

Factsheet 2: garantstelling tbv energietransitie

De energietransitie wordt wel de grootste verbouwing sinds de wederopbouw genoemd. Een dergelijke transitie vraagt forse investeringen, zowel vanuit de markt als van de overheid. Eén van de hulpmiddelen daarbij is een borgstelling voor energietoewerkschappen door de gemeente bij de Bank Nederlandse Gemeenten. Deze maakt het mogelijk voor energietoewerkschappen om tegen gunstigere rentetarieven dan de markt geld te lenen voor de opwekking van duurzame energie.

1. Garantstelling

1.1. Publieke taak

Een borgstelling is één van de mogelijkheden voor gemeenten om financiering van de energietransitie mogelijk te maken. De gemeente kan er, volgens de wet Fido, gebruik van maken als het om een publieke taak gaat. De gemeenteraad bepaalt of een taak publiek is. Daarnaast dient de partij die de garantie aanvraagt door de gemeenteraad te worden aangemerkt als 'goedgekeurde partij in de zin van het Treasurystatuut'.

1.2. Financieel voordeel

De Nederlandse overheid, inclusief gemeenten en provincies, kunnen zeer voordelig geld aantrekken op de geld- en kapitaalmarkt. Dit kan zij omdat het voor een geldverstrekker heel zeker is dat zij haar geld (met rente) terugkrijgt. Dit kun je zien aan de AAA/AA-status. Andere partijen betalen extra rente omdat het voor de geldverstrekker (veel) minder zeker is dat zij hun geld terug zullen krijgen (bijvoorbeeld bij een faillissement). De Nederlandse overheid heeft deze status kunnen behouden ondermeer door zelf niet voor 'bank te spelen' en op grote schaal geld uit te lenen. Door een borgstelling (of garantstelling) te verlenen aan een andere partij ontvangt de betreffende partij een rentevoordeel op haar geldlening, omdat de gemeente dan instaat voor de terugbetaling van die lening.

1.3. De-minimis verordening

Een bijzondere bepaling voor de garantstelling is de de-minimis verordening. Europa decentraal heeft het een rekenmodel ontwikkeld om het steunelement/Bruto Subsidie Equivalent (BSE) te vereenvoudigen voor decentrale overheden. Hiermee kunnen decentrale overheden het BSE bepalen door het invullen van een aantal gegevens. De gemeente Barneveld heeft hiervan gebruik gemaakt om te bepalen wanneer er sprake is van staatssteun.

De-minimissteun vervat in leningen (en garanties)

Ook voor lang lopende regelingen (bijvoorbeeld leningen en garanties) kan van de de-minimisverordening gebruik gemaakt kan worden, zolang het steunbedrag (het bruto-subsidie-equivalent) per onderneming per drie jaar maar niet meer bedraagt dan € 200.000. Hierdoor kan de de-minimisverordening ook worden toegepast op leningen en garanties die langer dan 3 jaar lopen. Volgens de Mededeling herziening methode rente en disconteringspercentages is steun in de vorm van een lening doorzichtig wanneer voor het berekenen van het bruto subsidie-equivalent (BSE) het referentiepercentage is gebruikt. Het steunelement ofwel BSE is, samengevat, het verschil, uitgedrukt in geld, tussen de marktconforme rente/premie en de rente/premie die door de overheid wordt gehanteerd.

Vereenvoudigde methode (d.m.v. de Safe Harbour premies):

Om de behandeling van kleine, kortlopende leningen en garanties te vereenvoudigen, heeft de Commissie in de reguliere de-minimisverordening voorzien in duidelijke regels, die overheden gemakkelijk kunnen toepassen en die rekening houden met zowel het bedrag als de looptijd van de lening of garantie.

Bij steun vervat in leningen, vindt geen overschrijding van het bruto-subsidie-equivalent plaats indien een lening aan de volgende voorwaarden voldoet:

- tegen de begunstigde loopt geen collectieve insolventieprocedure en hij niet voldoet aan de criteria volgens het nationale recht om, op verzoek van zijn schuldeisers, aan een collectieve insolventieprocedure te worden onderworpen;
- voor de lening zekerheden zijn gesteld van ten minste 50% van de lening; en
- het betreft een lening van ofwel € 1.000.000 met een looptijd van vijf jaar ofwel € 500.000 met een looptijd van tien jaar.

