit type analyse komen we uiteindelijk tot een beoordeling van de toegevoegde waarde van een variant.

Kans/Knelpunt	Potentiële rol DEO	Variant
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Risico misboren 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Risicodeling proefboring ▪ Specifieke garantie bij mislukte boring 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kapitaalverschaffer ▪ Ontwikkelorganisatie
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Huidig juridisch kader gericht op bescherming grondwater/diepe ondergrond 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Wetgeving aanpassen 	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Concurrentie in de ondergrond 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ruimtelijke planning ondergrond 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ontzorging
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kennis over geothermie/WKO nog beperkt 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Investeren in kennis / onderzoek 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ontzorging
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Risico lange vollooptijd 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Risico afdekken doorspecifieke garantie te verstrekken 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kapitaalverschaffer ▪ Ontwikkelorganisatie ▪ Exploitatie
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Onzekere groei vraag naar warmte 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Risico afdekken doorspecifieke garantie te verstrekken 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kapitaalverschaffer
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nog geen infrastructuur voor een warmtenet 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Infrastructuur ontwikkelen (participeren) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kapitaalverschaffer ▪ Ontwikkelorganisatie
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Warmtewet vergroot inkomstenrisico 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Risico afdekken of delen door verstrekken garantie of participatie. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kapitaalverschaffer

4.3 Analyse toegevoegde waarde en haalbaarheid varianten

In deze paragraaf worden de zes verschillende varianten uitgewerkt worden op basis van hun toegevoegde waarde, de financieel-economische en bestuurlijk-juridische haalbaarheid en de rol van de provincie binnen de variant.

4.3.1 ESCO

De toegevoegde waarde, financieel-economische en bestuurlijk-juridische haalbaarheid van de ESCO variant is hieronder weergegeven. Voor wat betreft de ESCO is de conclusie dat vanwege het bestaan van aanbieders van dergelijke diensten op de markt, de beperkte toegevoegde waarde en de bestuurlijk-juridische risico's deze variant niet kansrijk is.

Toegevoegde waarde	<ul style="list-style-type: none"> ESCO richt zich vooral op energiebesparing bij het bedrijfsleven (business to business) en in de gebouwde omgeving. Dit bedrijfsleven is er vaak nog niet aan toe om de energievoorziening uit handen te geven. Een ESCO kan door het verzorgen van de financiering wel toegevoegde waarde leveren bij woningbouwcorporaties, omdat de corporatie niet meer investeringen hoeft te financieren. Er zijn echter ook al andere partijen die diensten aanbieden die vergelijkbaar zijn met een ESCO. De andere knelpunten op het gebied van energiebesparing lost een ESCO niet op.
Financiële haalbaarheid	<ul style="list-style-type: none"> Er zijn financiële middelen nodig om de investeringen te financieren. De omvang van de middelen is afhankelijk van de grootte van de ESCO, een ondergrens van 5-15 miljoen euro is nodig om enige schaal te creëren. Verder is een aantal FTE's nodig om in de exploitatiefase de (technische) dienstverlening aan bedrijven te kunnen verrichten en om de organisatie verder op te tuigen (back office, secretaresse).
Bestuurlijke haalbaarheid en rol provincie	<ul style="list-style-type: none"> Het leveren van energiediensten zien we –mede omdat sprake is van business to business- als een marktactiviteit die niet goed past bij de natuurlijke rol van de provincie. Het past ook niet goed bij de competenties en expertise van de provincie en rijst de vraag of de provincie deze activiteit competitief kan worden aangeboden op de markt. Het politieke risico is relatief groot, omdat de toegevoegde waarde van een ESCO beperkt is en er financiële risico's zijn.
Conclusie	<ul style="list-style-type: none"> Vanwege het bestaan van aanbieders van dergelijke diensten op de markt, de beperkte toegevoegde waarde en de bestuurlijke risico's adviseren we deze variant niet verder te onderzoeken. Een andere invulling van de variant is het opzetten van een ESCO tezamen met een marktpartij zoals een energiebedrijf. Dan schuift de rol van de provincie op naar het verschaffen van kapitaal.

4.3.2 Ontzorgingsorganisatie

De toegevoegde waarde, financieel-economische en bestuurlijk-juridische haalbaarheid van de variant ontzorgingsorganisatie is hieronder weergegeven. Voor wat betreft de ESCO is de conclusie dat ontzorgen toegevoegde waarde heeft en tevens goed scoort op haalbaarheid.

