

Coöperatief ondernemen met windenergie. Waarom Vlaanderen nood heeft aan een winddecreet.

Tom Willems

Dit artikel is geschreven in naam van REScoop.be, de federatie van verenigingen en coöperaties van burgers voor hernieuwbare energie in België. REScoop.be verenigt ondertussen meer dan vijftigduizend burgers die werk willen maken van de energierevolutie. REScoop.be gaat uit van de stelling dat de natuurlijke energiebronnen, zoals zon en wind, gemeengoed zijn: ze zijn eigenlijk van niemand en zijn er dus in principe voor iedereen. Hun exploitatie zou dus niet zomaar geprivatiseerd mogen worden. Daarom ijvert REScoop.be voor de collectieve uitbating van onze hernieuwbare energiebronnen. Deze visie wordt gesteund door een aantal lokale en provinciale besturen, maar botst wel met de huidige ontwikkeling van windenergie in Vlaanderen. Vlaanderen heeft immers geen beleidskader voor het gebruik van de bovenlucht en laat daardoor de exploitatie van windenergie eigenlijk over aan de markt. En zoals we allemaal weten, durft de markt wel eens te falen. De markt werkt niet automatisch ten voordele van het algemeen belang. De analyse die REScoop.be maakt, wordt hieronder uiteengezet.

Systemecrisis

Bij het ingaan van de 21^{ste} eeuw wordt de mensheid geconfronteerd met een meervoudige crisis. Zowel op ecologisch als sociaal en economisch vlak lijkt het overheersende kapitalistische systeem van welvaartcreatie vast te lopen. Zo wordt op ecologisch vlak een gevaarlijke klimaatverandering stilaan onafwendbaar en leidt overexploitatie tot de uitputting van een aantal natuurlijke rijkdommen. Op sociaal vlak neemt de ongelijkheid toe. De bevolking wordt meer en meer blootgesteld aan de onzekerheden van de vrije markt en de daaraan verbonden prestatimaatschappij. De toegang tot een aantal basisdiensten zoals gezond voedsel, een goede huisvesting of de levering van elektriciteit wordt voor een groeiende groep zelfs precair. Ook op economisch vlak worstelt onze samenleving zich door de zoveelste depressie heen. Deze keer het rechtstreekse gevolg van de financiële crisis, veroorzaakt door geld op zoek naar snel en hoog rendement. Bovendien zijn deze crises met elkaar verbonden. Zo kunnen stijgende energieprijzen een hele kettingreactie in gang zetten. Het gaat dus niet meer over een crisis binnen het systeem, maar over een crisis van het systeem op zich.

De oorzaak van dit systeemfalen is volgens ons te vinden in de kapitalistische aansturing van de vrijmarkteconomie, die zich bedient van het neoliberale gedachtegoed. Het is een systeem dat aangestuurd wordt door winstmaximalisatie op korte termijn. Noem het maar hebzucht. Een systeem waarbij de aandeelhouderswaarde van enkelen primeert boven de gebruikerswaarde van velen. Een systeem waarbij schaarste aanleiding geeft tot speculatie en instabiliteit. Een systeem dat bovendien moet blijven groeien of anders in elkaar stuikt.

Binnen de westerse vrijemarktdemocratieën lijken de verkozen overheden onvoldoende in staat om deze systeemcrisis aan te pakken. Dat komt onder andere omdat het democratisch verkozen bestuur ook gevangen zit in de economische groeilogica. In tijden van slinkende bbp-groei gaat dan ook de meeste beleidsaandacht naar het aanzwengelen van de economie. Omdat onze economische groeimachine sterk afhankelijk is van gemakkelijk inzetbare en goedkope energie, is de verleiding dan groot om te kiezen voor fossiele energie zonder de kost van de milieuschade door te rekenen. We constateren dan ook dat het fossiele-energiesysteem nog altijd groeiende is. Het is overduidelijk dat dit een onhoudbaar scenario is.

We moeten dus op zoek naar een meer gediversifieerd economisch landschap. Naar nieuwe businessmodellen die minder afhankelijk zijn van groei. Naar lokale bedrijvigheid in dienst van de gebruikers en werknemers in plaats van het grootkapitaal. Naar productieprocessen die de ecologische kringloopprocessen niet ontregelen, maar verstandig benutten. Naar meer democratie in de economie. Waar de markt faalt en de overheid tekortschiet, moet de civiele samenleving misschien zelf het heft in handen nemen en daarvoor de nodige ruimte krijgen. Daarom zou de overheid coöperatieve ondernemingsvormen die democratisch aangestuurd worden en ontstaan voor iedereen, moeten beschouwen als partners voor de uitvoering van het duurzame-ontwikkelingsbeleid.

