

BELEIDSNOTITIE AANBESTEDING ELEKTRICITEIT EN AARDGAS ICZ 2023-2024

1. Inleiding

De samenwerkende gemeenten in de regio Noord- en Midden Limburg (hierna te noemen Collectief ICZ) hebben in 2020 onder aanvoering van Inkoopcentrum Zuid (ICZ) laten onderzoeken welke strategische opties zij hebben om met het elektriciteitsverbruik van hun eigen aansluitingen de groei van duurzame opwekcapaciteit in de regio te stimuleren en een bijdrage te leveren aan de regionale energietransitie. De ambitie daarbij was om de inkoopbehoefte voor de gemeentelijke aansluitingen zoveel als mogelijk en zo goed als mogelijk geleverd te krijgen uit regionale duurzame opwekcapaciteit en de verdiensten van opwek en levering zoveel mogelijk in de regio te houden. Uit het onderzoek komt naar voren dat de gemeenten en veiligheidsregio in Noord- en Midden Limburg daarvoor zes strategische opties hebben:

- Oprichting van een regionale entiteit voor de levering van regionaal duurzaam opgewekte elektriciteit aan de samenwerkende gemeenten (S01)
- Europese aanbesteding voor de levering van duurzame elektriciteit met inbreng van zelf verworven Power Purchase Agreements (PPA's) voor regionale Garanties van Oorsprong (GvO's) en elektriciteit (S02)
- Europese aanbesteding voor de levering van duurzame elektriciteit met inbreng van zelf verworven regionale GvO's (S03)
- Europese aanbesteding voor de levering van duurzame elektriciteit met inspanningsverplichting en groeipad voor de leverancier om te komen tot regionale PPA's (S04)
- Europese aanbesteding voor de levering van duurzame elektriciteit met inbreng van 'buying power' gericht op bijdrage aan regionale energietransitie (S05)
- Toepassen percelenregeling: deel van het volume inkopen bij lokale coöperaties (S06)

Het onderzoek maakte duidelijk dat met strategische optie S01 de meest optimale bijdrage geleverd kan worden aan de regionale energietransitie en aan de groei van regionale duurzame energieproductie in Noord- en Midden Limburg. Binnen strategische optie S01 is de op te richten regionale entiteit verantwoordelijk voor het leveren van duurzame elektriciteit aan de gemeentelijke aansluitingen en het inkopen van de daarvoor benodigde in de regio opgewekte elektriciteit. De volledige verdiensten rond de opwek en levering van regionaal duurzaam opgewekte elektriciteit ten behoeve van de gemeentelijke aansluitingen kan met deze optie in de regio Noord- en Midden Limburg blijven.

Binnen de Regionale Energie Strategie (RES) Noord- en Midden Limburg wordt momenteel eerst een onderzoek uitgevoerd naar de bereidheid tot samenwerking tussen de gemeenten in het kader van de Concept RES en de beschikbaarheid van voldoende grondposities. In afwachting van de uitkomsten van dat onderzoek hebben de deelnemende gemeenten op bestuurlijk niveau besloten om daarom voorlopig niet met strategische optie S01 aan de slag te gaan.

De impact van dat onderzoek en de besluitvorming over de definitieve RES-plannen zullen in praktijk nog behoorlijk wat tijd vergen. Aangezien de lopende overeenkomsten met DVEP en Gazprom eindigen per 31 december 2022 wil ICZ daarom op korte termijn nieuwe Europese aanbestedingen organiseren voor de levering van duurzame elektriciteit en gecompenseerd gas.

De overeenkomsten die voortvloeien uit deze nieuwe Europese aanbestedingen dienen ter overbrugging van de periode totdat er duidelijkheid is over de RES-plannen en de bereidheid om met strategische optie S01 aan de slag te gaan. Voor deze aanbestedingen gelden de volgende uitgangspunten:

- De beoogde ingangsdatum voor de nieuwe overeenkomst is 1 januari 2023 met een looptijd van twee jaar met een optie tot verlenging van de overeenkomst met nog twee jaar.

