



Bewonersinitiatieven en gemeenten in de lokale warmtetransitie

Succesfactoren voor samenwerking

Inhoud

Samenvatting 3

1 Inleiding 5

2 Observaties 9

- 2.1 Algemeen 10
- 2.2 Kenmerken van bewonersinitiatieven 11
- 2.3 Kenmerken van gemeentelijk beleid 12
- 2.4 Samenwerking tussen bewonersinitiatieven en gemeenten 13
- 2.5 Overwegingen bij het aanbod aan bewoners 15
- 2.6 De organisatie van het (wijk)warmtebedrijf 18
- 2.7 Het participatief proces in relatie tot democratische besluitvorming 19

3 Conclusies en aanbevelingen 20

- 3.1 De positionering van (coöperatieve) bewonersinitiatieven 21
- 3.2 De waarde van (coöperatieve) bewonersinitiatieven 22
- 3.3 Dilemma's voor gemeenten 24
- 3.4 Voorwaarden voor een succesvolle coöperatieve aanpak 26

4 Overzicht betrokken gemeenten en initiatieven 29

- A. Breda, BRES 30
- B. Culemborg, Vrijstad Energie 32
- C. Den Haag, Buurtenergie Statenkwartier 34
- D. Drimmelen, Traais Energie Collectief 36
- E. Groningen, Paddepoel Energiek 38
- F. Haarlem, DE Ramplaan/SpaarGas 42
- G. Nagele, Energiek Nagele 44
- H. Wageningen, Benedenbuurt 47

Bijlagen

- 1. Toetsing aan eerdere onderzoeken 50
- 2. De Ruggengraat 52

Samenvatting

De transformatie van de gebouwde omgeving naar gebruik van duurzame warmte zal wijk voor wijk gebeuren. Gemeenten hebben daarbij een sleutelrol. Uiterlijk in 2021 stellen zij een Transitievisie Warmte en een wijkgerichte aanpak vast, in een zorgvuldig proces met bewoners en gebouw eigenaren. Op verschillende plaatsen zijn wijkgerichte bewonersgroepen ontstaan die een alternatief voor aardgas in hun wijk ontwikkelen. De samenwerking met de gemeente varieert daarin van het samen maken van een plan tot het volledig in eigen beheer voorbereiden van plannen, met de gemeente in een ondersteunende rol. De samenwerking van bewonersinitiatieven en gemeenten is essentieel om tot projectrealisatie te komen, zeker in het geval van complexe warmteprojecten.

Dit onderzoek brengt aan de hand van acht casestudies in kaart hoe de samenwerking tussen lokale (coöperatieve) warmte-initiatieven aan de ene kant en gemeenten aan de andere kant verloopt. Het richt zich op twee hoofdvragen:

1. Welke meerwaarde heeft een coöperatieve aanpak ten opzichte van bestaande arrangementen?
2. Onder welke voorwaarden kan een coöperatieve benadering succesvol zijn?

De resultaten van het onderzoek zijn van belang voor de inrichting van het participatieproces in de lokale warmtetransitie. Dat komt terug in de participatieprincipes die door het ministerie van BZK worden opgesteld, maar ook in het kennis- en leerprogramma dat betrokken partijen in het kader van het Programma Gasvrije Wijken ondersteuning aanbieden.

Het onderzoek is uitgevoerd in samenwerking tussen Platform31 en HIER opgewekt. Betrokken initiatiefnemers en ambtenaren zijn uitgebreid geïnterviewd. De bevindingen zijn voorgelegd aan een reflectiepanel, bestaand uit een aantal betrokkenen en kennisdragers van BZK, RVO. Platform31 en HIER opgewekt. Op basis daarvan zijn conclusies en aanbevelingen geformuleerd.

Karakterisering van de cases

Voor het onderzoek is een selectie gemaakt van enigszins gevorderde warmte-initiatieven. Deze hebben veelal betrekking op voor- en naoorlogse wijken, met relatief slecht geïsoleerde woningen. De initiatieven richten zich op kleinschalige warmtenetten in verschillende varianten, omdat dergelijke woningen zich financieel en technisch minder makkelijk lenen voor andere oplossingen.

De meeste initiatieven oriënteren zich nog op beschikbare alternatieven of zijn net gestart met de ontwikkelfase. De gemeenten bieden ambtelijke en (beperkte) financiële ondersteuning, vooral vanuit het participatiebeleid. Voor projectontwikkeling ontbreekt vooralsnog het noodzakelijk beleidskader; de Transitievisie Warmte en de wijkgerichte aanpak worden pas in 2021 vastgesteld. Bovendien ondervinden gemeenten een gebrek aan noodzakelijke capaciteit en kennis. Het ontbreken van een helder beleidskader bemoeilijkt het kiezen van een haalbare oplossing en de ontwikkeling van een governancestructuur voor het initiatief.

Het doel van ieder initiatief is een haalbaar, betaalbaar en duurzaam aanbod aan bewoners van hun gemeenschap te doen. Dat aanbod bestaat uit de voorwaarden waaronder warmte aan het adres van de individuele bewoners wordt geleverd: de variabele en vaste kosten per maand en de benodigde investe-

ring in aanpassingen aan de woning. Dit vergt praktisch haalbare vormen van (gebouwgebonden) financiering die veelal nog niet beschikbaar zijn. De financiële haalbaarheid wordt in hoge mate bepaald door de rentevoet, de looptijd van het project en de initiële bereidheid van bewoners om aan te sluiten op het warmtenet.

De positionering en waarde van bewonersinitiatieven

Bewonersinitiatieven hebben een grote potentie om een significante bijdrage te leveren aan de lokale warmtetransitie. Daarbij moeten nog wel de nodige drempels worden genomen. Ze zijn goed in staat de betrokkenheid van bewoners te organiseren. Kennis van de eigen omgeving en van sociale netwerken in de wijk wordt door geen enkele andere partij geëvenaard. Initiatieven hebben echter tijd nodig zich te vormen en ontwikkelen.

Het lokale beleid is nog volop in ontwikkeling. De gemeentelijk regiefunctie kan daardoor nog niet ten volle worden uitgeoefend en (financiële) ondersteuning van initiatieven in de (kostbare) projectontwikkelingsfase wordt bemoeilijkt. Actieve initiatieven dreigen daardoor in een vacuüm terecht te komen. Ook landelijk zijn een duidelijker stimuleringsbeleid en financiële kaders nodig om gemeenten en initiatieven een kansrijke uitgangspositie te bieden in het spel op lokaal niveau.

Dilemma's voor gemeenten

Gemeenten staan voor een aantal vraagstukken als ze bewonersinitiatieven een betekenisvolle plek in het warmtetransitiebeleid willen geven. De vigerende wet- en regelgeving is niet ingericht op het aangaan van een partnerschap met bewonersinitiatieven. Dit beperkt het regievermogen van de gemeente. De participatieve inbreng vergt verder dat de gemeenteraad de beslissingsruimte van bewonersinitiatieven vooraf borgt. De hoge mate van flexibiliteit en adaptief vermogen van de betrokken ambtenaren die samenwerking met bewonersinitiatieven vraagt, vereist gerichte organisatieontwikkeling. En ten slotte zijn er nieuwe samenwerkingsvormen en spelregels

nodig, die recht doen aan de bijzondere positie van initiatieven. Dit betreft onder meer de regels ten aanzien van overheidssteun.

Voorwaarden voor een succesvolle coöperatieve aanpak

Structurele en langjarige ondersteuning van lokale initiatieven door de gemeenten is van belang om de potentie te verzilveren. Het verdient aanbeveling dat gemeenten actief streven naar de oprichting en instandhouding van ondersteunende organisaties voor bewonersinitiatieven en naar samenwerking met de organisaties die bewonersinitiatieven faciliteren. Een soepele ontwikkeling van initiatieven kan verder worden bevorderd door samenwerking met de daartoe gevormde ondersteuningsstructuren en het in kaart brengen van marktpartijen die mede invulling kunnen geven aan de doelen en behoeften van het initiatief.

De eisen die aan kennis, capaciteit, middelen en samenwerking worden gesteld worden significant zwaarder als projectontwikkeling aan de orde is. Het verdient aanbeveling de overgang helder te markeren met een intentie-overeenkomst, waarin afspraken worden gemaakt over rolverdeling, fasering, financiering en andere zaken die belangrijk zijn voor een soepel proces.

Voor een goede samenwerking is het hoe dan ook belangrijk dat de onderliggende kernwaarden en opvattingen over duurzaamheid en governance regelmatig worden herijkt. De dialoog t.a.v. de rolverdeling is verder gediend met een uitwerking van mogelijke governance modellen waarin de zeggenschap van bewoners en andere essentiële belangen zijn geborgd in door de gemeenteraad vastgesteld beleid. Ook een heldere analyse van alternatieven waarin participatieve en representatieve besluitvorming soepel samengaan zal hierbij een positieve werking hebben.

1 Inleiding



1. Inleiding

Achtergrond en aanleiding voor het onderzoek

In het regeerakkoord is in 2016 vastgelegd om stap voor stap te stoppen met het gebruik van aardgas in de gebouwde omgeving. De transformatie van 7 miljoen huizen en 1 miljoen gebouwen naar goed geïsoleerde woningen en gebouwen, met duurzame warmte verwarmd, vindt wijk voor wijk plaats. Gemeenten hebben daarbij een sleutelrol. Zij stellen uiterlijk in 2021 een Transitievisie Warmte vast, in een zorgvuldig proces met bewoners en gebouweigenaren. Per wijk legt de gemeenteraad de keuze voor een alternatieve energie-infrastructuur in een uitvoeringsplan vast. Ondersteunend aan de gemeenteaanpak worden in Regionale Energie Strategieën (RES) de beschikbare (rest)warmtebronnen geïnventariseerd en de behoefte aan nieuwe infrastructuur in beeld gebracht; vraag en aanbod worden op elkaar afgestemd.

Binnen de wijkgerichte aanpak is participatie van burgers essentieel. Een belangrijk deel van de investeringen zal immers door gebouweigenaren/bewoners moeten worden opgebracht en de transformatie zal op veel plaatsen fysieke aanpassingen in de private omgeving van eigenaren en huurders vergen. Op verschillende plaatsen in het land zijn wijkgerichte bewonersgroepen ontstaan die in overleg met de gemeente aan de slag zijn gegaan met de ontwikkeling van een concreet alternatief voor aardgas in hun wijk. Naar schatting gaat het op dit moment om zo'n honderd initiatieven. Een aantal koplopers in deze groep heeft zichzelf georganiseerd in een warmtecoöperatie, andere hebben nog geen duidelijke keuze voor een organisatievorm gemaakt. Maar al deze initiatieven kiezen ervoor om op de hoogste niveaus van de participatieladder te werken. De samenwerking met de gemeente varieert daarin van het samen maken van een plan tot het volledig in eigen beheer voorbereiden van plannen, met de gemeente op afstand in een ondersteunende rol.

De ontwikkeling van een succesvolle wijkaanpak gericht op wonen zonder aardgas is zonder meer een complex en omvangrijk project. Ter indicatie: als we uitgaan van een wijk van 500 woningen en een gemiddelde investering van 20.000 euro, gaat het om een project met een totaal (investerings) budget van 10 miljoen euro. Daar komt bij dat de diversiteit in woningtypen, eigendomssituatie, infrastructuur en beschikbare warmtebronnen betekenen dat het ontwikkelingsproces al even ingewikkeld en gevoelig is. Een dergelijk project vraagt om een professionele aanpak in een zorgvuldige, gefaseerde opzet. De door burgers opgerichte energiecoöperaties die sinds enige decennia actief zijn en de laatste vijftien jaar een sterke groei laten zien, hebben bij de realisatie van zon- en windprojecten bewezen projecten met een dergelijke omvang aan te kunnen.

In de praktijk is de samenwerking van bewonersinitiatieven met de gemeente van essentieel belang om tot projectrealisatie te komen. Bij warmteprojecten zal dit naar verwachting in nog sterkere mate het geval zijn. De kennis en ervaring die wordt opgedaan in de lokale warmtetransitie is in twee opzichten interessant. Op de eerste plaats vanuit het oogpunt van effectiviteit van de coöperatieve aanpak in het licht van de energietransitie-opgave, maar ook met betrekking tot de relatie met vernieuwing van lokale democratie en bestuur: welke meerwaarde heeft een coöperatieve aanpak ten opzichte van bestaande arrangementen? Op de tweede plaats ook vanwege de ontwikkeling van een efficiënte en gedragen betrokkenheid van bewoners in de warmtetransitie: onder welke voorwaarden kan een coöperatieve benadering succesvol zijn?

Dit onderzoek brengt aan de hand van een aantal casestudies in kaart hoe de samenwerking tussen lokale (coöperatieve) warmte-initiatieven aan de ene kant en gemeenten aan de andere kant verloopt. Wat is er nodig om tot een goede samenwerking te komen op de hoogste niveaus van de participatieladder?

Proces

Het onderzoek is uitgevoerd in samenwerking tussen Platform31 en HIER opgewekt. Gebruikmakend van de kennis en netwerken van de betrokken onderzoekers van Platform31 en HIER opgewekt¹ werden voor de analyse acht voorbeelden van bewonersinitiatieven geselecteerd. Daarbij is enerzijds gekeken naar de mate van voortgang die de initiatieven hadden geboekt, als indicatie voor de mate van ervaring. Anderzijds is gepoogd voldoende spreiding in karakter en geografie te bereiken. De acht geselecteerde initiatieven en de gemeenten in kwestie zijn:

1. Breda, BRES
2. Culemborg, Vrijstad Energie
3. Den Haag, Statengas (Buurtenergie Statenkwartier)
4. Drimmelen, Traais Energie Collectief (Terheijden)
5. Groningen, Paddepoel Energiek
6. Haarlem, DE Ramplaan SpaarGas
7. Nagele, Energiek Nagele
8. Wageningen, Benedenbuurt

Bij de gemeenten is contact gezocht met de ambtenaar die het meest betrokken is bij de dagelijkse relatie met het initiatief. Bij de initiatieven zijn de gesprekken vrijwel steeds gevoerd met de meest ingevoerde en betrokken vertegenwoordigers, wat meestal ook een van de oorspronkelijke initiatiefnemers waren. De interviews werden afgenomen aan de hand van een semigestructureerde vragenlijst.

De resultaten van de interviews zijn door de onderzoekers globaal gecategoriseerd en geïnterpreteerd, waarbij een lichte toets aan het model van de 'Ruggengraat' (Diepenmaat 2018, zie bijlage 2) werd gedaan. De begrippen uit de Ruggengraat komen terug in deze rapportage.

Het is duidelijk dat een rol van betekenis van bewonersinitiatieven in de lokale warmtetransities van verschillende factoren afhangt. Effectieve maatregelen in de eigen wijk of dorp (de 'transacties') zijn in belangrijke mate afhankelijk van andere maatregelpakketten die al beschikbaar zijn ('arrangementen') en van de richting, planning en organisatie die de gemeente het bewonersinitiatief kan bieden (de 'regie'). De regie is op zijn beurt verankerd in het beleid dat gemeentebestuur en -raad in deze voeren ('governance'), zowel ten aanzien van de warmtetransitie zelf als op het gebied van participatie.

