

Risicobeheersing

Zonnepanelenproject gemeente
Roerdalen

Risico's voor de gemeente

De gemeente zal (indien nodig) geld aantrekken op de kapitaalmarkt

Indien nodig trekt de gemeente het benodigde geld aan op de kapitaalmarkt. De kapitaallasten voor de gemeente worden 1-op-1 doorgezet naar de deelnemers. Ook indien de gemeente geen of voor een gedeelte geld moet aantrekken op de kapitaalmarkt, zal een marktconforme rente voor gemeentes in rekening gebracht worden bij de deelnemers. De rente voor de deelnemer wordt eenmalig vastgesteld gedurende de looptijd van het project. Ten behoeve van de financiering kunnen de Bank Nederlandse Gemeenten (BNG) en de Nederlandse Waterschapsbank een rol spelen. De kosten voor de activiteiten van de service provider en de administratieve eenheid worden doorberekend naar de deelnemer.

Een risico is de mogelijk korte geldigheid van de offertes van leningverstrekkers. Hierdoor is er een aanzienlijk risico op rentewijzigingen gedurende de voorbereiding van het project. Het geniet de voorkeur van de gemeente Roerdalen om tussentijds te kunnen aflossen en gebruik te maken van een annuïtaire lening. Er zijn leningverstrekkers die erg korte offerteperioden (1 dag) hanteren, alleen lineaire leningen aanbieden en geen tussentijdse aflossing accepteren.

Door een mogelijke lening pas op het laatste moment aan te gaan (kort voordat de regeling opengesteld is voor inwoners), kan tot op het laatste moment gekeken worden naar wat de actuele rentestand is, zodat deze kan worden meegenomen met de projectie van opbrengsten en kosten van deelnemers.

Stijging marktrente gedurende de inschrijfperiode

De lening wordt door de gemeente pas aangetrokken nadat de aanbestedingsprocedure voor een service provider is afgerond en de eerste ronde inschrijvingen van deelnemers heeft plaatsgevonden. Het risico bestaat dat de rente is gestegen ten opzichte van de uitgangspunten in de aanbesteding. Het uitgangspunt blijft dat deze kosten worden doorberekend aan de deelnemers.

In het geval de situatie zou ontstaan dat door een daling van de marktrente de gemeente een financieel voordeel zou verkrijgen, wordt dit met de deelnemers verrekend; de gemeente is niet uit op een rentevoordeel.

Het aantal inschrijvingen is lager dan geraamd

Het aantal deelnemers is op voorhand uiteraard onzeker. Voor Roerdalen wordt uitgegaan van circa 300 deelnemers. Een lager aantal deelnemers heeft mogelijk een effect op de financiering omdat de volledige financieringsruimte voor dit project niet wordt benut en tot onnodige rentekosten leidt. Dit risico kan mogelijk worden gemitigeerd door het benodigde kapitaal in tranches op de kapitaalmarkt aan te vragen. Als vroegtijdig duidelijk wordt dat het aantal deelnemers minder is dan verwacht, zal er minder hoeven te worden geleend.

Als dit pas bekend is nadat de lening is afgesloten, is vervroegde aflossing voor de gemeente niet mogelijk. Het budget kan dan eventueel wel worden ingezet voor andere gemeentelijke projecten.

Het aantal inschrijvingen is groter dan geraamd voor de lening

Bij meer inschrijvingen dan geraamd kan overwogen worden om extra leningen te verstrekken en deze extra te lenen. Hiervoor zal altijd een nieuw Raadsbesluit nodig zijn.

De service provider gaat failliet

Het project is zodanig ingericht dat het debiteurenrisico van de gemeente worden verlegd naar de service provider. De service provider is verantwoordelijk voor het inregelen en het beheer van de automatische incasso's voor o.a. de aflossing van de lening. Gedurende de exploitatieperiode van 15 jaar is het niet uit te sluiten dat de service provider failliet gaat. Om te voorkomen dat in dat geval de aflossingen van de deelnemers in het faillissement verdwijnen, worden deze aflossingen op een separate projectrekening van de gemeente gestort. De projectrekening staat op naam van de gemeente en maakt daardoor geen onderdeel uit van de boedel van de service provider. Daarmee zijn de incasso's voor de gemeente veiliggesteld.