Falende energiemarkt

In de euforie van de jaren '90 ging men ervan uit dat de markt zowat alle sociaaleconomische problemen van de wereld zou kunnen oplossen. Zo werd van de vrijmaking van de elektriciteitsmarkt verwacht dat:

- de concurrentie zou zorgen voor een betere dienstverlening tegen een lagere prijs;
- de bevoorradingszekerheid zou verbeteren door het aantrekken van nieuwe investeringen;
- de milieudruk zou dalen door innovatie en efficiëntiewinsten.

De realiteit blijkt minder rooskleurig. Na tien jaar moeizame liberalisering beschikken we nog altijd niet over een transparante elektriciteitsmarkt. De klant geraakt er niet wijs uit en heeft meermaals het gevoel bedrogen te worden. Ook de leveringszekerheid kan onvoldoende gegarandeerd worden. Want flexibele aardgascentrales vragen subsidies

om open te blijven. En er wordt zelfs geopperd om windturbines stil te leggen op winderige zondagen, juist op de momenten dat ze op vol vermogen bijna kosteloos energie produceren, terwijl de niet-regelbare nucleaire capaciteit nog altijd voorrang krijgt. Bovendien zorgt het marktmechanisme ervoor dat de historische producent forse rentes kan opstrijken met kerncentrales die werden afgeschreven vóór de vrijmaking van de markt. Ten slotte lijkt het marktsysteem van de emissiehandel niet te slagen in de doelstelling om de CO₂ uitstoot

Er wordt zelfs geopperd om windturbines stil te leggen op winderige zondagen, juist op de momenten dat ze op vol vermogen bijna kosteloos energie produceren, terwijl de niet-regelbare nucleaire capaciteit nog altijd voorrang krijgt.

te reduceren tegen de laagste kosten. De zeer lage CO₂-prijs zorgt ervoor dat er nog altijd verkeerde investeringsbeslissingen genomen worden, zoals in steenkool. Zo subsidieert de samenleving al decennialang fossiele energie, namelijk door de reële schadekosten van het fossiele-energiegebruik niet in rekening te brengen. Indien deze externe kosten wel geïnternaliseerd worden in de prijs, zouden vele vormen van hernieuwbare energie nu al zonder ondersteuning kunnen concurreren met fossiele energie. De steun voor hernieuwbare energie is dus nodig omdat het politiek niet 'haalbaar' is om voor fossiele en nucleaire energie de juiste prijs aan te rekenen.

Het ondersteuningsmechanisme van de groenestroomcertificaten (GSC) had de bedoeling om de levering van grijze stroom te laten meebetalen voor de ontwikkeling van groene stroom. Vanuit pragmatisch oogpunt is dit een gezond principe. Toch stuiten de GSC's op grote weerstand van het bedrijfsleven, omdat ze de energiefactuur zouden verhogen en de concurrentiepositie benadelen. Daarom wordt de elektriciteitslevering aan de energie-intensieve bedrijven steeds meer vrijgesteld van de bijdragen die de GSC's genereren. Terwijl deze bedrijven wel de vruchten plukken van de sterk verlaagde groothandelsprijs van elektriciteit, die juist het gevolg is van het groeiende aanbod van wind- en zonne-energie op de elektriciteitsbeurs. De hoge investeringskosten verbonden aan de ontwikkeling van hernieuwbare energie worden dus grotendeels doorgeschoven naar de burgers, als consument (via de energiefactuur), als belastingbetaler (via de subsidies) of als spaarder (via de kredietverlening). Dit lokt heel wat onvrede uit bij de bevolking, terwijl dit de grote jongens op de energiemarkt (die nog altijd fors investeren in fossiele energie) eigenlijk goed uitkomt. Hun machtsbasis en winstmarges worden immers aangetast door de groeiende decentrale opwekking van hernieuwbare energie. Lijkt het binnen deze context niet logisch en rechtvaardig om de burgers meer zeggenschap te geven over de energieproductie van de toekomst?

Energietransitie

De ondersteuning van hernieuwbare energie ligt onder vuur. Nochtans is de drastische omschakeling naar hernieuwbare energie hoogstdringend, ook om economische redenen. De Europese economie is immers sterk afhankelijk van de import van fossiele brandstoffen en daardoor ook kwetsbaar. Deze import betekent een jaarlijkse aderlating voor onze economie, die door rationeel energiegebruik en de inzet van hernieuwbare energie vermeden kan worden. Wanneer we echter de fossiele voorraadkamers van de aarde blijven plunderen aan het huidige tempo, dan wordt de mensheid nog voor het eind van deze eeuw geconfronteerd met gevaarlijke klimaatverandering. Om hoge schadekosten ten gevolge van de klimaatverandering alsnog te voorkomen, moet de mondiale uitstoot van broeikasgassen pieken vóór 2020 en vanaf dan dalen met 2 à 3 procent per jaar. Van de geïndustrialiseerde landen, die grotendeels verantwoordelijk zijn voor het probleem en die over meer middelen beschikken, worden grotere inspanningen verwacht. Sociale rechtvaardigheid vereist dat de meest welvarende landen hun eigen uitstoot van broeikasgassen met een viertal procent per jaar verminderen. Dit is het beperkte venster voor actie dat de mensheid nog heeft. Handelen is dringend nodig.