Daarmee hebben de gemeentes en ICZ voldoende tijd om duidelijkheid te krijgen over de impact van het onderzoek en de RES-plannen en de gevolgen daarvan voor de uitwerking van strategische optie S01.

- Op het gebied van duurzaamheid worden bij deze aanbesteding geen al te hoge eisen gesteld, waarbij wel wordt gepoogd om een beperkte regionale invulling te realiseren in een combinatie van strategische optie S03 en S06.

2. Keuzes en advies

Met inachtneming van de uitgangspunten zoals beschreven in hoofdstuk 1 verdient het de aanbeveling om de Europese aanbestedingen voor de levering van duurzaam opgewekte elektriciteit en aardgas voor de periode 2023-2024 (met twee optiejaren) niet te ingewikkeld te maken. De volgende keuzes dienen gemaakt te worden bij de inrichting van de Europese aanbesteding:

- Elektriciteit en gas apart aanbesteden of als twee percelen danwel één opdracht
Advies: een aparte aanbesteding voor elektriciteit en aardgas
- Facturatie – opnemen van een bonus voor goede prestatie ja of nee
De bonus werkt als een soort van natuurlijke selectie onder de leveranciers, omdat het in praktijk ervoor zorgt dat leveranciers die hun administratie goed op orde hebben, bereid zijn om op voorhand wat lager in te schrijven, omdat ze weten dat ze na een jaar een deel marge terug verdienen. Er is sprake van een tegengestelde prikkel. De beoordeling van de facturatie wordt uitgevoerd aan de hand van het programma van eisen. Bij het opstellen van dit programma van eisen zal een gebalanceerde afweging worden gemaakt tussen de vraag vanuit de gemeentes en de mogelijkheden in de markt.
Advies: opnemen van een bonus voor goed presteren op gebied van facturatie
- Inkoopstrategie: spreiding inkooprisico op basis van rekenkundig gemiddelde groothandelsprijs
Zoals hiervoor beschreven wordt ca. 95% van de uiteindelijke leveringsprijs bepaald door het moment waarop het groothandelsdeel wordt vastgelegd op een termijnmarkt (groothandelsmarkt). Dit kunnen ook meerdere momenten zijn. De verantwoordelijkheid voor het bepalen van het (juiste) moment ligt bij ICZ. Aangezien het niet vooraf duidelijk is wat het juiste moment is om het groothandelsdeel vast te leggen, zal ICZ een risico-inschatting moeten maken en moeten bepalen hoeveel risico zij bereid is om te nemen. Op basis van deze risicobereidheid is een vertaling gemaakt naar een inkoopstrategie om zo optimaal gebruik te kunnen maken van prijsontwikkelingen en prijsrisico's te mitigeren. Om het risico bij het inkopen van elektriciteit en gas op de groothandelsmarkt te spreiden wordt gekozen voor een inkoopstrategie waarbij het groothandelsdeel van de leveringsprijs voor een bepaald kalenderjaar zal worden bepaald op basis van het rekenkundig gemiddelde van voor het betreffende kalenderjaar op alle handelsdagen in de periode 1 februari tot en met 30 november voorafgaand aan het betreffende kalenderjaar.
Het voordeel van deze strategie is dat het inkooprisico wordt gespreid over een langere periode, sentiment rond het inkopen van energie wordt uitgesloten, een marktconforme leveringsprijs tot stand komt en de uitvoering van de strategie inclusief

voortgangsrapportage belegd kan worden bij de energieleverancier. De controle op de uitvoering en de rapportage kan worden belegd bij Wattanders.

Advies: inkoopstrategie volgen op basis van het rekenkundig gewogen gemiddelde van de groothandelsprijzen in een vastgestelde periode voorafgaand aan een bepaald kalenderjaar

- Duurzaamheid: invulling regionaliteit

Uit het strategisch onderzoek is gebleken dat er naast strategische optie S01 nog vijf andere opties zijn, waarmee de gemeenten een gedeeltelijk regionale invulling kunnen geven aan de levering van elektriciteit.