De analyse leverde een aantal observaties op die de kern van de onderzoeksvragen raakt. Deze zijn als discussiepunten in een reflectiebijeenkomst voorgelegd aan een vertegenwoordiging van de geïnterviewde partijen plus vertegenwoordigers c.q. experts van BZK, RVO.nl, Platform31 en HIER opgewekt. De inzichten uit die reflectie zijn meegenomen in deze eindrapportage.

Leeswijzer

In deze publicatie gaat het over bewonersinitiatieven. Soms duiden we die aan met coöperatieve initiatieven; daarmee doelen we op het karakter van de samenwerking tussen bewoners, die lang niet overal al heeft geleid tot de keuze voor de coöperatie als rechtsvorm. De focus van deze initiatieven ligt op de eigen omgeving, doorgaans een wijk of een dorp of een deel daarvan. Waar we wijk of dorp schrijven doelen we op elke vorm van afgebakende ruimte waar het initiatief betrekking op heeft.

De resultaten van de zestien interviews zijn gecategoriseerd naar verschillende deelonderwerpen in hoofdstuk 2 (Observaties). Daarmee geven we een overzicht van de verschillende initiatieven in de context van het vigerende

1. Sible Schöne (HIER opgewekt) en Ruud Schuurs (i.o.v. HIER opgewekt), Donald van den Akker (Platform31).

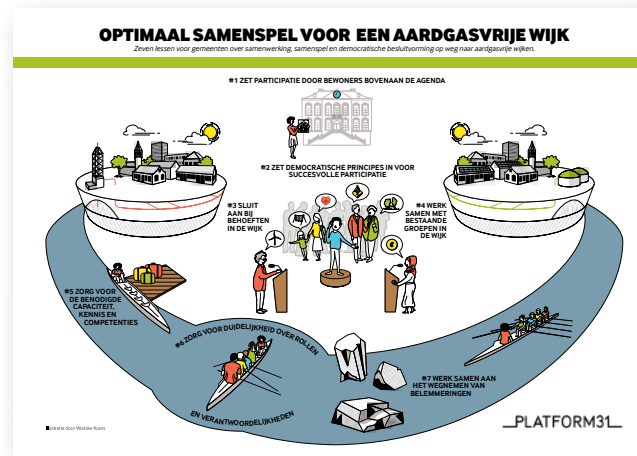
gemeentebeleid, waarna we beschrijven hoe de samenwerking tussen initiatieven en gemeenten verloopt. Vervolgens gaan we in op de vraag hoe het aanbod aan bewoners tot stand komt en welke overwegingen men heeft t.a.v. de organisatie van de uiteindelijke warmteoplossing en de relatie met het reguliere democratisch proces. Voor een beschrijving van de acht initiatieven verwijzen we naar de bijlage.

In hoofdstuk 3 (Conclusies en aanbevelingen) geven we, op basis van de interpretatie van de observaties, een beeld van de kernfactoren die het succes van coöperatieve warmte-initiatieven bepalen en suggesties waarmee de ontwikkeling van dergelijke initiatieven positief beïnvloed kan worden.

In hoofdstuk 4 brengen we verschillende voorbeelden bij elkaar in overzicht van bewonersinitiatieven. De publicatie heeft twee bijlagen: toetsing aan eerdere studies en toelichting op 'de ruggengraat'. In de toetsing leggen we de inzichten uit onderhavig onderzoek naast de bevindingen uit twee eerdere projecten van Platform31 in dit domein. Met de toetsing scherpen we

inzichten verder aan en bevorderen we dat deze inpasbaar zijn in de Participatiehandreiking warmtetransitie, die door BZK wordt voorbereid. De betreffende projecten zijn:

- Burgerparticipatie in de warmtetransitie, Buitelaar (Platform31) et al., mei 2018;
- Optimaal samenspel voor een aardgasvrije wijk; Bierling (Platform31) et al., april 2019;
- Burgerverantwoordelijkheid in het sociaal domein, Mirjan Oude Vrielink (OVD) en Lydia Sterrenberg (Platform31), mei 2019.



2 Observaties



2. Observaties

2.1. Algemeen

Voor het onderzoek is een selectie gemaakt van enigszins gevorderde warmte-initiatieven, omdat zij naar verwachting de leerervaringen hebben opgedaan die voor dit onderzoek relevant zijn. Als we deze initiatieven overzien valt ten eerste op dat deze veelal betrekking hebben op bestaande, wat oudere wijken, waarbij nog onderscheid kan worden gemaakt tussen voor- en naoorlogse wijken (begin twintigste eeuw, dertiger jaren en de periode vijftiger/zestiger jaren). Dat is op zich niet verbazingwekkend, aangezien woningen uit die perioden relatief slecht geïsoleerd zijn en verduurzaming en besparing dus extra relevant zijn. De voor het onderzoek geselecteerde initiatieven weerspiegelen dit patroon.

We zien bovendien dat de geselecteerde initiatieven zich allemaal op relatief kleinschalige warmtenetten in verschillende varianten richten:

- Hoge temperatuur (70 – 90 graden) in combinatie met isolatieaanbod aan bewoners;
- Middentemperatuur (50 – 60 graden) plus isolatie en duurzame warmteopwekking in de woning;
- *Heat pipes* en warmteopslag;
- Lage temperatuur plus warmtepompen in de woning.

Dit is begrijpelijk als we beseffen dat woningen uit de genoemde perioden zich doorgaans minder makkelijk lenen voor andere oplossingen. In oudere woningen kan alleen met ingrijpende maatregelen in de woningen forse energiebesparing worden bereikt; maatregelen die gepaard gaan met hoge investeringen, veel overlast en een fiks ruimtebeslag. Dat is de reden waarom warmtenetten in de belangstelling staan van bewonersinitiatieven.

Een aantal initiatieven (Nagele, Drimmelen, Den Haag) kiest voor een gefaseerde aanpak van het dorp of de wijk of overweegt dit. Het grote voordeel hiervan is dat bij een kleiner aantal bewoners iedereen echt betrokken kan worden. Nadeel is dat de businesscase mogelijk lastiger wordt omdat vanwege de kleinschaligheid de investeringen in de ontwikkeling van de bron en aanleg van de basisinfrastructuur (o.a. transport van de bron naar de betreffende wijk) vooruitlopen op de gefaseerde ontwikkeling van de inkomsten.

Voor het onderzoek hanteren we een projectindeling in vier fasen: de oriëntatiefase, de ontwikkelfase, de realisatiefase en de beheerfase. In de oriëntatiefase staat het opzetten van het initiatief, betrekken van bewoners en stakeholders (gemeente, woningcorporatie, netbeheerder, etc.) en het verkennen van de verschillende mogelijkheden voor verduurzaming van de warmtevoorziening centraal. In de ontwikkelfase wordt een aantal opties nader onderzocht en vergeleken op technische, economische en sociale aspecten, met als doel een businesscase van de voorkeursvariant uit te werken. In de realisatiefase wordt de gekozen variant uitgevoerd waarna in de beheerfase de exploitatie ter hand wordt genomen. Alle onderzochte initiatieven herkennen zich in deze fasering, ook als ze deze zelf niet expliciet benoemd hebben.

De meeste van de acht initiatieven bevinden zich in het begin van de ontwikkelfase. Er is dan zicht op een oplossing die de voorkeur heeft van de betrokken bewoners en die technisch en economisch haalbaar lijkt, al moeten nog veel aspecten worden uitgewerkt en is de businesscase nog met veel onzekerheden omgeven. Culemborg onderscheidt zich, omdat hier in zekere zin sprake is van een pre-oriëntatiefase: initiatief, gemeente en woningcorporatie werken aan activering van de wijk Voorkoop om een inhoudelijke

oriëntatie te kunnen gaan doen. In Drimmelen is het initiatief Traais Energie Collectief (TEC) inmiddels gestart met de realisatiefase: vergunningen voor een windproject en een warmtenet zijn binnen en aanleg is voorzien voor 2019 en 2020.

2.2. Kenmerken van de bewonersinitiatieven

De meeste van de onderzochte warmte-initiatieven zijn ontstaan uit bewonersinitiatieven die al langere tijd actief zijn met projecten op het gebied van energiebesparing (voorlichting, gezamenlijke inkoop), zon (PCR, collectieve inkoop) en wind. Ze hebben in die context organisatorische ervaring opgedaan, relaties met de gemeente en een zekere bekendheid in hun gemeenschap opgebouwd. Bovendien worden deze initiatieven al jaren door de gemeente ondersteund, zij het met relatief bescheiden middelen: de bijdrage bedraagt niet meer dan enkele duizenden tot tienduizenden euro's voor kleine onderzoeken, organisatie van bewonersavonden, communicatiekosten, e.d. Het is duidelijk dat de ervaring en de bekendheid in de gemeenschap deze initiatieven een voordelige positie gaf bij het besluit om een complex en langdurig project als de lokale warmtetransitie aan te gaan.

Uitzondering is het Traais Energie Collectief (TEC) in het dorp Terheijden (gemeente Drimmelen). Dit ontstond na een initiatief door een commerciële, maar nauw met de lokale gemeenschap verbonden projectontwikkelaar die ervaring en middelen inbracht. Maar ook hier zien we dat de beschikbaarheid van ervaring en goede connecties de ontwikkeling van het bewonersinitiatief bevordert.

De onderzochte initiatieven kenmerken zich door relatief sterk sociaal kapitaal. Daarmee doelen we op het feit dat in de wijk vrij veel kennis aanwezig is en/of dat men beschikt over contacten met kennisdragers buiten de wijk. Bijvoorbeeld: in de wijk Ramplaan in Haarlem woont een vertegenwoordiger van de TU Delft. Die connectie leidde ertoe dat men verschillende subsidies

in het kader van de Topconsortia Kennis en Innovatie (TKI)-regeling wist te verwerven. In de wijk Statenkwartier is een van de initiatiefnemers professioneel werkzaam als procesbegeleider in de energietransitie. Daarnaast valt op dat wijken vaak goede contacten hebben met de gemeente, deels door de langdurige relatie, deels doordat betrokken ambtenaren zelf in de wijk wonen.

Er is veelal sprake van een 'harde' kern van betrokken en actieve bewoners die tijd beschikbaar willen en kunnen maken. Het gaat om gepensioneerden en zzp-ers die hun tijd relatief flexibel kunnen inzetten. Naarmate de ontwikkeling van het bewonersinitiatief vordert, kan het initiatief de benodigde tijd en kennis echter moeilijker opbrengen. Met name bij de overgang van de oriëntatie- naar de ontwikkelfase wordt het tijdsbeslag groter en wordt er meer specifieke kennis gevraagd. We zien in een aantal casussen (Haarlem, Wageningen, Culemborg, Nagele) dat een lid van de actieve kern inmiddels een tegemoetkoming van de gemeente ontvangt, om de rol van procesbegeleider of projectleider goed in te kunnen vullen. Gemeenten erkennen de noodzaak van professionalisering en versterking van de capaciteit van initiatieven, vooral als de eerste oriëntatiefase overgaat in projectontwikkeling. Maar een structurele oplossing vergt meer middelen en inzet dan momenteel beschikbaar.

In een aantal gevallen kan de kennis- en capaciteitsbehoefte (deels) worden opgevangen door samenwerking met derden. De betrokkenheid van professionele partners (in Drimmelen met een projectontwikkelaar, in Nagele met HVC) geeft niet alleen toegang tot kennis en capaciteit, maar ook tot voorfinancieringscapaciteit. Dit versnelt de ontwikkeling, maar roept ook de vraag op of het initiatief in staat zal zijn de onafhankelijkheid te bewaren. Dit is een voorwaarde om de governance naar eigen voorkeur gestalte te geven.

Alle initiatieven maken veel werk van het verwerven van draagvlak. Gemiddeld hebben de initiatieven een actieve groep van tien tot twintig personen. Alle initiatieven organiseren regelmatig informatiebijeenkomsten en voeren

keukentafelgesprekken. Een eigen website en nieuwsbrief zijn gebruikelijk. Zoals gezegd ligt de oorsprong van initiatieven vaak in andere activiteiten, zoals collectieve inkoop, postcoderoosprojecten en hulp bij energiebesparing (bijvoorbeeld via straatcoaches). Deze activiteiten worden nog steeds aangeboden.

Initiatieven schatten hun direct en indirect bereik op gemiddeld vijftig procent van de bevolking. In dorpen ligt dit hoger, omdat daar gemakkelijker wordt aangesloten op bestaande sociale netwerken. De initiatieven zien zichzelf, mede vanwege het beperkte bereik, niet als vertegenwoordiging van de hele wijk. Bij wijken met 500 à 1.000 huishoudens is er immers altijd een groep bewoners die niet wordt bereikt.



2.3. Kenmerken van het gemeentelijk beleid

Met het Energieakkoord (2013), het aardgasbesluit (2016), het ontwerp-Klimaatakkoord (2018) en met het Interbestuurlijk Programma tussen het Rijk en medeoverheden op de achtergrond, is de druk en verantwoordelijkheid voor een stevig klimaat- en energiebeleid bij gemeenten groot. Het ontwerp-Klimaatakkoord legt de regie voor de lokale warmtetransitie bij de gemeenten. In aansluiting op de Omgevingswet moeten zij uiterlijk in 2021 een visie presenteren waarin ze duidelijk maken hoe de warmtetransitie uitgevoerd zal worden en hoe bewoners daarin betrokken worden. De wijkgerichte aanpak die voor dit doel wordt ontwikkeld, is een nieuw beleidsterrein dat nog volop in ontwikkeling is. Dat geldt ook voor de Regionale Energie Strategieën (RES). Daarin zullen gemeenten, waterschappen, provincie, netbeheerders en andere belanghebbenden in regionaal verband de beschikbare bronnen van duurzame warmte inventariseren en toewijzen. De eerste versie hiervan moet circa een jaar na het van kracht worden van het Klimaatakkoord klaar zijn; naar verwachting is dat medio 2020.

De nog uitkristalliserende beleidskaders maken dat er op dit moment eerder sprake is van een zoektocht waarbij goed georganiseerd, helder beleid nog ontbreekt. De Transitievisie Warmte en de RES gaan uit van de harde taakstellingen voor de periode tot 2030 die in het ontwerp-Klimaatakkoord zijn opgenomen. Voor dit onderzoek is vooral de Transitievisie Warmte van belang. Hierin worden de wijken aangewezen die voor 2030 aardgasvrij zullen zijn en de manier waarop dit zal gebeuren. Het algemene beeld in de interviews is dat zowel de colleges van B&W als de gemeenteraden nog onvoldoende zicht hebben op de omvang en impact van deze operatie, noch van de nieuwe verantwoordelijkheden die ze krijgen of van de organisatorische consequenties.

