

memo EWA - voortgang werkgroep medegebruikersovereenkomst offshore wind

Aan: EWA achterban

Van: Sander Poppes, namens EWA in de werkgroep medegebruikersovereenkomst

Betreft: voortgang ontwikkeling template Co-use Agreement offshore wind

Datum: [***]

1. aanleiding

Binnen de werkgroep medegebruikersovereenkomst wordt gewerkt aan een standaardtemplate voor afspraken tussen windparkexploitanten en medegebruikers van offshore windparken. Vanuit EWA nemen wij deel om te bewaken dat het toekomstige kader ook werkbaar blijft voor energie-uit-water projecten en andere innovatieve offshore toepassingen.

De werkgroep bestaat uit vertegenwoordigers van medegebruikers, waaronder EWA, visserij en aquacultuur, verzekeringsspecialisten, RVO/CoP Noordzee en, op momenten, vertegenwoordigers vanuit OWOP/windparkexploitanten.

Het doel is om tot een breed gedragen template te komen dat partijen helpt bij veilige en praktische samenwerking in windparken. Daarbij is het nadrukkelijk niet de bedoeling dat het template een nieuwe verplichte regelset wordt bovenop bestaande vergunningen, wetgeving en operationele eisen.

2. waar staan we?

Er ligt inmiddels een concept-template voor een Co-use Agreement. Dit document bevat bepalingen over onder meer aansprakelijkheid, verzekeringen, informatie-uitwisseling, veiligheid, operationele afspraken, gebiedsinformatie en de verhouding tot vergunningen.

De werkgroep zit daarmee niet meer in een verkennende fase, maar in een concrete uitwerkingsfase. De discussie gaat nu vooral over de vraag of het template praktisch werkbaar, juridisch robuust en proportioneel is voor verschillende typen medegebruikers.

Belangrijke onderwerpen die momenteel op tafel liggen zijn:

- de juridische structuur van de Co-use Agreement;
- de verdeling van aansprakelijkheden tussen co-user en windparkexploitant;
- de verzekeringsstructuur;
- minimale eisen voor veiligheid en training;
- informatie-uitwisseling over objecten, ankerpunten, kabels en vaarroutes;
- de rol van het Marine Coordination Center (MCC);
- beheer en actualisatie van het template;
- en de vraag welke positie partijen zoals TenneT in dit geheel hebben.

De huidige template moet worden gezien als een instapmodel. Het is een eerste werkbare standaard om medegebruik praktisch mogelijk te maken en gesprekken tussen windparkexploitanten en medegebruikers te structureren. Het is nadrukkelijk geen eindmodel.

Naar verwachting zal de template de komende jaren moeten worden bijgewerkt. Daar zijn drie redenen voor.

Ten eerste zal er gebruikservaring ontstaan met het werken met de template. In de praktijk zal blijken welke bepalingen goed werken, waar interpretatieverschillen ontstaan en welke onderdelen eenvoudiger of juist scherper moeten worden geformuleerd.

Ten tweede zullen co-use toepassingen zich verder ontwikkelen. Waar nu nog veel activiteiten een pilot- of demonstratiekarakter hebben, zullen sommige toepassingen de komende jaren verder gevalideerd worden en professioneler worden georganiseerd.

Ten derde zal de schaal van co-use activiteiten waarschijnlijk toenemen. Naarmate medegebruik groter, langduriger of meer geïntegreerd wordt met windparkoperaties, zullen ook de eisen aan veiligheid, verzekering, informatie-uitwisseling en operationele coördinatie verder veranderen.

Voor EWA is dit belangrijke context. Het template hoeft nu niet alle toekomstige situaties volledig te dekken. Wel moet het voldoende flexibel zijn om door te groeien, zonder dat het in deze eerste fase onnodig zwaar of beperkend wordt.

3. hoe verloopt het proces?

Het proces verloopt inhoudelijk constructief. Er wordt serieus gewerkt aan een gemeenschappelijk kader en er is veel inhoudelijke expertise aanwezig, met name op het gebied van verzekeringen, offshore operations en veiligheid.

Positief is dat de werkgroep steeds meer verschuift van juridische modellen naar praktische uitvoerbaarheid. Dat is belangrijk. Medegebruik staat of valt uiteindelijk niet met een juridisch perfect document, maar met duidelijke operationele afspraken die op zee uitvoerbaar zijn.

