BEMIDDELING WINDPARK ZEEWOLDE
EINDRAPPORTAGE | 31 MAART 2017

Van: Piet Sinke (RVO) en Guido Wallagh (Inbo) - bemiddelaars
Aan: *Bestuurlijk overleg gezamenlijke overheden windpark Zeewolde*: Gerben Dijksterhuis (gemeente Zeewolde), Ingrid Post (ministerie van EZ), Michiel Rijsberman (provincie Flevoland)
Ambtelijk overleg gezamenlijke overheden windpark Zeewolde: John Dekker (provincie Flevoland), Johan van de Heijning (gemeente Zeewolde), Pim van Loon (ministerie van EZ), Lexje Rietveld (ministerie van EZ) en Lisette Sipman (provincie Flevoland)
Windpark Zeewolde bv: Niko Poolen (Windpark Zeewolde bv), Wim Veldboom (Windpark Zeewolde bv) en Willem Verhaak (Windunie)
Ontwikkelgroep Zeewolde: Sander Bakker (De Wolff Nederland Windenergie), Annet Boesenkool (Ventolines), Jan Broertjes (Windvereniging Zephyros), Anne de Groot (Ventolines) en Arthur Vermeulen (Raedthuys Pure Energie)
Dd: 31 maart 2017

CONTEXT

Bij het opstellen van het inpassingsplan voor windpark Zeewolde zijn de gezamenlijke overheden (i.c. ministerie van EZ, provincie Flevoland en gemeente Zeewolde) uitgegaan van een volledige sanering van de 221 aanwezige windturbines en de realisatie van 91 tot 93 nieuwe windturbines door één initiatiefnemer. Medio december 2016 hebben de gezamenlijke overheden echter geconstateerd dat de initiatiefnemer, Windpark Zeewolde bv, 58 bestaande windturbines nog niet had gecontracteerd. De gezamenlijke overheden hebben naar aanleiding hiervan opnieuw de kaders geformuleerd. Zowel de indiener van het plan, Windpark Zeewolde bv, als de drie partijen die een samenwerkingsovereenkomst zijn aangegaan onder de naam Ontwikkelgroep Zeewolde (i.c. Vereniging Zephyros Zeewolde, Raedthuys Pure Energie en De Wolff Nederland Windenergie) is gevraagd in onderhandeling te gaan ter vergroting van de deelname uit het gebied en het maken van harde afspraken hiertoe. Hiervoor is, mede met oog op de planning van het windpark en vigerende condities, als uiterste datum 31 maart 2017 gesteld.

Vanaf medio januari 2017 zijn de feitelijke onderhandelingen tussen Windpark Zeewolde bv en Ontwikkelgroep Zeewolde, onder begeleiding van twee bemiddelaars, gevoerd. In onderhavige eindrapportage delen de bemiddelaars hun bevindingen, conclusies en hun advies. Voor een nadere toelichting op de doorlopen procesgang wordt verwezen naar bijlage 1.

Zoals met Windpark Zeewolde bv en Ontwikkelgroep Zeewolde afgesproken is, leggen de bemiddelaars onderhavige eindrapportage gelijktijdig voor aan voornoemde partijen en de gezamenlijke overheden. Indien een der partijen van mening is dat er feitelijke onjuistheden in deze rapportage staan, vernemen de bemiddelaars dit graag. De bevindingen als ook de conclusies en het advies zijn zo feitelijk mogelijk geformuleerd en voor een groot deel afkomstig uit eerdere tussenrapportages die vooraf geaccordeerd zijn door Windpark Zeewolde bv en Ontwikkelgroep Zeewolde.