Bij een faillissement zal een nieuwe service provider gezocht moeten worden om de contractuele verplichtingen tussen de gemeente en de deelnemer, voor wat betreft onderhoud en service, te continueren. Zo'n service provider zal opnieuw worden aanbesteed. Wat dan als financieel risico voor de gemeente resteert, is dat een nieuwe service provider hogere tarieven hanteert voor service en onderhoud dan oorspronkelijk gecontracteerd. Dit risico wordt zoveel mogelijk gemitigeerd door bij de aanbesteding te kiezen voor een vast en toereikend tarief voor onderhoud. Door het onderhoud uit de prijsweging te halen, wordt voorkomen dat een te laag tarief wordt aangeboden voor onderhoud en dat bij faillissement een goed werkbaar bedrag aangeboden kan worden voor onderhoudskosten. Het bedrag dat burgers per maand betalen voor onderhoud is op basis van eerdere aanbestedingen ca. € 60 per jaar (voor een installatie met 10 panelen). Dat is € 5 per maand. Stel dat bij een nieuwe aanbesteding gegund wordt voor een hoger bedrag, zeg 50% hoger, dan stijgt het jaarbedrag naar € 90. Als gekozen wordt om deze meerkosten niet door te vertalen naar de inwoners zijn de meerkosten voor Roerdalen, gebaseerd op 300 installaties, € 9.000 per jaar.

De service provider kan de installatiewerkzaamheden niet aan

Door de toenemende vraag naar zonnepanelen, bestaat er een risico dat de service provider de vraag naar installatiecapaciteit niet aan kan. De service provider kan voor de uitvoerende werkzaamheden diverse partijen contracteren en opschalen indien noodzakelijk en/of de werkzaamheden uit te smeren in de tijd.

Een of meerdere deelnemers voldoen niet aan de betalingsverplichting.

Het project is zodanig opgezet dat in de aanbesteding is opgenomen dat de service provider moet instaan voor het risico van wanbetaling (debiteurenrisico). Dit wordt door de gemeente contractueel vastgelegd met de service provider. De service provider kan dit risico in zijn aanbieding afdekken door een risico-opslag.

Het niet voldoen aan betalingsverplichtingen door deelnemers is dus geen direct risico voor de gemeente. Ervaringscijfers van soortgelijke tonen aan dat het debiteurenrisico voor de service provider in de praktijk verwaarloosbaar klein is.

Het budget voor de uren voor de administratieve eenheid blijkt te laag

De administratieve eenheid voert administratieve werkzaamheden uit voor de gemeente Roerdalen, die de gemeente om moverende redenen zelf niet kan uitvoeren. Het gaat dan onder andere over het registreren en archiveren van de overeenkomsten en om het correct registreren van de cash flow. Deze activiteiten worden in de voorbereidingsfase gebudgetteerd. Door tussentijdse rapportage kan vroegtijdig worden gesignaleerd of een overschrijding van het geraamde budget voor de administratieve eenheid dreigt en kan worden bijgestuurd. Mocht het nodig zijn moet door de gemeente Roerdalen een extra bedrag of een deel FTE worden bijgedragen. Het projectteam onderzoekt in Q4-2022 of deze werkzaamheden ook kunnen worden uitgevoerd door Servicecentrum MER.

Het geraamde budget voor interne uren is te laag ingeschat.

De deelnemers betalen een vergoeding (administratieve bijdrage) ter compensatie van de interne – niet reguliere – kosten. De berekende bijdrage is naar verwachting voldoende, maar we stemmen dit intern verder in detail af en passen, indien nodig, de bijdrage aan.

De omvang van het project zou marktverstoring kunnen veroorzaken

Het project heeft een grote omvang en bedient een doelgroep die door traditionele marktpartijen moeilijk of niet bereikbaar is. Bij deze doelgroep is feitelijk sprake van marktfalen door commerciële marktpartijen. Door als gemeente deze doelgroep te bedienen, concurreren we niet met PV-bedrijven. Als de gemeente deze regeling niet zou introduceren zouden de panelen niet in dergelijke grote hoeveelheden verkocht worden. Daarbij kan de service provider voor de uitvoering ook lokale partijen inschakelen. Bovendien wordt een spin-off verwacht welke bij marktpartijen terecht komt.