Ons hele financieel-economische systeem dat gebaseerd is op de input van goedkope fossiele energie is dus aan een grondige verandering toe, een meervoudige transitie:

- er moet orde op zaken gesteld worden in het financieel systeem. Spaargeld van gezinnen moet op een transparante wijze ter beschikking komen van de investeringen die nodig zijn voor duurzame ontwikkeling. Dat is uiteindelijk ook de wens van vele burgers;
- het hele arsenaal van energiebesparende maatregelen moet aangesproken worden. Maar het gevaar bestaat dat de gehaalde energiebesparing op één bepaalde post een extra vraag creëert naar (andere) milieubelastende goederen en diensten. Het zogenaamde *reboundeffect*. De vraag naar energie moet dus ook in zijn totaliteit dalen. Dit betekent dat onze manier van produceren en consumeren mee moet veranderen: wonen, reizen, ons verplaatsen, voeden en ontspannen, het moet allemaal met een beperkte ecologische voetafdruk gebeuren;
- er moet fors geïnvesteerd worden in de vernieuwing van het energiesysteem: wind én zon én waterkracht én geothermie én duurzame vormen van biomassa vormen de energiebronnen van de toekomst. Een overcapaciteit van intermitterende energiebronnen wind en zon moet geïntegreerd worden in een slimmer elektriciteitsnet, voorzien van opslagcapaciteit, flexibele eenheden en aansturing van de vraag.

De transitie naar hernieuwbare energie kan de EU onafhankelijk maken van de import van energie. Het betekent de overgang van het huidige energiesysteem, gekenmerkt door hoge brandstofkosten, naar een systeem gebaseerd op hoge investeringskosten. De energietransitie genereert ook maatschappelijke baten onder de vorm van verminderde milieuschadetekosten en nieuwe werkgelegenheid in de energiesector. Meerdere

studies tonen aan dat de kostenbatenanalyse van de transitie naar 100 procent hernieuwbare energie in 2050 positief uitkomt, ook voor het dichtbevolkte België.

De transitie naar hernieuwbare energie kan de EU onafhankelijk maken van de import van energie: de overgang van het huidige energiesysteem, gekenmerkt door hoge brandstofkosten, naar een systeem gebaseerd op hoge investeringskosten.

Wind, zon en geothermie zijn onze natuurlijke rijkdommen. Ze zijn eigenlijk van niemand en staan in principe ter beschikking van iedereen. Vanuit het oogpunt van sociale rechtvaardigheid moet er meer aandacht uitgaan naar de wijze waarop de gedecentraliseerde hernieuwbare energiebronnen worden beheerd. In een wereld waar energie

schaarser wordt, zullen deze energiebronnen immers rentes opleveren ten voordele van de exploitanten. Burgers en gebruikers hebben er daarom alle belang bij om deze lokale energieproductie zoveel mogelijk in eigen handen te houden. Ook de overheden zouden er belang bij moeten hebben dat de decentrale hernieuwbare energie zoveel mogelijk verankerd wordt bij de gebruikers, zodat de meerwaarde van de productie de samenleving ten goede komt. Dit geldt vooral voor windenergie, een energiebron die zich uitstrekt over een groter gebied, maar uiteindelijk geëxploiteerd wordt op een klein terrein.

Over draagvlak en participatie bij windenergie

Niettegenstaande dat er in Vlaanderen een brede maatschappelijke steun bestaat voor windenergie in het algemeen, stoten vele aangevraagde windprojecten toch op hevig protest van de omgeving. De focus van het protest tegen windturbines ligt vooral op het landschappelijke en het milieutechnische aspect, vermits dit criteria zijn die in aanmerking komen voor de bouw- en milieuvergunning. Maar de basis van veel ongenoegen ligt vaak ergens anders. Veelal worden de omwonenden pas op de hoogte gesteld van de komst van windturbines door de gele aanplakbiljetten die het openbaar onderzoek van de vergunningsaanvraag aankondigen. Het indienen van een bezwaar is dan de enige manier die overblijft om het ongenoegen over het verloop van het proces te uiten. Het verzet tegen de komst van windturbines wordt dan nogal vlug omschreven als het NIMBY-syndroom. Maar eigenlijk spruit een groot deel van het ongenoegen voort uit de ongelijke verdeling van de lusten en lasten en uit het feit dat de bevolking zich voor een voldoende feit geplaatst ziet, het gevoel dat er zonder enige vorm van overleg boven hun hoofden beslist werd.