BEVINDINGEN

1. Bij aanvang van het bemiddelingsproces en gedurende verschillende momenten tijdens het bemiddelingsproces hebben Windpark Zeewolde bv en Ontwikkelgroep Zeewolde (verder:

beide partijen) het belang om tot samenwerking en harde afspraken te komen onderschreven en aangegeven zich hiervoor maximaal in te spannen. De bemiddelaars herkennen dit terug in de 6 bilaterale gesprekken (13 januari en 10 februari), in de zes gezamenlijke gesprekken (24 januari, 2, 6 en 9 februari, 6 en 9 maart) en de vele mail-uitwisselingen en telefoongesprekken ter voorbereiding op deze gesprekken. Tegelijkertijd hebben de bemiddelaars ook, gaandeweg het bemiddelingsproces, de indruk gekregen dat tussen beide partijen een verschil van urgentie is. Windpark Zeewolde bv lijkt een grotere urgentie te hebben om binnen de huidige condities voort te kunnen gaan met het project dan, in ieder geval twee van de drie deelnemende partijen van, Ontwikkelgroep Zeewolde.

2. Na het gezamenlijk opstellen en accorderen van voorwaarden voor een transparant procesverloop en het inzichtelijk maken van de context en belangen van beide partijen, zijn diverse opties voor een samenwerkingsvorm verkend. Beide partijen en de bemiddelaars hebben na afweging van uiteenlopende opties vastgesteld dat er twee hoofdopties overbleven:
   - Toetreding van Ontwikkelgroep Zeewolde tot Windpark Zeewolde bv met het recht op terugwerkende investering en ruimte voor maatwerkafspraken (onder meer over grondvergoedingen), maar zonder zelfstandige exploitatie door Ontwikkelgroep Zeewolde.
   - Twee zelfstandige exploitaties.
3. Beide partijen en de bemiddelaars hebben vastgesteld dat de eerste hoofdoptie, in welke variant dan ook, niet tot samenwerking zou leiden. Belangrijkste reden hiervoor was het niet kunnen voeren van een zelfstandige exploitatie door Ontwikkelgroep Zeewolde.
   Ook over de tweede optie is geen overeenstemming bereikt, omdat beide partijen het niet eens konden worden over een verdeling van het aantal nieuw te ontwikkelen turbines in de twee zelfstandige exploitaties. Aanvankelijk stelde Windpark Zeewolde bv 9 turbines voor en de Ontwikkelgroep 25; een 'gat' van 16 turbines. In vervolggesprekken is dit 'gat' verkleind tot 7 turbines; Windpark Zeewolde bv stelde maximaal 13 turbines voor, Ontwikkelgroep vond 20 het absolute minimum. Partijen en bemiddelaars stelden op 9 maart 2017 dan ook vast geen perspectief meer te zien in verdere bemiddeling.
4. Om het bemiddelingsproces alsnog een impuls te geven, is op verzoek van de bemiddelaars en na het bestuurlijk overleg van 13 maart 2017 een telefonische ronde georganiseerd. Namens de gezamenlijke overheden heeft de gedeputeerde de directeuren van Raedthuys Pure Energie en De Wolff Nederland Windenergie als ook de voorzitters van Windvereniging Zephyros en Windpark Zeewolde bv gesproken. In deze telefonische ronde hebben voornoemde partijen vooral belicht wat hun specifieke (bedrijfs)belang is en hoe vanuit dat belang tot samenwerking gekomen zou kunnen worden. Van een toenadering, noch van nieuwe inzichten die de bemiddeling een impuls zou geven, was sprake. Een overleg tussen beide partijen en de bemiddelaars dat op 27 maart 2017 gereserveerd was, mochten er nieuwe perspectieven uit de telefonische ronde gekomen zijn, is dan ook na consultatie van beide partijen geannuleerd.
5. Vanaf 9 maart 2017, het moment dat beide partijen de bemiddeling (tijdelijk) stopgezet hebben, is met wederzijdse instemming ervoor gekomen dat beide partijen hun achterban gingen raadplegen over de ontstane en mogelijk definitieve situatie. Dit heeft tot onrust in het gebied en de nodige bilaterale contacten richting overheden geleid. Tevens zijn beide partijen en de gezamenlijke overheden scenario's gaan anticiperen op een situatie zonder harde afspraken over samenwerking. De bemiddelaars hebben begrip voor dit anticiperend vermogen en waarderen het dat partijen hiermee pas zijn gestart op het moment dat niet of nauwelijks weer perspectief gezien werd in het bereiken van een positief resultaat uit de bemiddeling.

