

Burgerparticipatie in de warmtetransitie: successen en spanningsvelden

De energietransitie kan niet plaatsvinden zonder actieve burgerparticipatie. Om woningen aardgasvrij te maken moeten ruim 7,7 miljoen huishoudens beslissen over een alternatieve warmtebron, waarvan 4,3 miljoen particuliere woningeigenaren. De vraag voor de overheid luidt dan ook: 'hoe krijg je burgers in beweging en hoe kun je de al actieve bewonersgroepen ondersteunen?'

Handelingsverlegenheid

Om in 2050 een CO₂-neutrale en aardgasvrije samenleving te bereiken, is een samenwerking nodig tussen overheid en burger. Deze zijn wederzijds afhankelijk. Burgers hebben de overheid nodig voor financiële en technische ondersteuning bij de overstap naar een aardgasvrije woning. Anderzijds heeft de overheid burgers nodig om mee te denken over de beste oplossingen per wijk, zich te laten informeren over nieuwe ontwikkelingen en wanneer welke actie nodig is. Omdat er nog veel onduidelijkheden zijn omtrent het transitieproces kan die wederzijdse afhankelijkheid leiden tot handelingsverlegenheid bij gemeenten. Wat is de rol van belangrijke partijen in de warmtetransitie? Hoe actief positioneert de gemeente zich en in welke mate verwachten verschillende partijen participatie van burgers en hoe krijg je nou die de burger in beweging?

Om handelingsperspectief te bieden voor gemeenten en gemeenteraden geven Buitelaar en Heeger (2018) naar aanleiding van onderzoek in vier pilotwijken – Wageningen, Nijmegen, Haarlem en Rotterdam Zuid – antwoord op deze vragen aan de hand van successen en spanningsvelden. De leerpunten uit deze vier pilots zijn uiteengezet in vier casussen. Het volledige rapport kunt u [hier](#) downloaden. Hieronder vindt u een korte samenvatting.

Vier aspecten voor burgerparticipatie in de warmtetransitie

Uit de onderzochte casussen komen vier aspecten naar voren die relevant zijn voor het betrekken van bewoners bij de warmtetransitie: de manier waarop de gemeente *burgerparticipatie* benadert, de *rollen* van de betrokken partijen, de mate en invulling van de *ondersteuning en contact* tussen bewoners en andere betrokkenen en *beleid* en de ambities voor burgerparticipatie en warmtetransitie. Welke lessen kunnen we voor deze specifieke aspecten uit die casussen leren?

Maatschappelijk eigenaarschap

Een belangrijke vraag die speelt is: wie voelt zich verantwoordelijk voor de warmtetransitie? Dit wordt ook wel maatschappelijk eigenaarschap genoemd. Maatschappelijk eigenaarschap gaat over de veranderende relatie tussen burger en overheid en kenmerkt zich door posities op drie verschillende assen. Beslissingen over aardgasvrij kunnen in samenspraak met de burger als *individueel* of als *collectief* plaatsvinden met een *lichte* of *zware* rol voor de burger. Daarnaast kan dit gesprek tussen overheid en burger zowel *top-down* als *bottom-up* tot stand komen. Naast de verhouding die de burger en de overheid tot elkaar innemen, speelt ook het belang en de verantwoordelijkheid die beide partijen voelen ten opzichte van de warmtetransitie een grote rol.

1) Burgerparticipatie

De burgers binnen de pilots zijn grofweg in drie groepen te onderscheiden. Bewoners die passief en onverschillig staan tegenover energie- en duurzaamheidsonderwerpen, bewoners die actief bezig zijn met duurzame projecten in de wijk en gemeenten kunnen activeren om ook over de warmtetransitie mee te denken en de actieve bewoners die zelf aan de slag gaan met het zoeken naar alternatieven voor aardgas. De pilotgemeenten hebben elk een eigen strategie gekozen om deze groepen bewoners te benaderen.

Voor de passieve bewoners zien we dat gemeenten kiezen voor stimuleren en faciliteren. Zo probeert de gemeente Rotterdam in de pilotwijk aan te sluiten bij wat wél leeft (veiligheid en inrichting

openbare ruimte) en stimuleert bewoners vanuit daar om mee te denken over het warmtenet in de wijk. Belangrijk is om bewoners op de hoogte te houden van ontwikkelingen rondom de warmtetransitie en een goed uitgewerkt aanbod te doen voor de overstap naar een andere warmtebron. Ontzorgen (praktisch en financieel) is hierbij cruciaal. In Nijmegen faciliteert de gemeente een bewonersgroep die al actief is met duurzame projecten om ook de warmtetransitie op te pakken. In Haarlem en Wageningen zijn er actieve bewoners volop aan de slag met energievraagstukken en hier staat de bewoner centraal in het proces – er wordt gekozen voor een coproducerende benadering.

2) Rollen

Om bewoners in beweging te krijgen, helpt het om de rol in de warmtetransitie duidelijk te maken. Ook andere betrokken partijen hebben behoefte aan duidelijkheid over hun verantwoordelijkheid. Het is dus zaak om deze rolverdelingen te bespreken met betrokkenen. Die rollen kunnen overigens veranderen met de tijd. In Nijmegen hield een bewonersorganisatie zich in eerste instantie niet bezig met de warmtetransitie. Nadat de gemeente investeerde in het professionaliseren van de bewonersorganisatie en hun betrokkenheid bij de aardgasvrijpilot, veranderde die rol naar aanjager en ambassadeur van de warmtetransitie en procesbegeleider in nauwe samenwerking met de gemeente. Hierbij veranderde ook de rol van de gemeente: minder sturend en meer coproducerend.

