

Interne memo

Aan

Van

J. Golunska,

cc

Samenvatting project en bouwstenen besluitvorming P-ESCO

Datum

05/04/2016

Kenmerk

*

Pagina

1/11

Bijlagen

- A. Model Energieprestatiecontract (EPC)
- B. Model governance- en organisatiestructuur van P-ESCO
- C. Vertrouwelijk memo EFO uitgangspunten financiering P-ESCO
- D. Model businesscase P-ESCO

1. Samenvatting

Om een impuls te geven aan de investeringen in de verduurzaming van het maatschappelijk vastgoed heeft de provincie gezamenlijk met Energiefonds Overijssel en de gemeenten Zwolle, Deventer, Almelo en Hengelo (het projectteam) een pilotproject P-ESCO opgestart. Het pilotproject richt zich op de verkenning van kansen van een publieke ESCO (P-ESCO) in de energietransitie van het maatschappelijk vastgoed. Het uitgangspunt van de P-ESCO is dat energiereductie de toekomstige financiële middelen genereert om de benodigde investeringen af te betalen. De verduurzaming kan op deze wijze budgetneutraal voor de gemeente worden gerealiseerd. De P-ESCO kan de energietransitie van het maatschappelijk vastgoed versnellen en verbreden. Door het aanbieden van expertise en gunstige financieringscondities biedt de P-ESCO een kans om ook minder rendabele panden te verduurzamen. De financiering van de P-ESCO zal hoofdzakelijk afkomstig zijn van het Energiefonds Overijssel (EFO).

Het pilotproject bestaat uit een voorbereidingsfase en de realisatiefase. In de voorbereidingsfase heeft het projectteam de kaders en de randvoorwaarden voor de P-ESCO opgesteld. De voorbereidingsfase is afgerond in maart j.l. De resultaten worden in deze notitie gepresenteerd.

De deelnemende organisaties staan nu op het punt om te starten met de uitvoering van de realisatiefase van het pilotproject P-ESCO. Deze notitie bevat tevens de bouwstenen voor de gemeenten om een besluit te nemen tot deelname aan realisatiefase van de pilot P-ESCO.

2. Inleiding en bestuurlijke context

In het Statenvoorstel PS/2014/442 Herijking programma Nieuwe Energie heeft de provincie de ambitie geuit om de overheidsorganisaties in Overijssel te helpen verder te verduurzamen. De verduurzaming wil de provincie o.a. realiseren door, samen met gemeenten, besparing en vergroening van energiegebruik in overheidsgebouwen te organiseren.

Verduurzaming van het maatschappelijk vastgoed biedt grote kansen voor het behalen van duurzaamheidsambities en kostenbesparing. Ter illustratie, de totale omvang van het

gemeentelijke vastgoed in Overijssel bedraagt ca 1,8 miljoen m2. Dit gebouwenbestand verbruikt 1,5 PJ/jaar en biedt kansen voor kostenbesparing van ca. € 9,0 miljoen per jaar¹. Dat maakt het maatschappelijk vastgoed belangrijk voor de energietransitie.

Voorbeeldrol gemeenten

De gemeenten hebben hoge ambities geformuleerd voor eigen bijdrage aan de energietransitie. Behalve de rol als aanjager van hebben de gemeenten een belangrijke voorbeeldrol in de overstap naar schone energie in het kader van 'practice what you preach'.

Europese richtlijn verplicht een zichtbare energielabel bij overheidsgebouwen. De Richtlijn Energieprestaties stelt energie-efficiëntiedoelen waar ook decentrale overheden zich aan moeten houden. In de richtlijn wordt het cruciale belang van decentrale overheden als voortrekker en voor een succesvolle uitvoering van de richtlijn genoemd. Vanaf 2019 moeten alle nieuwe overheidsgebouwen bijna-energieneutraal zijn. Vanaf 31 december 2020 geldt dit voor alle nieuwe gebouwen. Sinds 2013 moeten overheidsgebouwen aan een aantal minimeisen voldoen. De Richtlijn Energieprestaties benadrukt hiermee een belangrijke voorbeeldrol van de overheid in de verduurzaming van de gebouwde omgeving.

Gemeenten verschillen sterk in de fase waarin zij zitten als het gaat om het verduurzamen van vastgoed. Veel kleine ad-hoc projecten worden opgestart, maar de verduurzaming van het maatschappelijk vastgoed op grote schaal blijft achterwege. Het blijft een uitdaging om de energie-investeringen in gemeentelijke gebouwen structureel en professioneel op gang te brengen. Uit landelijke onderzoeken blijkt, dat de redenen hiervoor zijn:

- Hoge initiële investeringen;
- Negatieve businesscases en lange terugverdientijden van het maatschappelijk vastgoed.

