

# Participatie in collectieve warmtenetprojecten

*Successen en uitdagingen uit de praktijk voor het betrekken van bewoners bij de warmtetransitie*



# Colofon

Dit onderzoek is uitgevoerd door TNO en Deltares vanuit het Leer- & Ontwikkelprogramma van Nieuwe Warmte Nu. Het programma Nieuwe Warmte Nu is mede mogelijk gemaakt dankzij financiële ondersteuning van het Nationaal Groeifonds.

## Auteurs

Suzan van Kempen, TNO  
Cyril Tjahja, TNO  
Tanja Voogd, Deltares

## Eindredactie en vormgeving

Helder en Duidelijk, Utrecht

februari 2026

# Participatie rond warmtenetten: lessen uit de praktijk

**Nederland wil van het gas af.** Warmtenetten zijn een duurzaam alternatief, maar de aanleg vraagt grote investeringen. Bovendien reageren bewoners soms terughoudend, vanwege onzekerheden en kritische berichtgeving. Maar zonder hen komt er geen warmtenet. Dat maakt succesvolle participatie cruciaal. Deze adviezen uit de praktijk helpen daarbij:

## Advies 1

### Investeer in een goede start

#### De beginfase is een toekomstvoorspeller voor succes

- Zorg voor een sterke projectstart, gedeeld vertrekpunt en interne afstemming.
- Participeer vooral op het proces (hoe), niet op de oplossing (warmtenet staat vast).
- Vind balans in timing: te vroeg creëert twijfel, te laat frustrereert.
- Intensieve en consistente bewonerscommunicatie kan wantrouwen omzetten in begrip en ambassadeurschap.

## Advies 2

### Bouw aan betrokkenheid

#### Vertrouwen legt de basis voor draagvlak

- Communiceer persoonlijk, laagdrempelig en wees aanwezig in de wijk.
- Ga misinformatie en wantrouwen actief tegen met snelle, eerlijke communicatie.
- Vergroot eigenaarschap via co-creatie, benut bestaande wijknetwerken, en zorg voor vertrouwde gezichten en persoonlijk contact.

## Advies 3

### Stel je wendbaar op

#### De onzekerheden rond een warmteproject kunnen het vertrouwen aantasten

- Een duidelijke, duidelijke, en tegelijk flexibele participatieaanpak helpt verwachtingen te managen.
- Structureel leren, transparantie en misinformatie actief tegengaan zijn belangrijk om begrip te houden.
- Ga bij tegenstand het gesprek aan; door te luisteren zonder direct in de verdediging te schieten kan wederzijds begrip groeien.

## Advies 4

### Omarm de verschillen

#### Elke wijk en bewonersgroep vraagt een andere benadering

- Pas maatwerk toe: technische situaties én bewonersgroepen kunnen sterk verschillen per wijk
- Houd rekening met praktische en financiële beperkingen bij bewoners.
- Doe een gedegen wijkanalyse en pas doelgroepgerichte communicatie toe.
- Heb oog voor vragen en zorgen van individuele bewoners, en benader iedere gesprekspartner op een gelijkwaardige manier.



# Leeswijzer

Dit rapport geeft een overzicht van de belangrijkste lessen van organisaties die ervaring hebben opgedaan met participatie rond warmtenetprojecten. Daarmee biedt het een verdieping op wat participatie betekent in de praktijk. Door deze ervaringen te bundelen zijn ze beschikbaar voor andere warmtenetprojecten in Nederland. Gemeenten, organisaties en bedrijven kunnen de lessen gebruiken voor het verder verbeteren en versnellen van hun eigen participatieprocessen.

**Hoofdstuk 1** schetst de context van de warmtetransitie. **Paragraaf 1.2** gaat in op de rol van participatie binnen warmtenetprojecten en de invloed die bewoners en andere betrokkenen daarop hebben. **Paragraaf 1.3** beschrijft de onderzoeksopzet, die is gebaseerd op interviews met professionals uit verschillende warmtenetprojecten.

**Hoofdstuk 2** vertaalt de resultaten in vier praktijkgerichte adviezen. Deze laten zien dat effectieve participatie vraagt om een goede start, voortdurende aandacht voor betrokkenheid, een wendbare aanpak en bewust omgaan met verschillen tussen bewoners, wijken en belangen. Per advies zijn de belangrijkste uitdagingen en succesfactoren beschreven en geïllustreerd met praktijkvoorbeelden.

**Hoofdstuk 3** brengt de belangrijkste lessen uit het rapport bij elkaar en bespreekt ze in samenhang.

# Inhoud

<b>1. Inleiding</b>	<b>7</b>
<b>1.1 Context</b>	<b>7</b>
<b>1.2 Participatie in de warmtetransitie</b>	<b>7</b>
<b>1.3 De studie</b>	<b>8</b>
<b>2. Resultaten</b>	<b>10</b>
<b>2.1 Advies 1: Investeer in een goede start</b>	<b>10</b>
<b>2.2 Advies 2: Bouw (voortdurend) aan betrokkenheid</b>	<b>11</b>
<b>2.3 Advies 3: Hanteer een wendbare aanpak</b>	<b>13</b>
<b>2.4 Advies 4: Omarm de verschillen</b>	<b>15</b>
<b>3. Conclusie</b>	<b>17</b>
<b>4. Literatuurlijst</b>	<b>18</b>

# 1. Inleiding

## 1.1 Context

Nederland gaat van het gas af. Om de klimaatdoelen te halen<sup>1</sup> is het nodig huizen, bedrijven en gebouwen op een duurzame manier te verwarmen. Veel gemeenten werken al aan het ontwikkelen van warmtenetten. Om hiervoor voldoende draagvlak te creëren, gebeurt dit vaak in samenspraak met bewoners (al dan niet via een warmte- of energiegemeenschap) en andere belanghebbenden, zoals warmtebedrijven, energiecoöperaties en woningcorporaties.<sup>2</sup>

Momenteel zijn er nog veel onduidelijkheden over de beste benadering van participatie in de warmtetransitie. Er spelen uiteenlopende vraagstukken en uitdagingen, zowel op technisch en financieel vlak als rond het veranderende wettelijk kader. Zo introduceert de *Wet collectieve warmte (Wcw)* nieuwe regels voor eigendom, tariefstelling en verantwoordelijkheden van warmtebedrijven.<sup>3</sup> De *Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw)* geeft gemeenten de bevoegdheid om gebieden aan te wijzen waar aardgas wordt uitgefaseerd.<sup>4</sup> Deze veranderingen brengen onzekerheden teweeg bij gemeenten, marktpartijen en bewoners: wie heeft straks welke rol en onder welke voorwaarden? Dit maakt participatie een complexe uitdaging, waarbij zorgvuldig afstemmen van verwachtingen, rollen en verantwoordelijkheden belangrijk is. In het voortraject van dit onderzoek (zie ook paragraaf 1.3) gaven verschillende belanghebbenden aan behoefte te hebben aan 'inkleuring' van het begrip participatie via praktijkverhalen, succesfactoren en uitdagingen. Dit leidde tot de onderzoeksvraag: **wat zijn succesfactoren en uitdagingen in het participatieproces van warmteprojecten? En wat kunnen projecten die nog aan de start staan hiervan leren?**

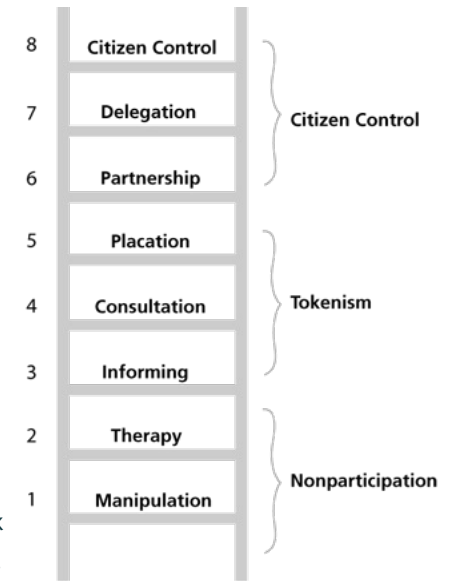
## 1.2 Participatie in de warmtetransitie

