

Ontwerpbesluit 28/26 B

Voorgestelde behandeling

PS-vergadering :

Onderwerp

Verordening van Provinciale Staten van de provincie Noord-Brabant van [datum vaststelling PS] houdende bepalingen over lokaal eigendom bij de productie van energie uit hernieuwbare bronnen (Verordening lokaal eigendom hernieuwbare energie Noord-Brabant)

Datum

5 mei 2026

Documentnummer

GS: C2363660/6314437

PS: 6328939

Provinciale Staten van Noord-Brabant,

Gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van 5 mei 2026, nummer 28/26A;

Gelet op artikel 6.12, derde lid, van de Energiewet en artikel 105, 143 en 145 van de Provinciewet;

Overwegende dat Provinciale Staten op grond van artikel 6.12, derde lid, van de Energiewet, de bevoegdheid hebben om bij verordening te bepalen dat een producent bij de aanleg of uitbreiding van een installatie voor de productie van energie uit hernieuwbare bronnen, een motiveringsplicht heeft met betrekking tot het bevorderen van lokaal eigendom;

Overwegende dat Provinciale Staten daartoe een verordening wensen vast te stellen;

Besluiten vast te stellen de volgende verordening:

§1 Zonne-energie en windenergie

Artikel 1.1 Begripsbepalingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

hernieuwbare bronnen: bronnen als bedoeld in artikel 1.1 van de wet;

kleine onderneming: kleine onderneming als bedoeld in artikel 1.1 van de wet;

lokaal eigendom: mede-eigendom van de voorgenomen installatie en de exploitatie daarvan bij de kring van partijen, bedoeld in artikel 1.4;
micro-onderneming: micro-onderneming als bedoeld in artikel 1.1 van de wet;
middelgrote onderneming: middelgrote onderneming als bedoeld in artikel 1.1 van de wet;
wet: Energiewet.

Artikel 1.2 Doel

Deze paragraaf heeft als doel het bevorderen van lokaal eigendom bij de aanleg of uitbreiding van een installatie voor de opwek van elektriciteit uit zon of wind.

Artikel 1.3 Wanneer motiveringsverplichting

Een initiatiefnemer heeft de motiveringsverplichting, bedoeld in artikel 6.12, derde lid, van de wet, indien sprake is van de volgende installaties:

- a. een installatie voor de productie van zonne-energie:
 - 1°. gelegen binnen de provincie Noord-Brabant; en
 - 2°. met een capaciteit van ten minste 50 MW;
- b. een installatie voor de productie van windenergie:
 - 1°. gelegen binnen de provincie Noord-Brabant; en
 - 2°. met een capaciteit van ten minste 15 MW.

Artikel 1.4 Kring van partijen in de nabije omgeving

1. De initiatiefnemer betreft bij de inspanning, bedoeld in artikel 6.12, derde lid, onder a, de volgende partijen:
 - a. natuurlijke personen;
 - b. micro-ondernemingen;
 - c. kleine ondernemingen;
 - d. middelgrote ondernemingen;
 - e. een georganiseerde vorm van personen of ondernemingen als bedoeld onder a tot en met d;
 - f. gemeenten;
 - g. waterschappen; en
 - h. provincies.
2. Indien het de productie van zonne-energie betreft:
 - a. is de partij gevestigd in de gemeente waarin de installatie wordt opgericht en heeft de partij binding met die gemeente; of
 - b. is de partij gevestigd in een buurgemeente indien de grens van de installatie is gelegen op minder dan 50 meter van de grens van die buurgemeente en heeft de partij binding met die buurgemeente;
3. Indien het de productie van windenergie betreft:
 - a. is de partij gevestigd in de gemeente waarin de installatie wordt opgericht en heeft de partij binding met die gemeente; of

- b. is de partij gevestigd in de buurgemeente indien de straal van 10 keer de tiphoogte van een windturbine, gemeten vanaf de voet van de turbine, de grens van die buurgemeente overschrijdt en heeft de partij binding met die buurgemeente.

