



Gemeentelijk Energiebedrijf

Rapportage over
het ondernemingsplan

Auteur: P. la Roi, Stipwerk Advies
Datum: 14 augustus 2020

Inhoudsopgave

Samenvatting.....	3
1 Inleiding	4
1.1 Achtergrond	4
1.2 Vraagstelling en bronnen.....	4
1.3 Leeswijzer	5
2 Referenties en ontwikkelingen.....	6
2.1 Gemeente Twenterand.....	6
2.2 Coöperatie Agem.....	6
2.3 Gemeente Harderwijk.....	7
2.4 Stichting MOED	7
2.5 RES Twente.....	7
2.6 RES West Overijssel	8
2.7 Grondexploitatie gemeente Dalfsen	8
3 Bedrijfsmatige aspecten	9
3.1 Organisatie	9
3.2 Juridische structuur	10
3.3 Rol gemeente Dalfsen	11
3.4 Kansrijke samenwerkingsvormen.....	12
3.5 Rol voor Duurzame Dorpen.....	13
3.6 Samenwerking omliggende gemeenten	15
3.7 Randvoorwaarden	16
4 Juridische en fiscale aspecten.....	17
4.1 Fiscale wet- en regelgeving.....	17
4.2 Energiemarkt en overheid	18
5 Financieel	19
5.1 Financiële implicaties	19
5.2 Inkomsten uit opwekking duurzame energie	20
5.3 Verdienmodel t.b.v. duurzame projecten.....	21
5.4 Profijt voor inwoners	22
6 Energiebronnen	23
6.1 Opgave tot 2030	23
6.2 Meest aantrekkelijke energiebronnen voor energiebedrijf	24
6.3 Aansluiting bij Energiemix	24
7 Realisatie van beleid	26
7.1 Versnelling van de Energietransitie	26
7.2 Toekomstvisie en groeirichtingen	26
8 Conclusies en aanbevelingen.....	28
9 Vervolgstappen energiebedrijf Dalfsen	30
9.1 Quickscans geschikte locaties en projecten.....	30
9.2 Bepalen (ruimtelijke) kaders	30
9.3 Bepalen concreet project.....	30
9.4 Oprichting energiebedrijf (B.V.)	30
9.5 Ontwikkelen energieopwekkingsproject	30
9.6 Participatie en communicatie.....	30

Samenvatting

Het onderzoek naar de mogelijkheden voor een energiebedrijf is gestart na een motie van de raad in 2018. In 2019 is een verkennend onderzoek opgeleverd en heeft de raad besloten een ondernemingsplan op te laten stellen voor een eigen energiebedrijf en een aantal onderwerpen daarvoor uit te werken. Deze rapportage is opgesteld voor verdere besluitvorming over een energiebedrijf in Dalfsen.

Een op te richten energiebedrijf kan 'alleen' of 'samen': een energiebedrijf rechtstreeks in eigendom bij de gemeente of via een samenwerkingsverband van meerdere gemeenten, energiecoöperaties en of andere organisaties. Voorgesteld wordt om een energiebedrijf in de vorm van een B.V. 'alleen' op te richten met flexibiliteit om de optie voor een toekomstige ontwikkeling naar 'samen' open te houden. Het oprichten van een energiebedrijf doet de gemeente op basis van de rol van eigenaar en ontwikkelaar. Het energiebedrijf zal eerst gericht zijn op de realisatie van een (grootschalig) zon- en of windproject op een of meer geschikte locaties. Eigen grondposities zijn daarbij gunstig voor een snelle planontwikkeling. Een project geeft een concrete 'case' waarop een businesscase voor het energiebedrijf kan worden uitgewerkt. De businesscase is vervolgens een basis voor een verder ontwikkeltraject binnen actuele beleidskaders voor (grootschalige) energieopwekking in de gemeente. Een eenduidige opbrengstberekening van een project (en het energiebedrijf) is op dit moment nog niet te maken. Er spelen verschillende variabelen een rol. Beschikbare onderzoeken geven wel indicaties voor investeringen en opbrengsten.

Er zijn bij andere gemeenten voorbeelden van (operationele) energiebedrijven beschikbaar. Deze 'best practices' met de beschikbare informatie is geraadpleegd en geeft een goed inzicht voor het definitief opstarten van een eigen energiebedrijf, waarbij aanvullend op de eigen specifieke situatie nog specialistisch advies nodig is. Het energiebedrijf heeft te maken met verschillende wet- en regelgeving. Dit is dermate uitgebreid en specifiek dat ons geadviseerd is aanvullend (specialistisch) onderzoek te (laten) doen voor de oprichting van het energiebedrijf in Dalfsen en daarmee risico's te beperken.

Een van de onderwerpen bij het raadsbesluit in 2019 ging over kansrijke samenwerking met Duurzame Dorpen. Deze hebben de behoefte aan een energiebedrijf met faciliterende en dienstverlenende activiteiten (belangrijker dan opbrengsten uit energieprojecten) en een rol voor dorpsversterkende thema's. De relaties en rollen tussen gemeente - energiebedrijf - Duurzame Dorpen wordt uitgewerkt en in een vervolgoverleg opgepakt. Duurzame Dorpen willen betrokken blijven bij de verdere ontwikkeling.

De opgave voor het ontwikkelen van duurzaam opgewekte energie tot 2030 in de gemeente bedraagt 163 GWh, waarvan 100 GWh zon en wind voor de RES West Overijssel. Van de 100 GWh is al een deel gerealiseerd of in de pijplijn. Wanneer het energiebedrijf een zonne- en of windpark realiseert, sluit dat goed aan bij de vastgestelde energiemix. Er kan een rol liggen voor het energiebedrijf voor 'zon op dak' in samenwerking met Duurzame Dorpen.

Een verdienmodel van het energiebedrijf heeft een aantal mogelijke elementen. Een ervan is een duurzaamheidsfonds, zoals elders is vormgegeven. Verdere verduurzaming van gemeentelijke gebouwen en ondersteuning van energiecoöperaties is een optie. Inwoners kunnen profiteren van de opbrengsten (rendement) van een energieopwekkingsproject door financieel te participeren in de investering van het project. Inwoners (direct omwonenden en grondeigenaren) kunnen profijt hebben op basis van vergoedingen door het energiebedrijf. Indirect kunnen inwoners profiteren wanneer een fonds wordt ingesteld voor projecten in het eigen dorp en de eigen buurt.

Voordat er sprake is van een verdienmodel vraagt de oprichting van een energiebedrijf en de ontwikkeling van een plan voorfinanciering door de gemeente. Dit kan later in rekening worden gebracht bij het energiebedrijf.

De geadviseerde vervolgstappen zijn:

- Quickscans potentieel geschikte locaties / projecten.
- Bepalen (ruimtelijke) kaders en andere randvoorwaarden grootschalige energieopwekking.
- Bepalen concreet project voor zon en of wind met uitwerking van specifieke business case(s).
- Oprichting energiebedrijf en aanvullend (specifiek) advies.
- Ontwikkelen energieopwekkingsproject(en).
- Participatie en communicatie gedurende voorgaande vervolgstappen.

1 Inleiding

1.1 Achtergrond

In juni 2018 is door de raad een motie aangenomen waarin het college werd verzocht een onderzoek te verrichten naar de mogelijkheden voor een energiebedrijf Dalfsen. In september 2019 heeft de raad besloten een ondernemingsplan op te laten stellen voor een energiebedrijf Dalfsen, omdat een energiebedrijf een waardevolle aanvulling kan zijn op het bestaande duurzaamheidsbeleid en de lokale energietransitie kan versnellen. Belangrijkste overwegingen hierbij waren:

- Het voeren van de regie op de Energiemix en de realisatie van de Energietransitie;
- Het genereren van eigen inkomsten om in te zetten voor de lokale gemeenschap en ambities voor duurzaamheid;
- Het creëren van de mogelijkheid tot samenwerking met de lokale gemeenschap en energie initiatieven.

In plaats van het gevraagde ondernemingsplan met het oprichten van een energiebedrijf adviseren wij een aanpak om stap voor stap te komen tot een energiebedrijf met daaraan gekoppelde projecten. De voorgestelde stappen, waarvan quickscans de eerste is, staan aan het einde beschreven. Ten behoeve van het raadsvoorstel en de besluitvorming over de vervolgstappen van het energiebedrijf is deze rapportage opgesteld. Voor het opstellen van een ondernemingsplan met een businesscase ontbreekt in dit stadium nog de 'case'. In deze rapportage wordt aan de hand van een uitgevoerde analyse een aantal aspecten beschreven die hebben geleid tot een aantal conclusies en een voorgestelde aanpak voor het vervolg op korte termijn.

1.2 Vraagstelling en bronnen

In het verkennende onderzoek 2019 is geadviseerd de volgende onderdelen minimaal uit te werken:

- Welke van de geschetste rollen past het beste bij de gemeente Dalfsen?
- Afweging welke energiebronnen, energieopslagvormen en ontwikkellocaties het meest kansrijk zijn.
- Welke organisatievorm is passend? Intern of extern? Inclusief inschatting personeel en bedrijfskosten.
- Afstemmen welke vorm van samenwerking met ondernemers en de Duurzame Dorpen het meest kansrijk is. Is een regionaal energiebedrijf vanuit de RES een beter idee?
- Een inschatting van de groeirichtingen en toekomstvisie.
- Aandacht voor specifieke financiële en juridische risico's in relatie tot de energiemarkt en overheid.

Als onderbouwing en toelichting op het raadsvoorstel over het ondernemingsplan wordt in deze rapportage ingegaan op onderwerpen die in het eerdere verkennend onderzoek zijn genoemd. Deze zijn aangevuld op basis van informatie van vergelijkbare ontwikkelingen en initiatieven bij andere gemeenten. Voor dit plan is gebruik gemaakt van onderzoeken die reeds beschikbaar waren of beschikbaar zijn gesteld via overleg met de provincie Overijssel:

- Provincie Overijssel/RES Twente, onderzoeken¹ inzake governance en risicobeheersing van zonen windparken.
- Gemeente Twenterand, besluitvorming Zonnepark Oosterweilanden²
- Gemeente Olst-Wijhe, onderzoek over een gemeentelijk energiebedrijf³

Uit deze onderzoeken komt naar voren dat bij het realiseren van een zonneveld of windpark vele differentiaties mogelijk zijn. De governance, interne beheersing, grondgebruik, financiering, opgewekt vermogen en rechtsvorm hebben invloed op de businesscase en met deze aspecten lijkt het een complexe materie. Uit deze onderzoeken blijkt dat er generiek conclusies te trekken zijn. De informatie uit bestaande onderzoeken is gebruikt om richting te bepalen voor het vervolg op een lokaal energiebedrijf.

Uitgangspunten voor de uitwerking van deze rapportage zijn:

- Conclusies uit het verkennend onderzoek energiebedrijf Dalfsen (augustus 2019) en de opinie van de raadscommissie in september 2019;
- Het ondernemingsplan richt zich op een gemeentelijk energiebedrijf in de gemeente Dalfsen;

¹ Zon- en windparken, Governance en fiscale risicobeheersing (januari 2020). RES Twente/ provincie Overijssel

² Raadsvoorstel Exploitatievorm Zonnepark Oosterweilanden (mei 2018), gemeente Twenterand (RIS).

³ Onderzoek 'Wat kan de gemeente doen om de opwek van grootschalige duurzame energie te versnellen' (januari 2020), gemeente Olst-Wijhe

Rapportage over het ondernemingsplan

Gemeentelijk energiebedrijf Dalfsen

- Uitwerking van ruimtelijke invulling van de energieopwekking en een ruimtelijke studie is geen onderdeel van de rapportage. De energiemix is betrokken in de rapportage: het “wat” en niet het “waar”. Een invulling van de energiemix geeft impliciet richting aan de ruimtelijke consequenties.

Bij de uitwerking zijn de onderwerpen aan de hand van een aantal vragen op detailniveau uitgewerkt.

Bij deze detaillering zijn eveneens de conclusies en het advies uit het verkennend onderzoek

Energiebedrijf Dalfsen (augustus 2019) betrokken om continuïteit en consistentie op voorgaande

onderzoek(en) te waarborgen. Bij het opstellen van de rapportage zijn de volgende aspecten uitgewerkt

om te komen tot een integraal advies:

- Bedrijfstechnisch:
- Juridisch
- Financieel
- Energiebronnen
- Realisatie van beleid

1.3 Leeswijzer

De opbouw van dit plan van aanpak is als volgt:

- Hoofdstuk 2: beschrijft referenties en eventueel daaraan gerelateerde onderzoeken (bronnen);
- Hoofdstuk 3 tot en met 7 bevatten de uitwerking van de aspecten van het ondernemingsplan;
- Hoofdstuk 8: gaat in op de conclusies en aanbevelingen op basis van voorgaande uitwerking;
- Hoofdstuk 9: beschrijft mogelijke vervolgstappen voor de verdere start van een energiebedrijf.

2 Referenties en ontwikkelingen

Uit het verkennend onderzoek energiebedrijf Dalfsen (augustus 2019) komen een aantal voorbeelden van energiebedrijven naar voren. Inmiddels zijn er ook nieuwe voorbeelden waarbij een gemeente een energiebedrijf heeft opgericht of plannen daarvoor heeft.

Bij de uitwerking van het ondernemingsplan is contact gezocht met een aantal van de organisaties bij deze voorbeelden, waarvan de opzet en aanpak aansluit bij de overwegingen van de raad van 2019, zoals deze in de opiniërende commissie naar voren zijn gebracht. Organisaties die benaderd zijn en/of waar informatie van is opgezocht:

- Agem, coöperatie van aantal gemeenten en energiecoöperaties uit de Achterhoek;
- Gemeente Twenterand (zon; ontwikkelaar en eigenaar);
- Gemeente Harderwijk (wind; ontwikkelfase).
- Stichting MOED (ontwikkelmaatschappij) en de gemeente Tilburg;

De beschikbare informatie bevat adviezen van adviesbureau's op verschillende aspecten welke bij de uitwerking van dit onderzoek zijn gebruikt.

2.1 Gemeente Twenterand

De gemeente Twenterand heeft in Vriezenveen op eigen grond een zonnepark van 15,8 hectare gerealiseerd en daarvoor een gemeentelijk energiebedrijf in een afzonderlijk B.V. opgericht. De grond is eigendom van de gemeente en wordt verpacht aan het energiebedrijf. De vergunning is verleend en de SDE-subsidie is in 2017 toegekend aan de B.V. Het geld is geleend door de gemeente bij de BNG en de gemeente heeft een marktconforme lening verstrekt aan het energiebedrijf. Jaarlijkse wordt door het energiebedrijf vanuit de winst bijgedragen aan een duurzaamheidsfonds. Op basis van een sobere businesscase was deze bijdrage berekend op circa €150.000 per jaar. De gemeenteraad heeft in mei 2018 voor deze opzet gekozen⁴. Belangrijkste argumenten in het raadsbesluit hadden betrekking op het (hoogste) maatschappelijke en financiële rendement en de bijdrage die dit via een duurzaamheidsfonds geeft aan de gemeentelijke doelstelling om in 2050 energieneutraal te zijn.