Toegevoegde waarde	<ul style="list-style-type: none"> Lang niet alle initiatieven hebben een te kort aan (te verzamelen) middelen. Knelpunten zitten in vergunningverlening, Ruimtelijke Ordening, ondernemers die te maken hebben met verkoking of bestuurlijke onzekerheden. Provincies hebben dit traject niet geheel in de hand maar kunnen hier wel –met gemeenten– belangrijke stappen in zetten. Daar ligt zeker potentieel, het is echter onwaarschijnlijk dat de toegevoegde waarde dusdanig zou zijn dat hierdoor doelstellingen opeens binnen bereik komen. Voorgaande analyses laten echter ook zien dat ontzorging het verschil kan maken bij een aantal projecten
Financiële haalbaarheid	<ul style="list-style-type: none"> De kosten van een ontzorgingsorganisatie zitten met name in het ontwikkelen van deskundigheid, een aantal extra FTE en ruimte voor provinciale medewerkers om actiever naar buiten te treden. Deze kosten zijn beperkt van omvang alsmede de daarmee gepaard gaande risico's. Het middelenbeslag is beperkt. Er wordt geen nieuwe entiteit opgezet. Indien de ontzorging functioneert kunnen kosten nu later worden terugverdiend via een efficiënter samenwerkingsproces met andere besturen en bedrijven.
Bestuurlijke haalbaarheid en rol provincie	<ul style="list-style-type: none"> Politiek/Bestuurlijk is deze variant haalbaar. Het ontzorgen op het vlak van wet en regelgeving heeft prioriteit en de vernieuwingsagenda van de provincie. Dit past ook goed bij de natuurlijke rol van de provincie en bij een meer directe, faciliterende rol richting bijvoorbeeld gemeenten en bedrijven op het gebied van duurzaamheid. Strikte regelgeving (RO, Aanbesteding) is een aandachtspunt, met name met het oog op de verschillende petten die de provincie heeft (conflict of interest) indien bijvoorbeeld vergunningverlening en ontzorgen wordt gecombineerd. Conflict of interest moet geborgd worden binnen deze variant
Conclusie	<ul style="list-style-type: none"> Wie wil investeren in duurzame energieprojecten op lokaal en regionaal bedrijf heeft vaak te maken met een complex aan betrokken overheden en vergunningverlenende instanties. Het is een logische ambitie om daar als bestuur stappen in te zetten. Zodoende wordt ook voorkomen dat enerzijds gestimuleerd wordt (subsidie, pilot, lening, beleid) terwijl aan de andere kant (handhaving, ruimte, interpretatie van normen) geen ruimte wordt geboden. Voorlopige conclusie is dus dat ontzorgen absoluut wenselijk is, maar op zichzelf niet snel voldoende toegevoegde waarde zal bezitten om beslissende stappen ten aanzien van doelstellingen te realiseren. Daarvoor is wel vereist dat ontzorgen verder gaat dan informeren en contacten leggen. Bestuurlijk/juridische knelpunten waar initiatiefnemers tegenop lopen moeten opgelost worden binnen aanvaardbare kaders ten aanzien van veiligheid

4.3.3 Kapitaalverstrekker

De toegevoegde waarde, financieel-economische en bestuurlijk-juridische haalbaarheid van de variant kapitaalverstrekker is hieronder weergegeven. Dit is een kansrijke variant omdat de toegevoegde waarde in potentie groot is. Door het verstrekken van garanties en/of kapitaalverstrekking tegen aanvaardbare maar lager dan marktconforme financiële voorwaarden kunnen namelijk projecten worden gerealiseerd die anders niet tot stand waren gekomen. Dit kan bijvoorbeeld gelden voor projecten in gemeenten (op gebied van energiebesparing of duurzame opwekking).

Toegevoegde waarde	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Garanties en kapitaalverstrekking door DEO kan net dat zetje geven dat projecten nodig hebben om te worden ontwikkeld. Door het wegnemen van (specifieke) risico's door middel van een garantie kunnen de randvoorwaarden worden gecreëerd om private partijen te laten investeren in een duurzaam project. Als de markt het risicoprofiel van een project als (te) hoog waardeert, is kapitaalverstrekking een mogelijkheid om projecten te realiseren. De risicoproblematiek speelt vooral aan in de ontwikkelfase van projecten en in projecten met een hoog innovatief karakter.
Financiële haalbaarheid	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Jaarlijkse kosten zijn vooral een aantal FTE om DEO organisatie in te richten (management fonds, back office, secretaresse. Operationele kosten zijn beperkt als fondsmanagement wordt uitbesteed. Wel kosten in verband met aanbesteding procedure en management fee. ▪ Vanwege transactiekosten is de minimumomvang van een fonds enkele tientallen miljoenen Euro's. ▪ Op de balans van de provincie worden reserveringen gemaakt voor financiële tegenvallers. De hoogte van de reservering is afhankelijk van het beleid van de provincie op dit punt. ▪ Financieel risico is relatief hoog en mede afhankelijk van de gekozen vorm van kapitaalverstrekking.
Bestuurlijke haalbaarheid en rol provincie	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De provincie als kapitaalverschaffer en garantieverstrekker. Risico is een discussie over de rol van de provincie op de (kapitaal) markt, eventueel naar aanleiding van klachten van marktpartijen. Is niet gelijk de natuurlijke rol van de provincie, als publieke belangen in het gedrang zijn is dat wel een belangrijke reden om kapitaal te verstrekken. ▪ Naar aanleiding tegevallende financiële resultaten ontstaat de oproep te staken met deze risicovolle activiteiten, "het geld van de inwoners van Drenthe wordt over de balk gesmeten". ▪ De provincie raakt in procedures over staatssteun, omdat de voorwaarden waartegen kapitaal ter beschikking wordt gesteld niet marktconform zouden zijn.
Conclusie	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kansrijke variant. Het verschaffen van kapitaal en het verstrekken van garanties kan leiden tot toegevoegde waarde, echter alleen als wordt geïnvesteerd in projecten die zonder interventie van DEO niet tot stand komen. Qua organisatievorm zijn verschillende varianten denkbaar, DEO als kapitaalverstrekker of uitbesteden van het fondsmanagement aan een externe partij.