Bij alle gemeenten, maar vooral bij kleinere gemeenten, worstelt men met tekortschietende capaciteit en kennis op ambtelijk niveau. De middelen ontbreken om dit tekort op korte termijn te compenseren, terwijl het bestuur-

lijk en politiek vooralsnog niet is gelukt dit op te lossen door in regionaal verband samen te werken. Het kan zijn dat die kwestie in het kader van de RES, dan wel in het definitieve Klimaatakkoord aan de orde wordt gesteld maar ook met verruiming van de financiële middelen zal het capaciteitsvraagstuk niet meteen opgelost zijn.

Bij grotere gemeenten speelt daarnaast het probleem van de interne verkokening. Dat is relevant omdat de wijkgerichte warmtetransitie inzet op een groot aantal gemeentelijke beleidsterreinen. De kosten van de warmtetransitie zijn een belangrijke factor in de weging van alternatieven. Door ontwikkeling en realisatie te koppelen met geplande ingrepen, zoals grootschalige woningrenovatie door woningcorporaties, rioolvervanging en andere ingrepen in de publieke ruimte, kunnen die kosten significant worden gedrukt. De noodzakelijke samenwerking tussen verschillende gemeentelijke diensten blijkt echter vooral binnen grote gemeenten problematisch.

En, last but not least: met name in grotere gemeenten ervaren bewoners de afstand tot de gemeentelijke organisatie vaak als een belemmering bij de ontwikkeling van een gedeelde aanpak op wijkniveau.

2.4. Samenwerking bewonersinitiatief en gemeente

Veel gemeenten hebben al jarenlang een beleid om bewonersinitiatieven financieel te ondersteunen, structureel of projectgericht. Gemeenten geven daarmee uiting aan het belang dat ze hechten aan bewoners die zich actief willen inzetten voor verduurzaming van hun eigen woonomgeving. De ondersteuning bestaat doorgaans uit subsidies voor initiatieven die zich richten op relatief eenvoudige maatregelen. Dit zijn onder meer energie-adviezen, wijkcoaches, buurtavonden, gezamenlijke inkoop van besparingsmaatregelen en zonnepanelen, infraroodfoto's, en (wat complexer) postcoderoosprojecten. Van de onderzochte casussen is in Den Haag en Haarlem sprake van structureel beleid. Andere gemeenten ondersteunen meer op ad hoc basis. Volgens



Schets - Jeska Verstegen

de betrokken initiatieven is er een duidelijke relatie tussen de ondersteuning door de gemeente in de afgelopen jaren en het vermogen om uit te groeien tot initiatieven die (samen met de gemeente) werken aan een buurtaanpak (of wijkaanpak) gericht zijn op wonen zonder aardgas. De organisaties zijn steviger ontwikkeld, men heeft ervaring en kennis opgedaan, connecties met de gemeente ontwikkeld en een zekere vertrouwensbasis in de eigen gemeenschap opgebouwd.

De financiële bijdrage van veel gemeenten stijgt zodra bewonersinitiatieven starten met de ontwikkeling van een propositie gericht op wonen zonder aardgas. Gemeenten geven aan de initiatieven te verwelkomen, vooral met het oog op het creëren van meer bewonersbetrokkenheid en de behoefte van de eigen organisatie aan praktische leerervaringen in het verkennen (en even-

tueel ontwikkelen) van alternatieven. In kleinere gemeenten speelt ook het eigen capaciteitstekort: 'Dan gebeurt er tenminste iets', aldus een geïnterviewde ambtenaar. In de meeste gevallen zien gemeenten hun steun echter nog steeds als stimulering van participatie en niet als (een relatief goedkope) serieuze bijdrage aan de projectontwikkeling. Het ontbreken van een beleidskader is hierin een belangrijke factor.

In verschillende gemeenten zoals Den Haag en Groningen, en buiten dit onderzoek bijvoorbeeld ook in Amsterdam en Utrecht, is een lokale intermediaire organisatie betrokken in de ontwikkeling van wijkinitiatieven. In Den Haag opereert bijvoorbeeld Stichting Duurzaam Den Haag als kennis- en samenwerkingsplatform voor wijkinitiatieven, gefinancierd door de gemeente, maar ook met geld van de Nationale Postcodeloterij. Deze intermediairs zijn nadrukkelijk geen vertegenwoordiger van de bewonersinitiatieven, maar hebben in de praktijk wel het vertrouwen van zowel de bewonersinitiatieven als de gemeente. Ze hebben zicht op de top-downprocessen en landelijke ontwikkelingen en werken als lokaal kenniscentrum en procescentrum.

Initiatiefnemers zijn zich bewust van het feit dat men zonder formeel mandaat opereert. In een aantal gevallen zien zij dit ook als een drempel bij het kiezen van een voorkeursvariant, omdat ze vrezen dat ze negatief bejegend zullen worden door bewoners die tegen het initiatief zijn. "Ik krijg straks misschien van mijn burens de schuld dat zij van het gas af moeten." Naarmate de projectontwikkeling vordert en de belangen groter worden, wordt legitimering van het initiatief door de gemeente daarom een serieus thema. Legitimering vindt bijvoorbeeld plaats door een formeel partnerschap aan te gaan of door besluitvorming (deels) aan de wijk te laten. Zoals hierboven beschreven steunen gemeente-initiatieven enerzijds met subsidie en ambtelijke bijstand. Anderzijds blijft openlijke steun, laat staan een expliciet besluit, voor de gekozen oplossingsrichting doorgaans uit.

We zien in de onderzochte casussen een spanningsveld tussen de bottom-up samenwerking die gemeenten aangaan met bewonersinitiatieven en het top-downbeleid dat met name in de RES en de Transitievisie Warmte gestalte krijgt. Deze Transitievisie Warmte moet uiterlijk in 2021 de wijken aanwijzen die in 2030 van het aardgas af moeten zijn. De urgentie en omvang van de opgave leidt gemakkelijk tot een planmatige, technocratische aanpak. Samenwerking met bewonersinitiatieven is in de praktijk een veel voorzigtiger en tastender proces, waarbij bewust geen jaartal (of een veel langere termijn) wordt genoemd. De zorg bestaat ook dat de gemeente wijken met actieve bewonersgroepen niet aanwijst als een wijk die vóór 2030 van het aardgas afgaat. Daardoor kunnen initiatieven gaan 'zwemmen': zonder helder doel of afwegingskader wordt het bepalen van een effectieve strategie onmogelijk. Het ligt in de rede dat er in dat geval ook geen financiering voor projectontwikkeling beschikbaar zal komen.

Een ander spanningsveld ontstaat waar het initiatief eigen kennis en capaciteit ontbeert en (vaak met financiële steun van de gemeente of provincie) voor studies gebruik moet maken van externe consultants. De modellen en kentallen die deze adviseurs in hun scenario's gebruiken blijken vaak gebaseerd op (te) grove aannames en gemiddelden. De bruikbaarheid is daarmee op zijn zachtst gezegd beperkt. Het risico wordt gezien dat de gemeenteraad in de Transitievisie Warmte de output van deze - vaak gerenommeerde - bureaus hoger waardeert dan de inbreng van het lokale initiatief en op grond daarvan tot een oplossingsrichting besluit die de opvattingen en voorkeuren van de wijk onvoldoende reflecteert. Belangen op gemeenteniveau kunnen bovendien afwijken van de door de wijk gekozen oplossingsrichting. Het onderzoek laat zien dat er spanning bestaat tussen enerzijds een benadering waarin gemeentebrede belangen, modellen van consultants en de (in ontwikkeling zijnde) leidraad van het PBL de toon zetten en anderzijds de lokale oplossingen die met bewonersbetrokkenheid worden ontwikkeld. Dit stelt de gemeente mogelijk voor een dilemma. Wat weegt zwaarder, hoe kunnen belangen en aanpak van bewoners en gemeente tijdig op elkaar worden afge-

stemd? De uitdaging voor gemeente en initiatief is om hierin goed met elkaar op te trekken in plaats van tegenover elkaar te komen staan.

Ook over de RES bestaan zorgen. Er is sprake van een enorm hoge tijdsdruk waardoor er nauwelijks mogelijkheden zijn om bewoners in het proces mee te nemen. Gemeenten hebben hier vaak de capaciteit en deskundigheid niet voor. De vrees bestaat dat geproduceerde kaarten en tabellen een eigen leven gaan leiden en de mogelijke oplossingsrichtingen op lokaal niveau onterecht inperken. Het risico bestaat dat een bestuurlijke en analytische RES zonder maatschappelijke betrokkenheid tot een negatieve stemming over de energietransitie gaat leiden. Met alle gevolgen voor de wijkgerichte warmtetransitie.

Al deze zorgen betekenen overigens niet dat men alleen maar negatief is over de top-downbenadering. De noodzaak van druk en heldere kaders van bovenaf (governance en regie) wordt algemeen erkend. Er is vooral behoefte aan pragmatisme en een gedeeld besef dat we bij de warmtetransitie nog vooral aan het leren zijn.

2.5. Het aanbod aan bewoners

Het uiteindelijke doel van ieder warmte-initiatief is een haalbaar, betaalbaar en duurzaam aanbod aan bewoners van hun gemeenschap te doen. Dat aanbod bestaat ten eerste uit de voorwaarden waaronder warmte aan het adres van de individuele bewoners wordt geleverd. Dit betreft de feitelijke vervanging van de bestaande warmtevoorziening op basis van aardgas door een duurzamer alternatief, bijvoorbeeld restwarmte, warmte uit oppervlaktewater of een combinatie van warmte via een centraal net en lokaal opgewekte warmte (thermo-pv). Hierbij wegen niet alleen de kosten van de reguliere warmtevoorziening (vastrecht, variabele kosten) die in de maandelijkse energierekening terugkomen. Ook wegen de kosten mee die de bewoners moeten maken om hun huis en installatie geschikt te maken voor de nieuwe warmtevoorziening. Een ogenschijnlijk voordeel van warmtenetten is dat er vaak minder maat-



regelen nodig zijn in de woning om energie te besparen. Daarmee worden hogere investeringen door de bewoner vermeden. Dat is anders wanneer isolatiemaatregelen onderdeel zijn van het aanbod of wanneer gebruik wordt gemaakt van zonneboilers of heat pipes. Hierbij wordt de vraag naar warmte wel gereduceerd, conform de Trias Energetica. Er zal echter ook gezocht moeten worden naar praktisch haalbare vormen van (gebouwgebonden) financiering, zoals de volledige voorfinanciering van besparingsmaatregelen via een energiedienstenbedrijf (Groningen) of door de coöperatie eigenaar maken van de apparatuur in de woning (Nagele).

Alle onderzochte initiatieven en gemeenten geven aan dat duurzaamheid een absolute voorwaarde is voor de te ontwikkelen oplossing. Wat daar precies onder wordt verstaan, verschilt. In sommige gevallen ligt de nadruk volledig op het klimaataspect: een duurzame oplossing is een klimaat- of CO₂-neutrale oplossing. In andere gevallen vat men ook sociale duurzaamheid onder de definitie: zeggenschap en zelfs eigenaarschap bij de bewoners en vrijwaring van monopolistische prijsvorming. Naast de individuele kostenkant kan dan het aanbod collectieve elementen omvatten. Hieronder verstaan we de mogelijkheden die een wijkwarmtebedrijf heeft om eventuele overwinsten ten goede te laten komen van de gemeenschap, bijvoorbeeld via een omgevingsfonds. Een voorbeeld zien we in Terheijden (gemeente Drimmelen), waar TEC in samenwerking met de projectontwikkelaar het voor-nemen heeft een lokaal coöperatief energiebedrijf op te zetten waarin de exploitatie van een windmolen en een zonneweide wordt gecombineerd met een warmtebedrijf. De inrichting van een fonds waaruit projecten in het dorp kunnen worden gefinancierd ('Sterk dorp') is onderdeel van de opzet.

Voor beide aspecten van het aanbod is het belangrijk dat bewoners vertrouwen hebben in de partij die het aanbod doet. Een positieve opstelling van het bewonersinitiatief is hierbij van cruciaal belang. Alle onderzochte bewonersinitiatieven zijn zich hiervan bewust en werken hieraan. Vrijwel overal geeft men aan de steun van een groot deel van de wijk te genieten.

Alle initiatieven hanteren vergelijkbare criteria waar het aanbod aan moet voldoen: woonlastenneutraal (of licht positief), duurzaam en waar mogelijk verbetering van comfort (door isolatie). Het blijkt echter niet eenvoudig om tot een aantrekkelijk financieel voorstel te komen. De kostenstructuur en risico's van de alternatieven die men onderzoekt zijn complex en er is nog te weinig ervaring met realisatie en exploitatie om een betrouwbare case te kunnen bouwen. Daarbij komt dat vaak onduidelijk is welke financiële ondersteuning het Rijk en andere overheden beschikbaar zullen stellen in het kader van het klimaatbeleid en onder welke voorwaarden vreemd vermogen agetrokken kan worden. De meeste initiatieven verwachten daarom dat ze nog zeker een aantal maanden tot mogelijk enkele jaren nodig hebben om tot een definitieve, haalbare businesscase te komen.

De meeste initiatieven hebben een redelijke mate van kennis van het opstellen van businesscases, maar voor de expertise om de input van de businesscase adequaat te beoordelen moet men veelal terugvallen op derden. Diverse initiatieven werken daarom samen met een deskundige partner of zoeken deze samenwerking. Voorbeelden zijn Izzy Projects (Terheijden), HVC en Innax (beide Nagele) en de TU Delft (Haarlem). Andere initiatieven zijn terughoudend omdat ze te weinig vertrouwen hebben in bestaande marktpartijen. Het is nog echt een andere wereld.

We zien dat het maken van een financieel aantrekkelijk aanbod aan bewoners zonder financiële steun op dit moment een heel lastige zo niet onmogelijke opgave is. Voor een aantal initiatieven is subsidie in het kader van de proeftuinregeling verworven. Maar deze lijkt op zichzelf niet voldoende om tot een aantrekkelijk aanbod te komen. In het ontwerp-Klimaatakkoord is aangekondigd dat er een breed palet aan aantrekkelijke financieringsmogelijkheden voor alle doelgroepen zal worden ontwikkeld: naast ISDE-subsidie o.a. het Nationaal Energiebesparingsfonds en gebouwgebonden financiering. Het is nog onduidelijk hoe deze financieringsmogelijkheden gaan bijdragen aan de haalbaarheid van een aantrekkelijk aanbod.