Het belang van sociale inpassing van de energietransitie wordt vaak onderschat. Professionals focussen vaak op technische elementen, financiële prikkels en juridische regelingen.<sup>5</sup> De leefwereld van de eindgebruikers staat daar in veel gevallen ver van af. Daarnaast blijken de

meeste mensen niet intrinsiek geïnteresseerd in de warmtevoorziening in hun wijk, anders dan de overheid soms denkt.<sup>6</sup> Maar voor een rechtvaardige en gelijkwaardige energietransitie is het wel nodig om bewoners hierbij te betrekken.<sup>7</sup>

In participatieprojecten wordt vaak verwezen naar *Arnstein's ladder of participation*. Deze onderscheidt verschillende niveaus van burgerparticipatie, variërend van 'informer' en 'consulteren' tot 'meebeslissen' en 'burgercontrole' (zie Figuur 1). De ladder laat zien dat participatie niet automatisch betekent dat bewoners volledige zeggenschap hebben over besluitvorming, maar dat de mate van invloed sterk verschilt per context. In de warmtetransitie is het belangrijk om realistisch te kijken naar welk niveau van participatie passend en ook haalbaar is binnen de randvoorwaarden van een warmtenetproject.

De ontwikkeling van een warmtenet wordt namelijk vaak bepaald door technische en financiële randvoorwaarden, zoals de beschikbaarheid van warmtebronnen, investeerders en infrastructuur. In veel gevallen laat dit weinig ruimte voor keuzevrijheid rond de uiteindelijke (technische) oplossing. Het scenario waarbij bewoners volledige controle hebben over hoe het warmtenet in hun buurt wordt aangelegd (de bovenste sport van Arnstein's participatieladder) is dan ook ongebruikelijk.



**Figuur 1.** Arnstein's participatieladder (1969) geeft de mate van participatie weer voor burgers, waarbij het laagste niveau *manipulation* is en het hoogste niveau *citizen control*.

1 Volgens de Europese Klimaatwet zou er in 2030 minstens 55% reductie moeten zijn in broeikasgasemissies t.o.v. 1990. In 2050 zou de netto-uitstoot van broeikasemissies tot (bijna) nul moeten worden teruggebracht (**Europese Commissie - European Climate Law, 2026**)  
2 Späth & Scolobig 2017; Teladia & Van der Windt, 2024  
3 **NPLW - Wet collectieve warmte (Wcw), 2026a**  
4 **NPLW - Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw), 2026b**  
5 Medved et al., 2023; Galster et al. 2025  
6 Lukkarinen et al., 2023  
7 Beauchamp & Walsh, 2021

Hoewel bewoners in sommige gevallen invloed hebben op hoe eventuele opbrengsten uit warmteprojecten worden ingezet, liggen veel inhoudelijke keuzes grotendeels vast. Participatie in deze context betekent daarom veelal participatie op het *proces*: de manier waarop partijen besluiten nemen, hoe zij met elkaar samenwerken en hoe de communicatie hierover verloopt, i.p.v. volledige zeggenschap over de technische inrichting van het systeem.

De warmtetransitie gaat gepaard met inherente onzekerheden en veranderlijke randvoorwaarden. Daarom is het van belang structureel te investeren in vertrouwen, verwachtingsmanagement en samenwerking. Dit vereist maatwerk, omdat participatie nooit volgens een vast stramien kan worden ingericht. Er is altijd aansluiting nodig bij de lokale context, betrokken partijen en de fase waarin het warmteproject zich bevindt.

### **Maatwerk**

Participatie richten op het proces en op specifieke onderdelen van het eindresultaat via maatwerk maakt het mogelijk bewoners te laten meedenken, co-produceren en (waar passend) meebeslissen over hoe het warmteproject tot stand komt. De invloed gaat dan vooral over besluitvorming, samenwerking en communicatie, maar ook over vraagstukken rond betaalbaarheid, rechtvaardigheid en de besteding van eventuele opbrengsten.

Deze aanpak vormt de basis voor *no-regret-processen*: participatieprocessen die waardevol blijven, ook als een beoogde technologie niet haalbaar blijkt of een planning of financieringsconstructie uiteindelijk niet doorgaat. Zo gaf een van de geïnterviewden aan dat participatie niet draait om 'meedoen' binnen vooraf gestelde kaders, maar om *samen doen*: het bewust benutten van de kracht van de buurtbewoners.

Participatie in de warmtetransitie beperkt zich niet tot bewoners. Er zijn immers nog veel andere belanghebbenden, zoals aannemers, installateurs, uitvoerende partijen, netbeheerders en warmtebedrijven. Zij hebben direct invloed op de uitvoerbaarheid, planning en het functioneren van warmtenetten. Daardoor hebben ze een belangrijke rol in het verloop van het proces.

Het betrekken van zowel burgers als professionele stakeholders draagt bovendien bij aan betere afstemming tussen technische, organisatorische en lokale randvoorwaarden. Dit legt een stevige basis voor draagvlak en planvorming.

Juist in de warmtetransitie zijn draagvlak en (burger)participatie van cruciaal belang. De Wcw geeft gemeenten de bevoegdheid om gebieden aan te wijzen voor een warmtenet en daarmee de aanleg te starten.<sup>8</sup> Hiervoor is geen formele instemming van individuele bewoners nodig. Wel zijn participatieprocessen en consumentenbescherming wettelijk verplicht<sup>9</sup>, waarbij draagvlak een belangrijke rol heeft in de planvorming. Individuele woningen aansluiten op het warmtenet vereist overigens wél expliciete toestemming van bewoners of eigenaren, omdat dit deel uitmaakt van de contractuele relatie tussen warmtebedrijf en afnemer.<sup>10</sup> Bovendien is voor de exploitatie en financiële haalbaarheid van een warmteproject (met name bij corporatiebezit) in de praktijk vaak een aansluitpercentage van 70% nodig om de businesscase sluitend te krijgen.<sup>11</sup>

Tegelijkertijd biedt de warmtetransitie kansen om buurten te verbinden en (politiek) draagvlak te vergroten.<sup>12</sup> Het participatieproces bij het aanleggen van een warmtenet kan bijdragen aan meer sociale cohesie, meer onderling begrip en meer betrokkenheid bij de leefomgeving.<sup>13</sup> Kortom, ontwikkeling naar een socialere samenleving en de warmtetransitie zijn nauw verbonden.

In de huidige praktijk veroorzaken de ontwikkelingen rond collectieve warmtevoorzieningen veel onzekerheid bij bewoners. Zij moeten zich steeds aanpassen aan een veranderende realiteit. Denk bijvoorbeeld aan de introductie van nieuwe warmtewetgeving en technologieën, schommelende energiekosten en de verandering van individuele keuzevrijheid in warmteleverancier naar collectieve oplossingen. Hierdoor bestaat bij veel bewoners onduidelijkheid over hun rol, de kosten en de gevolgen van beslissingen die anderen vaak op collectief niveau nemen. Dit kan de betrokkenheid bij en acceptatie van warmteprojecten bemoeilijken. Hoe gaan partijen in een collectief warmtenetproject hiermee om?

8 NPLW - **Wat betekent de Wcw voor de regierol van gemeenten?**, 2026c

9 NPLW - **Wettelijke verplichtingen participatie**, 2026d

10 De warmteleverancier moet namelijk een contract afsluiten met de klant voordat zij een aansluiting realiseert en warmte kan leveren.