Conclusies en advies

1. De bemiddelaars verwachten dat beide partijen niet binnen afzienbare tijd tot samenwerking komen. De verhoudingen tussen beide partijen zijn, ondanks een constructieve uitwisseling van informatie en meer begrip voor elkaar posities/belangen, er niet beter op geworden. De bemiddelaars menen tevens een verschil in urgentie te zien, hetgeen evenmin bevorderlijk is voor het alsnog maken van harde afspraken over samenwerking binnen afzienbare tijd. Windpark Zeewolde bv heeft groot belang (financieel en ter borging van het opgebouwde draagvlak) in het voortzetten van de procedure binnen de vigerende condities, terwijl de bemiddelaars de indruk hebben dat de twee ontwikkelende deelnemers van Ontwikkelgroep Zeewolde minder haast hebben.
2. De bemiddelaars stellen vast dat gebiedsgerichte samenwerking, zoals nodig is bij het opschalen en saneren van windturbines in Flevoland, vraagt om duidelijke kaders vanuit de overheid en consequent handelen van de overheden binnen de gestelde kaders. In dit verband adviseren de bemiddelaars dan ook om vast te houden aan het principe van volledige en ongefaseerde opschaling en sanering door één initiatiefnemer en op basis van een ongewijzigd vastgesteld inrichtingsplan. Met dit consequente beleid geven de gezamenlijke overheden een duidelijk signaal af naar het gebied als ook naar de andere gebieden in Flevoland.
3. De bemiddelaars adviseren om de windparkontwikkeling Zeewolde en alle hiervoor benodigde procedures binnen de gestelde planperiode te doorlopen cq. te realiseren. Dit met oog op de inmiddels gevormde draagvlak in het gebied, de financierbaarheid van het project en de opgave die de overheden zichzelf tot 2020 hebben gesteld.
4. In de anterieure overeenkomst tussen initiatiefnemer en overheden zullen, over en weer, randvoorwaarden geformuleerd moeten worden. De bemiddelaars adviseren om in deze randvoorwaarden onder meer de afspraak op te nemen dat de initiatiefnemer open staat cq. zich actief inspant om alsnog extra leden in de bv op te nemen. Hierbij hoort, onder meer, een reguliere communicatie naar het gebied.

