

ALGEMENE VERGADERING

ONDERWERP

Samenwerking
windparken Windplan
Groen

PROGRAMMA

bestuur en omgeving

PORTEFEUILLEHOUDER

A. Poppe

Voorstel

1. In te stemmen met het verzoek van Windpark Hanze tot het aangaan van nieuwe samenwerkingsverbanden voor de realisatie van het windpark inclusief de consequenties daarvan voor de afspraken rondom het aanbestedingstraject en het mogelijk eerder ter beschikking stellen van financiële middelen.
2. Op grond van artikel 37, lid 2, Waterschapswet en artikel 10, Wet openbaarheid van bestuur wordt om redenen van bedrijfseconomische belangen geheimhouding opgelegd. Bij de opening van de vergadering wordt u voorgesteld deze geheimhouding formeel te bekrachtigen.

Dit is de openbare versie van het voorstel "Samenwerking windparken Windplan Groen". In de niet openbare versie is financiële detailinformatie en marktinformatie opgenomen die geheimhouding vereist om de financiële positie van het waterschap als aandeelhouder van WPH niet te schaden.

Samenvatting

Om de energiedoelstellingen van het waterschap te realiseren participeert Waterschap Zuiderzeeland in Windpark Hanze B.V. (hierna WPH). Tijdens de voorbereidende werkzaamheden en na overleg met de netbeheerder Tennet is gebleken, dat de onderlinge afhankelijkheid tussen WPH en de andere windparken binnen Windplan Groen sterker is dan eerder verondersteld. Om te komen tot een tijdige realisatie van de gehele ontwikkeling van Windplan Groen heeft het waterschap een verzoek ontvangen om mee te werken aan verdergaande samenwerking met de andere windparken binnen Windplan Groen.

De AV wordt voorgesteld in te stemmen met het verzoek van WPH. Door te participeren in WPH kan Zuiderzeeland haar doelstellingen voor duurzame energieontwikkeling op een financieel verantwoorde en doelmatige manier invullen. Het college erkent de noodzaak voor verdergaande samenwerking. Het college is van mening, dat de gecoördineerde realisatie van het windpark met goede samenwerkingsafspraken, een doelmatige, tijdige en professionele ontwikkeling van het windpark bevordert. Wel raakt de samenwerking aan eerder door de AV gestelde kaders over zeggenschap, het tijdstip van het verstrekken van de achtergestelde geldlening, de wijze van aanbesteden en de aandacht voor het gebruik van duurzame materialen. Echter, met de samenwerking wordt het risico op een niet tijdige realisatie van het windpark, en als gevolg daarvan een verhoogd financieel risico op het gehele project, beperkt.

Relevante kaders

Waterschapswet
AV besluit 27 maart 2018

Lelystad, 25 februari 2020

het college van Dijkgraaf en Heemraden,

de secretaris-directeur,
ing. W. Slob MSc.

de dijkgraaf,
ir. H.C. Klavers.

1. Context en verzoek WPH

Context

Om de energiedoelstellingen van het waterschap te realiseren heeft de AV in maart 2018 besloten deel te nemen in Windpark Hanze (WPH) onder een elftal voorwaarden. Waterschap Zuiderzeeland heeft een aandeel van 15% in WPH. WPH is een van 11 deelpjecten binnen het Windplan Groen. Windplan Groen omvat in totaal 87 windmolens, waarvan er 15 door WPH worden gerealiseerd. Windplan Groen bevindt zich in de ontwikkelfase.

De voortgang van het Windplan Groen, waarvan WPH een onderdeel is, is globaal als volgt:

- het inpassingsplan is vastgesteld;
- de benodigde vergunningen zijn verstrekt;
- de beschikking met betrekking tot de aangevraagde SDE-subsidies wordt op korte termijn verwacht;
- de afronding van de behandeling van de ingediende beroepen bij de Raad van State wordt dit najaar verwacht.

Tijdens de voorbereidende werkzaamheden is gebleken, dat de onderlinge afhankelijkheid tussen WPH en de andere windparken voor wat betreft de realisatie van Windplan Groen sterker is dan eerder verondersteld.

