Verordening lokaal eigendom bij grootschalige elektriciteitsopwek gemeente Enschede

De raad van de gemeente Enschede;

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 27 oktober 2026

gelet op artikel 6.12, derde lid, van de Energiewet;

gezien het advies van de Stedelijke Commissie Fysiek van 16 november 2026

besluit vast te stellen de volgende verordening: **Verordening lokaal eigendom bij grootschalige elektriciteitsopwek gemeente Enschede**

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1 Begripsbepalingen

1. In deze verordening en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:
   - *bouwactiviteit:* activiteit inhoudende het bouwen van een bouwwerk, als bedoeld in de Omgevingswet;
   - *College*: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Enschede;
   - *kring van partijen*: natuurlijke personen, micro-ondernemingen, kleine ondernemingen en middelgrote ondernemingen, zoals bedoeld in de Energiewet (met uitzondering van producenten van energie als bedoeld in de Energiewet), stichtingen, verenigingen, de gemeente Enschede en energiecoöperaties, woonachtig of gevestigd in de nabije omgeving van de grootschalige installatie en binding hebbend met de gemeente Enschede;
   - *lokaal eigendom*: het juridisch en economisch in (mede-)eigendom hebben van een installatie voor grootschalige opwek, de daarmee gerealiseerde opwek en eventueel bijbehorende opslag van elektriciteit door die installatie, door de kring van partijen in de nabije omgeving van die installatie;
   - *nabije omgeving*:
     a. in het geval van elektriciteitsopwek door zonne-energie: binnen de gemeentegrens van de gemeente Enschede;
     b. in het geval van elektriciteitsopwek door windenergie: binnen de gemeentegrens van de gemeente Enschede dan wel binnen een straal van 10 keer de tiphoogte van de windturbine, gemeten vanaf de voet van de turbine; en,
     c. in het geval van elektriciteitsopwek uit andere hernieuwbare bronnen: binnen de gemeentegrens van gemeente Enschede.
2. De begripsbepalingen in artikel 1.1 van de Energiewet zijn van overeenkomstige toepassing op de begrippen in deze verordening.

Artikel 2 Toepassingsbereik

1. Deze verordening is van toepassing op de aanleg of uitbreiding van een grootschalige installatie voor de opwek van elektriciteit uit hernieuwbare bronnen, zoals bedoeld in de Energiewet, inclusief bijbehorende energieopslagsystemen, zoals batterijen, binnen de gemeente Enschede.
2. Onder een grootschalige installatie voor de opwek van elektriciteit uit hernieuwbare bronnen wordt verstaan:
a. een zonnepark met een capaciteit van ten minste 0,5 megawatt (MW);
b. een windturbine met een capaciteit van ten minste 2 megawatt (MW); of
c. een andersoortige installatie voor de opwek van elektriciteit uit hernieuwbare bronnen met een capaciteit van ten minste 0,5 megawatt (MW).

3. Deze verordening is niet van toepassing op installaties op erven van woningen en installaties bij (agrarische) bedrijven voor eigen gebruik.

Hoofdstuk 2 Motiveringsplicht lokaal eigendom

Artikel 3 Inspanningsverplichting lokaal eigendom

1. Bij de aanleg of uitbreiding van een grootschalige installatie voor de opwek van elektriciteit uit hernieuwbare bronnen zoals bedoeld in artikel 2, tweede lid, geldt er voor de initiatiefnemer een inspanningsverplichting om ten minste 50 procent lokaal eigendom te bereiken.
2. Er is in ieder geval niet voldaan aan de inspanningsverplichting uit het voorgaande lid als niet aan een of meer van de volgende voorwaarden is voldaan:
a. er is geen aantoonbaar en verifieerbaar contact geweest met een bestaande georganiseerde vorm van personen of ondernemingen uit de kring van partijen, als bedoeld in artikel 1;
b. er is niet meer dan één bijeenkomst met die partijen zoals genoemd onder sub a geweest waarin de mogelijkheden voor lokaal eigendom zijn voorgelegd en verkend;
c. er is geen reële termijn gegeven aan de kring van partijen om lokaal eigendom te bereiken; of
d. er is geen economisch realistisch aanbod aan de kring van partijen gedaan.