BIJLAGE: OVERZICHT VAN PROCESSTAPPEN, GESPREKKEN EN BIJEENKOMSTEN

- 15 december 2016: ambtelijk overleg tussen gezamenlijke overheden, Windpark Zeewolde bv en Ontwikkelgroep Zeewolde waarin de kaders worden toegelicht en aangegeven wordt dat een bredere samenwerking verwacht wordt vanuit het gebied. Aan beide partijen wordt gevraagd of zij bereid zijn tot een bemiddelingspoging ter verbreding van de samenwerking.
- 23 december 2016: Windpark Zeewolde bv en Ontwikkelgroep Zeewolde stemmen in met aanbod van gezamenlijke overheden om bemiddelingsproces te starten met als uiterste deadline 31 maart 2017.
- 13 januari 2017: bilaterale intakegesprekken tussen vertegenwoordigers van enerzijds Windpark Zeewolde BV, Ontwikkelgroep Zeewolde, Vereniging Zephyros Zeewolde, Raedthuys Pure Energie en anderzijds de bemiddelaars. Doel van deze intakegesprekken: bereidheid tot samenwerking verkennen, procesvoorwaarden verkennen, status en vertegenwoordiging partijen bespreken. Beide partijen spreken de intentie uit tot samenwerking.
- 24 januari 2017: gezamenlijk vervolggesprek tussen vertegenwoordigers van Windpark Zeewolde BV, Ontwikkelgroep Zeewolde en bemiddelaars. Procesvoorwaarden zijn tijdens dit gesprek geaccordeerd. Beide partijen hielden een eigen presentatie over positie, mandaat en uitgangspunten. In het hierop volgende gesprek is de verdere basis gelegd voor afspraken over gemeenschappelijke uitgangspunten en zijn afspraken gemaakt over het aanleveren van feitelijke informatie (over grondposities en turbines die onder contract staan van partijen, over wat partijen verstaan onder 'maatwerk', over stappen die genomen worden om de organisatie in opbouw van Ontwikkelgroep Zeewolde te formaliseren).
- 2 en 6 februari 2017: partijen hebben gezamenlijk een kaart ontwikkeld waarop de posities van windturbines staan weergegeven die partijen aantoonbaar kunnen inbrengen voor de saneringsopgave. Hieruit blijkt onder meer dat er sprake is van enige overlap, waar het gaat om turbines die staan op grond van het Rijksvastgoedbedrijf. Tevens heeft Ontwikkelgroep Zeewolde een presentatie gegeven over de wijze waarop het maatwerk voor ogen ziet. Belangrijk onderdeel van de gesprekken ging over de methode waarop het aantal nieuwe windturbines toegerekend kan worden naar beide partijen. De kaart, de presentatie en de twee gesprekken op 2 en 6 februari verhelderden de posities en standpunten van partijen.
- 9 februari 2017: beide partijen presenteren hun verder uitgewerkte visie op de samenwerking, met bijzondere aandacht voor de achtergrond/context per partij, uitgangspunten, een voorstel voor samenwerking, de voordelen van deze samenwerking en een voorstel voor vervolgafspraken. Uit het gesprek naar aanleiding van deze presentaties wordt duidelijk dat op een groot aantal onderwerpen overeenstemming te bereiken is. Complicerend is dat beide partijen vooral het aantal turbines in aparte exploitatie (en locaties) bepalend vinden voor het succes van de onderhandeling. Als tweede punt is de vergoeding voor ruimtelijke procedure besproken. Daarbij werd de kanttekening door de partijen gemaakt dat wanneer men het eens wordt over aantal turbines, ook overeenstemming te bereiken is over het tweede geschilpunt.
- 10 februari 2017: in overleg met partijen voert een van de twee bemiddelaars twee afzonderlijke gesprekken met partijen, om te verkennen of er meer invalshoeken en ideeën zijn die helpen bij het opstellen van een gezamenlijk verhaal waarin beider belangen voldoende tot hun recht komen.
- 14 februari 2017: naar aanleiding van het voorgaande is in een gezamenlijk technisch overleg door een van de twee bemiddelaars voorgesteld dat partijen één verhaallijn opstellen. Partijen hadden hiervoor al een opzet. In deze verhaallijn zouden de onderwerpen samengevat worden waarover inmiddels overeenstemming bereikt is. Tevens zouden voor de onderwerpen waarover geen overeenstemming bereikt is, opties aangereikt worden. Dit laatste om te verkennen of het

fundamentele geschilpunt – i.c. aantal nieuw te ontwikkelen windturbines – anders opgelost kan worden. Deze verhaallijn is als eerste aanzet opgesteld, maar niet afgerond.