De voorgestelde garantstelling voldoet niet aan deze voorwaarden. Maar er is een tweede mogelijkheid.

Berekening van het bruto-subsidie-equivalent (d.m.v. methode referentiepercentages)

Bij wijze van alternatief, kan het bruto-subsidie-equivalent van een lening worden berekend op grond van het referentiepercentage dat van toepassing is op het tijdstip van de steunverlening (artikel 4, lid 3, sub c van de reguliere de-minimisverordening). Hierbij dient gebruik te worden gemaakt de Mededeling van de Commissie over de herziening van de methode waarmee de referentie- en disconteringspercentages worden vastgesteld.

Een rekenvoorbeeld waaruit de verschillen naar voren komen:

Bij het verstrekken van een lening van €450.000 met een looptijd van 7 jaar voor een rente van 0,5% (aan een begunstigde waartegen geen collectieve insolventieprocedure loopt) kan je het steunelement op de volgende twee manieren bepalen:

Eenvoudige methode op basis van Safe Harbour premies:

- Voor de lening zekerheden zijn gesteld van ten minste 50% van de lening
- In geval van grote ondernemingen verkeert de begunstigde in een situatie die vergelijkbaar is met een kredietrating van ten minste B-
- Wanneer het een lening betreft van ofwel € 1.000.000 met een looptijd van vijf jaar ofwel € 500.000 met een looptijd van tien jaar.
- Wanneer hier aan wordt voldaan is het steunelement i.i.g. minder dan €200.000.
- Uitgaande van het antwoord in state aid E-wiki (zie bijlage) zou je het zelfs kunnen corrigeren voor het lagere nominale bedrag en de kortere looptijd waardoor je uitkomt op $(€200.000 * 0,9 * 0,7 = € 126.000)$

Extensieve methode op basis van referentiepercentages:

- Uitgaan de Mededeling van de Commissie over de herziening van de methode waarmee de referentie- en disconteringspercentages worden vastgesteld
- Huidige basispercentage is -0,18%
- Bij een onderneming met een goede rating en normale zekerheidsstelling > 1% opslag
- Decentrale rente 0,5 % = €2.250
- Marktrente (op basis van mededeling) 0,82 % = €3280 per jaar
- Eerste jaar een voordeel van €1030 wat ieder jaar verminderd wordt door de aflossing en de discontorente.
- Je kijkt uiteindelijk naar de netto contante waarde van het rentevoordeel
- Het totale steunelement (bij reguliere aflossing) bedraagt dan ongeveer €5666

Beide methoden verschillen aanzienlijk t.a.v. de toetsing en de uitkomst van het steunelement. Welke methode het meest geschikt is voor uw organisatie is afhankelijk van de tijd en moeite die de decentrale overheid wil nemen om het steunelement te berekenen.

Ook voor garanties kun je ook gebruik maken van bepaalde Safe Harbour premies of gebruik maken van referentiepercentages. De Commissie verwijst voor het bruto-subsidie-equivalent naar de safe-harbour-premies en de Mededeling over garanties.

Zo staat in punt. 4.2. van deze Mededeling over garanties het volgende beschreven:

“Voor een individuele garantie dient het subsidie-equivalent van een garantie in geld te worden berekend als het verschil tussen de marktprijs van de garantie en de feitelijk betaalde prijs. Wanneer de markt voor het betrokken soort transactie geen garanties biedt, is er voor de garantie geen marktprijs voorhanden. In dat geval dient het steunbestanddeel op dezelfde wijze te worden berekend als bij het subsidie-equivalent van een zachte lening, namelijk als het verschil tussen de specifieke marktrente die de onderneming zonder de garantie had moeten betalen, en het rentepercentage dat dankzij de staatsgarantie wordt betaald, rekening houdend met eventueel betaalde premies. Ingeval er geen marktrentepercentage voorhanden is en de lidstaat het referentiepercentage als maatstaf wil gebruiken, benadrukt de Commissie dat de voorwaarden van de mededeling over referentiepercentages gelden voor het berekenen van de steunintensiteit van een individuele garantie. Dit betekent dat de nodige aandacht moet gaan naar de verhoging bovenop het basispercentage, om rekening te houden met het desbetreffende risicoprofiel dat samenhangt met de gedekte transactie, de onderneming die de garantie krijgt en de gestelde zekerheden.”