Deelnemer is niet tevreden over elektrische opbrengst van de installatie

Vóór aanleg wordt door de service provider met de deelnemer overlegd wat de technische (on)mogelijkheden van het huis zijn en wat de installatie zal opbrengen. De service provider zal hiervoor een opbrengstgarantie afgeven aan de deelnemer. Indien op jaarbasis de daadwerkelijke opbrengst (gecorrigeerd met meetgegevens van het KNMI) lager is dan de opbrengstgarantie, wordt het verschil (technisch) gecompenseerd door de service provider. Een eventuele hogere opbrengst is winst voor de deelnemer.

Aansprakelijkheid indien de panelen niet goed werken

Dit probleem wordt opgelost door de service provider. Echter de gemeente blijft eindverantwoordelijk omdat zij het contract met de deelnemer heeft. De gemeente zal de service provider hierop aanspreken.

Deelnemer mag vervroegd aflossen, de gemeente niet

Als de lening wordt afgesloten op de kapitaalmarkt, mag de gemeente niet vervroegd aflossen. De deelnemers kunnen wel vervroegd aflossen. Deze middelen kunnen eventueel worden gebruikt voor een tweede inschrijving of binnen de totaalfinanciering van de gemeente worden ingezet.

Ontwikkeling marktprijzen

De markt van zonnepanelen is erg volatiel. De huidige geopolitieke ontwikkelingen hebben veel impact op de prijsontwikkeling en beschikbaarheid van zonnepanelen en omvormers. Ook de transportprijzen zijn het afgelopen jaar significant gestegen vanwege de tijdelijke sluiting van enkele wereldhavens in Zuidoost Azië. Mede hierdoor zijn de prijzen het afgelopen jaar flink gestegen. De verwachting is dat de prijzen niet significant verder zullen stijgen en wellicht een positieve correctie zal ontstaan vanaf het 4de kwartaal 2022 (bron: Solarmagazine). Eventuele prijsstijgingen zullen effect hebben op de netto opbrengst van de zonnepanelen en mogelijk op het animo voor deelname. Door een gedegen aanbesteding zal dit risico zo veel als mogelijk worden beperkt.

Risico's voor deelnemers

De installatie van een deelnemer raakt defect door hagel of brand

Deelnemer is na oplevering zelf verantwoordelijk voor de verzekering van de installatie. Vaak valt dit onder de opstal- of inboedel verzekering. De deelnemer zal dit zelf moeten navragen bij zijn verzekeringsmaatschappij. De service provider zal de deelnemers hierover goed informeren.

De installatie voldoet niet aan de voorspelde opbrengst

Er wordt door de service provider een opbrengstgarantie afgegeven op basis van de geïnstalleerde installatie. De service provider moet een eventueel probleem onderzoeken en oplossen. De gemeente bemiddelt bij eventuele klachten.

Er vindt geen toets plaats op het inkomen van de deelnemer

Bij financiering is het gebruikelijk dat de noodzakelijke aflossing wordt getoetst aan het inkomen van de deelnemer. In dit project vindt deze toetsing niet plaats. Dit is gebaseerd op het feit dat er altijd sprake is van een netto financieel voordeel voor de deelnemer, tegenover de kosten staat immers altijd een besparing op elektriciteitsrekening. Alleen indien de berekende energiebesparing groter is dan de maandelijkse kosten, ontvangt de deelnemer een ontwerpvoorstel van de gemeente.

Mogen we wettelijk gezien werken zonder een BKR-registratie?

Voor deelname aan dit project vindt geen BKR-toets én geen BKR-registratie plaats. Dit is een weloverwogen keuze. Een BKR-toets is een financiële drempel waardoor groepen inwoners mogelijk niet kunnen of willen deelnemen aan dit project en een BKR-registratie belemmert woningeigenaren mogelijk bij de aanvraag van toekomstige kredieten elders, zoals een hypotheek. Het weghalen van deze drempels voor deelname weegt in dit project zwaarder dan het zeer minimale betalingsrisico bij de deelnemer.

