



## ZELFBEHEER IN DE WARMTETRANSITIE

VERKENNING NAAR DEMOCRATISCHE BELEIDSINSTRUMENTEN DIE DE POSITIE VAN  
BEWONERSINITIATIEVEN VERSTERKEN EN DE PUBLIEK-CIVIELE SAMENWERKING  
ORGANISEREN

## Inhoud

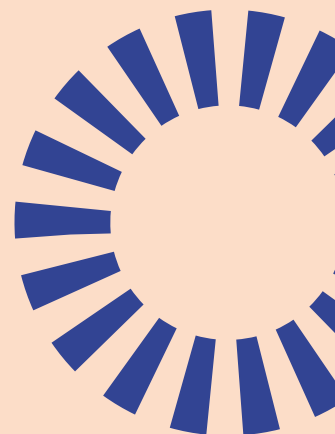
### Samenvatting en conclusie

1. Achtergrond en aanpak verkenning
  - 1.1 Selectie van instrumenten
  - 1.2 Werksessies met praktijkdeskundigen
2. Welke democratische instrumenten bestaan er al?
  - 2.1 Bestaande instrumenten
  - 2.2 Reflectie op de instrumenten
3. Wat is er nodig om instrumenten te normaliseren?
  - 3.1 Hoe definieer je gemeenschap?
  - 3.2 De instrumenten en de positie van gemeenschap
  - 3.3 Opgroeirecht en wat we kunnen we leren van bestaande publiek-civiele arrangementen
  - 3.4 Het warmteschap als organiserend instrument
  - 3.5 Wat hebben overheden en initiatieven nodig voor een publiek-civiele samenwerking (PCS)?
4. Hoe brengen we het zelfbeheer verder?
  - 4.1 Werk het opgroeirecht uit
  - 4.2 Aansluiting bij huidige ontwikkelingen en programma's
  - 4.3 Een 'nieuwe' bestuurder en ambtenaar

### Colofon

### Bijlagen:

- I Memo met vooronderzoek democratische instrumenten
- II Deelnemers werksessies





## Samenvatting en aanbevelingen

De gemeenschap is een nieuwe positie in het speelveld met overheid en markt. Deze positie vraagt bijbehorende rechten en mogelijkheden. We zien gemeenschappen ontstaan in de warmtetransitie, bewonersinitiatieven die werken aan energievoorziening of warmtebron in zelfbeheer. Om het onderscheid met de overheid en de markt duidelijk te maken, is het cruciaal de positie van de gemeenschap helder te definiëren. Zonder een definitie van de positie zal ieder project in elke fase de positie van de gemeenschap opnieuw met de overheid moeten bepalen. Energie Samen en LSA-bewoners zien bij initiatieven en gemeenten een behoefte aan handvatten om de lokale samenwerking in de warmtetransitie te organiseren. Deze verkenning gaat over de veelbelovende (bestaande en nog niet bestaande) democratische beleidsinstrumenten die handelingsperspectief bieden aan zowel gemeenten als initiatieven.

### Benadering vanuit beleidsinstrumenten

In Nederland zijn verschillende voorbeelden waarbij bewonersinitiatieven goed samenwerken met lokale overheid en andere partijen. Daarbij helpen beleidsinstrumenten. Met behulp van recente literatuur, adviezen en ervaringen uit ons eigen netwerk hebben we voor deze verkenning een selectie gemaakt van acht beleidsinstrumenten die veelbelovend zijn in het stimuleren en ondersteunen van de samenwerking in de warmtetransitie. Om welke instrumenten gaat dit:

#### *Instrumenten die al verankerd zijn in beleid:*

1. Right to Challenge: Een bewonersinitiatief heeft het recht om de gemeente uit te dagen om een gemeentelijke taak over te nemen.
2. Initiatiefrecht/ wonen in zelfbeheer: Het recht van huurders om bij hun woningbouwcorporaties een plan te maken om een wooncoöperatie te vormen en woningen over te nemen.
3. Dienst Algemeen Economisch Belang: Activiteiten in het algemeen belang mogen overheden beleggen bij een onderneming. De overheid mag de onderneming daarna compenseren voor het uitvoeren van de dienst.
4. Maatschappelijke Tender: Een uitvraag om een ontwikkelende partij te kiezen voor energieprojecten waarin maatschappelijke waarden centraal staan.
5. 50 % lokaal eigendom: De lokale gemeenschap is partner in projecten om energie op te wekken en heeft 50% eigenaarschap en zeggenschap.
6. Mienskip: Een keurmerk voor duurzaam en lokaal opgewekte energie, die is geproduceerd in samenspraak met de 'mienskip' (de gemeenschap)

#### *Instrumenten gecreëerd in de praktijk, maar nog niet verankerd in beleid:*

1. Opgroeirecht: Het recht van bewonersinitiatieven om in fasen op te groeien tot een professionele energiecoöperatie of bewonersbedrijf.
2. Warmteschap: Energiegemeenschap voor warmte, kenmerken gebaseerd op EU-richtlijnen. Een democratisch en professioneel bewonersbedrijf voor warmte en koude.

### Instrumenten als organiserend kader

Met ervaringsdeskundigen hebben wij, tijdens werksessies, de acht beleidsinstrumenten geanalyseerd, gekeken naar de huidige werking en mogelijkheden om deze verder te normaliseren in beleid en samenwerking. Al zijn er op veel plekken knelpunten, zoals in deze verkenning te lezen is, desalniettemin ondersteunen de instrumenten de positie van bewonersinitiatieven en geven ze gemeenten handvatten om de samenwerking aan te gaan. We zien dat het instrumentarium volwassen aan het worden is: er zijn teksten, soms juridische verankering, steeds meer voorbeelden en resultaten. Dit laat zien hoe krachtig deze beweging al is en hoe kansrijk de benadering met instrumenten.

### Aanbevelingen

We laten in deze verkenning zien hoe de instrumenten samenhangen en helpen om het zelfbeheer van warmte-initiatieven goed te organiseren binnen het speelveld met overheid en markt. Uit de werksessies bleek dat het kader van publiek-civiele samenwerkingen aan kan zetten tot een handelingsperspectief. Vanuit de werksessies zijn we tot 9 aandachtspunten gekomen die nodig zijn om de onbekendheid of het wantrouwen ten opzichte van publiek-civiele-samenwerkingen te doorbreken. Met als belangrijkste aanmoediging: ga gewoon beginnen. Door te doen kunnen we toewerken naar een solide samenwerking van gemeenten en warmte-initiatieven, en een heldere definitie van de positie van de energiegemeenschap, wetende dat de basis van de definitie al is bepaald in de Europese Directives. Dit 'beginnen' vergt ruimte, capaciteit, financiële middelen en aandacht want gemeenschapsgericht werken gaat automatisch over verbondenheid en relaties.

Concreet stellen we voor het opgroeirecht verder uit te werken. Het opgroeirecht zorgt ervoor dat een warmte-initiatief de tijd heeft om professioneel te worden, en de gemeente mee kan leren en toezicht kan houden.

Verder is er een nieuw nationaal programma voor warmteschappen en samenwerking met het NPLW nodig om deze instrumenten en publiek-civiele-samenwerkingen te verdiepen en bekender te maken. Het is daarbij interessant om het warmteschap, als wettelijk verplichte definitie met bijbehorende rechten, uit te werken als kapstok waarmee de samenhang en de werkzaamheid van de andere instrumenten duidelijker wordt.



## 1. ACHTERGROND EN AANPAK VERKENNING

De urgentie in de warmtransitie groeit. Bewonersinitiatieven kunnen hierin voor versnelling en realisatiekracht zorgen. Gemeenten waarderen het initiatief dat bewoners nemen om met buurtgenoten concrete stappen te zetten om aardgasvrij te worden. Steeds meer bewonersinitiatieven en gemeenten staan echter voor vergelijkbare uitdagingen in het zoeken naar een goede samenwerking.

Energie Samen en LSA-bewoners hebben in samenwerking met DuurzaamDoor een verkenning gedaan naar democratische instrumenten die de positie en dus zelfbeheer van maatschappelijke initiatieven in de warmtetransitie kunnen versterken. Onder zelfbeheer verstaan wij dat de gemeenschap een energievoorziening of warmtesysteem zelf in eigendom heeft en beheert. Deze verkenning kwam voort uit de Participatie Tafel Energie georganiseerd door DuurzaamDoor vanuit de Rijksdienst Voor Ondernemend Nederland (RVO).

### Knelpunten

LSA-bewoners en Energie Samen zien bij initiatieven en gemeenten een behoefte aan handvatten om te werken aan lokale samenwerking in de warmtetransitie. Deze verkenning gaat over de veelbelovende bestaande en nog niet bestaande democratische beleidsinstrumenten (die we verder toelichten in hoofdstuk 2) die handelingsperspectief bieden aan zowel gemeenten als initiatieven. We signaleren in de praktijk knelpunten die laten zien dat kaders en afspraken voor zelfbeheer nodig zijn, zoals:

- Onzekerheid bij de gemeente over de rol en kwaliteit van een bewonersinitiatief en hoe het zelfbeheer van initiatieven af te stemmen op de representatieve democratie.
- Bewoners die niet aan tafel zitten waar besluiten worden genomen. Zo zijn er soms al contracten afgesloten met energiebedrijven voordat er participatie heeft plaatsgevonden.
- Staatsteun- en aanbestedingsvraagstukken bij financiering van een bewonersinitiatief of energiecoöperatie.
- Tenders met voorwaarden die passen bij marktpartijen zonder oog te hebben voor de kwaliteiten van coöperaties of bewonersinitiatieven om op eigen wijze aan de voorwaarden of zekerheden te voldoen.
- Tijdsverlies en hoge kosten om in elke gemeente opnieuw de samenwerking tussen initiatieven en gemeente goed te borgen.

### Doelen

In het land zijn verschillende praktijkvoorbeelden waar instrumenten bijdragen aan realisatiekracht, benutten van gemeenschapskracht en duidelijke procesafspraken. In deze verkenning staan twee doelen centraal: Ten eerste inzicht geven in de instrumenten die al bestaan en werkzaam zijn. En ten tweede onderzoeken wat er nodig is om deze instrumenten nog meer te normaliseren in de warmtetransitie.

#### 1.1 Selectie van instrumenten

We zijn gestart met een vooronderzoek naar bestaande instrumenten die zelfbeheer en lokaal eigendom van bewonersinitiatieven en energiecoöperaties in de warmtetransitie ondersteunen en stimuleren. Met behulp van recente literatuur, adviezen en ervaringen uit ons eigen netwerk hebben we een selectie gemaakt van acht instrumenten die veelbelovend zijn<sup>1</sup>. Bij elk instrument kennen wij

---

<sup>1</sup> De focus in deze verkenning is zelfbeheer, er zijn daarom geen instrumenten opgenomen die ook bijdragen aan democratische vernieuwing maar meer gericht zijn op zeggenschap; zoals burgerberaden of de burgerbegroting.

een praktijkvoorbeeld van samenwerking tussen bewonersinitiatief en gemeente die de werking van het instrument in de warmtetransitie verduidelijkt. Verdere toelichting over de selectie van deze acht instrumenten is te vinden in een memo over ons vooronderzoek (zie bijlage). De memo diende ook als basis voor de werksessies.