1.4. Risico

Het risico bij borgstelling of garantstelling is voor de gemeente vergelijkbaar met het risico van een leningsverstrekking. Het betreft dus geen ‘gratis geld’, want met deze borgstelling of garantstelling haalt de gemeente financiële risico’s naar zich toe. Als beheersmaatregel van deze risico’s hoort een externe risico analyse: een kritische toetsing van de business case, zodat de verdien capaciteit van de coöperatie beoordeeld kan worden. Daarnaast dient er vertrouwen te zijn dat de partij sterk en stabiel genoeg is om de plannen uit te kunnen voeren. Als laatste kan overwogen worden als gemeente zelf een rente-risico opslag in rekening te brengen bij de coöperatie.

1.5. Treasurystatuut

Treasury is het sturen en beheersen, het verantwoorden van en het toezicht houden op de financiële vermogenswaarden, de financiële posities en de hieraan verbonden risico's afhankelijk van de bestaande financieringsbehoefte. Het Treasurystatuut van de gemeente Barneveld zegt over garantstellingen:

“De gemeente verstrekt geen leningen of garanties aan derden. Bij wijze van uitzondering stelt de gemeente zich voor maximaal 50% van de lening garant aan woningstichtingen of sportverenigingen op voorwaarde dat WSW respectievelijk SWS zich eerst garant heeft gesteld voor de andere 50% van de lening. In de notitie 'Garanties' is het beleidskader rondom garantstellingen nader uitgewerkt, de raad kan hier in bijzondere situaties van afwijken.” De gemeente hanteert een terughoudend beleid ten aanzien van het verstrekken van leningen en/of garanties, echter deze laatste zin biedt ruimte voor een raadsvoorstel over de boven genoemde uitwerking van garantstelling voor energie-coöperaties.

1.6. Publieke taak

Het bepalen van een publieke taak vraagt om een overweging of de betreffende activiteiten direct of indirect van belang zijn voor een substantieel deel van de eigen inwoners. En of de gemeente de

geëigende overheidspartij is om de activiteit te steunen. Het moet daarbij gaan om een beleidsvormende, c.q. stimulerende taak van de gemeente.

1.7. Benodigde documenten

- **Raadsbesluit** waarin de Raad aangeeft dat het een publieke zaak betreft.
- **Principebesluit** waarin de Raad een goedgekeurde partij aanwijst in de zin van het Treasury statuut.
- **Akte van Borgtocht:** Een overeenkomst waarbij iemand (de borg) zich tegenover de schuldeiser verbindt om aan de verbintenis van de schuldenaar te voldoen in het geval laatstgenoemde in gebreke blijft.
- **Raadsbesluit** waarin de Raad het college mandaat geeft om toekomstige garantstellingsaanvragen door de goedgekeurde partij af te handelen binnen het gestelde kader.

