

## Over Draagvlak en Participatie bij windenergie

20 juni 2014

---

Meerdere enquêtes tonen aan dat er in Vlaanderen een brede maatschappelijke steun bestaat voor windenergie in het algemeen. Wat dat betreft vertelt de IPSOS peiling, *Nederlandstaligen en windenergie*, uitgevoerd in opdracht van de Vlaamse Wind Energie Associatie (VWEA), ons niets nieuw. Toch stoten heel wat windprojecten bij de vergunningsaanvraag op weerstand van omwonenden. Hoe komt dit en hoe moet het beleid hierop reageren? Op die vragen geeft de peiling geen enkel antwoord. Toch gebruikt de VWEA deze oppervlakkige peiling om een aantal boude standpunten de wereld in te sturen: *“participatie zou niet nodig zijn voor het creëren van draagvlak; burgers zouden de risico’s van participatie in windenergie onderschatten; de provinciale windplannen zouden het draagvlak voor windenergie ondermijnen; ...”* Er wordt door de VWEA zelfs verwijtend gewezen naar het planproces voor windenergie in Oost-Vlaanderen. Uitgerekend de provincie die het meest zijn nek uitsteekt ten voordele van de ontwikkeling van windenergie, wordt door de federatie nu frontaal aangevallen. Je moet het maar durven!

### Wie wind zaait, zal storm oogsten

De problematiek van het afkalvend draagvlak voor windenergie werd in 2011 uitgebreid onderzocht door Yves Pepermans en Ilse Loots aan de Universiteit van Antwerpen. Hun rapport, *Wie wind zaait zal storm oogsten, de sociale aanvaardbaarheid van onshore windenergie*, wijst op de tekortkomingen in de vergunningsprocedure om draagvlak te creëren: de omgeving wordt te weinig en te laat betrokken bij de planning, waardoor de omwonenden het gevoel krijgen dat boven hun hoofden beslist wordt. Bovendien scheppen de windprojecten nauwelijks lokale voordelen en wordt de ongelijke verdeling tussen de lusten en lasten van een windproject als onrechtvaardig aanvoeld. Zo mobiliseert het huidig planmodel enkel de tegenstand. Om draagvlak te creëren voor een specifiek windproject is dus ook de actieve steun van de bevolking nodig. Maar waarom zouden burgers zich organiseren om het project van een ander te verdedigen? Het rapport concludeert dan ook dat een participatieve aanpak bij de ontwikkeling van windenergie nodig is om de impasses te doorbreken. Het rapport beveelt aan om windenergie ruimtelijk te plannen, het afwegingsproces transparant te maken en de burgers daarbij te betrekken. Probleem is echter dat de windrush<sup>1</sup> het zo goed als onmogelijk heeft gemaakt om een proces van overleg, betrokkenheid en draagvlakvorming op te starten.

---

<sup>1</sup> Proces waarbij projectontwikkelaars (speculatief) zo veel mogelijk grondeigenaars van potentieel geschikte zones voor de ontwikkeling van windenergie onder contract brengen (wat leidt tot opbod van opstalvergoedingen) en deze proberen te verzilveren door als eerste (zonder vooroverleg) een vergunningsaanvraag in te dienen .

Zoals zo vaak gebeurt met sterke rapporten gebaseerd op grondige analyses. Na kort applaus worden ze liefst zo snel mogelijk begraven. Want kritiek geven op bestaande mistoestanden betekent ook botsen met gevestigde of zich vestigende belangen. Of er wordt gekozen voor een meer geslepen strategie: de conclusies van een kritisch rapport worden dan zo geïnterpreteerd en verdraaid dat ze bruikbaar worden voor het eigen voordeel. We zien dan ook dat meerdere projectontwikkelaars (mede onder druk van lokale besturen) beslissen om een heel eigen invulling te geven aan de gevraagde burgerparticipatie.