Sinds de aanpassing van het decreet ruimtelijke ordening (2009) is het in Vlaanderen mogelijk om windturbines vergund te krijgen in landbouwgebied. Samen met het (tot voor kort) royale ondersteuningsmechanisme voor windenergie, lokte dit heel wat projectontwikkelaars naar Vlaanderen die in de eerste plaats uit zijn op gemakkelijk geldgewin. Gecombineerd met de schaarste aan geschikte zones, heeft dit tot een rush op de gronden in het buitengebied geleid. Daarbij leidt de concurrentie op het terrein vaak tot zeer hoge opstalvergoedingen. De toewijzing van een windturbine aan een bepaald perceel komt daardoor voor de betrokken eigenaar neer op een *win for life*, terwijl de naastliggende grondeigenaars hiernaast grijpen en de lokale gemeenschap in de kou blijft staan. Deze ongelijke verdeling van de inkomsten van de exploitatie van een natuurlijke rijkdom wordt als onrechtvaardig aanvoeld. Op basis van welke criteria geeft men iemand het recht om op een perceel van minder dan 1 hectare het windpotentieel te exploiteren dat zich uitstrekt over een veel ruimer gebied? De huidige situatie komt neer op het principe 'eerst komt, eerst maakt', zelfs als de ruimtelijke invulling van de projectzone niet optimaal is, bijvoorbeeld omdat een andere partij contracten heeft op tussenliggende percelen. Bovendien staat deze situatie overleg en sensibilisering in de weg, wat wezenlijk is om draagvlak te creëren.

Pepermans en Loots onderzochten deze problematiek (2011, UA, *Wie wind zaait zal storm oogsten*). Ze leggen de kern van het probleem bij de individuele vergunningsaanvraag, die gecombineerd met de invoering van de *clichering* in de ruimtelijke ordening (waardoor windturbines ook vergunbaar zijn in landbouwgebied) geleid heeft tot de *windrush* op potentieel geschikte gronden: *'Het huidige planmodel van de overheid en de projectontwikkelaars betreft de actoren te weinig en te laat, kan geen vertrouwen creëren tussen de actoren, schept geen lokale voordelen en mobiliseert enkel de tegenstand.'* Een participatieve aanpak bij de ontwikkeling van windenergie is dus nodig om de impasses in het vergunningenbeleid te doorbreken. Draagvlak vereist immers

Sinds het in Vlaanderen mogelijk is om windturbines vergund te krijgen in landbouwgebied, lokte dit samen met het royale ondersteuningsmechanisme voor windenergie én de schaarste aan geschikte zones een rush uit op de gronden in het buitengebied.

de mobilisatie van steun voor het project. Binnen de procedure van de individuele vergunningsaanvraag, waarbij de opstelling al vast ligt en het openbaar onderzoek amper één maand bedraagt, wordt hiervoor geen ruimte gecreëerd. Waarom zouden burgers zich *bottom up* gaan organiseren om het project van een ander te verdedigen? De huidige vergunningsprocedures zullen daarom vooral en alleen de tegenstanders mobiliseren. De minderheid van rabiate tegenstanders zal misschien niet overtuigd worden bij een interactieve planning van windenergie. Maar wanneer alternatieven bespreekbaar zijn en met elkaar vergeleken kunnen worden en als het beslissingsproces als legitiem wordt gevoeld, dan zal een groot deel van de bevolking zich niet meer scharen achter de eenzijdige kritiek van een actiescomité. Dan zullen er ook voorstanders gemobiliseerd worden. Pepermans en Loots sturen daarom aan op het doorlopen van een plan-MER-proces voor de afbakening van zones voor het gebruik van windenergie. Via zo'n procedure zal de ontwikkeling van windenergie op een integrale wijze bekeken worden en zullen de betrokken administraties aangezet worden om het defensieve hokjesdenken te overstijgen en afwegingen te maken.

De energietransitie vraagt om een mentaliteitsverandering bij de bevolking. Ze moet leren aanvaarden dat de energieproductie terug dichterbij huis voorkomt en zichtbaar wordt. Ook daarom is het belangrijk dat de omwonenden meer betrokken worden bij de planning en exploitatie van hernieuwbare energie. Rechtstreekse participatie vormt daarbij een meerwaarde ten opzichte van de louter financiële participatie in hernieuwbare energie. Bij rechtstreekse participatie is de aandeelhouder ook de gebruiker van de diensten waarin geïnvesteerd wordt, en wordt er democratisch meebeslist. De gebruikerswaarde komt dan opnieuw centraal te staan. De windturbine wordt dan niet meer gezien als een financiële belegging die een rendement moet opleveren voor een beperkte groep aandeelhouders, maar als een installatie die duurzame energie levert aan zoveel mogelijk burgers. Rechtstreekse participatie komt overeen met het naleven van de principes van coöperatief ondernemen, zoals deze zijn overeengekomen binnen de Internationale Coöperatieve Alliantie (ICA). Burgercoöperaties die de ICA principes onderschrijven zijn in eigendom van de gebruikers, staan open voor iedereen, worden democratisch bestuurd door de leden volgens het principe 'één persoon, één stem', staan op hun autonomie en blijven onafhankelijk. Ze concurreren niet tegen elkaar op maar werken samen, beschouwen informatieverstrekking als een van hun kerntaken en hebben in hun missie en statuten de aandacht voor de gemeenschap ingebouwd.

