

Inleiding

De afgelopen jaren heeft de gemeente Dalfsen verkenningen gedaan naar de mogelijkheden voor een lokaal energiebedrijf. Hiermee kunnen grootschalige duurzame energieproductieprojecten worden verkend, ontwikkeld en gerealiseerd. Aanleiding is een raadsmotie uit 2018. Op basis van de resultaten is samen met de Dorpen van Morgen een richting uitgewerkt voor dit bedrijf. In deze notitie is deze richting weergegeven door middel van uitgangspunten.

Volledigheidshalve start deze notitie met een algemene toelichting op de mogelijke rollen van de gemeente bij grootschalige energieprojecten. De notitie wordt afgesloten met een toelichting over de ontwikkelingsfase en de bijbehorende financiële consequenties, de bijbehorende risico's en beheersmaatregelen.

Rol gemeente

Bij ontwikkelstrategieën van grote energieprojecten kan onderscheid worden gemaakt in de onderstaande vier rollen voor een gemeente. Per project kan de rol anders zijn.

Rollen	Ontwikkelfase				Bouwphase	Exploitatiefase
	Bestemmingsplan	Vergunning	SDE-subsidie	Financiering		
Passief	Marktpartij / coöperatie					
Faciliteren Uitnodigen	Gemeente	Marktpartij / coöperatie				
Activeren	Gemeente		Marktpartij / coöperatie			
Ontwikkelen Participeren	Gemeente / samenwerking					

Passief/faciliterend

In dit scenario is de gemeente reactief op marktinitiatieven. Voor initiatiefnemers is aan de voorkant van het proces niet duidelijk welke kaders en voorwaarden worden gesteld aan de grootschalige opwek van energie op een voorgestelde locatie. De gemeente bepaalt gedurende het proces of een dergelijke ontwikkeling mogelijk is. Dit scenario is niet van toepassing voor Dalfsen. Ruimtelijke kaders en voorwaarden zijn vastgesteld.

Faciliteren | uitnodigen

Wanneer de gemeente voor een faciliterende rol kiest, legt zij in feite de basis voor marktpartijen. De gemeente faciliteert marktpartijen door het opstellen, dan wel wijzigen, van bestemmingsplannen. De gemeente stelt daarbij het beleid op en schept voorwaarden voor mogelijke ontwikkelingen. Daaronder kan ook worden verstaan het beleidsmatig aanwijzen van potentiële ontwikkellocaties en spelregels voor bijvoorbeeld participatie door bewoners via een energiecoöperatie en oprichting van een omgevingsfonds (voorwaarden). In deze variant ligt het ontwikkelrisico volledig bij de marktpartij. Dalfsen heeft beleid en ruimtelijke kaders vastgesteld en een zoekgebied aangewezen.

Activeren

Naast een faciliterende rol, kan de gemeente ook een activerende rol aannemen. Deze rol gaat een stap verder dan faciliteren. Zo kan de gemeente overwegen om ook de vergunning voor de aanleg te regelen, de SDE-subsidie aan te vragen of zelf voorkeursrecht te organiseren. Voor deze werkzaamheden zal de gemeente een afzonderlijke juridische entiteit moeten oprichten. Na de SDE+ gunning wordt de entiteit met vergunning en SDE-subsidie en voorkeursrecht als pakket aangeboden aan de markt via een tender (incl. de voorwaarden voor participatie en een omgevingsfonds). De geselecteerde marktpartij is vervolgens verantwoordelijk voor de bouw- en exploitatiefase en neemt daarmee ook het ontwikkelrisico.

Ontwikkelen / participeren/samenwerken

Een vierde ontwikkelstrategie is het ontwikkelen van energieprojecten voor eigen rekening en risico door de gemeente c.q. samenwerkingsverband (PPS). In deze variant blijven het samenwerkingsverband eigenaar van de juridische entiteit (en daarmee aandeelhouder), financiert de realisatie van het project en is exploitant. In deze variant kan men overwegen om de gronden te verwerven of afspraken te maken over huur / pacht met een particuliere grondeigenaar. Bij deze grond- en ontwikkelstrategie ligt het ontwikkelrisico en rendement volledig bij de samenwerkingspartners. Als exit-strategie kan de gemeente het energieproject verkopen aan derden of het aandeelhouderschap bij een samenwerking volledig overdragen aan de samenwerkende marktpartij.

