

Raadsinformatiebrief

Aan: de leden van de raad
Van: het college
Datum: 30 november 2021
Onderwerp: intentieverklaring Regionaal Publiek Ontwikkelbedrijf REKS Hart van Brabant
Doel: ter kennisname/ter informatie
Aanleiding: collegebesluit
Aard informatie: openbaar
Aantal bijlagen: 0

Aanleiding

Wij hebben vandaag besloten om over te gaan tot ondertekening van de intentieverklaring Regionaal Publiek Ontwikkelbedrijf en Regionaal Klimaatfonds REKS. Hierna informeren wij u hierover in deze raadsinformatiebrief.

Informatie

Met het tekenen van de bijgevoegde verklaring spreken we als gemeente de intentie uit om in te willen stappen als aandeelhouder in het Regionaal Publiek Ontwikkelbedrijf met het daaraan verbonden Regionaal Klimaatfonds. Het Regionaal Publiek Ontwikkelbedrijf kent als opdracht het ontwikkelen van energiehubs. Dit omvat onder meer:

- het voorbereiden van en/of de realisatie van energiehubs;
- het waar nodig organiseren van samenwerking met derden;
- het organiseren van voldoende burgerparticipatie;
- het verwerven van de benodigde gronden of het daarop vestigen van de benodigde zakelijke rechten;
- en mogelijk ook het exploiteren en/of verkopen van de ontwikkelde energiehubs.

Het Publiek Ontwikkelbedrijf hoeft niet als enige partij de duurzame opwek in de hubs te ontwikkelen. Ook andere partijen kunnen in de ontwikkeling van een hub meedoen, zoals bijvoorbeeld individuele gemeenten, energiecoöperaties, burgers en/of marktpartijen.

Het Regionaal Klimaatfonds heeft als opdracht het financieren van klimaatadaptatieprojecten in de regio, die voortkomen uit de nog vast te stellen Uitvoeringsagenda Klimaatadaptatie.

De gemeente Tilburg wil het voortouw nemen in de oprichting van het Regionaal Publiek Ontwikkelbedrijf (in de vorm van een besloten vennootschap) en het Regionaal Klimaatfonds (in de vorm van een stichting). Het college en de gemeenteraad van Tilburg kunnen en willen uiterlijk in het eerste kwartaal van 2022 hierover een besluit nemen en zij hebben de benodigde financiële middelen daarvoor gereserveerd en beschikbaar. Een spoedige oprichting van het Regionaal Publiek Ontwikkelbedrijf is noodzakelijk om te zorgen dat de energiehubs voor 2030 daadwerkelijk gerealiseerd zullen zijn. Dit tempo is voor de andere gemeenten in Hart van Brabant niet haalbaar. Het kost tijd om colleges en raden goed mee te nemen in dit proces. Daarom worden er twee sporen gevolgd. Tilburg richt begin volgend jaar het Regionaal Publiek Ontwikkelbedrijf en het Regionaal Klimaatfonds op en de overige Hart van Brabantgemeenten en de provincie besluiten uiterlijk eind oktober 2022 over deelname aan dit bedrijf. Tilburg wil nu wel weten of de andere Hart van Brabantgemeenten en de provincie de intentie hebben om deel te gaan nemen. Daar is de intentieverklaring dan ook voor bedoeld.

Het college van Waalwijk heeft op 16 november jl. besloten om niet deel te nemen aan het Regionaal Publiek Ontwikkelbedrijf, zoals dat in de huidige vorm wordt voorgesteld. Wel ziet het een regionale organisatie als mogelijk kenniscentrum, dat advies en ondersteuning kan leveren. Hiervoor is Waalwijk bereid te betalen en/of kennis in te brengen. Daarnaast is Waalwijk bereid verder te praten over mogelijke deelname aan het Regionaal Klimaatfonds en het leveren van een (financiële) bijdrage daarvoor. Waalwijk is zelf al een proces gestart voor de ontwikkeling van de twee hubs binnen het eigen grondgebied en men ziet geen meerwaarde in deelname aan het ontwikkelbedrijf. Hiermee komen twee hubs uit de portefeuille van het ontwikkelbedrijf te vervallen. Dit heeft op zichzelf geen gevolgen voor het proces van oprichting van het ontwikkelbedrijf. De uitwerking van het besluit van Waalwijk is wel dat (voor zover nu bekend en te overzien) een aantal zaken verandert in de situatie van het ontwikkelbedrijf:

- twee van zeven hubs verdwijnen uit de 'portefeuille' van het ontwikkelbedrijf;
- dat betekent dat er minder rendement voor het ontwikkelbedrijf én de aandeelhouders te halen is dan eerder werd voorzien;
- dit kan ook gevolgen hebben voor de inleg die in eerste instantie van het ontwikkelbedrijf naar het Klimaatfonds zou worden overgemaakt;
- het benodigde risicodragend vermogen voor het ontwikkelbedrijf wordt nu wel minder;
- daarmee wordt ook de benodigde inleg, op basis van de kostprijs per aandeel, van de nog deelnemende gemeenten (naar verwachting) minder;
- de intentieverklaring zal voor de ondertekening nog worden aangepast aan de nu gewijzigde situatie.

Omdat het Regionaal Publiek Ontwikkelbedrijf en het Regionaal Klimaatfonds door de gemeente Tilburg worden opgericht, wordt in dit proces alleen de gemeenteraad van Tilburg in staat gesteld om hierover wensen en bedenkingen richting het college van Tilburg te uiten. De andere regiogemeenten en de provincie besluiten pas volgend jaar over deelname. Als volgend jaar het besluit tot deelname in de andere gemeenten en de provincie aan de orde is, zullen ook de andere gemeenteraden en provinciale staten in staat worden gesteld om hun eventuele wensen en bedenkingen bij de colleges (ingevolge artikel 160 lid 2 Gemeentewet) en gedeputeerde staten ter kennis te brengen. Het besluit om deel te nemen aan het Regionaal Publiek Ontwikkelbedrijf en een Regionaal Klimaatfonds wordt uiteindelijk door de colleges van de betrokken gemeenten en gedeputeerde staten genomen. Het besluit om de financiële middelen beschikbaar te stellen om de voor deelname benodigde aandelen van het Regionaal Publiek Ontwikkelbedrijf te kunnen kopen is aan elke gemeenteraad.

Het ondertekenen van de intentieverklaring is te zien als een 'lichte' overeenkomst. Het tekenen van de intentieverklaring resulteert niet in een verplichting tot deelname aan het Regionaal Publiek Ontwikkelbedrijf. Het scheidt uiteraard wel verwachtingen, zowel naar de gemeente Tilburg als de andere regiogemeenten en de provincie. Ook naar de gemeenteraad wordt een duidelijk signaal afgegeven.

Afweging

Met vaststelling van de Regionale Energie en Klimaat Strategie (REKS) Hart van Brabant 1.0, heeft onze gemeente zich ook tot doel gesteld om uiterlijk in 2030 een energiehubs te realiseren. Met deze energiehubs geven we al gedeeltelijk invulling aan de eigen ambitie om in 2050 energieneutraal te zijn.

Om de energiehubs te realiseren zijn er voor de gemeente grofweg de volgende opties mogelijk¹:

1. de ontwikkeling van de hub wordt overgelaten aan de markt;

¹ Uiteraard zijn binnen deze opties weer verschillende keuzes mogelijk, bijvoorbeeld welke partijen worden betrokken bij de ontwikkeling, wie welke rol pakt en hoe onderlinge afspraken (juridisch) worden vastgelegd. Hier is voor nu geredeneerd vanuit de positie van de gemeente in de opgave een energiehubs te ontwikkelen.

2. de gemeente neemt zelf de ontwikkeling van de hub op zich;
3. de gemeente neemt deel aan het Regionaal Publiek Ontwikkelbedrijf en zet deze in om de hub mee te ontwikkelen.

Bij de afweging is gekeken naar de belangrijkste gemeentelijke ambities en kaders voor de ontwikkeling van grootschalige opwek van duurzame energie. Deze zijn onder andere vastgelegd in de Duurzaamheidsagenda 'Heel.Heusden.Duurzaam' (2017), de Ambitiekaart energie (2019) en de beleidskaders Visie zonne-energie (2019) en Kadernotitie windenergie (2020). In onderstaande matrix zijn de verschillende opties (1 t/m 3) uitgezet tegenover de gemeentelijke ambities en kaders. Bij deze weging is uitgegaan van de nu beschikbare informatie.

