

# Energierichtvaardigheid meenemen in het warmteprogramma

Inspiratiegids en stappenplan

Juni 2026



# Samenvatting

De warmtetransitie raakt iedereen, maar niet iedereen op dezelfde manier. Voor sommige personen betekent de overstap naar duurzame warmte vooral comfort en lagere energiekosten, terwijl anderen geconfronteerd worden met hoge investeringen, overlast of beperkte mogelijkheden om mee te doen. Juist daarom is rechtvaardigheid een onmisbaar onderdeel van duurzaam gemeentelijk beleid. Een transitie die ongelijkheid vergroot, is per definitie niet toekomstbestendig.

De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) benadrukt dat rechtvaardigheid stelselmatig moet worden meegenomen in klimaatbeleid. Ook gemeenten erkennen dit steeds vaker: rechtvaardigheid is niet alleen een morele kwestie, maar ook een praktische voorwaarde voor draagvlak voor de transitie. Wanneer inwoners zich niet gezien of niet eerlijk behandeld voelen, komt de uitvoering van de transitie onder druk te staan.

Rechtvaardigheid draait om meer dan alleen een eerlijke verdeling van lusten en lasten. Er zijn vier rechtvaardigheidsvormen te onderscheiden:

- **Procedurele rechtvaardigheid:** iedereen krijgt een eerlijke kans om mee te doen en invloed uit te oefenen op besluitvorming.
- **Erkende rechtvaardigheid:** klimaatbeleid houdt rekening met de verschillende waarden, behoeften en kwetsbaarheden van inwoners.
- **Herstellende rechtvaardigheid:** groepen die in het verleden zijn benadeeld, worden gecompenseerd.
- **Verdelende rechtvaardigheid:** kosten en baten worden eerlijk verdeeld, bijvoorbeeld op basis van draagkracht, bijdrage of maatschappelijk nut.

Gemeenten moeten hierin keuzes maken. Niet alle aspecten van rechtvaardigheid zijn tegelijk toepasbaar en kunnen elkaar zelfs soms tegenspreken. Juist het expliciet bespreken van die keuzes maakt beleid transparanter en beter uitlegbaar.

Verschillende gemeenten laten zien hoe rechtvaardigheid concreet kan worden ingebed.

- Almere gebruikt een stapsgewijze aanpak en een inkomensafhankelijke isolatiesubsidie voor een rechtvaardige warmtetransitie.
- Rotterdam ontwikkelde een rechtvaardigheidswiel dat inzicht geeft in privileges en kwetsbaarheden binnen de stad, zodat communicatie en beleid beter aansluiten op diverse groepen.
- Amsterdam past het principe 'ongelijk investeren voor gelijke kansen' toe: meer inzet en middelen gaan naar buurten waar de nood het hoogst is, zodat iedereen de kans krijgt om mee te doen.

Rechtvaardigheid kan in elke fase van het warmteprogramma worden meegenomen. Gemeenten kunnen beginnen met het in kaart brengen van kwetsbare groepen en financiële draagkracht, en bij de voorbereiding bepalen welke verdelingsprincipes leidend zijn. Tijdens het uitwerken van het programma kan rechtvaardigheid worden gebruikt als toetsingscriterium bij keuzes over fasering, communicatie en betaalbaarheid. In de toetsings- en vaststellingsfase is het belangrijk om brede inspraak te organiseren en te laten zien hoe rechtvaardigheid daadwerkelijk is meegenomen in de plannen.

# Inhoudsopgave

<b>Samenvatting</b> .....	<b>2</b>
<b>1. Inleiding</b> .....	<b>4</b>
<b>2. Wat is rechtvaardigheid?</b> .....	<b>7</b>
<i>Procedurele rechtvaardigheid</i> .....	7
<i>Rechtvaardigheid door erkenning</i> .....	8
<i>Herstellende rechtvaardigheid</i> .....	8
<i>Verdelende rechtvaardigheid</i> .....	8
<b>3. Hoe werken gemeenten al aan een rechtvaardige transitie?</b> .....	<b>11</b>
<i>Gemeente Almere: achter de voordeur werken aan een rechtvaardige     warmtetransitie</i> .....	11
<i>Gemeente Rotterdam: rechtvaardigheidswiel als kompas voor     klimaatrechtvaardigheid</i> .....	13
<i>Gemeente Amsterdam: Ongelijk investeren voor gelijke kansen</i> .....	15
<b>4. Stappenplan voor rechtvaardigheid in het warmteprogramma</b> .....	<b>17</b>
<i>Fase 1: Verkennen en inventariseren</i> .....	17
<i>Fase 2: Voorbereiden</i> .....	18
<i>Fase 3: Uitwerken van het warmteprogramma en toetsen en verfijnen</i> .....	19
<i>Fase 4: Vaststellen van het warmteprogramma</i> .....	20
<b>Meer lezen over energierechtvaardigheid?</b> .....	<b>21</b>

# 1. Inleiding

## Steeds meer aandacht voor energierechtvaardigheid

De laatste tijd is er veel aandacht voor rechtvaardigheid in het duurzaamheidsbeleid. De Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (WRR) onderstreept het belang van een rechtvaardige verdeling binnen de klimaattransitie en stelt dat rechtvaardigheid stelselmatig meegenomen moet worden in het klimaatbeleid<sup>1</sup>.

Ook bij gemeenten krijgt rechtvaardigheid binnen de energietransitie de afgelopen jaren steeds meer aandacht. Zo is er na het stijgen van de energiekosten in 2022 veel discussie geweest over hoe huishoudens het best gecompenseerd kunnen worden. Bij iedere ontwikkeling wanneer de energiekosten stijgen is een dergelijke discussie opnieuw te verwachten.