Om de hoge initiële investeringen op te vangen zijn er ESCO's ontstaan. Een ESCO (Energy Service Company):

- investeert in energiemaatregelen en energie-adviezen,
- garandeert de energiebesparing en
- financiert de investering met (een deel van) de bespaarde energiekosten.

De ESCO constructie maakt het mogelijk om budgetneutraal te verduurzamen.

De ESCO's gedreven door de markt bieden echter geen significante oplossing in de energietransitie van het maatschappelijk vastgoed. De rendementen van de businesscases met betrekking tot het maatschappelijk vastgoed zijn vaak niet interessant genoeg voor de marktesco's. De praktijk laat zien dat de marktesco's vaak enkel geïnteresseerd zijn in de meest rendabele panden. De gemeenten houden dan alleen de minder rendabele panden over, wat de kansen op verduurzaming verder beperkt.

3. Pilotproject P-ESCO

Medio 2015 heeft de provincie gezamenlijk met Energiefonds Overijssel en de gemeenten Zwolle, Deventer, Almelo en Hengelo² (het projectteam) een pilotproject opgestart voor de

¹ Bron: Provinciale beleidsinformatie

² De gemeenten Enschede heeft besloten niet deel te nemen aan de pilot. Enschede is bezig met het verduurzamen van eigen vastgoed waarbij een ESCO-constructie op moment niet wordt overwogen als een oplossing.

verkenning van kansen van een publieke ESCO (P-ESCO) in de energietransitie van het maatschappelijk vastgoed.

De P- ESCO combineert de voordelen van een ESCO met de voordelen van publieke financiering. Naast budgetneutrale verduurzaming, zorgt de P-ESCO ervoor dat het maatschappelijke belang van verduurzaming voorop staat. Door gunstige condities (zoals het accepteren van lange looptijden van 20-25 jaar, lage rendementseisen, verevening tussen projecten en gunstige publieke financiering), kunnen ook minder rendabele panden worden verduurzaamd. De nadelen van marktesco's worden op deze wijze weggenomen.

Het doel van het pilotproject P-ESCO is om een publieke ESCO op te richten die op regionale schaal de verduurzaming van het maatschappelijk vastgoed kan voorbereiden, uitvoeren en financieren.

Het pilotproject bestaat uit een voorbereidingsfase en een realisatiefase. In de voorbereidingsfase heeft het projectteam de kaders en de randvoorwaarden voor de P-ESCO opgesteld. De voorbereidingsfase is afgerond in maart j.l. De resultaten worden in deze notitie gepresenteerd. De resultaten van de voorbereidingsfase hebben een karakter van een referentiekader ofwel een haalbaarheidsstudie. Dit voorlopige karakter van de resultaten wordt in de stukken geduid met een term 'model' (bv. een model EPC, modelafspraken).

In de realisatiefase zullen de resultaten van de voorbereidingsfase nader worden uitgewerkt en vervolgens daadwerkelijk worden geïmplementeerd. Te denken valt hierbij aan het EPC contract, het takenpakket van P-ESCO, de aanbestedingsdocumentatie, het raamwerkcontract, etc. Alsmede nadere voorbereiding en uitwerking van de definitieve businesscases.

Deze notitie omvat de bouwstenen voor de gemeenten om een besluit te nemen tot deelname aan de uitvoering van de pilot P-ESCO.

4. Kaders en randvoorwaarden P-ESCO

Het projectteam heeft zich tot doel gesteld om een vorm te bepalen waarin de P-ESCO de verduurzaming van het maatschappelijk vastgoed kan versnellen, waarbij de esco-constructie zodanig wordt vormgegeven dat deze optimaal in kan spelen op de behoefte van de gemeenten en andere maatschappelijke organisaties. Het beoogde effect is het ontzorgen van hen in de verduurzamingopgave door het aanbieden van een algemeen kader aangevuld met eventuele maatwerk-oplossingen.

Zoals gezegd heeft de voorbereidingsfase geresulteerd in het opstellen van de kaders en de randvoorwaarden van de P-ESCO. Op basis hiervan is een aantal modelafspraken opgesteld die in de realisatiefase (in afstemming met de beheerder van de P-ESCO) naar behoefte kunnen worden herzien.