- 6 maart 2017: vanwege het uitblijven van een gezamenlijk opgesteld verhaal, bespreken de bemiddelaars samen met beide partijen waar nu de blokkades liggen. Meerwaarde van dit overleg is beide partijen zich nader verdiepen in elkaars posities en belangen en dat duidelijk wordt waar de hoofdopties uit bestaan. Een uitzicht op overeenstemming blijft echter uit. Beide partijen stemmen ermee in dat de beide bemiddelaars tussentijds verslag uitbrengen aan de gezamenlijke overheden.
- 9 maart 2017: terugmelding bemiddelaars aan ambtelijke vertegenwoordiging van gezamenlijke overheden. Op basis van deze terugmelding, concluderen de gezamenlijke overheden:
    - De kaders zoals gesteld in december 2016 blijven de uitgangspunten voor besluitvorming door de overheden. De wijze waarop partijen in het gebied hier invulling aan geven is aan de partijen.
    - De gezamenlijke overheden geven de voorkeur aan een zo groot mogelijke deelname uit het gebied. Dit is een deelname van Windpark Zeewolde en de drie partijen die zich verenigd hebben als Ontwikkelgroep Zeewolde.
    - De gezamenlijke overheden spreken van deelname wanneer er sprake is van harde afspraken. Onderdeel hiervan is een kaart met hierop aangegeven het huidig eigendom van de te saneren windturbines, het huidig eigendom van de grond en contracten waaruit de borging van de saneringsopgave blijkt. Deze kaart maakt onderdeel uit van de wettelijke vereisten om voorafgaand aan de vaststelling van het RIP en de vergunningverlening de uitvoerbaarheid van het plan aan te tonen
    - Indien blijkt dat Windpark Zeewolde bv en de drie partijen die zich verenigd hebben als Ontwikkelgroep Zeewolde niet in staat zijn om tot harde afspraken te komen, zullen de gezamenlijke overheden in hun afwegingsproces ter besluitvorming op 7 april 2017 betekenis geven wanneer met minder partijen invulling gegeven is aan het vergroten van de deelname.
- 9 maart 2017: de bemiddelaars geven de signalen uit het ambtelijk overleg terug aan de partijen. Partijen verkennen wederom verschillende opties, waarbij twee hoofdopties in diverse mogelijke uitwerkingen nader worden besproken: toetreding tot Windpark Zeewolde bv onder aangepaste voorwaarden of twee zelfstandige exploitaties.
    - Windpark Zeewolde bv stelt dat het concessies wil doen met het bieden van de mogelijkheid tot een zelfstandige exploitatie ('afsplitsing'), maar dat het aandeel niet groter kan zijn dan het aandeel dat men zou hebben gekregen als men in een eerdere fase was ingestapt in Windpark Zeewolde bv. Dat zou 9 turbines betekenen voor de Ontwikkelgroep.
    - Windpark Zeewolde biedt vervolgens richting Raedthuys en De Wolff aan de investeringsruimte te vergroten van 4 financieringsrechten naar 16. Dat zou leiden tot 13 turbines voor de Ontwikkelgroep.
    - De turbine-eigenaren die zich verenigd hebben onder Windvereniging Zephyros willen terugzien dat hun inbreng van het eigen grondeigendom in het windmolenpark meer waard is dan de inbreng van langdurige grondpacht.
    - De Wolff Nederland Windenergie en Raedthhuys Pure Energie willen terug zien dat zij meer molens inbrengen dan de gemiddelde deelnemer van Windpark Zeewolde bv.

  Dit alles overziende, concluderen beide partijen dat geen van beide opties leiden niet tot overeenstemming. Partijen en bemiddelaars betreuren dit ten zeerste, maar zien geen alternatieven meer en moeten vaststellen dat zij verdere bemiddeling stopzetten. Partijen stemmen ermee in om het niet behaalde resultaat te delen met het bestuurlijk overleg.

- 13 maart 2017: bestuurlijk overleg neemt kennis van een tussentijdse rapportage van de bemiddelaars, herbevestigt de kaders en besluit de partijen individueel telefonisch te benaderen. Doel van deze telefonische ronde is om partijen alsnog te bewegen tot samenwerking, in het belang van het gebied en de voortgang van het project. Uit de terugmelding van deze telefonische ronde komen geen nieuwe inzichten naar voren.
- 27 maart 2017: indien de telefonische ronde tot nieuwe inzichten zou leiden cq er informatie naar voren is gekomen dat gedeeld moet worden, zouden vertegenwoordigers van beide partijen en de ambtelijk vertegenwoordigers van de gezamenlijke overheden de bemiddeling een nieuwe, laatste, impuls kunnen geven. In samenspraak met alle genodigden is dit overleg, op basis van geen nieuwe uitkomsten uit de telefonische ronde, in het weekend van 25 – 26 maart geannuleerd.