Waarom nu?

Alle deelpjecten binnen Windplan Groen hebben een groot belang bij een tijdige realisatie van de windparken. Dit belang komt voor een groot deel voort uit de eis vanuit de SDE-subsidie, dat het park operationeel moet zijn uiterlijk vier jaar na het verkrijgen van de SDE-subsidie. Een latere realisatie leidt tot lagere subsidie-inkomsten (omdat de subsidietermijn van 15 jaar dan verkort wordt). Tegelijkertijd is er sprake van een krappe planning om de gehele realisatie te laten plaatsvinden binnen de vier jaar.

Mede naar aanleiding van overleg met de netbeheerder(s) Tennet en Liander hebben de 11 deelnemers binnen Windplan Groen recent gezamenlijk de conclusie getrokken, dat er intensievere samenwerking nodig is om te komen tot een tijdige realisatie van de gehele ontwikkeling van Windplan Groen.

Verzoek bestuur WPH

Om de bovenstaande samenwerking te kunnen realiseren, heeft het bestuur van WPH het college verzocht om voor de realisatiefase van het windpark mee te werken aan het door WPH aangaan van samenwerkingsverbanden en overeenkomsten met de overige projectentiteiten binnen Windplan Groen. Het aangaan van deze samenwerkingsovereenkomsten raakt aan vier van de 11 randvoorwaarden die door de AV zijn meegegeven bij het besluit tot het aangaan van de samenwerking in maart 2018. Dit is de reden, dat dit nu aan de AV ter besluitvorming voorligt.

Voor de realisatiefase van het windpark worden de volgende onderdelen onderscheiden. Dit zijn ook de onderdelen waarvoor de beoogde samenwerkingsverbanden worden ingericht. Met de samenwerkingsverbanden kan o.a. een gezamenlijke marktbenadering worden gerealiseerd op de onderstaande onderdelen:

- de bouw van de windturbines;
- de realisatie van de bijbehorende parkinfrastructuur;
- de realisatie van een gezamenlijke netaansluitingsoplossing.

Het aangaan van samenwerkingsverbanden voor de marktbenadering met betrekking tot bovengenoemde onderdelen betekent, dat WPH niet als zelfstandige entiteit aanbestedingstrajecten zal gaan realiseren. Er wordt een gezamenlijke aanbestedingsstrategie ontwikkeld en gerealiseerd.

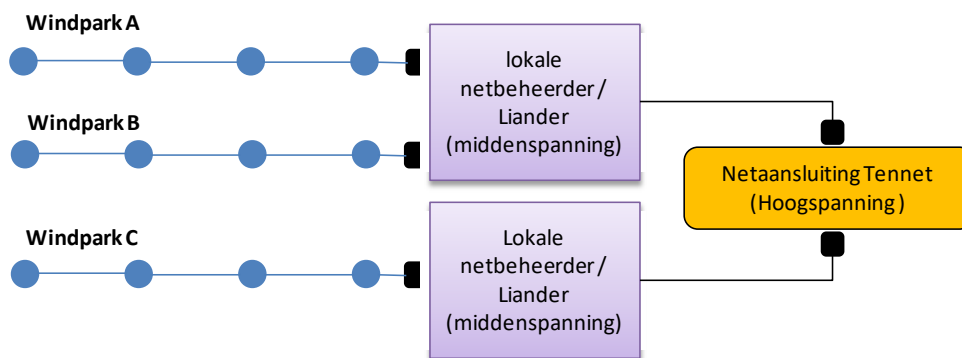
Hieronder wordt eerst ingegaan op de belangrijkste inhoudelijke aspecten rondom de samenwerking. Vervolgens wordt ingegaan op de consequenties hiervan voor het waterschap en de relatie met eerdere besluitvorming.