## 1.2 Werksessies met praktijkdeskundigen

Praktijkervaring staat centraal in deze verkenning. We hebben twee werksessies georganiseerd met praktijkdeskundigen. De resultaten van deze werksessies vormen de basis van deze verkenning. De deelnemers van de werksessies waren enerzijds mensen die betrokken zijn bij organiseren van zelfbeheer vanuit maatschappelijk initiatief en coöperaties. Anderzijds waren er ook betrokkenen vanuit gemeenten en Rijksoverheid. We hebben de groep zo samengesteld dat we van elk instrument dat we in deze verkenning behandelen, iemand met praktijkervaring deelnam aan de werksessies (zie deelnemerslijst in bijlage). We hebben de werksessies als volgt opgebouwd:

- **In de eerste werksessie** stond een verrijking van de bestaande instrumenten centraal. Vanuit de aanwezige praktijkervaring wilden we antwoord geven op de vraag: Welke aspecten/methoden van het instrument waar jullie ervaring mee hebben dragen succesvol bij aan het positioneren van het maatschappelijke initiatief? Als startpunt van het gesprek over het positioneren van de energiegemeenschap hebben wij Jurgen van der Heijden van de Ellen Vogelaar Academie uitgenodigd om een inleiding te geven over de richtlijnen van de HEG (Hernieuwbare EnergieGemeenschap, uit de Europese Directives<sup>2</sup>). Deze richtlijnen geven een stimulerende context in het werken aan lokale samenwerking en zelfbeheer van bewonersinitiatief. Zie hoofdstuk 2.
- **In de tweede werksessie** wilden we gezamenlijk een stap verder zetten. Nu we meer grip hebben op hoe de bestaande instrumenten functioneren, is de volgende vraag: hoe landen instrumenten goed in de warmtetransitie? Aangewakkerd door het OFL-advies<sup>3</sup> voor aardgasvrije wijken namen wij in deze vraag de kaders van een publiek-civiele samenwerking mee. Sophie Bloemen van de Commons Netwerk Nederland gaf een inleiding over de werking van publiek-civiele samenwerkingen vanuit voorbeelden uit binnen- en buitenland. Ook hebben we Felix Wolf van het OFL uitgenodigd om de 'derde route' toe te lichten, een route met een derde positie voor de energiegemeenschap. Zie hoofdstuk 3.

---

<sup>2</sup>[RICHTLIJN \(EU\) 2018/2001 VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen \(herschikking\)](#)

<sup>3</sup> [OFL eindadvies](#). Nieuwe coalities in aardgasvrij. Van lerende overheid naar lerende maatschappij.





## 2. WELKE DEMOCRATISCHE INSTRUMENTEN BESTAAN ER AL?

In Nederland zijn verschillende voorbeelden waarbij bewonersinitiatieven goed samenwerken met lokale overheid en andere partijen. Met behulp van recente literatuur, adviezen en ervaringen uit ons eigen netwerk hebben we een selectie gemaakt van acht instrumenten die veelbelovend zijn in het stimuleren en ondersteunen van deze samenwerking. Wij beschouwen ze als veelbelovend, enerzijds omdat zij al opgenomen zijn in beleid, anderzijds omdat zij een sterk praktijkvoorbeeld kennen (zie memo in bijlage). De selectie van instrumenten dient als basis om het gesprek te voeren over het versterken van de positie van maatschappelijke initiatieven in de warmtetransitie. De acht instrumenten zijn:

### **Instrumenten die al verankerd zijn in beleid:**

1. Right to Challenge: Een bewonersinitiatief heeft het recht om de gemeente uit te dagen om een gemeentelijke taak over te nemen.
2. Initiatiefrecht/ wonen in zelfbeheer: Het recht van huurders om bij hun woningbouwcorporaties een plan te maken om een wooncoöperatie te vormen en woningen over te nemen.
3. Dienst Algemeen Economisch Belang: Activiteiten in het algemeen belang mogen overheden beleggen bij een onderneming. De overheid mag de onderneming daarna compenseren voor het uitvoeren van de dienst.
4. Maatschappelijke Tender: Een uitvraag om een ontwikkelende partij te kiezen voor energieprojecten waarin maatschappelijke waarden centraal staan.
5. 50 % lokaal eigendom: De lokale gemeenschap is partner in projecten om energie op te wekken en heeft 50% eigenaarschap en zeggenschap.
6. Mienskip: Een keurmerk voor duurzaam en lokaal opgewekte energie, die is geproduceerd in samenspraak met de 'mienskip' (de gemeenschap)

### **Instrumenten gecreëerd in de praktijk, maar nog niet verankerd in beleid:**

1. Opgroeirecht: Het recht van bewonersinitiatieven om in fasen op te groeien tot een professionele energiecoöperatie of bewonersbedrijf.
2. Warmteschap: Energiegemeenschap voor warmte, kenmerken gebaseerd op EU-richtlijnen. Een democratisch en professioneel bewonersbedrijf voor warmte en koude.

### 2.1 Bestaande instrumenten

Tijdens de eerste werksessie hebben we de instrumenten met praktijkdeskundigen geanalyseerd aan de hand van een aantal aspecten. De aspecten zijn door de praktijkdeskundigen zelf aangegeven als essentiële voorwaarden voor een goede samenwerking. Vervolgens hebben we gekeken naar huidige uitvoeringswerkelijkheid, waar zit het succes en waar schieten de instrumenten nog te kort. De uitkomsten zijn verwerkt in de tabel hieronder.

# Een nieuw samenspel

## Handvaten voor realisatiekracht in de warmtetransitie

### Het organiseren van samenwerking tussen gemeente en initiatief Handvaten voor realisatiekracht in de warmtetransitie

#### WARMTESCHAP



**WAT IS HET?**  
Definitief van de energiegemeenschap voor warmte. Gebaseerd op EU-richtlijnen. Een democratisch en professioneel bewonersbedrijf voor warmte en koude.

**WAT IS HET RESULTAAT?**  
De gemeenschap krijgt positie. Mogelijkheid om gezamenlijk meerdere doelen beslelijk aan te pakken.

**WAT ZIJN DE KANSEN VOOR DE WARMTETRANSITIE?**  
Vorm om samen te werken tussen bewonersinitiatieven en lokale overheid.

**Juridische verankering:** Het wordt opgenomen in de Gemeentelijke Verordening.

**Financieel instrumentarium:** Het wordt opgenomen in de Gemeentelijke Verordening op projectbasis.

**Representatieve democratie:** Gedeeltes, Districten, Wijkcomités in samenwerking.

**Democratie in de organisatie van zelfbeheer:** Zetbaarheid en inclusief betrekking in de lokale transitie. Overname van de gemeentelijke verordening.

#### OPGROEI RECHT



**WAT IS HET?**  
Het recht van bewonersinitiatieven om op te groeien tot een professionele energiecoöperatie of bewonersbedrijf.

**WAT IS HET RESULTAAT?**  
Het geeft ruimte om stapsgewijs te groeien in de nieuwe vorm van samenwerken tussen bewoners en lokale overheid.

**WAT ZIJN DE KANSEN VOOR DE WARMTETRANSITIE?**  
De urgentie voor leren in het doen is hoog. Het opgroei recht zou kunnen ontwikkelen tot een soort certificering.

**Juridische verankering:** Het wordt opgenomen in de Gemeentelijke Verordening.

**Financieel instrumentarium:** Het wordt opgenomen in de Gemeentelijke Verordening op projectbasis.

**Representatieve democratie:** Gedeeltes, Districten, Wijkcomités in samenwerking.

**Democratie in de organisatie van zelfbeheer:** Zetbaarheid en inclusief betrekking in de lokale transitie. Overname van de gemeentelijke verordening.

#### RIGHT TO CHALLENGE



**WAT IS HET?**  
Een bewonersinitiatief heeft het recht om de gemeente uit te daoen om een gemeentelijke taak over te nemen.

**WAT IS HET RESULTAAT?**  
Zet bewoners in hun kracht. Afbekend proces waarin gemeentelijk organisatie samenwerkt met maatschappelijke middenveld.

**WAT ZIJN DE KANSEN VOOR DE WARMTETRANSITIE?**  
Het RTC is te gebruiken voor diverse taken, bu het maken van een WUP, communicatie of energiearmoede-beleid.

**Juridische verankering:** Het is juridisch verankerd in de Gemeentelijke Verordening.

**Financieel instrumentarium:** Het wordt opgenomen in de Gemeentelijke Verordening op projectbasis.

**Representatieve democratie:** Gedeeltes, Districten, Wijkcomités in samenwerking.

**Democratie in de organisatie van zelfbeheer:** Zetbaarheid en inclusief betrekking in de lokale transitie. Overname van de gemeentelijke verordening.

#### MAATSCHAPPELIJKE TENDER (UITVRAAG)



**WAT IS HET?**  
Een uitvraag om een ontwikkelende partij te kiezen voor energieprojecten waarin maatschappelijke waarden centraal staan.

**WAT IS HET RESULTAAT?**  
Geeft alle partijen, opgaven, personen en organisaties in een gebied de mogelijkheid om mee te doen.

**WAT ZIJN DE KANSEN VOOR DE WARMTETRANSITIE?**  
Bij het streven naar een transparant proces, voor bu kaveltouwtijns, kan de Maatschappelijke tender ingezet worden.

**Juridische verankering:** Het is juridisch verankerd in de Gemeentelijke Verordening.

**Financieel instrumentarium:** Het wordt opgenomen in de Gemeentelijke Verordening op projectbasis.

**Representatieve democratie:** Gedeeltes, Districten, Wijkcomités in samenwerking.

**Democratie in de organisatie van zelfbeheer:** Zetbaarheid en inclusief betrekking in de lokale transitie. Overname van de gemeentelijke verordening.

#### MIENSKIP



**WAT IS HET?**  
Een keurmerk voor duurzaam en lokaal opgewekte energie, die is geproduceerd in samenspraak met de 'mianskip' (de Gemeenschap).

**WAT IS HET RESULTAAT?**  
Duidelijke positie gemeenschappen. Gezamenlijk een doel nastreven.

**WAT ZIJN DE KANSEN VOOR DE WARMTETRANSITIE?**  
Onderzoeken hoe dit keurmerk ook buiten Friesland te gebruiken is.

**Juridische verankering:** Het is juridisch verankerd in de Gemeentelijke Verordening.

**Financieel instrumentarium:** Het wordt opgenomen in de Gemeentelijke Verordening op projectbasis.

**Representatieve democratie:** Gedeeltes, Districten, Wijkcomités in samenwerking.

**Democratie in de organisatie van zelfbeheer:** Zetbaarheid en inclusief betrekking in de lokale transitie. Overname van de gemeentelijke verordening.

#### INITIATIEFRECHT HUURDERS TOT ZELFBEHEER



**WAT IS HET?**  
Het recht van huurders om bij hun woningsbouwcorporaties een plan te maken om een wooncoöperatie te vormen en woningen of taken over te nemen.

**WAT IS HET RESULTAAT?**  
Er ontstaat maatschappelijke meerwaarde door organiseren van gezenschap en integrale benadering.