## Waarom is rechtvaardigheid een belangrijk thema binnen de warmtetransitie?

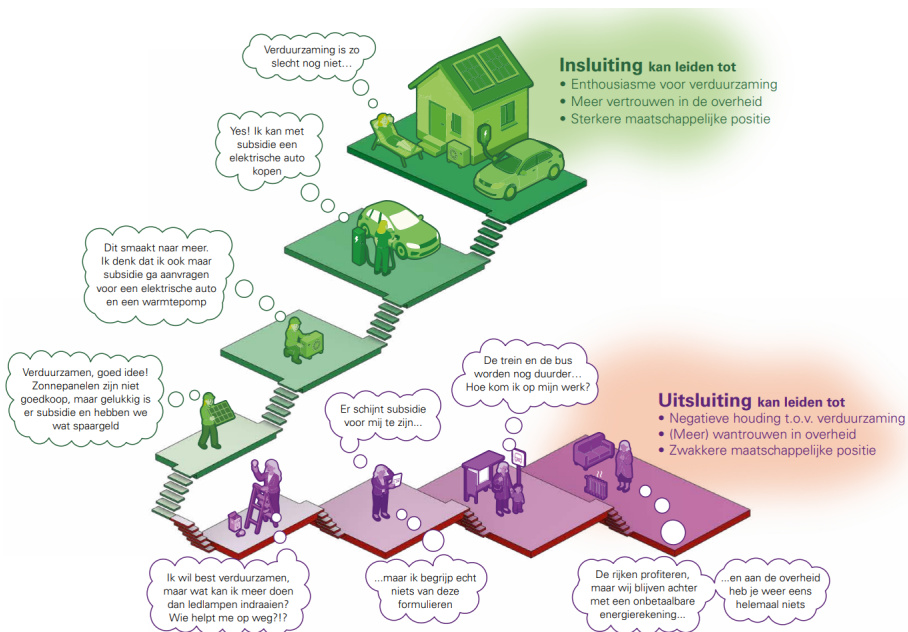
Ook binnen de warmtetransitie spelen rechtvaardigheidsvraagstukken een rol. Zo kunnen bepaalde groepen meer baat hebben van deze transitie dan andere groepen. Het is daarom essentieel dat we oog hebben voor de mogelijke impact van de warmtetransitie en de invloed van de transitie op verschillende groepen in de samenleving, om te voorkomen dat een bepaalde groep onevenredig veel profijt krijgt of juist schade ervaart van de transitie. Een transitie die ongelijkheid in stand houdt of zelfs vergroot, is namelijk niet duurzaam te noemen (zie ook onderstaand tekstkader).

### Verduurzamingsbeleid kan tot grotere maatschappelijke ongelijkheid leiden

Het advies van de Raad voor Leefomgeving en Infrastructuur Eerlijk verduurzamen: Randvoorwaarden voor rechtvaardig beleid laat zien via welke mechanismen verduurzamingsbeleid de maatschappelijke positie van huishoudens steeds sterker of juist zwakker kan maken, en daarmee de kloof tussen groepen huishoudens vergroot:

---

<sup>1</sup> [Rechtvaardigheid in klimaatbeleid. Over de verdeling van klimaatkosten | Rapport | WRR](#)



Figuur 1: Ongelijkheid van verduurzaming – Rapport Eerlijk Verduurzamen (Rli)

Daarnaast is er een praktisch argument om rechtvaardigheid terug te laten komen in het warmtetransitiebeleid. Wanneer bewoners het gevoel hebben dat hun behoeftes en zorgen niet goed worden meegenomen in de keuzes van de gemeente, of de verdeling van de lusten en lasten van de transitie niet als rechtvaardig ervaren, kan het draagvlak voor het beleid onder druk komen te staan.

### Maak als gemeente een keuze

De keuze om rechtvaardigheid mee te nemen in het warmtetransitiebeleid is een keuze die primair bij het college van burgemeester en wethouders ligt. Het is belangrijk om hierover binnen de gemeente het gesprek te voeren. De gemeente moet namelijk een keuze maken over hoe zij invulling wil geven aan rechtvaardigheid binnen de warmtetransities. Er moeten keuzes gemaakt worden welke aspecten van rechtvaardigheid meegenomen worden en hoe de gemeente omgaat met eventuele conflicterende rechtvaardigheidsprincipes.

Met deze inspiratiegids hopen we gemeenten handvatten te geven voor hoe zij rechtvaardigheid in hun warmteprogramma mee kunnen nemen.

## Leeswijzer

Deze inspiratiegids is als volgt opgebouwd:

- In **hoofdstuk 2** bespreken we allereerst wat rechtvaardigheid is en geven we voorbeelden van hoe dit een rol speelt in de warmtetransitie
- In **hoofdstuk 3** geven we voorbeelden van gemeenten die al met rechtvaardigheid bezig zijn en hoe zij verschillende rechtvaardigheidsprincipes toepassen in hun warmtetransitiebeleid.
- In **hoofdstuk 4** presenteren we een stappenplan voor hoe je als gemeente in elke stap richting het warmteprogramma rechtvaardigheid mee kan nemen.

## 2. Wat is rechtvaardigheid?

Vaak als we het over rechtvaardigheid hebben denken we aan een (on)rechtvaardige verdeling van lusten en lasten: wie gaat er straks het meest profiteren van de energietransitie, en wie moet er de kosten van dragen? Maar verdelende rechtvaardigheid is slechts één van de aspecten van rechtvaardigheid. Doorgaans worden er vier verschillende aspecten van rechtvaardigheid onderscheiden: procedurele rechtvaardigheid, erkennende rechtvaardigheid, herstellende rechtvaardigheid en verdelende rechtvaardigheid.

We geven per aspect een korte toelichting en een voorbeeld van deze vorm van rechtvaardigheid in de warmtetransitie.