11 Onencan et al., 2024

12 Dall-Orsoletta et al., 2022

13 Bouw et al., 2023

## 1.3 De studie

Dit onderzoek is opgezet om te achterhalen welke succesfactoren en uitdagingen meespelen in participatieprocessen van warmteprojecten. Met als doel hieruit lessen te trekken voor nieuwe projecten. Het onderzoek bestaat uit twee fasen. Fase 1 richt zich op het inventariseren en structureren van vragen, thema's en kennishiaten rond participatie en draagvlak vanuit de praktijk van de warmtetransitie. Deze inzichten zijn gepubliceerd in een apart rapport.<sup>14</sup>

Dit rapport beschrijft de tweede fase. Deze bouwt voort op een aantal kernthema's uit de eerste fase (de voorstudie). Voor verdieping van het onderzoek is op basis van deze thema's het onderzoeksvoorstel aangescherpt en zijn interviewvragen en een interviewprotocol opgesteld. Verder zijn acht warmteprojecten geselecteerd voor een interview.

Uiteindelijk zijn interviews afgenomen met professionals die betrokken zijn/waren bij drie warmteprojecten: Warm Heeg, Warmtenet Noordwest Groningen en MeerEnergie. In totaal zijn zeven deelnemers uit verschillende typen organisaties geïnterviewd: een gemeente, twee warmtebedrijven, een energiecoöperatie, woningcorporatie en twee bewonersinitiatieven.<sup>15</sup>

De interviews volgden een semigestructureerd format, waarbij 25 vragen zijn gesteld. De vragen waren gegroepeerd in vier categorieën:

- wat is de rol van de geïnterviewde en hun organisatie in het project (inleiding, context en casus)?
- hoe wordt participatie binnen de organisatie vormgegeven (wat gebeurt er intern)?
- de activiteiten en interacties van de organisatie met bewoners (wat zien bewoners?)
- afsluitende vragen (o.a. onderwerpen die niet aan bod zijn gekomen)

De transcripten zijn automatisch door Teams gegenereerd en vervolgens handmatig gecheckt en thematisch geanalyseerd. Deze thema's vormen de basis voor de adviezen in dit rapport, inclusief de succesfactoren en uitdagingen (zie hoofdstuk 2).

---

<sup>14</sup> Mulder, Tjahja & Voogd, 2025

<sup>15</sup> Binnen dit rapport wordt onder de term *energiecoöperatie* een geformaliseerde organisatie verstaan, waarbij er sprake is van medewerkers in (gedeeltelijke) loondienst, terwijl het bij een bewonersinitiatief gaat om een grotendeels vrijwillige organisatie, waarbij in sommige gevallen buurtbewoners of externe professionals worden ingehuurd of een onkostenvergoeding krijgen.

# 2. Resultaten

Dit hoofdstuk beschrijft hoe participatie in de onderzochte warmtenetprojecten vorm krijgt en welke uitdagingen en succesfactoren hierbij een rol spelen. De inzichten uit de interviews zijn gebundeld in vier adviezen uit de praktijk:

1. **Investeer in een goede start:** zorg voor een gedeeld begrip van doelen, rollen en verwachtingen.
2. **Bouw (voortdurend) aan betrokkenheid:** fysieke aanwezigheid en herkenbare contactpersonen vergroten vertrouwen.
3. **Hanteer een wendbare aanpak:** pas processen en werkwijzen aan op basis van feedback en veranderende omstandigheden.
4. **Omarm de verschillen:** verschillende belangen, contexten en invalshoeken kunnen, mits goed begrepen en begeleid, de kwaliteit van besluitvorming versterken.

Deze adviezen zijn ontwikkeld vanuit de specifieke context waarin warmtenetprojecten plaatsvinden. Het is daarom belangrijk ook stil te staan bij de randvoorwaarden voor participatie binnen de warmtetransitie en wat dit betekent voor de rol van bewoners en andere betrokkenen. Dit hoofdstuk benoemt per advies zowel de uitdagingen als succesfactoren in warmtenetprojecten. Deze moeten niet worden gezien als elkaars tegenpolen of kant-en-klare antwoorden, waarbij een succesfactor automatisch een specifieke uitdaging oplost. In de praktijk lopen uitdagingen en succesfactoren vaak door elkaar binnen een project. Ze laten zien welke situaties extra aandacht vragen en welke aanpakken onder bepaalde omstandigheden kunnen bijdragen aan het versterken van participatie.

## Advies 1: Investeer in een goede start

De geïnterviewden gaven aan dat de periode vóór de aanleg van het warmtenet het verdere verloop van het project voorspelt, waaronder de uitvoering, de samenwerking tussen partijen en de wijze waarop bewoners bij het proces worden betrokken. De ontwikkeling van een collectief warmtenet heeft veel voeten in de aarde, juist voordat de eerste schop de grond in gaat. Het verkrijgen van de benodigde vergunningen, leningen en investeringen is complex en vraagt tijd, onderlinge afstemming en vertrouwen. Bovendien zijn er in de beginperiode doorgaans veel onzekerheden: regels veranderen, verantwoordelijkheden verschuiven. Daar komt bij dat de beeldvorming rond warmtenetten momenteel niet altijd positief is.

In die vroege, onzekere fase is het belangrijk om te investeren in randvoorwaarden die participatie versterken: heldere afspraken tussen partijen over rol- en taakverdeling,

gezamenlijke communicatiestructuren en goede onderlinge relaties. Als deze randvoorwaarden goed zijn ingericht, vormen ze een robuust fundament voor het betrekken van bewoners op een consistente en transparante manier, met een duidelijk en gedeeld verhaal. Investeren in deze 'no regret'-factoren legt een solide basis voor een eventuele uitvoeringsfase en biedt duidelijkheid over verwachtingen en rollen. Het draagt bij aan vertrouwen en begrip bij bewoners en andere betrokkenen. Dat blijft ook van waarde als het warmtenet uiteindelijk toch niet doorgaat.

## Uitdagingen

- **De ruimte voor participatie is in vroege projectfasen beperkt.** Dit leidt soms tot teleurstelling bij bewoners. Zij verwachten meer inspraak te hebben dan mogelijk, gezien de complexe puzzel van bronnen, kosten en infrastructuur. Geïnterviewden gaven aan dat bewoners in sommige projecten dachten te kunnen meebeslissen over de technische oplossing, terwijl participatie zich in de praktijk vooral beperkte tot het proces en specifieke keuzes, zoals de locatie van aansluitingen.
- **Er is een spanningsveld tussen te vroeg en te laat communiceren.** Het risico van al beschikbare (soms schaarse) informatie presenteren, is dat bewoners vroegtijdig afhaken, omdat ze de indruk hebben dat er geen serieus plan ligt. Te laat communiceren is ook ongewenst, omdat men dan ervaart te moeten 'tekenen bij het kruisje'. In de interviews werd genoemd dat te vroege communicatie zonder concreet aanbod leidde tot afwachtend gedrag, terwijl in andere gevallen bewoners juist weerstand ervoeren, omdat zij pas laat werden geïnformeerd en weinig ruimte voelden om nog invloed uit te oefenen.
- **Onduidelijkheid over eigenaarschap, rollen en verantwoordelijkheden.** Bewonersinitiatieven – een bottom-up uiting van participatie – worden nogal eens gezien als verlengstuk van gemeentelijk beleid of als 'participatie-instrument'. Maar de deelnemers zien zichzelf doorgaans als zelfstandig initiatief. Deze onduidelijke rol- en taakverdeling kan leiden tot spanningen tussen bewonersinitiatieven, gemeenten en andere partijen, bijvoorbeeld over verwachtingen, verantwoordelijkheden en beslissingsbevoegdheid. Dit veroorzaakt verwarring bij bewoners over wie waarvoor aan zet is.

## Succesfactoren

- **Een goede projectstart (kick-off) met alle partners aan tafel,** waaronder gemeente, warmtebedrijf, uitvoerende partijen én een duidelijke vertegenwoordiging van bewoners (bijvoorbeeld via een bewonersinitiatief, klankbordgroep of afvaardiging), voorkomt

misverstanden en ongelijke kennisniveaus. Daarnaast versterkt het de saamhorigheid en persoonlijk contact tussen partijen.