Weging over ambities en kaders:

Positief Neutraal Negatief

Ambities en kaders	1: Markt	2: Gemeente	3: Ontwikkelbedrijf
Minimaal 50% lokaal eigendom (eigenaarschap & zeggenschap)	In de huidige marktsituatie zal er onderhandeld moeten worden om lokaal eigendom te borgen. Juridisch is dit alleen privaatrechtelijk mogelijk.	Gemeente kan zelf (volledig) eigenaar zijn en/of de samenleving in staat stellen gedeeld of volledig eigenaarschap te nemen.	Binnen het ontwikkelbedrijf is er de mogelijkheid om per hub lokale maatwerkafspraken te maken. Dit vraagt om nadere uitwerking.
Opbrengsten komen ten goede van lokale samenleving	Afdrachten in gebieds- of andere fondsen zijn gebruikelijk en ook vastgelegd in NWEA-norm. Dit is vaak maar een beperkt deel van de opbrengst. Bij gedeeld eigendom ook opbrengsten mogelijk voor lokale samenleving.	Gemeente heeft de keuze om zelf de opbrengsten in te zetten voor de lokale samenleving of dit bv. over te dragen aan een fonds met specifiek bestedingsdoel.	Via aandeelhouderschap komen mogelijke revenuen uit de ontwikkeling van de hubs in de regio. Op hub-niveau zijn er afspraken te maken over (gedeeld/volledig) eigendom en dus ook verdeling van opbrengsten.
Procesparticipatie van lokale samenleving	Vaak beperkt tot inspraak en informeren.	Ruimte voor samenwerking, co-creatie en meebeslissen.	Afspraken te maken over participatieproces, daarmee ruimte voor samenwerking, co-creatie en meebeslissen.
Regierol van de gemeente (1 ^e overheid)	Gemeente heeft alleen regie aan de voorkant (beleid en kaders) en achterkant (vergunningverlening).	Gemeente heeft volledige regie.	Gemeente heeft ruimte voor procesregie, hierover moeten afspraken gemaakt worden. Daarnaast regie aan de achterkant (vergunningverlening).
Meervoudig ruimtegebruik/ integrale ontwikkeling (bijv. klimaatadaptatie en/of natuur-ontwikkeling)	Marktpartijen willen hun business case maximaliseren. Vooral klimaat en biodiversiteit kosten ruimte en geld en werken negatief voor de businesscase.	Gemeente kan opgaven combineren, maar financiering daarvan moet dan ook worden opgevangen.	Uitgangspunt ontwikkelbedrijf is integrale gebiedsontwikkeling in de hubs. Het Klimaatfonds is er voor financiering van klimaatopgaven.
Impact op gemeentelijke organisatie (capaciteit & middelen)	Klein. Past binnen basistaken (beleid & vergunningverlening) gemeente.	(Zeer) Groot. Organisatie moet ingericht worden op ontwikkeling, realisatie en exploitatie. Zowel financieel als in capaciteit.	Middelmatig. Gemeente moet vooral ingericht worden op procesregie.
Beperkte netcapaciteit	Marktpartijen moeten regulier proces volgen voor aansluiting.	Via REKS afspraken gemaakt over investering in netcapaciteit en prioritering.	Via REKS afspraken gemaakt over investering in netcapaciteit en prioritering.

Conclusie wegingsmatrix per optie

Optie 1: Markt

Voor de marktpartijen is het ontwikkelen, realiseren en (mogelijk) exploiteren van projecten voor grootschalige opwek 'core business'. Zij zijn ingericht op het zo efficiënt mogelijk realiseren van dit soort projecten, met een zo hoog mogelijk rendement. We merken dat de markt in ontwikkeling is over samenwerking met overheden en lokale samenleving als het gaat om het delen in eigendom en dus ook rendementen. Maar daar zit ook een spanningsveld. De marktpartijen zijn op winst gericht en willen die winst maximaliseren. Daarin is zeker ruimte voor concessies (denk aan het delen van eigendom en opbrengsten en investeren in kwaliteit door bijv. natuurontwikkeling en klimaatadaptatie), maar die ruimte is beperkt.