Tegelijkertijd blijven er enkele aandachtspunten.

betrokkenheid van windparkexploitanten

De werkgroep is gestart met een door de windparkexploitanten verstrekte template, die eerder in de praktijk is gebruikt. De eerste uitwerking en beoordeling heeft plaatsgevonden in werkgroepverband zonder de windparkexploitanten aan tafel, waarbij de medegebruikers en verzekeringsspecialisten in meerdere overleg rondes input hebben gegeven op de tekst en de praktische werking van het document.

Deze input is vervolgens in twee sessies met vertegenwoordigers van de windparkexploitanten besproken en verder uitgewerkt. Daarmee is het proces niet uitsluitend vanuit medegebruikersperspectief gevoerd, maar stap voor stap getoetst aan de praktijk en verwachtingen van windparkexploitanten.

proportionaliteit voor innovatieve partijen

Veel eisen die in offshore wind gebruikelijk zijn, komen uit een context van grote projecten, grote balance sheets en professionele offshore contractors. Voor innovatieve medegebruikers, pilots en kleinere bedrijven ligt dat anders.

Daarom moet steeds worden getoetst of eisen rond certificering, training, verzekeringen en documentatie proportioneel zijn. Een te zwaar kader kan medegebruik in theorie mogelijk maken, maar in de praktijk juist blokkeren.

template moet helpen, niet afschrikken

Co-users hebben baat bij standaardisatie, omdat dit duidelijkheid geeft, transactiekosten verlaagt en gesprekken met windparkexploitanten kan versnellen. Tegelijkertijd moeten we voorkomen dat het template een instrument wordt waarmee operators aanvullende bedrijfsregels kunnen afroepen bovenop bestaande publieke eisen.

Het template moet dus ondersteunend werken: praktisch, herkenbaar en bruikbaar. Niet als extra vergunninglaag of nieuw privaat regelstelsel.

4. verzekeringen als belangrijk aandachtspunt

Een van de belangrijkste onderdelen die nog verdere uitwerking vraagt, is de verzekeringsstructuur. Er is inmiddels een inhoudelijke conceptuitwerking beschikbaar, maar deze moet nog begrijpelijker en praktischer worden gemaakt voor verschillende typen medegebruikers.

Het essentiële punt is dat de verzekeringspositie sterk afhangt van wat de co-user precies doet en welk type object wordt gebruikt.

Een drijvend object wordt in veel gevallen gezien als schip of vaartuig. Dan ligt aansluiting bij maritieme verzekeringsproducten voor de hand, zoals hull & machinery, P&I en eventueel charterers liability. Ook het Verdrag van Londen kan relevant zijn, omdat de aansprakelijkheid van schepen onder voorwaarden beperkt kan zijn op basis van tonnage. In de verzekeringsnotitie wordt toegelicht dat voor kleine schepen tot 2.000 GT de maximale aansprakelijkheid voor schade aan derden relatief beperkt kan zijn.

Voor niet-drijvende objecten of installaties ligt dit anders. Dan is niet automatisch sprake van een schip en komt men eerder uit bij reguliere bedrijfsaansprakelijkheid, projectverzekering of specifieke offshore dekking. De verzekeringsnotitie maakt dit onderscheid zichtbaar door naast scheepvaartproducten ook expliciet te verwijzen naar bedrijfsaansprakelijkheidsverzekeringen voor medegebruikers.

Voor EWA is dit onderscheid belangrijk. Energie-uit-water projecten kunnen sterk verschillen in ontwerp. Sommige systemen zijn drijvend of semi-drijvend, andere zijn verankerd, onderwater of op de zeebodem geplaatst. De verzekeringsroute verschilt daardoor per ontwerp.

De inzet vanuit EWA moet zijn dat de verzekeringsstructuur voldoende zekerheid biedt voor windparkexploitanten en andere betrokken partijen, maar zonder disproportionele verzekeringslasten voor medegebruikers.

Een nadere toelichting op de verzekeringsstructuur is opgenomen in bijlage 1.

5. veiligheid en operationele afspraken

Naast juridische en verzekeringsvragen wordt gewerkt aan praktische veiligheidseisen. Daarbij wordt gedacht aan minimale eisen voor maritime of offshore medical certificates, basic safety training, inductie voor werken in een windpark, EHBO-training, een safety plan, emergency response plan, risk assessment/HIRA en eventueel een bridging document.