De modelafspraken omvatten:

- juridische vorm en financiering P-ESCO;
- organisatie P-ESCO;
- businesscase pilotproject;
- model Energieprestatiecontract (EPC);
- overige aspecten, waaronder het groeimodel;

4.1 Juridische vorm en financiering

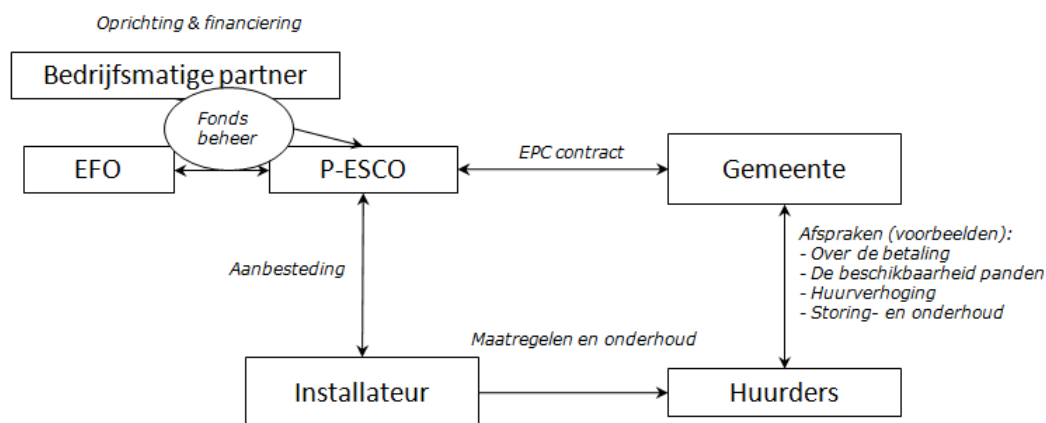
De P-ESCO zal worden vormgegeven in een publiek-private besloten vennootschap. De financiering van de P-ESCO zal hoofdzakelijk afkomstig zijn van Energiefonds Overijssel (EFO). EFO kan tot 99% van de financiering verschaffen aan de P-ESCO. Het betreft een combinatie van risicodragend vermogen (participatie) en een lening. Minstens 1% van het benodigd kapitaal zal afkomstig zijn van een private partner. Dat is conform het matchingprincipe waar EFO aan onderhevig is op grond van de AGVV.

Detailering van de voorwaarden is bijgevoegd als bijlage. Een model governance van de P-ESCO is eveneens bijgevoegd.

Een eventuele cofinanciering door de gemeente of lokaal energiebedrijf is mogelijk (indien gewenst).

4.2 Organisatie P-ESCO

De organisatie van de P-ESCO zal als volgt worden vormgegeven.



Figuur 1 Indicatief organisatieschema P-ESCO

4.2.1 Rol provincie

De provincie zorgt voor oprichting van de P-ESCO op en selecteert de beheerder van de P-ESCO middels een openbare aanbesteding. De P-ESCO sluit vervolgens de energieprestatiecontracten (EPC's) met de betrokken maatschappelijke instellingen. De organisatie en het functioneren van de P-ESCO in de toekomst zullen verankerd zijn in de aanbestedingsdocumentatie. Het beheer van de P-ESCO zal namens de gemeenten worden aanbesteed (de gemeenten machtigen eenmalig de provincie hiertoe), waardoor de gemeenten zonder nadere aanbesteding de contracten met de P-ESCO kunnen sluiten.

De aanbestedingsdocumentatie en het raamcontract worden in de realisatiefase in samenwerking met de deelnemende gemeenten vormgegeven.

4.2.2 Rol P-ESCO

De P-ESCO zal de investeringen voorbereiden, aanbesteden en realiseren. Daarnaast zal de P-ESCO het onderhoud en vervanging van de installaties voorbereiden en uitvoeren. De investeringen zullen conform de aanbestedingswet en – regelgeving en het aanbestedingsbeleid van de betrokken overheden worden aanbesteed. De uiteindelijke span van activiteiten van de P-ESCO wordt per gebouw in individuele EPC contracten vastgelegd, waar ook maatwerkafspraken mogelijk zijn. De P-ESCO is, in ieder geval in de pilot, beperkt tot energiegerelateerde aspecten. Indien de energiebesparende maatregelen worden

gecombineerd met andere aspecten (bv. vormgeving) is de gemeente verantwoordelijk voor deze aspecten en zal de gemeente hier een hoofdrol in krijgen.