Belangrijke aandachtspunten om tot een financieel haalbare propositie te komen zijn de rente, de looptijd van het project en het zogenaamde vollooprisico.² Een lange looptijd is financieel aantrekkelijk, maar een langjarig contract kan minder aantrekkelijk zijn voor bewoners. Bijvoorbeeld vanwege effecten op de huizenwaarde en het uitsluiten van betere maar nu nog onbekende alternatieven op middellange termijn. Het maken van een inschatting van het vollooprisico is echter ingewikkeld. De gegarandeerde deelname van woningcorporaties en de toekomstige bevoegdheid van gemeenten om ook bestaande bouw aardgasvrij te maken zijn belangrijke factoren, maar ook lastig in te schatten. Zowel bij bewonersinitiatieven als bij gemeenten is enige discussie gaande over de rol die de toekomstige aanwijzingsbevoegdheid van gemeenten kan spelen. Initiatieven tonen terughoudendheid om hiervan gebruik te maken. Het kan te zijner tijd nuttig zijn om binnen het formele besluitvormingsproces de laatste weigerachtige bewoners mee te krijgen, maar algemeen leeft de overtuiging dat dit instrument niet past in een geloofwaardig participatief proces.

Het ontwikkelen van een goede propositie en het meekrijgen van bewoners kost geld. Als we bijvoorbeeld uitgaan van een wijk van 500 woningen en gemiddeld 20.000 euro aanleg- en aanpassingskosten per woning, dan gaat het om een project van 10 miljoen euro. Het is gebruikelijk om bij een project van deze schaal te rekenen met 0,5 tot 1 miljoen euro aan ontwikkelkosten. Deze bedragen zijn van een wezenlijk andere orde dan de bedragen die gemeenten nu beschikbaar stellen voor bewonersparticipatie.

Extra geld is beschikbaar gesteld via de zogenaamde proeftuinregeling. Drie van de vier casussen (Drimmelen, Groningen, Wageningen) die proeftuinen-subsidie hebben verworven, blijken echter veel moeite te hebben om het geld beschikbaar te maken voor het betreffende initiatief. De gelden werden

2. Vollooprisico: de aanleg van een warmtenet houdt geen aansluitverplichting in. Er is dus een risico dat bewoners besluiten pas laat of helemaal niet op het net aan te sluiten. De snelheid waarmee het net 'volloopt' is dus onzeker en daardoor ook de inkomstenopbouw in de eerste jaren na realisatie. Dit heeft gevolgen voor de behoefte aan voorfinanciering.



verstrekt aan de gemeente, die ook verantwoordelijk is voor de zorgvuldige besteding. Ten eerste wordt gesteld dat de voorwaarden waaronder het extra geld, als decentrale uitkering, beschikbaar is gesteld, op gespannen voet staan met een directe uitkering aan de initiatieven. Dit kan volgens de betreffende gemeenten als ongeoorloofde overheidssteun gekwalificeerd worden. Het is daardoor niet helder of en zo ja, onder welke voorwaarden het bewonersinitiatief of het toekomstige (wijk) warmtebedrijf over dit geld kan gaan beschikken. Daarnaast is het onduidelijk of de proeftuinen-subsidie mag worden gebruikt voor de projectontwikkeling. In Nagele en Drimmelen vindt de gemeente dit logisch. In Nagele financiert de gemeente nu het benodigde onderzoek. In Drimmelen doet de projectontwikkelaar dit met de informele garantie dat dit te zijner tijd goed komt.

Omdat de subsidie als decentrale uitkering is gedaan, betekent dit ook dat er geen voorwaarden vooraf aan de besteding van het geld konden worden

gesteld. Dit houdt in dat de gemeente in beginsel niet verplicht is het geld ook daadwerkelijk aan de beoogde doelen te besteden. In diverse interviews werd gewezen op het beperkte budget van gemeenten voor de warmtetransitie en het risico dat de subsidie het betreffende initiatief niet of niet volledig zou bereiken.

2.6. De organisatie van het (wijk)warmtebedrijf

Voorwaarde voor een succesvol project is de vorming van een uitvoeringsorganisatie. Realisatie en exploitatie, eventueel met inbegrip van de installaties in de woningen, vinden plaats door of in opdracht van een (wijk)warmtebedrijf. Er zijn vele varianten denkbaar: een bewonerscoöperatie, een gemeentelijk warmtebedrijf, een bestaand warmtebedrijf of een combinatie hiervan. In vrijwel alle onderzochte casussen waar de projectontwikkelingsfase is gestart of aanstaande is, wordt nagedacht over de te kiezen governancestructuur.

We zien dat bewonersinitiatieven doorgaans geen vooropgezet idee van de structuur van de uiteindelijk gekozen oplossing hebben. Men focust in eerste instantie alleen op technische en financiële haalbaarheid van de te kiezen oplossing en op het scheppen van draagvlak. Het belangrijkste aandachtspunt in deze fase is dat de zeggenschap van bewoners over de keuze van de oplossing en vooral ook de financiële aspecten (prijsvorming, risico's) geborgd wordt. De oprichting van een bewonerscoöperatie wordt daarbij gezien als een logische stap. Over de (eventuele) rol van een dergelijke coöperatie binnen de toekomstige uitvoeringsorganisatie wordt nog volop nagedacht en gediscussieerd.

Ook bij de gemeenten groeit het besef dat de organisatiestructuur van de uitvoeringsorganisatie een relevant vraagstuk is. Gemeenten hebben immers een zorgplicht naar alle bewoners om te borgen dat zij warmte kunnen ontvangen. Als er wordt gekozen voor een warmtenet, worden de voorzieningen daarvoor grotendeels in de publieke ruimte gerealiseerd, evenals bij

ontwikkeling van lokale bronnen. Gemeenten zullen dus kwaliteitseisen willen stellen aan de uitvoeringsorganisatie, al dan niet door zelf een rol in de governance te nemen. Ook andere direct betrokken stakeholders zoals woningcorporaties en financiers, zullen eisen stellen aan de uitvoeringsorganisatie en de rol van de overheid daarin.

In de keuze van een governancestructuur spelen ook de afwegingen die de gemeente maakt t.a.v. de optimalisatie van de warmtevoorziening een rol. De gemeente weegt de alternatieven voor de warmtevoorziening primair af op het schaalniveau van de gemeente. Dit gebeurt in een regulier democratisch besluitvormingsproces. Bijvoorbeeld op basis van een integrale kostenafweging en een Maatschappelijke Kosten Baten Analyse (MKBA), met de gemeenteraad als gemandateerd besluitvormingsorgaan. Het wijkinitiatief vertegenwoordigt daarentegen het collectieve private belang van de bewoners van de betreffende wijk of kern. Zij optimaliseren hun alternatieve warmtevoorziening op basis van een lokale businesscase. Zij hebben echter geen formeel mandaat om alle bewoners te vertegenwoordigen en het is ook niet waarschijnlijk dat zij in staat zijn 100 procent controleerbaar draagvlak in de wijk te organiseren. Dit kan een spanningsveld opleveren als gemeente en initiatief uiteenlopende criteria blijken te hebben t.a.v. de haalbaarheid en wenselijkheid van lokale oplossingen. Tenzij gemeente en initiatief expliciet als partners in de projectontwikkeling optrekken en daarbij de reguliere besluitvormingsorganen vanaf het begin betrekken.

Illustratief is de casus van de Benedenbuurt in Wageningen. Het initiatief promoot een oplossing gebaseerd op de ontwikkeling van een lokale warmtebron en een lokaal warmtenet. De gemeente steunt de ontwikkeling maar onderzoekt gelijktijdig de optie van aansluiting van Wageningen op een regionaal warmtenet dat zijn warmte betreft uit diepe geothermie. Het is op dit moment onbekend hoe de businesscase van het lokale alternatief zich verhoudt tot die van aansluiting op een dergelijk regionaal net. Het is niet ondenkbaar dat de gemeenteraad deze afweging zal willen maken.

Mede als gevolg van de proeftuinensubsidie begint de discussie over de eisen die een gemeente moet stellen aan een (wijk)warmtebedrijf nu concreet te worden. Dat leidt ertoe dat gemeenten eisen stellen aan de professionaliteit en continuïteit van de initiatieven. Dit speelt bijvoorbeeld in Nagele. Zowel de gemeente als het bewonersinitiatief lijken een vorm van samenwerking met HVC en mogelijk andere professionele partijen, een logische optie te vinden. Dit komt ook omdat HVC met een eigendomsaandeel van de gemeente Noordoostpolder van 2 procent, in zekere zin wordt beschouwd als het gemeentelijk warmtebedrijf. Bij het bewonersinitiatief SpaarGas in Haarlem wordt gedacht aan een joint venture van de bewonerscoöperatie en de gemeente of gemeentelijk energiebedrijf. In Groningen is al sprake van een gemeentelijk warmtebedrijf en speelt een vergelijkbare discussie. Den Haag is juist bezig haar aandelen in het warmtebedrijf (onderdeel van Eneco) te verkopen. Er is dus nog geen sprake van een duidelijke oplossingsrichting.

2.7. Het participatief proces in relatie tot democratische besluitvorming

In het Klimaatakkoord is overeengekomen dat de lokale warmtetransitie zal worden gerealiseerd via een proces binnen het kader van de Omgevingswet, waarin participatie en inspraak centraal staan. Wijkinitiatieven hebben echter geen democratisch mandaat in formele zin. De gekozen oplossing voor de warmtevoorziening in de wijk moet uiteindelijk worden bekrachtigd door de gemeenteraad, ingebracht door het gemeentebestuur. Het traditionele besluitvormingsproces is geënt op een voorstel dat eerst door de raad wordt besproken en bekrachtigd, waarna het voor inspraak aan de gemeenschap wordt voorgelegd. De aanpak van wijkinitiatieven is echter gebaseerd op een bottom-upproces, geworteld in lokaal draagvlak en actieve betrokkenheid van bewoners.

Dit spanningsveld wordt door vrijwel alle initiatieven en gemeenten gevoeld. Zij worstelen met de vraag op welk moment in het proces formele besluitvorming gevraagd moet worden. In het algemeen is men van mening dat het betrekken van de raad op basis van zowel onvoldragen als van uitontwikkelde plannen een hoog afbreukrisico heeft. Het betrekken van raadsleden in de beginfasen kan leiden tot ongewenste politisering van het proces en kan bewoners afschrikken zich te verbinden aan het initiatief. Het vinden van het juiste samenspel is een zoektocht.

Het ontbreken van een beleidskader waarin de keuzeruimte voor de wijk-warmtevoorziening helder is vastgelegd, speelt hierin een belangrijke rol. Initiatieven. Ook andere betrokken partijen inclusief de ambtelijke organisatie missen daardoor een toetssteen voor de gekozen ontwikkelingsrichting. Het ontbreken van een formele legitimering door gemeentebestuur en/of –raad leidt vaak tot onzekerheid bij de initiatiefnemers.

We zien verschillende strategieën om met deze onzekerheid om te gaan. In Haarlem overweegt men een referendum in de wijk om het draagvlak zichtbaar te maken. In de kleine gemeenten Drimmelen en Noordoostpolder, waar de afstand tussen raad en bestuur enerzijds en bewoners anderzijds kleiner is, zijn raadsleden en betrokken wethouders in een vroeg stadium via bestaande netwerken informeel geïnformeerd en betrokken.



3 Conclusies en aanbevelingen

3. Conclusies en aanbevelingen

3.1. De positionering van (coöperatieve) bewonersinitiatieven

De ontwikkeling van een effectieve aanpak van de lokale warmtetransitie en de rol van bewonersinitiatieven; er zijn twee schaalniveaus. De eerste is het lokale niveau waar we individuele bewonersinitiatieven zien die hun propositie ontwikkelen in relatie tot de specifieke kenmerken van hun eigen leefomgeving (de wijk of het dorp) en in relatie met hun gemeente en andere betrokken partijen. De tweede is de nationale schaal. Deze schaal is in zekere zin een abstractieniveau hoger. We zien hier hoe de coöperatieve beweging zich als geheel ontwikkelt binnen het raamwerk van landelijke en lokale overheden, hun beleid en andere belangenpartijen. Om de ontwikkeling op beide schaalniveaus te duiden, maken we gebruik van de begrippen uit het model van de 'Ruggengraat'. Dit model verklaart het streven naar effectieve transacties in de context van beschikbare arrangementen, de regiefunctie en de relevante governance. In bijlage 2 leest u een korte toelichting op het principe van de Ruggengraat.

Lokaal niveau

Lokaal werken initiatieven in relatieve isolatie aan een aanbod aan bewoners van hun gemeenschap. Dit aanbod is een verzameling van transacties: het aanbod aan individuele bewoners, bestaande uit een duurzaam alternatief voor de bestaande warmtevoorziening, met technische en financiële specificaties die aansluiten bij de karakteristieken van de woning. Door deze transacties in te bedden in een breder arrangement (mogelijkheid tot subsidiering, hulp bij aanpassing aan de woning, en andere zaken) wordt de acceptatie bevorderd.

De lokale governance is nog volop in ontwikkeling. De Transitievisie Warmte en de Omgevingswet moeten nog worden geïmplementeerd. De regiefunctie die gemeenten is toebedeeld, kan daardoor nog niet ten volle worden uitgeoefend. Voor de besluitvorming over een algemeen inhoudelijk beleidskader zullen bovendien de lopende warmteverkenningen en de eerste ronde Regionale Energie Strategieën (RES) moeten worden afgerond. Actieve initiatieven dreigen hierdoor in een vacuüm terecht te komen. Hun strategieën worden niet geborgd in besluitvorming en gemeenten voelen zich beperkt in hun mogelijkheden tot samenwerking met de initiatieven. De ambtelijke ondersteuning wordt niet geschraagd door heldere uitspraken van college of gemeenteraad. Daardoor is het onmogelijk initiatieven voluit (financieel) te ondersteunen als ze de (kostbare) projectontwikkelingsfase ingaan.

Nationaal niveau

Anders dan bij aardgas en elektriciteit is 'warmte' een niet-gereguleerde ('vrije') markt. Hoewel het bewonersinitiatieven de gelegenheid geeft om ook op deze markt activiteiten te ontwikkelen, betekent dit in de praktijk vaak een strijd met grotere energiebedrijven. Het sturingsinstrumentarium van gemeenten is beperkt tot het uitgeven van een gebiedsconcessie aan één specifiek bedrijf of een specifieke opdracht. In de formulering van de aanbestedingscriteria is actieve bewonersparticipatie vaak nog geen eis. In het ontwerp-Klimaatakkoord is het participatieaspect wel opgenomen ten aanzien van de duurzame elektriciteitsproductie maar niet bij de ontwikkeling van warmte en warmtenetten. De governance ten aanzien van bewonersinitiatieven in de warmtetransitie lijkt dan ook te ontbreken. De vorming van arrangementen hangt vooral af van bovenlokale economische en politieke factoren. De consequentie is dat initiatieven 'concurreren' met alternatieven als warmtenetten en andere technologieën van zowel commerciële partijen

als lokale of regionale overheden. Het ontbreken van een helder participatiekader leidt bijvoorbeeld tot de situatie waarin de opties van een restwarmtenet op stadsniveau en de ontwikkeling van een lokale bron op wijkniveau tegenover elkaar komen te staan. Bij gebrek aan een afwegingskader waarin de kernwaarden en uitgangspunten helder zijn geformuleerd en politiek verankerd, is het perspectief voor initiatiefnemers onhelder.