### Procedurele rechtvaardigheid

Bij procedurele rechtvaardigheid wordt gekeken naar de inclusiviteit van besluitvorming en de mogelijkheid om te kunnen participeren. Hierbij kan gekeken worden of iedereen evenveel kans heeft om mee te doen aan een besluitvormingsproces en of het transparant genoeg is ingericht. Ook kan de vraag worden beantwoord of de verschillende groepen in de samenleving voldoende worden gerepresenteerd in het besluitvormingsproces.

#### Voorbeelden in de warmtetransitie:

- Bewoners worden tijdig betrokken bij de keuze voor de duurzame warmteoplossing in hun wijk.
- Het participatieproces wordt op een transparante manier vormgegeven, de gemeente deelt de onderbouwing van haar keuzes.
- Er is aandacht voor een inclusieve en toegankelijke participatie aanpak door laagdrempelige bijeenkomsten te organiseren op toegankelijke tijdstippen en locaties, met bijvoorbeeld tolks voor anderstaligen.

## Rechtvaardigheid door erkenning

Erkennende rechtvaardigheid gaat over het erkennen dat groepen in de samenleving verschillende waarden, perspectieven, behoeften en kwetsbaarheden hebben. Door deze aspecten te erkennen kan het beleid rechtvaardiger en inclusievere ingericht worden.

### Voorbeelden in de warmtetransitie:

- Communicatie en participatie met ouderen wordt meer fysiek ingericht, voor een jongere doelgroep kan communicatie digitaal worden ingericht.
- Communicatie richting bewoners vindt plaats in meerdere talen.

## Herstellende rechtvaardigheid

Bij herstellende rechtvaardigheid gaat het over het treffen van maatregelen ter compensatie voor eerder geleden schade. Doelgroepen die in het verleden schade of onrechtvaardigheid is aangedaan kunnen hiervoor gecompenseerd worden.

### Voorbeelden in de warmtetransitie:

- Wijken met relatief veel energiearmoede en slecht geïsoleerde huizen worden als eerst aangepakt.
- Bewoners die hoge kosten ervaren door de aanleg van warmtenetten worden hierin gecompenseerd.

## Verdelende rechtvaardigheid

Verdelende rechtvaardigheid richt zich op een eerlijke verdeling van de lusten en lasten van de energietransitie. Door te kijken naar een eerlijke verdeling, wordt voorkomen dat een bepaalde groep een onevenredig deel van de lasten van de transitie moet dragen, of juist onevenredig profijt heeft van de transitie.

De [WRR](#) hanteert binnen verdelende rechtvaardigheid meerdere verdelingsbeginselen, die een richting geven voor een eerlijke verdeling (zie **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.**).

- Bij verdeling op basis van het **grootste nut** staan de maatschappelijke uitkomsten centraal. Je verdeelt bijvoorbeeld middelen op zo'n manier zodat de grootste positieve impact of meeste CO<sub>2</sub>-reductie gerealiseerd kan worden.
- Verdeling op basis van **individuele rechten en vrijheden**. Vanuit dit beginsel kan je zaken zo verdelen dat de kosten voor de transitie voor iedereen gelijk zijn, verdelen op basis van bestaande rechten die mensen hebben

verworven, of op basis van eigen verantwoordelijkheid. Partijen worden dan aangesproken op hun eigen verantwoordelijkheid om bij te dragen aan de transitie.

- Bij verdeling op basis van **draagkracht en solidariteit** ligt de focus op het effect van het verdelingsvraagstuk op de sociale positie van burgers. Zo kan verdeling plaatsvinden op basis van draagkracht, iedereen draagt dan bij naar rato van bijvoorbeeld inkomen. Ook kan verdeling plaatsvinden ten gunste van de minstbedeelden, hier staat centraal dat de minstbedeelden er niet op achter uit moeten gaan. Als laatste kan verdeling plaatsvinden met behoud van een minimale ondergrens. Iedere burger behoudt dan een minimale ondergrens om menswaardig te kunnen leven.
- Bij verdeling op basis van **bijdrage en profijt** wordt gekeken naar de bijdrage die partijen kunnen leveren en het eventuele profijt dat zij ervaren van de transitie. Eén van de verdelingsbeginselen hierbij is dat de vervuiler betaalt: de meest vervuilende partijen dragen dan meer bij aan de kosten voor de transitie of aan de vervuiling die zij veroorzaken. Een ander verdelingsprincipe binnen deze categorie is het principe van de verduurzamer verdient: partijen die verduurzamer moeten hiervoor beloond worden. Daarnaast kan de verdeling plaatsvinden op basis van het profijt dat partijen kunnen hebben van de transitie.

Het is niet mogelijk om alle verdelingsprincipes aan te houden, als gemeente moet je een keuze maken over welk verdelingsprincipe de focus krijgt in het warmtebeleid.



Figuur 1 – Verdelingsprincipes binnen verdelende rechtvaardigheid aan de hand van vier categorieën.

Bron: [WRR](#)

### Voorbeelden in de warmtetransitie:

- Subsidies in de warmtetransitie worden gedifferentieerd naar draagkracht van bewoners.
- Wijken met slecht geïsoleerde huizen en een hoog energieverbruik krijgen eerder toegang tot middentemperatuur warmte dan andere wijken.

### Verdelingsprincipes kunnen conflicteren

Bovenstaande verdelingsprincipes kunnen met elkaar conflicteren. Een beleidsmaatregel kan niet aan *alle* verdelingsprincipes voldoen. Het is daarom belangrijk om als gemeente een keuze te maken welk verdelingsprincipe of meerdere principes leidend zijn voor de keuzes in het warmteprogramma.

Een voorbeeld is een conflict tussen het principe 'de vervuiler betaalt' en het 'draagkrachtprincipe' (sterkste schouders dragen de zwaarste lasten). Volgens het principe van 'de vervuiler betaalt' is het wenselijk om vervuilende activiteiten te beprijsen om partijen te ontmoedigen broeikasgassen te veroorzaken. Tegelijkertijd kan dit huishoudens met lage inkomens onevenredig hard treffen omdat een groter deel van hun inkomen opgaat aan energielasten of omdat zij minder financiële ruimte hebben om verduurzamingsmaatregelen te treffen.