4.3.4 Ontwikkelorganisatie

De toegevoegde waarde, financieel-economische en bestuurlijk-juridische haalbaarheid van de variant ontwikkelorganisatie is hieronder weergegeven. Ook deze variant is kansrijk, omdat de variant goed scoort op toegevoegde waarde. De reden hiervan is dat de veel risico's die projectrealisatie belemmeren in de ontwikkelfase zitten.

Toegevoegde waarde	<ul style="list-style-type: none"> DEO als ontwikkelorganisatie heeft veel toegevoegde waarde voor de provincie. De knelpunten bij het realiseren van duurzame energie projecten zitten voornamelijk in de ontwikkelingsfase. De provincie beschikt over kennis over de wet en regelgevingen is daardoor in staat in deze eerste fase de projecten zodanig te ontwikkelen en te structureren, zodat de projecten aantrekkelijk gemaakt worden voor de volgende investeerders en exploitanten. Deze variant sluit niet goed aan bij de natuurlijke rol van de provincie.
Financiële haalbaarheid	<ul style="list-style-type: none"> De investeringskosten voor de DEO als ontwikkelorganisatie zitten voornamelijk in het inrichten van de organisatie gericht op het binnenhalen van de benodigde expertise bij project ontwikkeling. De operationele kosten zitten voornamelijk in de financiering van de haalbaarheidsstudies, de financiering m.b.t. het opstellen van het ontwikkelingsplan en het financieren van de daadwerkelijke ontwikkeling van het project (v.b. kosten). Bij deze variant hoort weliswaar een hoog risicoprofiel, m.b.t. de financiële risico's dienen reserveringen te worden gemaakt voor financiële tegenvallers.
Bestuurlijke haalbaarheid en rol provincie	<ul style="list-style-type: none"> Een ontwikkelorganisatie is feitelijk een uitbreiding van de natuurlijke rol van de provincie. De provincie beschikt al over voldoende kennis over de wet- en regelgeving, garantie- en stimuleringsstelsels, heeft een goed beeld over welke ontwikkelingen er noodzakelijk zijn om projecten van de grond te krijgen. Het daadwerkelijk zelf ontwikkelen van projecten past niet gelijk bij de natuurlijke rol van de provincie. Deze variant kent vergelijkbare risico's als de variant kapitaalverschaffer.
Conclusie	<ul style="list-style-type: none"> De provincie kan –in samenwerking met marktpartijen- projecten zodanig ontwikkelen en structureren zodat ze aantrekkelijk worden voor de kapitaalmarkt en overige private partijen om hieraan deelte nemen. Zodra het project naar een vervolgfase kan, stapt de overheid eruit en wordt het volledig overgedragen aan een vervolginvesteerder en kunnen de verkoopwinsten gebruikt worden om nieuwe projecten te ontwikkelen. DEO als ontwikkelorganisatie is hierdoor wellicht een interessante variant. De vraag is wel of dit voldoende aansluit bij de rol van de provincie en of de doelstellingen niet op een andere wijze gerealiseerd kunnen worden.

4.3.5 Handelsorganisatie

De toegevoegde waarde, financieel-economische en bestuurlijk-juridische haalbaarheid van de variant handelsorganisatie is hieronder weergegeven. Deze variant kent weinig toegevoegde waarde en is zeer risicovol.

Toegevoegde waarde	<ul style="list-style-type: none"> DEO als handelsorganisatie heeft weinig toegevoegde waarde om de doelstellingen van de provincie te realiseren. Het probleem is niet zozeer dat de duurzame energieprojecten de geproduceerde energie niet kunnen verkopen aan marktpartijen. De knelpunten bij het realiseren van duurzame energie projecten zijn op dit moment voornamelijk gericht op de supply side en een handelsorganisatie zal zich voornamelijk richten op het stimuleren van de vraag naar duurzame energie.
Financiële haalbaarheid	<ul style="list-style-type: none"> Een handelsorganisatie scoort slecht op financiële haalbaarheid. De investering gericht op de inrichting en het beheer van een handelsorganisatie is zeer kapitaalintensief (om een handelsorganisatie op te zetten zijn onderpanden noodzakelijk). De operationele kosten zitten vooral in het opzetten van een risico- en portefeuille management en het beheren van de portefeuille. De financiële risico's die hieraan verbonden zijn, zijn ook groot. In veel gevallen zal er een mismatch zijn tussen de inkoop en verkoopprijs. Er is specifieke expertise (energiehandel) nodig die moeilijk op de markt is te verkrijgen.
Bestuurlijke haalbaarheid en rol provincie	<ul style="list-style-type: none"> Handelen in energie is bij uitstek een marktactiviteit, de bestuurlijke haalbaarheid komt daardoor in het gedrang. Er is naar verwachting minder draagvlak vanuit de overheid voor het opzetten van een handelsorganisatie, mede vanwege de beperkte toegevoegde waarde en de grote financiële risico's die met deze variant gepaard gaan. Dergelijke activiteiten zouden beter overgelaten kunnen worden aan een private partij.
Conclusie	<ul style="list-style-type: none"> De hoge financiële risico's, de kapitaalintensiviteit en de noodzaak voor een uitgebreid risico- en portefeuille management maakt een handelsorganisatie geen geschikte DEO variant.