Er heeft door de gemeente Venlo een juridische toets plaatsvonden naar de wetmatigheid van deze keuze. In artikel 4:32, eerste lid, van de Wet financieel toezicht is bepaald dat een aanbieder van krediet deelneemt aan een stelsel van kredietregistratie. Daarmee geldt in beginsel dus een verplichting tot registratie van de deelnemer. In dit geval is deze wet echter niet van toepassing, omdat we voldoen aan een uitsluitingsgrond van artikel 1:20 Wft. Er wordt namelijk een krediet aangeboden met een doelstelling van algemeen belang (het opwekken van duurzame energie) aan een beperkt publiek (particuliere woningeigenaren in Venlo), waarbij de rente lager is dan de op de markt gebruikelijke rentevoet. Er bestaat daarom voor de gemeente zowel geen verplichting tot een BKR-toets als tot een BKR-registratie.

Artikel 1:20

1. Deze wet is niet van toepassing op:

a. het krachtens een wettelijke bepaling aanbieden van krediet met een doelstelling van algemeen belang aan een beperkt publiek,

- 1°. rentevrij of tegen een lagere dan op de markt gebruikelijke rentevoet, of
- 2°. tegen een rentevoet die niet hoger is dan de op de markt gebruikelijke rentevoet en onder voorwaarden die voor de consument gunstiger zijn dan de op de markt gebruikelijke voorwaarden;

Monumenten of beschermde stadsgezichten zijn vooralsnog uitgesloten van deelname

Bewoners van een monument of beschermd stadsgezicht hebben een omgevingsvergunning nodig om zonnepanelen te mogen plaatsen. Gezien de extra kosten hiervoor en de benodigde proceduretijd, zijn deze vooralsnog uitgesloten van deelname. We onderzoeken in H1-2023 of er mogelijkheden bestaan deze panden alsnog in het project te betrekken

Wat gebeurt er als de salderingsregeling wijzigt?

De berekening van het voordeel van de deelnemer is deels gebaseerd op de huidige salderingsregeling. Deze regeling houdt in dat alle elektriciteit die door de zonnepanelen wordt geproduceerd hetzelfde bedrag opbrengt, hetzij door besparing op de inkoop van elektriciteit, hetzij door teruglevering aan het net. Bij teruglevering aan het net wordt nu hetzelfde bedrag verkregen als wat voor elektriciteit wordt betaald, inclusief alle belastingen. Dit wordt salderen genoemd.

De minister Jetten heeft in mei 2022 aangegeven het oorspronkelijk wetsvoorstel om vanaf 2023 stapsgewijs de salderingsregeling af te bouwen, uit te stellen tot 1 januari 2025. Ondanks deze afbouw van de salderingsregeling blijft het investeren in zonnepanelen een interessante regeling. Naar verwachting heeft de deelnemer nog steeds een jaarlijks netto financieel voordeel. De netto opbrengst van een zonnepaneleninstallatie is naast het afbouwpad van de saldering ook afhankelijk van de investeringskosten van de zonnepanelen (aflossing en rente van de lening), de elektriciteitsproductie van de installatie, het aandeel direct eigen gebruik, het elektriciteitstarief en de terugleververgoeding van de elektriciteit die niet gesaldeerd mag worden.

Alhoewel de kans klein is, bestaat dus het risico dat, mede gezien de aanpassing van de salderingsregeling, de besparing niet vijftien jaar lang opweegt tegen de kosten. Het uitgangspunt van het project is dat bij de start van het project er een positief financieel scenario voor de deelnemer is.

Ontwikkeling elektriciteitsprijs

Door de huidige geopolitieke ontwikkelingen is er een relatief grote stijging van de elektriciteitsprijzen. Een hoge elektriciteitsprijs heeft een gunstige invloed op de netto opbrengst van de zonnepanelen omdat de opgewekte elektriciteit niet hoeft worden ingekocht. Verder maakt de huidige salderingswetgeving het mogelijk dat de vergoeding voor de terug geleverde elektriciteit aan het net hetzelfde is als de inkoopprijs van elektriciteit voor kleinverbruikers. Hierdoor is de vraag naar zonnepanelen ook flink toegenomen en regelmatig komt het voor dat het aanbod dit niet dekt.. Ook dit risico kan worden beperkt door een gedegen aanbesteding. Zo zal er in zee worden gegaan met een partij die de meeste garanties kan afgeven met betrekking tot het aanbod.

Een lagere elektriciteitsprijs heeft een nadelig effect op de terugverdientijd, maar omdat de kans op een lagere elektriciteitsprijs niet in de lijn der verwachtingen ligt, is dit risico erg klein.