Ook het principe 'de verduurzamer verdient' kan spanning opleveren met het draagkrachtprincipe, als partijen worden ondersteund die al veel (financiële) mogelijkheden hebben om hun uitstoot te verlagen.

# 3. Hoe werken gemeenten al aan een rechtvaardige transitie?

Verschillende gemeenten zetten al stappen om rechtvaardigheid mee te nemen in hun beleid voor de klimaat-/energie-/warmtetransitie. In dit hoofdstuk lichten we drie voorbeelden toe: de gemeente Almere met een deur-tot-deur aanpak, Klimaatrechtvaardig Rotterdam die een rechtvaardigheidswiel heeft ontwikkeld waarmee gekeken kan worden of binnen een project met verschillende groepen rekening wordt gehouden en de gemeente Amsterdam die het principe ‘ongelijk investeren voor gelijke kansen’ toepast in haar Isolatieoffensief.

## Gemeente Almere: achter de voordeur werken aan een rechtvaardige warmtetransitie

De gemeente Almere zet stevig in op isolatie als basis voor een rechtvaardige energietransitie. In *De Almeerse isolatieaanpak koopwoningen* staat dat goede isolatie essentieel is om woningen klaar te maken voor duurzame warmte én om energiearmoede tegen te gaan. De gemeente wil dat “iedereen mee moet kunnen doen”, ook bewoners die het zelf niet kunnen organiseren of financieren.

Daarom kiest Almere voor een aanpak die verder gaat dan alleen techniek of subsidies. Met een intensieve wijkaanpak worden bewoners actief ondersteund. Kenmerkend is de nadruk op persoonlijk contact: van energiecoaches tot bewonersondersteuners die bewoners letterlijk bij de hand nemen. Deze deur-tot-deur benadering vormt de kern van de Almeerse aanpak en speelt een belangrijke rol in het bereiken van bewoners die anders buiten beeld blijven.

In gesprek met Soraya Kenton, adviseur energietransitie bij de gemeente Almere, wordt duidelijk hoe deze aanpak in de praktijk werkt en welke rol rechtvaardigheid daarin speelt

### Hoe kijkt Almere naar rechtvaardigheid in de energietransitie?

“Voor ons begint rechtvaardigheid bij het uitgangspunt dat iedereen mee moet kunnen doen, ongeacht inkomen,” vertelt Kenton. “Dat betekent dat je beleid zo inricht dat juist de mensen die het echt nodig hebben, ook daadwerkelijk bereikt worden.”

Volgens haar gaat het daarbij niet alleen om geld, maar ook om kennis en handelingsperspectief: “Veel mensen weten simpelweg niet wat ze kunnen doen of begrijpen hun energierekening niet. Alleen al dat inzicht geven is een vorm van rechtvaardigheid.”

### **Waarom kiest Almere zo sterk voor isolatie?**

“Isolatie is een zogenoemde ‘spijtvrije maatregel,’” legt Kenton uit. “Wat er ook gebeurt in de warmtetransitie, je hebt het altijd nodig.”

Daarnaast heeft isolatie direct effect: lagere energielasten en meer comfort. “Juist voor kwetsbare huishoudens is dat belangrijk. Je helpt mensen nú, terwijl je ze tegelijk voorbereidt op de toekomst.”

### **Hoe werkt de deur-tot-deur aanpak in de praktijk?**

Almere begon met duizenden huisbezoeken voor kleine energiemaatregelen en advies. “We zijn echt langs de deuren gegaan, hebben gesprekken gevoerd en meteen kleine maatregelen uitgevoerd,” zegt Kenton. Mede door mond-tot-mondreclame van enthousiaste bewoners bleek dit een effectieve eerste stap te zijn.

De aanpak krijgt nu een vervolg in de wijkaanpak isolatie, waarin opnieuw sterk wordt ingezet op persoonlijk contact en begeleiding.

### **Wat maakt deze aanpak rechtvaardig?**

Volgens Kenton zit de rechtvaardigheid in meerdere elementen. “We werken met een progressieve subsidieregeling: hoe lager je inkomen, hoe hoger de bijdrage.”

Maar minstens zo belangrijk is de ondersteuning: “We helpen mensen met alles eromheen, van het aanvragen van subsidie tot het opruimen van een zolder. Dat klinkt klein, maar dat zijn precies de drempels waardoor mensen afhaken.”

### **Wat zijn de grootste uitdagingen?**

“De grootste uitdaging is en blijft: achter de voordeur komen,” zegt Kenton. Dat vraagt om tijd, vertrouwen en menskracht. “Je kunt nog zo’n goede regeling hebben, maar als je de mensen niet bereikt, gebeurt er niks.”

Ook spelen praktische en financiële beperkingen een rol: “Het kost veel geld en capaciteit om dit goed te doen, maar het is wel nodig als je iedereen mee wilt nemen.”

### **Wat kunnen andere gemeenten hiervan leren?**

Kenton benadrukt het belang van bewuste keuzes en transparantie: “Je kunt niet alles doen. Maar wees duidelijk over wat je wel én niet doet. Ook dat is een vorm van rechtvaardigheid.”

Bovendien pleit Kenton voor een brede blik: “Kijk verder dan techniek en subsidies. Uiteindelijk gaat het om mensen, hun situatie en wat zij nodig hebben om in beweging te komen.”