4.3.6 Exploitant

De toegevoegde waarde, financieel-economische en bestuurlijk-juridische haalbaarheid van de variant exploitant is hieronder weergegeven. Deze variant kent beperkte toegevoegde waarde en hoge bestuurlijk-juridische risico's.

Toegevoegde waarde	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Een exploitant houdt zich bezig met het daadwerkelijke beheer van een project (operationeel, onderhoud, aansturing). Hoewel de exploitatie van duurzame energie projecten weliswaar bij kan dragen aan de duurzame energie ambities, zitten de knelpunten veelal in de ontwikkeling en structuur van de projecten. De exploitatie is alweer de volgende fase. Private partijen zijn in meeste gevallen efficiënter dan de overheid en exploitatie kan daardoor beter aan deze partijen overgelaten worden. Deze variant sluit ook niet goed aan bij de natuurlijke rol van de provincie.
Financiële haalbaarheid	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Duurzame projecten zijn risicovolle projecten. Financiële middelen zijn nodig om de projecten te voorzien van eigen vermogen. ▪ Aan het beheer van een exploitatiebedrijf zitten hoge operationele kosten vast (aansturing, onderhoud, operationele werkzaamheden), daar tegenover staan inkomsten uit de verkoop van energie. ▪ Een exploitant krijgt ook te maken met diverse stakeholders in het projecten, waardoor ook de transactiekosten hoog zullen zijn. Daarnaast zijn de financiële risico's die het bedrijf loopt groot (calamiteiten risico, technical failures)
Bestuurlijke haalbaarheid en rol provincie	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De exploitatie van duurzame energieprojecten is bij uitstek een marktactiviteit, de bestuurlijke haalbaarheid komt daardoor in het gedrang. De combinatie van hoge risico's en beperkte toegevoegde waarde brengt de bestuurlijke haalbaarheid van het project in gedrang. Daarbij kan de provincie ook ander beleid inzetten om projecten in de exploitatiefase te steunen (bijvoorbeeld garanties).
Conclusie	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Door de hoge (financiële) risico's en de beperkte toegevoegde waarde is DEO als exploitant is om bovengenoemde redenen geen geschikte variant. De provincie kan andere instrumenten inzetten om duurzame projecten in de exploitatiefase te stimuleren.

4.4 Selectie kansrijke varianten

Op basis van de analyse in paragraaf 4.3 zijn de belangrijkste karakteristieken van de verschillende varianten hieronder weergegeven. Op basis hiervan zijn de kansrijke varianten geselecteerd. Dit zijn de ontzorgingsorganisatie, de kapitaalverstrekker en de ontwikkelorganisatie. Deze varianten worden in hoofdstuk 5 nader uitgewerkt.

	Beschrijving	Toegevoegde waarde	Haalbaarheid	Natuurlijke rol provincie	Fase 2 onderzoek
ESCO	Dienstverlener gebouwde omgeving	o	o	-	Nee
Ontzorging	Wegnemen van juridische belemmeringen, faciliteren en ontzorgen	+	++	++	Ja
Kapitaal	Garanties en kapitaal in verschillende vormen al naar gelang financieringsbehoefte	++	+	+	Ja
Ontwikkeling	Risicodragend kapitaal in ontwikkelingsfase projecten	+	o/+	o	Ja
Handel	Handelshuis gericht op in- en verkoop van duurzame energie	--	--	--	Nee
Exploitatie	Rechtstreekse participatie in productie van duurzame energie in de exploitatiefase	-	-	-	Nee

5 Uitwerking kansrijke varianten

5.1 Inleiding

Bij de uitwerking van de kansrijke varianten is uitvoeriger onderzocht wat de kosten, opbrengsten, investeringen en risico's zijn die gepaard gaan met de verschillende varianten. De kosten, opbrengsten en investeringen zijn gekwantificeerd. Het betreft hier ruwe schattingen, waarbij gebruik is gemaakt van een bandbreedte om de onzekerheid in de schattingen te reflecteren.