Uitgangspunten

In lijn met de gemeentelijke kaders voor duurzame energieproductie zijn samen met de Dorpen van Morgen de volgende uitgangspunten voor een lokaal energiebedrijf uitgewerkt:

1. Energieopgave en energiebronnen Dalfsen

Het doel van het energiebedrijf is het realiseren van de door de gemeente Dalfsen vastgestelde RES-opgave van 100 gwh aan duurzaam opgewekte elektriciteit in 2030. Daarnaast kan het bedrijf een rol spelen in de lokale warmtetransitie door bijvoorbeeld het produceren biogas en waterstof en het leveren van warmte aan onze inwoners en ondernemers.

2. Lokaal eigendom

Het doel van het bedrijf is realiseren van projecten met 100% lokaal eigendom. Met het door de raad vastgestelde minimum van 50%. Dit uitgangspunt geldt vanaf de start van de ontwikkelfase van een project tot de ontmanteling. Lokaal eigendom betekent zeggenschap en financieel rendement en dat dient gewaarborgd te zijn in een lokaal bedrijf.

3. Samen kom je verder

Het energiebedrijf werkt aan het halen van het collectieve doel. Bij ieder project zal het bedrijf zorgvuldig omgaan met de buurtbewoners vanuit het principe 'samen kom je verder'. Een uitgebreid participatietraject wordt steeds doorlopen voor een maximaal mogelijk draagvlak en acceptatie. Het uitgangspunt van het bedrijf is het in stand houden en waar mogelijk/wenselijk bevorderen van de sociale cohesie en naoberschap. Daartoe staat het bedrijf naast de buurt, maar niet in de buurt.

4. Balans tussen lusten en lasten

Het doel van het bedrijf is het bewerkstelligen van een evenredige verdeling van de lusten en de lasten van elk energieproject. Hierin moet per project een gedragen balans worden gevonden tussen de grondbezitter, de burens, de gemeenschap, de eigenaar, de geldverstrekker en financierder. Het bedrijf ziet hierop toe.

Ieder project moet een gelegenheid hebben voor inwoners van de gemeente Dalfsen om financieel te participeren. Ook dient het bedrijf respectvol omgaan met de omgeving, landschap en natuur en hier een evenredige bijdrage aan leveren.

Het energiebedrijf is in eigendom van de gemeente Dalfsen en de Dorpen van Morgen. Beide deelnemers zijn daarin gelijkwaardig. Alle netto opbrengsten van het bedrijf dienen een maatschappelijke bestemming krijgen. Toezicht en sturing hierop wordt nader onderzocht. Het bedrijf verkent en ontwikkelt projecten. Ieder project is uniek en heeft eigen businesscase met bijbehorende financieringsmogelijkheden en risico's. De rol van de gemeente en de Dorpen van Morgen kunnen per project verschillen. Voor ieder project wordt in principe een aparte juridische entiteit opgericht waaraan ook andere partijen kunnen deelnemen zoals andere overheden, inwoners en/of commerciële partijen.

Financiële consequenties, bijbehorende risico's en beheersmaatregelen.

De financiële consequenties kunnen worden onderverdeeld in drie groepen:

Ontwikkelbudget

Voordat een energieproject is gerealiseerd, worden kosten gemaakt zonder dat hier opbrengsten tegenover staan en zonder garantie op realisatie. Denk bijvoorbeeld aan de inhuur van adviseurs, het uitvoeren van onderzoeken, het betalen van leges en aanbestedingen voor bijvoorbeeld de netaansluiting. Diverse financiële partijen zijn bereid om projecten in deze fase te ondersteunen zoals het Energiefonds Overijssel.

Bouwbudget

Het realiseren van grootschalige energieprojecten lopen al snel in de vele miljoenen. De entiteit van het energiebedrijf die het project exploiteert hoeft deze kosten niet geheel zelf te betalen. Zorgvuldig voorbereide energieprojecten kunnen rekenen op een aantal mogelijkheden van externe financiering door verschillende financiële instituten zoals banken en fondsen zoals EFO. Een eigen inleg is gebruikelijk tussen 10 en 30%. Deze inleg kan op verschillende manieren worden gerealiseerd en met verschillende partners.

Opstart- en organisatiekosten

Een project kan gesplitst worden in een opstartfase waar de ontwikkelkosten worden gemaakt en een exploitatiefase waar al toe te rekenen kosten dienen te komen.