2. Inhoud samenwerking

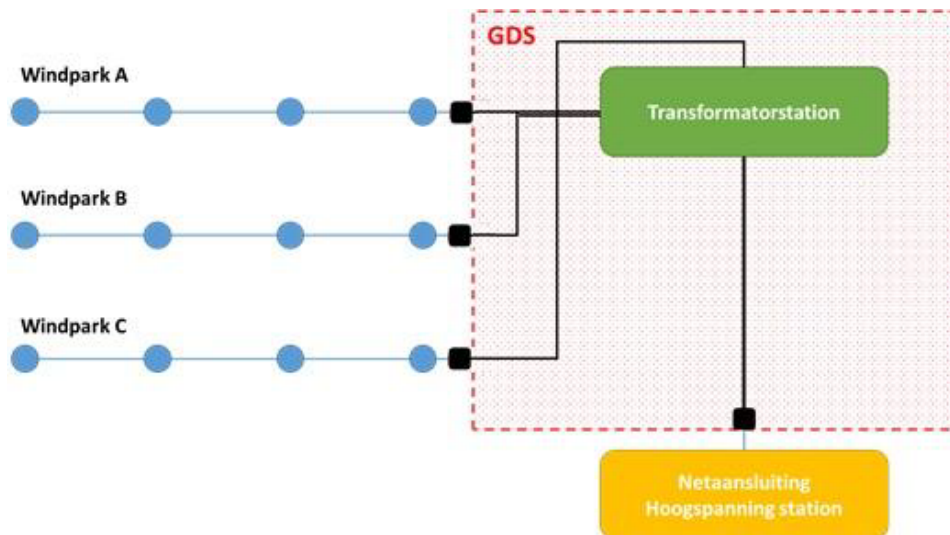
Noodzaak tot samenwerking netaansluitingsoplossing

Na overleg tussen de netbeheerders Tennet en Liander en de windkoepel is duidelijk geworden dat het, met het oog op bedrijfszekerheid, tijdigheid, beheersbaarheid en doelmatigheid, noodzakelijk is om voor de aansluiting op het hoogspanningsnet van Tennet te gaan werken met een Gesloten Distributiesysteem (GDS). Voor de elf parken zal een gezamenlijk (gesloten) netwerk worden aangelegd. Om dit te kunnen realiseren wordt een aparte rechtspersoon opgericht, een project BV. WPH wordt een van de 11 aandeelhouders in deze BV. Hieronder is geschetst hoe het GDS zich verhoudt tot een reguliere aansluiting van een windpark op het net.

Figuur 1: traditionele netaansluiting op lokaal elektriciteitsnetwerk



Figuur 2: netaansluiting via GDS op hoogspanningsnet



Om de windparken tijdig (zonder consequenties voor de SDE-subsidie) in bedrijf te hebben, is het noodzakelijk om in een vroegtijdig stadium (voorafgaand aan financial close) te beginnen met de realisatie van de GDS. De GDS moet gereed zijn voordat de eerste turbine stroom gaat leveren. In grote lijnen ziet de planning van Windplan Groen er als volgt uit:

- de planning van de windparken gaat ervan uit dat de eerste turbine stroom levert vanaf oktober/november 2022;
- daarom wordt gestuurd op het gereed hebben van het GDS uiterlijk augustus/september 2022;
- daarvoor is voorzien dat de ITT (invitation tot tender) voor de realisatie van het GDS in maart/april 2020 de deur uit gaat. Dit betekent dat zo

mogelijk GDS BV in maart/april moet worden opgericht, de samenwerkingsovereenkomsten moeten worden aangegaan etc.

Bouw en beheer van turbines en parkinfrastructuur

De beoogde samenwerking voor de bouw en het beheer van de turbines en de parkinfrastructuur gaat uit van een gezamenlijke, gecoördineerde marktbenadering. Uiteindelijk zal er wel sprake zijn van aparte contracten tussen de verschillende deelprojecten binnen Windplan Groen (waaronder WPH) en de aannemer(s).

Een aantal omstandigheden brengt met zich mee, dat het gewenst is om het Windplan Groen zoveel mogelijk als samenhangend project te realiseren.