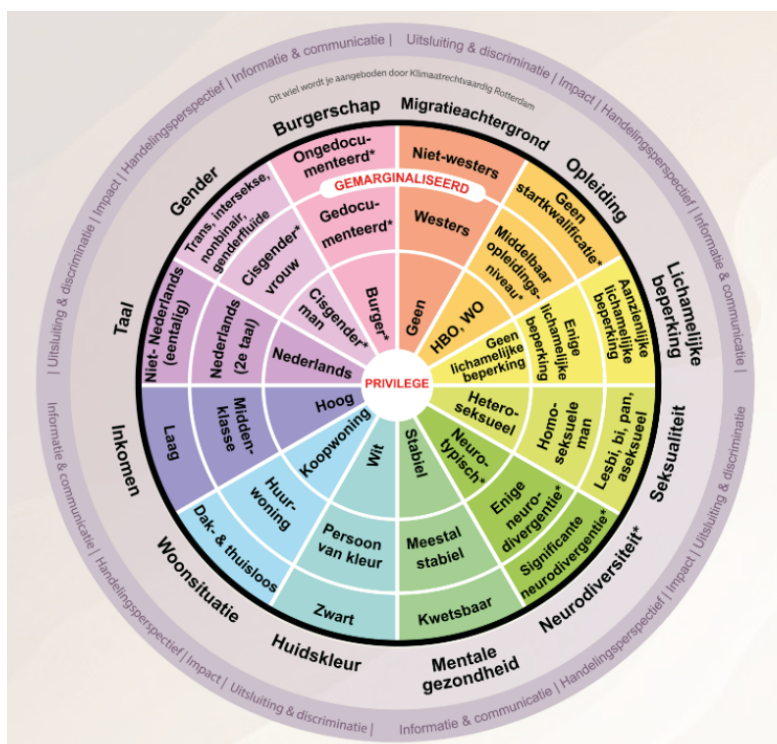
**Meer weten over de aanpak van Almere?** Kijk dan op

<https://www.almere.nl/energie/isoleren>

## Gemeente Rotterdam: rechtvaardigheidswiel als kompas voor klimaatrechtvaardigheid

In Rotterdam wordt gewerkt met een zogenoemd rechtvaardigheidswiel: een hulpmiddel dat inzicht geeft in verschillen in privileges en kwetsbaarheden tussen bewonersgroepen. Groepen dichterbij het midden van het wiel hebben doorgaans meer privileges, terwijl groepen aan de randen vaker te maken hebben met marginalisatie. Het wiel helpt beleidsmakers om beter te begrijpen hoe klimaatverandering én beleidsmaatregelen ongelijk kunnen uitwerken, en hoe communicatie en interventies hierop kunnen worden afgestemd.

Het rechtvaardigheidswiel onderscheidt vier belangrijke invalshoeken: sociale uitsluiting en discriminatie, toegang tot informatie en communicatie, impact op welzijn en het handelingsperspectief van bewoners. Samen bieden deze dimensies een bredere blik op klimaatrechtvaardigheid en maken ze zichtbaar welke perspectieven mogelijk ontbreken in beleid en uitvoering.



Figuur 2 – Het rechtvaardigheidswiel van Klimaatrechtvaardig Rotterdam<sup>2</sup>

Michelle Ter Haar, Adviseur Klimaatrechtvaardigheid bij de gemeente Rotterdam, legt uit hoe het rechtvaardigheidswiel is ontwikkeld en wordt toegepast in de praktijk.

<sup>2</sup> <https://openresearch.amsterdam/nl/page/104539/klimaatrechtvaardig-rotterdam-het-rechtvaardigheidswiel>

### **Waarom is klimaatrechtvaardigheid zo belangrijk?**

“Klimaatverandering raakt iedereen anders,” vertelt Ter Haar. “De impact is ongelijk verdeeld en wordt beïnvloed door allerlei factoren, zoals inkomen, gezondheid en woonsituatie.”

Volgens Ter Haar heeft dat ook invloed op hoe bewoners omgaan met klimaatmaatregelen: “Sommige bewoners durven bijvoorbeeld geen gebruik te maken van regelingen, omdat ze bang zijn voor de gevolgen.” Daarom is het volgens haar belangrijk om klimaatadaptatie niet alleen vanuit de fysieke of technische kant te benaderen. “Als je die sociale factoren niet meeneemt, loop je het risico dat bestaande ongelijkheden juist groter worden.”

### **Op welke manier helpt het rechtvaardigheidswiel de gemeente?**

Volgens Ter Haar helpt het rechtvaardigheidswiel om blinde vlekken zichtbaar te maken. “Als je een probleem niet ziet, kun je het ook niet oplossen. Het wiel dwingt je om verder te kijken dan alleen technische data en ook sociale factoren mee te nemen.”

### **Hoe is het wiel ontstaan?**

Ter Haar vertelt: “Het is gebaseerd op de ‘Wheel of Power and Privilege’ van Sylvia Duckworth. We hebben dat vertaald naar de Rotterdamse context en zijn het eerst intern gaan gebruiken: waar staan wij zelf, wie zit er aan tafel en wie niet? Vanuit daar is het verder ontwikkeld.”

### **Hoe wordt het wiel in de praktijk gebruikt?**

Het wiel is vooral een intern hulpmiddel. “Bijvoorbeeld in projectteams: wie missen we qua perspectief? Of bij gebiedsanalyses: welke bewoners wonen hier en wat betekent dat voor onze aanpak?” Het helpt om beter te anticiperen, maar het is geen checklist, zegt Ter Haar. “Een checklist suggereert dat je klaar bent als je iets afvinkt. Het wiel is juist bedoeld om het gesprek te openen en bewustwording te creëren.”

Het wiel wordt dan ook niet gebruikt richting bewoners. “In de wijk begin je niet met klimaat, maar met de leefwereld van bewoners: wat speelt er, wat hebben mensen nodig? Van daaruit kun je klimaat koppelen.”

### **Wat vraagt dit van medewerkers?**

Volgens Ter Haar hoeft het niet ingewikkeld te zijn: “Blijf in gesprek en werk samen. Veel mensen willen wel, maar het is nieuw en soms complex. Door betrokken te blijven en samen te leren, kun je stappen zetten. En accepteer ook dat je niet alles in één keer goed doet.”