Gemeente Twenterand heeft voor het oprichten van het energiebedrijf voor het zonnepark een uitgebreid onderzoek verricht naar o.a. de governance en risicobeheersing. Uit de onderzoeken die via het openbare raadsinformatiesysteem (RIS) beschikbaar zijn, blijkt dat er geen belemmeringen of onbeheersbare risico's aanwezig zijn voor een gemeentelijk energiebedrijf door middel van een afzonderlijke B.V. Het beheer en onderhoud voor een zonnepark of windturbine is relatief eenvoudig en overzichtelijk. De gemeente is de enige aandeelhouder. Realisatie, beheer en onderhoud worden buiten de gemeentelijke organisatie georganiseerd. Inzet van personeel van de gemeente wordt op basis van integrale kosten doorbelast aan de B.V. De B.V. betaalt jaarlijks de kosten van pacht en OZB aan de gemeente. De lening loopt via de gemeente op basis van marktconforme tarieven, wat voor de gemeente resulteert in extra rente-inkomsten.

Kanttekening is dat in deze situatie de omstandigheden gunstig waren. Anno 2020 is dit minder het geval doordat bijvoorbeeld de subsidie SDE flink is gedaald.

Dit voorbeeld is een interessante opzet voor een energiebedrijf om relatief snel tot realisatie te komen.

2.2 Coöperatie Agem

De Achterhoekse Groene Energiemaatschappij (Agem) startte in 2013 met de acht gemeenten als leden om samen te werken voor de energietransitie. Inmiddels zijn 15 lokale energiecoöperaties eveneens aangesloten als lid. Agem is een zelfstandige organisatie en heeft de activiteiten gebundeld op een drie gebieden:

- Besparen: gericht op bewoners en bevat o.a. activiteiten m.b.t. verduurzaming en energieloketten;
- Opwekking (zon/wind): ondersteuning en ontwikkeling voor lokale energiecoöperaties (leden);
- Levering: het leveren van duurzaam opgewekte energie, waaronder de levering aan de gemeenten.

De deelnemende gemeenten hebben bij de start € 3,- per inwoner beschikbaar gesteld als startkapitaal bij de oprichting van Agem. Dit startkapitaal is nog van de gemeenten. Voor de dienstverlening zoals het energieloket wordt jaarlijks door de deelnemende gemeenten een bedrag aan Agem betaald. De combinatie van activiteiten -vooral de levering van energie- is vrij uniek in de opzet die door de jaren is ontstaan. Projecten zijn bijvoorbeeld: een zonnepark en zonnedaken bij bedrijven. Het eerste jaar was vooral gericht op begeleiding van postcoderoos-projecten, waar het de laatste jaren vooral op coöperatieve zon/windprojecten is gericht. Er wordt samengewerkt met commerciële ontwikkelaars waarbij minimaal 50% lokaal via coöperaties (bestaand of nieuw op te richten) in eigendom komt.

⁴ Raadsvoorstel Exploitatievorm Zonnepark Oosterweilanden (mei 2018), gemeente Twenterand.

Rapportage over het ondernemingsplan

Gemeentelijk energiebedrijf Dalfsen

Speerpunt van activiteiten vormen de eerste twee punten. De energieopwekking betreft coöperatieve projectontwikkeling met het uitgangspunt van 50% lokaal eigendom, overeenkomstig een van de uitgangspunten in het klimaatakkoord. De ondersteuning is gericht op bestaande of nog op te richten energiecoöperaties. Agem fungeert als een spin in het web en netwerkorganisatie tussen de verschillende partijen. Bij Agem heeft 30 personen in dienst. Er is een kostendekkende exploitatie en sinds 3 jaar functioneert Agem break-even.

De opzet van Agem is een mooi voorbeeld voor een energiebedrijf waarbij de samenwerking met energiecoöperaties en andere gemeenten in de regio voor de energietransitie vorm is gegeven.

2.3 Gemeente Harderwijk

De gemeente Harderwijk werkt samen met het waterschap Vallei & Veluwe aan het plaatsen van drie windmolens op een bedrijventerrein. Harderwijk zet in op alle vormen van duurzame energie. Waterschap Vallei & Veluwe heeft de ambitie om in 2030 minimaal 30% van de energievraag te produceren uit de duurzame energiebronnen.

Op een bedrijventerrein in Harderwijk wordt door de gemeente en het waterschap een windpark ontwikkeld met twee windmolens van de gemeente (op eigen grond) en een windmolen van het waterschap (eigen grond). Inmiddels is een Milieueffectrapportage opgesteld en loopt het traject voor vergunning/bestemmingsplan. Met de provincie is de samenwerking gezocht voor het afdekken van risico's. Met het waterschap wordt de exploitatie van de drie windmolens samen nog verder uitgewerkt. Inwoners kunnen financieel deelnemen aan de ontwikkeling van windenergie. De gemeente vindt het van belang dat de inwoners van Harderwijk kunnen delen in de winst. Kern is dat deelnemers delen in de opbrengst van de verkoop van de stroom. De gemeente wil naar aanleiding van inbreng van inwoners en bedrijven een duurzaamheidsfonds instellen dat ten goede komt aan duurzaamheidsprojecten in de gemeente. De gemeente zoekt eveneens de samenwerking met de lokale energiecoöperatie.

Dit voorbeeld van windenergie past net als bij Twenterand (zon) bij een lokaal energiebedrijf van de gemeente.

2.4 Stichting MOED

Stichting MOED staat voor de Midden-Brabantse Ontwikkelingsmaatschappij voor Energie en Duurzaamheid. Dat is een publiek/private onderneming, die samen met ondernemers, onderwijs en overheid invulling geeft aan energiebesparing, collectieve duurzame energieopwekking en circulaire economie in Midden Brabant.

MOED stelt zich tot doel om ideeën en initiatieven op de genoemde werkterreinen zodanig te faciliteren dat er op basis van interessante business cases concrete projecten ontstaan die bijdragen aan energiebesparing en grootschalige duurzame energievoorziening en -afname in de regio. MOED heeft daarin twee rollen: ondersteuner van ontwikkeling collectieve duurzame energieprojecten en kennismakelaar. Stichting MOED regelt alle voorbereidingen van een project (bijv. zon, wind) en draagt daarna de exploitatie over aan een lokale coöperatie of ondernemer. De stichting ontvangt een handling fee op financial close.

Dit voorbeeld heeft overeenkomsten met de werkwijze van Agem.

2.5 RES Twente

De provincie Overijssel heeft met de RES Twente onderzoeken laten uitvoeren en in januari 2020 een rapport uitgebracht waarmee gemeenten in Twente instaat zijn om de belangrijkste aandachtspunten bij het uitwerken van een businesscase voor projecten voor de opwekking van wind- en zonnenergie te beoordelen. Dit onderzoek is uitgevoerd door adviesbureau BDO en de uitkomsten⁵ zijn via het overleg m.b.t. de RES West Overijssel door de provincie Overijssel beschikbaar gesteld aan de gemeente Dalfsen.

In de rapportage is in kaart gebracht welke mogelijkheden er zijn voor opwekken van duurzaam elektriciteit (zon/wind) met daarbij oplossingsrichtingen. Daarbij zijn ook de financiële en fiscale aspecten van de meest voorkomende businesscases onderzocht. De informatie uit dit onderzoek is onder andere gebruik in de hoofdstukken 4 en 5.

⁵ Zon- en windparken, Governance en fiscale risicobeheersing (januari 2020). RES Twente/ provincie Overijssel (BDO)

2.6 RES West Overijssel

De gemeente Dalfsen is actief voor de RES West Overijssel. Een regionaal energiebedrijf is in de concept RES als aantrekkelijke mogelijkheid benoemd om de doelen te realiseren. Belangstellende gemeenten hebben een werkgroep gevormd waarbinnen is afgesproken voorlopig kennis over een energiebedrijf te delen en lokale plannen de ruimte te geven. Dalfsen neemt deel aan deze werkgroep. De uitwerking van de concept RES en RES 1.0 verloopt parallel aan de uitwerking van het ondernemingsplan. De uitwerking voor een energiebedrijf is niet afhankelijk gesteld van de uitkomsten van de RES. Hiervoor is gekozen om in lijn van de voorgenomen besluitvorming door de raad op het gebied van duurzaamheid en de energietransitie relatief snel te kunnen besluiten over gewenste vervolgstappen door de gemeente Dalfsen en op korte termijn een vervolg aan het plan te geven. De uitwerking van de gemeente ten behoeve van de RES West Overijssel kan daarbij een vertrekpunt zijn voor de ambities voor het energiebedrijf Dalfsen.

Andere gemeenten binnen de RES West Overijssel werken eveneens plannen uit ten aanzien van de energietransitie. Tijdens de afstemming daarover in de afgelopen maanden met omliggende gemeenten zijn dwarsverbanden gesignaleerd met de plannen en ideeën van de gemeente Dalfsen. Samenwerking in de regio sluiten wij niet uit, want het kan bijdragen aan de realisatie van een of meer gemeentelijke doelen. Vanwege onze ambities hebben wij echter besloten niet te wachten op de afronding van de RES 1.0 en/of gezamenlijke plannen in de regio. Op basis van onze visie, aanpak en plannen kan op een concrete manier en met een concreet project gezocht worden of samenwerking voor een energiebedrijf op dit moment of in de toekomst van meerwaarde is. In de vervolgstappen zal echter wel voldoende flexibiliteit ingebouwd moeten worden voor eventuele samenwerkingsverbanden.

2.7 Grondexploitatie gemeente Dalfsen

De gemeente Dalfsen kent een specifieke activiteit binnen de gemeentelijke organisatie in het geval van de grondexploitatie. Het onderdeel is niet in een afzonderlijke juridische entiteit zoals bijvoorbeeld een B.V. ondergebracht. Er is wel een duidelijke scheiding van de kosten en ureninzet als het gaat om de grondexploitatie ten opzichte van de algemene middelen van de gemeente. Deze kosten en uren worden afzonderlijk in de administratie vastgelegd. Ervaring met een afzonderlijke activiteit binnen de gemeentelijke organisatie is er enigszins.

Bij een gemeentelijk energiebedrijf zijn er een aantal activiteiten waarbij de grondexploitatie een rol kan spelen of die overeenkomstig voor een eigen energiebedrijf kunnen zijn. Hierbij valt te denken aan het verwerven van gronden, toepassen van voorkeursrecht. Het bouwrijp maken van gronden zoals bij een woonwijk zal voor een zonne- en windpark minder complex zijn. Bij gebruik van gemeentelijke gronden voor de realisatie van een zonne- en windpark zal rekening gehouden moeten worden met de tijdsduur waarop een dergelijk park het gebruik van de gronden vastlegt voor een lange periode (20-25 jaar).

3 Bedrijfsmatige aspecten

Vanuit bedrijfsmatig perspectief zijn enkele aandachtspunten uitgewerkt om inzicht te verschaffen over de manier waarop een energiebedrijf verder vorm kan krijgen.

In de navolgende paragrafen worden de onderstaande vragen beantwoord:

1. Wat is voor Dalfsen een goede organisatievorm en -omvang vanuit bedrijfsmatig perspectief?
2. Wat is de optimale juridische structuur voor de gemeente Dalfsen?
3. Welke rol past de gemeente Dalfsen het beste bij het ontwikkelen en realiseren van een gemeentelijk energiebedrijf, met daarbij aandacht voor alternatieve rollen?
4. Welke samenwerkingsvormen zijn kansrijk?
5. Welke rol is er mogelijk voor de Duurzame Dorpen en/of andere lokale partijen?
6. Wat zijn de kansen voor samenwerking met omliggende gemeenten?
7. Aan welke randvoorwaarden moet door de gemeente worden voldaan om een gemeentelijk energiebedrijf op te richten?

3.1 Organisatie

Wat is voor Dalfsen een goede organisatievorm en -omvang vanuit bedrijfsmatig perspectief?

Wind en zonneparken moeten worden behandeld als kapitaalintensieve bedrijven. Wat betreft de governance is het belangrijk een situatie neer te zetten waarbij de gemeente voldoende invloed heeft op het renderen van de bedrijfsvoering. In het onderzoek van de provincie (RES Twente)⁶ voor een zonne- en/of windpark zijn drie opties onderzocht waarbij realisatie en exploitatie wordt gedaan door:

- de gemeente zelf
- door een verbonden lichaam (B.V. / Coöperatie)
- door een derde partij.

In het betreffende onderzoek is geen onderscheid gemaakt tussen realisatie en exploitatie.

Bij de gemeente Twenterand⁷ (zie ook par 2.1) is een B.V. opgericht voor het ontwikkelen van het plan en de vergunningverlening. Nadat de SDE beschikking was afgegeven voor het zonnepark is hier aan de hand van drie hoofdscenario's naar het vervolg gekeken: in de markt zetten (aandelen verkopen), zelf gaan exploiteren via de B.V (gemeente is 100% aandeelhouder) of B.V. onderbrengen in een coöperatie. De gemeente heeft voor de tweede optie gekozen. Dit sluit aan bij de genoemde onderzoeken die vanuit de provincie Overijssel (RES Twente) zijn gedaan.

Er is een onderscheid in de fase ontwikkeling (projectorganisatie) en exploitatie (beheerorganisatie). In het zonnepark Oosterweilanden (Twenterand) is de ontwikkeling projectmatig uitgevoerd en zijn de projectkosten van de gemeente op later moment doorbelast aan het energiebedrijf.

Met betrekking tot het zonnepark Oosterweilanden is aangegeven dat vanuit de gemeentelijke organisatie circa 1,5 fte jaarlijks voor de exploitatie wordt doorbelast aan het energiebedrijf. De gemeente heeft voor het zonnepark een directeur bestuurder (gemeente secretaris) aangesteld.

De inrichting van een projectorganisatie is sterk afhankelijk van het project en de omvang van het zonne- of windpark. Een dergelijk project kenmerkt zich onder andere vanwege de specialistische kennis die niet standaard in de gemeentelijke organisatie aanwezig is en zal worden ingehuurd bij derden. Wanneer de gemeente zelf een energiebedrijf wil opzetten, is aansturing van het project vanuit de gemeentelijke organisatie aan te bevelen omdat in het begin van de ontwikkeling van het project keuzes worden gemaakt die van invloed zijn op de exploitatie en het rendement van het zonne- of windpark.

Zowel voor de project- en de exploitatie fase zal technische expertise moeten worden ingebracht door specialistische bedrijven (inhuur). In het onderzoek van de provincie Overijssel⁸ komt naar voren dat schaalgrootte, inhuur expertise, opleiding ambtenaren en het aannemen van medewerkers met kennis en ervaring maatregelen zijn om een robuuste uitvoeringsorganisatie te realiseren.

Het eerder aangehaalde voorbeeld van Agem heeft voor de bedrijfsvoering en dienstverlening onder

⁶ Zon- en windparken, Governance en fiscale risicobeheersing (januari 2020). RES Twente/ provincie Overijssel (BDO)

⁷ Raadsvoorstel Exploitatievorm Zonnepark Oosterweilanden (mei 2018), gemeente Twenterand.