### **De coöperatie als façade**

Meerdere projectontwikkelaars komen inderdaad met eigen modellen van financiële participatie naar buiten. Deze constructies komen in grote lijnen telkens op het volgende neer: het moederbedrijf dat de windturbines in eigendom heeft, richt zelf een cvba op waar burgers beperkt kunnen intekenen. De cvba leent dan geld uit - veelal via een achtergestelde lening - aan het moederbedrijf dat de windturbines in eigendom heeft, zonder dat de cvba daar iets over te zeggen heeft. Dit binnengebracht kapitaal doet dienst als quasi eigenvermogen en draagt een relatief hoog risico. Als alles goed gaat, krijgen de coöperanten een beperkt dividend en kan het moederbedrijf mooi gebruik maken van een extra grote hefboom om winst te maken op het echte eigen vermogen.

De opgerichte financiële constructies hebben dus iets misleidend: de coöperatieve vennootschapvorm wordt eigenlijk gebruikt om een deel van het ondernemersrisico af te wentelen op de weinig geïnformeerde burgers. De coöperatieve vennootschap krijgt immers geen controle over het windproject en de opbrengsten die er uit voortvloeien, maar dreigt wel fors in de klappen te delen wanneer het moederbedrijf in de problemen komt omdat het bijvoorbeeld te veel risico's heeft genomen en/of te veel externe schulden heeft aangegaan. Of de kans bestaat dat de coöperatie volledig wordt uitgekocht door het moederbedrijf zelf of door een andere (buitenlandse) groep, zonder dat de coöperanten daar iets over te zeggen hebben. Het is duidelijk dat in dergelijke constructies niet het belang van de deelnemende burgers centraal staat. Wel de belangen van de stichtende vennootschap. Dat heeft de sage van Electrawinds & Groenkracht pijnlijk duidelijk gemaakt.

### **Rechtstreekse participatie**

Daarom vragen de provincies Oost-Vlaanderen en Limburg dat er bij nieuwe windprojecten ook ruimte gemaakt wordt voor rechtstreekse burgerparticipatie. Dan wordt de coöperatie echt eigenaar van enkele windturbines. Dan behoudt de coöperatie zijn autonomie en kan ze zelf beslissen wat met de meerwaarde van de windoogst gebeurt, zoals bijvoorbeeld het financieren van lokale projecten. Dan wordt ten minste dat deel van het windproject voor 100% opengesteld voor democratische controle en economische participatie van vele burgers, die tegelijkertijd ook de geleverde energie kunnen afnemen. Dan wordt het coöperatieve deel van het project zo goed als onafhankelijk van externe schuldeisers. Daardoor behouden deze energiecoöperaties een zeer hoge solvabiliteit en perken ze zo het ondernemersrisico sterk in. In deze alternatieve businessmodellen primeert de gebruikerswaarde boven de aandeelhouderswaarde. De windturbines worden dan niet meer gezien als een investering die geld moet opleveren voor een beperkt aantal kapitaalkrachten, maar als installaties die schone energie leveren aan zoveel mogelijk burgers. Rechtstreekse participatie mobiliseert dus weldegelijk de maatschappelijke steun voor projecten hernieuwbare energie.

Het is duidelijk dat de commerciële projectontwikkelaars, verenigd in de VWEA, de vraag voor meer rechtstreekse participatie als bedreigend ervaren: tegenstrijdig aan de belangen van hun grootste aandeelhouders of misschien ook botsend met de belangen van hun werknemers die bonussen krijgen per gerealiseerde megawatt. Om zich in naam van de VWEA te kunnen verzetten tegen de democratische beslissingen van de provincieraden, werden de zuiver coöperatieve projectontwikkelaars Ecopower en BeauVent monddood gemaakt binnen de VWEA, waarna deze de VWEA verlieten. Dan werd de aanval ingezet tegen de maatschappelijke vraag voor rechtstreekse participatie in hernieuwbare energie.

### **Koud en warm blazen**

Binnen deze context moeten de IPSOS peiling en de laatste persberichten van VWEA dan ook gelezen worden. Het is koud en warm blazen tegelijkertijd. Omdat bijna alle projectontwikkelaars kwamen opdraven met ingenieuze modellen van financiële participatie, evolueerde het standpunt van de VWEA vorig jaar nog van de stelling 'participatie is niet nodig voor draagvlak' naar 'participatie helpt om draagvlak te krijgen' tot 'participatie is belangrijk voor het creëren van draagvlak'.