Artikel 1.5 Inspanningsverplichting

De initiatiefnemer spant zich in om 50 procent lokaal eigendom te realiseren, dat wordt behaald door:

- a. een partij als bedoeld in artikel 1.4, eerste lid, onder e; of
- b. deelname van ten minste twee van de in artikel 1.4, eerste lid, genoemde partijen.

1.6 Vereisten motivering

1. De motivering, bedoeld in artikel 6.12, derde lid, van de wet bevat in ieder geval:
 - a. welke inspanningen de initiatiefnemer heeft verricht om lokaal eigendom te bevorderen;
 - b. welk percentage lokaal eigendom is overeengekomen.
2. Voor zover minder dan 50 procent lokaal eigendom is overeengekomen, bevat de motivering:
 - a. wat de redenen daarvan zijn; en
 - b. of er andere vormen van financiële participatie zijn overeengekomen.

Artikel 1.7 Gegevens en bescheiden

1. De initiatiefnemer verstrekt voorafgaand aan de beslissing, bedoeld in artikel 5.48, derde lid, van de Omgevingswet, artikel 5.49 van de Omgevingswet of artikel 10.2, tweede lid, van het Omgevingsbesluit, aan het desbetreffende bevoegde gezag de volgende gegevens en bescheiden:
 - a. indien het de motivering, bedoeld in artikel 1.6, eerste lid, onder a, betreft:
 - 1°. de methoden die voor de communicatie over het project zijn gebruikt;
 - 2°. welke informatie is gedeeld en hoe deze informatie beschikbaar is gesteld;
 - 3°. hoe de kring van partijen, bedoeld in artikel 1.4, is bepaald;
 - 4°. op welke wijze die partijen bij het project zijn betrokken;
 - 5°. op welke wijze de wensen van die partijen is verkend; en
 - 6°. hoe die partijen de mogelijkheid hebben gehad om te participeren;
 - b. indien het de motivering, bedoeld in artikel 1.6, eerste lid, onder b, betreft:
 - 1°. welke afspraken met die partijen, bedoeld in artikel 1.4, zijn gemaakt;
 - 2°. hoe de afspraken met die partijen zijn vastgelegd;

- 3°. een getekende overeenkomst tussen de initiatiefnemer en die partijen, waarin de gemaakte afspraken over lokaal eigendom zijn vastgelegd;
 - 4°. een projectstructuurbeschrijving met daarin opgenomen de financiële- en eigendomsstructuur van het project;
 - 5°. een overzicht van de verdeling van de eigendoms- en zeggenschapsverhouding binnen het project; en
 - 6°. een overzicht van de taakverdeling;
- c. indien het de motivering, bedoeld in artikel 1.6, tweede lid, betreft:
- 1°. een onderbouwing waarom 50 procent lokaal eigendom naar het oordeel van initiatiefnemer niet haalbaar is;
 - 2°. een schriftelijke verklaring van de benaderde kring van partijen waarom naar hun oordeel 50 procent lokaal eigendom niet haalbaar is;
 - 3°. een opgave van de andere vormen van financiële participatie die de initiatiefnemer heeft bereikt.
2. Voorafgaand aan het verstrekken van de gegevens en bescheiden, bedoeld in het eerste lid, verzoekt initiatiefnemer het desbetreffende bevoegde gezag om een overleg over de voortgang van de inspanningen lokaal eigendom te bevorderen, waarvoor ook de benaderde kring van partijen wordt uitgenodigd.

§2 Slotbepalingen

Artikel 2.1 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Provinciaal Blad waarin zij wordt geplaatst.

Artikel 2.2 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening lokaal eigendom hernieuwbare energie Noord-Brabant.

's-Hertogenbosch,

Provinciale Staten voornoemd,

de voorzitter,

de griffier,

mr. I.R. Adema

drs. A.E.T. Wepster Msc

Toelichting behorende bij de Verordening lokaal eigendom hernieuwbare energie Noord-Brabant