⁸ Zon- en windparken, Governance en fiscale risicobeheersing (januari 2020). RES Twente/ provincie Overijssel (BDO)

Rapportage over het ondernemingsplan

Gemeentelijk energiebedrijf Dalfsen

andere voorlichters en energiecoaches in dienst. Er is een administratie voor het energiebedrijf. Voor bepaalde activiteiten (administratie) heeft de gemeente Dalfsen nu ook expertise en personeel in dienst.

Als vergelijk: de gemeente Dalfsen heeft voor de grondexploitatie geen aparte juridische entiteit. Dit is niet noodzakelijk, echter het kan wel. Wat relevant is dat er scheiding is voor tijd- en kostentoerekening en het duidelijk is dat de gemeente in bepaalde situaties verschillende rollen heeft.

Met een energiebedrijf als initiatienemer/ontwikkelaar is de scheiding met de rol van de gemeente als bevoegd gezag voor vergunning verlening een punt van aandacht. Door dan te kiezen voor een afzonderlijke (juridische) entiteit zijn deze verschillende rollen explicieter en duidelijker te verantwoorden.

Voor een goede organisatievorm van een gemeentelijk energiebedrijf is het relevant aansturing en regie vanuit de gemeente voor de ontwikkel- en exploitatiefase te creëren. Hiermee is er invloed tijdens het project en het beheer op het rendement geborgd.

Gedurende het project zal met name (technische) expertise m.b.t. een zon- en windpark worden ingehuurd. Tijdens de exploitatie kan de omvang van eigen inzet en eventuele inhuur expertise nog worden bepaald.

3.2 Juridische structuur

Wat is de optimale juridische structuur voor de gemeente Dalfsen?

In het eerder aangehaalde onderzoek van de provincie Overijssel⁹ zijn een aantal aandachtspunten en adviezen vermeld die betrekking hebben op de juridische inrichting van een energiebedrijf. Op grond van fiscaliteit en subsidies is het aantrekkelijk om een afzonderlijke juridische entiteit te realiseren waarin de gemeente deelneemt. Dit biedt o.a. de mogelijkheid om niet rendabele (duurzame) activiteiten te realiseren en onder te brengen in de entiteit, waardoor deze realiseerbaar worden door de rendabele activiteiten en er kosten als gevolg van vennootschapsbelasting worden beperkt. Eventuele verliezen drukken niet direct op exploitatie van de gemeente. Het heeft eveneens te maken met de SDE-subsidie die niet overdraagbaar is gedurende de looptijd van 15 jaar. Deelname in een afzonderlijke entiteit kan als 100% aandeelhouder bij een B.V of als lid van een coöperatie. Met betrekking tot fiscaliteit en subsidies geeft het onderzoek van de provincie Overijssel aan dat er geen relevante materiele verschillen te benoemen zijn.

Een (gemeentelijk) B.V. heeft een aandeelhouder (gemeente Dalfsen) ten opzichte van een ledenstructuur bij een coöperatie. De zeggenschap ligt bij een B.V. bij de aandeelhouder(s). De opzet door middel van een coöperatie kan een rol spelen wanneer het wenselijk is dat met meer partijen wordt samengewerkt en zeggenschap wordt verdeeld. Samenwerking met de lokale energiecoöperaties kan ook op een andere wijze worden ingevuld dan via een rechtsvorm. Met energiecoöperaties kunnen vanuit een B.V. afspraken gemaakt worden over inzet van faciliteiten/dienstverlening en of benutting van opbrengsten. Dit laatste kan bijvoorbeeld ingericht worden door financiële middelen door de B.V. via een fonds (veelal een duurzaamheidsfonds genoemd, zie ook paragraaf 5.3) beschikbaar te stellen. Opbrengsten kunnen ook ingezet worden om de energiecoöperaties facilitair te ondersteunen. Daarmee blijft de gemeente Dalfsen haar rol als aanjager bij (lokale) duurzaamheidsprojecten waarborgen. Voor de gemeente is de zeggenschap en winstuitkering in een coöperatie beperkt ten opzichte van een B.V. Kantekening bij een coöperatie is dat het bestuur veelal uit vrijwilligers bestaat en dit ondanks hun grote betrokkenheid en enthousiasme het afbreukrisico op lange termijn in zich heeft m.b.t. de continuïteit en exploitatie.

De onderzoeksuitkomsten van de provincie Overijssel wijzen ook op eerder genoemde aandachtspunt m.b.t. de juridische structuur. Zoals eerder genoemd kunnen binnen een energiebedrijf als aparte B.V renderende en niet-renderende energietransitieactiviteiten worden samengebracht. De gemeente Dalfsen zou er bijvoorbeeld toe kunnen besluiten om niet renderende (duurzame) activiteiten als nog wel te realiseren en deze hun bijdrage te laten leveren aan de energietransitie en de RES. Aandachtspunt is om vast te (laten) stellen welke activiteiten logischerwijs ondergebracht kunnen worden in het energiebedrijf. Dit zijn mogelijk gemeentelijke en coöperatieve duurzaamheidsprojecten die op dit moment (financieel) niet van de grond komen en mogelijk initiatieven met betrekking tot waterstof en of energieopslag.

⁹ Zon- en windparken, Governance en fiscale risicobeheersing (januari 2020). RES Twente/ provincie Overijssel (BDO)

Rapportage over het ondernemingsplan

Gemeentelijk energiebedrijf Dalfsen

Bij de ontwikkeling van zonnepark Oosterweilanden in Vriezenveen is ervoor gekozen het energiebedrijf via een afzonderlijke B.V. te laten lopen. Hiervoor is uit oogpunt van flexibiliteit gekozen, omdat de subsidie SDE+ niet overdraagbaar is (de SDE+ subsidie is de belangrijkste stimuleringsbijdrage van het Rijk bij zonne- en windparken; hiermee wordt de zogenaamde onrendabele top gefinancierd). Wanneer de ontwikkeling en subsidieaanvraag door de gemeente zelf zou zijn gedaan, was er na het verlenen van de subsidiebeschikking door de RVO geen mogelijkheid meer dit juridisch anders te organiseren gedurende de looptijd van de subsidie (15 jaar).

Door de vergunning en de SDE-beschikking onder te brengen in een afzonderlijke juridische entiteit, is er na de afronding van de ontwikkeling van het park flexibiliteit voor de gemeente Dalfsen om het energiebedrijf al dan niet over te dragen aan een andere (markt)partij of (energie)coöperatie.

Wanneer een energiebedrijf in de vorm van een B.V. bij de gemeente ontstaat is het van belang de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden goed vast te leggen en hiermee de risico's op de juiste plek neer te leggen. In het gebruikte onderzoek¹⁰ zijn aandachtspunten geformuleerd ten aanzien van de overwegingen die ten grondslag liggen aan de oprichting van een B.V., de sturing, beheersing, toezicht en verantwoording. Vermelde adviezen gaan over de betrokkenheid en kennis van zaken van de beoogde directie, vertegenwoordiging in de aandeelhoudersvergadering, functiescheiding en de wenselijkheid van een raad van commissarissen.

De gemeenteraad heeft in februari 2016¹¹ de Kadernota Verbonden Partijen vastgesteld. Daarin is o.a. vermeld dat in de Gemeentewet is bepaald dat het besluit (van het college) tot oprichting van een B.V. (of een deelneming daarin) niet wordt genomen dan nadat de gemeenteraad in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen.

De oprichting van een B.V. wordt door ons getoetst aan de hand van de beslisboom in de Kadernota. De beantwoording van de vraag "Is dit de geëigende vorm om de doelstellingen van de gemeente te realiseren?" zal worden uitgewerkt evenals de rol van raad en college ten aanzien van de hiervoor genoemde aandachtspunten. Wij achten o.a. op grond van het maatschappelijke belang van het energiebedrijf en de energie transitie een goede invulling te kunnen geven aan de beslisboom.

Op grond van fiscaliteit en subsidies heeft het de voorkeur voor een afzonderlijke juridische entiteit te kiezen in de vorm van een B.V. Daarmee houdt de gemeente via de zeggenschap de regie op de exploitatie en realisatie van de gemeentelijke doelstellingen voor de energietransitie. Tevens kan de gemeente niet-renderende energietransitieactiviteiten realiseren, welke vanuit de markt niet zullen worden opgepakt maar wel een bijdrage leveren aan de duurzaamheidsdoelstellingen en energietransitie in de gemeente.

De gemeenteraad wordt in de vervolgstappen in de gelegenheid is gesteld om zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen ten aanzien van de oprichting van het energiebedrijf.

3.3 Rol gemeente Dalfsen

Welke rol past de gemeente Dalfsen het beste bij het ontwikkelen en realiseren van een gemeentelijk energiebedrijf, met daarbij aandacht voor alternatieve rollen?

In het verkennend onderzoek energiebedrijf Dalfsen (augustus 2019) zijn in de conclusie drie rollen voor de gemeente Dalfsen weergegeven. Ten aanzien van deze rollen wordt het volgende opgemerkt:

1. Aanjager

De gemeente stimuleert en faciliteert vooral andere partijen om een energieproject te ontwikkelen. Deze rol wordt bij de gemeente Dalfsen al enkele jaren vervuld. Ook binnen de opzet van een energiebedrijf kan deze rol worden uitgevoerd en dan met behulp van de opbrengsten van het energiebedrijf.

2. (mede)investeerder

De gemeente maakt een energieproject vooral financieel mogelijk door (een deel) te financieren. Gegeven de opinie van de raad bij de bespreking van het verkennend onderzoek in september 2019 heeft dit niet de voorkeur.

3. (mede)eigenaar of (mede)ontwikkelaar

De gemeente maakt onderdeel uit van het energiebedrijf en ontvangt hiervoor inkomsten. Bij een eigen energiebedrijf (enig aandeelhouder) met een of meer grote projecten is er regie op de energietransitie en genereert de gemeente opbrengsten die mogelijk ingezet kunnen worden in

¹⁰ Zon- en windparken, Governance en fiscale risicobeheersing (januari 2020, 3.2). RES Twente/ provincie Overijssel (BDO)

¹¹ Kadernota Verbonden Partijen, januari 2016, gemeente Dalfsen

Rapportage over het ondernemingsplan

Gemeentelijk energiebedrijf Dalfsen

relatie tot de duurzaamheidsdoelstellingen.

Samenwerkingsmogelijkheden met ondernemers of coöperaties om voor de gemeente de risico's en/of beperkingen te voorkomen zijn opties die afhankelijke van de concrete invulling nader moeten worden uitgewerkt.

In een onderzoek van de gemeente Olst-Wijhe¹² zijn vier rollen voor een gemeente ten aanzien van een energiebedrijf onderkent: faciliterend, stimulerend, samenwerkend en eigenaarsrol. De eerste twee komen overeen met de bovenvermelde rol van aanjager. De samenwerkende is overeenkomstig de beschreven rol van (mede)investeerder. De vierde rol is identiek. In dit onderzoek wordt bij de eigenaarsrol gewezen op een aantal voordelen en nadelen. Pluspunten zijn o.a. de mogelijkheid voor een optimale balans tussen het beheersen van de risico's en de maatschappelijke kosten van het aanleggen, beheren en exploiteren van het project, de directe sturing op beleidsdoelen, koppelkansen met andere beleidsterreinen en opbrengsten ten gunste van de gemeente. Genoemde nadelen hebben o.a. betrekking op benodigde expertise, langdurig vereiste kennis, risicovolle en complexe (zon- en wind) projecten die de markt niet wil oppakken en wet- en regelgeving (wet- en regelgeving komen in hoofdstuk 4 aan de orde). Als kanttekening is genoemd dat het rendement van het project voor de gemeente afneemt als een deel van de opbrengst wordt afgedragen aan de omgeving of lokale participanten. Deze afdracht is echter ook te zien als een 'lokaal rendement'.

In de inleiding (par 1.1) is verwezen naar de belangrijkste overwegingen in 2019 bij het besluit over de vervolgstappen op het verkennend onderzoek naar een energiebedrijf. Het genereren van eigen inkomsten om in te zetten voor de lokale gemeenschap en ambities voor duurzaamheid sluit goed aan bij de rol van eigenaar en ontwikkelaar.

Bij de oprichting van een energiebedrijf past de gemeente de rol van eigenaar en ontwikkelaar zodat de gemeente als regisseur in de ontwikkelfase reeds sturing kan geven aan concrete projecten en omvang voor de lokale energietransitie c.q. bijdrage aan de RES en invloed heeft op de toekomstige exploitatie. De rol van aanjager kan gewaarborgd blijven. Dit kan via het energiebedrijf worden overgenomen en of uitgebreid. Uitwerking van dat laatste kan op basis van een concreet project c.q. businesscase.

Binnen de afstemming over de RES West Overijssel hebben enkele gemeenten hun belangstelling voor een gezamenlijk energiebedrijf naar voren gebracht. Het energiebedrijf kan zich via een groeimodel ontwikkelen nadat de gemeente eerst zelf is gestart. Op basis van de derde genoemde rol wordt Dalfsen dan mede-eigenaar. Dit heeft met name gevolgen ten aanzien van de zeggenschap, inbreng van kapitaal, omvang van deelname en de verdeling van opbrengsten. Enkele gemeenten zijn dan samen de aandeelhouders van het energiebedrijf.

3.4 Kansrijke samenwerkingsvormen

Welke samenwerkingsvormen zijn kansrijk?

Samenwerkingsvormen voor het energiebedrijf kunnen lokaal, in de regio of provinciaal worden ingevuld. Lokaal gaat het dan om de samenwerking met lokale energiecoöperaties van de Duurzame Dorpen en met lokale bedrijven.

De samenwerking met lokale energiecoöperaties van de Duurzame Dorpen kan liggen op het gebied van de inzet van opbrengsten uit het energiebedrijf ten behoeve van lokale projecten voor verdere verduurzaming en realisatie van de energietransitie. Tijdens de projectfase is de samenwerking met Duurzame Dorpen op het gebied van de procesparticipatie eveneens relevant. Hierbij speelt bijvoorbeeld ook bewustwording van, deelname door en samenwerking met inwoners voor het realiseren van de lokale energietransitie. De gemeente werkt al geruime tijd samen met de Duurzame Dorpen, waarmee dit een kansrijke vorm van verdere samenwerking is. In de volgende paragraaf is specifiek ingegaan op de rol voor Duurzame Dorpen die in een (digitale) bijeenkomst is besproken. Samenwerking met lokale bedrijven is gericht op de uitvoering gerichte activiteiten tijdens het project en de exploitatie. Deze samenwerking bestaat uit het verlenen van opdrachten op basis van het inkoop en aanbestedingsbeleid.