Artikel 4 Motivering inspanningsverplichting lokaal eigendom

De initiatiefnemer is verplicht (uiterlijk) op het moment van indiening van de aanvraag om een omgevingsvergunning voor de aanleg of uitbreiding van de grootschalige installatie voor de opwek van elektriciteit uit hernieuwbare bronnen aan het college te motiveren:
a. welke inspanningen de initiatiefnemer heeft verricht om lokaal eigendom ten aanzien van de voorgenomen installatie en de exploitatie daarvan door de kring van partijen in de nabije omgeving te bevorderen;
b. welk percentage lokaal eigendom is overeengekomen; en,
c. voor zover minder dan 50 procent lokaal eigendom is overeengekomen, wat de redenen daarvan zijn en of er andere vormen van financiële participatie zijn overeengekomen.

Artikel 5 Gegevens en bescheiden motivering

1. Voor de motivering, bedoeld in artikel 4, onder a, worden in ieder geval de volgende gegevens en bescheiden door de initiatiefnemer aan het college verstrekt:
a. de methoden gebruikt voor de communicatie over het project;
b. welke informatie is gedeeld en met wie, en hoe deze informatie beschikbaar is gesteld; en
c. ten aanzien van de kring van partijen:
1° hoe deze is gedefinieerd;
2° op welke wijze deze partijen bij het project zijn betrokken;
3° op welke wijze de wensen van deze partijen zijn verkend; en
4° hoe deze partijen de mogelijkheid hebben gehad om te participeren.

2. Voor de motivering, bedoeld in artikel 4, onder b, worden in ieder geval de volgende gegevens en bescheiden door de initiatiefnemer verstrekt:
a. welke afspraken met deze partijen zijn gemaakt;
b. hoe de afspraken met deze partijen zijn vastgelegd;
c. een kopie van de getekende overeenkomst tussen de initiatiefnemer en de kring van partijen, al dan niet vertegenwoordigd door een lokale energiegemeenschap, waarin de gemaakte afspraken over lokaal eigendom zijn vastgelegd;
d. een projectstructuurbeschrijving met daarin opgenomen de financiële- en eigendomsstructuur van het project;
e. een overzicht van de verdeling van de eigendoms- en zeggenschapsverhouding binnen het project; en
f. een overzicht van de taakverdeling.

3. Voor de motivering, bedoeld in artikel 4, onder c, worden in ieder geval de volgende gegevens en bescheiden door de initiatiefnemer verstrekt:
a. een overzicht van de andere vormen van financiële participatie die zijn toegepast; en
b. de redenen waarom 50 procent lokaal eigendom niet haalbaar is.

Hoofdstuk 3 Overige bepalingen

Artikel 6 Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op de dag na bekendmaking in het Gemeenteblad.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening lokaal eigendom bij grootschalige elektriciteitsopwek gemeente Enschede.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 30 november 2026.

De voorzitter,

De griffier,

Toelichting

Algemene toelichting

De grondslag voor het vaststellen van deze verordening is gelegen in artikel 6.12, derde lid, van de Energiewet. De begripsbepalingen uit artikel 1.1 van de Energiewet zijn dan ook van toepassing op deze verordening.

De gemeente Enschede vindt het belangrijk dat inwoners in brede zin zeggenschap hebben over en profiteren van grootschalige elektriciteitsopwek die wordt gerealiseerd in hun omgeving. De ambitie voor het lokaal eigenaarschap kent als uitgangspunt ten minste 50 procent per project. Deze ambitie komt tot uitdrukking in onze Energievisie (2021). Naast dat dit streven is opgenomen in het gemeentelijk beleid, kiest de gemeente er ook voor om het streven naar ten minste 50 procent lokaal eigendom juridisch te borgen in deze verordening.

Het kunnen profiteren van grootschalige elektriciteitsopwek wordt ook wel financiële participatie genoemd. De Participatieverordening gemeente Enschede regelt onder andere de wijze van participeren in het kader van ruimtelijke besluiten. Financiële participatie is daar niet onder begrepen. Deze verordening en de participatieverordening vullen elkaar dus aan.