De algemene lijn is dat de eisen moeten aansluiten bij bestaande offshore en maritieme trainingen. De werkgroep wil voorkomen dat er een nieuw trainings- of certificeringssysteem wordt bedacht als bestaande standaarden al voldoende zijn.

Ook wordt gekeken naar informatie-uitwisseling over objecten en activiteiten in windparken. RWS beschikt over de Noordzeeviewer, waarin informatie over objecten en installaties op het Nederlandse deel van de Noordzee zichtbaar kan worden gemaakt. Medegebruikers zouden relevante gegevens kunnen aanleveren bij RWS Zee en Delta, waarna deze informatie via GIS-systemen zichtbaar kan worden gemaakt.

Daarnaast wordt gekeken naar de rol van het MCC. Uit de praktijk van OOS in Borssele blijkt dat aanmelding via een digitaal platform en deelname aan dagelijks coördinatieoverleg werkbaar lijkt.

6. beheer van het template

Een open punt is wie de formele bewaarder of beheerder van het template wordt. Dit is relevant omdat het template waarschijnlijk periodiek moet worden aangepast op basis van praktijkervaring, nieuwe regelgeving, verzekeringsinzichten en ontwikkelingen in offshore windparken.

Op dit moment lijkt RVO hiervoor de meest logische partij. In de werkgroep is besproken dat RVO kijkt naar mogelijkheden om het beheer van het template te faciliteren.

Nog niet duidelijk is of dit gaat om juridisch eigenaarschap, versiebeheer, publicatie, inhoudelijke actualisatie of alleen procesmatige ondersteuning. Dit moet nog worden uitgewerkt.

7. positie van TenneT

Een vraag die nog open ligt, is de positie van TenneT.

TenneT is geen klassieke medegebruiker zoals visserij, aquacultuur of energie-uit-water. Tegelijkertijd heeft TenneT een cruciale rol op zee via kabels, platforms, netaansluitingen en operationele randvoorwaarden.

Voor toekomstige energie-uit-water projecten kan dit belangrijk worden, zeker wanneer installaties raken aan netinfrastructuur, offshore hubs of kabeltracés. De vraag is daarom of TenneT buiten de Co-use Agreement blijft als infrastructuurbeheerder, een eigen parallel afsprakenkader nodig heeft, of in bepaalde gevallen toch partij moet zijn bij co-use afspraken.

Dit punt moet expliciet worden geagendeerd.

8. MIA / IMHH

De werkgroep heeft ook gekeken naar MIA/IMHH-achtige structuren uit de olie- en gassector. Deze systemen zijn bedoeld om aansprakelijkheid tussen contractors te regelen en dubbele verzekeringen te voorkomen.

Voor offshore wind is de meerwaarde nog onzeker. De vraag is of verschillende co-users elkaar in de praktijk vaak genoeg tegenkomen om zo'n systeem nodig te maken. Als iedere co-user een eigen gebied of toegangscorridor krijgt en activiteiten via het MCC worden gecoördineerd, kan de praktische noodzaak beperkt zijn.

De werkgroep heeft daarom besloten dit onderwerp voorlopig te parkeren en eerst de basis Co-use Agreement af te ronden.

9. vervolgstappen

De komende periode staan de volgende stappen centraal:

- Het concept van de Co-use Agreement verder opschonen en juridisch aanscherpen.

- De verzekeringsstructuur begrijpelijker uitwerken, met onderscheid tussen drijvende objecten/schepen en niet-drijvende installaties.

- Het veiligheidskader verder concretiseren, met minimale maar proportionele eisen.

- Duidelijkheid krijgen over de formele beheerder van het template, waarbij RVO op dit moment de meest logische kandidaat lijkt.

- De positie van TenneT expliciet agenderen.

- Het concept bespreken met de medegebruikersklankbordgroep.

- Het concept aanbieden aan OWOP, met het oog op bespreking in het directeurenoverleg van 18 juni.

bijlage 1 – uitleg verzekeringen medegebruik offshore wind

1. waarom verzekeringen belangrijk zijn

Verzekeringen zijn een kernonderdeel van de Co-use Agreement. Windparkexploitanten willen zekerheid dat medegebruikactiviteiten geen onaanvaardbare risico's opleveren voor windparkassets, kabels, personeel, productie en omgeving. Medegebruikers willen op hun beurt voorkomen dat zij aansprakelijkheden accepteren die niet verzekerbare of economisch niet haalbaar zijn.