Samenwerking in de regio kan plaats vinden met gemeenten die in RES-verband al te kennen hebben gegeven belangstelling te hebben voor een regionaal energiebedrijf. Vanuit deze belangstelling is deze

¹² Onderzoek 'Wat kan de gemeente doen om de opwek van grootschalige duurzame energie te versnellen' (januari 2020, p19, 23 en 26), gemeente Olst-Wijhe

Rapportage over het ondernemingsplan

Gemeentelijk energiebedrijf Dalfsen

samenwerking kansrijk vanwege de gezamenlijke opvatting van deze gemeenten een versnelling te kunnen realiseren voor de energietransitie en de opbrengsten van energieopwekking lokaal te houden. Uitwerking van deze vorm van regionale samenwerking vereist meer tijd om vast te stellen of de huidige belangstelling om te zetten is in een haalbaar regionaal energiebedrijf. Dalfsen heeft met een andere gemeente in de regio bij de provincie Overijssel in maart 2020 de opdracht neergelegd om de mogelijkheid te onderzoeken een gezamenlijk energiebedrijf op te richten met als doel de lusten zo veel mogelijk lokaal te houden en de regie op de ontwikkelingen qua plaats en tijd zoveel mogelijk in eigen hand te houden. Zoals in hoofdstuk 2 is gemeld, wordt er voorlopig kennis gedeeld en werkt iedere gemeente voor zichzelf plannen uit.

Bij de opdracht zijn een aantal onderliggende vragen en uitgangspunten geformuleerd. Het is aan te bevelen om naast de eigen ontwikkeling ('niet wachten') in de (RES-)regio te blijven afstemmen en bij een eigen ontwikkeling rekening te houden met het kunnen anticiperen op een regionale ontwikkeling.

Samenwerking vanuit de RES West Overijssel is ook denkbaar met de provincie Overijssel en het waterschap WDODelta. Deze samenwerking kan in ieder geval zinvol zijn i.v.m. het delen van kennis en expertise. Daarnaast zal nog afgestemd moeten worden of en in welke mate provincie en waterschap willen participeren in een regionaal energiebedrijf. Een andere optie is de samenwerken van de drie gemeenten Zwolle, Dalfsen en Staphorst.

De meest kansrijke en concrete samenwerking binnen de gemeente ligt voor de hand met de Duurzame Dorpen. Dit kan zowel tijdens de ontwikkelfase (procesparticipatie) en als ook gedurende de exploitatiefase (realisatie duurzaamheidsdoelen en lokale energietransitie). Binnen de RES West Overijssel is er belangstelling van een aantal gemeenten voor het opzetten van een regionaal energiebedrijf. Parallel aan de eigen uitwerking en ontwikkeling is afstemming hierover van belang om te zijner tijd op de ontwikkeling van een regionaal energiebedrijf te kunnen anticiperen. Daarnaast kan bij het vervolg onderzocht worden of de provincie Overijssel en het waterschap WDODelta in een energiebedrijf willen participeren.

3.5 Rol voor Duurzame Dorpen

Welke rol is er mogelijk voor de Duurzame Dorpen en/of andere lokale partijen?

Onderdeel van het ondernemingsplan is de samenwerking met de energiecoöperaties van de Duurzame Dorpen. Twee referentie modellen (gemeente Twenterand en coöperatie Agem) geven twee verschillende opties aan voor de invulling van de rol van lokale energiecoöperaties m.b.t. te realiseren projecten:

- Vanuit een energiebedrijf als entiteit onder regie gemeente: door een project voor een (grootschalige) energieopwekking komen financiële middelen beschikbaar voor andere duurzaamheidsprojecten door lokale energiecoöperaties of waarin zij kunnen deelnemen;
- Vanuit een energiebedrijf als coöperatiemodel waarin gemeent(en) en lokale energiecoöperaties deelnemen (lidmaatschap) als gelijkwaardige partners en de lokale energiecoöperaties zelf projecten (incl. grootschalige energieopwekking) realiseren waarin het energiebedrijf ondersteunt.

De juridische entiteit van de hiervoor geschetste modellen heeft invloed op de rol van de Duurzame Dorpen. In het eerste voorbeeld ligt het voor de hand dat de ontwikkeling en realisatie voor grootschalige energie opwekking is belegd bij de gemeente via het energiebedrijf en kunnen Duurzame Dorpen lokale coöperatieve duurzaamheidsprojecten realiseren uit de revenuen van het energiebedrijf. In het tweede voorbeeld heeft het energiebedrijf een relatief grotere rol in het faciliteren en ondersteunen van projecten voor de leden en ligt ontwikkeling, realisatie en revenuen van projecten voor energieopwekking bij de gemeente(n) en Duurzame Dorpen.

Via de Duurzame Dorpen kan in de kernen van de gemeente de verbinding en het draagvlak ontstaan om tot een gedragen invulling van een gemeentelijk energiebedrijf te komen. Een gemeentelijk energiebedrijf kan door middel van een duurzaamheidsfonds als katalysator gaan fungeren voor de realisatie van plannen en ideeën vanuit de Duurzame Dorpen. Het duurzaamheidsfonds is beschreven in hoofdstuk 5 (verdienmodel).

Waar in de toekomst sprake is van (grootschalige) energie opwekking in de gemeente Dalfsen is acceptatie, draagvlak en betrokkenheid van groot belang. De Duurzame Dorpen zijn daarin eveneens een belangrijke succesfactor. Een gemeentelijk energiebedrijf kan de lusten en lasten in balans houden door de opbrengsten in te zetten binnen de lokale gemeenschap, waarbinnen de Duurzame Dorpen voor de gemeente de aangewezen samenwerkingspartners zijn. De eerder genoemde kantekening ten

Rapportage over het ondernemingsplan

Gemeentelijk energiebedrijf Dalfsen

aanzien van energiecoöperaties is dat deze veelal uit vrijwilligers bestaat en ondanks dat activiteiten professioneel worden aangepakt, is de continuïteit over lange periode (25 jaar) een punt van aandacht bij de uitwerking van de rol. Het vereist een goede balans in de rol van Duurzame Dorpen ten opzichte van het energiebedrijf.

In de motie en eerdere raadsvoorstellen is aangegeven samen te werken met de Duurzame Dorpen om tot verdere uitwerking te komen van een gemeentelijk energiebedrijf. Met de onderstaande organisaties uit de verschillende kernen is gesproken:

- Hoonhorst: Duurzaam Hoonhorst;
- Lemelerveld: Duurzaam Leefbaar Lemelerveld;
- Dalfsen: Groen Gebogen/Dalfsen stroomt;
- Nieuwleusen: Nieuwleusen Synergie;
- Oudleusen: Duurzaam Oudleusen.

Wanneer er nieuwe energie initiatieven in de gemeente ontstaan, worden deze net als de bovenstaande ook betrokken in de ontwikkelingen.

Op 9 april heeft een (video) overleg plaatsgevonden met afgevaardigden van de genoemde Duurzame Dorpen. Vanuit de gemeente is daarbij aangegeven dat de raad een verdere uitwerking van het energiebedrijf wil maken. Een energiebedrijf kan middelen genereren en de gemeente wil daarbij ook de betrokkenheid van de Duurzame Dorpen in beeld brengen. Het gaat om de balans waarbij een energiebedrijf een kans van slagen heeft, zonder daarbij de Duurzame Dorpen te overvragen op lange termijn. Vanuit de Duurzame Dorpen zijn tijdens het overleg een aantal punten naar voren gebracht naar aanleiding van een korte toelichting op de hiervoor genoemde twee referentie modellen en een aantal stellingen:

- Duurzame Dorpen waren unaniem van mening dat een eigen energiebedrijf van de gemeente de beste waarborg geeft voor het profijt in de gemeenschap en voor het realiseren van (lokale) duurzaamheidsambities. Bij projecten zoals zon op dak per buurt kan het energiebedrijf een deel van het werk oppakken. Daar kan ook een deel van de opbrengsten naar toe. De rekenen moeten echter ook terecht komen in de buurt, de lokale gemeenschap in plaats van voor alle inwoners van de gemeente. Dit moet per project bepaald worden. De businesscases worden steeds dunner en er zal minder focus zijn op de over-opbrengst van projecten.
- Bij het opwekken van duurzame energie moet nu aansluiting worden gezocht bij een energiebedrijf (bijv. GreenChoice) om de energie kwijt te kunnen. Daar loopt ook de administratie. Nadeel is dat zo'n energiebedrijf geld verdient aan de lokale energieopwekking dat buiten de gemeente valt. Dit zou een rol voor een gemeentelijk energiebedrijf kunnen zijn, waarbij dan de rekenen maximaal binnen de gemeente blijven.
- Er moet niet alleen focus zijn op de geldstroom of een fonds, maar ook op de facilitaire functie van het energiebedrijf en de uitvoerende werkzaamheden. Een energiebedrijf kan de Duurzame Dorpen als dienstverlenend orgaan ondersteunen bij de administratie, het rond krijgen van financieringen van projecten, gemeentegarantie om te lenen tegen aantrekkelijke tarieven, lobbyen voor bijv. meer afzetmogelijkheid bij de netbeheerder. Een gemeentelijk energiebedrijf kan een rol vervullen in het delen van kennis en ervaringen en voorkomen dat er dingen dubbel gebeuren binnen Duurzame Dorpen. Ook kan het helpen bij het optimaliseren van vergunningen en procedures. In de huidige situatie stelt de gemeente subsidie beschikbaar voor de projecten van Duurzame Dorpen en financieren ze zelf de onderzoekskosten voor een project.
- Het energiebedrijf kan een rol vervullen op de dorpsverstijgende ideeën/projecten, het delen van de diverse ervaring binnen gemeente (zon, wind etc) en het energiebedrijf kan voor particulieren en ondernemers ook als adviesbedrijf functioneren.
- De burgerparticipatie is vooral zelf gedaan (bij bewoners langs). Het organiseren van betrokkenheid en draagvlak van inwoners door Duurzame Dorpen kost relatief veel tijd/energie en heeft nadelen. Het is veel effectiever dan iemand van buiten. Als er een energiebedrijf is, dan kan bij een project worden nagedacht over de samenwerking met en ondersteuning van vrijwilligers.
- Duurzame Dorpen bevestigen dat een eigen energiebedrijf voor de gemeente regie geeft op het realiseren van de energietransitie, met de kantekening dat een variant nodig is om elkaar verder te helpen i.p.v. alleen euro's te verdienen. Het moet helpen om problemen op te lossen en de energietransitie in Duurzame Dorpen en voor de initiatieven vlotter en op prettiger manier vorm te geven. De energiecoöperaties vragen zich af of zij ook geacht worden een deel van de RES-opgave te doen.
- Advies vanuit het overleg is om eerst te kijken naar de relaties en rollen in de driehoek gemeente, energiebedrijf en Duurzame Dorpen. Dan wordt meer duidelijk over het doel van het energiebedrijf

Rapportage over het ondernemingsplan

Gemeentelijk energiebedrijf Dalfsen

en wat de verwachtingen zijn van een energiebedrijf. Dan is ook meer inzichtelijk hoe het werkt bij de realisatie van duurzame energie projecten door de gemeente met de Duurzame Dorpen onder de vleugels van het energiebedrijf. Samenwerken is complex, maar het is de moeite waarde om dit met elkaar uit te zoeken wat ieders taken en verantwoordelijkheden zijn en wat er gezamenlijk kan. De juridische vorm is nog te bepalen wat het beste past en misschien is het energiebedrijf regionaal in te richten.

- Duurzame Dorpen zien als en eerste stap: organiseer het gemeentelijk energiebedrijf faciliterend en de revenuen verzamelend (door een zonne- of windpark). Stap 2 is daarna hoe zet je revenuen in en hoe verdeel je dat binnen de gemeente en de Duurzame Dorpen.
- Als de gemeente via het energiebedrijf zelf een grootschalig energie project uitvoert, moet de kans om een lokaal 'Greenchoice' te zijn niet worden gemist. Duurzame Dorpen hebben zelf ook ideeën en kunnen eveneens projecten initiëren.

Ten aanzien kleinschalige en grootschalige projecten is opgemerkt dat elk duurzaam energieproject dat collectief wordt gerealiseerd zich moeten kunnen aanmelden bij het energiebedrijf (bijvoorbeeld het Foreco-project). Het opwekken op eigen dak is kleinschalig en een eigen-gebruikvoorziening. Er moet over nagedacht worden over het mogelijk maken van het aansluiten bij het energiebedrijf voor initiatieven van particulieren en of ondernemers die meer energie dan voor het eigen gebruik kunnen opwekken, ondanks dat het niet collectief is. Klein- of grootschalig is wellicht niet relevant, maar meer of het energiebedrijf hierin een faciliterende rol voor de energietransitie kan vervullen. Het energiebedrijf kan helpen in een rol waar initiatieven nu in vast lopen.

De Duurzame Dorpen kunnen vanaf het begin een belangrijke rol spelen bij het energiebedrijf. De juridische entiteit van het energiebedrijf is van invloed op de rol van de Duurzame Dorpen. Duurzame Dorpen hebben de behoefte de samenwerking in de driehoek gemeente, energiebedrijf en Duurzame Dorpen uit te werken. Dit gaat bijvoorbeeld over de rol van het energiebedrijf als faciliterende en dienstverlenende organisatie voor de Duurzame Dorpen en de rol voor dorpsoverstijgende thema's. Ook zal in deze samenwerking het initiëren van projecten aan de orde moeten komen. Het gaat hierbij vooral om de organisatie, aansturing en realisatie van projecten voor grootschalige energieopwekking enerzijds en duurzame energieprojecten vanuit de Duurzame Dorpen (ongeacht de omvang). In de beginfase, bij de ontwikkeling van een concreet project, werken de Duurzame Dorpen en het energiebedrijf samen voor een goede procesparticipatie. Tijdens de exploitatie kunnen de Duurzame Dorpen met behulp aan de opbrengsten uit het energiebedrijf via een duurzaamheidsfonds eigen plannen en ideeën realiseren op het gebied van duurzaamheid en de energietransitie. Hierbij wordt opgemerkt dat voor de Duurzame Dorpen de faciliterende en dienstverlenende rol van het energiebedrijf belangrijker is dan de opbrengsten van energieprojecten. Deze rol van het energiebedrijf is overigens te financieren uit de opbrengsten.

3.6 Samenwerking omliggende gemeenten

Wat zijn de kansen voor samenwerking met omliggende gemeenten?

Zoals hiervoor is genoemd hebben enkele gemeenten (vier) binnen de RES West Overijssel hun belangstelling voor een gezamenlijk energiebedrijf kenbaar gemaakt. Omdat er binnen de RES hierover al is gesproken, is er voor deze rapportage geen afzonderlijke consultatie bij omliggende gemeenten geweest. Conclusie was dat geïnteresseerde gemeenten op dit moment een verschillend tempo hebben en er de bereidheid is om hierover kennis en ervaring uit te wisselen. Eveneens dat individuele gemeenten niet hoeven te wachten op elkaar en dat gemeenten met een voortrekkersrol te zijner tijd een belangrijke inhoudelijke inbreng kunnen hebben in het eventuele proces tot een regionaal energiebedrijf.

Samenwerking met andere gemeenten vereist extra tijd om specifieke zaken voor een gezamenlijk energiebedrijf uit te werken en af te spreken inclusief de benodigde besluitvorming. Zolang individuele initiatieven/gemeenten de optie open houden om op te schalen naar een regionale initiatief zijn er kansen voor samenwerking.