De ruimte voor bewonersinitiatieven om een eigen rol te nemen en de ruimte voor gemeenten om die rol te ondersteunen en een partnerschap met initiatieven aan te gaan, wordt mede bepaald door de regiefunctie op nationaal niveau. Het op landelijk niveau ontwikkelen van heldere kaders en gunstige spelregels voor een participatieve aanpak van de energietransitie blijft tot dusver achter. Globale arrangementen zoals Nul op de Meter stagneren in het licht van het ontbreken van duidelijk stimuleringsbeleid en financiële kaders. We zien echter dat de kaders en spelregels wel nodig zijn om gemeenten en initiatieven een kansrijke uitgangspositie te bieden in het spel op lokaal niveau.

3.2. De waarde van (coöperatieve) bewonersinitiatieven

De kracht van bewonersinitiatieven

Uit dit onderzoek en uit andere bronnen blijkt dat bewonersinitiatieven zeer goed in staat zijn de actieve betrokkenheid van bewoners te organiseren. De basis daarvoor ligt in de jarenlange ervaring met het werven en betrekken van leden en participanten in duurzame energieprojecten, zowel voor opwek als besparing. Zij geven daarbij blijk van een toenemende professionaliteit, georganiseerd in en ondersteund door regionale en landelijke platforms en koepelorganisaties als HIER opgewekt, de Natuur- en Milieufederaties, Hoom, Buurkracht en Energie Samen.

In het ontwikkelen van projecten onderscheiden bewonersinitiatieven zich van traditionele partijen door hun bottom-up aanpak. Concrete oplossingen worden verkend en ontwikkeld in nauwe samenspraak met de gemeenschap en zorgt op die manier voor draagvlak voor de gekozen oplossing en het uiteindelijke realisatieproces. Participatie is in die optiek een onlosmakelijk onderdeel van projectontwikkeling, in plaats van een randvoorwaarde of voorfase. De beperkende factor in projectontwikkeling door bewonersinitiatieven is de beschikbaarheid van kennis, capaciteit en geld. Projectontwikkeling vergt een flinke voorinvestering in studies, calculaties en communicatie, die maar zeer ten dele kan worden opgebracht door de eigen organisatie van initiatieven. Dit kan deels worden ondervangen door samen te werken met kenniscentra en het relevante bedrijfsleven, zoals ook bij projecten gericht op zon- en windenergie gebruikelijk is. Ook Energie Samen ontwikkelt in dit kader een dienst die specifiek bedoeld is voor lokale warmtecoöperaties en –initiatieven: 31Buurtwarmte. Deze dienst behelst vooralsnog een training voor coöperatieve buurtbegeleiders, leergemeenschap en tools voor een door bewoners georganiseerd proces.

Het belang van een wijkaanpak waarin samenwerking met bewonersinitiatieven een centrale plek heeft is drievoudig: het verwerven van participatie en draagvlak onder bewoners, kosteneffectiviteit van de ontwikkeling en realisatie en de praktische uitvoerbaarheid van de gekozen oplossing. We gaan daar hieronder op in.

1. Betrokkenheid van bewoners is essentieel

In de lokale warmtetransitie is betrokkenheid van bewoners essentieel, alleen al vanwege het feit dat maatregelen gevolgen hebben in de private sfeer, deels fysiek (door aanpassingen in de woning), maar waarschijnlijk ook voor de energielevering en -kosten. Bewonersinitiatieven zijn beter dan gemeenten, energieleveranciers of andere commerciële partijen in staat het vertrouwen van medebewoners te winnen en daarmee draagvlak en zelfs eigenaarschap van de transitieopgave te creëren. Belangrijke

factor in het organiseren van draagvlak is het meewegen van maatschappelijke waardecreatie, bijvoorbeeld door de mogelijkheid om opbrengsten ten goede te laten komen van de gemeenschap of door zeggenschap over prijsvorming te borgen.

2. Bottom-up is effectiever

De bottom-up aanpak in samenwerking met de gemeente is kosteneffectiever dan de klassieke projectmatige top-down benadering. De inzet van vrijwilligers met veel kennis over hun eigen omgeving en met een breed netwerk en kennis van sociale netwerken in hun omgeving kan door geen enkele andere partij worden geëvenaard.

3. Vertrouwen ontsluiten

Aanpassingen aan de huisinstallatie, isolatie en beïnvloeding van het energiedrag van bewoners veronderstellen intensief contact met bewoners



en een contract tussen de uitvoeringsorganisatie en iedere individuele bewoner. Dit kan bij eigenaar-bewoners en VvE's praktisch gezien het meest effectief met medebewoners c.q. het lokale bewonersinitiatief worden uitgevoerd, omdat zij zoals gezegd het meeste vertrouwen genieten.

Samenwerken met bewonersinitiatieven loont

Bewonersinitiatieven leveren een belangrijke bijdrage aan de energietransitie. Duizenden initiatieven hebben ervaring opgedaan met kleinschalige projecten in de gemeenschap, ook op het gebied van energiebesparing, zon- en windenergie. De complexe warmtetransitie vraagt zowel van gemeenten als van initiatieven een volgende stap, in schaal, professionalisering en continuïteit. Samenwerking is een sleutelfactor in de succesvolle ontwikkeling van duurzame modellen waarin burgers de betrokkenheid die nodig is beloofd zien met zeggenschap over de gekozen oplossing.

De positieve inbreng van bewonersinitiatieven kan worden versterkt door deze onderdeel te maken van de Transitievisie Warmte en de wijkenergieplannen die de gemeenten uiterlijk in 2021 moeten presenteren.

Bewonersinitiatieven komen niet uit de lucht vallen. Initiatieven hebben tijd nodig zich te vormen en ontwikkelen, individueel en in samenhang en samenwerking met andere initiatieven. Er ontwikkelt zich een nieuw 'ecosysteem' van initiatieven ingebed in regionale en landelijke structuren die kwaliteit en continuïteit helpen borgen. Dat gaat niet vanzelf en daarom zijn ook de volgende twee aspecten van bijzonder belang, voor gemeenten en voor andere overheden:

1. Het stimuleren van kleinschalige initiatieven loont

Stimuleringsregelingen van gemeenten in de vorm van (relatief kleine) subsidies en ambtelijke ondersteuning hebben hierin een belangrijke rol gehad. Structurele en langjarige ondersteuning van lokale initiatieven vormt een basis waarop initiatieven zich kunnen ontwikkelen. Vanuit die

positie kunnen zij gemakkelijker uitgroeien tot partijen die in partnerschap met gemeenten en andere stakeholders een wijkwarmtebedrijf kunnen ontwikkelen.

2. Steun voor intermediaire en ondersteunende organisaties is nodig

Bewonersinitiatieven zijn relatief klein, zeker in de beginfase van hun bestaan. Efficiënt omgaan met tijd en middelen is een voorwaarde om te kunnen voortbestaan. We zien lokaal, regionaal en landelijk organisaties ontstaan die bewonersinitiatieven faciliteren door kennisdeling en samenwerking te bevorderen en waar nodig bij te springen met specifieke expertise. Het verdient aanbeveling dat gemeenten actief streven naar de oprichting en instandhouding van ondersteunende organisaties voor bewonersinitiatieven. Dit doen ze al dan niet in regionaal verband en in samenwerking met zowel andere overheden als lokale energiecoöperaties en energieloketten. Daarin ligt samenwerking met landelijke platforms voor de hand. De Participatiecoalitie, een samenwerkingsverband van HIER, de natuur- en milieufederaties, LSA Bewoners, Energie Samen, Buurkracht en de energieloketten, ontwikkelt een landelijk dekkend ondersteuningsaanbod voor bewonersinitiatieven. Zij worden hierbij financieel ondersteund door het ministerie van BZK.

3. Deel en gebruik bestaande kennis

Veel bewonersinitiatieven hebben een professionele aanpak van participatieprocessen ontwikkeld. Toch blijft het van belang dat zij hun kennis en ervaring delen, met zowel startende als gevestigde initiatieven. Ervaring hebben ze opgedaan door investering van veel tijd en inspanning van vrijwilligers en dit vertegenwoordigt een groot maatschappelijk kapitaal. Door dit toegankelijk te maken kan de effectiviteit van andere initiatieven versneld groeien en wordt de drempel voor nieuwe initiatieven om actief te worden lager.

3.3. Dilemma's voor gemeenten

De gemeenten in dit onderzoek stelden zich welwillend op tegenover bewonersinitiatieven. Desalniettemin zien zij een aantal dilemma's en uitdagingen als ze bewonersinitiatieven een betekenisvolle plek in het warmtetransitiebeleid willen geven. We vatten die hier samen.

Governance vanuit rijksoverheid ontbreekt, eigen governance nog in ontwikkeling

De wet- en regelgeving is niet ingericht op het aangaan van een partnerschap met bewonersinitiatieven. Bewonersbetrokkenheid wordt wel algemeen benoemd als een noodzakelijk aspect van de warmtetransitie, maar een beleidskader voor echte samenwerking ontbreekt tot dusver. De Omgevingswet wordt geacht hier handvatten voor te bieden, maar die is nog niet van kracht. De vigerende aanbestedingsregels maken lastig (wijk)warmtebedrijven waarin bewonersinitiatieven een rol spelen voorrang te geven. Het landelijk beleidskader dat vorm krijgt in het Klimaatakkoord is nog in ontwikkeling. Lokaal beleid moet worden vastgelegd in de Transitievisie Warmte en de wijktransitieplannen; het zal nog tot 2021 duren voordat hierover besluitvorming plaatsvindt. De onvolkomen governance beperkt het regievermogen van de gemeente waardoor bestaande bewonersinitiatieven in een zeker vacuüm dreigen te komen en verdere ontwikkeling kan stagneren.

Rol van de gemeenteraad: representatieve versus participatieve democratie

Bewonersinitiatieven hebben ongeacht hun draagvlak in de gemeenschap, geen formeel besluitvormingsrecht. Dat ligt exclusief bij de gekozen organen, c.q. de gemeenteraad. De raad staat echter relatief ver van de praktijk van de bewoners en is in de meeste gevallen nauwelijks betrokken bij de aanpak in een specifieke wijk. De afwegingen die de raad maakt in de warmtetransitie kunnen daardoor afwijken van de voorkeuren en wensen van bewonersinitiatieven. Waardering voor participatieve inbreng van bewonersinitiatieven vergt echter dat de beslissingsruimte voor eigen oplossingen vooraf geborgd

is, bijvoorbeeld in een participatiebesluit waarin eisen aan de kwaliteit van het proces worden gesteld en ruime kaders worden geformuleerd voor de inhoud van het transitieproces. De kwaliteitseisen kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op de aantoonbaarheid van draagvlak in de gemeenschap.

Organisatorisch (on)vermogen

De ambtelijke ondersteuning en samenwerking die de onderzochte initiatieven genieten wordt zeer gewaardeerd, maar is niet vanzelfsprekend. Dat geldt zeker vanaf het moment dat projectontwikkeling aan de orde is. Samenwerking met bewonersinitiatieven vraagt om een hoge mate van flexibiliteit en adaptief vermogen van de betrokken medewerkers. Initiatieven verschillen immers in samenstelling en hebben uiteenlopende capaciteiten, wensen en aanpakken. Een dergelijke werkwijze staat binnen de gemeente al te vaak op gespannen voet met de gebruikelijke sturende en controlerende aanpak. Dit vraagt om gerichte organisatieontwikkeling.

De positie van bewonersinitiatieven in relatie tot bedrijven

Alle bewonersinitiatieven willen een bepaalde mate van zeggenschap in het (wijk)warmtebedrijf dat het warmtenet ontwikkelt en beheert. Vrijwel geen van de onderzochte initiatieven heeft al een keuze gemaakt voor de uiteindelijke organisatievorm. De vraag is hoeveel ruimte een gemeente biedt voor een dergelijke betrokkenheid. Doorgaans is een bedrijfsmatige opzet met een financiële doelstelling voldoende voor een gemeente om de regels voor (private) bedrijven van toepassing te verklaren. Initiatieven en gemeente raken daardoor vaak al in de beginfase verstrikt in discussies over onder meer aanbestedingsplicht en concurrentie. Dat wordt mede veroorzaakt doordat de afgelopen decennia het bevorderen van marktwerking een stempel heeft gedrukt op de ontwikkeling van de governance en de werkwijze van de gemeentelijke organisatie.

De positie van bewonersinitiatieven is echter een bijzondere. Het is de gemeenschap zelf die verantwoordelijkheid neemt en door haar activiteiten

waarde creëert in het publieke domein. Zij worden bovendien afnemers van een monopolist. Dat vereist nieuwe samenwerkings- en bedrijfsmodellen waarin overheid, bewoners en het betrokken bedrijfsleven een partnerschap kunnen aangaan.

Overheidssteun

Bewonersinitiatieven hebben voor hun taken ondersteuning nodig om de noodzakelijke kennis en capaciteit te kunnen ontwikkelen en inkopen. Het ligt voor de hand dat de overheid de verantwoordelijkheid voor de organisatieontwikkeling en positionering van de initiatieven met hen deelt. Zij zijn immers belanghebbende bij het doel van de initiatieven en beschikken in beginsel over de middelen om deze te ondersteunen. Op een aantal plaatsen verlenen gemeenten al financiële ondersteuning aan initiatiefnemers. Ook hiervoor geldt dat de bestaande governance dwars kan zitten, omdat er beperkingen zijn gesteld aan de exclusieve steun voor een organisatie. Opvattingen en



misverstanden over ongeoorloofde overheidssteun of staatssteun beperken de handelingsruimte van gemeenten in deze. Dit vraagt een heldere uitleg van de regels, dan wel een aanpassing die gerichte ondersteuning mogelijk maakt waar gewenst.

3.4. Voorwaarden voor een succesvolle coöperatieve aanpak

Uit de ervaringen van de acht onderzochte casussen kunnen lessen worden getrokken voor de ontwikkeling van lokale bewonersinitiatieven. Daarbij tekenen we aan dat de betreffende initiatieven nog volop in ontwikkeling zijn en soms nog aan het begin van werkelijke projectontwikkeling staan. Zij kunnen zich dus geen van alle beroepen op bewezen succes. Maar kijkend naar de beslissingen die zijn genomen en de wijze waarop bepaalde obstakels zijn overwonnen kunnen we suggesties geven die zowel voor initiatieven en gemeenten als voor andere stakeholders waardevol kunnen zijn.

Maak helder onderscheid tussen participatiebeleid en projectontwikkeling

Om de dynamiek rond lokale, coöperatieve warmte-initiatieven te begrijpen, is het handig de ontwikkeling in vogelvluchtperspectief te zien. Op grond van de eisen die aan kennis, capaciteit, middelen en aan de samenwerking tussen initiatief en gemeente worden gesteld, maken we onderscheid tussen (1) de oriëntatiefase, waarin de nadruk op participatie ligt, en (2) de ontwikkelfase die vooral draait om de feitelijke projectontwikkeling. Na de ontwikkelfase volgen de realisatie- en beheerfase.