Ten behoeve van de werkzaamheden zal de P-ESCO de EPC contracten sluiten met de gemeenten. Het EPC contract is hier een privaatrechtelijke overeenkomst, waarin beide partijen als gelijkwaardige contractpartners in gezamenlijkheid gemaakte afspraken vastleggen. De P-ESCO zal de eerste publieke ESCO in Europa zijn die werkt op basis van een EPC contract.

De P-ESCO garandeert middels het EPC contract dat binnen de contractperiode de energiekosten door middel van energiebesparende maatregelen met het overeengekomen bedrag worden verlaagd.

De P-ESCO neemt het volledige risico voor het succes van de bezuinigingsmaatregelen. Het uitgangspunt is dat reductie van energiekosten de financiële middelen genereert om de benodigde investeringen af te betalen. De investering is daarmee budgetneutraal voor de gemeente.

De P-ESCO is in principe verantwoordelijk voor de communicatie met de gebouwgebruikers ten behoeve van de uitvoering van het EPC. De P-ESCO is economische eigenaar van de energiemaatregelen gedurende de contractperiode en adviseert de gemeenten en de gebouwgebruikers ten aanzien van het energieverbruik.

De P-ESCO zal in de toekomst het maatschappelijk vastgoed op regionale schaal kunnen realiseren. Door de bundeling van kennis en expertise zal de P-ESCO kunnen uitgroeien tot een regionale expertisecentrum voor de verduurzaming van het maatschappelijk vastgoed. Daarnaast zorgt de P-ESCO voor voldoende uitvoeringscapaciteit en financiering om de verduurzamingopgave te realiseren.

4.2.3 Rol gemeente

De gemeente is de juridische eigenaar van de panden. De gemeente selecteert de panden voor de verduurzaming en bepaalt in samenwerking met de P-ESCO het ambitieniveau. Daarnaast is de gemeenten een contractpartij in het EPC-contract en is als zodanig verantwoordelijk voor het contractbeheer.

De gemeente machtigt eenmalig de provincie om het beheer van de P-ESCO middels een raamcontract aan te besteden. De deelnemende gemeenten bereiden samen met de provincie en EFO het raamcontract en de aanbestedingsdocumentatie voor.

De gemeente is verantwoordelijk voor de afspraken met de gebouwgebruikers (huurders) en het innen van de betalingen. Binnen de contractvrijheid van het EPC zijn er in dit kader verschillende afspraken mogelijk, zoals het innen van de betalingen zonder de tussenkomst van de gemeente of afkoop van incassorisico.

Bij het opstellen van de definitieve businesscase per pand zal de gemeente nadere afspraken moeten maken met de gebouwgebruikers (huurders) over o.a. de wijze waarop met de split-incentive zal worden omgegaan en de invloed daarvan op de haalbaarheid en/of looptijd van de businesscase.

De risico's die door de P-ESCO worden overgenomen (een modeluitwerking) zijn toegelicht in de bijlage als onderdeel van dit document.

4.3 Businesscase P-ESCO

De P-ESCO streeft naar het optimaliseren van energie-efficiëntie en het realiseren van duurzame energie binnen de kaders van een economische gezonde bedrijfsvoering.

Hiertoe is er een haalbare businesscase opgesteld bestaande uit 10 panden van de aan de pilot deelnemende gemeenten (ca. € 3,0 miljoen aan investeringen). Op grond van uitkomsten van de haalbaarheidstudie is EFO bereid om te investeren in deze panden. De businesscase biedt een referentiekader voor de realisatiefase van het project. Mogelijk zullen de panden in de realisatiefase worden vervangen door andere panden met een vergelijkbare impact op de businesscase.

De deelnemende panden zijn:

	Gemeente	Gebouw	Investeringkosten (P-ESCO)	Reductie energiekosten per jaar	Kosten P-ESCO per jaar	Direct voordeel per jaar	Energie- reductie in TJ/jaar	Energie- reductie in %
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
1	Almelo	Sportpark	€ 805.600	€ 93.932	€ 80.927	€ 13.005	6,97	34%
2	Almelo	De Schelf	€ 249.755	€ 20.365	€ 20.365	€ -	0,94	41%
3	Deventer	Fonteinkruid	€ 73.245	€ 7.861	€ 7.861	€ -	0,37	41%
4	Deventer	Sporthal De Uutvlog	€ 181.640	€ 13.616	€ 13.616	€ -	0,83	46%
5	Hengelo	Sporthal Veldwijk	€ 221.350	€ 16.424	€ 16.424	€ -	0,73	45%
6	Hengelo	FBK stadion	€ 10.450	€ 1.371	€ 1.371	€ -	0,05	21%
7	Hengelo	Slangenbeek	€ 90.050	€ 15.447	€ 12.285	€ 3.161	0,84	30%
8	Zwolle	Theater De Spiegel	€ 446.944	€ 46.064	€ 43.404	€ 2.661	2,20	24%
9	Zwolle	Theater Odeon	€ 296.346	€ 24.805	€ 24.805	€ -	1,05	22%
10	Zwolle	ROC Deltion	€ 592.800	€ 24.721	€ 24.721	€ -	1,10	46%
	TOTAAL		€ 2.968.180	€ 264.606	€ 245.779	18.827	15	33%