Bron: EnergieSamen.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1. Begripsbepalingen
Bij de ‘kring van partijen’ is aangesloten bij de mogelijke leden van een energiegemeenschap, zoals vermeld in artikel 2.4 van de Energiewet. Wat onder ‘micro’, ‘kleine’ en ‘middelgrote’ ondernemingen wordt verstaan is opgenomen in de begripsbepalingen in artikel 1.1 van de Energiewet. Onder ‘binding hebbend met’ wordt verstaan: partijen 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 hier niet onder; maatschappelijke instellingen wel.

Micro, kleine en middelgrote ondernemingen maken onderdeel uit van de kring van partijen, met uitzondering van energieproducenten. Energieproducenten worden uitgesloten, omdat zij doorgaans als ontwikkelaar of exploitant op meerdere locaties in Nederland actief zijn en niet noodzakelijk een directe binding hebben met de lokale omgeving van een project.

Personen en partijen zoals beschreven bij de ‘kring van partijen’, kunnen zelfstandig of door middel van een energiegemeenschap eigenaar worden van de installatie. Daarbij kan het voorkomen dat een partij uit een andere gemeente binnen een straal van 10 keer de tiphoogte gemeten vanaf de voet van de windturbine woont. In dat geval worden zij op grond van artikel 1 ook gerekend tot de kring van partijen.

Met het bepalen van de straal van 10 keer de tiphoogte wordt aangesloten bij de 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 (zie bijvoorbeeld ABRvS 22 april 2026, ECLI:NL:RVS:2026:2289, r.o. 13, (Windpark Caprice), ABRvS, 21 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:616, *Windpark de Drentse Monden en Oostermoer*, r.o. 7 en ABRvS, 19 december 2018, ECLI:NL:RVS:2018:4198, *Windpark Zeewolde*, r.o. 7).

Lokaal eigendom is gedefinieerd als 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. Deze definiëring sluit aan 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 participatie door 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.

Artikel 2 Toepassingsbereik
Dit artikel regelt het toepassingsbereik van de regels uit deze verordening. De verordening is van toepassing op de aanleg of uitbreiding van grootschalige installaties voor de opwek van elektriciteit uit hernieuwbare bronnen. De sub-bepalingen in het tweede lid benoemen specifiek zonneparken, windturbines en andersoortige installaties voor de opwek van elektriciteit uit hernieuwbare bronnen. In de Regionale Energiestrategie (hierna: RES) zijn specifieke afspraken gemaakt over zon en wind, om meer draagvlak te creëren. Daarom zijn deze hernieuwbare bronnen opgenomen in de verordening in onderdeel a en b van het tweede lid.

Voor zonne-energie strekt het toepassingsbereik zich uit tot zonneparken met een capaciteit van ten minste 0,5 MW. Voor windenergie gaat het om windturbines met een capaciteit van ten minste 2MW. Voor andersoortige installaties voor de opwek van elektriciteit uit hernieuwbare bronnen geldt ook een minimale capaciteit van 0,5 MW.

Met het invoeren van een drempel worden kleinere installaties die zijn aangelegd voor eigen gebruik uitgesloten van het toepassingsbereik van deze verordening.

Artikel 3 Inspanningsverplichting lokaal eigendom
Eerste lid
In het eerste lid is een inspanningsverplichting opgenomen: bij de aanleg of uitbreiding van de installatie, als bedoeld in artikel 2, moet de initiatiefnemer streven naar ten minste 50 procent lokaal eigendom. Er wordt geen resultaatsverplichting opgelegd, omdat niet kan worden afgedwongen dat de lokale omgeving mede-eigenaar wordt van een dergelijke installatie. De initiatiefnemer moet echter wel aantonen dat hij zich voldoende heeft ingespannen om ten minste 50 procent lokaal eigendom te realiseren.