**WAT ZIJN DE KANSEN VOOR DE WARMTETRANSITIE?**  
In het huurrecht zitten inspirerende vormen zoals recht op ondersteuning, meepraten of budget.

**Juridische verankering:** Het is juridisch verankerd in de Gemeentelijke Verordening.

**Financieel instrumentarium:** Het wordt opgenomen in de Gemeentelijke Verordening op projectbasis.

**Representatieve democratie:** Gedeeltes, Districten, Wijkcomités in samenwerking.

**Democratie in de organisatie van zelfbeheer:** Zetbaarheid en inclusief betrekking in de lokale transitie. Overname van de gemeentelijke verordening.

#### 50% LOKAAL EIGENDOM



**WAT IS HET?**  
De lokale gemeenschap is partner in projecten om energie op te wekken en heeft 50% eigenaarschap en zeggenschap.

**WAT IS HET RESULTAAT?**  
Lokaal eigendom draagt bij aan democratische en financiële participatie.

**WAT ZIJN DE KANSEN VOOR DE WARMTETRANSITIE?**  
Warmtebronnen in lokaal eigendom ontwikkelen. In klimaatkkoord is hier al op voorgesorteerd.

**Juridische verankering:** Het is juridisch verankerd in de Gemeentelijke Verordening.

**Financieel instrumentarium:** Het wordt opgenomen in de Gemeentelijke Verordening op projectbasis.

**Representatieve democratie:** Gedeeltes, Districten, Wijkcomités in samenwerking.

**Democratie in de organisatie van zelfbeheer:** Zetbaarheid en inclusief betrekking in de lokale transitie. Overname van de gemeentelijke verordening.

#### DAEB



**WAT IS HET?**  
Activiteiten in het algemeen belang mogen overheden belesen bij een onderneming. De overheid mag de onderneming daarna compenseren voor het uitvoeren van de dienst.

**WAT IS HET RESULTAAT?**  
Maatschappelijke meerwaarde en continuïteit in financiering. Het laat initiatief professionaliseren.

**WAT ZIJN DE KANSEN VOOR DE WARMTETRANSITIE?**  
Het robuust maken van coöperatieve warmtebedrijven.

**Juridische verankering:** Het is juridisch verankerd in de Gemeentelijke Verordening.

**Financieel instrumentarium:** Het wordt opgenomen in de Gemeentelijke Verordening op projectbasis.

**Representatieve democratie:** Gedeeltes, Districten, Wijkcomités in samenwerking.

**Democratie in de organisatie van zelfbeheer:** Zetbaarheid en inclusief betrekking in de lokale transitie. Overname van de gemeentelijke verordening.

## 2.2 Reflectie op de instrumenten

### Waar dragen de instrumenten aan bij? Het organiseren van samenwerking.

Het belangrijkste dat opvalt is dat de instrumenten bijdragen aan resultaten. Van elk instrument zijn er praktijkvoorbeelden waar het initiatief en de gemeente naar tevredenheid samenwerken. Daarbij helpt een instrument in het positioneren van een bewonersinitiatief of energiecoöperatie, verbindt het de organisatie van de gemeente met het maatschappelijk middenveld en stimuleren de bestaande instrumenten een gelijkwaardige samenwerking. Kortom, het doel van de instrumenten is het organiseren van samenwerking. Met duidelijkheid over positie, rolverdeling, verantwoordelijkheden en lange termijn perspectieven.

Wat praktijkvoorbeelden ook laten zien is dat de instrumenten bijdragen aan bredere doelen. Ze zijn bedoeld voor een goed samenspel op lokaal niveau van gemeente en energiegemeenschap om tot verduurzaming van warmte en koeling te komen. Maar ze doen meer. Ze versterken de lokale democratie in de buurt of het gebied waar het vraagstuk speelt, ze versterken de netwerken en relaties in de buurt. Ze maken het mogelijk koppelkansen te benutten. Uit de gesprekken met de praktijkdeskundigen zien we ook dat deze manier van werken mensen trots maakt en dat het onderdeel wordt van hun identiteit.

***“Als initiatief dien je altijd meerder doelen, omdat je altijd bezig bent met hoe je georganiseerd wil zijn, hoe je mensen betrokken houdt en hoe je iets kan betekenen voor een diverse groep bewoners”*** – *Deelnemer werksessie 1, van bewonersinitiatief*

Al zijn er op veel plekken knelpunten, zoals uit de tabel blijkt, desalniettemin ondersteunen de instrumenten zelfbeheer van bewonersinitiatieven. En zien we ook dat het instrumentarium volwassen aan het worden is: er zijn teksten, soms juridische verankering, voorbeelden en resultaten. Dit laat zien hoe krachtig deze beweging al is en hoe kansrijk de benadering met instrumenten is.

### Wat mist nog?

De juridische verankering en aansluiting van de instrumenten op de warmtetransitie vergt nog de nodige aandacht. Zo is bijvoorbeeld de Mienskip en 50% lokaal eigendom enkel van toepassing voor opwek. In Friesland zijn ze bezig om de Mienskip uit te breiden naar warmte. Het streven naar 50% lokaal eigendom voor opwek uit het Klimaatakkoord is niet van toepassing op warmte en koude, maar er is wel op voorgesorteerd dat deze uitbreiding mogelijk wordt. Het initiatiefrecht is nu van toepassing op huurders van een woningbouwcorporatie, maar zou ook voor de warmtetransitie bruikbaar zijn.

Er zijn twee instrumenten die nog niet beleidsmatig of juridisch vastgelegd zijn: het warmteschap en opgroeirecht. Het opgroeirecht wordt gebruikt in Amsterdam en Zwolle, en het OFL-rapport prijst het aan. Het warmteschap wordt al wel landelijk en lokaal gebruikt, maar het is niet vastgelegd. Terwijl er mooie linken zijn met de Europese Directives waarin definities voor energiegemeenschap staan die wel wettelijk bindend zijn. Een eerste stap hierin is dat de energiegemeenschap in brede zin is opgenomen in de energiewet maar deze definitie is niet genoeg om gemeenten en bewonersinitiatieven handvaten te geven structurele samenwerking. (Zie voor verder toelichting over definiëren van de energiegemeenschap paragraaf 3.4)

***“Plezier hebben in je werk met mensen met dezelfde waarden. Dat is echt zo fijn. Samen bouwen.***

***Ik zou graag willen dat het voorbij de 'geluksvogels' gaat, daarbij kan institutionaliseren misschien helpen.*** -Deelnemer werksessie 1, van gemeente

Ten slotte, als je enkel naar de instrumenten kijkt vanuit juridisch oogpunt is die benadering te beperkt. Want uit alle voorbeelden blijkt dat je naast een goed model om samenwerking vorm te geven ook de juiste mensen nodig hebt. Het gaat dus om 1) een werkzaam model en 2) ervaringen en beleving bij de aanpak. Wat we zien is dat de initiatieven in de praktijk voortdurend weerstand bij overheden ervaren om de instrumenten toe te passen om het nieuwe samenspel goed te organiseren.

Er is ruimte nodig in de hoofden en verhalen van overheden over een manier van samenwerken waarin de gemeenschap positie heeft. Een stevige derde positie, dat is precies wat wordt bedoeld met de derde maatschappelijke route<sup>4</sup>.

In het zoeken naar het organiseren van die lokale samenwerking willen we in deze verkenning aantonen dat er al werkende instrumenten zijn. Dat er dus al handvatten zijn om te werken aan die lokale samenwerking. Daarnaast willen we het gesprek naar de volgende fase tillen, werken aan de knelpunten die er nog wel zijn en bijdragen aan het normaliseren van deze werkwijze. In de tweede werksessie, en volgend hoofdstuk, staat deze vraag centraal.

---

<sup>4</sup> [OFL eindadvies](#). Nieuwe coalities in aardgasvrij. Van lerende overheid naar lerende maatschappij



Wat is er nodig om instrumenten te normaliseren?

### 3. WAT IS ER NODIG OM INSTRUMENTEN TE NORMALISEREN?

Om de instrumenten nog beter te laten landen in het handelen van gemeente en overheden werd in de eerste werksessie duidelijk dat er meer kennis en bekendheid nodig is bij de betrokken partijen, maar ook betere kaders. In dit hoofdstuk kijken we hoe de instrumenten samenhangen en helpen om het zelfbeheer van warmte-initiatieven goed te organiseren binnen het speelveld met overheid en markt. Hoe krijgt de gemeenschap een positie? Zet het kader van publiek-civiele samenwerkingen aan tot een handelingsperspectief? Hoe kan onze kennis van de bestaande instrumenten bijdragen aan het opbouwen van deze publiek civiele arrangementen? In de tweede werksessie zijn we met praktijkdeskundigen in gesprek gegaan over deze invalshoek.

In de uitwerking van de samenhang van de instrumenten, gebruiken we de potentie die het instrument heeft voor de warmtransitie, ook al is dat nu nog niet geregeld. Dus we behandelen de Mienskip, 50% lokaal eigendom en het initiatiefrecht alsof dat al voor warmte en koude geregeld is. Dit doen we om duidelijk te maken hoe kansrijk en belangrijk deze instrumenten zijn voor een goed speelveld van overheid, markt en energiegemeenschappen.

#### 3.1 Hoe definieer je gemeenschap?

Een terugkerende kwestie bij de instrumenten is de vraag; hoe definieer je de gemeenschap? We hebben behoefte aan duidelijke definities. We willen hier wat langer bij stilstaan vanuit het perspectief van de energiegemeenschap voor warmte, het warmteschap.

**“Gemeenschap heeft weinig juridische verankering in beleid. Het beleid tussen de overheid, markt en gemeenschap is soms rommelig. Ga dus ‘ontrommelen’, dat geeft rust en duidelijkheid.”**

– Deelnemer afsluitende sessie -

Gemeenschap is een nieuwe positie in het speelveld met overheid en markt. Alhoewel de positie van gemeenschap de oudste organisatievorm is, is deze juist in de hedendaagse wereldorde het minst goed uitgewerkt en beschermd. Een uitwerking hiervan vraagt bijbehorende rechten en mogelijkheden. Om het onderscheid met de overheid en de markt duidelijk te maken, is het cruciaal deze positie helder te definiëren. Zonder een definitie van de positie zal ieder project in elke fase en elke energiegemeenschap dit opnieuw met de overheid moeten bepalen. Dat geeft willekeur en is tijdrovend, duur en vertragend.