Ook de risico's zijn verder in kaart gebracht en geclassificeerd. De analyse is er vooral op gericht om risico's te identificeren van risico's die een significante financieel-economische en/of politieke impact kunnen hebben. De risico's worden geclassificeerd op basis van de "Tickle, Hurt, Kill" methodiek, waarbij een risico dat als "Tickle" wordt geclassificeerd een minimale bedreiging voor de continuïteit van de DEO variant, "Hurt" is een potentiële bedreiging voor de continuïteit van de DEO variant en "Kill" is een risico dat een serieuze bedreiging vormt voor de continuïteit van de DEO variant.

5.2 Ontzorgingsorganisatie

5.2.1 Organisatie en operationele kosten

Het doel van de ontzorgingsorganisatie is om publiek (Gemeenten, NGO's, particulieren), semi-overheid (woningcorporaties etc.) en privaats (MKB) maximaal te faciliteren in het verwezenlijken van duurzame energieprojecten. Voor zover de activiteiten binnen het publieke domein (gemeente/provincie en daaraan verbonden beleid en handhaving) vallen betekent dit niet dat alles toegestaan wordt en mogelijk wordt gemaakt. Het betekent wel dat 1 loket wordt geboden richting initiatiefnemers. De initiatiefnemer wordt ontlast wat betreft de interne organisatie van de overheid. De houding is 'hoe kunnen we uw initiatief verder helpen'.

De kosten en inkomsten bij deze variant zijn naar verwachting de volgende:

- Directe personeelskosten - er zal personeel aangetrokken moeten worden om te ontzorgen. Een bandbreedte van 4-10 FTE à € 100.000 wordt gehanteerd en komt neer op directe personeelskosten tussen de € 400.000 tot € 1.000.000.
- Aanloopkosten - om de bekendheid van de ontzorgingsorganisatie te vergroten zullen aanloopkosten gemaakt moeten worden. De aanloopkosten bevatten investeringen in PR, website, het opzetten van een netwerk. Een bandbreedte van € 100.000 tot € 500.000 wordt gehanteerd.
- Overheadkosten: het gaat hier onder meer om huisvestingskosten. Gaat naar verwachting om 50.000 tot 150.000
- De inkomsten bedragen naar schatting enkele tonnen. We gaan er daarbij vanuit dat het verdienmodel is dat 25% van de te maken kosten in rekening worden gebracht aan initiatiefnemers.

5.2.2 Benodigde financiële middelen

Er zijn zeer beperkte investeringen nodig om de ontzorgingsorganisatie op te zetten.

5.2.3 Risicoprofiel

Het risicoprofiel van de variant ontzorgingsorganisatie is laag, de activiteiten liggen dicht bij de natuurlijke rol van de provincie. Onderstaande financieel-economische en bestuurlijk-juridische risico's zijn geïdentificeerd en geclassificeerd.

- Beschikbaarheid ontzorgingsorganisatie onvoldoende **tickle**
- Onvoldoende mogelijkheden om knelpunten op te lossen **hurt**
- Weinig bijdrage aan realiseren CO₂ doelstellingen **hurt**
- Bestuurlijk juridische grenzen doorbreken **kill**

5.2.4 Samenvatting resultaten kapitaalverstrekker

De resultaten van de analyse zijn hieronder weergegeven.

	Kosten/inkomstenpost	Bedrag	Toelichting
Investerings		Nihil	
Jaarlijkse kosten	Directe personeelskosten	400.000 tot 1.000.000 (4-10 FTE* 100.000)	Gericht op ontzorgen van projecten
	Aanloopkosten	100.000 tot 500.000	Voornamelijk marketinginspanning, wordt jaarlijks afgebouwd
	Overheadkosten	50.000 tot 150.000	Onder meer huisvestingskosten
	Totaal jaarlijkse kosten	550.000 tot 1,65 miljoen	
Inkomsten	Bijdrage voor ontzorgingsinspanning	137.000 tot 412.000 (25% van jaarlijkse kosten worden terugverdiend)	Afhankelijk van business model. Bijdrage klant gewenst om "free rider" gedrag te voorkomen.

5.3 Kapitaalverstrekker

5.3.1 Organisatie en operationele kosten

DEO als kapitaalverstrekker is een aparte organisatie die kapitaal verschaft in de vorm van vreemd vermogen, eigen vermogen en/of een tussenvorm (hybride financiering) en garanties verstrekt met als doel financiering (door derden) van duurzame projecten die zonder interventie niet tot stand zouden komen, mogelijk te maken.

De kosten en inkomsten bij deze variant zijn naar verwachting de volgende:

- Directe personeelskosten - er zal personeel aangetrokken moeten worden met managementcapaciteiten en specialistische kennis op financieel economisch gebied en ondersteunend personeel. Een bandbreedte van 4-8 FTE à € 100.000 wordt gehanteerd en komt neer op directe personeelskosten tussen de € 400.000 tot € 800.000.
- Indirecte personeelskosten - indien nodig moet er personeel ingehuurd worden met specialistische juridische kennis of financiële kennis. Een bandbreedte van €100.000 tot €500.000 wordt hierbij gehanteerd.