Strategische optie S02: Europese aanbesteding voor de levering van duurzame elektriciteit met inbreng van zelf verworven PPA('s) voor regionale GvO's en elektriciteit

Voor strategische optie S02 geldt dat er eerst duidelijkheid zal moeten zijn over:

- de beschikbaarheid van grondposities in eigendom van de gemeenten
- de bereidheid om deze grondposities langjarig in te zetten ten behoeve van deze optie
- de bereidheid tot langjarige samenwerking tussen de gemeenten.

Daarom is strategische optie S02 voor de komende aanbesteding niet bruikbaar.

Strategische optie S04: Europese aanbesteding voor de levering van duurzame elektriciteit met inspanningsverplichting en groeipad voor de leverancier om te komen tot regionale PPA's

Voor strategische optie S04 geldt dat er eerst duidelijkheid zal moeten zijn over:

- de beschikbaarheid van grondposities in de regio en de bereidheid om een aantal van deze posities langjarig beschikbaar te stellen aan een energieleverancier
- de bereidheid tot langjarige samenwerking tussen de gemeenten.

Daarom is strategische optie S04 voor de komende aanbesteding niet bruikbaar.

Strategische optie S05: Europese aanbesteding voor de levering van duurzame elektriciteit met inbreng van 'buying power' gericht op bijdrage aan regionale energietransitie

Voor strategische optie S05 geldt dat er eerst duidelijkheid zal moeten zijn over:

- de bereidheid tot langjarige samenwerking tussen de gemeenten
- de bereidheid tot langjarige samenwerking met een energieleverancier

Daarom is strategische optie S05 voor de komende aanbesteding niet bruikbaar.

Dat maakt dat alleen strategische optie S03 (inbreng van zelf verworven regionale GvO's) en S06 (Toepassen percelenregeling: deel van het volume inkopen bij lokale coöperaties) interessant zijn om te gebruiken voor de komende aanbesteding. Deze opties zijn bovendien goed te combineren. Een succesvolle implementatie van strategische optie S03 vraagt wel om eigen initiatief van de gemeenten bij het afsluiten van overeenkomsten met lokale projecten voor het inbrengen van eigen regionale GvO's. In de aanbesteding wordt opgenomen dat voor de initiële contractperiode deze flexibiliteit maximaal 20% bedraagt en dat die flexibiliteit voor de optiejaren verder op te hogen is.

Het toepassen van strategische optie S06 is per gemeente beperkt tot 20% van de opdracht met een maximale waarde van €80.000 (over de gehele contractperiode van vier jaar). Iedere

gemeente kan daarbij zelf bepalen of ze hier gebruik van willen maken en met welke regionale coöperatie een overeenkomst wordt afgesloten.

Advies: regionale invulling wordt gevonden in een combinatie tussen het toepassen van de percelenregeling en de mogelijkheid tot het voor 20% inbrengen van eigen GvO's door de gemeenten in de overeenkomst met de leverancier. Invulling percelenregeling is per gemeente te bepalen.

- Duurzaamheid: keuze voor Nederlandse of Europese GvO's
De keuze voor de bron en het land van herkomst van de GvO's bepaalt de hoogte van de opslag voor vergroening voor het resterende deel van de te leveren duurzame elektriciteit. Gelet op duurzame ambities van de gemeenten, de milieucriteria voor de inkoop van elektriciteit van PIANOo en de suggesties van WISE Nederland ligt een keuze voor GvO's afkomstig van Nederlandse Wind- en/of zonprojecten voor de hand. Momenteel zijn de meerkosten voor Nederlandse GvO's relatief beperkt, dus ook vanuit dat oogpunt interessant om voor te kiezen.

Advies : inkopen van GvO's afkomstig van Nederlandse Wind- en/of zonprojecten voor het resterende volume

- Duurzaamheid: keuze voor GGC of VER Gold Standard
Voor gas geldt dat de beschikbaarheid van groen gas uit Nederland al heel beperkt is, waardoor aanvullende eisen op het gebied van regionaliteit zullen leiden tot geen inschrijvingen.
De meerkosten voor Nederlandse GGC's zijn door de beperkte beschikbaarheid momenteel behoorlijk hoog (10- 14 cent per m³ extra), dat het niet interessant is om daarvoor te kiezen. Het is voor alle leveranciers mogelijk om VER's aan te bieden die afkomstig zijn van projecten met een zogenaamde Gold Standard. Dit zegt naast het duurzame karakter van een project ook iets over de sociale, maatschappelijke en economische impact van een project. Het type project wordt overgelaten aan de inschrijvers, zodat er een opslag voor vergroening van het gas wordt betaald die zo laag mogelijk is. In het algemeen kunnen de gemeentes zich beter richten op het verlagen van het gasverbruik dan op het compenseren van de CO₂-uitstoot.