De basis van de definitie is al bepaald in de Europese Directives<sup>5</sup>. We hanteren de kenmerken van de EU-richtlijnen als basis van de definitie van gemeenschap. Dat energiegemeenschappen in Europa een eigen positie hebben gekregen is een grote juridische, organisatorische en sociale innovatie. We willen overheden, energiegemeenschappen en de markt dan ook uitnodigen het belang van deze derde positie niet te onderschatten. Door de mogelijkheden goed uit te werken, kunnen we als samenleving deze nieuwe positie van energiegemeenschap gebruiken om de energietransitie te versnellen. Energie Samen heeft met de Europese richtlijnen drie kenmerken voor een energiegemeenschap gegeven<sup>6</sup>:

1. het is democratisch georganiseerd;

---

<sup>5</sup> RICHTLIJN (EU) 2018/2001 VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen (herschikking)

<sup>6</sup> Reactie Energie Samen consultatie nieuwe warmtewet 2020:  
<https://buurtwarmte.energiesamen.nu/nieuws/97/reactie-consultatie-warmtewet-20-3-kansen-tot-verbetering>



2. de zeggenschap ligt bij lokale belanghebbenden (leden of aandeelhouders die in de nabijheid van de hernieuwbare energieprojecten gevestigd zijn);
3. het hoofddoel bestaat uit het bieden van milieu-, economische of sociale gemeenschapsvoordelen aan haar leden of aandeelhouders in plaats van het realiseren van winst voor aandeelhouders.

De Mienskip definieert niet zozeer wat gemeenschap is maar de rol van de gemeenschap op basis van principes. De principes houden in dat de mienskip/gemeenschap nauw betrokken is bij de realisatie van de duurzame energiebron, de energie zelf gebruikt en zeggenschap heeft over de opbrengsten.

Met deze staande praktijken en uitgewerkte definitie kan een landelijk beleidsmatige erkende definitie gemaakt worden.

### 3.2 De instrumenten en de positie van gemeenschap

Bestaande instrumenten kunnen de definitie van de energiegemeenschap ondersteunen en praktisch duidelijk maken. Een positie geeft rechten die in de bestaande instrumenten al georganiseerd zijn. Vanuit de positie van de energiegemeenschap kunnen we de instrumenten in twee aspecten verdelen die gaan over wie het initiatief neemt; gemeenschap of overheid:

- Wanneer de aanzet voor een warmteproject bij de gemeenschap ligt, zijn deze instrumenten bruikbaar om haar rol in te vullen:
  - Initiatiefrecht
  - Opgroeirecht
  - Warmteschap en Mienskip: het recht om zelf projecten te ontwikkelen, energie op te wekken, transporteren, verkopen etc.
- Wanneer de aanzet tot een warmteproject bij de gemeente ligt, zijn deze instrumenten bruikbaar om de rol van de gemeenschap in te vullen:
  - Right to Challenge, om als gemeenschap een gemeentetaak over te nemen.
  - Maatschappelijke uitvraag, om als gemeenschap kans te maken als er een vorm van aanbesteding of toewijzing nodig is.
  - 50% lokaal eigendom, om de gemeenschap bij een project uit te nodigen.
  - DEAB, om de gemeenschap een duidelijke rol te geven in ontwikkeling, realisatie en beheer.

### 3.3 Opgroeirecht en wat kunnen we leren van bestaande publiek-private samenwerkingen

In de publieke sector is het denken in arrangementen met civiele sector iets nieuws, terwijl binnen dezelfde muren samenwerkingsarrangementen met de private sector al heel gebruikelijk zijn. Bijvoorbeeld de DBFM. Bij een Design, Build, Finance and Maintain-contract (DBFM) is de opdrachtnemer zowel verantwoordelijk voor het ontwerp en de bouw van het project, als voor de financiering en het totale onderhoud. Het is dus een geïntegreerde contractvorm. Zo krijgt de opdrachtnemer maximale ruimte om zijn kennis en creativiteit toe te passen. Bovendien geeft deze afspraak marktpartijen zekerheid dat als ze het ontwerp goed doen, ze dan ook kunnen bouwen. Elke stap is afgebakend maar biedt tegelijk de verbinding met het vervolg.

#### Opgroeirecht als DBFM voor Publiek Civiele Samenwerking

Het opgroeirecht functioneert in de praktijk ook als een doorlopend proces. De volgorde kijkt er dan als volgt uit:

1. Initiatiefrecht. Bij aanvang heeft een bewonersinitiatief initiatiefrecht (zoals huurders dat bij de woningbouwcorporatie hebben). De gemeenschap heeft het eerste recht op zelfbeheer in warmte/koude en het eerste recht om daar een plan voor te maken.
2. Ontwikkelrecht. Als het plan goed is, passend bij voorwaarden van de gemeente, dan heeft het bewonersinitiatief het recht een plan voor realisatie te maken: het ontwikkelrecht. Het initiatief moet zich dan ook formaliseren tot een coöperatie, met kenmerken van een warmteschap om de democratie en gemeenschap expliciet te maken.
3. Realisatie, financiering en beheer. Als het ontwikkelplan goed is, dan heeft de coöperatie het recht om het warmtekoude project ook daadwerkelijk te realiseren en in beheer te nemen. Deze stap kan nog opgesplitst worden.

Het opgroeierecht, uitgewerkt vanuit het warmteschap, is daarmee een nieuw arrangement voor publiek-civiele-samenwerking. Het biedt een bewonersinitiatief de zekerheid dat als ze opgroeit, ze ook daadwerkelijk kan realiseren en in eigendom nemen. Momenteel vallen te veel projecten stil of houden goede initiatiefnemers ermee op, omdat de voortgang niet geregeld is. Het opgroeierecht geeft tegelijk de gemeente de zekerheid dat ze bij elke stap kan checken of het initiatief voldoende groeit om de volgende stap te kunnen nemen. Per fase kunnen gemeente en initiatief mijlpalen en criteria afspreken waaraan voldaan moet worden om verder te kunnen gaan. Het geeft de gemeente houvast en check & balances om afspraken voor de lange termijn te kunnen maken.

Een extra toevoeging ten opzichte van de DBFM is dat ook de gemeente het recht krijgt om op te groeien in dit nieuwe samenspel. Per stap kan ze leren hoe een initiatief te faciliteren, erin te participeren en er toezicht op te houden zonder voor te schrijven of over te nemen. De afstemming tussen de representatieve democratie en de democratie van het zelfbeheer kan daarin uitgewerkt worden.

Het verschil met de DBFM is dat deze publiek-private samenwerking een opdrachtgever-opdrachtnemer relatie is. Het opgroeierecht is juist een volwaardige samenwerking waarin beide partijen hun eigen rol hebben. De energiegemeenschap heeft het initiatief en is eigen opdrachtgever, de gemeente heeft de regierol en houdt toezicht.

Het opgroeierecht is cruciaal voor de warmtetransitie. We hebben geleerd dat bewonersinitiatieven in staat zijn een buurt te mobiliseren om mee te werken aan de warmtetransitie en voor realisatiekracht te zorgen. Zij starten echter altijd met beperkte capaciteit, kennis en middelen. Om hun rol goed te kunnen vervullen, hebben zij tijd nodig om op te groeien. Die tijd is aanwezig in het proces om een plan te maken en een definitief ontwerp en businesscase te maken. Het opgroeierecht zorgt ervoor dat die tijd voor initiatieven in fasen opgedeeld wordt, de gemeente mee kan leren en toezicht kan houden. Zonder het opgroeierecht lopen gemeenten het risico dat de markt het enige alternatief is om ze te helpen bij plannen te maken en projecten te ontwikkelen.

Het opgroeierecht kan met de praktijkervaringen die er zijn verder uitgewerkt worden en meer bekendheid gegeven worden.

### 3.4 Het warmteschap als organiserend instrument

Het warmteschap is de uitwerking voor warmte vanuit de definitie van energiegemeenschappen die we kennen uit de Europese Directives. Vanuit de definitie van de energiegemeenschappen bevat het warmteschap een aantal onderdelen van de andere instrumenten besproken in deze verkenning. Het warmteschap kan een organiserend instrument zijn voor samenhang in de verschillende instrumenten.

#### *I. Positie*

Het warmteschap maakt de positie in het speelveld duidelijk. Alleen lokale gemeenschappen kunnen een warmteschap worden. Lokale overheden en lokale kleine bedrijven kunnen onderdeel zijn van een warmteschap, maar zonder de gemeenschap is er geen warmteschap. Het warmteschap heeft de kenmerken die eigen zijn aan zelfbeheer en de derde, maatschappelijke route: het is democratisch georganiseerd, is niet gericht op winst maar op maatschappelijke waarde. Het warmteschap geeft de gemeenschap een eigen positie in het speelveld met markt en overheid. Mienskip is een Fries praktijkvoorbeeld van een warmteschap.

## *II. Hele proces*

De Europese Directives definiëren niet enkel de eigen positie van energy communities, maar ook de rechten en bewegingsruimte. Zo hebben warmteschappen het recht om elk onderdeel van het proces in de warmtetransitie in te vullen. Ze kunnen plannen maken, warmte en koude ontwikkelen, realiseren en exploiteren. De energiegemeenschappen omvatten daarmee de Mienskip, het initiatiefrecht en het Right to Challenge.

## *III. Hele warmteketen*

Daarnaast kunnen warmteschappen zich op alle energiediensten richten, van bron, net, levering, transport, opslag en alle andere energiediensten. Het warmteschap kan daarmee de hele warmteketen bevatten. Het warmteschap omvat daarmee ook de Mienskip, RtC, Maatschappelijke uitvraag, 50% lokaal eigendom, DAEB.

Dat het warmteschap andere instrumenten in zich draagt, wil niet zeggen dat die instrumenten overbodig zijn. Zo is Mienskip geworteld in de Friese cultuur en in ieder geval in Friesland niet vervangbaar. Bovendien zijn de kenmerken voor de positie net anders gedefinieerd. Het streven naar 50% lokaal eigendom uit het Klimaatakkoord is minder ver uitgewerkt dan de energiegemeenschappen uit de Europese Directives. De DAEB is een bestaande rechtsvorm met haar eigen juridisch en financieel instrumentarium wat niet in het warmteschap aanwezig is.

Het is interessant om te kijken of het warmteschap, als wettelijk verplichte definitie met bijbehorende rechten, als kapstok kan dienen waarmee de samenhang en de werkzaamheid van de andere instrumenten duidelijker wordt.

### 3.5 Wat hebben overheden en initiatieven nodig voor een Publiek-Civiele samenwerking (PCS)?

Op basis van de werksessies hebben we beter zicht op wat waardevolle aspecten zijn van publiek-civiele-samenwerking (PCS), de samenwerking van initiatieven en de gemeenten, voor de warmtetransitie. Hieronder de meest terugkomende aspecten:

- Een PCS geeft duidelijkheid in rol- en taakverdeling
- Een PCS geeft lange termijn perspectief, denkt voorbij 4-jaren termijn of voorbij het vaak gehanteerde 1-jarige projectperspectief vanuit overheid.
- Een PCS geeft gelijkwaardigheid in middelen door een gezamenlijk beheer van middelen.

***“In onze situatie heeft de gemeente aangegeven dat zij geen opdrachtgever meer willen zijn. Ze willen samenwerking. Dat brengt ons in een heel andere en veel gelijkwaardigere positie”***

– Deelnemer werksessie 2, van bewonersinitiatief

De kracht van het PCS perspectief zit vooral in het uitgangspunt dat je elkaar nodig hebt. En dat je in een PCS de voordelen expliciet kan maken. De terugkerende vraag was waarom deze samenwerkingen zo lastig zijn. Is er gebrek aan vertrouwen? Of is het onbekend terrein? En hoe kunnen we dit doorbreken? Om tot werkende PCS's te komen, moet iedereen kunnen leren. Zowel initiatieven als de publieke partijen.