De beoogde organisatie van het gemeenschappelijk energiebedrijf is relatief eenvoudig, sober en doelmatig. Toch zullen er kosten worden gemaakt zoals voor oprichting, overleg, de ambtelijke ondersteuning en eventueel extern advies. Potentiële projecten worden gezamenlijk verkend en beoordeeld op haalbaarheid. Als een project kansrijk is, zal hiervoor een plan worden uitgewerkt en ontwikkelbudget worden aangevraagd. Ook wordt een apart projectbedrijf opgericht waaruit het project verder wordt ontwikkeld. Uitgangspunt is dat als het bedrijf een aantal projecten heeft gerealiseerd, de organisatiekosten geheel worden gedekt vanuit de exploitatie.

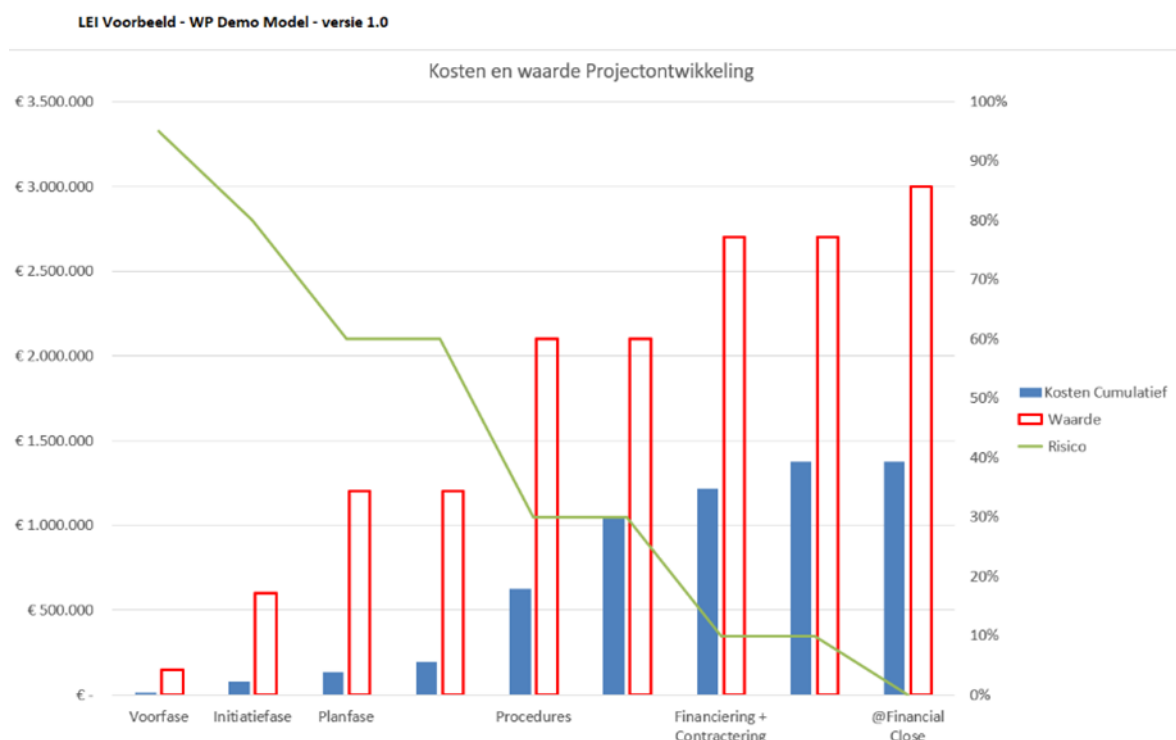
Fasering met kosten- en risico-ontwikkeling

De ontwikkeling van een groot energieproject doorloopt een aantal fasen. In dit **voorbeeld** gebruiken we ervaringsgegevens voor een windpark. In onderstaande tabel zijn deze fasen opgenomen en is aangegeven wat globaal de doorlooptijd is, wat de kosten zijn en hoe het risico terug loopt.