Advies: VER's Gold Standard opnemen in de opdracht voor de leverancier

BIJLAGE - Achtergrond inkoop duurzame energie

Wat is duurzame elektriciteit en duurzaam gas?

Er is een systeem gecreëerd waarbij producenten van duurzaam opgewekte energie per geproduceerde hoeveelheid een virtueel certificaat genereren. Dit certificaat kan door o.a. ICZ – al dan niet via een energieleverancier - worden gekocht om haar energieverbruik te ‘vergroenen’. Dit virtuele certificaat is het enige bewijs dat de elektriciteit of het gas op een duurzame manier is opgewekt. De wijze waarop dit systeem is ingericht, verschilt per product en per lidstaat van de Europese Unie. In Nederland wordt het virtuele certificaat bij elektriciteit een ‘Garantie van Oorsprong (GvO)’ en bij gas een ‘Groengascertificaat (GGC) genoemd. Het toezicht op het systeem waarin deze virtuele certificaten worden aangemaakt, verhandeld en afgeboekt ligt in Nederland bij CertiQ (100% dochter van Tennet) en Vertogas (100% dochter van N.V. Nederlandse Gasunie). Bij elektriciteit worden virtuele certificaten verhandeld in eenheden van 1.000 kWh (1 GvO = 1.000 kWh duurzaam opgewekte elektriciteit).

Omdat ICZ duurzaam opgewekte elektriciteit en vergroend gas wil inkopen, koopt zij dus feitelijk altijd twee producten in: elektriciteit en gas en daarnaast een virtueel certificaat (GvO en GGC). In combinatie worden de producten ‘groene stroom’ en ‘groen gas’ genoemd.

Aangezien de markt voor GGC’s op dit moment nog zeer klein is, bestaat er bij gas een alternatief. Daarbij wordt de CO₂-uitstoot bepaald, die gepaard gaat met de verbranding van het ingekochte gas. Deze CO₂-uitstoot wordt vervolgens gecompenseerd met zogenaamde emissiereductiecertificaten (VER’s). Ook dit type certificaten kan worden ingekocht bij een energieleverancier of als los product op de markt (via een handelaar of broker). In combinatie met gas wordt dit ‘klimaat gecompenseerd gas’ genoemd. Een ander alternatief zijn de zogenaamde REDD+-certificaten. REDD+ is een afkorting voor the Reduction of Emissions from Deforestation and forest Degradation, oftewel het verminderen van uitstootgassen door ontbossing of bosverarming.

Volgens de Criteria Duurzaam Inkopen van elektriciteit en gas van PIANOo heeft een aanbestedende dienst bij het inkopen van virtuele certificaten twee mogelijkheden: inkopen via een energieleverancier in combinatie met het product elektriciteit of gas of de producten apart inkopen. Het los inkopen van certificaten kan in praktijk meer flexibiliteit geven bij de keuze voor het type, locatie en leeftijd van het project waar de virtuele certificaten van afkomstig zijn. Het eindresultaat is in beide gevallen hetzelfde: afname van duurzaam opgewekte elektriciteit of gas zonder een fysieke koppeling tussen productie en afname.

Prijsopbouw levering elektriciteit en gas

De prijs die wordt betaald voor de levering van duurzaam opgewekte elektriciteit en vergroend gas bestaat uit:

- Opslag leverancier (± 5% van de leveringsprijs)
- Groothandelsdeel (commodity) (95% van de leveringsprijs)

Hierboven op komen nog de kosten voor de GVO’s en GGC’s. Deze kosten zijn afhankelijk van de door ICZ gemaakte keuzes.