De principes van coöperatief ondernemen

De coöperatieve vorm van ondernemen is een geschikte organisatievorm om mensen te verenigen rond projecten van hernieuwbare energie. We spreken dan van REScoops, hernieuwbare-energiecoöperaties. In een REScoop wensen de leden te investeren in projecten die een antwoord bieden op de klimaat- en energiecrisis en willen ze tegelijkertijd groene energie afnemen van hun projecten. De productie-installaties blijven dus in eigendom van de gebruikers. De elektriciteitslevering wordt dan een dienstverlening waarop geen extra winst hoeft gemaakt te worden. De leden verwachten een matig financieel voordeel op hun investering. De meerwaarde van de productie blijft volledig binnen de coöperatie en wordt geïnvesteerd in nieuwe projecten waarover de coöperatie beslist. Er kan hierbij samengewerkt worden met sociale organisaties om kansengroepen te bereiken en energiearmoede structureel aan te pakken.

De coöperatieve vennootschap is, volgens het Belgisch recht, een ondernemingsvorm met een open structuur waar aandeelhouders gemakkelijk kunnen tot toetreden, zonder dat eerst een statutenwijziging nodig is. De cvba is dus in staat om snel mensen en middelen te mobiliseren voor de uitvoering van een project. Dit is een grote troef van de coöperatieve bedrijfsvorm, maar het maakt de ondernemingsvorm ook aantrekkelijk voor tal van bedrijven die het minder nauw nemen met het coöperatieve gedachtegoed. De cvba wordt dan louter gezien als een vlot op te richten en even snel te deconstrueren bedrijfsvehikel. Het Belgisch vennootschapsrecht erkent dus het statuut van de cvba, maar rept met geen woord over de principes van coöperatief ondernemen. Ook de erkenningsvoorwaarden van de Nationale Raad voor de Coöperatie (NRC) volstaan niet om essentiële coöperatieve waarden, zoals democratisch bestuur en mede-eigenaarschap, te garanderen.

Zo zien we dat de afgelopen jaren een aantal coöperaties werd opgericht en erkend door de NRC, die tot doel hebben kapitaal te verzamelen bij burgers om dit te investeren in hernieuwbare energie. Het betreft financieringsvehikels verbonden aan een vennootschap die de productie-installaties in eigendom heeft. De participatie is louter financieel en gebeurt veelal via een achtergestelde lening. De cvba geeft meerdere categorieën van aandelen uit, waarbij een bepaalde categorie voorbehouden is voor vertegenwoordigers van de stichtende vennootschap: het moederbedrijf dat eigenaar is van de productie-installaties. Burgers kunnen dan vrij, maar beperkt toetreden door de aankoop van aandelen van een andere categorie. Het moederbedrijf verzekert zich zo van een permanente meerderheid in de raad van bestuur en soms zelf in de algemene vergadering. Er is veelal geen gebruikersband met de leden van de cvba. De leden hebben enkel recht op een dividend van maximaal 6procent.

Dergelijke constructies zijn niet in overeenstemming te brengen met de ICA-principes en betekenen een uitholling van het coöperatieve gedachtegoed. We maken hier de toetsing met de zeven ICA-principes:

1. Open en vrijwillig lidmaatschap

Het project wordt slechts voor een beperkt deel opengesteld voor financiële participatie van burgers. Het moederbedrijf dat de installaties in eigendom heeft, leent het grootste deel van het benodigde kapitaal bij de bank of andere instellingen, om zo maximaal gebruik te maken van het hefboomeffect.

2. Democratische controle

De aandeelhoudersstructuur van de cvba is zo uitgedokterd dat het moederbedrijf de meerderheid behoudt in de raad van bestuur en vaak ook op de algemene vergadering. De cvba heeft geen zeggenschap in het beleid van het moederbedrijf waaraan geleend wordt.

3. Economische participatie door de leden

De participatie blijft beperkt tot een financiële participatie die via een (achtergestelde) lening ter beschikking gesteld wordt van het moederbedrijf. Er is geen dienstverlening naar de coöperanten onder de vorm van de levering van groene stroom tegen een prijs waarover de leden zich kunnen uitspreken. In het businessmodel ontbreekt het gezonde evenwicht tussen de aandeelhouderswaarde en gebruikerswaarde.

4. **Autonomie en onafhankelijkheid**

Deze constructies blijven financieel volledig afhankelijk van het moederbedrijf waarover ze geen zeggenschap uitoefenen. Bovendien creëren ze voor hun leden nauwelijks een bijkomende vorm van autonomie ten opzichte van de energiemarkt. Het emancipatorische aspect van het coöperatief ondernemen gaat hierdoor verloren.