I. Algemeen

Inleiding

De provincie Noord-Brabant vindt het belangrijk dat inwoners in brede zin de zeggenschap hebben over en profiteren van grootschalige energieopwek, die wordt gerealiseerd in hun omgeving. De ambitie voor het lokaal eigenaarschap kent als uitgangspunt 50 procent per project. Deze ambitie vindt haar grondslag in een algemeen streven voor 2030 neergelegd in het Klimaatakkoord en komt tot uitdrukking in de RES1.0 en in de Handreiking "Lokaal eigendom van opwekprojecten, Wat is het en wat kun je ermee, Provincie Noord-Brabant". Het streven naar 50 procent lokaal eigendom is thans juridisch geborgd in deze verordening. Op de provinciale website wordt het "Stappenplan motiveringsplicht bevorderen 50% lokaal eigendom" opgenomen, dat duidelijk maakt welke stappen een initiatiefnemer achtereenvolgens moet zetten om te voldoen aan de regels uit deze verordening.

Het kunnen profiteren van grootschalige energieopwek wordt ook wel financiële participatie genoemd. Zowel onze Brabantse Energieagenda (2019-2030) als de Uitvoeringsagenda Energie (2024-2027) onderschrijven het belang van goede en gedegen participatie voor een rechtvaardige energietransitie. De provincie streeft ernaar dat elke Brabander op de hoogte is van, en actief kan meedenken over, ontwikkelingen in de (lokale) omgeving. Daarnaast streeft de provincie ernaar de lusten en lasten van nieuwe energieprojecten op een eerlijke manier te verdelen, zodat iedereen kan meedelen in de voordelen van duurzame energie. Om deze doelen te realiseren, stimuleert de provincie de betrokkenheid van lokale belanghebbenden door het ondersteunen van lokaal eigendom.

Financiële participatie kent verschillende vormen, zoals hieronder schematisch weergegeven, en onderscheidt zich van procesparticipatie in het kader van besluiten op grond van de Omgevingswet.



Bron: EnergieSamen

Provinciale Staten bepalen het toepassingsbereik van deze verordening. Vooralnog ziet de verordening alleen op lokaal eigendom in relatie tot de hernieuwbare bronnen zon en wind en niet op de overige hernieuwbare bronnen zoals gedefinieerd in artikel 1.1 van de Energiewet. Deze verordening is opgesteld als aanbouwregeling voor nader door Provinciale Staten te bepalen paragrafen ter invulling van de ambitie voor lokaal eigenaarschap bij energieopwek. Zodoende kunnen in een later stadium nieuwe paragrafen, met betrekking tot lokaal eigenaarschap bij energieopwek uit andere hernieuwbare bronnen dan zon en wind, worden toegevoegd.

Hiermee wordt ook invulling wordt gegeven aan Aanwijzing 2.22 uit de door Gedeputeerde Staten vastgestelde 'Aanwijzingen voor de Provinciale Regelinggeving Noord-Brabant'. Deze aanwijzing vereist immers harmonisatie van regelgeving in het geval onderwerpen binnen één beleidsterrein vallen.

Juridisch kader

De grondslag van deze verordening is artikel 6.12, derde lid, van de Energiewet. De begripsbepalingen in deze paragraaf verwijzen naar de begripsbepalingen opgenomen in artikel 1.1 van de Energiewet.

II. Artikelsgewijs

Artikel 1.1 Begripsbepalingen

Lokaal eigendom

Het gaat hier om het juridisch en economisch (mede-)eigenaarschap van de installatie en het juridisch bezitten van een energieproject en de daarmee gegenereerde elektriciteit. Dit houdt in dat economisch bezien zowel de lusten

als de lasten worden gedragen en dat er zeggenschap over de installatie is. Hierbij is aansluiting gezocht bij de definitie opgesteld door het Ministerie van Klimaat en Groene Groei in de monitor Financiële Participatie Hernieuwbare Energie op Land. Lokaal eigendom kan bestaan uit omwonenden of lokaal gevestigde ondernemingen die deelnemen in de Ontwikkelings B.V. door middel van bijvoorbeeld een lokale energiegemeenschap of een directe investering door grondeigenaren of lokale overheden.

Lokaal eigendom ziet ook op co-located batterijen die met de bron in verbinding staan en een rol spelen in de exploitatie, maar niet op stand alone batterijen die niet gekoppeld zijn aan een bron maar alleen aan het net ter balancerings daarvan.