De kosten voor de regionale netbeheerder (beheer en onderhoud van aansluiting, netwerk en meters) en de belastingen zijn niet te beïnvloeden via een aanbesteding.

Opslag leverancier

De opslag, de kosten voor de leverancier, betreffen een inschatting van de kosten die de leverancier gaat maken bij het uitvoeren van de basisdienstverlening behorende bij zijn kernactiviteiten (administratie en handel) en is opgebouwd uit de volgende onderdelen:

- Opslag voor afdekken volumerisico
- Opslag voor afdekken profielrisico
- Opslag voor afdekken onbalansrisico
- Opslag voor afdekken geldigheidsrisico
- Opslag voor faciliteren van het bestellen van volume op de groothandelsmarkt
- Opslag voor switchen en muteren
- Opslag voor factureren en incasseren
- Opslag voor beantwoorden van vragen en relatiebeheer

De optelsom van bovenstaande onderdelen wordt opgehoogd met een marge. Dit betreft een commerciële inschatting door de leverancier op basis van de te verwachten concurrentie en de mate waarin ICZ een gewenste aanvulling vormt in het klantenportfolio van leverancier. De marge van een leverancier is in de regel slechts een klein onderdeel van de totale opslag van de leverancier (en daarmee een nog veel kleiner onderdeel van de totale leveringsprijs).

Groothandelsdeel - commodity

De Commodity, ofwel de kosten voor het groothandelsgedeelte, wordt bepaald door het moment waarop het groothandelsdeel wordt vastgelegd op een termijnmarkt (groothandelsmarkt). Dit kunnen ook meerdere momenten zijn. De verantwoordelijkheid voor het bepalen van het (juiste) moment ligt bij ICZ. Aangezien het niet vooraf duidelijk is wat het juiste moment is om het groothandelsdeel vast te leggen, zal ICZ een risico-inschatting moeten maken en moeten bepalen hoeveel risico zij bereid is om te nemen. Op basis van deze risicobereidheid is een vertaling gemaakt naar een inkoopstrategie om zo optimaal gebruik te kunnen maken van prijsontwikkelingen en prijsrisico's te mitigeren. In totaal betreft het groothandelsgedeelte meer dan 95% van de leveringsprijs.

Opslag GVO's

De kosten van de GVO's worden bepaald door de keuzes die ICZ maakt uit de volgende onderdelen:

- De bron
Keuze voor GvO's behorende bij elektriciteit die is opgewekt door windmolens, zon op daken of zonnevelden, biomassa-installaties, waterkrachtinstallaties en/ of geothermie.
- De locatie van het duurzame project
Keuze tussen duurzame projecten in Europese landen of in Nederland. Binnen Nederland kan daarnaast gekozen worden voor duurzame projecten in de provincie of in de regio/ gemeente. Daarbij geldt hoe 'lokaler' de herkomst van het virtuele certificaat des te beperkter het aanbod en des te hoger de prijs.
- De herleidbaarheid van de GvO
Keuze tussen één specifiek project voor de gehele contractperiode of per jaar en/of een willekeurige selectie van projecten.
- De leeftijd van het duurzame project – mate van additionaliteit
Keuze tussen GvO's die afkomstig zijn van reeds bestaande projecten of GvO's die afkomstig zijn van projecten die nog gebouwd gaan worden op het moment van contract afsluiting. Bij GvO's die afkomstig zijn van projecten die nog gebouwd gaan worden wordt gesproken over 'additionaliteit'. Er is in de markt geen eenduidige definitie van 'additionaliteit'. ICZ zal vooralsnog zelf moeten bepalen of en op welke manier het begrip additionaliteit gedefinieerd wordt. Deze definitie zal bepalen hoeveel aanbod er beschikbaar is en wat de kostprijs van de GvO's zal worden.

Bij keuze voor Europese GvO's van bestaande projecten is er veelal sprake van een 'kopersmarkt'. Er is meer aanbod dan vraag naar deze virtuele certificaten. De prijs is lager dan voor Nederlandse certificaten, maar door de toenemende vraag in heel Europa is de prijs hiervan het afgelopen jaar relatief gezien behoorlijk gestegen. Alle potentiële Inschrijvers op de aanbesteding van ICZ hebben de beschikking over dit soort GvO's.