Het gaat dan onder andere om:

- *Eisen vanuit projectfinanciers:*
Projectfinanciers vragen van ieder van de parken realisatiezekerheid en tijdigheid. Deze zekerheid kan alleen worden geboden als de deelprojecten hun concrete plannen onderling voldoende hebben afgestemd en coördinatie/sturing afdoende hebben georganiseerd.
- *Vereiste korte doorlooptijd:*
Windplan Groen moet als geheel binnen een relatief korte doorlooptijd worden gerealiseerd. De SDE beschikking wordt begin 2020 verwacht. Dit betekent dat het gehele plan uiterlijk vier jaar daarna klaar moet zijn voor exploitatie. Omdat onzekerheden (o.a. beroepsprocedures bij de Raad van State) nog een rol spelen is de druk groot om de aanbestedingsprocedure en ook de bouwfase zelf zo kort mogelijk te houden.
- *Beeldkwaliteitsplan:*
Het beeldkwaliteitsplan brengt met zich mee, dat er veel onderlinge afhankelijkheid is tussen de verschillende lijnen binnen het Windplan Groen, met name waar het de turbinekeuze betreft. De uitvoering vraagt om een gecoördineerde aanpak.

De gewenste noodzakelijke samenwerking bij de marktbenadering en de realisatie van zowel het GDS als het park maakt het niet mogelijk het aanbestedingsbeleid van het waterschap te volgen. De gewenste doorlooptijd en de noodzakelijke samenwerking geven hiervoor geen ruimte.

De potentiële samenwerkingspartners hebben aangegeven geen Europese tenderprocedure te wensen. Binnen Windplan Groen is hiervoor geen draagvlak.

3. Betekenis voor Waterschap Zuiderzeeland

In de vergadering van 27 maart 2018 heeft de AV 11 voorwaarden gesteld aan de deelname in WPH (in **Bijlage I** zijn deze voorwaarden weergegeven) over:

1. Energiedoelen invullen
2. Omvang deelname
3. Businesscase
4. Omvang lening
5. Rentepercentages
6. Zeggenschap
7. Organisatiestructuur
8. Vrijwillige transparantie
9. Aanbestedingsregels
10. Due diligence
11. Duurzaamheid

Het verzoek van WPH raakt mogelijk aan de voorwaarden 4, 6, 9 en 11. Hieronder wordt achtereenvolgens ingegaan op bovengenoemde voorwaarden in relatie tot het verzoek van WPH.

Voorwaarde 4: omvang lening

Bij het aangaan van de samenwerking heeft de AV als randvoorwaarde meegegeven, dat van de achtergestelde lening van maximaal € 10 miljoen,

€ 1,54 miljoen beschikbaar zal worden gesteld in de ontwikkelfase (de fase voorafgaand aan financial close).

Zoals aangegeven laat de planning voor de realisatie zien (bijlage 3) dat vóór financial close moet worden gestart met de realisatie van de netaansluiting en dat de benodigde middelen hiervoor ook voor financial close beschikbaar moeten zijn.

Op het moment dat een verzoek tot het eerder beschikbaar stellen van financiële middelen binnenkomt, zal naar verwachting de SDE-beschikking binnen zijn. Indien de AV instemt met dit voorstel, zal het college, op het moment dat het college een verzoek binnenkrijgt vanuit WPH om een deel van de lening eerder ter beschikking te stellen, dit verzoek afwegen op o.a. risico's en daar zo nodig voorwaarden aan stellen.

Voorwaarde 6: zeggenschap

Randvoorwaarde uit AV voorstel maart 2018: *"De zeggenschap in de projectentiteit is passend bij de inbreng van Zuiderzeeland. In concreto betekent dit dat projectdefiniërende beslissingen niet genomen kunnen worden zonder instemming van Zuiderzeeland."*

Voor wat betreft de beoogde deelname van WPH in de project BV voor een GDS geldt, dat zeggenschap van het waterschap na oprichting zal afnemen. Immers is het waterschap dan geen rechtstreeks aandeelhouder van de project BV. Dat is WPH.

Voor wat betreft de gezamenlijke aanbestedingsstrategie ligt dat genuanceerder. Immers wordt daarvoor geen aparte entiteit opgericht en worden de contracten voor de realisatie van het windpark gecoördineerd door de Windkoepel maar afgesloten door WPH zelf.