Binnen de RES West Overijssel zijn er kansen voor samenwerking met (vier) gemeenten die daar concreet hun belangstelling voor hebben uitgesproken. Om de voortgang in de ontwikkeling van een lokaal energiebedrijf erin te houden is ervoor gekozen dat individuele gemeenten niet wachten op elkaar en dat een regionale uitwerking parallel loopt en te zijner tijd zo nodig regionaal kan worden opgeschaald.

Rapportage over het ondernemingsplan

Gemeentelijk energiebedrijf Dalfsen

3.7 Randvoorwaarden

Aan welke randvoorwaarden moet door de gemeente worden voldaan om een gemeentelijk energiebedrijf op te richten?

Voor de oprichting van een energiebedrijf in Dalfsen is een concrete uitwerking (project) gewenst om op basis daarvan de fiscaal en juridische consequenties op de langere termijn te kunnen overzien, evenals wet- en regelgeving aangaande Wet Markt en Overheid. De thans beschikbare adviesrapporten geven inzicht en richting op basis van een energieopwekkingsproject van elders of een op kengetallen berekende omvang van energieopwekking. Ook een optimale uitwerking van het verdienmodel voor de Dalfser situatie zal getoetst moeten worden op wet- en regelgeving.

Aan de hand van een eigen zonne- of windpark in de gemeente Dalfsen kan een specifieke businesscase meer concreet op de eigen situatie worden uitgewerkt met de financiële en fiscaal/juridische consequenties voor het energiebedrijf en de gemeente. Zo mogelijk met het inzicht in welke mate de aanloopkosten kunnen worden terugverdiend uit het energiebedrijf en welke organisatorische inrichting vereist is bij de beoogde bedrijfsvoering. Aan de hand van een concrete situatie (project) kan tevens overig specialistisch advies worden gevraagd op de Dalfser situatie.

De daadwerkelijke ontwikkeling van een project voor een zonne- of windpark vereist een ontwikkelbudget voor een vergunningstraject, een SDE+ subsidieaanvraag, ontwerpbegeleiding, contractering en financiering. De omvang van de financiële middelen voor het ontwikkeltraject is op dit moment nog niet te bepalen en zal na verdere uitwerking en aanvullend raadsbesluit beschikbaar moeten komen.

In relatie tot een energieopwekkingsproject is het bepalen van een of meerdere locaties relevant om te waarborgen dat de plannen op die locatie(s) kunnen worden gerealiseerd binnen de kaders en voorwaarden die de gemeente daaraan stelt (o.a. de ruimtelijke inpassing, de wijze waarop betrokkenen inspraak in de plannen hebben en de direct omwonenden ervan kunnen profiteren).

De gemeente initieert het proces om te komen tot een energiebedrijf, waarmee de organisatorische inbedding van het proces bij de gemeente verankert behoort te worden. Voor de oprichting van een energiebedrijf en de ontwikkeling van een project is voorfinanciering door de gemeente nodig. Deze kosten kunnen later door de gemeente in rekening worden gebracht bij het energiebedrijf.

Randvoorwaarden voor de oprichting van een energiebedrijf zijn:

- *Naast de reeds beschikbare adviesrapporten zijn aanvullende adviezen nodig voor de Dalfser situatie ten aanzien van fiscaal/juridische aspecten en wet- en regelgeving (Wet Markt & Overheid) evenals advies over de organisatieinrichting en optimale uitwerking van een verdienmodel.*
- *Kaders en voorwaarden (ruimtelijk en maatschappelijk) voor grootschalige energieopwekking in de gemeente.*
- *Inrichten van een projectorganisatie, aangestuurd vanuit de gemeente, om het proces te begeleiden voor oprichting energiebedrijf en het voorbereiden van een energieopwekkingsproject.*
- *Een keuze voor concreet project (zon/wind) waarvoor op termijn -na aanvullend raadsbesluit- het ontwikkeltraject wordt gestart.*
- *Voorfinanciering door de gemeente om te komen tot oprichting van een energiebedrijf en de ontwikkeling van een plan.*

4 Juridische en fiscale aspecten

Voor een inzicht in de wet- en regelgeving is gebruik gemaakt van beschikbare onderzoeken aan de hand van de onderstaande vragen:

1. Welke fiscale wet- en regelgeving is van toepassing en welke beperkingen c.q. risico's zijn er voor de gemeente.
2. Welke wet- en regelgeving op gebied van de energiemarkt en overheid is van toepassing en welke beperkingen c.q. risico's zijn er voor de gemeente.

4.1 Fiscale wet- en regelgeving

Welke fiscale wet- en regelgeving is van toepassing en welke beperkingen c.q. risico's zijn er voor de gemeente?

Er zijn een aantal belastingen van toepassing: vennootschapsbelasting, omzetbelasting (btw), overdrachtsbelasting, dividendbelasting en energiebelasting. In de businesscase moet rekening gehouden worden met de belastingplicht voor de vennootschapsbelasting. Een energiebedrijf zal als btw-ondernemer worden gekwalificeerd, wat betekent dat de administratie hiervoor wordt ingericht en periodiek btw-aangifte wordt gedaan. M.b.t. de overdrachtsbelasting gelden vrijstellingen. Voor zover deze belasting aan de orde is zal dat moeten worden getoetst. Voor een erfpachtconstructie zal eveneens bepaald moeten worden hoe deze fiscaal zo gunstig mogelijk kan worden ingericht voor het energiebedrijf en de gemeente.¹³ Dividendbelasting is van toepassing bij een afzonderlijke entiteit wanneer er uitkering van winst (dividend) is. Energiebelasting wordt toegepast bij levering van elektriciteit aan de gebruiker. Voor een eigenaar van een zonne- en windpark geldt dit in de regel niet.

Effecten van genoemde vormen van belasting zijn sterk afhankelijk van de businesscase bij het zonne- of windpark. Uitwerking op het gebied van fiscaliteit (en benutting van subsidies) kan voor de businesscase een positief effect hebben door een beter rendement. Er zijn fiscale optimalisaties toepasbaar en er kan voorafgaand rekening worden gehouden met fiscale valkuilen.¹⁴

Voorbeelden die worden genoemd zijn o.a.: verhuren van grond vanuit de gemeente als aandeelhouder, het verstrekken van financiering door de gemeente of bij grondgebruik een beperkt recht vestigen.

De regelingen voor energie-investeringsaftrek (EIA) en kleinschaligheidsinvesteringsaftrek (KIA) kunnen voor een energiebedrijf benut worden. In het aangehaalde onderzoek wordt geadviseerd om bij de initiële investering te controleren of de investering kwalificeert voor de EIA en opdrachten zodanig te optimaliseren dat de KIA toegepast kan worden.

Voor zon en wind zal in veel gevallen geen fiscale afschrijvingsbeperking gelden. Voorafgaand aan een project zal dit getoetst moeten worden en bepaald moeten worden welke variabelen in de businesscase toegepast zijn en op welke manier. Geadviseerd wordt een fiscale meerjarenbegroting op te stellen en het fiscale resultaat te optimaliseren. Fiscale optimalisatie door middel van fiscale afwaardering wordt aangehaald als mogelijkheid, echter is hierover vooraf afstemming nodig met de belastingdienst. Het feit dat fiscale verliezen een beperkt aantal jaren verrekend kunnen worden vraagt ook om een taxplanning gedurende de exploitatie (20-25 jaar). Binnen een entiteit zoals een B.V. of coöperatie zijn fiscale verliezen alleen verrekenbaar binnen dezelfde entiteit. Is de exploitatie van een zonne- of windpark door de gemeente, dan wordt er jaarlijks geconsolideerd.

Beschikbaar onderzoek geeft aan dat voor een op te richten energiebedrijf specialistisch advies nodig is op de eigen situatie van het energiebedrijf ten aanzien van fiscale wet- en regelgeving.

De fiscale wetgeving geeft de kaders aan waarbinnen geacteerd moet worden. Risico's liggen er onjuiste toepassing van wet- en regelgeving en ten aanzien van een verschil van opvatting met de belastingdienst. Dit kan er toe leiden dat de fiscale optimalisatie niet gerealiseerd wordt zoals is gedacht en uiteindelijk een businesscase in de praktijk minder gunstig uitpakt. Om dit risico te beperken is het noodzakelijk een businesscase met fiscale meerjaren begroting op te stellen, de geldende fiscale regelingen te controleren voorafgaand aan het (concrete) project en hierover specifiek advies en begeleiding bij in te zetten en waarnodig af te stemmen met belastingdienst.

¹³ Zonnepark Oosterweilanden Gemeente Twenterand (maart 2018), BDO

¹⁴ Zon- en windparken, Governance en fiscale risicobeheersing (januari 2020). RES Twente/ provincie Overijssel (BDO)

Rapportage over het ondernemingsplan

Gemeentelijk energiebedrijf Dalfsen

4.2 Energiemarkt en overheid

Welke wet- en regelgeving op gebied van de energiemarkt en overheid is van toepassing en welke beperkingen c.q. risico's zijn er voor de gemeente?

Achtereenvolgens wordt ingegaan op de aanbestedingswet (2012), staatssteunregelgeving en de Wet Markts en Overheid.

Aanbesteding

In het onderzoek voor een zonnepark in Twenterand¹⁵ zijn aanbestedingsrechtelijke zaken beoordeeld op grond van het concrete project voor het zonnepark en een ontwikkel BV. Er is daarbij onderscheid gemaakt in gronduitgifte van de gemeente aan de ontwikkel BV en de opdrachtverlening door de ontwikkel BV.

Voor de gronduitgifte is voorgesteld gebruik te maken van de uitzondering van quasi-inbesteding die dan niet tot een aanbestedingsplicht leidt. Vereiste is dat de gemeente toezicht uitoefent op de ontwikkel BV (strategische doelstellingen en belangrijke beslissingen). Tevens is gesteld dat de ontwikkel BV meer dan 80% van de activiteiten moet uitoefenen voor taken toegewezen door de gemeente en er geen directe participatie van privé kapitaal (in aandelen) mag zijn in de ontwikkel BV. Voor de opdrachten die de ontwikkel BV geeft is aangegeven dat -met uitzondering van het leveren van opgewekte stroom aan de groothandelsmarkt- opdrachten aanbestedingsplichtig zijn.

Voor een energiebedrijf van de gemeente Dalfsen is vergelijkbaar een kort aanvullend onderzoek ten aanzien van aanbesteding in de concrete situatie van (energieopwekking in) Dalfsen wenselijk. Op basis van beschikbare onderzoeken en informatie worden geen knelpunten verwacht; echter uit oogpunt van zorgvuldigheid zijn wij voorstander deze check uit te voeren.

Staatssteun¹⁶

In het hiervoor genoemde onderzoek is aangegeven dat de staatssteunregels met name een rol spelen bij de gronduitgifte aan de ontwikkel BV en de financiering van het zonnepark.

- Gronduitgifte: ongeacht de wijze van gronduitgifte (erfpacht, recht van opstal of huur) is het een vereiste dat de vergoeding marktconform vooraf bepaald moet worden d.m.v. onafhankelijke taxatie.
- Financiering: Een lening van de ontwikkel BV bij BNG met een garantie van de gemeente is een gunstige gegarandeerde lening en kwalificeert zich als staatssteun. Dit kan negatieve gevolgen hebben voor de SDE+ waarbij bijstelling naar beneden dan aan de orde kan zijn. Alternatief is de leninggarantie vorm te geven aan de hand van een aantal cumulatieve voorwaarden die door de Europese Commissie beschreven zijn. Tevens moet vooraf door eigen of derden onderzoek vastgesteld worden dat onder die voorwaarden een marktpartij een dergelijke lening eveneens te verstrekken is gelet op de door de gemeente verstrekte garantie.

Wet Markt en Overheid

In het onderzoek van het referentie zonnepark is vermeld dat op grond van de regelgeving in de Wet Markt & Overheid een gemeente een ontwikkel BV niet mag bevoordelen boven ondernemingen waarmee de BV in concurrentie treedt. Hier zit voor een deel een overlap met staatssteunregelgeving. Een gemeente handelt ten aanzien van de financiering niet in strijd met de Wet Markt & Overheid wanneer sprake is van toelaatbare staatssteun (AGVV¹⁷).

De Wet Markt & Overheid heeft tevens gevolgen voor diensten die de gemeente verricht, goederen die worden geleverd of andere middelen die ter beschikking worden gesteld aan BV. Daarvoor geldt dat de vergoeding dekkend moet zijn voor de integrale kosten van de gemeente.

Relevante wet- en regelgeving betreft de Aanbestedingswet 2012, Europese staatssteunregels en Wet Markt en Overheid. Veelal geldt er aanbestedingsplicht voor het energiebedrijf. Door beperkingen is derhalve uitwerking van een specifieke casus nodig m.b.t. gronduitgifte en financiering. Marktconform opereren en vergoeding aan de gemeente op basis van integrale kosten zijn voorwaarden waarmee rekening gehouden moet worden. De regelgeving is dermate uitgebreid en specifiek dat ook hierin aanvullend (specialistisch) advies nodig is in relatie tot een meer concrete uitwerking van het energiebedrijf c.q. project.

¹⁵ Zonnepark Oosterweilanden Gemeente Twenterand (maart 2018), BDO

¹⁶ Zie: <https://europadecentraal.nl/onderwerp/staatssteun/>

¹⁷ Zie: <https://europadecentraal.nl/onderwerp/staatssteun/vrijstellingen/algemene-groepsvrijstellingsverordening/>

5 Financieel

Het oprichten van een energiebedrijf vraagt ook een inzicht in de financiële effecten. Een aantal relevante zaken zijn op een rij gezet aan de hand van de volgende onderwerpen:

1. Wat zijn de financiële implicaties van een gemeentelijk energiebedrijf?
2. Welke inkomsten kan de gemeente Dalfsen zelf genereren uit opwekking en/of opslag van duurzame energie?
3. Hoe kan een eventueel verdienmodel bijdragen aan nieuwe investeringen in duurzame energieprojecten en andere investeringen in gemeentelijke (duurzame) voorzieningen?
4. Welke mogelijkheden, welke vormen en voorwaarden, zijn er voor de inwoners om te kunnen profiteren van de opbrengsten?

5.1 Financiële implicaties

Wat zijn de financiële implicaties van een gemeentelijk energiebedrijf?

Bij het opstarten van een gemeentelijk energiebedrijf zijn financiële middelen nodig. Informatie van een aantal verschillende voorbeelden van energiebedrijven zijn geraadpleegd. Wat hieruit als terugkerend element naar voren komt is dat (specialistisch) advies op de specifieke eigen situatie nodig is en in een van de gesprekken (Agem) is dit ook nadrukkelijk bevestigd/geadviseerd. Het gaat hierbij enerzijds om toetsing op basis van wetgeving en anderzijds om uitwerking van een businesscase op een eigen situatie c.q. plan.

Voor het uitvoeren van de eerste activiteiten van het energiebedrijf zoals de procesbegeleiding en voorbereidingen is eveneens een budget, startkapitaal, nodig aangezien een energiebedrijf in de opstartfase nog geen inkomsten kan genereren uit een zonne- of windpark. Deze voorfinanciering door de gemeenten kan op later moment tijdens de exploitatie door de gemeente in rekening gebracht worden bij het energiebedrijf (opstartkosten onderneming en ontwikkelkosten project).