Artikel 1.2 Doel

Onder aanleg of uitbreiding van een installatie wordt ook repowering van windturbines verstaan omdat windturbines hierbij niet altijd op dezelfde plaats worden teruggeplaatst en dit vaak ook gepaard gaat met uitbreiding van het windpark.

Artikel 1.3 Wanneer motiveringsverplichting

Aanhef

De wetgever legt in artikel 6.12, derde lid, van de Energiewet de motiveringsplicht bij de producent die een installatie aanlegt of uitbreidt. Omdat de producent niet altijd ook de ontwikkelaar is van de installatie, wordt in deze verordening het begrip initiatiefnemer gebruikt.

Onderdeel a en b, onder 2°

Deze drempels zijn overgenomen uit artikel 6.2, eerste lid, onder a en b, van de Energiewet. Hierbij gaat het zowel om werken met een provinciaal belang waarvoor Gedeputeerde Staten bevoegd zijn een projectbesluit als bedoeld in afdeling 5.2 van de Omgevingswet vast te stellen, als om werken van Rijksbelang vanaf 100 MW waarvoor Gedeputeerde Staten de bevoegdheid overgedragen hebben gekregen. Deze verordening geldt onverkort als Gedeputeerde Staten besluitvorming, op grond van artikel 6.2, tweede lid, van de Energiewet, aan de gemeente overlaten. Gemeenten mogen op grond van artikel 121 Gemeentewet geen verordeningen vaststellen die met deze verordening in strijd zijn. Voor werken beneden deze drempels blijven gemeenten bevoegd eigen regels vast te stellen.

Artikel 1.4 Kring van partijen

Eerste lid

Bij de 'kring van partijen' is aangesloten bij de mogelijke leden van een energiegemeenschap zoals in artikel 2.4 van de Energiewet vermeld.

Tweede lid, onder a en b

Indien de partij, bedoeld in het eerste lid, onder e, een energievoorzieningsorganisatie is, wordt als plaats van vestiging aangemerkt het feitelijke werkgebied waarbinnen die coöperatie actief is voor haar leden.

Anders dan bij windparken, bestaan er geen concrete afstandsnormen die bepalen wanneer iemand belanghebbende is in een procedure bij een zonnepark. Op basis van vaste jurisprudentie beoordeelt een rechter of er sprake is van gevolgen van enige betekenis voor bewoners in de omgeving, zoals reflectie of schittering, geluid van omvormers of transformatoren, aantasting van uitzicht of landschap en verlies van leefkwaliteit of waardedaling van de woning. Gevolgen van enige betekenis ontbreken als de gevolgen wel zijn vast te stellen, maar de gevolgen van de activiteit voor de woon-, leef- of bedrijfssituatie van betrokkene dermate gering zijn dat een persoonlijk belang bij het besluit ontbreekt. Daarbij wordt acht geslagen op de factoren afstand tot, zicht op, planologische uitstraling van en milieugevolgen (onder andere geur, geluid, licht, trilling, emissie en risico) van de activiteit die het besluit toestaat, waarbij die factoren zo nodig in onderlinge samenhang worden gezien. Ook aard, intensiteit en frequentie van de feitelijke gevolgen kunnen van belang zijn. De jurisprudentie is heel casuïstisch. Zo worden direct omwonenden op een afstand van ten minste 610 meter en op een afstand van 1,1 kilometer van een zonnepark niet als belanghebbenden aangemerkt (zie ECLI:NL:RVS:2020:2801 en ECLI:NL:RVS:2022:1365) en op een afstand van 50 meter wel (zie ECLI:NL:RBGEL:2025:2199).