Bij keuze voor Nederlandse, regionale of additionele GVO's is er sprake van een 'verkopersmarkt'. Er is minder aanbod dan vraag. Een beperkt aantal potentiële Inschrijvers op de aanbesteding van ICZ heeft de beschikking over dit soort GvO's uit eigen projecten. De overige partijen zullen de GvO's moeten inkopen op de handelsmarkt en zijn afhankelijk van het aanbod. Dit geldt ook voor ICZ, indien ze dit soort GvO's los wil inkopen.

In onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van de verschillende types GvO en een indicatie van de kosten per GvO in de vrije handelsmarkt voor de in- en verkoop van losse GvO's. Het betreft hier GvO's die afkomstig zijn van bestaande projecten. In de vrije handelsmarkt bestaat nauwelijks prijsverschil voor additionele projecten.

Type GvO/ land herkomst	Europees in € per GvO*	Nederland in € per GvO*
Waterkracht	0,30	n.v.t.
Wind	0,45	1,85
Biomassa	0,80	0,90
Biomassa NTA 8080	nb	1,25
Zon	0,40	1,80

*NB: prijspeil juni 2021

Opslag GGC's – VER

Bij gas van groengascertificaten (GGC) is er nog nauwelijks onderscheid in bron, locatie, herleidbaarheid of leeftijd van het virtuele certificaat. Het totale aanbod in Nederland is nog zeer gering, waardoor de kostprijs hoog is. De meerprijs ligt momenteel tussen 10 en 14 cent per m³ en er zijn maar weinig leveranciers die het kunnen aanbieden.

Als alternatief kan gekozen worden voor emissiereductiecertificaten (VER's). De kostprijs van een dergelijk virtueel certificaat wordt dan bepaald door het aanbod van en de vraag naar certificaten van het gekozen project. Een kleinschalig project zal in de regel duurder zijn dan een grootschalig project. Indien wordt gekozen voor een VER Gold Standard dan ligt de meerprijs rond 0,5 cent per m³ op een gemiddelde kale leveringsprijs van 21 cent per m³.

Beschrijving aanbodzijde energiemarkt

Elektriciteit en aardgas zijn twee verschillende producten met een eigen marktwerking, marktpartijen en prijsontwikkeling. Daardoor zijn de softwaresystemen van leveranciers voor beide producten los ingericht en wordt de opslag van een leverancier (en marge) apart

bepaald. Deze producten hebben intern bij een energieleverancier niets met elkaar te maken.

De volgende leveranciers komen in aanmerking als potentiële Inschrijver op een Europese aanbesteding voor de levering van duurzame elektriciteit en/of gas:

- Voor elektriciteit:
Eneco, ENGIE, DVEP Energie, Greenchoice, Vattenfall, PZEM, TOTAL Gas & Power
- Voor gas:
Eneco, ENGIE, DVEP Energie, Gazprom Energy, Greenchoice, Vattenfall, TOTAL Gas & Power

Indien ICZ ervoor kiest om de GvO's en VER's via de leverancier in te kopen dan dient rekening gehouden te worden met het volgende:

- Alle potentiële Inschrijvers kunnen beschikken over GvO's afkomstig van Europese wind-, biomassa-, waterkracht- of zonprojecten
- Alle potentiële Inschrijvers kunnen beschikken over VER's met een Gold Standard
- Alle potentiële Inschrijvers kunnen beschikken over GvO's afkomstig van Nederlandse biomassaprojecten met NTA8080 certificering
- Eneco, Greenchoice en Vattenfall kunnen via hun projectontwikkelingstak beschikken over GvO's afkomstig van duurzame productiecapaciteit in Nederland
- Greenchoice levert alleen maar elektriciteit met Nederlandse GvO's
- DVEP Energie en ENGIE beschikken (nog) niet of nauwelijks over GvO's afkomstig van eigen duurzame productiecapaciteit in Nederland. Zij zullen hiervoor een overeenkomst moeten sluiten met een externe marktpartij.