Vanuit de werksessies zijn we tot 9 aandachtspunten gekomen die nodig zijn om de onbekendheid of het wantrouwen te doorbreken. Met als belangrijkste aanmoediging: ga gewoon beginnen, iets doen in samenwerkingen en zo door te doen toewerken naar een PCS.

1. Inlevingsvermogen tussen partijen
  - Verplaatsen in elkaars rol
  - Uitleg in keuzes en verplichtingen
2. Gelijkwaardigheid
  - Toegang tot kennis, netwerk en middelen. Ook ervaring en financiële ondersteuning.
  - Een houding van gelijkwaardigheid en wederzijds respect.
3. Investeer in de relatie
  - Zoek het ongemak, dat is nodig om te het vertrouwen te laten groeien.
  - Wat kan helpen is de benadering van een projectorganisatie. We werken gezamenlijk aan een project; de warmtetransitie of dit warmtekoudeproject.
  - Investeer in gezamenlijkheid. Samen doen, bijvoorbeeld dezelfde werkplek, reguliere overlegmomenten. Echt contact.
4. Lange termijnperspectief
  - Welke continuïteit kan wel gegeven worden. Denk aan het opgroeirecht.
  - Voorbij termijn van 4 jaar denken
5. Ruimte voor duurzaam leerproces
  - Recht om ook fouten te maken. Innoveren/pionieren/experimenteren/incubator.
  - Kan je dit vastleggen? Wethouder / Raad geeft de ruimte om bestuurlijk de nek uit te steken. Ook als het bijvoorbeeld geld gaat kosten.
6. Duidelijke procesafspraken
  - Scenario denken, maak afspraken over het proces.
  - Er zijn meerdere uitkomsten mogelijk.
  - Zorg voor afspraken met de gemeenteraad over het proces en hoe om te gaan met de uitkomsten.

7. Definiëren van rollen en mandaat
  - Wat betekent regierol gemeente?
  - Hoe is de afhankelijkheid? Wat is de wederkerigheid?
  - Wat zijn nuttige coalities en verhoudingen tussen partijen?
  - Duidelijkheid in intenties
8. Deliverables/kaders
  - Wat moet opgeleverd worden per proces stap?
  - Verwachtingsmanagement
  - Wat is de afhankelijkheid? Wat is de wederkerigheid?
  - Samenwerken zonder dichttimmeren
9. Tijd + middelen
  - Dit hebben zowel de gemeente als het initiatief nodig
  - Continuïteit
  - Kennis van mogelijkheden
  - Gemeenten die garant staan voor leningen (via BNG of waterschapsbank).



## 4. HOE BRENGEN WE HET ZELFBEHEER VERDER?

We hebben na deze verkenning zicht op de elementen waarmee we kunnen bouwen (de bestaande instrumenten) en zicht op de kaders waarin dit zou kunnen landen (de publiek civiele samenwerkingen). We hebben beschreven dat deze instrumenten aan bredere doelen bijdragen en met name dienen als ordeningsprincipes die bijdragen aan het organiseren van lokale samenwerking. De wens om hieraan te werken komt vanuit bewonersinitiatieven én gemeenten. Beiden partijen zijn betrokken bij deze verkenning. En beide partijen zijn nodig in de samenwerking. Het is een gezamenlijk verhaal.

Voor een aantal instrumenten is juridische borging nodig. Maar er is vooral behoefte aan het integreren van deze manieren van werken, het eigen maken van gemeenschapsgericht werken. Dit geldt voor gemeenten en breder. Met als belangrijkste aanmoediging: ga gewoon beginnen, door te doen kunnen we toewerken naar een heldere definitie van de samenwerking en de positie van de energiegemeenschap - De basis van de definitie is al bepaald in de Europese Directives. Dit 'beginnen' vergt ruimte, capaciteit en aandacht want gemeenschapsgericht werken gaat automatisch over verbondenheid en relaties. Leren in het doen.

Tijdens de afsluitende bijeenkomst van deze verkenning hebben we een aantal institutionele partijen bij elkaar gebracht om te kijken wat er nodig is om de volgende stap te zetten. Conclusie: Je moet met een sterk verhaal komen om veranderingen te weeg te brengen. En randvoorwaarde en ontwerpprincipes organiseren om het pionieren ruimte te geven. We hebben gezocht om het vervolg zo concreet mogelijk te maken en willen deze verkenning afsluiten met onderstaande aanbevelingen.

### 4.1 Werk het opgroeierecht uit

Tijdens de afsluitende bijeenkomst ging er veel aandacht naar het opgroeierecht, een instrument dat steeds meer bekendheid krijgt. Voor veel partijen is het een herkenbaar en bruikbaar concept. Aan bod kwamen drie extra aandachtspunten:

1. Hoe zit het met de inclusiviteit van dit recht? Het is niet de bedoeling dat alleen de hoogopgeleide en mondige burgers ruimte krijgen om te groeien in gemeenschapsgericht werken. Er zijn gelukkig meerdere voorbeelden van initiatieven in kwetsbare wijken. Zowel bij LSA bewoners als Energie Samen staat inclusiviteit centraal in de werkwijze om een bewonersbedrijf of warmteschap te worden. En gemeenten vragen hier ook naar.
2. Waar groei je eigenlijk naartoe? Je wil als initiatief niet opgroeien tot een 'normale' marktpartij. Je wilt opgroeien tot een robuuste gemeenschap die in staat is warmtekoude te ontwikkelen en in zelfbeheer te nemen. Je zoekt geen verdienmodel maar een dienmodel om in basisbehoeften te voldoen. Het is van belang om in de samenwerking van gemeente en initiatief helder te houden dat een warmteschap of bewonersbedrijf niet zal functioneren als een marktpartij maar als een solide bewonersorganisatie.
3. Het opgroeierecht zou kunnen ontwikkelen tot een soort certificering, zoals de Deense Energy Agency dat afgeeft. Die beoordeelt of een businesscase goed is. Dit sterkt het vertrouwen tussen de lokale partijen. Het kan ook aansluiten op huidige organisatie van het ontwikkelfonds voor opwerk dat zich mogelijk gaat uitbreiden tot warmtekoude, waarin gewerkt wordt in een combinatie van begeleiden, toetsen en financieren.

Werken aan de zichtbaarheid van dit recht is in ieder geval gewenst. De voorbeelden in Zwolle en Amsterdam zijn inspirerend. Het Deense model is een mooi internationaal voorbeeld. Het opgroeierecht groeit al in bekendheid maar we kunnen zorgen voor meer aandacht hiervoor.

#### 4.2 Aansluiting bij huidige ontwikkelingen en programma's

Tijdens de afsluitende bijeenkomst waren verschillende institutionele partijen bij elkaar die allemaal werken aan diverse programma's waarin het werken aan de energiegemeenschap voorbijkomt. Waar zitten de mogelijkheden voor het verder brengen van de nodige instrumenten en kaders? Hieronder vatten we de mogelijkheden samen die voorbijkwamen.

##### **NPLW, Nationaal programma Lokale Warmte (1 januari 2023 van start)**

Kennis- en leerprogramma voor gemeenten die werken aan verduurzamingsopgave in de wijken.

- Bij NPLW/VNG zit veel juridische kennis. De juristen van NPLW/VNG kunnen zorgen dat het geagendeerd wordt. Samen kunnen we verder in kaart brengen waar nieuwe vormen van samenwerking juridisch vastlopen en wat er nodig is om het op te lossen.
- Binnen NPLW zou een programmalijn voor publiek civiele samenwerkingen goed passen, zodat overheden en energiecoöperaties/energiegemeenschappen leren samenwerken op kennisontwikkeling en ondersteuning in wijken.
- NPLW zou met pilots en een programma kunnen laten zien hoe de nieuwe samenwerking werkt. Als voorbeeld uit gemeente Zwolle: Hier wordt gewerkt aan twee concrete coöperatieve warmtekoude projecten en wijkuitvoeringsplannen. Dit zijn allemaal plekken om de instrumenten te testen. Als vervolg op dit project kunnen we meer van deze vragen bundelen vanuit meerder gemeenten om gezamenlijk op te leren met VNG en/of NPLW.

##### **Nationaal programma voor warmteschappen (zoals nationaal programma MKB).**

Het is een gemis dat er geen nationaal programma voor warmteschappen of zelfbeheer in de warmtetransitie is. Deze derde en maatschappelijke route heeft de potentie om de warmtetransitie te versnellen. Dat vraagt dan wel ondersteuning met kennis, diensten, financieringsmogelijkheden en communicatie. Dit programma zou goed moeten samenwerken met het NPLW.

Het is daarbij interessant om het warmteschap, als wettelijk verplichte definitie met bijbehorende rechten, uit te werken als kapstok waarmee de samenhang en de werkzaamheid van de andere instrumenten duidelijker wordt. Dit geeft overzicht voor de mogelijkheden van de verschillende instrumenten. En het zorgt voor rust en vertrouwen bij betrokken partijen.

##### **Warmtewet**

Er is spanning in de ontwikkeling van de nieuwe warmtewet, de WCW. Het is onduidelijk of de bewonersinitiatieven een positie hebben. De wet lijkt te gaan over het organiseren van de samenwerking tussen privaat en publiek. Er zijn gemeenten die publiek willen ontwikkelen maar weten dat de opgave groot is. De derde, maatschappelijke route met energiegemeenschappen, waarbij gewerkt wordt aan publiek-civiele samenwerkingen kan gemeenten helpen.

#### 4.3 Een 'nieuwe' bestuurder en ambtenaar

Terugkomend aandachtspunt vanuit alle deelnemers in deze verkenning is de grote roulatie in mensen en posities. Het is belangrijk dat bij de gemeente de juiste mensen komen en blijven die met initiatieven kunnen samenwerken. Dat vraagt andere expertise-ervaring en een lange termijn perspectief.

- In 2023 begint het nieuwe NPLW. Als start zou een sessie met alle samenwerkingspartijen interessant zijn en daarbij de inzichten vanuit de Participatiecoalitie gedeeld kunnen worden.



- Kennisdelen over 'de nieuwe bestuurder' die nodig is. Een programma rond nieuw type 'transitieambtenaar', hoe die kan worden ingewerkt en opgeleid, zou kunnen passen in de programma's van DuurzaamDoor.
- Gemeenten gaan meer budget en capaciteit krijgen. Daarbij zorgt samenwerken met initiatieven ook voor extra capaciteit voor gemeenten, omdat zij taken voor gemeenten kunnen uitvoeren.