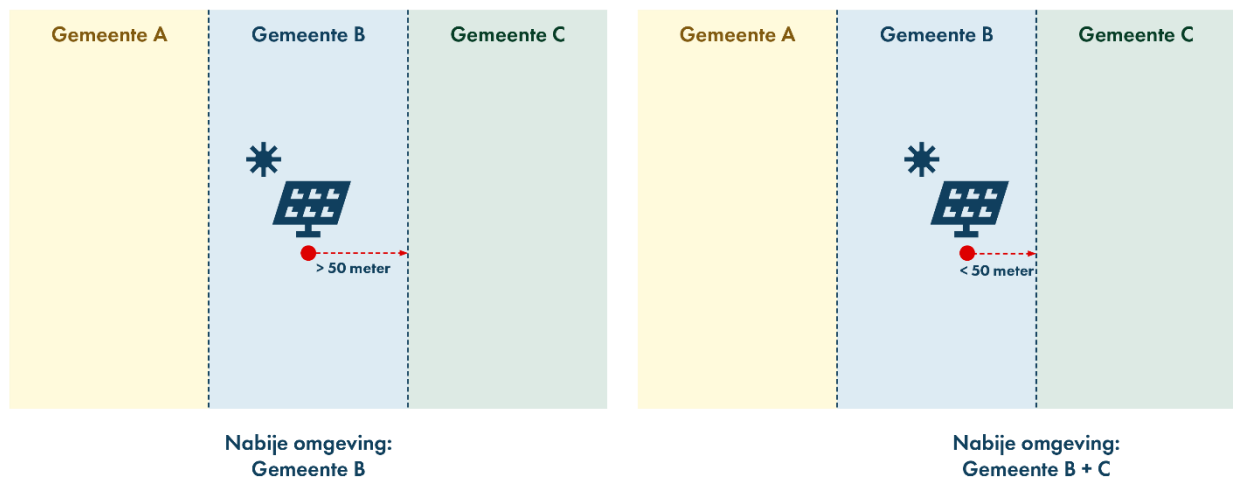
Deze jurisprudentie ziet echter uitsluitend op de vraag wie belanghebbend is in een procedure bij ervaren hinder van een zonnepark en verplicht er niet toe dat de nabije omgeving in het kader van lokaal eigendom geografisch beperkt is tot het gebied binnen deze afstand van 50 meter. Op grond van artikel 6.12, derde lid, onder a, van de Energiewet staat het provinciale stelsel vrij om bij verordening de omvang van de nabije omgeving te bepalen en daarvoor een groter gebied dan het gebied gelegen binnen deze afstand op te nemen.

Omdat het gebied gelegen binnen deze afstand van 50 meter van de grens van het zonnepark niet groot is, is de kans op succes voor het behalen van 50 procent lokaal eigendom binnen dit gebied beperkt, ook als dit gebied dicht bebouwd is.

Daarom bestrijkt de nabije omgeving in deze verordening geografisch gezien de *gehele* gemeente waarbinnen de installatie is gelegen én de *gehele* buurgemeente als de grens van de installatie is gelegen op minder dan 50 meter van de grens van die buurgemeente. Dit kunnen ook meerdere buurgemeenten zijn.

In onderstaande figuren wordt de nabije omgeving voor zon gevisualiseerd.

Nabije omgeving zon



Onder 'binding hebbend met' wordt verstaan: bedrijven die hun verzorgingsgebied hebben of vinden in de gemeente of kern waar ze gevestigd zijn of zich vestigen én toegevoegde waarde bieden aan de sociaaleconomische structuur/voorzieningen. Brievenbusfirma's vallen niet onder de definitie van lokale ondernemers. Maatschappelijke instellingen wel.

Derde lid, onder a en b

Indien de partij, bedoeld in het eerste lid, onder e, een energiecoöperatie is, wordt als plaats van vestiging aangemerkt het feitelijke werkgebied waarbinnen die coöperatie actief is voor haar leden.

Voor het bepalen van de nabije omgeving bij windparken is in eerste instantie gekeken naar jurisprudentie van het begrip belanghebbende in het omgevingsrecht: gevolgen van enige betekenis kunnen aanwezig worden geacht binnen een afstand van tien keer de tiphoogte van de dichtstbijzijnde windturbine, gemeten vanaf de voet van de windturbine (ABRvS, 21 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:616, Windpark de Drentse Monden en Oostermoer, r.o. 7; ABRvS, 19 december 2018, ECLI:NL:RVS:2018:4198, Windpark Zeewolde, r.o. 7).