5. **Onderwijs vorming en informatieverstrekking**

De burgers worden gereduceerd tot individuele beleggers die alleen een dividend verwachten op het ingebrachte geld. Ze krijgen geen direct zicht op de rendementen van de projecten waarnaar hun geld gaat.

6. **Samenwerking tussen coöperaties**

De windrush op het terrein leidt tot concurrentie tussen verschillende projectontwikkelaars en tot opbod van opstalvergoedingen, waardoor het draagvlak voor windenergie ondergraven wordt. Het moederbedrijf stelt deze gang van zaken niet fundamenteel in vraag. Andere energiecoöperaties worden niet gezien als een partner, maar als een concurrent. Dit wijst erop dat in dergelijke constructies niet het belang van burger centraal staat, maar wel het belang van het moederbedrijf.

7. **Zorg voor de gemeenschap**

De gemeenschap wordt niet rechtstreeks betrokken bij de ontwikkeling en het beheer van het project. Wanneer de provincie een bijdrage van de projectontwikkelaars vraagt voor een omgevingsfonds, wordt dit bestreden. Terwijl er wel bereidheid is om gulle opstalvergoedingen uit te keren aan enkele grondeigenaars.

Dergelijke financiële participatiemodellen worden dus kunstmatig in het leven geroepen als een PR-machine en financieringsvehikel in dienst van energiebedrijven of gewiekste projectontwikkelaars. De coöperatieve vennootschapsvorm wordt eigenlijk gebruikt om vrij eenvoudig quasi eigen vermogen te verschaffen aan een moederbedrijf. Wanneer het moederbedrijf echter in moeilijkheden komt, zullen de bevoorrechte schuldeisers eerst vergoed worden. De achtergestelde lening komt pas op de voorlaatste plaats. Het gevaar bestaat dat de coöperatieve aandeelhouders dan met lege handen overblijven. Dat hebben de saga's rond Arco-Dexia en Groenkracht-Electrawinds pijnlijk duidelijk gemaakt. Het ingebrachte kapitaal van de cvba draagt bijgevolg een relatief hoog risico, maar wordt daar niet navenant voor vergoed. De vennootschap waaraan geleend wordt, krijgt daarentegen een grotere hefboom in handen om meer rendement te halen uit het eigen vermogen.

Zoals elk aandeel draagt ook een coöperatief aandeel risico's in zich. REScoops beperken het risico door de projecten voor 100procent open te stellen voor zoveel mogelijk kleine aandeelhoudergebruikers, die rechtstreeks mede-eigenaar zijn van de installaties. Dan is er finaal geen nood meer aan bankleningen of andere externe schulden. Dit geeft de REScoops een zeer grote solvabiliteit. Bovendien staat in het REScoop-model de gebruikerswaarde centraal: de grootste meerwaarde wordt gevormd door de groene stroomlevering uit eigen kweek.

In België kunnen coöperatieve bedrijven die de coöperatieve principes van mede-eigenaarschap en democratisch bestuur met voeten treden en wiens enige dienstverlening

bestaat in het uitkeren van een dividend, toch erkend worden door de NRC en gebruik maken van de voorziene voordelen, inclusief van de naam 'erkende coöperatie'. Het coöperatieve gedachtegoed wordt daardoor uitgehold. Dat is ergerlijk omdat het coöperatief ondernemen juist een aantal potenties heeft om de beschreven systeemcrisis te counteren. Het is dus hoog tijd om de erkenningsvoorwaarden van de NRC bij te sturen. Essentieel is dat de band tussen aandeelhouder en gebruiker verder reikt dan het uitgeven van een dividend, dat er een reële dienstverlening voor de leden is en dat de vennoten daadwerkelijk controle kunnen uitoefenen op de economische activiteiten waarin geïnvesteerd wordt.

Om een antwoord te bieden tegen de uitholling van het coöperatieve gedachtegoed in de hernieuwbare energiesector werd REScoop.be gericht. De federatie vertrekt van de visie dat wind en zon bij uitstek *common good* zijn waarvan de exploitatie zoveel mogelijk ten goede moet komen van de gemeenschap. Binnen REScoop.be wordt aan startende burgerinitiatieven de kans gegeven om zich te organiseren en te groeien volgens de ICA-principes. In een symbolische actie claimde REScoop.be de wind boven het hele Belgische grondgebied, als te gebruiken goed voor alle inwoners. De REScoops moeten immers opereren binnen de gangbare markt, waar hele gebieden speculatief onder contract gebracht worden, grondeigenaars tegen elkaar uitgespeeld worden en er een opbod van opstalvergoedingen plaatsvindt. Deze praktijken maken het overlegmodel dat REScoops voorstaan onmogelijk.

REScoops stellen de gebruikerswaarde centraal en beperken het risico door de projecten voor honderd procent open te stellen voor zoveel mogelijk kleine aandeelhoudergebruikers, die rechtstreeks mede-eigenaar zijn van de installaties. Dan is er finaal geen nood meer aan bankleningen of andere externe schulden.