### **Wat is een concreet voorbeeld van toepassing?**

“Bij een school voor speciaal onderwijs bleek het plein en gebouw niet goed aan te sluiten op de behoeften van leerlingen, bijvoorbeeld bij hitte,” vertelt Ter Haar. “Door sociale en klimaataspecten samen te bekijken, is het schoolplein inmiddels aangepast. Dat laat zien hoe dezelfde omstandigheden voor verschillende groepen heel anders uitpakken.”

### **Meer weten over het Rechtvaardigheidswiel? Kijk dan op**

<https://klimaatadaptatienederland.nl/hulpmiddelen/overzicht/rechtvaardigheidswiel/>

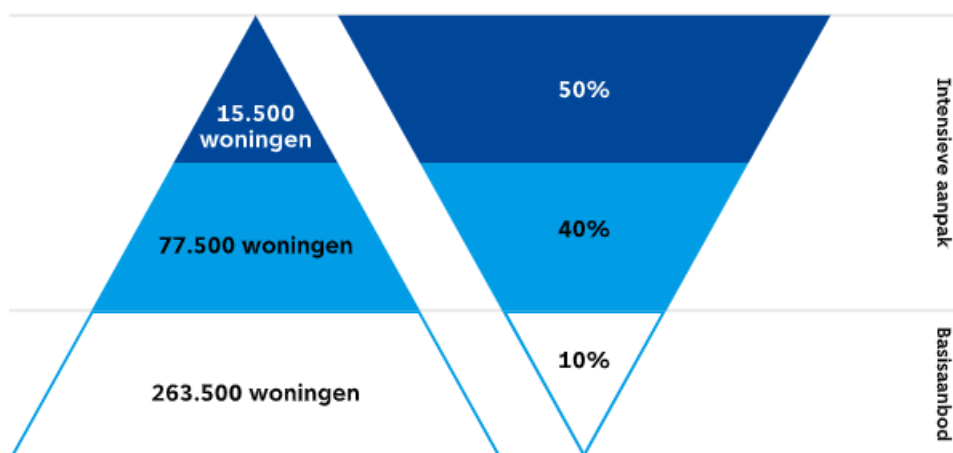
Of neem contact op via: [klimaatrechtvaardig@rotterdam.nl](mailto:klimaatrechtvaardig@rotterdam.nl)

## Gemeente Amsterdam: Ongelijk investeren voor gelijke kansen

De gemeente Amsterdam hanteert in haar energie- en warmtebeleid het principe 'ongelijk investeren voor gelijke kansen'. Dit betekent dat de gemeente bewust meer middelen inzet in stadsdelen en voor bewoners die dit het meest nodig hebben. Daarbij kijkt Amsterdam zowel naar bestaande achterstanden als naar het minimumniveau dat zij voor alle bewoners acceptabel vindt.

Het principe kent vijf vormen:

- Het herverdelen van inzet
- Extra inzet waar dit het meest nodig is
- Bepaalde groepen eerder helpen of juist ontzien
- Elders middelen verdienen om ze anders in te zetten
- Partners aansporen om ook ongelijk te investeren.



Figuur 3 – Ongelijk investeren voor gelijke kansen in het Isolatieoffensief gemeente Amsterdam. <sup>3</sup>

Theun Koelemij, senior strategisch adviseur duurzame energie bij de gemeente Amsterdam, legt uit hoe 'ongelijk investeren voor gelijke kansen' tot zijn recht komt binnen de gemeente.

<sup>3</sup> [Isolatieoffensief - uitvoeringsplan 2024-2026 - openresearch.amsterdam](https://openresearch.amsterdam)

### **Hoe bepaalt Amsterdam waar extra inzet nodig is?**

Binnen het Isolatieoffensief wees Amsterdam 169 voorrangsbuurtten aan. Koelemij:

“Amsterdam heeft 500 buurten, dus dat is ongeveer één derde. We hebben gekeken naar energiearmoede, naar de kwaliteit van de woning, maar ook naar wat er verder aan maatschappelijke issues in zo’n buurt spelen.”

De gemeente werkt op buurtniveau (circa 1.000 woningen). Dat maakt gerichte inzet mogelijk, maar kent ook beperkingen: “Binnen de buurt zijn nog grote verschillen. In sommige buurten loopt energiearmoede op tot wel 30%, maar je hebt dus ook veel ‘bijvangst’. Als je heel doelgericht wil werken, kan dat best belemmerend zijn.”

### **Wat betekent ongelijk investeren in de praktijk?**

In voorrangsbuurtten wordt intensiever ondersteund. “In de voorrangsbuurtten begeleiden we VvE’s actief bij verduurzaming. In andere buurten is het bijvoorbeeld een webinar. Dat is een heel verschillende intensiteit.”

Ook wordt gewerkt met gerichte subsidies: “Door eerst een beperkte groep te bedienen, maar wel de groep die het het hardst nodig heeft, krijgen zij de eerste kans om mee te doen.”

### **Tegen welke dilemma’s loopt de gemeente aan?**

Een belangrijk spanningsveld is betaalbaarheid: “Duurzaam is nu bijna altijd duurder dan fossiel. Je moet dus eerst zorgen dat overstappen betaalbaar is en daarna kun je pas iets extra’s doen. Maar dan is de vraag natuurlijk wel of we dat kunnen betalen.”

Ook privacy speelt een rol bij gerichte inzet: “Als ik gericht kan werken, kan ik twee keer zoveel mensen helpen. Dan moet je de afweging maken wat zwaarder weegt: privacy of efficiëntie?”

### **Is financiële steun voldoende?**

Volgens Koelemij niet. “Het lijken simpele dingen, maar als je al stress hebt of de taal niet goed beheerst, zijn dit grote drempels. Daar gaat enorm veel tijd in zitten.”