Tabel 1 Businesscase P-ESCO

Toelichting op Tabel 1:

- De looptijd van de investeringen ligt tussen 20-25 jaar.
- Een gemiddelde kostenbesparing is ca. 40 %.
- De CO2 reductie is ca. 900 ton/jaar.
- De reductie van de energiekosten is voldoende om de investeringen af te betalen (5) – (6) dus is de verduurzaming budgetneutraal voor de gemeente.
- De kosten P-ESCO (6) bestaan uit periodieke betalingen en omvatten rente, aflossing en de beheerkosten van P-ESCO.
- De voordelen van het inzetten van MJOP en EIA zijn in de businesscase voorzichtigheidshalve niet volledig benut. Deze voordelen zullen leiden tot verdere verbetering van de businesscase.

De ingebrachte panden worden verduurzaamd. Per pand wordt er een heldere definitieve businesscase opgesteld met keuzemogelijkheid voor maatregelpakketten. Ook minder rendabele panden kunnen worden verduurzaamd, indien deze vereffend kunnen worden met een meer rendabele panden (van de betreffende gemeente/maatschappelijke instelling).

De beoogde energiebesparing is 15 TJ/jaar.

De totale kosten van P-ESCO van € 0,25 miljoen zijn volledig gedekt door de businesscase. Het is mogelijk (o.a. afhankelijk van de looptijd van de contracten) dat er een direct voordeel van voor de gemeente/huurder wordt gerealiseerd, zie Tabel 1, kolom (7). Dit voordeel kan worden aangewend voor lagere kosten voor de gebouwgebruikers of gehouden door de

gemeente (bijvoorbeeld ten behoeve van de dekking van de personeelskosten in verband met het contractbeheer). Het is aan de gemeenten om hierover afspraken te maken.

Op basis van de businesscase kan worden geconcludeerd, dat de P-ESCO, de volgende voordelen oplevert:

- lagere investeringen ten opzichte van zelf doen (naar schatting tussen € 0,2- 0,5 miljoen op basis van de businesscase);
- lagere beheerkosten ten opzichte van zelf doen (naar schatting rond € 35.000 = 15% lager op basis van de businesscase);
- gunstige financieringsvoorwaarden vanuit Energiefonds Overijssel;
- de P-ESCO zorgt voor overname van een aantal belangrijke risico's van de gemeente;
- ook minder rendabele panden kunnen worden verduurzaamd, omdat langere terugverdientijden (20-25 jaar) zijn toegestaan vanwege publieke financiering;
- fiscale voordelen (EIA, MIA) worden mogelijk vanwege de deelname van een bedrijfsmatige partner;
- schaalvoordelen aanbesteding (minstens 5% lagere investering);
- mogelijk faciliteit voor voorbereidingskosten, ontwikkel- en managementkosten (allen gedekt in pilot) via de ELENA subsidie ca. € 7.000 per pand (nader toegelicht in 4.5.2);

De opgestelde businesscase is transparant. De aannames zijn voorzichtig ingeschat en aan te passen aan gemeentelijke inzichten om vergelijking tussen eigen beheer en P-ESCO te vergemakkelijken. De businesscase is bijgevoegd als bijlage.

4.4 EPC contract

Zoals gezegd, het gebruik maken van een EPC contract maakt de P-ESCO uniek op Europese schaal. Het EPC contract zal gebaseerd zijn op een combinatie van:

- een energielabelberekening. Middels deze methodiek wordt een onafhankelijke berekening gemaakt van het energieverbruik na het nemen van de maatregelen. Het verbruik is berekend op basis van een gemiddeld gebruik en onafhankelijk van het gebruikspatroon. En
- Instrumenten voor kwaliteitsborging (IKB) voor de energie-efficiëntie. Elke IKB is bedoeld om te verifiëren of een specifieke energie-efficiëntie maatregel juist wordt toegepast en dat het effectief is.