Wanneer een project voor energieopwekking wordt gestart is een ontwikkelbudget nodig. De omvang hiervan is sterk afhankelijk van het project zelf (zon, wind, omvang energieopwekking) en is nodig voor onderzoeken, vergunningen, financiering en procesbegeleiding en communicatie. Besluitvorming over een ontwikkelbudget kan pas in een later (en concreet) stadium plaatsvinden. De omvang van dit budget is sterk afhankelijk van de activiteiten gedurende het ontwikkeltraject: wel of geen m.e.r., de mate van procesparticipatie en communicatie. Om een indicatie te geven: voor een windpark zijn de voorbereidingskosten significant en zal er minimaal € 500.000 nodig zijn. Voor een zonnepark moet minimaal rekening gehouden worden met € 150.000

Voor de besluitvorming over een ontwikkelbudget zal een businesscase zo volledig mogelijk moeten worden uitgewerkt. Daarbij moet tevens rekening worden gehouden met beheeractiviteiten van gemeente, de fiscale gevolgen en met toepassing van een integrale kostprijsberekening (ambtelijke inzet/doorbelasting).

Een energiebedrijf met een zonne- of windpark heeft vanaf het moment van realisatie gedurende 20 tot 25 jaar opbrengsten uit het energieproject. De SDE heeft een looptijd van 15 jaar en de productietijd van een park is afhankelijk van de economische en technische levensduur van het zonne- of windpark. Bij een permanente bestemmingsplanwijziging worden aan het einde van de levensduur zonneparken en windmolens vervangen door nieuw. De opbrengsten kunnen op verschillende manieren ten goede komen aan betrokken partijen (aandeelhouder, omwonenden en grondeigenaren). Ook kan van de opbrengsten een deel ten goede komen aan een duurzaamheidsfonds (zie hierna in 5.3).

Wanneer energiebedrijf grond van de gemeente in erfpacht heeft en er personele inzet van de gemeente is, ontvangt de gemeente vergoedingen vanuit het energiebedrijf. Vanaf het moment dat het energiebedrijf opbrengsten heeft uit zon- of wind, kunnen personele kosten van de gemeente gedurende de ontwikkelfase worden verrekend.

Bij het opstarten van een gemeentelijk energiebedrijf zijn financiële middelen nodig voor met name proces- en advieskosten voor verdere inrichting van het energiebedrijf. Voor het ontwikkeltraject is een afzonderlijk ontwikkelbudget nodig dat pas bepaald kan worden bij een concreet te ontwikkelen project. Tijdens de exploitatie kan de gemeente de opstartkosten van de onderneming en de ontwikkelkosten van een project in rekening brengen bij het energiebedrijf. Een energiebedrijf kan opbrengsten genereren voor betrokken partijen en een duurzaamheidsfonds. De gemeente ontvangt vergoedingen van het energiebedrijf voor bijvoorbeeld erfpacht of personele kosten.

5.2 Inkomsten uit opwekking duurzame energie

Welke inkomsten kan de gemeente Dalfsen zelf genereren uit opwekking en/of opslag van duurzame energie?

Voor de RES Twente is een onderzoek gedaan naar kosten en opbrengsten van zon- en windenergie¹⁸. De uitkomsten hiervan worden gebruikt als referentie, waarbij opgemerkt wordt dat een concrete invulling van zonne- of windenergie in de gemeente Dalfsen aanvullend op een vergelijkbare manier in kaart kan worden gebracht. De uitkomsten uit het onderzoek geven een indicatie over kosten en opbrengsten in relatie tot een zonne- en windpark. Het onderzoek is uitgevoerd met een aantal uitgangspunten:

- De gemeente is initiatiefnemer, eventueel via een werkmaatschappij;
- Een financiering van 20% eigen vermogen, 80% vreemd vermogen;
- Een bedrag van € 500.000 via leningen vanuit de lokale omgeving (financiële participatie bij een groot project) tegen een rente van 3,5%;
- Lening door gemeente tegen een (langjarig) rentetarief van 0,5% (opgemerkt is dat de business case positief wordt beïnvloed door de zeer lage rente waartegen gemeenten geld uit de markt kunnen lenen);
- Looptijd leningen 15 jaar;
- Looptijd project 20 jaar voor windprojecten en 25 jaar voor zonprojecten;
- Geen inkomsten uit de verkoop van GVO (Garantie van Oorsprong certificaten) gedurende de eerste 15 jaar (verwacht wordt dat hogere opbrengst van GVO's dan in mindering wordt gebracht op het subsidiebedrag).

In het onderzoek van RES Twente is voor de inkomsten uit subsidie uitgegaan van de SDE+ 2019 en het conceptadvies SDE++ 2020. De basisbedragen van de SDE+ zijn de afgelopen jaren gedaald en de verwachting is dat deze trend verder doorzet. Omdat het een analyse voor de RES Twente betreft is gerekend met de daar geldende categorieën voor windsnelheden (lager dan 6,75 meter/seconde en tussen 6,75 m/s en 7,0 m/s). Voor de gemeente Dalfsen geldt echter de categorie van windsnelheden tussen de 7,0 m/s en 7,5 m/s.

In de genoemde analyse zijn zonprojecten in vier varianten uitgewerkt: 1 ha, 10 ha en 20 ha gericht op het zuiden en 10 ha met een oostwest opstelling. Voor zonprojecten (eigen grond) resulteert dit in een jaarlijkse netto kasstroom gedurende de eerste 15 jaar tussen circa €70.000 (OW-10ha) en €285.000 (Z-10ha). De variant van 1 ha geeft een negatief resultaat.

Voor windenergie zijn zes varianten uitgewerkt met turbines van 10x15 kW, 1x500kW, 5x2MW, 10x2MW, 3x4MW en 10x4MW. Voor de beide grote turbines zijn twee opstellingsvarianten toegepast. Voor windprojecten (6,75 m/s – 7,0 m/s; eigen grond) resulteert dit in een jaarlijkse kasstroom gedurende de eerste 15 jaar tussen € 763.000 (5x2MW) en € 3.181.000 (10x4MW). De varianten met turbines van 15kW en 500kW geven een negatief resultaat.

Op basis van de uitkomsten zijn een aantal conclusies¹⁹ geformuleerd:

- Een zonnepark met een zuid opstelling rendeert financieel beter dan de intensieve oostwest opstelling;
- Een zonnepark van 1 ha rendeert (uitgaand van SDE-najaar 2020) financieel niet. Voor een zonnepark is het een randvoorwaarde dat deze voldoende groot is, bijvoorbeeld circa 10 ha;
- Windmolens van 15kW en 500 kW renderen financieel niet;
- In het geval van een windpark is het een randvoorwaarde dat de turbines voldoende groot zijn. Daarbij valt te denken aan 2 MW-turbines (tiphoogte 150), of 4 MW-turbines (tiphoogte 210 m).

Met betrekking tot opslag van duurzaam opgewekte energie wordt opgemerkt dat in het verkennend onderzoek van september 2019 is aangegeven dat de huidige initiatieven op het gebied van energieopslag momenteel vooral worden opgepakt door ondernemers. Ze zijn vaak gericht op het oplossen van een probleem van een klant. Hierdoor ligt een vorm van energie-ongelijkheid in de toekomst op de loer. Afwegingen op het gebied van energieopslag vinden vooral plaats op basis van economisch belang en niet op basis van maatschappelijk belang.

¹⁸ Kosten en opbrengsten van zon- en windenergie (13 december 2019). RES Twente/ provincie Overijssel (Energy Watch)

¹⁹ Zon- en windparken, Governance en fiscale risicobeheersing (januari 2020). RES Twente/ provincie Overijssel (BDO)

Rapportage over het ondernemingsplan

Gemeentelijk energiebedrijf Dalfsen

De nieuwe regeling SDE++ 2021 is een verbreding van de SDE+. In 2020 is een flink aantal aanvullende categorieën in de SDE++ opgenomen. De verbreding van de SDE-regeling is nog niet afgerond. Er zijn naar verwachting ook andere technologieën die door de SDE+ ondersteund kunnen worden. Het PBL (planbureau voor de leefomgeving) is gevraagd om een enkele categorieën van technieken door te rekenen. Dit is onder andere voor de waterstofproductie via elektrolyse. Mogelijk wordt daarmee opslag van energie in de toekomst relevant voor het energiebedrijf.

De gemeente Dalfsen kan zelf inkomsten genereren uit opwekking van duurzame energie. Uit de informatie van beschikbare onderzoeken via de provincie Overijssel is niet een eenduidige opbrengstberekening te maken. Er spelen diverse variabelen een rol. Een zonnepark van 10 ha op eigen grond in zuidelijke opstelling kan gedurende de eerste 15 jaar jaarlijks circa €285.000 opbrengen. Een windpark met 5 molens van 2 MW op eigen grond geeft gedurende de eerste 15 jaar een opbrengst van € 763.000. Opgemerkt wordt dat genoemde bedragen voor de Dalfser situatie en met actuele ontwikkelingen (o.a. SDE+ en kapitaalmarkt) specifiekere uitgewerkt moeten worden aan de hand van de voor Dalfsen relevante opties. Opbrengsten uit opslag van energie zal op basis van de nieuwe SDE++-regeling eveneens op de Dalfser situatie moeten worden onderzocht.

5.3 Verdienmodel t.b.v. duurzame projecten

Hoe kan een eventueel verdienenmodel bijdragen aan nieuwe investeringen in duurzame energieprojecten en andere investeringen in gemeentelijke (duurzame) voorzieningen?

De gemeente kan besluiten een deel van de opbrengst te investeren in projecten voor niet rendabele parken van zon of wind, die echter voor RES-doelstellingen een zinvolle bijdrage leveren. In dit geval komen de minder renderende parken ten laste van renderende parken. Ook kan een deel van de opbrengst worden aangewend voor projecten die op dit moment (financieel) niet van de grond komen dan wel een voorbeeld kunnen zijn voor toekomstige ontwikkeling zoals bij waterstof en of energieopslag. De gemeente kan via het energiebedrijf voor niet rendabele projecten kiezen omdat zij een ander belang heeft dan alleen commercieel. Vanuit het verdienenmodel kan de gemeente eveneens de kosten van verdere verduurzaming van gemeentelijke gebouwen dekken. In bovenstaande gevallen is er niet sprake van economische winst vanuit een verdienenmodel, maar meer van een maatschappelijk winst vanuit het energiebedrijf.

In de voorbeelden elders komen opbrengsten van zon- of windenergie via een duurzaamheidsfonds of maatschappelijk fonds beschikbaar om te investeren in nieuwe projecten in de gemeente. Dit vereist verdere uitwerking gericht op Dalfsen, onder andere voor het beheren en de spelregels van aanvragen, beoordelen en toekennen.

Een fonds is een manier om financiële middelen vanuit het energiebedrijf beschikbaar te stellen voor bepaalde doeleinden (duurzaamheid, leefbaarheid, energiecoöperaties e.d.). Het is wellicht mogelijk een fonds met ANBI-status te creëren waar het energiebedrijf een deel van de opbrengsten aan verstrekt. Dit kan leiden tot minder winst in het energiebedrijf zelf en daarmee minder vennootschapsbelasting. Ook dit vergt nog een nadere uitwerking voor een optimale oplossing.

Opbrengsten kunnen geïnvesteerd worden in nieuwe energieopwekkingsprojecten, waarbij het duurzaamheidsfonds de investering na financiering van het project terugkrijgt. In dat geval wordt voorzien in de financiering van de ontwikkelkosten die voor energiecoöperaties veelal een knelpunt vormen.

Opbrengsten vanuit energieopwekking kunnen tevens gedeeltelijk ingezet worden om de Duurzame Dorpen te faciliteren vanuit het energiebedrijf. Door vanuit het energiebedrijf dienstverlenend en facilitair de Duurzame Dorpen en vrijwilligers bij energiecoöperaties te ondersteunen krijgen lokale duurzame projecten meer kans van slagen en zijn er meer waarborgen voor continuïteit.

Voorafgaand aan een verdienenmodel is voorfinanciering door de gemeente nodig voor de oprichting van een energiebedrijf en de ontwikkeling van een plan. Deze financiering kan door de gemeente later in rekening worden gebracht bij het energiebedrijf.

Een verdienenmodel kan op verschillende manieren ingezet worden. Een ervan is een duurzaamheidsfonds, dat ook bij andere initiatieven is vormgegeven. Ook kunnen niet rendabele projecten op basis van het verdienenmodel worden geïnitieerd, evenals verdere verduurzaming van gemeentelijke gebouwen en ondersteuning van lokale energiecoöperaties.

5.4 Profijt voor inwoners

Welke mogelijkheden, welke vormen en voorwaarden, zijn er voor de inwoners om te kunnen profiteren van de opbrengsten?

Voor inwoners van de gemeente zijn er verschillende vormen om financieel te participeren en of profijt te hebben van een energieproject. Door te investeren via aandelen, certificaten of door een lening kunnen inwoners financieel participeren. Het rendement van een zonne- of windpark wordt (jaarlijks) uitgekeerd aan de personen op basis van dividend of een rentevergoeding. Daar waar inwoners de direct omwonenden zijn van een zonne- of windpark of grondeigenaar zijn, spelen vergoedingen vanuit het energiebedrijf een rol. Voor zon en wind zijn inmiddels gedragscodes²⁰ voor vergoedingen uitgewerkt. Daarnaast zijn er in de regio c.q. de gemeente bij verschillende lokale energie initiatieven oplossingen uitgewerkt voor vergoedingen aan omwonenden en grondeigenaren. Het is zinvol hiervan kennis te nemen (best practice) en vervolgens toe te passen wat het beste past en waarvoor draagvlak is bij het dan voorliggende project.

Op indirecte wijze kunnen inwoners profiteren van opbrengsten vanuit een zonne- of windpark als via een omgevingsfonds of maatschappelijk fonds financiële middelen beschikbaar komen voor projecten in het eigen dorp of de eigen buurt. Een dergelijk fonds kan vanuit het energiebedrijf worden gevoed, mogelijk met een ANBI-status.

Inwoners kunnen profiteren van de opbrengsten (rendement) van een energieopwekkingsproject door financieel te participeren in de investering van het project. Inwoners (direct omwonenden en grondeigenaren) kunnen profijt hebben op basis van vergoedingen door het energiebedrijf. Indirect kunnen inwoners profiteren wanneer een fonds wordt ingesteld voor projecten in het eigen dorp en buurt.

²⁰ <https://hollandsolar.nl/gedragscodezonopland> en <https://www.rvo.nl/onderwerpen/duurzaam-ondernemen/duurzame-energie-opwekken/windenergie-op-land/acceptatie-en-participatie/gedragscodes>

6 Energiebronnen

Bij oprichten van een energiebedrijf in Dalfsen gaat het om energieopwekking. De onderstaande vragen zijn daarvoor in dit hoofdstuk uitgewerkt:

1. Hoe groot is de opgave (GWh) voor het ontwikkelen van duurzaam opgewekte energie tot 2030?
2. Welke energiebronnen zijn het meest aantrekkelijk voor het energiebedrijf?
3. Hoe sluiten de energiebronnen aan op de vastgestelde Energiemix van de gemeente Dalfsen?