Voor sommige bewoners kan een kleine verandering veel betekenen: “Als je ieder dubbeltje moet omkeren en je kunt vaste gaskosten schrappen, kan dat enorm schelen.”

### **Wat kunnen andere gemeenten hiervan leren?**

Koelemij benadrukt het belang van visie en durf: “Begin met hoe je het idealiter wil. Kijk daarna welke belemmeringen je moet oplossen. Je kunt beginnen met ‘het kan niet’, maar beter is: hoe kan het wél?”

**Meer weten over de aanpak van Amsterdam?** Kijk dan op [openresearch.amsterdam/nl/ongelijkinvesteren](https://openresearch.amsterdam/nl/ongelijkinvesteren).

# 4. Stappenplan voor rechtvaardigheid in het warmteprogramma

## Fase 1: Verkennen en inventariseren

Het doel van deze eerste fase is om te kijken waar de gemeente op dit moment staat in de warmtetransitie en om een beeld te krijgen waar de gemeente naartoe wil werken in het warmteprogramma. Deze fase bestaat uit meerdere stappen, waaronder een evaluatie van de Transitievisie Warmte (TVW), het voeren van gesprekken met belangrijke partners, het voorbereiden van een participatiestrategie en het opstellen van een startnotitie voor het warmteprogramma.

### Hoe neem je rechtvaardigheid mee?

- ✓ Stel een **verantwoordelijke binnen de gemeentelijke organisatie** aan die rechtvaardigheid binnen het warmteprogramma en de uitvoering hiervan borgt.
- ✓ Inventariseer bij de **evaluatie van de TVW** de volgende punten:
  - Welke rechtvaardigheidsprincipes zijn (expliciet dan wel impliciet) terug te zien in de aanpak?
  - Hoe is in de aanpak rekening gehouden met verschillende groepen en verdelingsvraagstukken?
  - Was er sprake van (on)rechtvaardige keuzes?
  - Welke leerpunten voor rechtvaardigheid nemen we mee voor het warmteprogramma?
- ✓ Breng in kaart hoe **kwetsbare groepen** verspreid zijn over de gemeente. Maak bij het identificeren van kwetsbare groepen bijvoorbeeld gebruik van het Rechtvaardigheidswiel van Klimaatrechtvaardig Rotterdam. Ook de [monitor energiearmoede](#) van TNO en CBS kan hierbij helpen. Het identificeren van deze groepen speelt een rol bij de latere keuzes in het warmteprogramma.
- ✓ Analyseer financiële draagkracht: in welke buurten of bij welke eigenaren is de investering in de warmtetransitie problematisch? Welke huurder-eigenaarverhoudingen spelen een rol?
- ✓ Heb bij het opstellen van de participatiestrategie aandacht voor procedurele rechtvaardigheid. Denk bijvoorbeeld aan de volgende punten:
  - Hoe wordt bij de participatie aandacht gegeven aan verschillende groepen in de samenleving?
  - Hoe zorgen we voor voldoende inclusieve werkvormen? Geeft de aanpak voldoende mogelijkheden voor verschillende groepen in de samenleving om inbreng te

leveren voor het warmteprogramma? Denk bij het organiseren van bijeenkomsten bijvoorbeeld aan de toegankelijkheid van de locatie, de tijdstippen en de aanwezigheid van tolks voor anderstaligen en dove mensen.

## Fase 2: Voorbereiden

De tweede fase is gericht op het ontwikkelen van een plan van aanpak voor het opstellen van het warmteprogramma. Een belangrijk onderdeel van deze fase is het opstellen van leidende principes op basis waarvan keuzes gemaakt worden in het warmteprogramma. Ook maakt de gemeente een planning voor de werkzaamheden om te komen tot een warmteprogramma, waar ook afstemming met stakeholders onderdeel van moet zijn.

### Hoe neem je rechtvaardigheid mee?

- ✓ Bepaal welke principes van rechtvaardigheid leidend moeten zijn in het warmteprogramma. Ga hierover **in gesprek met de wethouder en neem dit op in een uitgangspuntennotitie richting de gemeenteraad**, kijk hiervoor ook naar [de gespreksagenda](#) die Rebel heeft ontwikkeld.
- ✓ Maak richtlijnen over hoe rechtvaardigheid **van leidend principe** te vertalen is **naar een operationeel toetsingscriterium** waaraan je keuzes voor het warmteprogramma kan toetsen.
  - Een voorbeeld van een leidend principe kan zijn: de warmtetransitie moet betaalbaar zijn. Een voorbeeld van een bijbehorend toetsingscriterium is: de totale woonlasten voor huishoudens met een inkomen tot 120% van het sociaal minimum stijgen niet.
- ✓ Maak een duidelijk overzicht van alle **stakeholders** die betrokken moeten worden bij het warmteprogramma om deze op de juiste momenten en onderwerpen te kunnen betrekken.
- ✓ Kijk in verschillende scenario's voor toekomstige warmtetechnieken naar de gevolgen voor verschillende aspecten van rechtvaardigheid, bijvoorbeeld bij wie de kosten en baten terecht komen. Bespreek deze scenario's en rechtvaardigheidsconsequenties intern met het kernteam en de wethouder, en extern met stakeholders en inwoners. Bespreek hierbij ook mogelijke oplossingsrichtingen om de uitkomsten van de scenario's rechtvaardiger te maken. Dit vormt de basis waarop keuzes gemaakt kunnen worden voor het warmteprogramma.
- ✓ Bepaal hoe bij de uitvoering van het warmteprogramma steun geboden wordt aan bewoners en partijen met minder draagkracht. Verbind concrete acties aan de specifieke kwetsbare doelgroepen. Neem hierin lessen en ervaringen mee uit de energiearmoedeaanpak.