## Colofon

### Publicatie van

Energie Samen, LSAbewoners, DuurzaamDoor

### Auteurs

Kirsten Notten en Annerike Hekman

### Visual

Maarten Streefland

### Beeld

Wim van Vossen

### Contact

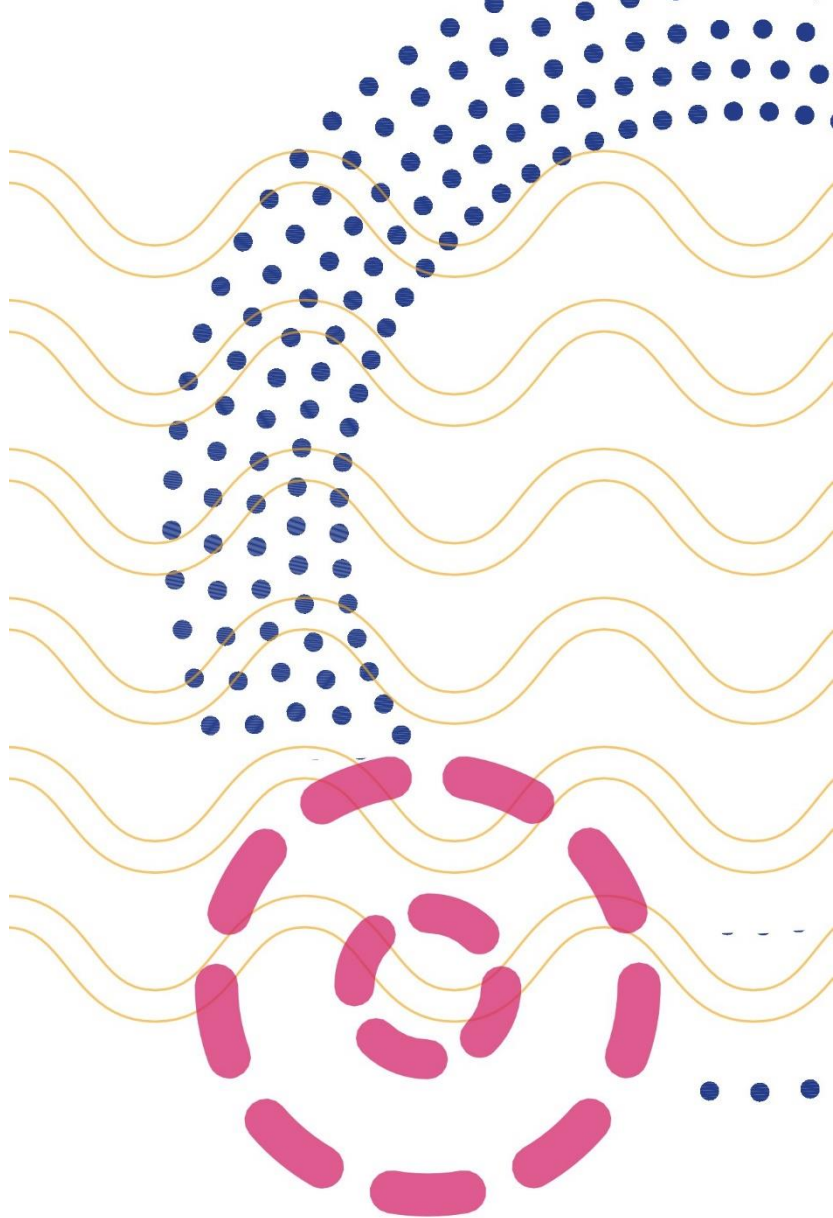
[buurwarmte@energiesamen.nu](mailto:buurwarmte@energiesamen.nu)

[www.buurwarmte.energiesamen.nu](http://www.buurwarmte.energiesamen.nu)

[www.lsabewoners.nl](http://www.lsabewoners.nl)

[info@lsabewoners.nl](mailto:info@lsabewoners.nl)

[www.duurzaamdoor.nl](http://www.duurzaamdoor.nl)



## Bijlagen

---

### Memo I – vooronderzoek - Project Democratische Instrumenten

#### Inleiding

Deze memo geeft een overzicht van het vooronderzoek naar bestaande instrumenten voor democratische vernieuwing voor zelfbeheer in de warmtetransitie. Het dient als basis om met ervaringsdeskundigen uit het land de werking van de instrumenten te verdiepen. Vragen zijn: Wat werkt goed, wat schiet er tekort, wat zijn de randvoorwaarden om te komen tot een instrument dat zelfbeheer goed kan ondersteunen, hoe kunnen we de nieuwe publiek-civiele arrangementen vormgeven. Deze memo is niet volledig maar dient als voorbereiding op de werksessies.

#### Versterken van de gebiedsdemocratie met zeggenschap en zelfbeheer

Energiecoöperaties en georganiseerde bewonersinitiatieven die volwassen zijn geworden, willen groeien en versnellen. Daarvoor hebben ze zeggenschap en kaders voor zelfbeheer nodig. Onderzoeken van het Overlegorgaan Fysieke Leefomgeving voor aardgasvrije wijken (OFL), Democratie in Actie (DIA), Klimaatverbond Nederland (KVN) met LSA en Energie Samen zien het belang en stellen denkrichtingen voor of geven opties voor rolneming. Het OFL en KVN bepleiten daarbij voor een derde, maatschappelijke route<sup>7</sup>. Echter, de instrumenten, wetgeving en beleidskaders ontbreken en een handelingsperspectief voor betrokken partijen die daarin een rol spelen (zoals de gemeenten, netbeheerder, woningbouwcorporatie en georganiseerde bewoners) mist nog.

Met de publicatie van de Europese richtlijn met betrekking tot Hernieuwbare energiegemeenschap<sup>8</sup> komt een handelingsperspectief dichterbij. De vraag is: hoe kan de HEG zo goed mogelijk landen in wetgeving. Deze maatschappelijke route kan als uitwerking van de Europese richtlijn met betrekking tot de HEG fungeren. Om deze maatschappelijke route mogelijk te maken, zijn er nieuwe publiek-civiele arrangementen nodig als aanvulling op de gebruikelijke publiek-private arrangementen.

We signaleren in de praktijk knelpunten die laten zien dat de publiek-civiele arrangementen nodig zijn.

- Onzekerheid bij de gemeente over de kwaliteit van een bewonersinitiatief.
- Bewoners zitten niet aan tafel waar besluiten worden genomen. Zo zijn er soms al contracten zijn afgesloten met energiebedrijven voordat er participatie heeft plaatsgevonden. Onzekerheid vanuit de gemeente over hoe de gebiedsdemocratie af te stemmen op de representatieve democratie.
- Staatsteun- en aanbestedingsvraagstukken bij financiering van een warmte-initiatief.

---

<sup>7</sup> OFL: <https://www.overlegorgaanfysiekeleefomgeving.nl/nieuws/2173058.aspx?t=Eindadviezen-OFL-%e2%80%93-Participatie-in-het-aardgasvrij-maken-van-wijken-2019-2021-gereed>; KVN: <https://buurtwarmte.energiesamen.nu/nieuws/171/maatschappelijke-energiedienstenorganisaties-voor-gezamenlijke-en-rechtvaardige-verduurzaming>. De ene spreekt van samenlevingsroute, de ander van maatschappelijke route.

<sup>8</sup> Richtlijn (eu) 2018/2001 van het Europees Parlement en de Raad ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen.  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018L2001&from=pt>

- Tenders met voorwaarden die passen bij marktpartijen zonder oog te hebben voor de kwaliteiten van coöperaties of bewonersinitiatieven om op eigen wijze aan de voorwaarden of zekerheden te voldoen.
- Verschillende snelheden van een initiatief en de gemeente.

### Selectie van instrumenten

We hebben een scan gemaakt van instrumenten voor zelfbeheer die in gebruik zijn en die veelbelovend zijn. We hebben daarvoor recente literatuur en adviezen, en ervaringen uit ons eigen netwerk gebruikt. Er zijn geen instrumenten opgenomen voor burgerberaden of invloed op beleid, hoe belangrijk die democratische innovaties voor medezeggenschap ook zijn. Dit onderzoek spitst zich toe op het zelfbeheer en lokaal eigendom van bewonersinitiatieven en energiecoöperaties.

We hebben bij de instrumenten een onderscheid gemaakt tussen twee soorten instrumenten:

- Bestaande instrumenten die in beleid, wet- of regelgeving zijn opgenomen maar nog niet expliciet voor warmte toepasbaar zijn.
- Instrumenten uit de praktijk van warmte-initiatieven die nog niet in beleid, wet- of regelgeving zijn opgenomen.

### Bestaande beleidsinstrumenten

Instrumenten die verankerd zijn in beleid en toegepast zouden kunnen worden voor het stimuleren, ondersteunen en borgen van zelfbeheer in de warmtetransitie:

1. Right to Challenge
2. Initiatiefrecht/ wonen in zelfbeheer
3. Dienst Algemeen Belang
4. Maatschappelijke Tender
5. 50 % lokaal eigendom
6. Mienskip

### Gecreëerde instrumenten uit de praktijk van initiatieven

Instrumenten die gecreëerd zijn, maar nog niet verankerd in beleid, voor het stimuleren, ondersteunen en borgen van zelfbeheer in de warmtetransitie. Dit zijn de innovaties van pioniers:

1. Opgroeirecht
2. Warmteschap

## 1. Right To Challenge

### Definitie

Het recht om uit te dagen, of het right to challenge, geeft een bewonerscollectief dat ziet dat een dienst beter uitgevoerd kan worden, en de capaciteit heeft om dat zelf te doen, de mogelijkheid om deze dienst over te nemen. Initiatiefnemers komen met een plan om bestaande taken van de overheid over te nemen en zelf te gaan uitvoeren. Zij zoeken draagvlak in de buurt en dienen hun plan in bij de overheid. Als het plan binnen de beschikbare financiën past, nemen zij de overheidstaak over. Initiatiefnemers kunnen ook 'co-produceren' met de overheid als zij denken een onderdeel van een overheidstaak slimmer, beter of goedkoper te kunnen uitvoeren.

### Interessant voor warmtetransitie

Initiatieven kunnen bepaalde taken van de gemeente overnemen die zij naar hun weten beter zou kunnen inrichten. Bijvoorbeeld de informatieverstrekking en voorlichting richting bewoners, het opzetten van een wijkuitvoeringsplan (WUP) of organisatie van energieloket.

#### Voorbeeld

Initiatiefnemers van ZutphenEnergie hebben de taak met betrekking tot informatieverstrekking van de gemeente overgenomen. Het energieloket hebben zij ondergebracht in hun energiewinkel. Ze hebben de gemeente uitgedaagd door duidelijk te maken dat zij het beter en goedkoper kunnen.

## 2. Recht van zelfbeheer (huurders)

#### Definitie

Sinds 2015 staat in de Woningwet dat huurders (als minimaal 5 huurders dat willen) recht hebben op zelfbeheer. We hebben het over 'wonen in zelfbeheer' als huurders en/of kopers zich organiseren om gezamenlijk hun woonsituatie vorm te geven. Woningcorporaties zijn verplicht om zo'n gesprek aan te gaan. Als het gaat om plannen voor een wooncoöperatie, heeft een initiatiefgroep bijvoorbeeld recht op minimaal € 5.000,- voor onafhankelijk advies.

#### Interessant voor warmtetransitie

Democratische controle en vrijwillige deelname door de bewoners staat centraal in deze processen. Net als een woningbouwcorporatie vallen gemeenten onder regelgeving vanuit het rijk. Binnen de warmtetransitie hebben gemeenten de regierol gekregen om de warmtetransitie op regionaal (RES) en wijkniveau (WUP) vorm te geven. Bewoners uit een buurt of wijk zouden, net als in de woningwet, kunnen werken aan een ondernemingsplan voor zelfbeheer. De vragen die daarbij komen kijken zijn; Welke taken zouden bewoner kunnen overnemen van de gemeente? Welke werkzaamheden blijven bij de gemeente? Hoe zorg je dat democratische waarden goed werken? Hoe worden de budgetten bepaald? En hoe zorgen we dat het plan wordt gedragen door buurtbewoners?