Het windrecht

REScoop.be vraagt dat de overheid een einde maakt aan de praktijken van de windrush door het windrecht in te voeren: een toegekend recht om wind te mogen exploiteren in een bepaald gebied. Alleen de vergunningsaanvragen die beschikken over een windrecht zouden dan nog in aanmerking komen. De zogenaamde zakelijke rechten op het grondgebruik worden dan zonder voorwerp. De zakelijke rechten houden immers slechts opties in, intentieverklaringen tussen projectontwikkelaars en grondeigenaars die enkel uitgeoefend kunnen worden onder de opschortende voorwaarde dat er een bouw- en milieuvergunning verkregen wordt.

REScoop.be pleit voor een planmatige toewijzing van zones die geschikt bevonden worden voor windenergie. De planmatige aanpak moet de administraties ertoe aan te zetten het sectorale denken te overstijgen. Indien er voorafgaand aan de vergunningverlening al afwegingen gemaakt zijn en er ook ruimte gecreëerd wordt voor communicatie en betrokkenheid van de bevolking, dan zal de invoering van het windrecht resulteren in een snellere vergunningsprocedure. Het windrecht zal er bovendien voor zorgen dat de beschikbare ruimte optimaler wordt ingevuld, zowel op energetisch vlak als qua impact op de omgeving. De planmatige aanpak is nodig om werk te maken van nieuwe energielandschappen die ook gesitueerd moeten kunnen worden in het buitengebied. In zo'n proces kan er voldoende aandacht gaan naar mitigerende maatregelen, zoals

het aanplanten van bomenrijen of de onteigening van enkele zonevreemde woningen. Ook de netbeheerders zijn gebaat bij een planmatige aanpak. Ze kunnen hun investeringsplannen daar dan tijdig aan aanpassen en tegen lagere kosten.

De invoering van het windrecht moet gebruikt worden om sociaaleconomische randvoorwaarden op te leggen, waaronder het openstellen van een aanzienlijk deel van het windproject voor rechtstreekse participatie van burgers. Windenergie is immers gemeengoed. Het is dus niet wenselijk dat de exploitatie van deze natuurlijke rijkdom nog verder geprivatiseerd wordt in het voordeel van een beperkte groep kapitaalkrachten. In het ideale geval wordt aan zoveel mogelijk mensen de mogelijkheid gegeven om mee te investeren in een energievoorziening waarvan ze zelf ook de stroom kunnen afnemen en waarover de ze democratische controle kunnen uitoefenen. Windprojecten moeten dus gebruikt worden om te werken aan gemeenschapsofbouw.

Sommigen stellen dat de invoering van het windrecht niet in botsing zou mogen komen met een aantal fundamentele rechten zoals de contractvrijheid van de grondeigenaar en het rechtszekerheidsbeginsel in hoofde van de projectontwikkelaar. Men zou immers kunnen stellen dat het windrecht retroactief ingrijpt op een al opgestarte projectontwikkeling. Daartegenover staat echter dat geen enkel fundamenteel recht absoluut is

en dat de overheid weldegelijk beperkingen kan opleggen, onder de voorwaarde dat de inbreuk gemotiveerd wordt als voldoende zwaarwegend ter bescherming van een ander fundamenteel recht, zoals bijvoorbeeld het recht op een gezond leefmilieu of het verzekeren van de energiebevoorradingzekerheid of meer in het algemeen het bewerkstelligen van duurzame ontwikkeling.

Windenergie is gemeengoed. Het is dus niet wenselijk dat de exploitatie van deze natuurlijke rijkdom nog verder geprivatiseerd wordt in het voordeel van een beperkte groep kapitaalkrachten. Windprojecten moeten gebruikt worden om te werken aan gemeenschapsofbouw.

Vanuit maatschappelijk oogpunt lijkt het in ieder geval niet gepast om zowel de contractvrijheid als het rechtzekerheidsbeginsel zo ruim te interpreteren, dat de speculatieve verwerving van opties op

grondgebruik, tegen prijzen die vanuit maatschappelijk oogpunt niet aanvaardbaar zijn, in bescherming genomen wordt. Zeker niet omdat er daardoor een quasi-monopoliepositie op het gebruik van de wind in een bepaald gebied ontstaat. Er lijkt dus voldoende rechtsbasis te zijn om desnoods via onteigening, de nodige percelen (niet meer dan de bouwput en kraanplaats, ongeveer een vijfde van een hectare) ter beschikking te stellen voor de ontwikkeling van windenergie.