De uitdaging is dus om een verzekeringsstructuur te vinden die voldoende comfort geeft aan alle partijen, maar geen disproportionele toetredingsdrempel vormt voor innovatieve medegebruikers.

2. verschil tussen windparkexploitanten en medegebruikers

Offshore windparken zijn verzekerd via specialistische verzekeringsprogramma's. Het gaat om grote investeringen, vaak met projectfinanciering en betrokkenheid van banken. Daardoor spelen financiers en verzekeraars een belangrijke rol in de risicohouding van windparkexploitanten.

Medegebruikers hebben doorgaans een veel kleinere schaal. Hun verzekeringsroute hangt sterk af van de aard van hun activiteit en van het object waarmee zij opereren. Als zij werken met schepen of drijvende objecten, kan aansluiting worden gezocht bij maritieme verzekeringsproducten. Als zij werken met niet-drijvende installaties, ligt bedrijfsaansprakelijkheid of projectmatige offshore dekking meer voor de hand.

3. drijvend object: vaak maritieme verzekeringen

Wanneer een medegebruiker werkt met een drijvend object, kan dit verzekeringstechnisch vaak worden behandeld als schip of vaartuig. Dan zijn de volgende dekkingen relevant:

- Hull & Machinery (H&M): dekking voor schade aan het eigen schip of drijvende object.
- P&I: aansprakelijkheid tegenover derden, inclusief schade aan andere objecten, milieuschade en soms wrakopruiming.
- Charterers Liability: relevant wanneer een schip wordt ingehuurd of gecharterd.
- Aanvullende dekking: bijvoorbeeld voor specialist operations, extended towage, diving risks of unmanned underwater operations.

Bij schepen speelt ook het Verdrag van Londen een rol. Dat verdrag beperkt onder voorwaarden de aansprakelijkheid van schepen op basis van tonnage. Voor kleine schepen tot 2.000 GT kan de maximale aansprakelijkheid voor schade aan derden relatief beperkt zijn.

Dat is belangrijk voor windparkexploitanten, omdat de schade aan bijvoorbeeld kabels of productieverlies groter kan zijn dan de aansprakelijkheidslimiet van een klein vaartuig.

4. niet-drijvende installatie: eerder bedrijfsaansprakelijkheid

Voor niet-drijvende installaties ligt de situatie anders. Denk aan vaste, verankerde, onderwater- of zeebodemgebonden installaties. Deze worden niet automatisch als schip behandeld. Dan zijn maritieme verzekeringsproducten niet altijd passend.

In dat geval komt men eerder uit bij:

- bedrijfsaansprakelijkheidsverzekering;
- projectverzekering;
- offshore property verzekering;
- specifieke dekking voor installatie, onderhoud en decommissioning;
- eventuele aanvullende milieuschade- of opruimingsdekking.

Voor energie-uit-water projecten is dit onderscheid relevant, omdat systemen technisch sterk kunnen verschillen. Een drijvend golfenergieplatform heeft een andere verzekeringsroute dan een onderwaterinstallatie of verankerd systeem op de zeebodem.

5. belangrijkste schadecategorieën

De verzekeringsnotitie onderscheidt in hoofdlijnen de volgende schadecategorieën:

- letselschade of overlijden van werknemers;
- fysieke schade aan eigendom;
- inkomstenderving;
- aansprakelijkheid voor schade aan derden;
- schade aan de omgeving.

Bij offshore wind kunnen deze risico's in één incident samenkomen. Bijvoorbeeld bij een aanvaring kunnen tegelijk schade aan assets, aansprakelijkheid, letsel, milieuschade en productieverlies ontstaan.

6. drie belangrijke risicoscenario's

In de verzekeringsnotitie worden drie concrete risicoscenario's genoemd:

- beschadiging van een onderzeese kabel;
- aanvaring van een medegebruikersobject met een turbinefundatie;
- aanvaring tussen een medegebruikersobject en een ander schip.