Voorwaarde 9: Europees aanbestedingstraject niet haalbaar

Randvoorwaarde uit AV voorstel maart: *"De projectentiteit realiseert het windpark binnen de voor Zuiderzeeland geldende aanbestedingsregels."*

De gewenste noodzakelijke samenwerking bij de marktbenadering en de realisatie van het GDS van het park maakt het niet mogelijk het aanbestedingsbeleid van het waterschap exact te volgen zoals vooraf is overeengekomen. De noodzakelijke samenwerking en in samenhang daarmee de doorlooptijd voor geheel Windplan Groen, geeft hiervoor geen ruimte.

De potentiële samenwerkingspartners hebben aangegeven geen Europese tenderprocedure te wensen: binnen Windplan Groen is hiervoor geen draagvlak. Wel is door de samenwerkingspartners aangegeven dat via een meervoudige onderhandse aanbestedingsprocedure de bouw en realisatie van de turbines en infrastructuur in de markt gezet zal worden, waarbij in aanmerking komende partijen een kans krijgen om mee te dingen.

Als WPH moet kiezen voor een Europees aanbestedingsbeleid, dan isoleert WPH zich van de rest en is samenwerking op het niveau van het totale windplan niet mogelijk.

Het bestuur van WPH heeft aangegeven, dat het zich zal inzetten om de marktwerking zo goed mogelijk te benutten. Daarnaast heeft het bestuur van WPH aangegeven aan vrijwillige transparantie op dit punt te willen meewerken. Door in te stemmen wijkt het waterschap af van het aanbestedingsbeleid van het waterschap en van de eerder met de Algemene Vergadering gemaakte afspraken die in de samenwerkingsovereenkomst zijn vastgelegd. Daarnaast wijken we hiermee af van de eerder uitgebrachte vrijwillige transparantie naar de markt. Desondanks leiden de ontwikkelingen er toe, dat vasthouden aan de eerdere afspraken de samenwerking niet goed mogelijk is voor het waterschap. Doorslaggevend daarbij zijn, de noodzaak tot samenwerken en het feit dat de beoogde samenwerkingspartners niet het Europese aanbestedingsbeleid van het waterschap zullen volgen.

Indien besloten wordt af te wijken van de Europese Procedure en daarmee van de samenwerkingsovereenkomst, dan zal het college over die afwijking ook

vrijwillige transparantie betrachten via de gebruikelijke publicatiemethoden voor aanbesteden. Daarnaast zal het college zich ervoor inzetten om de principes van het Europese aanbestedingsrecht zo veel als mogelijk mee te nemen bij het aanbesteden van de parken.

Voorwaarde 11: duurzaamheid

Randvoorwaarde AV maart 2018: *"Bij de realisatie van Windpark Hanze wordt gestreefd naar een duurzame ontwikkeling van het park, o.a. in relatie tot grondstoffen."*

Het aangaan van de samenwerking kan invloed hebben op de bovenstaande randvoorwaarde. De directe invloed van het waterschap hierbij zal met de samenwerking verminderen, maar op voorhand is het lastig om aan te geven in hoeverre deze samenwerking negatieve, of mogelijk ook positieve uitwerking heeft op de duurzame ontwikkeling van het park.

4. Overwegingen en voorstel college

De resultaten van het overleg met de netbeheerder(s), en de complexiteit van de totale ontwikkeling van de realisatie van windpark groen maken in de ogen van het college de noodzaak duidelijk tot verdergaande coördinatie van de gehele realisatie van Windplan Groen en het maken van samenwerkingsafspraken daarover.

De noodzaak tot verdergaande samenwerking was op voorhand niet te voorzien. Het is in de ogen van het college goed, dat de noodzaak tijdig is (h)erkend en dat dit op dit moment ter besluitvorming voorligt. Het college is van mening, dat de gecoördineerde realisatie van het windpark met goede samenwerkingsafspraken, een doelmatige, tijdige en professionele ontwikkeling van het windpark bevordert. Met de samenwerking wordt het risico op een niet tijdige realisatie, en als gevolg daarvan een verhoogd financieel risico op het gehele project, beperkt.