## Fase 3: Uitwerken van het warmteprogramma en toetsen en verfijnen

In de derde fase wordt gewerkt aan een eerste versie van het warmteprogramma en wordt het warmteprogramma voorgelegd aan de betrokken stakeholders en bewoners. Tijdens deze fase worden meerdere stappen doorlopen, waaronder verdiepend onderzoek en participatie met uitvoerende partners en van bewoners. Een onderdeel van deze fase is ook een plan-mer-beoordeling of plan-mer. Het concept warmteprogramma wordt vervolgens verfijnd en er wordt getoetst of er voldoende steun is voor de plannen van de gemeente. Ook worden de resultaten van de plan-mer voorgelegd en besproken en wordt het warmteprogramma getoetst aan de wettelijke vereisten van een warmteprogramma.

### Hoe neem je rechtvaardigheid mee?

- Gebruik de uitkomsten van de uitgewerkte scenario's uit de vorige fase als onderbouwing van de keuzes in het warmteprogramma
  - Zorg dat de participatie rondom het warmteprogramma op een toegankelijke en inclusieve manier wordt vormgegeven. Zie hiervoor ook stap 1.
  - Neem in de fasering rechtvaardigheid mee als toetsingscriterium. Maak in het warmteprogramma duidelijk hoe rechtvaardigheid een rol heeft gespeeld bij de volgorde waarin wijken van het gas af gaan.
  - Werk in het warmteprogramma uit hoe communicatie op verschillende doelgroepen wordt afgestemd.
  - Werk betaalbaarheid in het warmteprogramma uit en geef aan hoe dit geborgd wordt in de uitvoering. Kijk ook specifiek naar hoe dit geborgd kan worden voor kwetsbare doelgroepen door bijvoorbeeld specifieke subsidies op te stellen voor deze groepen.
  - Ga het gesprek aan met de partij die de plan-mer voor de gemeente zal uitvoeren over hoe rechtvaardigheid of verdelingseffecten hierin meegenomen kunnen worden. Zie ter inspiratie ook [Handreiking sociale effecten](#). Analyseer bijvoorbeeld hoe sociaal-economische of sociaal-maatschappelijke effecten uitpakken voor verschillende bevolkingsgroepen en/of alternatieve oplossingen. Denk bijvoorbeeld aan kosten en hinder per bevolkingsgroep. Mogelijke indicatoren zijn:
    - Gemiddelde woonlasten (als percentage van het inkomen) van huishoudens per inkomensgroep en per buurt vóór/na uitvoering.
    - Verdeling van hinder (bijv. bronlocaties, geluidsoverlast), naar inkomensgroep of per buurt.
- ✓ Aspecten als gezondheid, veiligheid en leefbaarheid komen in een plan-mer meestal al aan bod. Deze kunnen ook per bevolkingsgroep worden beschouwd.
- ✓ Neem in de monitoring en bijstelling van het warmteprogramma ook op hoe plannen bijgesteld kunnen worden wanneer er sprake blijkt van keuzes die niet in lijn zijn met de gemeentelijke rechtvaardigheidsprincipes.

- ✓ Zorg ervoor dat een brede groep bewoners de mogelijkheid heeft om inspraak te leveren op het concept warmteprogramma. Heb hierbij extra aandacht voor de input van kwetsbare groepen.
  - Zorg dat de informatie op een toegankelijke manier wordt gedeeld aan bewoners, op een centrale plek en dat daarbij aandacht is voor toegankelijke teksten (B1) en Digi-toegankelijkheid voor slechtzienden. Zorg dat informatie ook offline beschikbaar is. Communiceer eventueel ook waarom bepaalde documenten niet openbaar gedeeld worden.
  - Zorg dat bewoners op een toegankelijke manier hun zienswijze kunnen inbrengen.
- ✓ Pas eventueel het geplande ondersteuningsaanbod voor kwetsbare groepen aan wanneer uit de inspraak blijkt dat dit niet toereikend genoeg is.

#### **Fase 4: Vaststellen van het warmteprogramma**

In de laatste fase staat de besluitvorming rondom het warmteprogramma centraal. In deze fase besluit het college van burgemeester en wethouders over het warmteprogramma.

##### **Hoe neem je rechtvaardigheid mee?**

- ✓ Zorg dat bij de vaststelling en publicatie van het warmteprogramma duidelijk wordt gecommuniceerd hoe rechtvaardigheid in de verschillende stappen richting het warmteprogramma mee is genomen.

# Meer lezen over energierechtvaardigheid?

Naast deze inspiratiegids zijn er nog veel andere handreikingen en leidraden die je als gemeente kunnen helpen bij het vormgeven van energierechtvaardigheid in de warmtetransitie. Hier geven we een paar suggesties:

- De [Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid \(WRR\)](#) heeft onderzocht op welke wijze kosten voor het klimaatbeleid verdeeld kunnen worden. Het onderzoek van de WRR geeft inzicht in verschillende verdelingsprincipes voor een rechtvaardige verdeling en hoe Nederlanders de rechtvaardigheid van beleidsmaatregelen ervaren.
- In opdracht van Topsector Energie ontwikkelde Rebel voor beleidsmedewerkers producten om energierechtvaardigheid in beleid en besluitvormingsprocessen mee te nemen. Onderdeel van deze toolbox zijn onder andere:
  - Het [Kennisblad Eerlijke Energietransitie](#), dat inzicht biedt in vier dimensies van rechtvaardigheid (verdelende, procedurele, erkennende en herstellende)
  - Een [agenda](#) om het gesprek over de uitgangspunten van een eerlijke energietransitie tussen beleidsmedewerker en bestuurder te structureren
- Berenschot heeft een [checklist](#) ontwikkeld voor gemeenten om te sturen op een rechtvaardige energietransitie.
- De commissie MER heeft een [handreiking](#) ontwikkeld voor het meenemen van sociale effecten in een milieueffectrapportage.