- **Een gedeeld vertrekpunt draagt sterk bij aan vertrouwen en betrokkenheid.** Hierbij is belangrijk dat expliciet wordt gemaakt dat het initiatief van en/of voor bewoners is. Een energiecoöperatie gaf aan dat zij zich vanaf het begin positioneerde als belangenbehartiger van bewoners, los van de gemeente en het warmtebedrijf. Hierdoor wisten bewoners bij wie ze terecht konden en voelden zij zich vertegenwoordigd in het proces.
- **Een gelijkwaardige samenwerking tussen gemeente, energiecoöperatie en warmtebedrijf** die vanaf het begin vastligt, betaalt zich later uit: het verbetert het draagvlak en de samenwerking, en voorkomt blinde vlekken. Hierdoor kunnen partijen in een vroeg stadium technische eisen en infrastructuur meenemen in de ontwerpfasen. Bovendien ontstaat zo meer begrip tussen de gemeente en andere partners voor elkaars belangen en prioriteiten. Afstemming en overleg blijft overigens in alle fasen van het project noodzakelijk.
- **'Interne' participatie legt het fundament voor 'externe' participatie.** Als een warmtenet binnen een gemeente nieuw is, vraagt dit eerst om intern kennis delen en het opbouwen van draagvlak. Door te investeren in gezamenlijke uitleg, interne afstemming en het betrekken van verschillende afdelingen (zoals directie, projectteams en klantenservice), ontstaat een gedeeld verhaal. Op basis hiervan kunnen medewerkers bewoners eenduidig, consistent en overtuigend informeren. Dit ondersteunt het vertrouwen en de betrokkenheid in het verdere participatieproces.
- **Vroegtijdige transparantie over rollen, proces en zeggenschap creëert ruimte om gezamenlijk op te trekken.** Daarbij moeten ook mogelijke risico's en onzekerheden bespreekbaar zijn. In projecten waarin bewoners een actieve rol hebben helpt dit om samen te werken zonder het gevoel te verliezen dat het project 'van de buurt' is. Een gemeente beschreef hoe zij met het warmtebedrijf en andere partners eerst een half jaar investeerde in het gezamenlijk uitwerken van procesafspraken, communicatiemiddelen en vaste contactmomenten, vóórdat zij bewoners benaderde. Deze voorbereiding zorgde voor een robuust proces en consistent verhaal naar bewoners.
- **Expliciet werken aan een gezamenlijke kennisbasis** bij de betrokkenen bij de start van een project draagt bij aan een gemeenschappelijk uitgangspunt en voorkomt misverstanden later in het traject. Een geïnterviewde gaf aan dat pas gaandeweg bleek dat niet alle partners voldoende inzicht hadden in wat het warmtenet inhield. Daardoor was extra inzet nodig om verwachtingen gelijk te trekken. Een andere geïnterviewde benoemde dat het vroegtijdig stroomlijnen en corrigeren van gedeelde informatie naar bewoners bijdroeg aan meer rust en duidelijkheid, en dat dit misverstanden verderop in het proces voorkwam.

- **Vroegtijdige, intensieve en consistente bewonerscommunicatie** helpt eventueel wantrouwen om te zetten in begrip en zelfs in ambassadeurschap.
  - *Vroegtijdig*: zodat bewoners tijdens het proces kunnen meedenken.
  - *Intensief*: een luisterend oor hebben voor ideeën en zorgen vergroot de kans op een succesvol proces.
  - *Consistent*: door strategisch en op regelmatige momenten te communiceren weten bewoners waar ze aan toe zijn en wat ze kunnen verwachten.
- **Gezamenlijke keuzes over locatie en aanpak van de infrastructuur kunnen het draagvlak vergroten.** Door locaties voor het warmtenet in samenspraak te bepalen en deze vooraf multidisciplinair te toetsen – bijvoorbeeld op technische haalbaarheid, ruimtelijke inpassing, beheer, veiligheid en effecten op de leefomgeving – worden afwegingen breder en explicieter gemaakt. Het waarom van de keuzes vervolgens helder communiceren vergroot de kans dat locaties zowel technisch uitvoerbaar als maatschappelijk acceptabel zijn.

#### **Praktijkvoorbeeld: aan de voorkant aansluiten bij wijkvernieuwing**

Bij de wijkvernieuwing in de Groningse wijk Vinkhuizen betrof de gemeente het warmtebedrijf al in een vroeg stadium bij de planvorming. In plaats van pas aan te haken nadat ontwerpen grotendeels vastlagen, was Enexis vanaf het begin betrokken bij de projectgroep. Hierdoor konden de benodigde elektriciteitsvoorzieningen, zoals transformatorstations, integraal worden meegenomen in het wijkontwerp, samen met andere ingrepen, zoals het warmtenet en de herinrichting van de openbare ruimte.

De vroege betrokkenheid bleek van grote meerwaarde. Doordat technische randvoorwaarden en ruimtelijke consequenties tijdig zijn ingebracht, waren achteraf geen aanpassingen nodig. Dit voorkwam herontwerp, vertraging en extra weerstand bij bewoners. In samenspraak met de gemeente konden locaties worden gekozen die technisch geschikt waren, goed pasten binnen de wijk en óók beter uitlegbaar waren naar bewoners.

Volgens Enexis draagt deze manier van werken bij aan onderling vertrouwen en een consistent verhaal naar de buurt. Het project laat zien dat wanneer het warmtebedrijf 'aan de voorkant aansluit' ingrepen minder ingrijpend kunnen zijn en het draagvlak voor wijkvernieuwing en warmtenetten groeit.

## Advies 2: Bouw (voortdurend) aan betrokkenheid

Door hun taal te spreken, kunnen andere partijen in een warmteproject de behoeften en zorgen van bewoners beter begrijpen, volgens de geïnterviewden. Dit maakt het mogelijk oplossingen te ontwikkelen die aansluiten bij wat er in de wijk nodig is. Deze aanpak versterkt het vertrouwen tussen bewoners en betrokken partijen. Continu investeren in die vertrouwensband vergroot wederzijds begrip voor verschillende standpunten, wat helpt om een positieve sociale relatie en een prettige sfeer binnen en rond het project te behouden.

### Uitdagingen

- **De slechte reputatie van warmtenetten in de media kan wantrouwen en achterdocht aanwakkeren bij bewoners.**<sup>16</sup> Daarnaast hebben veel burgers anno 2025 een laag vertrouwen in de overheid.<sup>17</sup> Bij grote, transformatieve en innovatieve infrastructuurprojecten, zoals het aanleggen van warmtenetten, komen kinderziektes voor. Het proces is immers nog niet gestroomlijnd. Deze fouten eisen vaak veel aandacht op in het publieke debat en de (landelijke) discussies die daarna volgen kunnen verspreiding van misinformatie en extra weerstand bij bewoners veroorzaken. Deze omstandigheden vragen om een voortdurende dialoog met bewoners, want vertrouwen en betrokkenheid zijn niet vanzelfsprekend. Daar is actief onderhoud voor nodig.
- **Terughoudendheid om als eerste aan de beurt te zijn komt regelmatig voor.** Bij bewoners bestaat een spanningsveld tussen het gevoel geprioriteerd te zijn en het gevoel dat zij als 'experiment' dienen. Verhalen van burens kunnen het wantrouwen bovendien versterken. De kunst is om het negatieve gevoel te veranderen in ambassadeurschap en directe betrokkenheid door goede communicatie en het bieden van mogelijkheden tot co-creatie. In de interviews werd benoemd dat bewoners angstig kunnen zijn om 'vast te zitten' aan een warmtenet en later voor hogere kosten te staan. Dan wachten ze liever af hoe het bij anderen uitpakt voordat ze zelf meedoen.
- **Onjuiste informatie kan zich snel verspreiden in de wijk.** Geruchten en verhalen gaan razendsnel rond. Langdurige onduidelijkheid over financiën en over technische en organisatorische aspecten van de warmteoplossing hebben impact op het vertrouwen in de wijk. Dat vraagt een snelle, actieve reactie op mis- en desinformatie. Geïnterviewden gaven aan dat bewoners onderling praten en aannames doen over kosten, kookvoorzieningen en keuzevrijheid. Die verhalen verspreiden zich sneller in de wijk dan formele communicatie. Daarom is het nodig onjuiste informatie tijdig te corrigeren.