Voortschrijdend inzicht? Of moeten we deze evolutie niet eerder beschouwen als een strategie om de vraag voor participatie te counteren en te verdraaien in eigen voordeel! De strategie heeft echter niet mogen baten. Het bestuur van Oost-Vlaanderen bevestigde in december 2013 haar visie m.b.t. burgerparticipatie. De Oost-Vlaamse aanpak kreeg zelfs navolging in Limburg en ook de andere provincies lijken geïnteresseerd.

De VWEA besloot dan maar om het geweer van schouder veranderen. Als een echte sectororganisatie gaat de standpuntbepaling gaat steeds meer uit van het defensieve eigenbelang van de leden. Steeds minder vanuit de maatschappelijke bekommernis om te komen tot een meer gedragen ontwikkeling van windenergie. Het discours van de VWEA is gedegradeerd tot boude stellingnames die elke wetenschappelijke onderbouwing missen: *"De participatie in windenergie zou overbodig zijn voor het creëren van draagvlak. De ontwikkeling en uitbating van windenergie zouden heel wat risico's inhouden en burgercoöperaties zouden deze risico's sterk onderschatten. De planprocessen van de provincies worden geduid als de hoofdschuldigen voor het afkalven van het draagvlak voor windenergie. En zowel overheden als opstartende burgercoöperaties zouden windprojecten bekijken vanuit een hebzuchtige bril, namelijk als melkkoeien die oneindig uitgemolken kunnen worden". Sic!*

### **Bijziendheid**

De VWEA wentelt zich in een defensieve slachtofferrol: het is altijd iemand anders schuld. Maar draagt de sector zelf ook geen verantwoordelijkheid? Hebben vele projectontwikkelaars het beeld van de melkkoe niet zelf gecreëerd via het opbod van opstalvergoedingen tot bedragen van meer dan 30.000 euro/jaar? Terwijl de vraag van de provincie om 5000 euro te storten in een omgevingsfonds met alle middelen bestreden wordt! Proberen projectontwikkelaars niet (speculatief) hele zones onder contract te brengen, om zich zo voor een lange periode de toegang tot een strategische hulpbron toe te eigenen, waarmee dubbele winstcijfers gehaald worden? De hulpbron betreft bovendien gemeengoed. De wind is er net zoals de zon of het water voor iedereen en de voordelen van de exploitatie zouden niet zomaar geprivatiseerd mogen worden. Dat wordt immers als onrechtvaardig gevoeld bij een groot deel van de bevolking en vreet aan het draagvlak

van windenergie. Dit heeft niet in de eerste plaats te maken met het willen uitmelken van projecten, wel met de controle houden over een lokale energiebron.

### **Schizofrenie**

Meer dan een onderbouwde uitspraak te kunnen doen over de maatschappelijke wenselijkheid van burgerparticipatie in windenergie, legt de IPSOS peiling vooral de schizofrenie binnen de VWEA zelf bloot. Eerst zelf afkomen met financiële participatiemodellen die al bij al (misschien ten gevolge van het Arco en Electrawinds debacle) een beperkt succes kennen. Dan de burgers schrik aanjagen door her en der te gaan verkondigen dat burgerparticipatie in windenergie toch wel een groot risico inhoudt. Vanuit deze stellingname dan een peiling organiseren bij de bevolking. Je zou voor minder wantrouwig worden.

Bij de IPSOS peiling kan men zich dus heel wat vragen stellen: over de mate waarin burgers werden geïnformeerd over de verschillende participatiemodellen vooraleer ze een uitspraak deden. De peiling komt uit op een schamele 10% van de bevolking die effectief vraagt voor rechtstreekse participatie. Maar zelfs met dit betwistbaar resultaat, zou de conclusie van VWEA moeten zijn dat 10% van de windoogst opengesteld wordt voor rechtstreekse burgerparticipatie. Exact wat de provincies Oost-Vlaanderen en Limburg vragen. Een welgekomen mobilisatie van steun voor windprojecten. Indien VWEA werkelijk opkomt voor een gedragen ontwikkeling van windenergie, dan kan ze zich hier niet tegen verzetten!