Deze berekeningmethode heeft meerdere voordelen:

- het betreft een begrijpelijke, overzichtelijke en algemeen aanvaardbare methode
- simpele monitoringsmethode kan worden toegepast (transparant en kostenverlagend);
- de kosten in de pilot kunnen worden gedekt uit de ELENA subsidie (nader toegelicht 4.5.2).

Het model EPC contract is bijgevoegd als bijlage.

4.5 Overige aspecten

In dit paragraaf worden het groeimodel en de Europese ELENA subsidie besproken.

4.5.1 Groeimodel

Het pilotproject is bedoeld om de eerste panden te verduurzamen en de P-ESCO op te starten. In de pilot worden eerste ervaringen opgedaan door 'learning by doing' met de publieke ESCO (voor het eerst zowel in Overijssel als in Nederland). Het is de bedoeling dat de P-ESCO in de toekomst verduurzaming van het maatschappelijk vastgoed in Overijssel kan realiseren.

De P-ESCO biedt mogelijkheden om ook minder rendabel vastgoed te verduurzamen. Door het vereffenen van de panden met diverse terugverdientijden en ratio's wordt er een acceptabele en haalbare businesscase gecreëerd. In de pilot worden alle panden van de deelnemende gemeenten met elkaar vereffend. In het beoogde groeimodel van de P-ESCO worden de panden in principe per gemeente vereffend. Dat betekent dat de gemeente dan alleen nog eigen panden kan vereffenen. Dat kan zolang het rendement op het totaal van de ingebrachte panden niet lager is dan 4%. Dit kan gerealiseerd worden door het oprichten van een aparte organisatie(onderdeel) per gemeente. Zeggenschap van de gemeenten in deze organisatie(onderdeel) is indien gewenst mogelijk .

Daarnaast zal de P-ESCO in de toekomst ook ander maatschappelijk vastgoed verduurzamen, niet zijnde het gemeentelijk vastgoed. De kaders en de voorwaarden van de groei zullen in een later stadium nader worden bepaald.

4.5.2 Voorbereidingskosten panden uit Europese ELENA subsidie

ELENA is een Europese subsidieregeling voor het aanjagen van de energie-investeringen in publieke sector. De provincie heeft een ELENA subsidie aangevraagd voor de investeringen binnen de P-ESCO. Indien de Europese Commissie de subsidie toekent, zal er ca. € 7.000 per pand beschikbaar zijn voor de voorbereiding van de investeringen.

De voorwaarden van de ELENA subsidie zijn:

- De investeringen zijn gerealiseerd (juridisch verplicht) binnen 3 jaar na het verkrijgen van de subsidie.
- De totale investeringsvolume bereikt een 20-voud van het verkregen subsidiebedrag (de zogenaamde *hefboom* of *leverage factor* 20). Of anders gezegd de maximale subsidie bedraagt 5% van de investeringen.
- De provincie is de eindbegunstigde van de subsidie, coördineert de totale subsidie, contracteert en betaalt alle voorbereidingskosten.

De subsidie geldt voor de pilot panden en voor de eventuele uitbreiding van de P-ESCO tot ca. 130 panden (in eerste instantie). De volgorde van het inbrengen van panden is leidend (wie eerst komt die eerst maalt).

5. Voorstel besluitvorming

Wij stellen u voor om deel te nemen aan de realisatiefase van het pilotproject P-ESCO en hiertoe in de eerste instantie panden zoals in genoemd in Tabel 1 aan te wijzen.

Daarnaast stellen wij u voor om de volgende voorwaarden te verbinden aan onze deelname aan het pilotproject P-ESCO:

- De strekking van de deelname omvat een uiterste inspanningsverplichting om de verduurzaming van de ingebrachte panden binnen de P-ESCO te realiseren voor zover dit binnen financieel en juridisch verantwoorde en aanvaardbare kaders mogelijk is;
- Het functioneren van de P-ESCO zal na ca. 1,5 jaar worden geevalueerd. Op basis van deze evaluatie en de opgedane ervaringen kan de gemeente besluiten om meer panden middels de P-ESCO te verduurzamen.
- De gemeente mag ook eerder (vóór de evaluatie) besluiten om het aantal panden binnen de P-ESCO uit te breiden. Een eventuele uitbreiding zal telkens in een separate besluitvorming worden voorbereid.