1. Een initiatief start doorgaans als een project van een groep bewoners. In de eerste fase bouwt men aan betrokkenheid van de lokale gemeenschap en oriënteert men zich op mogelijke oplossingen voor een duurzame warmtevoorziening. In deze fase weet men zich vaak verzekerd van de steun van betrokken ambtenaren en maakt men vaak gebruik van de

stimuleringsregelingen die de gemeente (en soms de provincie) aanbieden in het kader van hun participatiebeleid. Het accent ligt daarin op het bevorderen van betrokkenheid en initiatief van bewoners, doorgaans zonder inhoudelijk kader. De begeleiding van initiatieven is in deze fase soms ook bij een andere afdeling of programma ondergebracht dan in de projectontwikkeling.

2. In de volgende fase staat de ontwikkeling van een of meer projectvarianten centraal, gericht op de keuze van een definitieve uitvoeringsvariant en de uiteindelijke vorming van een wijkwarmtebedrijf³. Hiervoor is meer specifieke deskundigheid en capaciteit nodig, die doorgaans extern moet worden betrokken. Daarvoor zijn meer middelen nodig, maar ook een zekere mate van bestuurlijke en politieke borging, wat weer een grotere betrokkenheid van de gemeente vergt. In deze fase komt de vraag aan de orde in hoeverre de gemeente zich als partner van het bewonersinitiatief kan en wil opstellen. De meeste onderzochte initiatieven staan voor dit cruciale punt in hun ontwikkeling.

Markeer overgang naar projectontwikkeling

Het verdient aanbeveling de overgang van de oriëntatiefase naar de fase van projectontwikkeling helder te markeren met een intentieovereenkomst. Daarin kan worden vastgelegd welke rol bewonersinitiatief en gemeente in de projectontwikkelingsfase nemen en welke andere partijen betrokken (kunnen) worden bij de projectontwikkeling. Verder omvat een intentieovereenkomst mogelijk afspraken over de fasering, de financiering en andere zaken die belangrijk zijn voor een soepel proces. In de praktijk kan een dergelijk afsprakenpakket te ambitieus blijken. Dan kan een intentieovereenkomst zich beperken tot een besluit om over deze zaken binnen een bepaalde periode overeenstemming te bereiken. De essentie is dat partijen de overgang herkennen als een moment waarop de rollen en de samenwerking

3. Onder wijkwarmtebedrijf verstaan we in dit geval de uitvoeringsorganisatie die de realisatie en exploitatie van de gekozen oplossing voor warmtevoorziening in de wijk gaat uitvoeren.

opnieuw getoetst moeten worden aan de verwachtingen en mogelijkheden van de sleutelactoren in het proces.

Formuleer en bespreek kernwaarden

Een warmtenet is geen doel op zich maar een instrument in de energietransitie gericht op duurzaamheid. Het antwoord op de vraag wat er wordt verstaan onder 'duurzaam' en welke andere voorwaarden van toepassing zijn bij de keuze van een alternatief voor aardgas, is in hoge mate bepalend voor de ontwikkeling van lokale oplossingen. Voor een goede samenwerking tussen gemeente, bewonersinitiatief en andere betrokken partijen is het daarom van belang dat de geldende kernwaarden vroegtijdig worden besproken en regelmatig worden herijkt. Opvattingen over duurzaamheid betreffen onder meer de toepassing van de Trias Energetica (besparing vóór verduurzaming) en de sociale component (o.a. betaalbaarheid voor lage inkomens, winstbestemming voor gemeenschapsdoelen), maar ook de kwestie van eigendom en zeggenschap voor de gemeenschap.



Ontwikkel criteria voor het (wijk)warmtebedrijf

Voor de uitvoeringsorganisatie van een wijkwarmtebedrijf zijn vele uitwerkingen denkbaar, variërend van een coöperatief warmtebedrijf op wijk- of dorpsniveau waarvan de zeggenschap bij de bewoners ligt, via een joint venture van initiatief, gemeente en/of derden, tot een volledig commercieel warmtebedrijf op gemeente- of zelfs regionaal niveau. In de context van dit onderzoek geldt in alle gevallen dat de zeggenschap van bewoners op cruciale punten geborgd moet worden. De governancestructuren waarin dit mogelijk is verdienen nadere uitwerking zodat de dialoog over de wenselijke inrichting van het wijkwarmtebedrijf aanzienlijk vergemakkelijkt wordt en onnodige maatschappelijke kosten voor juridisch en organisatieadvies zoveel mogelijk worden voorkomen.

Samenwerken met Kenniscentrum Warmte

De processen die leiden tot een duurzaam wijkwarmtebedrijf vergen specifieke kennis en vaardigheden van alle betrokken partijen. Met name de bewonersinitiatieven en in veel gevallen ook gemeenten (ambtenaren, bestuurders en raadsleden) worstelen met een kennisachterstand, waardoor ontwikkeling kan stagneren, de afhankelijkheid van (dure) externe experts groot is en besluitvorming wordt vertraagd. Het verdient daarom aanbeveling de noodzakelijke kennis gestructureerd aan te bieden, bijvoorbeeld gecoördineerd door het nieuwe Kenniscentrum Warmte van RVO.nl of het Kennis- en Leerprogramma Aardgasvrije Wijken. Dat kan enerzijds door de kennis van de sleutelactoren in de ontwikkeling van lokale warmteprojecten te versterken door middel van trainingen en opleiding, anderzijds door expertise onder gunstige condities ter beschikking te stellen:

– Trainingen

Trainingen en opleidingen dienen met name om de capaciteit voor proces- en projectbegeleiding van bewonersinitiatieven te versterken. Doelgroepen van deze trainingen zijn zowel de individuele initiatieven die de ontwikkelingsfase ingaan als de ondersteunende platforms die lokaal,

regionaal en landelijk ontstaan zoals energiecoöperaties (e.g. Grunneger Power, Vrijsstad Energie Culemborg, Traais Energie Collectief, etc.) en het landelijk platform Energie Samen.

– Inzet expertpool

Onafhankelijke toetsing door externe experts van zowel studies als de businesscase bevordert de inhoudelijke kwaliteit van de projectontwikkeling en daarmee het vertrouwen van (onder meer) gemeentebestuur en -raad. Dat komt een voorspoedige besluitvorming ten goede. Het is daarom aan te bevelen de te vormen expertpool van het Kenniscentrum Warmte hiervoor in te zetten onder voorwaarden die het gebruik ervan bevorderen.

Breng ondersteunende partijen in kaart

Behalve eigen kennis hebben bewonersinitiatieven behoefte aan beter zicht op de mogelijkheden die marktpartijen bieden om in welke constructie dan ook invulling te geven aan de doelen en behoeften van het initiatief. Initiatieven ontstaan deels uit de wens om niet langer afhankelijk te zijn van deze commerciële partijen. Hoewel er sprake is van een zeker wantrouwen, vooral naar de gevestigde energieleveranciers, wordt de financiële en technische slagkracht van marktpartijen niet ontkend. Het is daarom nuttig ten behoeve van initiatieven en hun partners een profiel van deze partijen op te stellen. Het gaat dan onder meer om de huidige warmtebedrijven (Nuon, Eneco, Ennatuurlijk, HVC), ontwikkelaars en beheerders van kleine netten (bijv. Eteck, koplopers bij lage temperatuurnetten), adviesbureaus (bijv. Greenvis, IF Technology, maar ook universiteiten) en verstrekkers van vreemd vermogen (banken, pensioenfondsen, et cetera).

Werk alternatieven voor een democratisch en participatief proces uit

Voor de effectiviteit en continuïteit van bewonersinitiatieven is het cruciaal dat de relatie met de formele besluitvormingsgremia helder wordt, ofwel: hoe verhouden het representatief mandaat van de gemeenteraad en het parti-

patief proces van het initiatief zich tot elkaar in een democratisch en transparant besluitvormingsproces? Primair gaat het daarbij om de erkenning dat de gemeente zich voor een voorspoedige projectontwikkeling als een volwaardig partner van het bewonersinitiatief zou moeten opstellen. Dat veronderstelt dat het college van B&W en de gemeenteraad tijdig worden betrokken om kaders te stellen aan de ontwikkeling en om gericht mee te investeren in de ontwikkeling.

Wij bevelen aan nader studie te doen naar de mogelijkheden om een dergelijk partnerschap vorm te geven waarbij recht wordt gedaan aan de unieke positie van bewonersinitiatieven. Daarin zal aandacht moeten worden gegeven aan zowel de formele (juridische, governance) aspecten als aan het communicatieproces met bestuur en raad.

4 Overzicht bewonersinitiatieven



A. Breda

Interviews

Gemeente: Myranda Beljaars, Adviseur energie, milieu en duurzaamheid
Initiatief: Derk Hueting, BRES Breda

Omschrijving wijken en projecten

In het kader van het Uitvoeringsprogramma Klimaat 2017-2020 van de gemeente Breda hebben DhUET en Adviesbureau Paul Dielissen verkend op welke wijze een wijkenergieplan in het dorp Prinsenbeek tot stand zou kunnen komen. Technisch is dit niet eenvoudig. Naast een kleine 5000 woningen gaat het om 250 andere gebouwen. Het energielabel van de woningen varieert van F tot A++. Aansluiting op het warmtenet is geen optie. Op dit moment wordt zowel gekeken naar individuele all-electric oplossingen als naar kleinschalige collectieve oplossingen.

Karakterisering bewonersinitiatief

In Breda bestaat al jaren een zeer actieve groep bewoners die zich via diverse organisaties, zoals BRES, richten op een duurzame energievoorziening. Er is veel aandacht voor besparingsvoorlichting. Dankzij deze groep is het Windpark A16 met 28 windturbines langs de A16 gerealiseerd. Financiering van de activiteiten is steeds op projectbasis. Derk Hueting, een van de trek- kers, woont in Prinsenbeek, een dorp met een hechte sociale structuur en betrokkenheid bij de energietransitie. In het Dorpsplan Prinsenbeek is het project Prinsenbeek Energieneutraal opgenomen. Met geld van de gemeente is een wijkenergieplan opgesteld. Prinsenbeek is ook een van de wijken die betrokken is bij het windproject. Een deel van de opbrengst kan door Prinsen- beek worden gebruikt om het wijkenergieplan verder uit te werken. Een groep van circa 20 wijkbewoners werkt hieraan.



Ontwikkelingsfase

De groep actieve wijkbewoners kiest ervoor eerst een goed uitgewerkt verhaal te maken, voordat de rest van de wijk erbij wordt betrokken. Daarbij gaat het om de doelstelling, de fasering, de technische opties en de finan- cieringsmogelijkheden. De groep ziet een gefaseerde aanpak als een goede optie, waarbij wordt gewerkt met kleinere, meer homogene gebieden van maximaal enkele honderden woningen. Uiteindelijk wordt het op individueel niveau noodzakelijk om tot adviezen te komen. De groep kijkt ook of de tool OmOns van Alliander bruikbaar is als model.

Financiering van de activiteiten is een belangrijk aandachtspunt. De vier opties zijn: opbrengst van de windmolens langs de A16 (vanaf 2021), subsidie- aanvraag proeftuinen aan BZK, een bijdrage vanuit het Energiefonds Brabant

en een initiatief voor een verhuurmodel via de energierekening voor simpele maatregelen. Probleem bij de BZK-aanvraag is dat het alleen gaat om de onrendabele top en niet om procesgeld.

Gemeentebeleid

Breda heeft al jaren een klimaatbeleid met als doel om in 2044 een CO₂-neutrale stad te zijn. Dit beleid loopt gewoon door. In het laatste coalitieakkoord is aangegeven dat wijkenergieplannen worden opgesteld, maar hiervoor is een PM-post gereserveerd, die tot op heden niet is ingevuld. Er is momenteel nog zo'n 700.000 euro uit het Uitvoeringsprogramma Klimaat beschikbaar en daar moeten alle acties mee worden gerealiseerd. De ambtelijke prioriteit ligt nu, naast de lopende trajecten binnen het Uitvoeringsprogramma Klimaat bij de RES en Transitievisie Warmte.

Twee wijkenergieverkenningsspilots worden opgestart. Daarin moet per wijk worden aangegeven wat er speelt en wat de mogelijkheden zijn. Daarin moet ook een wijkaanpak en een communicatiestrategie worden ontwikkeld. Breda heeft beleidsambtenaren, maar geen opgavemanager die gemeentebreed kan doorduwen. Er is overleg met wijkwerkers, maar het idee van energieopbouwwerkers is nog niet ingevuld. Breda heeft een stadsverwarmingsnetwerk waaraan 17.000 woningen zijn aangesloten. Er is een traject opgestart t.a.v. de verduurzaming van dit warmtenet (Amerwarmteregio). Hierin spelen vragen als de toekomst van de Amercentrale en mogelijke nieuwe bronnen zoals geothermie en zonnecollectorvelden een rol. Ook communicatie en participatie zijn hier punt van aandacht.

De hoop is dat het Klimaatakkoord ervoor gaat zorgen dat er aanvullende middelen komen en dat de bredere wijkaanpak in de Transitievisie Warmte wordt uitgewerkt.

Samenwerking initiatief en gemeente

Het beleid gericht op bewonersparticipatie en bewonersinitiatieven is versplinterd. De afgelopen jaren zijn allerlei losse initiatieven gefinancierd. Met geld van de gemeente heeft BRES de afgelopen jaren zo'n 200 à 300 keukentafelgesprekken per jaar gevoerd. Dit lijkt te werken, maar er is geen geld voor opschaling. Het is niet duidelijk wat het Energieloket, verzorgd door Greenhome, heeft opgeleverd. 300 bewoners zijn geïnformeerd. Het resultaat is onbekend. Dit wordt uitgezocht. De gemeente heeft ook het onderzoek gefinancierd naar het aardgasvrij maken van de wijken Ijpelaar en Prinsenbeek.

Aandacht voor duurzaamheid

Er wordt samen met stakeholders en bewoners gezocht naar de beste oplossing voor de stad, de wijken en de buurten. Stadsverwarming kan een optie zijn voor bepaalde delen van de stad. Voor de verduurzaming is een separate organisatie opgericht.

B. Culemborg

Interviews

Gemeente: Jan de Rooij, Beleidsadviseur duurzaamheid en projectleider stedelijke vernieuwing

Initiatief: Gerwin Verschuur, Vrijstad Energie

Omschrijving wijken en projecten

Voorkoop is een wijk met weinig sociale cohesie en relatief veel sociaaleconomische problematiek. In maart 2019 is het project Warmtekeuze Culemborg in deze wijk van start gegaan. De wijk is in negen deelbuurten verdeeld. Per buurt organiseren de gemeente, Coöperatie Vrijstad (de lokale energiecoöperatie) en woningcorporatie Kleurrijk Wonen bijeenkomsten om bewoners te betrekken bij de warmtestrategie. De planning is om eind 2019 een buurtenergieplan te presenteren. De partijen presenteren zich hierbij als partners. Er zijn vooralsnog geen kaders gesteld t.a.v. de techniekeuze. Uit een studie van CE kwam all-electric voor woningen en geothermie voor het bedrijventerrein als oplossing, maar dat is voorbarig volgens betrokkenen.