#### Voorbeeld

In Capelle aan de IJssel hebben georganiseerde huurder en hun woningcorporatie een intentieverklaring getekend waarin gezamenlijk onderzocht wordt wat de mogelijkheden zijn voor overname en zelfbeheer en wat en passend coöperatieplan gaat zijn.

## 3. Dienst Algemeen Economisch Belang (DAEB)

#### Definitie

Diensten van algemeen belang zijn diensten die de overheden van de EU-landen van algemeen belang achten en waaraan zij derhalve specifieke openbardienstverplichtingen verbinden. Ze kunnen worden verleend door de staat of door de privésector. Voorbeelden van dergelijke diensten zijn openbaar vervoer, postdiensten en gezondheidszorg.

Er zijn drie categorieën diensten van algemeen belang: economische, niet-economische en sociale.

- Diensten van algemeen economisch belang (DAEB) zijn basisdiensten waarvoor betaald wordt, zoals postdiensten. Ze vallen onder de Europese regels voor de interne markt en mededinging. Afwijkingen van deze regels zijn mogelijk om basisdiensten beter toegankelijk te maken.

- Niet-economische diensten, zoals politie, justitie en de wettelijke sociale zekerheid, vallen niet onder specifieke EU-wetgeving of de regels voor de interne markt en mededinging.
- Sociale diensten van algemeen belang komen tegemoet aan de behoeften van kwetsbare groepen in de samenleving, op basis van solidariteit en gelijke toegang. Ze kunnen zowel van economische of niet-economische aard zijn. Voorbeelden hiervan zijn sociale voorzieningen, diensten voor arbeidsvoorziening en sociale huisvesting.

### Interessant voor warmtetransitie

De staatssteunregels zijn opgesteld om de Europese markt te beschermen tegen oneerlijke concurrentie met overheidsgeld. Maar op het uitgangspunt dat staatssteun is verboden, zijn uitzonderingen gemaakt. Dit is interessant voor de warmtetransitie omdat een gemeente ervoor kan kiezen om een opdracht te verlenen aan een georganiseerd warmte-initiatief in plaats van de opdracht aan te besteden.

### Voorbeeld

De koepel van energiecoöperaties en gemeenten in de Achterhoek AGEM, heeft meerdere jaren activiteiten uitgevoerd op basis van een bedrijfsplan. In 2020 verliep dit bedrijfsplan en wilden de gemeenten m.n. de activiteiten rondom het energieloket van AGEM blijven financieren. Na inwinning van juridisch advies bleek dit staatssteun en technisch het beste mogelijk door de BV waaruit de activiteiten werden gedaan aan te merken als een Dienst van Algemeen Economisch Belang (DEAB).

Als AGEM niet als DAEB was aangewezen dan moest de opdracht door de gemeenten worden aanbesteed. Door AGEM als DAEB aan te wijzen hoeven gemeenten niet zelf voor elke dienst of product van het energieloket aan te besteden maar ligt dit in handen van het energieloket. Hierdoor heeft het Achterhoeks Energieloket B.V. meer bedrijfszekerheid en kan haar netwerk, kennis en ervaring uitbreiden en daarmee bijdragen aan de energietransitie in de Achterhoek.

Onder DAEB stellen de 8 gemeenten jaarlijks op verzoek van het Achterhoeks Energieloket BV een subsidiebeschikking op en kunnen naast het basispakket elk optioneel kiezen uit activiteiten in het pluspakket. Met het DAEB-aanwijzingsbesluit en de subsidiebeschikking geven ze de Achterhoeks Energieloket B.V. voldoende bedrijfszekerheid tot en met 2023.

Om aangewezen te worden als een DEAB moesten er wel aan bepaalde voorwaarden worden voldaan:

- Er zijn geen aanwijzingen dat andere partners in de markt over het netwerk, de kennis en ervaring beschikken.
- De beschikking tot subsidieverlening moet worden genomen op basis van de algemene subsidieverordening van de gemeente.
- Ter inzagelegging is nodig als Achterhoeks Energieloket B.V. wordt aangewezen als Dienst van Algemeen Economisch Belang in de zin van artikelen 14 en 106, tweede lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.
- Er is als voorbereidingsprocedure een terinzagelegging van 6 weken het DAEB besluit nodig. Bij het ontbreken van ingediende zienswijzen kan geconstateerd worden dat er vanuit de markt geen bezwaren zijn. Op basis van de argumentatie in het

aanwijzingsbesluit wordt niet verwacht dat er marktpartijen zijn die steekhoudende bezwaren kunnen aanbrengen.

- Iedere gemeente kan apart ter inzage gaan leggen maar gemeente Doetinchem zal doen namens de 8 gemeenten na vaststelling door alle 8 colleges. Dit kan door publicatie in de in de Staatscourant. Voordeel van het laatste is dat er één bekendmaking is en dat er dus ook één termijn van ter inzagelegging is. In geval van zienswijzen zal gemeente Doetinchem namens de 8 gemeenten reageren.

## 4. Maatschappelijke Tender

### Definitie

De gemeente neemt actief regie door partijen uit te nodigen en langs een methodische wijze te selecteren in het proces van vergunningverlening. Die werkwijze volgt de lijn van 'uitnodigingsplanologie'.

### Interessant voor warmtetransitie

De maatschappelijke tender biedt als werkwijze waarschijnlijk de beste zekerheid voor het borgen van het maatschappelijk belang dat via de Wet ruimtelijke ordening zo lastig te borgen is. Ze sluit ook goed aan bij de nieuwe kaders van de Omgevingswet waarin maatschappelijke participatie en uitnodigingsplanologie als het ware ingebakken is. Maar als instrument alleen is ze niet voldoende om financiële participatie, een omgevingsfonds en gesocialiseerd grondbeleid zeker te stellen. Daarvoor zijn de uitgangspuntennotitie en het proces van marktconsultatie bepalend. Hoe toegankelijk voor initiatieven wordt dat proces georganiseerd door de gemeente?

### Voorbeeld

In Staphort is een Maatschappelijke Tender gehouden (2018). Bericht uit de gemeente: "Het college van B&W gaat medewerking verlenen aan het initiatief van 'Wij Duurzaam Staphorst' voor de realisatie van 12 MW aan windenergie. Vijf plannen werden ingediend. De plannen werden beoordeeld door een onafhankelijke beoordelingscommissie. Zij keken naar drie onderdelen: (1) ruimtelijke & landschappelijke aspecten, (2) participatie onderdeel financiën en (3) participatie onderdeel proces. De beoordelingscommissie kwam vervolgens met een advies voor het college van B&W. Het college stemde in met het advies van de beoordelingscommissie waarin 'Wij Duurzaam Staphorst' als beste initiatief naar voren kwam. Het plan van 'Wij Duurzaam Staphorst' is volgens de beoordelingscommissie 'nagenoeg 100% coöperatief. Dat geldt voor de bouw, de omgang met grondeigenaren en de exploitatie. De inkomsten vloeien vervolgens terug naar de gemeenschap.'" <sup>9</sup>

## 5. 50% Lokaal eigendom

### Definitie

Om de projecten voor de bouw en exploitatie van hernieuwbaar op land in de energietransitie te laten slagen, gaan in gebieden met mogelijkheden en ambities voor hernieuwbare opwekking, partijen gelijkwaardig samenwerken in de ontwikkeling, bouw en exploitatie. Dit vertaalt zich in evenwichtige eigendomsverdeling in een gebied waarbij gestreefd wordt naar 50% eigendom van de

---

<sup>9</sup> De maatschappelijke tender: <https://www.duurzaamdoor.nl/sites/default/files/2021-04/GEA-%20Handreiking%20maatschappelijke%20tender.pdf>



productie van de lokale omgeving (bewoners en bedrijven). Investeren in een zon –en/of windproject is ondernemerschap. Dat vergt ook mee-investeren en risico lopen. Het streven voor de eigendomsverhouding is een algemeen streven voor 2030.

### Interessant voor warmtetransitie

Het grote thema voor de coöperaties in het Klimaatakkoord is participatie van burgers in de energietransitie. Voor de grote veranderingen die de energietransitie met zich meebrengt is deze participatie noodzakelijk. Iedereen moet mee kunnen doen. Dit is geconcretiseerd in voorwaarden voor participatie van de omgeving bij de realisatie van wind en zon op land, en in het bijzonder in het streven naar 50% eigendom van de lokale omgeving. In de warmtetransitie vertaalt participatie zich in een wijkgerichte aanpak. Energiecoöperaties zijn al meerdere jaren actief op dit terrein, het vormt hun bestaansrecht (zoals statutair is vastgelegd). Het streven naar 50% lokaal eigendom in warmte zou de positie van de warmte-initiatieven duidelijk maken en verbeteren. In het klimaatakkoord is al voorgesorteerd dat lokaal eigendom ook voor warmte toepasbaar zou zijn.

### Voorbeeld

De Burgerwindcoöperatie West-Betuwe<sup>10</sup> is opgericht door betrokken burgers om op democratische wijze een actieve lokale bijdrage te leveren aan een energievoorziening die duurzaam, betrouwbaar en betaalbaar is. Burgers investeren in windmolens in hun omgeving en burgers gebruiken zelf de opgewekte energie van de windmolens in hun omgeving. Deze windmolens konden gerealiseerd worden omdat de gemeente Geldermalsen het streven naar 50 lokaal eigendom vertaald heeft naar hun beleid.

## 6. MienshipsEnergie

### Definitie

MienshipsEnergie is een keurmerk dat staat voor duurzaam en lokaal opgewekte energie, die is geproduceerd in samenspraak met de 'mienship' (de gemeenschap). Deze mienship is betrokken bij de productie, het verbruik en de opbrengst van de energie.

Elk collectief energieproject dat voldoet aan de Principes van Raerd<sup>11</sup> kan het keurmerk aanvragen. De principes houden in dat de mienship/gemeenschap nauw betrokken is bij de realisatie van de duurzame energiebron, de energie zelf gebruikt en zeggenschap heeft over de opbrengsten. Het keurmerk waarborgt dat initiatieven zich aan de opgestelde principes houden. Dit geeft overheden zekerheid dat wanneer ze samenwerken met een initiatief dit ook echt een lokaal energie-initiatief is. In de praktijk zorgt een democratische bewonersorganisatie zoals dorpsbelang voor de borging van deze principes.

### Interessant voor warmtetransitie

De insteek en de principes van de mienship kunnen voor lokaal eigendom en zelfbeheer bij warmte zorgen. In Friesland zijn ze zelf ook aan het verkennen of dit voor warmte gaat helpen.