- Aanloopkosten - om de bekendheid van het fonds te vergroten zullen aanloopkosten gemaakt moeten worden. De aanloopkosten bevatten investeringen in PR, website, het opzetten van een netwerk. Een bandbreedte van € 50.000 tot € 250.000 wordt gehanteerd.
- Overheadkosten: het gaat hier onder meer om huisvestingskosten. Gaat naar verwachting om 50.000 tot 150.000
- De inkomsten bedragen naar schatting ongeveer EUR 1,5 tot 2,5 miljoen. Daarbij wordt uitgegaan van een rendement van 5% op het geïnvesteerde kapitaal (30 tot 50 miljoen).

Alternatief is een externe fondsmanager die –via aanbesteding- aangesteld wordt om de financiële belangen van de provincie te behartigen. Het voordeel hierbij is dat de provincie kan profiteren van de bestaande structuren en financiële kennis die al aanwezig is bij fondsmanagers. Het nadeel is echter dat de provincie minder controle heeft over welke projecten daadwerkelijk gefinancierd worden omdat de externe fondsmanagers wellicht andere projecten interessant vinden. Over de zeggenschap van de provincie in de investeringsbeslissingen moeten van te voren duidelijke afspraken worden gemaakt.

5.3.2 Benodigde financiële middelen

Belangrijk bij deze variant is dat er voldoende financiële middelen zijn om in verschillende projecten te investeren (risicodiversificatie) en om de transactiekosten en jaarlijkse kosten te beperken ten opzichte van het investeringsbedrag. Een fondsgrootte van tussen de EUR 30 tot 50 miljoen is goed denkbaar. Daarmee kunnen tien tot twintig projecten van een tot enkele miljoenen Euro's worden gefinancierd en worden risico's voldoende gespreid.

5.3.3 Risicoprofiel

Het risicoprofiel van de variant kapitaalverschaffer is hoog, omdat de provincie zich direct bezig zal houden met risicodragende investeringen. Onderstaande financieel-economische en bestuurlijk-juridische risico's worden geïdentificeerd en geclassificeerd.

- Substantieel verlies aan financiële middelen **kill**
- Partijen beschuldigen provincie van oneigenlijke staatssteun **hurt**
- Discussie over de rol van de provincie in de (kapitaal) markt (een beperkte fit met de natuurlijke rol van de provincie) **tickle**
- Kapitaalverstrekking door de provincie werkt marktverstrend **hurt**
- Belangenverstremgeling verschillende rollen provincie (dubbele petten probleem) **hurt**
- Via politiek wordt geprobeerd om niet renderende projecten toch te laten financieren **hurt**

5.3.4 Samenvatting resultaten kapitaalverstrekker

De resultaten van de analyse zijn hieronder weergegeven.

	Kosten/inkomstenpost	Bedrag	Toelichting
Investeringen	Kapitaal voor fonds	30-50 mln	Nodig om risico's te diversificeren en transactiekosten te beperken
Jaarlijkse kosten	Directe personeelskosten	400.000 tot 800.000 (4-8 FTE* 100.000)	Aantrekken medewerkers met financieel economische kennis, ondersteunend personeel en management.
	Indirecte personeelskosten	100.000 tot 500.000	Inhuur van specialistische juridische en/of financiële kennis bij transacties.
	Aanloopkosten	50.000 tot 250.000	Om bekendheid van het fonds te vergroten zijn kosten nodig voor pr, ontwikkelen van een website en het opzetten van een netwerk.
	Overheadkosten	50.000 tot 150.000	Onder meer huisvestingskosten
	Totaal jaarlijkse kosten	600.000 tot 1,7 miljoen	
Inkomsten	Rendement uit verstrekt kapitaal	1,5 tot 2,5 miljoen (5% op geïnvesteerd kapitaal)	Rendement is sterk afhankelijk van marktontwikkelingen en vermogensvorm.

5.4 Ontwikkelorganisatie

5.4.1 Organisatie en operationele kosten

DEO als ontwikkelorganisatie is een aparte organisatie die zich bezighoudt met de ontwikkeling van duurzame energieprojecten. Het gaat hierbij zowel om het opstellen van een ontwikkelingsplan, waarbij de haalbaarheid van de diverse alternatieven, de juridische aspecten, regelgeving, garanties en financieringsmogelijkheden van het gehele project uitgewerkt worden, als het daadwerkelijk uitvoeren van de projectontwikkeling zodat het project na de ontwikkelingsfase (voor aanvang van de start-up fase) aantrekkelijk wordt en uiteindelijk overgedragen wordt aan investeerders en exploitanten. Projecten worden telkens met verschillende lokale initiatiefnemers gerealiseerd.

De kosten en inkomsten bij deze variant zijn naar verwachting de volgende:

- Met betrekking tot de investeringskosten die hiermee gemoeid zijn kan de volgende schatting worden gemaakt: Uitgaande van een organisatie van ± 15-30 FTEs à € 100.000, wordt er voor de jaarlijkse loonkosten een bandbreedte gehanteerd van € 1.500.000 - € 3.000.000.
- De grootte van de organisatie van ± 15-30 FTEs à € 100.000 is afhankelijk van het aantal projecten die per jaar ontwikkeld moeten worden.