Karakterisering bewonersinitiatief

Culemborg heeft het eerste operationele coöperatieve warmtebedrijf in Nederland: Thermo Bello in de ecowijk EVA Lanxmeer. Thermo Bello is tien jaar geleden tot ontwikkeling gekomen. Sleutelpersonen uit de wijk EVA Lanxmeer en Thermo Bello spelen een belangrijke rol in de coöperatie Vrijstad Energie. Deze coöperatie heeft als doel de duurzame ontwikkeling van Culemborg, met een accent op energieneutraliteit. Vrijstad Energie benadert nu samen met de gemeente en woningcorporatie Kleurrijk Wonen andere wijken in Culemborg in het kader van de aardgasvrij-beweging. De onderzochte casus betreft de wijk Voorkoop.

In de wijk Voorkoop is een klankbordgroep van bewoners gevormd die de initiatiefnemers (Vrijstad, gemeente en woningcorporatie) heeft bijgestaan in de communicatie; zij hebben onder meer gewaarschuwd voor te stellige communicatie over van het gas af 'moeten'. Dat zou weerstand opleveren en contraproductief werken. Er is door de initiatiefnemers Energie Samen Voorkoop gecreëerd, een platform waarop het thema energie langzaam gestalte krijgt maar ook andere buurt- en wijkactiviteiten aandacht kunnen krijgen. Dit platform moet uiteindelijk door bewoners gevuld en beheerd worden; er is kennis in de wijk. De kunst is deze te mobiliseren.

Ontwikkelingsfase

Er is nog geen ontwikkeld bewonersinitiatief zoals in de andere wijken. De gemeente, energiecoöperatie en woningcorporatie nemen het initiatief en streven naar actieve betrokkenheid van bewoners in de volgende (oriëntatie) fase. Daarvoor wordt een kerngroep gevormd waarin naast de drie genoemde partijen ook bewoners en Liander zitting hebben. De hoop is dat het proces tot een zekere cohesie en organisatie in de wijk leidt. De kerngroep heeft geen formele status en fungeert als sparringpartner voor de strategie. Het is nog zoeken naar de juiste inrichting en rol. De kerngroep is een spreekbuis van de wijk, maar ook een soort testgroep.

Gemeentebeleid

Culemborg telt 15 wijken. Men wil wijk voor wijk een buurtenergieplan maken en daarbij bewoners nauw betrekken. De plannen zijn de bouwstenen van de warmtevisie die in 2021 klaar moet zijn. Dit traject vergt vooralsnog meer geld en capaciteit dan de gemeente heeft. Kosten van ontwikkeling van een buurtenergieplan voor Voorkoop worden geraamd op 60.000 euro.

De raad geeft nog geen kaders voor techniekeuze; er zijn geen sturende regionale ontwikkelingen, zoals een grootschalig warmtenet. Het waterschap heeft een kansenstudie naar TEO gedaan; dat zou bijvoorbeeld Thermo Bello kunnen verdubbelen in omvang. Belangrijk is dat de oplossing draagvlak heeft: Culemborg wijst grootschalige commerciële initiatieven af. Ook is een randvoorwaarde dat de gemeente door zijn schaal geen grote risico's kan dragen.

Samenwerking initiatief en gemeente

De gemeente Culemborg is relatief klein en heeft beperkte middelen om de energietransitie te faciliteren. Men is erg blij met Thermo Bello en Vrijstad en ziet hen als partners in de transitie. De ervaringen met de ecowijk hebben hun sporen achtergelaten in de gemeentecultuur. Zowel politiek als ambtelijk is de cultuur gekanteld naar het samenwerken met bewonersinitiatieven. De komst enkele jaren geleden van een 'moderne' gemeentesecretaris en een wethouder die hiervoor openstaat, bleek essentieel.

Aandacht voor duurzaamheid

Het streven is de wijk uiteindelijk naar een duurzame energievoorziening te brengen, op de eerste plaats door realisatie van een duurzame warmtevoorziening.



C. Den Haag

Interviews

Gemeente: Henk Heijkers, Beleidsadviseur duurzaamheid, ruimte en energietransitie

Initiatief: Tom Egyedi, Statenwarmte (Buurtenergie Statenkwartier)

Omschrijving wijken en projecten

Het Statenkwartier is een relatief rijke wijk met veel hoogopgeleiden. De wijk omvat circa 5.000 woningen. Het huidige warmte-initiatief is vanuit bewonersorganisatie Buurtenergie Statenkwartier (BES) ontstaan. Er was geen directe aanleiding voor andere factoren, zoals groot onderhoud of renovatieplannen. Het motief was om snel van het gas af te gaan.

Het project is nog in de oriëntatiefase. Doel is om twee of drie opties te selecteren voor verdere uitwerking in de volgende fase als de businesscases worden gemaakt. BES wil woningen met isolatiemaatregelen naar label C of B brengen en dat combineren met een warmteaanbod op 55 à 60 graden. Dat kan via aansluiting op het warmtenet, maar TEA (warmte uit afvalwater) in combinatie met warmtepompen is een serieus alternatief omdat vlak langs de wijk een rioolwaterleiding van RWZI Houtrust loopt.

Medio april 2019 worden de resultaten van de oriëntatie gepresenteerd aan het bewonersnetwerk. De investeringsbereidheid in de wijk is groot. Op basis van enquêtes en contacten wordt dit geschat op 60 procent van de bewoners, hoewel dit afhangt van de mate van risico dat mensen lopen. Bij normale marktcondities, dus zonder garantie van gemeente, loopt dit snel terug naar zo'n 30 - 40 procent van de bewoners die investeringsbereid zijn.



Karakterisering bewonersinitiatief

BES (Buurtenergie Statenkwartier) is opgericht in 2011 en streeft naar energetische verduurzaming van de gebouwde omgeving. Sinds oprichting zijn er twee postcodeprojecten gedaan, een derde is in voorbereiding. Daarnaast zijn informatieavonden over zon, warmtepompen, isolatie, etc. georganiseerd. Men heeft een goede kennis van het woningbestand opgebouwd.

Het sociaal kapitaal in de wijk is sterk. Er is in de wijk veel 'maatschappelijk gezag' aanwezig, zoals een directeur van ABN AMRO en sleutelpersonen uit provincie, gemeente en TNO. De bewoners stellen ook veel vrijwilligersuren ter beschikking.

Resultaat is voor BES belangrijker dan zeggenschap: een coöperatief model is wel het uitgangspunt, maar een warmtenet in handen van derden is ook acceptabel mits het duurzaam gebeurt.

Ontwikkelingsfase

Het project is nog in de oriëntatiefase. Doel is om twee of drie opties te selecteren voor verdere uitwerking in de volgende fase als de businesscases worden gemaakt. BES streeft naar een warmtenet maar kijkt ook naar een alternatief waarbij warmte wordt gewonnen uit afvalwater van een leiding van de nabijgelegen AWZI Houtrust.

Gemeentebeloid

In de aanloop naar de warmtetransitieplannen die in 2021 gereed moeten zijn, zijn tien wijken aangewezen als prioriteit. Die worden langs drie 'strategische lijnen' benaderd:

- De wijken waar de gemeente het voortouw heeft: wijken rond de stations (CS, HS, NOI), waar stedelijke ontwikkeling de komende jaren geconcentreerd is (verdichting) en wijken waar groot onderhoud aan de orde is (Zuidwest en Mariahoeve);
- De drie wijken waar Duurzaam Den Haag het voortouw neemt;
- De vier wijken waar autonome ontwikkelingen (bewonersinitiatieven) worden ondersteund.

Den Haag heeft al jaren een actief stimuleringsbeleid voor bewonersinitiatieven. Dat vond zijn oorsprong in de bouwcrisis, toen particulier opdrachtgeverschap werd gestimuleerd. Energie-initiatieven kunnen 5.000 euro voor een projectvoorstel en 10.000 euro voor uitwerking naar realisatie krijgen. Van die regeling is ruim gebruik gemaakt: in totaal is in 4 jaar tijd circa 1 miljoen euro uitgegeven aan zo'n 20 initiatieven per jaar.



De gemeente heeft echter geen afwegingskader c.q. warmtevisie waarin lokale initiatieven een bedding vinden. Ondersteuning van bewonersinitiatieven wil daarom niet zeggen dat de gekozen oplossing uiteindelijk door de raad wordt gesteund; men werkt aan 'houtschoolschetsen' voor een beleidskader.

Samenwerking initiatief en gemeente

De gemeente staat positief tegenover BES, maar heeft behalve subsidie geen of beperkte middelen voor ondersteuning of samenwerking. Koppelkansen als combinatie met groot onderhoud aan riolen en andere infrastructuur, voor zover aan de orde, kunnen nauwelijks verzilverd worden als gevolg van interne bureaucratie.

Aandacht voor duurzaamheid

BES streeft naar warmtevoorziening uit duurzame bronnen.

D. Drimmelen

Interviews

Gemeente: Toine van Arendonk, Beleidsmedewerker energietransitie

Initiatief: Theo den Exter, Traais Energie Collectief (TEC)

Omschrijving wijken en projecten

Terheijden (Brabants: Traaie) is een dorp in de Nederlandse gemeente Drimmelen (NB, circa 27.000 inwoners). Het dorp telt circa 6.300 inwoners. Onder de vlag van het Traais Energie Collectief worden de volgende projecten ontwikkeld:



- Windmolen Op de Noord: windmolen van 4,5 MW langs de A16 (knooppunt Zonzeel): dit is een molen die in het kader van het A16-project door de provincie is ontwikkeld en exclusief voor Terheijden inzetbaar wordt. Productie circa 10 GWh/jaar, circa 2.800 huishoudens, verwachte inbedrijfstelling 2020.
- Zonnepark Aan de Bergen: een zonneweide van 11 hectare (27.600 panelen) op grond van een landbouwbedrijf in Terheijden. Vergunning aangevraagd, productie voor circa 3.000 huishoudens, verwachte inbedrijfstelling 2020.
- Thermische energie uit oppervlaktewater (TEO) uit lokale rivier de Mark: in combinatie met warmte-koudeopslag en een warmtepomp levert dit warmte voor circa 15 procent van de verbruikers in Terheijden. Zomer 2019 wordt begonnen met de aanleg van fase 1 van het warmtenet (i.c.m. rioolvervanging), eerste huisaansluitingen vanaf 2020. Er is positieve intentie bij > 80 procent van de bewoners om aan te sluiten.
- Postcoderoosproject Schuttersvereniging Willem Tell: 120 panelen. Circa 60 procent panelen zijn verkocht, verwachte aanleg najaar 2019.
- Geothermie: moet resterende warmtevraag bedienen. Izzy Projects heeft een opsporingsvergunning aangevraagd. Deze is in behandeling.

Karakterisering bewonersinitiatief

TEC (Traais Energie Collectief) is opgericht in 2016, met als doel het energieneutraal maken van het dorp Terheijden. De coöperatie werkt nauw samen met en is opgericht op initiatief van Pim de Ridder (Izzy Projects), een professioneel projectontwikkelaar in de duurzame energie, die geboren werd in Terheijden. Het vertrouwen in Izzy Projects berust op de afkomst van De Ridder en zijn feitelijke aansluiting op de dorpscultuur.

Het sociaal kapitaal in het dorp is sterk. Het verenigingsleven is sterk ontwikkeld; de voorzitter is al dertig jaar actief in vele verbanden en beschikt over een groot netwerk in de gemeenschap. De coöperatie telt diverse werkgroepen zoals communicatie, techniek en financiën die met professionele ondersteuning door en in samenwerking met Izzy Projects de richting in de projectontwikkeling helpen vormgeven. Izzy Projects heeft duidelijk het voortouw. De coöperatie zorgt vooral voor bekendheid en draagvlak in de gemeenschap, via allerlei activiteiten, netwerken en bestuurlijke contacten. De coöperatie is vooral een sociaal verband. De zakelijke kant wordt feitelijk elders geregeld. Izzy Projects heeft een projectorganisatie gevormd met het EnergieFonds Brabant: de Brabantse Energie Werken (BEW). Hierin wordt alle voorfinanciering geregeld. BEW heeft een overeenkomst met TEC over prioritaire terugbetaling uit de opbrengsten van de projecten; TEC wordt daarmee geleidelijk eigenaar van de assets.

Ontwikkelingsfase

Het windproject, de zonneweide, het PCR-project en het TEO-project/warmtenet zijn in de laatste fase van het ontwikkeltraject. Deze projecten starten dit jaar of in 2020 met de uitvoering, behoudens vertraging in vergunningverlening. Financiering is in beginsel geregeld door afspraken met het Energiefonds Brabant (faciliteit van de BOM). Alleen geothermie is een zaak van lange adem, gelet op het verkrijgen van een opsporingsvergunning, financiering van proefboringen, etc.

De feitelijke operaties worden door de coöperatie in opdracht gegeven aan de Traaise Energie Maatschappij (TREM). De TREM zal als holding voor de feitelijke projecten fungeren. De coöperatie wordt uiteindelijk de enige eigenaar van de TREM. TEC gaat dit jaar een professioneel procesmanager (de 'TEC-burgeoismeester') aantrekken om voldoende controle op het eigen belang te houden.

Gemeentebestuur

De gemeente wil in 2040 energieneutraal zijn, dus gedrevenheid is aanwezig. De gemeente wil inzetten op navolging van het voorbeeld in Terheijden.

Daarbij wil de gemeente de initiatieven in de markt een zetje geven en als overheid niet teveel voorop lopen. Ze zoeken liever combinaties van ondernemers met burgers zoals TEC. Dat sluit aan op de cultuur in de regio, waarin burgers de eigen kern centraal stellen. Bewoners hebben over het algemeen weinig op met de gemeente, laat staan met de regio. Er was erg veel weerstand tegen zonneweiden. De gemeente heeft beleid gemaakt dat 'cowboys' moet weren, door zich op het voorbeeld van TEC te baseren.

Samenwerking initiatief en gemeente

De gemeente is in een laat stadium bij de plannen betrokken. De voornaamste reden hiervoor was om te voorkomen dat het politieke lading zou krijgen. Dat zou contraproductief werken. Men was niet afhankelijk van gemeentelijke ondersteuning of subsidies. Langs informele weg zijn raadsleden en wethouders geïnformeerd en betrokken, zodat op cruciale momenten hun informatie up-to-date was.

De gemeente is uiterst enthousiast over TEC en ziet dit als een aantrekkelijk model om ook andere kernen in de gemeente tot transitie te brengen. De betrokken wethouders zijn zeer betrokken. Recent is er een ambtenaar energietransitie aangetrokken die dit onder meer moet gaan ontwikkelen.