### Voorbeeld

Het zonnepark in Garyp is de eerste lokale energie-installatie die aan de eisen voldoet. Op dit moment zijn collectieve zonnestroom-projecten de enige die het keurmerk voeren. Echter is het

---

<sup>10</sup> <https://www.betuwewind.nl/>

<sup>11</sup> Mienshipsenergie: <https://mienshipsenergie.frl/>

natuurlijk mogelijk om collectieve windenergieprojecten – zoals dorpsmolens – te laten beoordelen. Daarnaast zijn ze aan het onderzoeken hoe collectieve warmteprojecten als MienskipWarmte een keurmerk kunnen krijgen.

### Inschatting mogelijkheden voor verbreding naar warmte en rest van NL

- Het is de vraag of dit in de rest van Nederland gaat werken. De mienskip is een mooi Fries woord dat past bij de cultuur met dorpsbelangen en energiecoöperaties.
- Het warmteschap zou deze rol voor heel Nederland kunnen vervullen, met de definitie die gelijksoortige kenmerken heeft als de principes van Raerd.
- De Mienskip is een keurmerk maar geen beleid of wetgeving. In Friesland werkt dit door de gemeenschapscultuur en het vertrouwen in bewonersinitiatieven. Voor veel delen van Nederland zou wetgeving en beleid sterker zijn en beter werken.

## Gecreëerde instrumenten uit de praktijk initiatieven

### 1. Warmteschap

#### Definitie

Het Warmteschap is een juridische entiteit voor zelfbeheer in warmte. Deze entiteit heeft eigen kenmerken waarmee ze zich onderscheidt van overheids- of marktpartijen. Daarmee biedt het Warmteschap een basis voor wetgeving en beleid en biedt ze een organisatievorm voor warmte-initiatieven.

De afgelopen jaren zijn Europese richtlijnen voor hernieuwbare energiegemeenschap (HEG) van kracht geworden. Onderdeel hiervan is een definitie voor deze HEG. Energie Samen heeft een voorstel gedaan voor een definitie die in de warmtewet kan worden opgenomen. Deze definitie luidt:

Een Warmteschap is een juridische entiteit die:

1. Democratisch is georganiseerd, gebaseerd is op vrijwillige en open deelname en waarover leden of aandeelhouders feitelijke zeggenschap hebben.
2. Leden of aandeelhouders heeft. Dit zijn natuurlijke personen, lokale autoriteiten, waaronder gemeenten, of kleine ondernemingen, die in de nabijheid van de hernieuwbare energieprojecten gevestigd zijn.
3. Als hoofddoel heeft 'profit for purpose' in plaats van het realiseren van winst voor aandeelhouders en leden. Het hoofddoel bestaat veeleer uit het bieden van milieu-, economische of sociale gemeenschapsvoordelen aan haar leden of aandeelhouders of aan de plaatselijke gebieden waar ze werkzaam is dan uit winst maken;
4. Zich bezig kan houden met de productie, distributie, levering, verbruik, aggregatie, energieopslag, energie-efficiëntie diensten, of andere energiediensten aan haar leden of aandeelhouders kan aanbieden.

#### Interessant voor warmtetransitie

De definitie van het Warmteschap maakt duidelijk dat er naast overheid en markt een derde speler en een derde route is in de warmtetransitie. Op basis van deze definitie kan de overheid passende wetgeving, beleid en een faciliterend kader formuleren. Het Warmteschap is tevens een organisatievorm waar lokale warmte-initiatieven gebruik van kunnen maken om hun zelfbeheer en lokaal eigendom in warmte vorm te geven. Energie Samen heeft vier modellen inzichtelijk gemaakt:

100% lokaal eigendom, publiek-civiele samenwerking, privaat-civiele samenwerking en publiek-private-civiele samenwerking<sup>12</sup>.

### Voorbeeld

Grunneger Power beschouwt zich als een Warmteschap in een publiek-civiele samenwerking met de gemeente. Ze zijn bezig met de uitwerking hoe die rolverdeling goed vormgegeven kan worden. De gemeente Groningen is bezig met een publiek warmtebedrijf. Een mogelijkheid is dat GP in een gebied of kavel eigenaar is van de bron en de exploitatie doet. Voor de bewoners in het gebied is zeggenschap en eigenaarschap van een lokale bron belangrijk om mee te willen doen.

In haar warmteproject positioneert 50 tinten groen Assendorp in Zwolle zich als warmteschap om zichtbaar te maken dat het geen commercieel initiatief is en de bewoners zeggenschap hebben. Dit blijkt voor bewoners cruciaal te zijn om het gesprek over hernieuwbare warmte aan te willen gaan.

---

<sup>12</sup> [‘Warmteschappen: vier organisatievormen voor lokaal eigendom in de warmtetransitie’ \(2021\)](#)  
[‘Warmteschappen: Hoe warmte-initiatieven en burgercoöperaties een volwaardige plek kunnen krijgen in de warmtetransitie’ \(2020\)](#)  
[Energie Samen Buurtwarmte: Het Warmteschap](#)

## Inschatting mogelijkheden voor verbreding naar warmte en/of rest van NL

Als het Warmteschap landelijk gedefinieerd wordt, geeft dat helderheid voor alle betrokken overheden en warmte-initiatieven. Nederland moet de Europese directives met een definitie voor hernieuwbare energiegemeenschappen sowieso naar de Nederlandse wetgeving vertalen.

## 2. Opgroeirecht

### Definitie

Het opgroeirecht is het recht van een organisatie van de bewoners om zelf toe te groeien naar een organisatie die de warmtevoorziening kan organiseren en exploiteren. Bewoners zijn deskundig in hun eigen leven, huis en buurt. Op basis hiervan kunnen ze beginnen met een warmte-initiatief (initiatiefrecht). Vaak zijn bewoners vanuit hun opleiding en werk ook expert in een vakgebied, zoals projectleiderschap, communicatie of techniek. Om een goed plan te maken, te ontwikkelen en exploiteren zullen ze in volwassenheid moeten groeien. Het opgroeirecht houdt in dat bewoners stap voor stap kunnen groeien in hun volwassenheid tijdens het steeds verder uitwerken van het project. Deze groei kunnen zowel initiatief als de gemeente volgen en toetsen. Het opgroeirecht heeft het initiatiefrecht en een ontwikkelrecht nodig. Er zijn tussentijdse beoordelingen op basis van vooraf afgesproken criteria. Als fase 1 goed is afgerond, mag het initiatief automatisch door naar fase b. Dit is een besluit van een gemeente en warmte-initiatief. Het kan een gemeentelijke beleidsafpraak zijn of een publiek- civiele overeenkomst.

### Interessant voor warmtetransitie

De warmtetransitie is nieuw en complex. Iedereen is (nog steeds) aan het leren. Dat geldt ook voor bewonersinitiatieven. Om een goed plan te maken, te ontwikkelen en exploiteren zullen ze in volwassenheid moeten groeien. Ze zullen opdrachtgever zijn voor commerciële bureaus en volwaardige gesprekspartner voor overheden en andere partners. Daarnaast is democratische stevigheid nodig omdat het om alle huizen en bewoners gaat. Overheden kunnen dus niet bij aanvang van een project verwachten dat bewoners de meerderheid van de buurt achter zich hebben, een sluitende businesscase hebben of in staat zijn een warmtesysteem te exploiteren. Dat hoeft ook niet want die kwaliteiten kunnen ze verwerven gedurende de looptijd van het project.

Het opgroeirecht is ter plekke ontstaan en ontwikkeld. Met dit voorbeeld kan je er een instrument van maken, zodat gemeenten en initiatieven hier afspraken over kunnen maken. Het vraagt wederzijds begrip, en de intentie van de gemeente om initiatieven de ruimte te geven om het te doen. Het vraagt afspraken over rollen, verantwoordelijkheden en tijdlijnen. Je kan er bijvoorbeeld een handreiking over maken.

### Voorbeeld

De kopgroep van het warmteproject KetelhuisWG heeft meteen bij het opstarten van haar project het initiatiefrecht met opdrachtgeverschap en opgroeirecht neergezet en geclaimd bij de Gemeente Amsterdam. Dit bewonerscollectief wil zelf haar warmtevoorziening ontwikkelen en in eigendom nemen. Het opgroeien gebeurt nu in drie fasen, met een sluitend plan met handtekeningen en contracten als eindresultaat. Bij elke faseovergang is er een duidelijke mijlpaal die de groei in volwassenheid markeert.

### Inschatting mogelijkheden voor verbreding naar warmte en/of rest van NL

Het opgroeirecht wordt in het eindadvies van het OFL genoemd als een nieuw publiek-civiele arrangement, nodig voor de derde route naast markt en overheid.

Het opgroeirecht kan voor een gemeente lastig zijn:

- Omdat ze de staatssteunkwesties goed dient te regelen,
- Omdat ze afspraken maakt wanneer een afgesproken mijlpaal bereikt is en daarbij andere beleidskeuzes of overwegingen ondergeschikt te maakt. Het vraagt een cultuurverandering om op dit publiek-civiele arrangement te vertrouwen.

Tegelijkertijd werkt het in Amsterdam wel, omdat ze heldere mijlpalen hebben geformuleerd en de politieke wil er is. Met dit instrument kunnen zowel de gemeente als het initiatief in de gaten houden dat het warmte-initiatief volwassen wordt en in staat is de taken te volbrengen die nodig zijn. Het geeft vertrouwen dat zelfbeheer mogelijk is.

## Memo II - Deelnemers werksessies

Naam	Organisatie	Instrument
Justin Pagden	AGEM	Dienst Algemeen Belang
Steven Volkers	Grunneger Power	Warmteschap
Arien Scholtens	Energie Samen Gelderland/ deA	Maatschappelijke tender
Christian Voortman	Gem. Zwolle	Warmteschap/opgroeirecht
Anne Venema	Gem. Groningen	Warmteschap
Jurgen van der Heijden	Vogelaar Academie	
Naomi – collega Jurgen	Vogelaar Academie	
Irma Straathof	DuurzaamDoor	
Alex Mellema	DuurzaamDoor	
Erik Keune	Zutphen Energie	Right to Challenge
Bernard Smits	Cooplink	Huurder in zelfbeheer
Sybrand	MienskipsEnergie	Mienskip
Jan Fikken	Zutphen Energie	Right to Challenge
Bernard Smits	Cooplink	Huurder in zelfbeheer
Esmeralda van Tuinen	Gemeente/zzp'er	Huurders in zelfbeheer
Christian Voortman	Gemeente Zwolle	Opgroeirecht/ warmteschap
Jurgen van der Heijden	Vogelaar Academie	
Stuiver, Jacob	Gemeente Gooise Meren	
Alex Mellema	DuurzaamDoor	
Hanna Rentmeester	ParticipatieTafelEnergie	
Felix Wolf	OFL	
Sophie Bloemen	Commons Network	
Annerike Hekman	LSA bewoner	
Alex Mellema	RVO	
Regina Koning	VNG	
Madeleine Michiels	Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie (NPLW)	
Irma Straathof	RVO	
Ries Verhoeven	Energie Samen	
Kirsten Notten	Energie Samen	
Ilonka Marselis	VNG	
Hanna Rentmeester	RVO	
Jan Engels	Klimaatverbond	
Christian Voortman	Gemeente Zwolle	
Martijntje Smits	Onderzoeker/Programmamaker/Curator	
Thijs van Mierlo	LSA bewoners	