Vanuit het perspectief van de gemeente zijn de mogelijkheden en instrumenten om te sturen op de realisatie van ambities en het bereiken van de gewenste kwaliteit in de ontwikkelingen beperkt. Sturing zit vooral aan de voorkant (beleid en regelgeving) en aan de achterkant (vergunningverlening en privaatrechtelijke overeenkomsten). De afdwingbaarheid van kwaliteit (vooral de niet-ruimtelijke kwaliteitsaspecten) is juridisch lastig.

Optie 2: Gemeente

Bij deze optie komt er een stevige verantwoordelijkheid te liggen bij de gemeente. Anders dan de markt is ontwikkeling, realisatie en exploitatie van projecten voor grootschalige opwek geen 'core business'. Het is ook niet zo dat de gemeente dit allemaal zelf hoeft te doen. Je kunt de markt daarvoor slim inzetten en het samen met de markt doen. Maar, de regie daarover voeren en het organiseren ervan vraagt veel van de gemeentelijke organisatie. En die organisatie is daar nu nog niet (volledig) voor ingericht.

Dit heeft dan als gevolg dat er flink geïnvesteerd moet worden in de ontwikkeling van de organisatie, in het aantrekken van kennis en kunde én ook om uiteindelijk de hub te kunnen realiseren, met de daarbij behorende risico's. Daar staat dan tegenover dat de opbrengsten van de hub volledig aan de gemeente toekomen of dat de gemeente op zijn minst kan beslissen waar de opbrengsten heen gaan. Daarbij valt ook nog te kiezen tussen de opbrengsten al 'verzilveren', door verkoop van de hub bij 'financial close', of ook de exploitatie te doen.

Een ogenschijnlijk voordeel is dat de gemeente de volledige regie heeft over de ontwikkeling van de hub en dus ook goed kan sturen op de realisatie van ambities en de gewenste kwaliteit van de ontwikkeling. Dit betekent alleen ook een grote verantwoordelijkheid en bijbehorende risico's. Denk bijvoorbeeld aan het risicodragend vermogen dat de gemeente op zal moeten brengen voor ontwikkeling van de hub.

Optie 3: Ontwikkelbedrijf

Deze optie kan gezien worden als een combinatie van de opties 1 en 2, met dat verschil dat het ontwikkelbedrijf een publiek bedrijf wordt en niet per definitie handelt vanuit een winstoogmerk. Alle aandeelhouders in het bedrijf zijn overheden, waardoor mogelijke rendementen van het bedrijf uiteindelijk terugvloeien naar de publieke zaak.

Voor ons als gemeente betekent deelname aan het ontwikkelbedrijf dat complexe zaken, zoals de ontwikkeling en realisatie van de hub, daaraan kunnen worden overgedragen. De gemeente kan hierdoor beter in een kaderstellende en controlerende rol blijven. Dit zou ons ruimte kunnen geven om regie te voeren op het proces en daarmee de realisatie van ambities (zoals optimale samenwerking met de samenleving) en de gewenste kwaliteit te borgen. Hoe die verhouding tussen ontwikkelbedrijf en gemeente eruit gaat zien, wordt alleen nog onvoldoende duidelijk uit de nu beschikbare informatie. In vergelijking met optie 2 legt deelname aan het ontwikkelbedrijf een aanzienlijk lagere last op de gemeentelijke organisatie. Bijkomend voordeel is dat met name financiële risico's, maar ook bedrijfsmatige, komen te liggen bij het ontwikkelbedrijf. Deze risico's worden gezamenlijk door de

aandeelhouders (de regiogemeenten en de provincie Noord-Brabant) gedragen. Door de gekozen ondernemingsvorm (besloten vennootschap) is het financiële risico in principe gemaximaliseerd tot het ingelegde kapitaal. De gezamenlijke verantwoordelijkheid is tekenend voor de onderlinge solidariteit van de samenwerkende overheden in het proces van de REKS en de uitvoering ervan. Daar staat tegenover dat het ontwikkelbedrijf (een deel van) de rendementen uit de ontwikkelingen waarin het actief is ontvangt. Deze komen daarmee niet volledig ten gunste van de lokale gemeenschap. Belangrijk om mee te wegen is dat het ontwikkelbedrijf nog in oprichting is. Diverse zaken zijn daardoor nog niet volledig uitgewerkt en daarmee ook onvoldoende duidelijk. Dit zijn, onder andere, details van de governance, het aandeelhouderschap in en de daarmee samenhangende zeggenschap over het handelen van het ontwikkelbedrijf (op zichzelf én in het project van de ontwikkeling van een hub), de financiële details en de risico's. Afhankelijk van de uitwerking en verdere verduidelijking hiervan in de komende periode kan het ontwikkelbedrijf een positieve bijdrage leveren aan onze gemeentelijke ambities.