- Indien noodzakelijk kan er extra personeel ingehuurd worden met specialistische juridische kennis of financiële kennis. De bandbreedte die hiervoor gehanteerd wordt ligt tussen de € 100.000 - € 500.000.
- Om de bekendheid van de nieuwe organisatie te vergroten zullen aanloopkosten gemaakt moeten worden bestaande uit investeringen in PR, het opzetten van een website en het opzetten van een netwerk. De bandbreedte die hiervoor gehanteerd wordt ligt tussen de € 50.000 - € 250.000
- Overheadkosten: het gaat hier onder meer om huisvestingskosten. Gaat naar verwachting om 50.000 tot 150.000
- De inkomsten bedragen naar schatting ongeveer EUR 2,25 tot 3,75 miljoen. Daarbij wordt uitgegaan van een rendement van 7,5% op het geïnvesteerde kapitaal (30 tot 50 miljoen).

5.4.2 Benodigde financiële middelen

De beoogde grootte voor de DEO ontwikkelorganisatie is wederom 30-50 miljoen euro. Met dit bedrag wordt het mogelijk een aantal projecten van enkele miljoenen euro's tegelijkertijd te ontwikkelen. Dit bedrag is flexibel aan te passen. Een lager bedrag is ook goed denkbaar, dat betekent vooral dat dan minder projecten worden ontwikkeld.

5.4.3 Risicoprofiel

Het risicoprofiel van een ontwikkelorganisatie is hoog, omdat er risicodragend wordt geparticipeerd.. de belangrijkste risico's zijn:

- Substantieel verlies aan financiële middelen **kill**
- Partijen beschuldigen provincie van oneigenlijke staatssteun **hurt**
- Discussie over de rol van de provincie in de markt (een beperkte fit met de natuurlijke rol van de provincie) **hurt**
- Kapitaalverstrekking door de provincie werkt marktverstrend **kill**
- Belangenverstremgeling verschillende rollen provincie (dubbele petten probleem) **kill**
- Via politiek wordt geprobeerd om niet renderende projecten toch te laten financieren **hurt**

5.4.4 Samenvatting resultaten ontwikkelorganisatie

De resultaten van de analyse zijn hieronder weergegeven.

	Kosten/inkomstenpost	Bedrag	Toelichting
Investerings	Kapitaal voor projectontwikkeling	30-50 mln	10-15 projecten te financieren, flexibel om investering aan te passen.
Jaarlijkse kosten	Directe personeelskosten	1,5 mln tot 3 mln (15-30 FTE* 100.000)	Projectontwikkeling vereist extra inspanningen t.o.v. kapitaalverschaffer.
	Indirecte personeelskosten	100.000 tot 500.000	Inhuur van specialistische juridische en/of financiële kennis bij transacties (verkoop project).
	Aanloopkosten	50.000 tot 250.000	Om bekendheid te vergroten zijn er kosten voor pr, ontwikkelen van een website en het opzetten van een netwerk.
	Overheadkosten	50.000 tot 150.000	Onder meer huisvestingskosten
	Totaal jaarlijkse kosten	1,7 mln tot 3,9 mln	
Inkomsten	Rendement uit verstrekt kapitaal	2,25 tot 3,75 miljoen (7,5% op geïnvesteerd kapitaal)	Rendement is sterk afhankelijk van marktontwikkelingen en vermogensvorm.

5.5 Samenvatting uitwerking kansrijke varianten

De belangrijkste karakteristieken van de verschillende kansrijke varianten zijn hieronder weergegeven.

Variant	Investering	Operationele kosten	Inkomsten	Belangrijksterisico's
Ontzorging	nihil	0,5 tot 1,6 mln	0,1 tot 0,4 mln	Onvoldoende interne positie binnen provincie om knelpunten op te lossen. Bestuurlijk juridische grenzen dienstverlening doorbreken.
Kapitaalverschaffer	30-50 mln	0,6 tot 1,7 mln	1,5 tot 2,5 mln	Ophef over oneigenlijke staatsteun Ophef over marktverstoring/rol provincie Belangenverstremgeling (dubbele petten) Verlies van substantieel deel middelen
Ontwikkelorganisatie	30-50 mln	1,7 mln tot 3,9 mln	2,25 tot 3,75 mln	Ophef over oneigenlijke staatsteun Ophef over marktverstoring/rol provincie Belangenverstremgeling (dubbele petten) Verlies van substantieel deel middelen

6 Conclusies en aandachtspunten business case

6.1 Conclusies

Wij trekken op basis van voorgaande de volgende conclusie:

- Ontzorgen is absoluut noodzakelijk om in woord en daad uit te dragen dat de provincie de ambities op het gebied van duurzame energievoorziening serieus neemt. Meedenken en meedoen op het gebied van ruimtelijke ordening, vergunningverlening, het bij elkaar brengen van partijen. Een initiatiefnemer kan geen garantie worden gegeven omtrent een bepaalde uitkomst (een vergunning, een goedkeuring, een concessie), de ontzorgingsorganisatie houdt zich aan de bestaande publieke kaders. De initiatiefnemer wordt wel gekoppeld aan 1 bestuurlijk loket waar hij/zij terecht kan met alle bestuurlijke afhankelijkheden. Initiatieven mogen niet stuklopen op het interne administratieve proces bij het lokaal en regionaal bestuur. Juist de samenwerking tussen gemeenten en provincie op dit vlak maakt dat de ontzorging op dit vlak voor de initiatiefnemer van meerwaarde is (geen door/terugverwijzingen maar integrale afhandeling).
- Ontzorgen als zodanig is onvoldoende om ambitieuze doelstellingen (20-20) te halen. Vanwege marktfalen herbergen hebben een aantal veelbelovende initiatieven/projecten een onvoldoende financiële basis. Beschikbaar geld (banken, particuliere fondsen) stelt eisen over terugverdientijden en risicoverdeling waaraan niet kan worden voldaan. De overheid als kapitaalverschaffer kan hier gericht het verschil maken voor een aantal projecten.
- Bij de invulling van de rol van kapitaalverschaffer ligt het voor de hand om een breed scala aan instrumenten (garantie, krediet, participatie) ter beschikking te hebben om gericht de rol van kapitaalverschaffer te kunnen invullen. Er mogen eisen worden gesteld aan de initiatiefnemers en onderliggende business case. Tegelijkertijd moeten maatschappelijke baten een rol krijgen in de investeringscriteria (onderscheidend vermogen ten opzichte van bestaande fondsen).
- De rol van ontwikkelaar is interessant omdat de provincie het initiatief naar zich toe trekt (profielverhogend). Tegelijkertijd is er reden om kritisch te kijken naar de beheersbaarheid van deze rol en de mate waarin deze rol past op de positie van de provincie. Het ontwikkelen van projecten door de provincie leidt tot weinig extra toegevoegde waarde ten opzichte van de variant kapitaalverschaffer. De bestuurlijk-politieke risico's zijn groter en het ontwikkelen van projecten ligt verder af van de natuurlijke rol van de provincie. Wij kunnen ons voorstellen dat de rol van ontwikkelaar in de 1e plaats via de rol van kapitaalverschaffer wordt ingevuld en dat al naar gelang de aard van de casus niet wordt uitgesloten dat de provincie (en samenwerkende gemeenten) indirect bij ontwikkeling betrokken zijn.

6.2 Aandachtspunten business case

Een ambitieus tijdstraject dat naar praktijk/implementatie toe werkt is mogelijk indien een aantal vervolgstappen op korte termijn worden genomen.

Voor de ontzorgingsorganisatie (1) geldt dat er nadere uitwerking moet worden gegeven aan de aard, omvang en het mandaat van deze organisatie. Welke diensten gaat men aan welke partijen leveren en hoe wordt omgegaan met de verschillende petten (vergunning en ontzorging) van het bestuur. Hoe gaat de ontzorgingsorganisatie er concreet uitzien en op welke wijze (operationeel) gaan provincie en samenwerkende gemeenten hieraan vorm geven

Voor de kapitaalverschaffende rol (2) geldt dat er een business case moet worden uitgewerkt waarin de volgende zaken aan de orde komen:

- Instrumenten (gemengd fonds, garantie, seed capital, lening)
- Risicobeheer en definiëring rendementseis
- Projectenscope: korte termijn vs lange termijn CO₂ reduceren
- Exclusief fonds voor provincie Drenthe of cofinanciering door gemeenten en/of andere investeerders
- Samenwerking – integraal of op onderdelen – met ontwikkelingsmaatschappij en bestaande fondsen/fondsbeheerders
- Organisatievarianten binnen en buiten ambtelijke structuur , voor- en nadelen politieke interventie
- Juridische inbedding (FIDO, Aanbesteding, Staatssteun)
- Implementatiestappen, planning, go/ no go momenten

De kracht is gelegen in de samenhang. Een provincie die ontzorgt en waar nodig voor de extra financiële duw in de rug kan zorgen. Het zijn dan ook 2 activiteiten die onder dezelfde noemer (thans 'DEO') zouden moeten vallen. Een duurzaam energie project kent zijn eigen dynamiek en knelpunten. Soms kunnen deze worden opgeheven door bestuurlijke interventie, soms door een garantie of co-financiering. Ongeacht de precieze vormgeving/naamgeving van DEO kan de provincie op deze punten een onderscheidend verschil maken voor kansrijke projecten die vallen binnen de provinciale doelstellingen.

Het volgen van bovenstaande stappen maakt de volgende fasering mogelijk:

- Opstellen business case: zomer –september 2010
- Reservering kapitaal in begroting: Augustus/ September 2010
- Principe Besluit mandaat ontzorgingsorganisatie en aard en omvang kapitaalverschaffing: nemen in najaar 2010
- Fonds operationeel: eind 1e kwartaal 2011
- Ontzorgingsorganisatie operationeel: 1e kwartaal 2011