Bij kabelschade kan de financiële schade voor een windpark aanzienlijk zijn, vooral door productieverlies en reparatieduur. De notitie geeft een voorbeeld waarbij fysieke schade en verlies van productie samen substantieel kunnen oplopen.

Bij aanvaringen met turbinefundaties lijkt de schade aan de fundatie bij kleinere objecten vaak beperkt, maar het medegebruikersobject zelf kan wel zwaar beschadigd raken of zinken.

Bij aanvaringen tussen schepen speelt vooral regulier maritiem aansprakelijkheids- en veiligheidsmanagement.

bijlage 2 – samenvatting inhoud concept Co-use Agreement

1. doel van de overeenkomst

De concept Co-use Agreement is bedoeld als praktisch afsprakenkader tussen een windparkexploitant en een medegebruiker van een offshore windpark. Het document moet duidelijk maken onder welke voorwaarden medegebruik veilig, beheersbaar en verzekerbbaar kan plaatsvinden binnen of nabij een windpark.

Het template is bedoeld als hulpmiddel om gesprekken tussen windparkexploitanten en medegebruikers te versnellen en te standaardiseren. Het is niet bedoeld als extra vergunningstelsel of als nieuwe verplichte regelset bovenop bestaande wet- en regelgeving.

De concept Co-use Agreement moet worden gezien als een instapmodel: een eerste praktisch raamwerk voor afspraken tussen windparkexploitanten en medegebruikers. Het doel is niet om nu al een definitief model voor alle toekomstige vormen van medegebruik vast te leggen.

Het ligt voor de hand dat het template de komende jaren wordt aangepast op basis van praktijkervaring, verdere validatie van co-use toepassingen en opschaling van activiteiten. Naarmate medegebruik groter en professioneler wordt, kunnen ook afspraken over veiligheid, verzekeringen, informatie-uitwisseling en operationele coördinatie verder worden aangescherpt.

De overeenkomst gaat in hoofdlijnen over:

- de locatie en aard van de medegebruikactiviteit;
- wederzijdse informatie-uitwisseling;
- operationele afstemming;
- veiligheid en noodprocedures;
- aansprakelijkheid en verzekeringen;
- contactpersonen en communicatie;
- looptijd, beëindiging en geschilbeslechting.

Het concept bevat daarnaast verschillende bijlagen, waaronder kaarten, contactgegevens, HSSE-afspraken, operationele afspraken, het gebiedspaspoort, de vergunning en een risicoanalyse.

2. uitgangspunt: wederkerigheid

Een belangrijk uitgangspunt in de conceptovereenkomst is dat niet alleen de medegebruiker verplichtingen heeft richting de windparkexploitant, maar dat ook de windparkexploitant rekening moet houden met de medegebruiker.

In eerdere versies lag de nadruk vooral op het voorkomen van schade of hinder aan het windpark. In de werkgroep is besproken dat dit wederkerig moet zijn: ook windparkactiviteiten mogen de activiteiten of installaties van de medegebruiker niet onnodig hinderen of beschadigen. Dit uitgangspunt is inmiddels verwerkt in de concepttekst.

Voor EWA is dit relevant, omdat energie-uit-water projecten niet alleen “te gast” zijn in een windpark, maar ook eigen assets, investeringen en operationele belangen hebben.

3. afbakening van activiteiten en gebied

De overeenkomst beschrijft welke medegebruikactiviteiten onder het contract vallen en in welk gebied deze plaatsvinden. Daarbij wordt verwezen naar locatiekaarten, het gebiedspaspoort en de relevante vergunningen.

Een belangrijk punt is dat het template voldoende flexibel moet blijven voor verschillende typen medegebruik, zoals passieve visserij, aquacultuur, natuurversterking, energie-uit-water, drijvende installaties, onderwaterinstallaties of combinaties daarvan.

Niet elk type medegebruik heeft hetzelfde risicoprofiel. Daarom moet de overeenkomst niet te veel vanuit één type activiteit worden geschreven.

4. vergunningen en publieke rol

In het concept wordt verwezen naar de vergunning van de medegebruiker. De werkgroep heeft besproken dat duidelijk moet zijn welke vergunning precies bedoeld wordt en of aanvullende vergunningen relevant zijn, bijvoorbeeld vanuit RWS, ILT, RVO, NVWA of andere instanties.