- **Timing en externe omstandigheden kunnen grote impact hebben op het draagvlak,** maar vallen deels buiten de invloed van de betrokken partijen. De volatiliteit van gasprijzen een aantal jaren geleden beïnvloedde bijvoorbeeld de financiële aantrekkelijkheid van overstappen naar een warmtenet. Ook negatieve landelijke berichtgeving over warmtenetten veroorzaakte onrust onder bewoners.
- **Centrale of abstracte communicatie bereikt en betreft bewoners niet.** Bovendien kan weerstand onder bewoners snel verharderen als hun zorgen en kritiek onbeantwoord blijven. Of als contact vooral formeel en afstandelijk is. Een geïnterviewde vertelde dat ze bijna nooit over het warmtenet praat met bewoners, maar vooral over allerlei andere dingen die hen bezighouden.

### Succesfactoren

- **Het creëren van gevoel van eigenaarschap bij bewoners is belangrijk.** Dit kan bijvoorbeeld door hen deel te laten uitmaken van het kernteam van het project. Positioneer hierbij het project als 'van de bewoners, voor de bewoners', want de mentaliteit 'wij als dorp, wijk of buurt gaan het warmtenet maken' is goud waard. Een proces of aanpak moet dus passen bij de lokale situatie.
- **Vaste gezichten in de wijk zorgen voor vertrouwen en toegankelijkheid.** Dit komt onder meer tot uiting in de participatieaanpak met de 'projectleider achter de voordeur'. Deze verwijst naar een vaste, herkenbare contactpersoon die met bewoners thuis in gesprek gaat en tijdens het hele proces betrokken blijft. Door technische kennis te combineren met persoonlijke interactie ontstaat ruimte voor open gesprekken over zorgen en keuzes. Deze laagdrempelige, persoonlijke benadering vergroot het gevoel dat mensen zich serieus genomen voelen en versterkt de betrokkenheid van bewoners bij het project.
- **Investeren in persoonlijk contact voorkomt problemen later in het traject.** Door in een vroeg stadium tijd te nemen voor individuele vragen en maatwerk ontstaat vertrouwen en voelen bewoners zich gehoord. Geïnterviewden gaven aan dat huisbezoeken en één-op-één gesprekken nodig waren om 'bijzondere gevallen' of individuele zorgen goed te begrijpen. Deze inzet voorkwam later veel discussie en weerstand. Persoonlijk contact betaalt zich dus op de langere termijn uit.
- **Aansluiten bij bestaande participatie in de wijk bespaart tijd en vergroot het bereik.** De gemeente heeft in de wijk vaak al een uitgebreid netwerk van wijkprofessionals, bewonersinitiatieven en informele contactpersonen, bijvoorbeeld via wijkteams of welzijnsorganisaties. Door deze 'lijnen' expliciet open te stellen voor andere partners in het

<sup>16</sup> Zie bijvoorbeeld Kuys & Leeftang 2025. Uit een **onderzoek** van Vereniging Eigen Huis onder 1.600 huiseigenaren blijkt bovendien dat 51% van hen een negatief beeld heeft van stadsverwarming.

<sup>17</sup> Zie bijvoorbeeld de onderzoeken van **Ipsos**, waarin 68% van de ondervraagden aangaf (heel) weinig vertrouwen te hebben in de landelijke politiek en het **SCP**, waarin 60% van de ondervraagden politiek Den Haag een onvoldoende geeft.

warmtenetproject, zoals warmtebedrijven of uitvoerders, kan participatie aansluiten bij voor bewoners vertrouwde structuren. Dit bespaart tijd, energie, geld én zorgt ervoor dat meer bewoners worden bereikt.

- **Een fysiek loket in de wijk vergroot de toegankelijkheid.** Bewoners kunnen hier zonder afspraak terecht voor vragen, informele gesprekken en eventuele zorgen. Dit laagdrempelige contact blijkt vaak doorslaggevend voor het opbouwen van vertrouwen en een prettige sfeer in de buurt.
- **Creatieve vormen van participatie verlagen drempels en vergroten vertrouwen bij bewoners.** Door activiteiten in de buurt te organiseren – bijvoorbeeld samen koken of kunst maken – ontstaan informele gesprekken tussen buurtbewoners en andere belanghebbenden, zoals de gemeente. Dit versterkt vertrouwen en verlaagt de drempel om in gesprek te blijven.
- **Bewoners zijn uiteindelijk opdrachtgever.** Participatie is niet: hoe accepteren bewoners waar ik al mee bezig ben? Het begint met: wat is belangrijk voor jou en welke rol wil je hierin spelen? Bewoners zijn minder geïnteresseerd in het technische verhaal van het warmtenet, ze willen vooral aandacht voor hun situatie en voor hoe het warmtenet die beïnvloedt. Uiteindelijk moeten de bewoners met de gekozen oplossingen kunnen leven.

#### **Praktijkvoorbeeld: lokale zichtbaarheid als basis voor vertrouwen**

Bewonersinitiatief Warm Heeg heeft sterk ingezet op lokale zichtbaarheid om vertrouwen en betrokkenheid in het Friese dorp op te bouwen. In plaats van vooral via formele communicatiekanalen te werken, koos het team voor langdurige en herkenbare aanwezigheid in het dorpsleven. Teamleden en vrijwilligers – zelf afkomstig uit Heeg – waren zichtbaar bij dorpsbijeenkomsten, evenementen en op markten. Ze gingen ook huis-aan-huis in gesprek met bewoners.

Persoonlijk contact stond centraal. Via keukentafelgesprekken, gratis isolatie- en warmtescans, en laagdrempelige enquêtes werd informatie gedeeld, maar vooral ook geluisterd naar vragen en zorgen van bewoners. Dat gesprekken in het Fries of Nederlands konden plaatsvinden, vergrootte de toegankelijkheid en herkenbaarheid.

Daarnaast opende Warm Heeg een tijdelijk campagnekantoor in het dorp, waar bewoners konden binnenlopen voor uitleg, advies of een praatje. Deze continue fysieke aanwezigheid maakte het warmtenet tot een zichtbaar en bespreekbaar onderwerp in de gemeenschap. Dat droeg bij aan grote betrokkenheid van bewoners.

### **Advies 3: Hanteer een wendbare aanpak**

De warmtetransitie kenmerkt zich door veel onzekerheden rond technologie, bronnen, wet- en regelgeving en financiële risico's. Dat maakt het uitdagend om helder te communiceren naar bewoners. Het vergt een extra inspanning om hen te betrekken in een transitie vol misstanden, maren en ontwikkelingen die nog vorm moeten krijgen.

Soepele samenwerking is ook niet vanzelfsprekend. Diverse geïnterviewden gaven aan dat er tijdens het proces veel situaties zijn waarin partijen op elkaar moet wachten. Waar een energie- of woningcoöperatie tegen de gewenste aansluitdrempel van 70% aanloopt, wacht de gemeente op instrumenten vanuit het Rijk en weten warmtebedrijven niet waar ze aan toe zijn vanwege mogelijk nieuwe wettelijke verplichtingen. Hierdoor kan geen van de partijen zelfstandig verder. Het proces vertraagt dan of valt stil, totdat één partij in beweging komt. Deze vertragingen kunnen frustratie veroorzaken bij bewoners en projectpartners. Verder verandert onder de Wcw de rol van private partijen aanzienlijk, omdat warmtebedrijven vanaf de inwerkingtreding van de nieuwe wet (met een overgangperiode van ongeveer zeven jaar) een 'publiek meerderheidsbelang' moeten hebben. Ook dit is een grote transitie in publiek bestuur en beheer, waar gemeenten nog hun weg in moeten vinden.<sup>18</sup>

Uit de interviews blijkt dat participatie niet alleen iets is dat de bewoners, gemeente en energiecoöperatie organiseren. Ook andere partners, zoals aannemers, uitvoerders en beheerders, hebben er invloed op.