6.1 Opgave tot 2030

Hoe groot is de opgave (GWh) voor het ontwikkelen van duurzaam opgewekte energie tot 2030?

Het West-Overijsselse bod van 1,6 TWh aan elektriciteit uit zon en wind in de concept RES is van onderop opgebouwd, vanuit de lokale plannen en ambities van de 11 gemeenten. In het bod is meegenomen dat er al windmolens en zonneparken aanwezig zijn in West-Overijssel. Daarnaast zitten er projecten in de pijplijn. Hiervan is een inschatting gemaakt welke zonneparken en windmolens op korte termijn daadwerkelijk gebouwd gaan worden. De plannen en ambities van de 11 gemeenten zijn vervolgens samengebracht met een verkenning naar de (technische) potentie voor grootschalige opwek in de gemeenten. In de concept-RES zijn nog geen zoekgebieden opgenomen, omdat de betrokken gemeenten in verschillende fases zitten: de ene gemeente heeft al concrete zoek- of uitsluitingsgebieden benoemd, de andere is nog volop in gesprek met haar inwoners over de energietransitie. Om die lokale processen niet te verstoren is besloten de uitwerking naar concrete zoekgebieden niet in de concept RES maar in de RES 1.0 op te nemen. Het doel van de 1,6 TWh aan zonne- en windenergie in 2030 ligt vast: de uitwerking van het hoe, waar en wat precies wordt vanuit de RES West Overijssel verder uitgewerkt, samen met inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties.

Dalfsen levert met het realiseren van duurzaam opgewekte energie tot 2030 een bijdrage aan de RES West Overijssel. In de concept RES heeft Dalfsen 100 GWh opgenomen die (indicatief) is onderverdeeld in 18 GWh zon op dak, 25 GWh zon veld/overig en 57 GWh windenergie. Een deel van deze opgave is inmiddels gerealiseerd of zit in de pijplijn.

Figuur 1) Energieregio West-Overijssel, grootschalige duurzaam opgewekte elektriciteit 2030 in GWh				
	Zon op dak *	Zon veld + overig *	Wind *	Totaal
Dalfsen	18	25	57	100
Deventer	85	95	32	212
Hardenberg	32	39	166	237
Kampen	27	3	214	244
Olst-Wijhe	13	41	p.m.	54
Ommen	20	50	34	103
Raalte	52	41	7	100
Staphorst	11	17	60	88
Steenwijkerland	59	113	p.m.	171
Zwarte-waterland	33	22	50	105
Zwolle	34	100	58	192
West-Overijssel	383	546	678	1607

*) Disclaimer: de verdeling van opwek naar soort is een indicatieve verdeling die niet voor alle gemeenten vast staat. Veelal dient bestuurlijke besluitvorming hierover nog plaats te vinden nadat onderliggende plannen verder (participatief) zijn uitgewerkt.

Figuur 2) Gerealiseerd en pijplijn in GWh				
	Gerealiseerd	Pijplijn realistisch*	Subtotaal	Ambitie Totaal
Dalfsen	21,8	45,4	67,2	100
Deventer	16	9,9	25,9	212
Hardenberg	43,9	26,8	70,7	237
Kampen	39,2	17,4	56,6	244
Olst-Wijhe	1,1	4,7	5,8	54
Ommen	36,6	7,6	44,2	103
Raalte	7,9	8,5	16,4	100
Staphorst	20,8	37,8	58,6	88
Steenwijkerland	2,1	10,3	12,5	171
Zwarte-waterland	9,2	22,1	31,3	105
Zwolle	54,8	54,0	108,8	192
West-Overijssel	253	244,5	497,9	1607

Een momentopname
*) de totale pijplijn (bron SDE) is, vanuit de verschillende fasen van projecten, omgerekend naar slagingskans om te komen tot een realistische inschatting van de pijplijn.

Concept RES (Bron: Naar een opgewekt West Overijssel, Concept RES (hoofdstuk 6), 23 april 2020)

Rapportage over het ondernemingsplan

Gemeentelijk energiebedrijf Dalfsen

De duurzaam op te wekken energie van Dalfsen in de RES West Overijssel (wind en zon) is een deel van de ambitie van de gemeente voor de op te wekken duurzame energie. Naast zonne- en windenergie is het de ambitie om in 2030 met behulp van groene warmte 47 GWh op te wekken en met biomassa 16 GWh. De totaal op te wekken duurzaam energie in 2030 bedraagt 163 GWh (Energimix). Om een indruk te krijgen van de minimale opgave wordt de onderstaande tabel gehanteerd:

Wat is minimaal nodig?	2020	2050
Zonnepark in ha (1 ha = 1MW = 1 GWH)	10	40
Grote windmolen (1 molen = 4MW = 15 GWH)	6	10
Grote vergister (1 vergister = 12MW = 30 GWH)	1	2

Een deel is gerealiseerd of vergund. Een groot deel moet nog worden gerealiseerd en hierin kan het energiebedrijf een rol in spelen.

De opgave voor het ontwikkelen van duurzaam opgewekte energie tot 2030 in de gemeente Dalfsen bedraagt 163 GWh, waarvan 100 GWh zon en wind voor de RES West Overijssel. Een deel is gerealiseerd of vergund. Een groot deel moet nog worden gerealiseerd en dit kan een taak voor het energiebedrijf zijn.

6.2 Meest aantrekkelijke energiebronnen voor energiebedrijf

Welke energiebronnen zijn het meest aantrekkelijk voor het energiebedrijf?

Om vast te stellen welke energiebronnen aantrekkelijk zijn, is het van belang te bepalen welke criteria hiervoor aan de orde zijn. In de beantwoording van de vraag is de focus gelegd op het beschikbaar zijn van een locatie voor energieopwekking en de economische haalbaarheid. Zonder locatie of zonder rendement is een energiebron niet aantrekkelijk voor een startend energiebedrijf.

In het verkennend onderzoek uit 2019 is bij de conclusies vastgesteld dat voor de gemeente Dalfsen een eigen energiebedrijf op het gebied van energieproductie en energieopslag passend is. Het relatief grote buitengebied biedt voldoende kansen voor zonneparken en windturbines. Een warmtebedrijf ligt minder voor de hand vanwege onvoldoende restwarmte en beperkte geconcentreerde warmtevraag. Ten aanzien van een invulling op een locatie zullen de ruimtelijke kaders bepalend zijn of en in welke mate zonneparken en windturbines aantrekkelijk zijn. De concept ruimtelijke kaders (september 2019) zijn nog niet vastgesteld.

Zon en windenergie zijn energiebronnen waar voldoende expertise en ervaring beschikbaar is om deze relatief snel en succesvol te kunnen realiseren ten behoeve van de energietransitie. Een warmtebedrijf kan op langere termijn worden toegevoegd, evenals initiatieven voor energieopslag. In de regio en eigen gemeente is ervaring beschikbaar voor lokaal gedragen initiatieven op het gebied van zon en wind.

De energiebronnen zon en wind sluiten ook goed aan bij de voorgenomen duurzame energieopwekking in 2030. In het onderzoek van de RES Twente²¹ is in het overall beeld geconcludeerd dat gegeven de huidige situatie en regelgeving zonne- en windparken (mits voldoende in omvang) een positief rendement bieden. Een zonnepark van 10 ha of meer is onder de huidige omstandigheden nog voldoende rendabel. Voor een windpark van een minimale omvang van 3 tot 5 molens van 2 tot 4 MW is er een positieve businesscase.

Voor het energiebedrijf zijn zowel zon als ook wind het meest aantrekkelijk, mits van voldoende omvang voor een rendabele exploitatie en er locaties binnen gestelde ruimtelijke kaders beschikbaar zijn.

6.3 Aansluiting bij Energimix

Hoe sluiten de energiebronnen aan op de vastgestelde Energimix van de gemeente Dalfsen?

In het rapport van de Energimix (juli 2019) is de opwekking van duurzame energie door middel van zon en wind opgenomen. Hierbij is in de voorgestelde energiemix uitgegaan dat deze 51% (392Tj)

²¹ Zon- en windparken, Governance en fiscale risicobeheersing (januari 2020, p30-31). RES Twente/ provincie Overijssel (BDO)

Rapportage over het ondernemingsplan

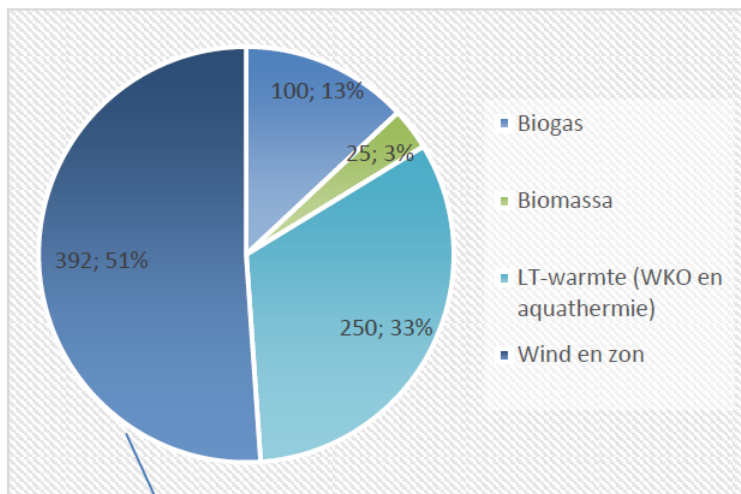
Gemeentelijk energiebedrijf Dalfsen

realiseren van de gehele opwekking door duurzame energiebronnen. Het aandeel wind is daarin circa de helft en het aandeel zon is in de energiemix gelijkmatig verdeeld over 'op het dak' en 'in het veld'.

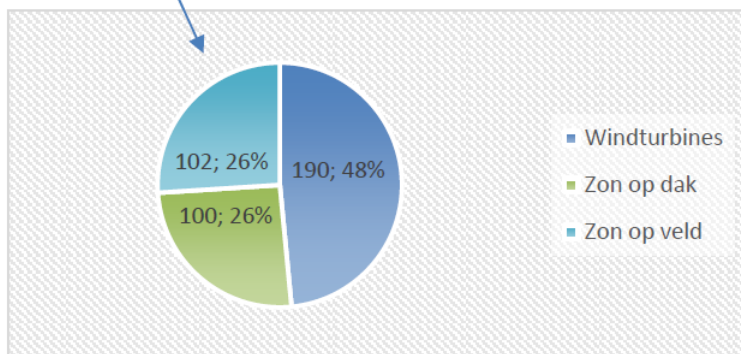
In het onderzoek naar de energiemix in Dalfsen is aangegeven dat windturbines en zonnepanelen een groot aanbod van duurzame elektriciteit kunnen leveren in gemeente Dalfsen.

In de energiemix is ervan uitgegaan dat:

- een groot deel (1/3) van de nog niet benutte, maar wel geschikte daken in de gemeente wordt opgevuld met zonnepanelen;
- er in de gemeente planologisch ruimte blijkt te zijn voor maximaal 7 windturbines (uitgaande van de destijds geldende kaders);
- het restant dan opgevuld moet worden met zon in veldopstelling; verspreid over de gemeente of geclusterd met windmolens als energielandgoed.



Figuur 3: Mogelijke energiemix gesplitst in warmtebronnen en elektriciteit



Figuur 4: Mogelijke energiemix betreffende de bronnen zon en wind

Overgenomen uit het onderzoek *Energiemix (gemeente Dalfsen juli 2019)*

In de beschrijving van de transitie sporen (3: Duurzame elektriciteit) is aangegeven dat het nodig is dat de gemeente actief de regie neemt in het proces om te komen tot de ontwikkeling van grootschalige zon- en windenergie. Inmiddels loopt daarvoor de huidige uitwerking voor een energiebedrijf.

Projecten voor zonnepanelen op de nog niet benutte, maar wel geschikte daken in de gemeente Dalfsen kan het energiebedrijf samen met de lokale energie initiatieven in gang zetten. Gegeven het overleg met de Duurzame Dorpen liggen hier goede kansen voor samenwerking.

Wanneer het energiebedrijf een zonne- en of windpark realiseert sluit dat goed aan bij de vastgestelde energiemix van de gemeente en het aangegeven transitie spoor. De omvang van de energieopwekking, de grootte van het zonnepark en windturbines, is bepalend voor de mate waarin de (minimaal) 50% invulling van het aandeel in de energiemix wordt gerealiseerd in 2030.

Samenwerking tussen Duurzame Dorpen en het energiebedrijf voor projecten 'zon op dak' sluit ook aan bij de energiemix.

7 Realisatie van beleid

Het oprichten van een energiebedrijf in Dalfsen levert een bijdrage aan het beleid van de gemeente voor de energietransitie en is voor de lange termijn. De bijgaande vragen zijn hierbij uitgewerkt:

1. Op welke wijze kan het energiebedrijf de gemeentelijke grip op energietransitie vergroten en hierin een versnelling brengen?
2. Welke toekomstvisie en groeirichtingen zijn er voor een gemeentelijk energiebedrijf?

7.1 Versnelling van de Energietransitie

Op welke wijze kan het energiebedrijf de gemeentelijke grip op energietransitie vergroten en hierin een versnelling brengen?

De energiemix van de gemeente (juli 2019) en de concept RES West Overijssel hebben 2030 als tijdlijn als tussenstop naar 2050 (100%). Dat lijkt op dit moment ver weg. Echter het realiseren van projecten van grootschalige energieopwekking hebben veelal een lange doorlooptijd gedurende enkele jaren. Binnen de gestelde tijdlijn is het wenselijk snelheid te creëren op het ontwikkelproces voor grootschalige energieopwekking. Door een eigen energiebedrijf kan de gemeente capaciteit en middelen vrijmaken en of beschikbaar stellen en prioriteiten stellen aan het ontwikkelproces.

Een eigen energiebedrijf geeft de mogelijkheid tot directe aansturing en uitwerking van de energietransitie. Binnen de vastgestelde uitgangspunten en kaders kunnen relatief snel besluiten worden genomen, wanneer het eigenaarschap volledig bij de gemeente is belegd (“alleen ga je sneller”). Deze situatie biedt tevens een goede mogelijkheid om de onderdelen zon en wind van gewenste energiemix te realiseren zoals in 2019 is vastgesteld. Dit geldt eveneens voor de opgegeven ambities in de concept RES West Overijssel. Wanneer de gemeente zelf grondposities heeft voor grootschalige energieopwekking versterkt dit snelle ontwikkeling van plannen.

Het eigenaarschap van het energiebedrijf bij de gemeente hoeft niet op gespannen voet te staan met samenwerking met andere (lokale) partijen zoals de Duurzame Dorpen en gemeenten in de RES-regio. Op langere termijn kunnen voor het energiebedrijf vormen van samenwerking en of eigenaarschap juridisch/organisatorisch worden ingericht wanneer dat een verdere bijdrage levert aan de energietransitie in de gemeente en de regio (“samen kom je verder”). Dit kan dan bijvoorbeeld vormgegeven worden in een coöperatie.