Een open vraag blijft hoe de private Co-use Agreement zich precies verhoudt tot publieke vergunningverlening. De overeenkomst moet praktische afspraken vastleggen, maar mag niet onduidelijk maken waar publieke bevoegdheden eindigen en private afspraken beginnen.

5. operationele afspraken

De operationele afspraken gaan over veilig werken in het windpark, afstemming met de windparkexploitant en het voorkomen van conflicten met windparkactiviteiten.

Onderwerpen die hierbij spelen zijn onder meer planning van werkzaamheden, toegang tot het windpark, communicatie met het MCC, aanmelding van schepen en personen, veilige vaarroutes, toegangscorridors, informatie over objecten en installaties, noodprocedures en jaarlijkse evaluatie van de samenwerking.

In de praktijk lijkt medegebruik goed uitvoerbaar als de operationele coördinatie helder is en niet onnodig complex wordt gemaakt. De ervaring met bestaande medegebruikactiviteiten, zoals OOS in Borssele, wordt hiervoor als voorbeeld gebruikt.

6. veiligheid en HSSE

De conceptovereenkomst bevat een aparte HSSE-bijlage. Daarin worden afspraken gemaakt over gezondheid, veiligheid, beveiliging en milieu. De uitgangspunten zijn onder meer actuele contactgegevens, uitwisseling van alarmkaarten, noodscenario's, emergency response plannen, risicoanalyses en overleg tussen HSSE-contactpersonen voorafgaand aan installatie of uitvoering.

Daarnaast werkt de werkgroep aan minimale eisen voor trainingen en veiligheidsmanagement. Daarbij wordt gedacht aan maritime of offshore medical certificates, basic safety training, inductie voor werken in een windpark, EHBO-training, een safety plan, emergency response plan, risk assessment/HIRA en eventueel een bridging document.

Voor EWA is het belangrijk dat deze eisen aansluiten bij bestaande standaarden en proportioneel blijven voor kleinere innovatieve partijen.

7. risicoanalyse

De medegebruiker is in beginsel verantwoordelijk voor het uitvoeren van een risicoanalyse voor de eigen activiteiten. Tegelijkertijd wordt erkend dat input van de windparkexploitant nodig is, omdat de exploitant kennis heeft van de lokale windparkoperatie, kabels, assets, procedures en veiligheidszones.

De risicoanalyse moet daarom niet alleen een document zijn dat door de medegebruiker wordt aangeleverd, maar een praktisch instrument om de interactie tussen co-user en windpark goed te beoordelen.

8. informatie-uitwisseling

De overeenkomst bevat bepalingen over informatie die partijen met elkaar moeten delen. Denk aan ligging van installaties, coördinaten, afmetingen, ankerpunten, markering en verlichting, relevante survey-informatie, wijzigingen in assets of operaties en gevaarlijke situaties.

Binnen de werkgroep is daarnaast besproken dat RWS via de Noordzeeviewer mogelijk een rol kan spelen in het beschikbaar maken van locatie-informatie over objecten en installaties op zee. Medegebruikers zouden relevante gegevens kunnen aanleveren bij RWS Zee en Delta, waarna deze informatie via GIS-systemen zichtbaar kan worden gemaakt.

Dit is een belangrijk praktisch punt, omdat goede informatie-uitwisseling waarschijnlijk belangrijker is dan veel juridische detailafspraken.

9. aansprakelijkheid en verzekeringen

De conceptovereenkomst bevat wederzijdse aansprakelijkheidsbepalingen. Kort gezegd:

- de medegebruiker is aansprakelijk voor schade die ontstaat door zijn eigen handelen of nalaten;
- de windparkexploitant is aansprakelijk voor schade die ontstaat door zijn eigen handelen of nalaten;
- beide partijen vrijwaren elkaar onder bepaalde voorwaarden voor claims van derden;
- gevolgschade, zoals winstderving of verlies van productie, wordt in beginsel uitgesloten;
- en er wordt gewerkt met aansprakelijkheidslimieten.

De verzekeringsbepalingen verwijzen onder meer naar algemene aansprakelijkheidsverzekeringen, maritieme verzekeringen, P&I, hull & machinery, charterers liability en aanvullende dekkingen waar nodig. De verdere inhoudelijke uitleg van de verzekeringsstructuur is opgenomen in bijlage 1.