Deelname aan het Regionale Publiek Ontwikkelbedrijf ontslaat de gemeente niet van haar verantwoordelijkheden als eerste overheid voor ontwikkelingen binnen haar grondgebied. De verhouding tussen gemeente en Regionaal Publiek Ontwikkelbedrijf moet dan ook zo worden gezien, dat de gemeente (proces)regie heeft bij ontwikkeling van de hub en daarin wordt gefaciliteerd en ondersteund door het Regionaal Publiek Ontwikkelbedrijf. Hiermee wordt, onder andere, geborgd dat er een proces kan plaatsvinden waarin de Heusdensed ambities en gewenste kwaliteit van de ontwikkeling kunnen worden gerealiseerd. De verhouding tussen het ontwikkelbedrijf en de gemeente waar een hub wordt ontwikkeld én het handelen van het ontwikkelbedrijf daarbij, zijn nu nog onvoldoende duidelijk. Duidelijke afspraken hierover, passend bij de gemeentelijke ambities, zijn een voorwaarde voor deelname aan het ontwikkelbedrijf.

Zoals beschreven zijn verschillende punten en details nog onvoldoende duidelijk, of roepen ze op zijn minst nog vragen op. Voldoende verduidelijking van deze punten en beantwoording van deze vragen zullen dan ook mee moeten wegen in het definitieve besluit om wel of niet deel te nemen aan het ontwikkelbedrijf en klimaatfonds.

Vervolg

De gemeente Tilburg zal in het eerste kwartaal van 2022 een besluit nemen over het oprichten van het Regionaal Publiek Ontwikkelbedrijf en het Regionaal Klimaatfonds REKS. Definitieve besluitvorming over deelname van de overige regiogemeenten en de Provincie moet eind oktober 2022 hebben plaatsgevonden in de verschillende colleges en Gedeputeerde Staten. Voorafgaand aan besluitvorming in de colleges moeten de gemeenteraden (ingevolge artikel 160 lid 2 Gemeentewet) en Provinciale Staten in de gelegenheid worden gesteld om wensen en bedenkingen naar voren te kunnen brengen. Het besluit om deel te nemen aan het Regionaal Publiek Ontwikkelbedrijf en een Regionaal Klimaatfonds wordt uiteindelijk door de colleges en Gedeputeerde Staten genomen. Het besluit om de financiële middelen beschikbaar te stellen om de voor deelname benodigde aandelen van het Regionaal Publiek Ontwikkelbedrijf te kunnen kopen is aan de gemeenteraad.

Het ontwikkelbedrijf is nog in oprichting en verschillende zaken moeten nog verder uitgewerkt worden. We verwachten dat de regio tijdig met duidelijkheid komt over deze zaken. Voor de gemeente is dit van belang om uiteindelijk bij een definitief besluit volgend jaar een goede afweging te kunnen maken over het wel of niet deelnemen aan het ontwikkelbedrijf.

De vragen die nu spelen zijn in een memo verzameld. Deze zal ter kennisgeving worden gedeeld met de voorzitter van de REKS Hart van Brabant.

Communicatie

Communicatie over deze intentieverklaring zal in regionaal verband worden verzorgd en ook als gemeente communiceren we via de gebruikelijke kanalen over dit besluit. Alle gemeenteraden in de regio worden geïnformeerd door middel van een raadsinformatiebrief. Ook zijn er in regionaal verband informatiebijeenkomsten georganiseerd voor alle raden, waaronder die voor de gemeenteraden van Heusden, Waalwijk en Loon op Zand van 15 november, jongstleden. Zodra de verklaring is getekend zal via social media en andere publieke kanalen over deze verklaring worden gecommuniceerd.

Ons besluit en de daarbij behorende documenten kunt u raadplegen op de gebruikelijke plaats op onze gemeentelijke website.

Bijlage(n): -----