Een kanttekening bij de versnelling van de energietransitie is de huidige schaarste op het netwerk. Het onderzoek naar congestiemanagement heeft als uitkomst dat er structurele congestie is totdat er maatregelen zijn genomen waarmee aanvullende transportcapaciteit kan worden gecreëerd. Voorlopig worden er daarom géén nieuwe aanvragen voor transportcapaciteit voor teruglevering door Enexis gehonoreerd. De structurele oplossing is uitbreiding van het hoogspanningsnet en de capaciteit van het stations. TenneT onderzoekt samen met Enexis de alternatieven hiervoor. De capaciteit van het netwerk is ook in uitwerking van de RES West Overijssel betrokken en de netbeheerder participeert in het proces van de RES.

Wanneer het eigenaarschap van het energiebedrijf volledig bij de gemeente is belegd, is het energiebedrijf relatief snel in staat een ontwikkelproces op te starten voor een of meer grootschalige energieopwekkingprojecten. Snelheid van besluitvorming, beschikbaar stellen van capaciteit en middelen wordt bepaald door de gemeente zelf. Eigen grondposities zijn gunstig voor een snelle planontwikkeling. Kanttekening is de huidige beperkte beschikbaarheid om terug te kunnen leveren op het elektriciteitsnetwerk.

7.2 Toekomstvisie en groeirichtingen

Welke toekomstvisie en groeirichtingen zijn er voor een gemeentelijk energiebedrijf?

De verschillende voorbeelden/referenties geven een verschillende aanpak aan voor het realiseren van een energiebedrijf. Er zijn voorbeelden van gemeenten die zelf een energiebedrijf c.q. ontwikkeling van energieopwekking op zich nemen en eigenaarschap hebben. Ook zijn er voorbeelden van vormen van samenwerking waarbij gemeenten met andere organisaties en energiecoöperaties gezamenlijk een energiebedrijf vormen. De ervaringen van bijvoorbeeld Agem geven overigens ook aan dat een (coöperatief) energiebedrijf zich verder ontwikkelt om te blijven aansluiten bij veranderingen in de omgeving of kansen die zich aandienen.

Rapportage over het ondernemingsplan

Gemeentelijk energiebedrijf Dalfsen

Wanneer het eigenaarschap van het energiebedrijf volledig bij gemeente wordt gelegd is een van de opties dit ongewijzigd in stand te houden. Een alternatief hiervoor is om op termijn aan te sluiten bij een eventuele regionale ontwikkeling (RES) van een energiebedrijf en daarbij het eigen energiebedrijf geheel of gedeeltelijk in te brengen. Enkele gemeenten in het overleg voor de totstandkoming van de concept RES West Overijssel hebben interesse getoond om de mogelijkheden voor een regionaal energiebedrijf te onderzoeken.

Een andere groeirichting ligt op het vlak van de samenwerking met lokale energie initiatieven. Daarbij kan het energiebedrijf ondergebracht worden in een coöperatie, waarvan gemeente(n) en energiecoöperaties lid worden. Naast het opwekken van duurzame energie is dan ook de faciliterende en dienstverlenende rol voor de leden/energiecoöperaties een rol voor het energiebedrijf.

De toekomstvisie op het energiebedrijf is dit zelf in eigendom op te starten voor realisatie van de opwekking van duurzame energie in de gemeente Dalfsen, en met de verschillende groeirichtingen dit energiebedrijf binnen de gemeente zo in stand te houden of in te brengen in een (coöperatief) samenwerkingsverband. Dit laatste is afhankelijk hoe zich de ontwikkelingen daarvoor aandienen.

8 Conclusies en aanbevelingen

In het verkennende onderzoek 2019 is geadviseerd de volgende onderdelen minimaal uit te werken:

- Welke van de geschetste rollen past het beste bij de gemeente Dalfsen?
- Afweging welke energiebronnen, energieopslagvormen en ontwikkellocaties het meest kansrijk zijn.
- Welke organisatievorm is passend? Intern of extern? Inclusief inschatting personeel en bedrijfskosten.
- Afstemmen welke vorm van samenwerking met ondernemers en de Duurzame Dorpen het meest kansrijk is. Is een regionaal energiebedrijf vanuit de RES een beter idee?
- Een inschatting van de groeirichtingen en toekomstvisie.
- Aandacht voor specifieke financiële en juridische risico's in relatie tot de energiemarkt en overheid.

In de voorgaande hoofdstukken is op deze en aanvullende onderwerpen ingegaan. In dit stadium is voor het energiebedrijf de vraag welke ontwikkellocaties het meest kansrijk zijn nog niet uitgewerkt. Uit de uiteenzetting in de vorige hoofdstukken zijn de volgende conclusies en aanbevelingen voor het energiebedrijf als volgt:

1. Er zijn een aantal referenties en voorbeelden van operationele energiebedrijven bij gemeenten beschikbaar. Voorbeelden zijn er in verschillende varianten: een energiebedrijf rechtstreeks in eigendom bij de gemeente (aandeelhouder) of via een samenwerkingsverband van meerdere gemeenten, energiecoöperaties en of andere organisaties. Deze 'best practice' met de daarbij beschikbare informatie c.q. onderzoeken verschaffen inzicht bij het oprichten van een energiebedrijf in Dalfsen. Voor het definitief opstarten van een eigen energiebedrijf zullen uit oogpunt van zorgvuldigheid en een laatste check voor de eigen situatie aanvullende onderzoeken moeten worden uitgevoerd voor enkele specifieke onderwerpen (juridisch, fiscaal en projecten/businesscase).

2. Het oprichten van een energiebedrijf doet de gemeente op basis van de rol van eigenaar en ontwikkelaar. De gemeente zorgt voor aansturing van het proces voor oprichting van het energiebedrijf en vervolgens via het energiebedrijf voor het opstarten van een (grootschalig) energieopwekkingsproject. Voor dit laatste zijn eenduidige en actuele beleidskaders nodig. In de ontwikkelfase kan direct sturing geven worden aan concrete projecten voor de realisatie van lokale energietransitie c.q. bijdrage van Dalfsen aan de RES West Overijssel.

Op grond van fiscaliteit en subsidies is het aantrekkelijk te kiezen voor een afzonderlijke juridische entiteit in de vorm van een B.V. Hiermee kan Dalfsen zelf starten en biedt het tevens de flexibiliteit ten aanzien van toekomstige samenwerking met gemeenten in de regio (RES), met de provincie Overijssel of het waterschap WDODelta.

Binnen de gemeente ligt in ieder geval de samenwerking voor de hand met de Duurzame Dorpen. Voor deze samenwerking is een duidelijke uitwerking nodig van de driehoek gemeente, energiebedrijf en Duurzame Dorpen. Duurzame Dorpen hebben de behoefte aan een energiebedrijf met faciliterende en dienstverlenende activiteiten voor de Duurzame Dorpen en een rol voor dorpsoverstijgende thema's. Duurzame Dorpen vinden de faciliterende en dienstverlenende rol van het energiebedrijf belangrijker dan de opbrengsten van energieprojecten.

De huidige rol van aanjager bij de gemeente kan belegd worden bij het energiebedrijf.

De gemeenteraad wordt in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen bij de oprichting van het energiebedrijf.

3. Het energiebedrijf heeft te maken met fiscale wet- en regelgeving, de Aanbestedingwet 2012, Europese staatsteunregels en Wet Markt en Overheid. De regelgeving is dermate uitgebreid en specifiek dat aanvullend (specialistisch) advies nodig is voor de oprichting van het energiebedrijf en tijdens de exploitatie. Afstemming met de belastingdienst kan tevens nodig zijn om verschil van opvattingen te voorkomen en die er toe kunnen leiden dat de fiscale optimalisatie uit de businesscase niet zo gunstig gerealiseerd wordt zoals vooraf is gedacht.
4. Bij het opstarten van een gemeentelijk energiebedrijf zijn financiële middelen nodig voor met name proces- en advieskosten voor verdere inrichting van het energiebedrijf. Voor het ontwikkeltraject is een afzonderlijk ontwikkelbudget nodig dat pas bepaald zal worden bij een concreet te ontwikkelen project met een businesscase. Vooraf is niet een eenduidige opbrengstberekening van een project (en het energiebedrijf) te maken. Er spelen verschillende

Rapportage over het ondernemingsplan

Gemeentelijk energiebedrijf Dalfsen

variabelen een rol. Voor de Dalfser situatie en op basis van actuele ontwikkelingen (o.a. SDE+ en kapitaalmarkt) moet dit aanvullend uitgewerkt worden aan de hand van de voor Dalfsen relevante opties.

De opstartkosten van de onderneming en ontwikkelkosten van het project worden voorgefinancierd door de gemeente en op later moment tijdens de exploitatie door de gemeente in rekening gebracht bij het energiebedrijf.

Opbrengsten uit opslag van energie zal op basis van de nieuwe SDE++-regeling eveneens op de Dalfser situatie nog moeten worden onderzocht.

5. De gemeente Dalfsen kan door het energiebedrijf inkomsten genereren uit opwekking van duurzame energie. De gemeente zelf ontvangt vergoedingen van het energiebedrijf voor bijvoorbeeld erfpacht of personele kosten
Een verdienmodel van het energiebedrijf kan op verschillende manieren ingezet wordt. Een ervan is een duurzaamheidsfonds, zoals dat elders bij andere initiatieven is vormgegeven. Ook kunnen niet rendabele projecten op basis van het verdienmodel worden geïnitieerd, evenals verdere verduurzaming van gemeentelijke gebouwen en ondersteuning van lokale energiecoöperaties. Inwoners kunnen profiteren van het rendement van een energieopwekkingsproject door financieel te participeren in de investering van het project. Inwoners (direct omwonenden en grondeigenaren) kunnen profijt hebben op basis van vergoedingen door het energiebedrijf. Indirect kunnen inwoners profiteren wanneer een fonds wordt ingesteld voor projecten in het eigen dorp en buurt.
6. Voor het energiebedrijf zijn zowel zon als ook wind het meest aantrekkelijk, mits van voldoende omvang voor een rendabele exploitatie en er locaties binnen gestelde ruimtelijke kaders beschikbaar zijn.
De opgave voor het ontwikkelen van duurzaam opgewekte energie tot 2030 in de gemeente Dalfsen bedraagt 163 GWh, waarvan 100 GWh zon en wind voor de RES West Overijssel. Van de 100 GWh moet nog een groot deel worden gerealiseerd door opwekking met behulp van zonne- en windenergie, ervan uitgaand dat projecten in de pijplijn volledige worden gerealiseerd.
Wanneer het energiebedrijf een zonne- en of windpark realiseert, sluit dat goed aan bij de vastgestelde energiemix van de gemeente en het aangegeven transitiepad. De omvang van de energieopwekking, de grootte van het zonnepark en windturbines, is bepalend voor de mate waarin de (minimaal) 50% invulling van het aandeel in de energiemix wordt gerealiseerd in 2030.
Samenwerking tussen Duurzame Dorpen en het energiebedrijf voor projecten 'zon op dak' sluit ook aan bij de realisatie van de energiemix van Dalfsen.
7. Wanneer het eigenaarschap van het energiebedrijf volledig bij de gemeente is belegd, is het energiebedrijf relatief snel in staat een ontwikkelproces op te starten voor een of meer grootschalige energieopwekkingprojecten. Snelheid van besluitvorming, beschikbaar stellen van capaciteit en middelen worden bepaald door de gemeente zelf. Eigen grondposities zijn gunstig voor een snelle planontwikkeling.
De toekomstvisie op het energiebedrijf is dit zelf in eigendom opstarten voor de realisatie van de opwekking van duurzame energie in de gemeente Dalfsen, en met de verschillende groeirichtingen dit energiebedrijf binnen de gemeente zo in stand te houden of in te brengen in een (coöperatief) samenwerkingsverband. Dit laatste is afhankelijk hoe zich de ontwikkelingen aandienen.

9 Vervolgstappen energiebedrijf Dalfsen

9.1 Quickscans geschikte locaties en projecten

Gestart wordt met een zoektocht naar potentieel geschikte locaties/projecten. Al dan niet samen met lokale ondernemers of de Duurzame Dorpen. Tijdens de QuickScans worden op hoofdlijnen de kansen en risico's beoordeeld op het gebied van bijvoorbeeld bestemmingsplan, omgeving, eigenaren, techniek, netwerk en financiën.

De werkzaamheden worden uitgevoerd door een ervaren projectleider op het gebied van duurzame energie, ondersteund door vakambtenaren van de gemeente Dalfsen.

9.2 Bepalen (ruimtelijke) kaders

Een energiebedrijf wordt opgericht voor grootschalige energie opwekking en eventueel energieopslag. Dit wordt gerealiseerd door een project voor een zonne- of windpark. Om een locatie hiervoor te bepalen zijn actuele ruimtelijke kaders nodig. De concept ruimtelijke kaders uit 2019 worden hiervoor eventueel geactualiseerd en zo mogelijk nog in 2020 vastgesteld.

Naast de ruimtelijke kaders is het van belang de wijze waarop het proces wordt vormgegeven (procesparticipatie) en andere randvoorwaarden vast te stellen.

9.3 Bepalen concreet project

Voor het energiebedrijf wordt de keuze gemaakt voor de soort energieopwekking (zon en of wind) met bijbehorende locaties en het inrichten projectorganisatie voor aansturing en procesbegeleiding. Op basis hiervan wordt een business case uitgewerkt voor een besluit om een ontwikkelbudget beschikbaar te stellen en het voorbereiden van een ontwikkeltraject.

9.4 Oprichting energiebedrijf (B.V.)

Vervolgens wordt het energiebedrijf in Dalfsen opgericht door middel van een B.V. waarbij flexibiliteit blijft voor de toekomstige doorgroeimogelijkheden om aan te sluiten bij andere vormen van samenwerking met energiecoöperaties en of gemeenten in de regio (coöperatie). Tevens zal er voor de toekomst flexibiliteit zijn voor andere vormen zoals energieopslag.

Voor het definitief opstarten van een eigen energiebedrijf, op de Dalfser situatie, zal voor een aantal specifieke onderwerpen (juridisch, fiscaal en projecten) een specialistische advies worden gevraagd. Uitkomsten van deze adviezen vormen belangrijke uitgangspunten voor de oprichting van het eigen energiebedrijf. De specialistische adviezen worden externe partijen uitgevoerd of door vakspecialisten van de provincie Overijssel (in RES-verband).

9.5 Ontwikkelen energieopwekkingsproject

Voor het uitwerken van het project wordt externe expertise geselecteerd bij het ontwikkeltraject. Het ontwikkeltraject wordt opgestart voor de vergunningen inclusief benodigde onderzoeken en participatie met betrokkenen, communicatie, subsidie aanvraag SDE++, contractering en ontwerpbegeleiding, financiering en financiële participatie.

9.6 Participatie en communicatie

Er is overleg en samenwerking met Duurzame Dorpen gedurende de hiervoor aangegeven vervolgstappen.