Deze jurisprudentie ziet echter uitsluitend op de vraag wie belanghebbend is in een procedure bij ervaren hinder van een windpark en verplicht er niet toe dat de nabije omgeving in het kader van lokaal eigendom geografisch beperkt is tot het gebied binnen deze straal. Op grond van artikel 6.12, derde lid, onder a, van de Energiewet staat het provinciale staten vrij om bij verordening de

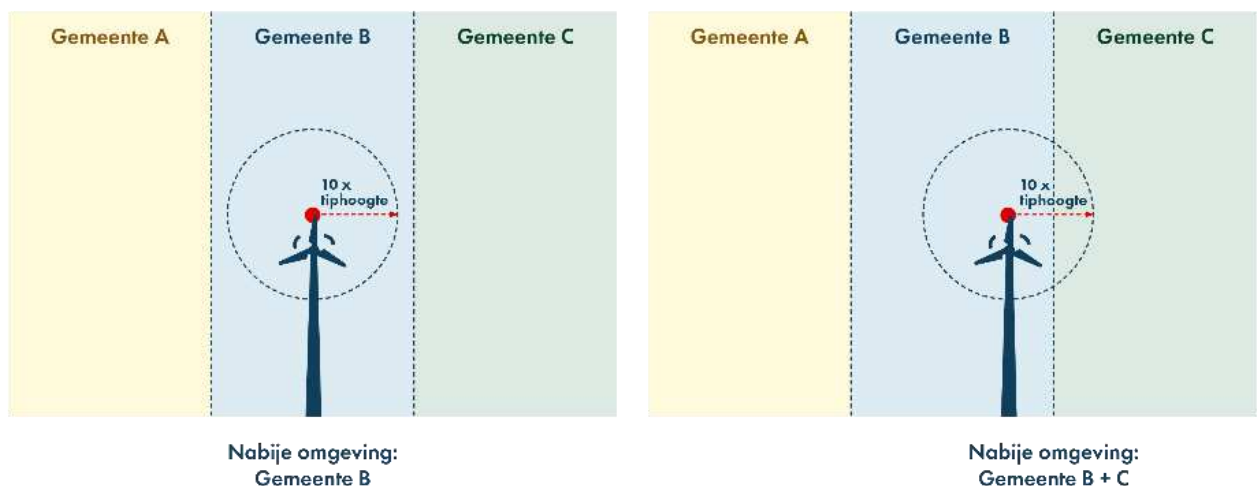
omvang van de nabije omgeving te bepalen en daarvoor een groter gebied dan het gebied binnen deze straal op te nemen.

Omdat het gebied gelegen binnen de straal in de regel niet dicht bebouwd is, is de kans op succes voor het behalen van 50 procent lokaal eigendom binnen dit gebied beperkt.

Daarom bestrijkt de nabije omgeving in deze verordening geografisch gezien de *gehele* gemeente waarbinnen de installatie is gelegen én de *gehele* buurgemeente als de straal van 10 keer de tiphoogte van een windturbine, gemeten vanaf de voet van de turbine, de grens met die buurgemeente overschrijdt. Dit kunnen ook meerdere buurgemeenten zijn.

In onderstaande figuren wordt de nabije omgeving voor wind gevisualiseerd.

Nabije omgeving wind



Onder 'binding hebbend met' wordt verstaan: bedrijven die hun verzorgingsgebied hebben of vinden in de gemeente of kern waar ze gevestigd zijn of zich vestigen én toegevoegde waarde bieden aan de sociaaleconomische structuur/voorzieningen. Brievenbusfirma's vallen niet onder de definitie van lokale ondernemers. Maatschappelijke instellingen wel.

Artikel 1.5 Inspanningsverplichting

Er wordt een inspanningsverplichting en geen resultaatsverplichting opgelegd, omdat niet kan worden afgedwongen dat de lokale omgeving mede-eigenaar wil zijn van een dergelijke installatie. De initiatiefnemer moet echter wel aantonen dat hij zich afdoende heeft ingespannen om 50 procent lokaal

eigendom te bevorderen. Van de initiatiefnemer wordt een aantoonbare inspanning verwacht die hij moet motiveren.

Artikel 1.6 Vereisten motivering

Indien de initiatiefnemer niet aan de motiveringsplicht voldoet, kan het desbetreffende bevoegde gezag een herstelsanctie opleggen als bedoeld in artikel 5:2, eerste lid, onder b, van de Algemene wet bestuursrecht.