1.8. Borgstelling of garantie

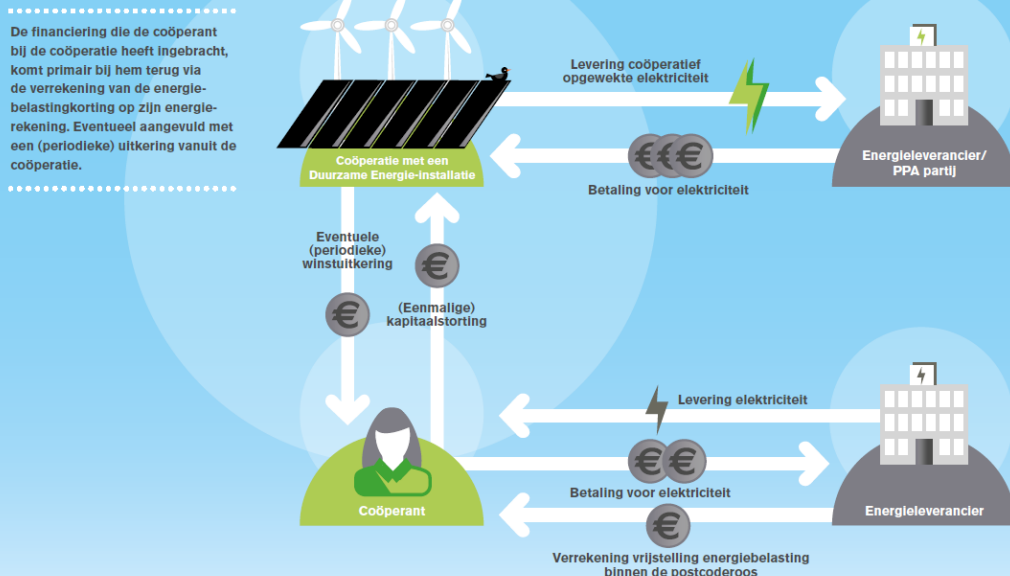
De termen borgstelling en (bank)garantie worden in de praktijk door elkaar gebruikt. Inhoudelijk liggen de termen weliswaar dicht bij elkaar, toch zijn er belangrijke juridische verschillen tussen de twee vormen. College, gemeenteraad en goedgekeurde partij kunnen zelf een garantie vormgeven. De omvang en verdeling van de risico's bij wanbetaling kan naar believen worden geregeld. Bij borgstelling wordt altijd waarborg over een bepaald bedrag verleend. Garantstelling kan in principe ook zonder maximum bedrag. Dat laatste vergroot het risico natuurlijk wel. Juridisch verdient een borgtocht de voorkeur. De borgstelling wordt vastgelegd in de akte van borgtocht, een document dat ondertekend wordt door de verstrekker van de lening en de burgemeester als vertegenwoordiger van de zich borgstellende gemeente.

2. Borgstelling door de gemeente ten behoeve van de energietransitie

2.1. Energie coöperatie

Een energiecoöperatie wordt opgericht door een aantal inwoners om gezamenlijk energieprojecten op te zetten. Een coöperatie kan gebruik maken van de 'Regeling verlaagd tarief energiebelasting bij collectieve opwek', beter bekend als de 'postcodeoosregeling'. Die maakt het mogelijk dat mensen, als lid van een coöperatie die investeert in groene stroomproductie in de eigen buurt, de energiebelasting over de door de coöperatie geproduceerde stroom terug ontvangen. De coöperatie werkt voor de investeringen in zonnedaken samen met bedrijven in de gemeente.

Coöperatieve duurzame energie met de postcoderoosregeling Geld- en energiestromen in beeld



2.2. Publieke taak

Met lokale opwekking van duurzame energie vervullen energiecoöperaties een publieke taak.

Minister Wiebes zegt hierover:

“Ik verwacht dat lokale hernieuwbare energie-initiatieven bij het bereiken van deze (energie)doelen een belangrijke rol zullen spelen. Participatie van burgers in duurzame energieprojecten in hun directe omgeving kan bijdragen aan het vergroten van de betrokkenheid van burgers en het draagvlak voor de energietransitie. Eigenaarschap en lokale samenwerking zorgen ervoor dat burgers, zowel individueel als in collectief verband, de regie voeren over hun eigen energiehuishouding en daarmee bij kunnen dragen aan de energietransitie.” (Kamerbrief Stimuleringsbeleid lokale hernieuwbare elektriciteitsproductie, 15 juni 2018)

Voor de gemeente Barneveld kunnen coöperaties een substantiële bijdrage leveren aan de doelstellingen van de energievisie. Deze visie is op 8 juli 2015 door de gemeenteraad vastgesteld. Zonder garantstelling komt de financiering van de postcoderooscoöperatie tegen een hogere prijs tot stand. Hoge financieringskosten kan betekenen dat er te weinig middelen in de businesscase overblijven om lokale partners een zodanig aanbod te doen dat ze snel en massaal meedoen aan het initiatief. Bijzonder in de hierna beschreven constructie is dat ieder inkomen kan meedoen en profiteren van de opwek van groene stroom en de crowdfunding door de coöperatie.