	duur	Kosten (voorbeeld) 2 miljoen euro	Kosten cumulatief	Kosten ontwikkeling in % van totaal	Cumulatieve ontwikkelkosten in % van het totaal	Kans op falen
Voorfase	0,5 jr	20.000	20.000	1%	1%	95%
Initiatiefase	0,5 jr	100.000	120.000	5%	6%	80%
Planfase 1 ^{ste} jaar	1 jaar	80.000	200.000	4%	10%	75%
Planfase 2 ^{de} jaar	1 jaar	80.000	280.000	4%	14%	60%
Procedures 1 ^{ste} jaar	1 jaar	620.000	900.000	31%	45%	45%
Procedures 2 ^{de} jaar	1 jaar	620.000	1.520.000	31%	76%	30%
Financiering/contractering 1 ^{ste}	1 jaar	240.000	1.760.000	12%	88%	20%
Financiering/contractering 2 ^{de}	1 jaar	240.000	2.000.000	12%	100%	10%

In de ontwikkelfase is het risico van falen in het begin het grootst en loopt af naarmate de ontwikkeling vordert. **De mate waarin verschilt sterk per project.** In het begin zijn de kosten laag. Naarmate het proces vordert lopen de kosten op. De waarde van het project neemt in het begin sneller toe dan de kosten. Bijvoorbeeld doordat in het begin al een grondpositie is verworven, er zicht is op aansluitcapaciteit (reservering). Als de procedures eenmaal doorlopen zijn, zijn de grootste risico's uit het project en is de waarde hoger dan de gemaakte kosten. Bijgaande illustratie komt uit een model business case zoals die gehanteerd wordt door Energiefonds Overijssel. Door de projectgebonden omstandigheden in het model in te voeren ontstaat een gedetailleerd beeld van de kosten en risico's in het onderhavige project. Op basis daarvan kan gedurende het ontwikkelproces worden bepaald al dan niet door te gaan met het project of koerswijzigingen door te voeren.

In de volgende grafiek is de ontwikkeling van de drie basiscomponenten weergegeven tijdens de ontwikkelfase. De blauw 'dichte' balken zijn de cumulatieve kosten van het project. De rode 'open' balken geven de waarde van het project weer. De groene risicolijn geeft de faalkans c.q. het risico weer. De grafiek is afkomstig van het Energiefonds Overijssel.



Door een aantal go/no-go momenten in te bouwen, kan het risico op verliezen als gevolg van het niet doorgaan van het project worden beperkt. Daarbij worden gedurende de hele ontwikkeling door het lokale energiebedrijf de volgende aspecten in de gaten gehouden. Staat bijvoorbeeld één van deze 'showstoppers', in een relevant fase, op rood, dan stopt de ontwikkeling totdat er een oplossing gevonden is.

Zeven go/no-go beheersmomenten bij een energieproject

1. Grondpositie
 - Aanwezig?
 - Gelimiteerd in de tijd => planning?
 - Nadere voorwaarden (technisch, financiën)?
2. Aansluitingsmogelijkheden
 - Netcapaciteit (op termijn) aanwezig / omvang?
 - Tijdsplan => tijdsplanning
 - Kosten => businesscase

3. Maatschappelijke acceptatie/draagvlak/lokaal eigendom
 - Communicatie met omgeving – verloop/resultaten
 - Participatie omgeving in ontwikkeling – verloop / resultaten
 - Compensatie omwonenden
 - Bijdrage aan de omgeving (omgevingsfonds)
 - Invulling lokaal eigendom (proces, financieel)
4. “intern” draagvlak – vinger aan de pols
 - Beschikbaarheid capaciteit, kennis en ervaring, continuïteit bij ontwikkelende partijen
 - Draagvlak bij ontwikkelende partijen
 - Onderlinge samenwerking (binnen ontwikkelende partijen, tussen ontwikkelende partijen)
5. Ruimtelijke inpassing
 - Bevoegd gezag (<5 megawatt (MW) Gemeente, <100MW provincie, > 100 MW Rijk)
 - Provinciaal/Gemeentelijk/Rijksbeleid/
 - Stand van zaken samenwerking / uitvoering
 - Zoekgebied ⇔ Plan-MER ⇔ Project-MER (of combinatie-MER)
 - Vergunningen/bestemmingsplan
6. Technische aspecten
 - Aanlegmogelijkheden
 - Overige technische aspecten ⇔ kosten ⇔ businesscase.
7. Businesscase / tijdsplanning – vinger aan de pols bij
 - Doorrekenen bij elke nieuwe stap/grote uitgave
 - Verandering in wet- en regelgeving, subsidies etc.
 - Tijdsplanning
 - Marktonwikkelingen (mogelijk van invloed op businesscase; stresstests)