#### **Uitdagingen**

- **De complexiteit van samenwerking wordt soms onderschat.** In deze transitie is sprake van veel stakeholders die nog niet eerder in dit verband hebben samengewerkt. Bovendien zijn er verschillende opgaven die elkaar raken en heeft de sector continu te maken met veranderingen. Diverse geïnterviewden gaven aan dat gemeenten, warmtebedrijven, netbeheerders en bewonersinitiatieven elk hun eigen tempo, verantwoordelijkheden en interne besluitvormingsprocessen hebben. Daardoor is veelvuldig en transparant afstemming nodig om alle neuzen dezelfde kant op te houden.
- **Veranderlijke condities kunnen leiden tot verschuivingen in het aanbod.** Aangezien veel processen nieuw zijn, ontbreken vaak vaste kaders en moeten partijen veel improviseren. Door een wegvallende subsidie kan het aanbod voor bewoners slechter worden, waardoor eerder gedeelde uitgangspunten moeten worden aangepast. Dat kan het vertrouwen van bewoners ondermijnen.

- **De bestuurlijke, financiële en organisatorische complexiteit** van het project kan samenwerking en afspraken onder druk zetten. De gemeente kan onder de Wgiw bepalen in welke volgorde wijken van het gas af gaan, maar er hangt veel af van de bereidheid van woningcorporaties om hun woningen aan te sluiten. De complexiteit van het institutionele speelveld kan spanning zetten op de inzet van partijen en op gemaakte afspraken.
- **De interne afstemming in een gemeente verloopt soms stroperig**, waardoor afspraken binnen de projectgroep niet altijd zijn kortgesloten met andere gemeente-afdelingen. Bijvoorbeeld omdat afstemming tussen beleidsafdelingen, vergunningverlening en uitvoering nog niet is afgerond. Hierdoor kunnen afspraken over planning of uitvoering niet direct worden bevestigd, wat leidt tot vertraging en onduidelijkheid naar andere betrokkenen.
- **Kennis binnen warmteprojecten kan kwetsbaar zijn.** Door te grote afhankelijkheid van één of enkele personen per dossier kunnen processen vastlopen of vertragen bij personele wijzingen. De opgedane kennis vloeit dan weg en moet opnieuw worden opgebouwd.
- **Verwachtingsmanagement is cruciaal.** Warmtenetprojecten worden gekenmerkt door voortdurend veranderende randvoorwaarden, onder meer door nieuw beleid, politieke besluitvorming en afhankelijkheid van externe partners. Het bijstellen van plannings- of voordelen kan frustratie en afnemende betrokkenheid teweegbrengen bij bewoners.

#### **Succesfactoren**

- **Structurele evaluatie en leren vormen een belangrijke basis voor bijsturing.** De energietransitie is nieuw en vraagt om leren door ervaring. Door structureel te evalueren, bijvoorbeeld via formele 'go/no-go'-momenten, en lessen te trekken uit eerdere projecten en pilots ontstaat ruimte voor bijsturen. Bewonersevaluaties moeten deel uitmaken van dit proces: bewoners voelen zich hierdoor meer gehoord. Signalen en klachten die dan naar voren komen laten zich vaak oplossen via gesprekken.
- **Weerstand vraagt om een constructieve benadering.** Bij tegenstand is het belangrijk om het gesprek aan te gaan en écht te luisteren, zonder direct in de verdediging te schieten. Op die manier kan wederzijds begrip ontstaan. Vraag- en gesprekstechnieken kunnen helpen spanningen op een zorgvuldige manier bespreekbaar te maken. In de interviews werd bijvoorbeeld genoemd dat kritische of boze bewoners actief werden benaderd. Door eerst ruimte te bieden voor hun zorgen en emoties, en pas daarna informatie te delen, bleek het mogelijk om het gesprek te kantelen van weerstand naar dialoog.
- **Actief omgaan met onjuiste informatie en geruchten voorkomt verlies van vertrouwen.** Tijdig en op een transparante manier reageren op desinformatie, bijvoorbeeld via wijkbijeenkomsten, informele gesprekken of sociale media, voorkomt dat verhalen een

eigen leven gaan leiden. Het helpt ook om bewoners mee te nemen in het stapsgewijze, soms hobbelige proces naar aanleg van een warmtenet.

- **Een gelijkwaardige behandeling van alle bewoners in een project** zorgt voor helderheid en een gevoel van rechtvaardigheid. Een manier om dit te organiseren is samen met de projectpartners een strakke procesplanning te maken voor bewonersparticipatie. Dit kan in eerste instantie gebeuren op kleine schaal (bijvoorbeeld voor een flatgebouw) en later worden opgeschaald naar een groter gebied.
- **Flexibiliteit in het participatieproces helpt om betrokkenheid vast te houden.** Door transparant te communiceren over onzekerheden en participatie niet als lineair traject te benaderen, blijft er ruimte om het proces aan te passen. Bewoners kunnen op verschillende momenten instappen en verschillende ideeën hebben over hun eigen participatie, variërend van geïnformeerd worden tot actief meedenken en -doen. Door hier rekening mee te houden kan het participatieproces toegankelijk zijn voor een brede groep bewoners.

#### **Praktijkvoorbeeld: onzekerheid en evaluatie als onderdeel van het proces**

De gemeente Groningen kiest er in de warmtetransitie voor om onzekerheid te benoemen en te delen met bewoners. Er zijn nu eenmaal onzekerheden over subsidies, kosten, planning en wetgeving; deze kunnen niet altijd vooraf worden weggenomen. In plaats van te wachten tot alles vastligt, neemt de gemeente bewoners mee in het proces en in de bijbehorende afwegingen.

Als randvoorwaarden veranderen, bijvoorbeeld door het wegvallen van subsidie, communiceert de gemeente open over de gevolgen en gemaakte keuzes. Daarbij deelt ze zowel de uitkomst als het waarom. Tegelijkertijd is evaluatie een vast onderdeel van de aanpak: samen met bewoners en partners wordt gereflecteerd op wat werkt en wat bijstelling vraagt. Deze inzichten gebruikt Groningen om het vervolg van het traject aan te passen.

Volgens de gemeente draagt de combinatie van transparantie en evaluatie bij aan realistisch verwachtingsmanagement en vertrouwen, ook als uitkomsten tegenvallen.

## Advies 4: Omarm de verschillen

Warmtenetten en de bijbehorende technische aspecten – zoals aansluitingen, kosten en inpassing in woningen – verschillen sterk per context. Voor bepaalde onderdelen is standaardisatie mogelijk, wat efficiëntievoordelen oplevert en helpt bij het overbrengen van basiskennis over warmtenetten. Toch sluit een uniforme aanpak in de praktijk niet goed aan op de verschillende (woon)situaties. In de uitvoering en het participatieproces vraagt de warmtetransitie dan ook maatwerk, waarbij rekening wordt gehouden met lokale omstandigheden.

Tegelijkertijd zijn verschillen tussen bewoners bepalend voor hoe participatie vorm krijgt en wordt ervaren. Het is daarom cruciaal om ieders deskundigheid en persoonlijke perspectief te herkennen en te waarderen. Een individuele zorg of bezwaar kan immers een bredere groep vertegenwoordigen. Bewoners die de wijk goed kennen of fungeren als spreekwoordelijke spin in het web brengen expertise mee die niet altijd vanzelfsprekend naar voren komt in formele participatiebijeenkomsten, maar die wel van (aanvullende) grote waarde kan zijn. Juist daarom is het belangrijk deze bewoners te betrekken en te benaderen als gelijkwaardige gesprekspartners in het participatieproces.