Tweede lid
Van de initiatiefnemer wordt een aantoonbare inspanning verwacht. Het opmerken dat bij een informatieavond met omwonenden geen animo was voor lokaal eigendom volstaat bijvoorbeeld niet. De initiatiefnemer moet een deugdelijke motivering aanleveren waaruit blijkt dat ondanks de verrichte inspanningen, niet genoeg interesse was vanuit de lokale omgeving. Bij een georganiseerde vorm van personen en ondernemingen, zoals genoemd in dit lid onder a, kan gedacht worden aan bijvoorbeeld een wijk- of dorpsraad of een bestaande lokale energiecoöperatie of energiegemeenschap

Verder is in het tweede lid een niet limitatieve opsomming opgenomen van voorbeelden wanneer in ieder geval niet is voldaan aan de inspanningsverplichting. Daarbij kan worden gedacht aan een onrealistische termijn voor de instap van één of twee weken. Of een inkoopregeling met dermate hoge inkoopprijzen dat deze niet in een paar jaar terug te verdienen zijn uit de opbrengsten van het energieproject, dan wel op voorhand financieel minder aantrekkelijk is dan als men niet zou deelnemen in het lokale eigendom. Tot slot dient ook een verantwoord rendement te worden geboden en dient het instapbedrag niet te hoog te zijn voor huishoudens uit de omgeving.

Artikel 4 Motivering inspanningsverplichting lokaal eigendom
De initiatiefnemer is verplicht (uiterlijk) op het moment van het indienen van de aanvraag om een omgevingsvergunning voor de aanleg of uitbreiding van de installatie voor de opwek van elektriciteit uit hernieuwbare bronnen aan het college te motiveren hoe is voldaan aan de inspanningsverplichting tot het streven naar lokaal eigendom. Het gekozen moment is een uiterste moment dat de initiatiefnemer de inspanningsverplichting moet aantonen, tenzij anders overeengekomen.

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 (zie artikel 6.12, derde lid, sub c Energiewet en artikel 4, eerste lid, onder c van deze verordening).

Artikel 5 Gegevens en bescheiden motivering
In dit artikel is omschreven welke gegevens en bescheiden de initiatiefnemer moet aanleveren voor de motivering van de inspanningsverplichting. In het eerste lid wordt opgesomd welke stukken nodig zijn om de inspanning te motiveren die de initiatiefnemer heeft geleverd voor het streven naar lokaal eigendom.

Daarbij 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
Geïnformeerd 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.

Bron: VNG.

In het tweede lid 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.

De vereiste stukken zijn een overzicht van de afspraken die zijn gemaakt met de lokale omgeving in de vorm van een samenwerkings- of omgevingsovereenkomst waarin de gemaakte afspraken over lokaal eigendom zijn vastgelegd. Daarnaast wordt een projectstructuurbeschrijving met daarin de financiële- en eigendomsstructuur en de verdeling van de eigendoms- en zeggenschapsverhouding gevraagd. Hierin dient ook te zijn opgenomen wie de zeggenschap heeft over (welk deel van) de geproduceerde stroom. Verder moet het een overzicht bevatten van de afspraken die zijn gemaakt over welke kosten door wie worden gedragen, een overzicht van de taakverdeling en de overeenkomst tussen de initiatiefnemer en de kring van partijen. 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 de installatie. De gevraagde stukken geven ook inzicht in de onderlinge verhouding tussen de kring van partijen en de initiatiefnemer.

In het geval dat de initiatiefnemer niet ten minste 50 procent lokaal eigendom heeft behaald, wordt in het derde lid om stukken gevraagd ter onderbouwing waarom 50 procent lokaal eigendom niet is behaald en welke andere vormen van financiële participatie zijn toegepast. Uit de stukken over de haalbaarheid van 50 procent lokaal eigendom moet de initiatiefnemer deugdelijk motiveren dat deze ondanks alle verrichte inspanningen niet haalbaar was.

Artikel 6 Inwerkingtreding en citeertitel
De wettelijke grondslag voor deze verordening is opgenomen in artikel 6.12, derde lid, van de Energiewet. De Energiewet is op 1 januari 2026 in werking getreden (zie Koninklijk Besluit 17 februari 2025, *Stb.* 2025/40). Deze verordening treedt in werking op de dag na bekendmaking in het Gemeenteblad.