2.3. Energiebedrijf

Om de opgewekte stroom te kunnen leveren aan de leden is een energiebedrijf met leveringsvergunning nodig. Een voorbeeld is ‘om / nieuwe energie’. Dat is een energiebedrijf waar meer dan 35 lokale energiecoöperaties lid en mede-eigenaar van zijn. De Coöperatie werkt samen met het energiebedrijf. Zie grafische weergave op pagina 2.

2.4. Kapitaal

Een coöperatie heeft kapitaal nodig om te kunnen investeren in de productie van lokale groene energie. Bij grote projecten kan dat om flinke bedragen gaan. Naast de technische kosten moet

administratieve en financiële expertise worden ingehuurd. Bijvoorbeeld voor de ledenadministratie, btw boekhouding en –aangifte, boekhouding en contracten met dakeigenaren en installatie-bedrijven. Ook daar is geld voor nodig. Financiering kan via een reguliere bank of de leden van de coöperatie.

Een reguliere bank heeft eigen financieringskosten, deze liggen normaliter hoger dan van de BNG. De risico's worden hoger ingeschat bij een startende coöperatie dan bij een partij met een 'bewezen' trackrecord en voldoende onderpand. Voor een startende coöperatie wordt zodanig hoge rente vraagt dat de rentekosten het niet meer mogelijk maken leden en dakeigenaren een aantrekkelijke propositie te doen. Of de bank vraagt een zodanig grote omvang van de investering dat die door de coöperatie niet te organiseren is. Volledige financiering van de investering door de leden van de coöperatie zelf vergt een inleg van enkele duizenden euro's voor een huishouden om via de coöperatie te voorzien in de eigen stroombehoefte. Dat maakt het onaantrekkelijker om deel te nemen en beperkt deelname tot de kapitaalkrachtige inwoners. Het versterkt de tweedeling tussen zij die de energietransitie kunnen betalen en zij die dat niet kunnen.

2.5. Constructie

Om de financiering van projecten mogelijk te maken en alle burgers de kans te geven mee te doen is in Hof van Twente de volgende constructie ontwikkeld:

- a. De leden van een coöperatie leggen 1 % van het benodigde kapitaal in,
- b. 19% komt van lokale crowdfunding. Daartoe biedt de coöperatie haar leden als eerste de mogelijkheid om in de door de coöperatie uit te geven achtergestelde geldlening deel te nemen. Samen met de 1% inleg van de leden is deze 20% het meest risico dragende kapitaal van de coöperatie.
- c. 80% wordt geleend bij de Bank Nederlandse gemeenten met behulp van de garantstelling door de gemeente.

Op basis van de door de coöperatie aangeleverde businesscase verstrekt de BNG de lening waarvoor de gemeente garant staat in één keer, maar ze is ook bereid te werken met tranches van bijvoorbeeld € 250.000, Het komt er op neer dat wanneer er een dak beschikbaar is en voldoende leden participeren om het vol te leggen met panelen de volgende financieringstranche kan worden aangevraagd. Voor iedere tranche stelt de BNG Bank een akte van borgtocht op die ter (ambtelijke)goedkeuring naar de gemeente wordt verstuurd. De akte van borgtocht is een overeenkomst waarbij de gemeente (de borg) zich tegenover de BNG verbindt om aan de verbintenis van de coöperatie te voldoen in het geval laatstgenoemde in gebreke blijft.