### Uitdagingen

- **Kwetsbare groepen in de buurt bereiken blijft een uitdaging**, vooral op het vlak van communicatie, vanwege taalverschillen en sociale problematiek. Het benaderen van deze groepen gaat daarom soms eerst via welzijnswerk of informele methoden. De tijd en capaciteit die dat vraagt kan het proces vertragen. Vooral bij laaggeletterde doelgroepen kan constante begeleiding nodig zijn. Tegelijkertijd kan deze intensieve, persoonlijke benadering bijdragen aan het opbouwen van vertrouwen en het vergroten van betrokkenheid.
- **Maatwerk is noodzakelijk, maar tijdrovend**. Als bewoners weinig inzicht hebben in hun energiekosten of hun woonsituatie anders dan gebruikelijk is, worden gesprekken uitgebreider. Vaak is dan nader onderzoek en/of een maatwerkoplossing geboden. Bijvoorbeeld bij huizen met een beperkte kruipruimte, erfgoedpanden en woningen waarvoor een afwijkende aansluiting nodig is.
- **Participatie wordt niet structureel gefinancierd**. Projectsubsidies financieren wel aansluitingen op het warmtenet, maar niet de kosten voor het participatieproces. Het

gebrek aan financiering is vooral problematisch bij maatwerk en kwetsbare doelgroepen. In de interviews kwam naar voren dat tijd en capaciteit voor bewonerscommunicatie, huisbezoeken en begeleiding vaak niet binnen projectbudgetten vallen. Dan moeten deze ad hoc of uit tijdelijke middelen worden gefinancierd. Dit maakt het lastig om participatie langdurig en consistent vorm te geven, terwijl juist in complexe wijken extra inzet nodig is.

- **Specifieke technische uitdagingen in bepaalde wijken beperken de ruimte voor participatie**. Met name in oudere dorpskernen met smalle steegjes en dicht op elkaar gebouwde woningen is de aanleg van een warmtenet technisch complex. Op sommige locaties zijn daarnaast diepe boringen nodig, wat de uitvoerbaarheid verder bemoeilijkt en de kosten verhoogt. Deze ruimtelijke en technische beperkingen leggen extra druk op een vaak al krappe businesscase. Dat beperkt de ruimte om in te spelen op wensen en zorgen van bewoners in het participatieproces. Tegelijkertijd laten praktijkervaringen zien dat het vermijden van complexere delen de haalbaarheid weliswaar kan vergroten, maar lastige afwegingen oproept rond participatie omdat het ten koste kan gaan van het streven naar een inclusieve aanpak.
- **Grenzen aan financiële tegemoetkomingen beïnvloeden de bereidheid van bewoners om te participeren**. Het aanbod in warmtenetprojecten is vaak gebaseerd op het uitgangspunt 'niet duurder dan gas', aangevuld met subsidies (zoals de ISDE) en een vaste korting op de aansluitkosten. Maar dit aanbod geldt doorgaans alleen voor hoofdwoningen. Voor eigenaren van een tweede woning kan dit een aanzienlijk financieel nadeel betekenen, waardoor zij zich minder betrokken voelen bij het proces of mogelijk besluiten af te haken.
- **Verschillen tussen bewoners kunnen spanningen veroorzaken**. Er zijn een groot aantal (sub)groepen bij transitie, zoals pioniers, twijfelaars en afwachtenden.<sup>19</sup> In de interviews werd genoemd dat een kleine groep zeer actieve en goed geïnformeerde bewoners het voortouw nam, terwijl anderen afwachtend of sceptisch waren. Een van de geïnterviewden gaf aan dat zo "soms het gevoel ontstond dat er over mensen werd gepraat in plaats van met mensen."

### Succesfactoren

- **Een gedegen wijkanalyse vormt een belangrijke basis voor participatie**. Inzicht in kenmerken van de wijk, zoals inkomens- en opleidingsniveau, taal, geletterdheid en woningtypen maakt het mogelijk communicatie beter af te stemmen op verschillende groepen bewoners. Deze kennis ondersteunt doelgroepgericht werken, mits daarbij ruimte blijft om mensen niet vast te zetten in categorieën en oog te houden voor de dynamiek binnen de wijk.

<sup>19</sup> Rogers, E. (2003). Diffusion of Innovations 5th.

- **Verskillende benaderingen per doelgroep zijn nodig** om te begrijpen wie welke informatie nodig heeft en welke bezwaren er spelen. Wat bewoners belangrijk vinden, verschilt per groep en per context. Mensen die duurzaam gemotiveerd zijn hebben andere behoeften dan ouderen die vooral waarde hechten aan het dorpsbelang en huurders met financiële of andere zorgen. Inzichten vanuit wijkteams, politie en andere professionals in de wijk kunnen helpen om deze verschillen beter te begrijpen en participatie per wijk en per doelgroep op een passende manier vorm te geven.
- **Kleine, individuele bezwaren kunnen voor bewoners de doorslag geven in hun bereidheid om mee te doen.** Door deze zorgen serieus te nemen en (waar mogelijk) maatwerk te bieden, ontstaat ruimte voor vertrouwen en dialoog. Het erkennen van dit soort bezwaren vraagt tijd en aandacht, maar voorkomt dat ogenschijnlijk kleine drempels kunnen uitgroeien tot principiële weerstand. Zie ook het voorbeeld van ‘het rolgordijntje’ in het kader op deze
- **Abstracte duurzaamheidsdoelen spreken bewoners minder aan dan concrete en herkenbare onderwerpen.** In de praktijk blijkt dat thema’s als de duur van de overlast, kookvoorzieningen, kosten en praktische regelingen bepalender zijn voor begrip en acceptatie van een warmteproject dan klimaatdoelen. Daar expliciet aandacht aan besteden en aansluiten bij wat bewoners in hun dagelijkse situatie belangrijk vinden creëert meer betrokkenheid en draagvlak.
- **Praktische tools maken technische en financiële gevolgen inzichtelijk.** Hulpmiddelen als isolatiescans en rekentools helpen om abstracte informatie over warmtenetten te vertalen naar de situatie van individuele woningen. Door kosten en effecten concreet en vergelijkbaar te maken, krijgen bewoners meer grip op de keuzes die voorliggen. Het maakt gesprekken bovendien gelijkwaardiger. De tools ondersteunen maatwerk en helpen om verwachtingen realistischer te managen, wat bijdraagt aan begrip en vertrouwen in het proces.

**Praktijkvoorbeeld: kleine zorgen, grote betekenis – het rolgordijntje**

In een van de warmteprojecten van de gemeente Groningen werd duidelijk hoe verschillen tussen bewoners bepalend kunnen zijn voor het slagen van participatie. Tijdens de voorbereiding van de aansluiting bleef één bewoner zeer terughoudend. Ondanks meerdere gesprekken lukte het niet om het contact goed op gang te krijgen. Pas later bleek wat de kern was van zijn zorg: door de nieuwe, hogere radiatoren zou zijn rolgordijn niet meer passen. Hij had dit gordijn recent gekocht van zijn eerste gespaarde loon. Daardoor had het voor hem grote emotionele waarde.

Voor de betrokken professionals leek dit een klein, eenvoudig probleem. Voor de bewoner vormde het een serieuze drempel om mee te gaan in het project. In plaats van de zorg te relativeren of te bagatelliseren, besloot een collega samen met de bewoner een nieuw rolgordijn te kopen. Daarmee verdween de blokkade en kwam het gesprek over het warmtenet weer op gang.

Dit voorbeeld laat zien dat participatie vraagt om serieuze aandacht voor individuele perspectieven, ook als deze afwijken van wat professionals als vanzelfsprekend of rationeel beschouwen. Door verschillen te erkennen en ruimte te bieden voor maatwerk kan vertrouwen ontstaan. Dan wordt het mogelijk belemmeringen weg te nemen, waardoor bewoners alsnog stappen kunnen en willen zetten binnen de warmtetransitie.