Tweede lid

Deze bepaling sluit aan bij artikel 6.12, derde lid, van de Energiewet (Kamerstukken II 2023-2023, 36378, nr. 23, Amendement lid Rooderkerk). Het artikel biedt geen grondslag voor het verzwaard afleggen van verantwoording als wél 50 procent lokaal eigendom is behaald.

Artikel 1.7 Gegevens en bescheiden

Eerste lid

Aanhef

De gegevens en bescheiden dienen te worden ingediend bij het desbetreffende bevoegde gezag dat het besluit op grond van de Omgevingswet neemt voor de aanleg of uitbreiding van een installatie voor de opwek van elektriciteit uit zon of wind. Bij een projectbesluit zijn dat Gedeputeerde Staten op grond van artikel 6.2, eerste lid, van de Energiewet. Indien Gedeputeerde Staten hun bevoegdheid op grond van artikel 6.2, tweede lid, van de Energiewet, hebben overgedragen aan een bestuursorgaan van een gemeente, bij het college van burgemeester en wethouders dan wel de gemeenteraad.

Onder a

Bij het verstekken van gegevens en bescheiden kan een geografische kaart als hulpmiddel dienen om de lokale omgeving die benaderd is af te bakenen. Verder kunnen gegevens door middel van onderstaande tabel gestructureerd worden aangeleverd:

Mogelijkheden	Directe omgeving	Omgeving binnen invloedssfeer	Breder publiek
Financiële deelneming	V	V	V
Geinformeerd over project	V	V	V
Zeggenschap via coöperatie (o.a. over mogelijke winsten)	V	V	/
Invloed door omgeving (bijv. via Omgevingsraad)	V	V	/
Zeggenschap over Omgevingsfonds (bijv. via lokale stichting)	V	V	/
Omwonendenregeling	V	/	/
Intensiever participatietraject	V	/	/
Gesocialiseerde grondvergoedingen	V	/	/

Tabel 1. Kansen tot proces- en financiële participatie bij verschillende schillen rondom het windpark. V = deze schil dient in ieder geval de kans te krijgen tot de activiteit. / = in lokaal participatieproces kunnen hier afspraken over gemaakt worden, de schil wordt niet per se uitgesloten.

Onder b

Hier is opgenomen welke stukken de initiatiefnemer moet aanleveren om het percentage lokaal eigendom te onderbouwen. Deze verplichting geldt ook als 50 procent lokaal eigendom wél wordt behaald.

Lokaal eigendom houdt in dat de kring van partijen in alle opzichten betrokken kan zijn bij de ontwikkeling, dat is dus niet puur financieel. Het is van belang dat de kring van partijen onderdeel is van het besluitvormingsproces en de ontwikkeling van het park. De gevraagde stukken geven inzicht in de onderlinge verhouding tussen de kring van partijen en de initiatiefnemer.

Onder 4° gaat het om een overzicht van de eigendomsverdeling van de grond en van de windturbines. Bij 5° dient te worden aangegeven hoe de zeggenschap over (welk deel van) de geproduceerde stroom is verdeeld.

Onderdeel c, onder 2°

Deze schriftelijke verklaring is van belang omdat er tussen initiatiefnemer en de benaderde kring van partijen verschil van inzicht kan bestaan waarom 50 procent lokaal eigendom niet haalbaar is.

Tweede lid

Uit dit overleg moet blijken of de initiatiefnemer met zijn inspanningen op de goede weg zit, zodat hij na het indienen van de gegevens en bescheiden niet wordt geconfronteerd met de mededeling dat zijn inspanningen onvoldoende zijn geweest. Op deze manier wordt een herstelsanctie voorkomen. Door de kringen van partijen bij dit overleg te laten aansluiten, wordt ook het oordeel van deze partijen meegewogen.

Datum

5 mei 2026

Ons kenmerk

GS: C2363660/6314437

PS: 6328939

Provinciale Staten van Noord-Brabant,

de voorzitter,

de griffier,

mr. I.R. Adema

drs. A.E.T. Wepster Msc