Volgens een liberale interpretatie van eigendomsrechten moet er bij de toewijzing van een exclusief exploitatierecht voor wind ook een billijke vergoeding worden toegekend aan de ontwikkelaars die in de zone al opstalovereenkomsten hebben afgesloten. Deze 'zakelijke rechten' zouden immers een 'patrimoniale waarde' hebben en via de toekenning van het windrecht zouden deze rechten dan 'onteigend' worden. Volgens sommigen zou voor deze 'onteigening' een hoge schadevergoeding betaald moeten worden. Deze redenering lijkt ons vergezocht en ingegeven vanuit een sterke nadruk op het privaat eigenbelang, vermits (1) het uiteindelijk maar om opties gaat voor het afsluiten van overeenkomsten, die slechts bekrachtigd kunnen worden bij notariële akte indien het project over de nodige vergunningen beschikt, (2) het stedenbouwkundig

en milieutechnisch onmogelijk is om alle aangegane opties in een bepaalde zone te verzilveren en (3) op die manier het speculatief gedrag beloond zou worden dat juist de ontwikkeling van windenergie ten voordele van het algemeen belang ondermijnt.

Naar een winddecreet

Samenvattend kunnen we stellen dat het concurrentiemodel dat aan de basis ligt van de windrush, leidt tot een meervoudige vorm van marktfalen, waardoor het draagvlak voor windenergie afkalft en windenergie niet wordt ontwikkeld aan de laagste maatschappelijke kosten. De overheid moet daarom de toegang tot het gebruik van dit schaarse goed regelen in het algemeen belang. Daarvoor is een winddecreet nodig. Een winddecreet moet het volgende inhouden:

- de exploitatie van windenergie valt onder de noemer 'projecten van algemeen belang'; want windenergie is nodig voor het halen van doelstellingen van het klimaatbeleid, het milieubeleid, het energiebeleid en het beleid inzake duurzame ontwikkeling;
- het winddecreet legt Vlaamse doelstellingen op voor de productie van windenergie. De Vlaamse doelstellingen worden verder vertaald in provinciale doelstellingen;
- de provincies stellen een windplan op. Ze maken gebruik van de mogelijkheid om energielandschappen te ontwikkelen in het open landbouwgebied. Dit gebeurt in overleg met het maatschappelijk middenveld;
- windenergie wordt expliciet omschreven als gemeengoed. Wie windenergie in een bepaalde zone wil exploiteren, moet over een windrecht beschikken. Het windrecht komt overeen met een exclusief exploitatierecht voor windenergie binnen een geografisch afgebakende zone;
- de provincies bieden de zones voor de uitbating van windenergie gefaseerd aan na het doorlopen van een plan-MER-procedure. De projectontwikkelaars die al actief waren in de aangeduide zones worden betrokken bij de toekenning van het windrecht, op voorwaarde dat ze een samenwerkingsovereenkomst onderschrijven waarin de billijke verdeling van de windoogst wordt vastgelegd. De helft van de windenergie wordt opengesteld voor de rechtstreekse participatie van de bevolking. De toetsing van dit participatieve luik gebeurt aan de hand van de ICA-principes van coöperatief ondernemen. Tevens wordt aan de betrokken grondeigenaars gevraagd om een nieuwe opstalovereenkomst te tekenen, tegen de billijke vergoeding van 5000 euro per jaar.
- het samenwerkingsverband dat voldoet aan de gestelde voorwaarden krijgt het windrecht voor de betreffende zone toegewezen. De projectontwikkelaar tekent in overleg met de betrokken gemeenten en de vergunningverlenende overheden een plan van optimale inplanting uit. Dit vormt het onderwerp van een vergunningsaanvraag. Hierbij wordt duidelijk gemotiveerd waarom de gekozen opstelling de meest optimale is;

Het concurrentiemodel ligt aan de basis van de windrush, leidt tot een meervoudige vorm van marktfalen, waardoor het draagvlak voor windenergie afkalft en windenergie niet wordt ontwikkeld aan de laagste maatschappelijke kosten.

- indien met een betrokken grondeigenaar geen overeenstemming bereikt wordt voor de aanpassing van de opstalvergoeding, moet de overheid overgaan tot onteigening van de bouw- en kraanplaats, waarna dit in concessie gegeven wordt aan de bouwheerexploitant;
- de overheid engageert zich tot de rol van facilitator voor de hele vergunningsprocedure.

Bio

Tom Willems (1968) is sinds 2009 projectingenieur bij Ecopower cvba en medewerker bij REScoop Vlaanderen, de Vlaamse afdeling van REScoop.be. Hij is ex-lid van de raad van de Commissie voor Regulering van Elektriciteit en Gas en van de Vlaamse Milieu- en Natuurraad, waarin hij zetelde voor het ACV. Hij is ex-lid van de raad van bestuur van ODE Vlaanderen.

Literatuurlijst

Dit artikel is te beschouwen als een samenvatting van *Tom Willems, Coöperatief ondernemen met hernieuwbare energie, Kansen voor het Vlaams transitiebeleid, 2014*. De geraadpleegde bronnen staan vermeld in dit document op: <http://www.rescoopv.be/index.php/nl/publicaties/cooperatief-ondernemen>.