# 3. Conclusie

Elk participatietraject brengt uitdagingen en successen met zich mee. De ervaringen op dit vlak in drie warmtenetprojecten in Nederland zijn gebundeld in dit rapport.

De warmtetransitie is niet alleen een technische, maar ook een sociale opgave. De onderzochte projecten laten zien dat participatie een gezamenlijk proces is dat richting geeft aan hoe de transitie lokaal vorm krijgt. Ze maken ook duidelijk dat we ons in een pioniersfase bevinden. Nieuwe vormen van samenwerking tussen gemeenten, warmtebedrijven, bewoners en gemeenschappen worden getest – vaak met vallen en opstaan. Belangrijk hierbij is dat bewoners en bewonersinitiatieven worden gezien als volwaardige partners.

Het is goed om te beseffen dat bewoners meestal niet kunnen meebeslissen over de technische oplossing, maar wél over het proces. Dat wil zeggen: over hoe besluiten worden genomen, hoe samenwerking verloopt en hoe verwachtingen worden gemanaged. De oplossing zelf is een complexe puzzel van bronnen, financiering en infrastructuur. Dat betekent niet dat bewoners buitenspel staan. Het gesprek met hen moet gaan over hoe de weg naar die oplossing loopt: over de manier van samenwerken, de besluitvorming en de verwachtingen die daaraan verbonden zijn. Duidelijkheid over wat bewoners wel en niet kunnen beïnvloeden voorkomt teleurstellingen.

De onzekere, dynamische fase waarin de warmtetransitie zich momenteel bevindt vormt hierbij een extra uitdaging, mede door de ontwikkelingen rond de Wcw en Wgiw. Veel fundamenten van het bestaande warmtesysteem staan ter discussie en de publieke beeldvorming helpt niet altijd mee. Juist daarom is het belangrijk participatie zorgvuldig te organiseren en te investeren in vertrouwen, heldere communicatie en lange termijnrelaties. Langdurige aanwezigheid, bijvoorbeeld via bijeenkomsten of dorpsactiviteiten, versterkt de relatie tussen initiatiefnemers en gemeenschap.

De inzichten uit dit onderzoek zijn samengebracht in vier samenhangende adviezen. Ten eerste blijkt een **goede start**, met een gedeeld begrip van doelen, rollen en verwachtingen, cruciaal om misverstanden later in het proces te voorkomen. Ten tweede vraagt participatie om **voortdurend bouwen aan betrokkenheid**, waarbij fysieke aanwezigheid en herkenbare contactpersonen bijdragen aan vertrouwen. Ten derde laten de onderzochte projecten zien dat een **wendbare aanpak** nodig is, waarin processen en werkwijzen worden aangepast op basis van feedback en veranderende omstandigheden. Tot slot benadrukken de casussen het belang van **verschillen** tussen bewoners, wijken en belangen **omarmen**. Hierbij is maatwerk nodig, zonder het uitgangspunt van gelijkwaardige behandeling los te laten.

Geen wijk is gelijk. Een dorpskern met smalle steegjes vereist andere oplossingen dan een flat in een stedelijke omgeving. Verder is de ene bewoner de andere niet. Ook dat maakt maatwerk noodzakelijk: communicatie, planning en participatie moeten aansluiten bij de lokale context. Het erkennen van verschillen voorkomt polarisatie en maakt participatie productief, mits dit gebeurt vanuit een basis van gelijke behandeling en duidelijke spelregels.

# 4. Literatuurlijst

- Beauchamp, I., & Walsh, B. (2021). Energy citizenship in the Netherlands: The complexities of public engagement in a large-scale energy transition. *Energy Research & Social Science*, 76, 102056. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2021.102056>
- Bouw, K., Wiekens, C. J., Tigchelaar, C., & Faaij, A. (2023). Involving Citizens in Heat Planning: A Participatory Process Design for Informed Decision-Making. *Sustainability*, 15(3). <https://doi.org/10.3390/su15031937>
- Dall-Orsoletta, A., Cunha, J., Araújo, M., & Ferreira, P. (2022). A systematic review of social innovation and community energy transitions. *Energy Research & Social Science*, 88, 102625. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2022.102625>
- Europese Commissie. (2025). European Climate Law. [https://climate.ec.europa.eu/eu-action/european-climate-law\\_en](https://climate.ec.europa.eu/eu-action/european-climate-law_en)
- Galster, H. S., Van der Wal, A. J., Batenburg, A. E., Koning, V., & Faaij, A. P. C. (2025). A comprehensive review of integrating behavioral drivers of technology adoption and energy service use in energy system models. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 214, 115520.
- IPSOS. (2025, September 22). Prinsjesdagonderzoek 2025: Politiek vertrouwen daalt naar niveau van voor kabinet-Schoof. <https://www.ipsos.com/nl-nl/prinsjesdagonderzoek-2025-politiek-vertrouwen-daalt-naar-niveau-van-voor-kabinet-schoof>
- Kuys, D., & Leeflang, F. (2024, November 14). De energietransitie staat voor een cruciaal jaar. <https://tegenlicht.vpro.nl/artikelen/de-energietransitie-staat-voor-een-cruciaal-jaar>
- Lukkarinen, J. P., Salo, M., Faehnle, M., Saarikoski, H., Hyysalo, S., Auvinen, K., Lähteenoja, S., & Marttila, T. (2023). Citizen energy lost in sustainability transitions: Knowledge co-production in a complex governance context. *Energy Research & Social Science*, 96, 102932. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2022.102932>
- Medved, P., Golob, U., & Kamin, T. (2023). Learning and diffusion of knowledge in clean energy communities. *Environmental Innovation and Societal Transitions*, 46, 100701.
- Mulder, G., Tjahja, C., & Voogd, T. (2025). Rapport Fase 1: Inventarisatie openstaande (onderzoeks)vragen en kennishiaten. TNO.
- Nieuwe Warmte Nu. (2026). Samenwerken aan publieke warmtebedrijven. [https://nwn.nu/media/NWN\\_Samenwerken-aan-publieke-warmtebedrijven-DEF-1.pdf](https://nwn.nu/media/NWN_Samenwerken-aan-publieke-warmtebedrijven-DEF-1.pdf)
- NPLW. (2026a). Wet collectieve warmte (Wcw). <https://www.nplw.nl/wet-en-regelgeving/wet-collectieve-warmte-wcw>
- NPLW. (2026b). Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw). <https://www.nplw.nl/wet-en-regelgeving/wet-gemeentelijke-instrumenten-warmtetransitie-wgiw>
- NPLW. (2026c). Wat betekent de Wcw voor de regierol van gemeenten? <https://www.nplw.nl/veelgestelde-vragen/wat-betekent-de-wcw-voor-de-regierol-van-gemeenten#vastellen-warmtekavel-en-aanwijzen-warmtebedrijf>
- NPLW. (2026d). Wettelijke verplichtingen participatie. <https://www.nplw.nl/communicatie-en-participatie/wettelijke-verplichtingen-participatie>
- Onencan, A. M., Ou, J., & Koning, J. I. J. C. de. (2024). *Sustainability Science*, 19, 815–830.
- Rogers, E. M. (2003). *Diffusion of Innovations* (5th edn). Free Press.
- Sociaal Cultureel Planbureau. (2025, oktober). Nederlanders machteloos en gefrustreerd over het land en de politiek in aanloop naar de verkiezingen. <https://www.scp.nl/actueel/nieuws/2025/10/20/nederlanders-machteloos-en-gefrustreerd-over-het-land-en-de-politiek-in-aanloop-naar-de-verkiezingen>
- Späth, L., & Scolobig, A. (2017). Stakeholder empowerment through participatory planning practices: The case of electricity transmission lines in France and Norway. *Energy Research & Social Science*, 23, 189–198.
- Teladia, A., & Van der Windt, H. (2024). Citizen participation gaps and challenges in the heating transition: Learning from Dutch community initiatives. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 189.