Deze besluitvorming wordt parallel voorgelegd aan alle vier deelnemende gemeenten. De deelname van alle vier gemeenten is cruciaal. Het college van de Gedeputeerde Staten van Overijssel zal naar verwachting medio april (nadat de deelname van de gemeenten bekend is) besluiten tot (de voorbereiding van) een oprichting van de P-ESCO. Een minimumeis voor de doorgang van het pilotproject is een investering met de omvang van € 3,0 miljoen.

In de realisatiefase zullen de resultaten van de voorbereidingsfase nader worden uitgewerkt waaronder het EPC contract, het takenpakket van P-ESCO, de aanbestedingsdocumentatie, het raamwerkcontract en de definitieve businesscases. Voor de realisatiefase wordt gezamenlijk met de deelnemende gemeenten een projectplan opgesteld.

6. Argumenten

In deze paragraaf volgen de argumenten ter onderbouwing van de voorgestelde besluitvorming.

6.1 P-ESCO maakt budgetneutrale verduurzaming mogelijk en neemt belangrijke risico's over

De P-ESCO maakt het mogelijk om de gemeentelijke panden budgetneutraal te verduurzamen. De investeringen worden hoofdzakelijk gefinancierd door de P-ESCO. Het uitgangspunt is dat reductie van energiekosten de toekomstige financiële middelen genereert om de benodigde investeringen en kosten af te betalen. De P-ESCO kent gunstige financieringsvoorwaarden waardoor ook minder rendabel vastgoed kan worden verduurzaamd. De P-ESCO ontzorgt de gemeenten in de verduurzamingopgave en neemt een aantal belangrijke risico's over van de gemeente. Naast de financiële voordelen van de P-ESCO kunnen de voorbereidingskosten naar verwachting worden gesubsidieerd middels de Europese ELENA subsidie.

6.2 De P-ESCO maakt verduurzaming op regionale schaal mogelijk

De P-ESCO zal de verduurzaming van het maatschappelijk vastgoed op regionale schaal mogelijk maken. Door deel te nemen aan het pilotproject P-ESCO draagt de gemeente bij aan het ontwikkelen van een regionaal expertisecentrum voor de verduurzaming van het maatschappelijk vastgoed. De gemeente creëert een kans voor andere gemeenten en maatschappelijke instellingen om in de toekomst te kunnen verduurzamen. Hierdoor neemt de gemeenten niet alleen een voorbeeldrol, maar ook een koplopersrol in de energietransitie van het maatschappelijk vastgoed.

6.3 De P-ESCO is uniek in Europa

Met een innovatief/uniek element van Energieprestatie Contract tussen de P-ESCO en de gemeenten is het organisatiemodel van de P-ESCO uniek in Europa. Hierdoor trekt P-ESCO de aandacht van de Europese en landelijke organisaties (bijvoorbeeld het ministerie van Binnenlandse Zaken en de Europese Investeringsbank). Door deelname aan de pilot speelt de gemeente een koplopersrol in de publieke ESCO's op Europese schaal. Dat draagt bij aan de kennis en expertise over verduurzaming van het maatschappelijk vastgoed middels een publieke ESCO's.

6.4 Beginnen met de pilot is 'Learning by doing' met beperkte risico's

Het pilotproject omvat een beperkt aantal panden, waardoor de risico's ook beperkt zijn. De gemeente heeft een kans om te verduurzamen door 'Learning by doing'. De opgedane ervaring kan de gemeente gebruiken in verdere verduurzaming. Zoals gezegd, zal het functioneren van de P-ESCO na ca. 1,5 jaar geëvalueerd worden. De evaluatie kan leiden tot uitbreiding van het aantal panden.

7. Overwogen alternatieven

De gemeente kan ook de verduurzaming van eigen vastgoed zelf realiseren, zonder gebruik te maken van de P-ESCO. De uitvoeringscapaciteit komt dan uit de gemeentelijke organisatie. Mogelijk aanvullende expertise zal worden ingehuurd. De gemeente behoudt dan alle taken en rollen ten opzichten van de status quo.

Indien de gemeenten de verduurzaming zelf vorm gaat geven, dan zal de gemeente zelf voor de financiering en beheersing van de risico's zorgen. De financiering kan mogelijk voordeliger zijn, de gemeenten behoudt in ieder geval de risico's. Een EPC contract is een vrij onbekend/nieuwe contractvorm voor de gemeenten. Het betreft een langdurig contract wat leidt tot een beperktere vrijheid voor toekomstige vastgoedstrategie. De vervroegde ontbinding van het EPC contract is mogelijk, dat gaat echter gepaard met afkoop van het contract.