Bij de gemeente Barneveld leven wat dit betreft nog 3 vragen:

- ***Brengt de gemeente risico-opslag in rekening? Zo ja, hoeveel?***
- ***Zijn er andere partijen die ook garant willen staan?***
- ***Komen de eigendommen van de coöperatie hier onder te vallen (hypotheek of verpanding)?***

2.6. Bank Nederlandse Gemeenten

De Bank Nederlandse Gemeenten wil graag optreden als financier van de energietransitie: *“Bij de financiering van haar klanten kiest BNG Bank binnen het brede thema 'duurzaamheid' uitdrukkelijk voor energie. Bij verduurzaming van maatschappelijk vastgoed en opwekking van duurzame hernieuwbare energie gaat het om verdienmodellen met een lange terugverdientijd. Gerichtheid op de lange termijn past zowel bij de klanten als bij BNG Bank zelf. De belangrijkste klantengroepen van de bank, waaronder Gemeenten, woningcorporaties en zorginstellingen, hebben in 2013 het Nationale Energie-akkoord ondertekend. BNG Bank is als marktleider bij de balansfinanciering van deze klanten een belangrijke financier van het Energieakkoord en is ook betrokken bij de*

totstandkoming van het Klimaatakkoord.” Er moet gezegd dat door de garantstelling van de gemeente de BNG weinig risico’s loopt bij dit beleid.

2.7.Risico’s

De tranches van de lening worden uitbetaald op basis van een business plan. Daarin staat onder andere helder verwoord hoeveel panelen worden aangeschaft, welk dak beschikbaar is gesteld, welke kosten eraan verbonden zijn, wat de afschrijvingstermijn is van het project en hoe groot de verwachte opbrengst. Als binnen de gemeente niet de expertise aanwezig is om de business-case te beoordelen, dan is voor de borgstelling zelf een extern advies gewenst ten aanzien van de financiële risico’s. Deze onafhankelijke toets komt voor rekening van de uitvoerder.

De gemeente Barneveld heeft nog enkele aandachtspunten voor de uitwerking:

- **Er dient sprake te zijn van een verplichte verzekering voor de onderliggende waarden.**
- **Looptijd en aflossingswijze lening en borgstelling moeten worden bepaald;**
- **Er moet sprake zijn van voorafgaande goedkeuring van de gemeente voor belangrijke wijzigingen (statuten; vervreemding activa; financiering derden; etc..)**

2.8.Precedentwerking

De borgstelling betreft de opwekking van duurzame energie door een lokale energie coöperatie. Op dit moment is één coöperatie actief in Barneveld: Voorthuizen Duurzaam. Zij kunnen via de postcoderoos ook projecten opzetten in omliggende postcodegebieden en staan daar ook nadrukkelijk voor open. Het is ook mogelijk dat bewoners in die of andere postcodegebieden zelf coöperaties opzetten. Een initiatief daartoe is in Kootwijkerbroek genomen. Ook in De Glind, dat niet binnen de postcoderoos van Voorthuizen valt kunnen bewoners kiezen voor het oprichten van een coöperatie. Wanneer er meerdere coöperaties worden opgericht zullen deze mogelijk ook een beroep willen doen op de borgstelling. Het is daarom zaak de criteria voor garantstelling duidelijk vast te stellen. Criteria zouden kunnen zijn: gebruik postcoderoosregeling op een manier dat de eenmalige inleg niet meer is dan € 100,-, zodat mensen met een kleine beurs ook mee kunnen doen. Daarnaast kan het maximum bedrag waarvoor de gemeente zich garant stelt opgenomen worden in het raadsbesluit over garantstelling. In Hof van Twente is dit op € 1 mln vastgesteld, zodat de coöperatie haar pilot-projecten kan opzetten.

2.9.Raadsbesluit goedgekeurde partij

Om de garantstelling van de gemeente te kunnen ontvangen neemt de gemeenteraad een principebesluit waarin zij de coöperatie aanwijst als ‘goedgekeurde partij in de zin van het Treasurystatuut’.

2.10. Raadsbesluit Mandaat aan college

Samen met dit principebesluit mandateert de gemeenteraad het college om de garantstelling voor toekomstige aanvragen binnen het gestelde eindbedrag, af te handelen en vraagt ze om een evaluatie na de besteding van elke tranche.

2.11. Akte van Borgtocht

Nadat het raadsvoorstel, om de coöperatie een garantstelling te verstrekken, door de raad is goedgekeurd, kan de daadwerkelijke akte van borgtocht door de burgemeester worden ondertekend. Als er in deeltranches wordt gewerkt dient de BNG bank per deeltranche een separate akte van borgtocht op te maken en te worden ondertekend.