In Rotterdam en Nijmegen heeft de gemeente een meer sturende rol en bepaalt welke wijk van het aardgas afgaat en welk alternatieven mogelijk zijn - een stimulerende en faciliterende aanpak welke als top-down kan worden gezien. In Wageningen en Haarlem wordt een bottom-up aanpak gehanteerd, waarbij initiatieven uit de wijk richting geven aan de keuzes en inzet van de gemeente – de rol van samenwerkingspartner ofwel een coproducerende benadering. Interessant is dat de rol van Nijmegen geleidelijk is veranderd van de faciliterende benadering naar de coproducerende benadering – een steeds minder sturende rol.

3) Ondersteuning en contact

Voor actieve bewoners is het erg belangrijk dat het contact met de gemeente gemakkelijk en laagdrempelig is. Een goed bereikbare vaste contactpersoon die fungeert als een sparringpartner voor actieve bewoners om snel mee te kunnen schakelen. Daarnaast gaat het ook om praktische ondersteuning bij het opstellen van nieuwsbrieven en het contact leggen met andere betrokken partijen, zoals netbeheerders, marktpartijen en woningcorporaties. Investeren en ondersteunen van deze actieve bewoners kan hun inzet versterken.

Voor de passieve bewonersgroep zijn andere zaken belangrijk: laagdrempelige contactmomenten met de gemeente, duidelijke en goed vindbare informatie over de warmtetransitie en de pilot in de wijk. Daarbij is belangrijk dat de gemeente vooral ontzorgt – onafhankelijk advies faciliteren, duidelijke keuzemogelijkheden bieden en een praktisch aanbod doen voor alternatieve warmtebronnen.

Voor de gemeente betekent deze stimulerende participatie-aanpak een actieve inspanning; zij moet zelf op zoek gaan naar nieuwe bewoners die zij kan motiveren om mee te doen. Zo kunnen bewoners die eerder een informatieavond bezochten of interesse toonden voor energiebesparende maatregelen, expliciet uitgenodigd worden voor bijeenkomsten of werkgroepen. Dit vraagt natuurlijk wel om voldoende ambtelijke capaciteit.

4) Beleid en besluitvorming

Actief stimulerend beleid met betrekking tot burgerparticipatie motiveert bewoners om zelf in actie te komen. Verder zorgt het voor helderheid over wederzijdse verwachtingen en leidt het tot praktische ondersteuning van de al actieve bewoners. Een uitvoeringsprogramma voor de energietransitie is nodig om te zorgen dat betrokken partijen de urgentie voelen om aan de slag te gaan. De gemeenten in de casussen realiseren zich dat regionale afstemming over klimaat- en energiebeleid noodzakelijk

is. In de ene regio gebeurt dat op visie-niveau (agenda, strategie), in de andere regio gaat het over de gezamenlijke uitvoering van duurzaamheidsbeleid. Gemeenten komen tot de conclusie dat afspraken in de regio een impuls geven aan lokale pilots, omdat er geld beschikbaar komt ter ondersteuning en gemeenten in een regionaal programma van elkaar leren en sneller massa maken.

Een ander belangrijk element is besluitvorming. In Wageningen en Haarlem voelen actieve bewoners zich eigenaar van zowel het probleem (er moet een alternatief komen voor aardgas) als van de oplossing (wat dan?). Zij hebben het gevoel dat ze kunnen meebeslissen, maar daarover is binnen de gemeente(raad) meestal nog niet gesproken. Dat kan later in het proces voor problemen zorgen. In Rotterdam en Nijmegen neemt de gemeente de verantwoordelijkheid voor de oplossing. De gemeente neemt initiatief, waar mogelijk samen met bewoners de uitwerking vormgeeft en vervolgens zelf tot besluitvorming en uitvoering overgaat. Daarbij worden bewoners praktisch en financieel zoveel mogelijk ontzorgt.

Van handelingsverlegenheid naar handelingsperspectief

Wat zijn de leerpunten uit dit onderzoek? Om te beginnen kan de energietransitie het best plaatsvinden zonder dat het maatschappelijk eigenaarschap is vastgesteld. Echter, leidt het ontbreken van die helderheid over de rollen en bijbehorende verantwoordelijkheden wel tot spanningen. De casussen laten zien dat meerdere wegen naar Rome leiden. Bewoners kunnen zelf met initiatieven komen of afwachten waar anderen mee komen. Gemeenten kunnen registreren of faciliteren wat in de samenleving tot stand komt; kiezen voor een bottom-up of top-down-aanpak. Raadsleden kunnen invloed uitoefenen, of niet. Daarnaast kan de inbreng vanuit de regio ook verschillende vormen aannemen. Al deze alternatieven en aanpakken kunnen successen en spanningen opleveren.

Wat zijn nou de meest belangrijke leerpunten om burgers in beweging te krijgen en de al actieve bewonersgroepen te ondersteunen? Ten eerste is het belangrijk om te bepalen welke benadering van een bewonersinitiatief passend is bij de situatie in de wijk. Ten tweede moet je de rollen en rolverdeling bespreken met de betrokken partijen. Ten derde is het essentieel dat er een laagdrempelig contact met bewoners en passende ondersteuning dat past de verschillende typen burger. Tot slot moet het beleid met betrekking tot burgerparticipatie en de warmtetransitie op orde zijn en is het van belang gesprekken te voeren over besluitvorming met betrokken partijen; wie gaat waar over? Kortom, maatwerk is vereist.