Aan de andere kant heeft het aangaan van de samenwerking wel effect op eerder door de AV vastgestelde randvoorwaarden. Dit betreft met name:

1. het (mogelijk) eerder ter beschikking stellen van financiële middelen;
2. het niet kunnen volgen van de eigen aanbestedingsregels;
3. afnemende zeggenschap;
4. minder invloed op de doelstelling om een duurzame ontwikkeling van het windpark.

Het college zal zich inspannen om de effecten van bovenstaande effecten te beperken. Daarbij zal de focus vooral liggen op de borging van de positie van het waterschap als overheid, omdat daar de belangen van het waterschap deels anders zijn dan die van de overige deelnemers. Dit in tegenstelling tot de financiële belangen van de samenwerkingspartners. Iedere deelnemer, overheid of ondernemer heeft belang bij een tijdige ontwikkeling zonder daarbij teveel risico's te lopen.

Bij de overwegingen om tegemoet te komen aan het verzoek van WPH is tot slot ook van belang, dat de oorspronkelijke doelstelling van de deelname van Waterschap Zuiderzeeland in WPH niet wordt beïnvloed met het gevraagde besluit. Het waterschap blijft met de deelname in staat om zijn energiedoelstellingen uit het Masterplan Duurzame Energie te realiseren op een op een doelmatige manier.

Alles overwegende onderkent het college de noodzaak tot samenwerking en schat het college in, dat de aanvullende risico's die gemoeid zijn met de nu gevraagde besluitvorming beperkt zijn, althans verwacht het college, dat de gevolgen van het niet besluiten tot instemming met de samenwerking zoals die voorligt nadeliger zijn. Waarbij samenwerking de partners in Windplan Groen met goede samenwerkingsafspraken, een doelmatige, tijdige en professionele ontwikkeling van het windpark zelfs bevordert. Daarbij wordt in acht genomen dat de oorspronkelijke doelstellingen van het waterschap voor deelname in

WPH overeind blijven bij verdergaande samenwerking. Het college stelt de AV daarom voor om in te stemmen met het verzoek van WPH

Vervolproces

Bij positieve besluitvorming door de AV gaat het college, in samenwerking met WPH, aan de slag met de verdere uitwerking van de samenwerking. Als onderdeel van de uitwerking zal het college een besluit nemen over een eventueel verzoek tot het eerder ter beschikking stellen van financiële middelen. Het college zal verantwoording afleggen over de uitwerking van de samenwerking.

De verwachting is dat de oprichting van de B.V. voor de realisatie van de GDS de eerste stap is, die al op korte termijn wordt gezet. WPH is door de AV benoemd als speciaal project. Het college zal de AV op de hoogte houden van de voortgang en bereikte mijlpalen.

5. Geheimhouding

Vanwege de eigen onderhandelingspositie van het waterschap, de mogelijke onderhandelingspositie van WPH in relatie tot de koepel, met name ten aanzien van mogelijkheden tot financiering van GDS, en daarnaast de marktinformatie over de ontwikkeling van Windkoepel Groen en de hoeveelheid marktpartijen (ondernemers) wordt voorgesteld geheimhouding op te leggen totdat de overeenkomsten voor de bouw van het park gesloten zijn. In ieder geval totdat de samenwerkingsovereenkomsten inclusief financiering gereed zijn. De wettelijke grondslag hiervoor is artikel 37, lid 2, Waterschapswet en artikel 10 Wet openbaarheid van bestuur. Het voorstel tot geheimhouding moet door de AV bekrachtigd worden.

Personele consequenties

n.v.t.

Financiële consequenties

Naast de hierboven weergegeven financiële consequenties van het (mogelijk) eerder ter beschikking stellen van financiële middelen heeft dit uiteraard ook als consequentie, dat de renteopbrengsten tot aan financial close zullen toenemen omdat het bedrag van de uitstaande lening toeneemt.

Begrotingswijziging

n.v.t.

Juridische consequenties

zie stuk

Consequenties voor Communicatie

n.v.t.

Bijlagen

a. Voorwaarden AV 27 maart 2018