Samenvattend zal de deelname aan de P-ESCO een aantal gevolgen met zich meebrengen:

- ten eerste heeft de P-ESCO gevolgen voor de interne takenpakketten van de gemeenten. De P-ESCO neemt een aantal taken van de gemeente over (waaronder voorbereiding van verduurzaming en taken i.v.m. inkoop en aanbesteding).
- ten tweede gaat de P-ESCO gepaard met een nieuwe contractvorm en een langdurig contract; aanvullende afspraken met de huurders zijn eventueel nodig; een interdependentie met de bestaande contracten moet worden gemanaged.
- als laatste leidt het EPC contract tot een contractuele verbinding tussen de gemeente en de P-ESCO waardoor er voorwaardelijke vrijheid ontstaat ten aanzien van de verkoop het onderhevige pand.

8. *Planning en vervolg*

- Besluitvorming gemeenten medio mei 2016
- Besluitvorming provincie eind mei 2016
- ELENA subsidie eind mei 2016
- Projectplan realisatiefase pilot p-ESCO juni 2016
- Start realisatiefase v.a. juni 2016

Bijlage 1. De risicoverdeling tussen de P-ESCO en de gemeente

Zoals gezegd neemt de P-ESCO een aantal significante risico's over van de gemeenten.

1. Energiebesparing

De P-ESCO garandeert de energiebesparing.

In een conventionele aanbesteding van energiemaatregelen, loopt de gemeente zelf het risico van het niet behalen van de afgesproken energiebesparing. De P-ESCO neemt dit risico over.

In het geval dat de afgesproken energiebesparing niet wordt gerealiseerd, is de P-ESCO verantwoordelijk. De kosten van deze garantie bedragen ca. 0,5 % van de investering.

2. Aanbesteding

De P-ESCO zal de aanbesteding van de energiemaatregelen verzorgen. De eventuele aanbestedingsrisico's rusten dan op de P-ESCO. De aanbesteding maakt een integraal onderdeel uit van de werkzaamheden van de P-ESCO. De inkoop/expertise over de publieke aanbesteding wordt in de P-ESCO geborgd. Het maakt een onderdeel uit van de algemene beheerkosten van 4%.

3. Risico van faillissement van de onderaannemer

Normaal gesproken kan een faillissement van een onderaannemer zorgen voor discontinuïteit van onderhoud/garanties op installaties. De P-ESCO neemt dit risico over. Het maakt een integraal onderdeel uit van het EPC contract. Dat zorgt voor één aanspreekpunt en continuïteit en ontzorgt de gemeenten. Daarnaast draagt de P-ESCO de risico's m.b.t. de wettelijke voorschriften ten aanzien van de installaties/maatregelen en de risico's m.b.t. het onderhoud en technische aspecten van de installaties/maatregelen. Deze risico's maken eveneens een onderdeel uit van de algemene beheerkosten van 4%.

4. Aansprakelijkheid bij schade

De P-ESCO is verantwoordelijk voor schade verricht door de onderaannemers. Dit risico zal gedekt worden middels een verzekering afgesloten door de P-ESCO.

5. Optie: Incassorisico

Er is een sterke wens vanuit de gemeenten om zelf de afspraken met de huurders te maken. In principe is de gemeente verantwoordelijk voor de incasso (split incentive). De risico van wanbetaling ligt dus bij de gemeente. Deze risico kan worden afgekocht voor ca. 2-2,5 % van de investering (indien de huurder niet gesubsidieerd wordt).

De volgende risico's blijven bij de gemeente:

6. Risico van wijzigingen energieverbruik (wijziging/vertrek huurder).

Bij wijziging van het energieverbruik maken de contractpartijen gezamenlijk nieuwe afspraken in het EPC contract.

7. Risico's bij verkoop pand

Het staat de gemeente vrij op enig moment het pand geheel of gedeeltelijk stil te leggen of om delen ervan te verkopen. In principe mag dit niet leiden tot een financieel nadeel bij de P-ESCO. Wanneer dat aan de orde maken de contractpartijen gezamenlijk nieuwe afspraken in het EPC contract.

8. Risico niet zijnde het gevolg van het handelen vanuit de P-ESCO en/of onderaannemer.

Zoals bijvoorbeeld schade als gevolg van achterstallig onderhoud pand e.d.