Met de gemeente is de proeftuinensubsidie aangevraagd en verkregen van 3,4 miljoen euro. Het blijkt nu problematisch om het geld beschikbaar te krijgen voor TEC, omdat het een decentrale uitkering is en er geen rechtstreekse steun van gemeente naar initiatief mag plaatsvinden vanwege staatssteunregels. Er wordt gezocht naar een juridisch houdbare constructie. De gemeente wil geen enkele risico lopen en daarom bijvoorbeeld ook geen voorinvestering doen of (al dan niet tijdelijk) eigenaar van het warmtenet worden.

Aandacht voor duurzaamheid

TEC wil een energieneutraal dorp realiseren met lokale, duurzame bronnen.

E. Groningen

Interviews

Gemeente: Alfred Hamstra, Projectleider WijkEnergiePlan

Initiatief: Els Struiving, Paddepoel Energiek

Omschrijving wijken en projecten

De ambitie van de gemeente is om een warmtenet aan te leggen in alle wijken (jaren '50 en '60) rond de binnenstad waarvan Paddepoel er één is. Paddepoel is een vergrijsde wijk met veel ouderen en studenten. Het wijkinitiatief Stichting Paddepoel Energiek heeft samen met Grunneger Power de stichting 050Buurtwarmte opgericht. Doel is een eigen buurtwarmtenet in eigendom van de bewoners (met bredere aspiraties op langere termijn).

Hoe de plannen van de gemeente en 050Buurtwarmte zich tot elkaar verhouden, is onderwerp van gesprek.

Karakterisering bewonersinitiatief

Paddepoel Energiek is een groep energieke wijkbewoners die samen hun jaren '60 wijk duurzamer willen maken. In 2012 vonden ze elkaar in een vereniging van huiseigenaren. Wat begon met zo'n 30 deelnemende huiseigenaren is uitgegroeid tot een initiatief voor heel Paddepoel. Wie zijn huis duurzaam wil maken kan aankloppen bij de energiecoaches van Paddepoel Energiek. Wijkbewoners kunnen meedoen aan een actie voor zonnepanelen en er zijn eerste plannen voor de Wijkwindmolens bij de Dorkwerdersluis.

In 2015 werd bekend dat de gemeente in de wijk een warmtenet wil aanleggen op basis van geothermie, om te beginnen voor de noordwestelijke wijken, waaronder Paddepoel. Dat was de reden om zelf ook naar oplossingen



te kijken. Hoofddoel werd een energieneutrale wijk in 2035 met eigen energieopwekking. Daarvoor hebben Paddepoel Energiek en Grunneger Power de stichting 050 Buurtwarmte opgericht. Doel van het eerste project, Buurtwarmte Paddepoel, is een duurzame, betaalbare en comfortabele oplossing te realiseren voor de wijk. De gemeente is adviseur van de stichting.

Opvallend is de samenwerking met Shell via Peter Breithaupt (Shell Nederland en ook een van de oprichters van Grunneger Power). Shell draagt bij met specialistische kennis over nieuwe vormen van energie. En ze draagt financieel bij aan de ontwikkeling van het plan en het communicatiebudget.

Ontwikkelingsfase

Het project bevindt zich nog in de verkenningsfase. In het najaar van 2018 is er een groot buurtonderzoek gehouden waarin bewoners hun wensen en ideeën over gasloos wonen en woningverbetering kenbaar hebben gemaakt.

Het initiatief mikt op een oplossing, die voor de bewoners praktisch gezien weinig rompslomp oplevert. Radiatoren kunnen gewoon in huis blijven hangen en alleen de cv-ketel maakt plaats voor een warmtewisselaar. Buurtwarmte Paddepoel wil wel een buurtwarmtenet combineren met een aanbod voor voordelige woningverbetering.

Voor de bron worden 4 à 5 opties onderzocht. De meest waarschijnlijke is een WKO en een collectieve warmtepomp.



Buurtwarmte Paddepoel ontwikkelt op basis hiervan eind dit jaar een voorstel, dat op voldoende commitment van bewoners kan rekenen. De verwachting is dat 60 – 70 procent van de bewoners bereid is mee te doen. Al is dit een beetje wishful thinking.

Zodra de propositie helder is, wil Buurtwarmte Paddepoel het businessplan rondmaken en een warmtecoöperatie opzetten, eventueel met de gemeente en WarmteStad.

De gemeente heeft voor de wijken Paddepoel-Noord en Selwerd een proeftuinsubsidie ontvangen. De aanvraag richt zich met name op de onrendabele top van 1.000 woningen in de wijken Paddepoel en Selwerd.

Gemeentebeleid

De gemeente heeft in 2015 de Routekaart Groningen CO2-neutraal in 2035 gepubliceerd. Dit is een gemeentebreed verhaal. Op basis van onderzoek van Quintel en CE wil de gemeente in de jaren '50 en '60 wijken rond de binnenstad een warmtenet voor 50.000 woningen aanleggen. Voor de nieuwbouw wordt gekozen voor all-electric. Voor de resterende 40.000 - 50.000 woningen weet de gemeente het nog niet: een warmtenet is lastig in de binnenstad, waterstof is onzeker en all-electric is duur in bestaande bouw. Groningen heeft drie pilotwijken gekozen: Reitdiep (nieuwbouw, all-electric), Noorderplantsoen (vooorlogse wijk, mooi, slecht geïsoleerd) en Paddepoel (in potentie een warmtenetwijk).

Er is geen expliciet beleid m.b.t. bewonersinitiatieven. Dit gaat al werkende weg. In al de drie pilotwijken zijn bewonersverenigingen actief. Voor Reitdiep en Noorderplantsoen is geen financiering nodig.

De gemeente en de provincie hebben geïnvesteerd in Paddepoel (in totaal 100.000 euro).

De vraag is of een intensieve bewonersgerichte aanpak opschaalbaar is naar de andere 130 wijken. Het kost veel geld en zoveel is er niet.

De gemeente heeft samen met het Waterbedrijf Groningen het nutsbedrijf WarmteStad opgericht. Dit bedrijf moet financieel gezond kunnen opereren. Het start met de aanleg van een hoge temperatuur warmtenet in enkele delen van de wijken rond de binnenstad die makkelijk aan te sluiten zijn (blokverwarming, kantoren). Opvallend is dat de woningen voor wat betreft koken aangesloten blijven op het gasnet.

WarmteStad heeft geen opdracht om individuele woningen aan te sluiten. De gemeente heeft gelijktijdig een aanpak in de jaren vijftig en zestig wijken rond de binnenstad lopen, waar een warmtenet moet komen:

- Paddepoel-Noord en Selwerd;
- Paddepoel-Zuid (gespikkeld bezit, vrij slechte woningen, veel energiearmoede). Hier is waarschijnlijk 100 procent voorfinanciering nodig. Greenvis doet nu onderzoek naar de haalbaarheid van aansluiting op het warmtenet;
- Vinkhuizen. Volgend jaar wordt hier het gasnet vernieuwd. De gemeente overweegt mee te liften met de aanbesteding van Enexis om gekoppeld aan de vervanging van het gasnet, alvast een warmtenet aan te leggen;
- In andere aangesloten wijken kijkt WarmteStad naar de mogelijkheden voor verdere aansluitingen.

De gemeente denkt dat uiteindelijk alles draait om financiering. De gemeente heeft 4.8 miljoen euro proeftuinensubsidie gekregen. Dit is voor de onrendabele top van het warmtenet in Paddepoel-Noord en Selwerd, maar ook voor een aantal andere zaken. De gemeente wil hier zo verstandig mogelijk mee omgaan en onderzoekt samen met SVn, de Rabobank en belastingadviseurs om dit geld in te zetten als garantiekapitaal om 40 miljoen (of zelfs meer) te krijgen. Dit zodat ze in verschillende wijken voorfinanciering kunnen bieden met als uitgangspunt dat de maandlasten niet toenemen.



De gemeente volgt de landelijke ontwikkelingen op het gebied van financiering maar wacht daar niet op. Er is weinig optimisme over de haalbaarheid van gebouwgebonden financiering. De aansluiting van landelijke financieringsregelingen op de praktijk zijn nog een punt van aandacht. Regelingen zijn sterk gericht op individuele bewoners terwijl gemeenten vooral inzetten op warmtenetten.

Samenwerking initiatief en gemeente

050Buurtwarmte, de gemeente, WarmteStad, het Energieloket (Groningen woont slim) en andere partijen hebben 1,5 jaar geleden een formele samenwerkingsovereenkomst gesloten. In de praktijk is er vooral goede samenwerking tussen 050Buurtwarmte en de gemeente.

De samenwerking met het Energieloket is stopgezet. Deze had geen toegevoegde waarde ten opzichte van de eigen activiteiten en maakt maatregelen

alleen maar duurder. Ook de gemeente is kritisch over het Energieloket. Dit functioneert niet goed genoeg en komt alleen bij mensen die iets willen.

De gemeente ziet Paddepoel niet als een haalbare structurele aanpak voor alle wijken. Daarvoor is het te arbeidsintensief. Ze wil in deze wijk vooral leren hoe je bewoners meekrijgt. Zowel de gemeente als 050Buurtwarmte zijn redelijk optimistisch over het vollooprisico. 050Buurtwarmte verwacht 60 procent deelname bij een goed aanbod. De gemeente wijst op de ervaring van Denemarken dat je bij 30 procent deelname kunt gaan graven, omdat de ervaring leert dat de deelname tijdens de aanleg oploopt naar 60 procent.

De samenwerking tussen de gemeente en 050Buurtwarmte is goed maar kent een paar praktische knelpunten. De gemeente heeft een eigen bredere ambitie en een eigen tempo. De bewonersgroep vindt dat ze wel wordt gezien en onderkend als partner, maar de politieke wil tot samenwerking met burgers leidt nog niet tot een plek aan de overlegtafel waar regiebeslissingen worden genomen.

Voorbeelden:

- 050Buurtwarmte is niet inhoudelijk betrokken geweest bij de aanvraag voor de proeftuinensubsidie. Dit leidde ertoe dat het gebied dat is aange-wezen als proeftuin niet is afgestemd en de bewonersgroep vragen krijgt uit de andere delen van de proeftuin waar 050Buurtwarmte (nog) niet gaat starten met een lokaal warmtenet. Mede hierdoor is eenduidige communi-catie naar bewoners in het proeftuingebied lastig.
- Het is op dit moment nog onduidelijk hoe de 4,8 miljoen euro subsidie besteed gaat worden en welke rol 050Buurtwarmte daarbij krijgt.

Er lopen gesprekken over samenwerking tussen WarmteStad en 050Buurtwarmte, maar missie en communicatiestijl van beide organisaties lopen erg uiteen, evenals het soort afnemers. In het geval van WarmteStad zijn dit eigenaren van flats en woonblokken, bij Buurtwarmte zijn afnemers eigenaar-

bewoners van grondgebonden woningen. De gemeente is optimistisch. De gemeente is aandeelhouder van WarmteStad en wil ook tevreden bewoners. Op de een of andere manier moet worden geregeld dat bewoners het warm-tebedrijf niet zien als een monopolist, maar dat ze vinden dat ze als afnemers zeggenschap hebben.

Aandacht voor duurzaamheid

Oorspronkelijk is gemikt op geothermie. Dat is geblokkeerd door Staatstoe-zicht op de Mijnen (SodM). Nu wordt ingezet op een 90 graden warmtenet, zowel door gemeente als door de bewonersgroep. 050Buurtwarmte en de gemeente denken beide wel na over een aanbod aan bewoners om de eigen woning te verduurzamen. De gemeente heeft in Paddepoel-Zuid onderzoek laten doen naar de kosten van isolatie en wil dit meenemen in de busines-scasse. Grunneger Power onderzoekt de haalbaarheid van zonnepanelen.

Er is nog niet echt een langetermijnstrategie om bronnen van hoge tempera-tuur warmtenetten te verduurzamen. Een optie is om de restwarmte van het warmtenet van 40 graden te benutten.

F. Haarlem

Interviews

Gemeente: Eline de Jong, Coördinator team duurzaamheid

Initiatief: Eelco Fortuijn, Coöperatie DE Ramplaan/SpaarGas

Omschrijving wijken en projecten

Het Ramplaankwartier is een relatief rijke wijk met veel hoogopgeleiden en veel ouderen. 10 procent is eigendom van een woningcorporatie. De ambitie in Haarlem is om in het Ramplaankwartier alle woningen van standaardisolatie te voorzien, waardoor gasverbruik met 50 – 70 procent daalt en 55 graden haalbaar wordt. Doel is de aanleg van een lage temperatuur warmtenet van 20 graden op basis van drie wijk-WKO's, een warmteboosterpomp in huis en de opwek van duurzame elektriciteit en warmte via PVT-panelen in de dakkapellen. Het is nog niet zeker of dit economisch en technisch haalbaar is. Dat wordt nu via drie TKI-studies onderzocht. Het kan ook zijn dat onderdelen, zoals het dakkapel interessant zijn voor andere wijken. Als blijkt dat deze optie te duur wordt, is er nog een plan B (kleinere WKO's per straat).



Karakterisering bewonersinitiatief

De coöperatie DE Ramplaan is ontstaan na een succesvol initiatief voor collectieve zonnestroom, met als doel om duurzame projecten in de wijk op te starten (festival, een scholenactie, bewonersvoorlichting). Spaargas is een meerjarig project van DE Ramplaan. In het project wordt veel gebruik gemaakt van deskundigheid en contacten in het eigen netwerk (o.a. TU Delft, beleidsambtenaar gemeente).

In de huidige onderzoekende projectfase is bewust niet gekozen voor de democratische aanpak van het coöperatiemodel met stemmers en een ALV. Dat zijn gemiddeld genomen niet de meest ondernemende types. Op een gegeven moment moet er een gerijpte, aantrekkelijke en gedragen propositie komen. Dan komt het coöperatieve model in beeld.

Belangrijke uitgangspunten van de groep zijn: zeggenschap van afnemers zonder geld en zoveel mogelijk lokale opwek. De organisatie werkt aan draagvlak door de wijk te informeren en bewoners de kans te geven om mee te denken in werkgroepen. Ieder half jaar is er een updatebijeenkomst. Ruim de helft van de wijk ontvangt de nieuwsbrief. Daarnaast zijn er straatcoaches voor mensen die praktisch aan de slag willen. Het doel is dat er succesvolle voorbeelden van bestaande wijken zonder aardgas komen. Daarvoor is een propositie nodig die voor de gebouweigenaar woonlastenneutraal is en goed scoort op comfort en gezondheid.

Ontwikkelingsfase

Doorslaggevend wordt de propositie aan bewoners en met name het financiële plaatje. De drie technisch/financiële onderzoeken moeten eind dit jaar tot een definitief concept van een haalbare propositie komen. Het maken van

deze propositie is de taak van de financieel-juridische werkgroep. Belangrijke punten zijn de gehanteerde rente en de looptijd van de lening. Een groot probleem daarbij is het vollooprisico.

Zowel bij de gemeente als bij SpaarGas bestaan nog erg veel vragen over de governance van de warmteoplossing: de juridische aspecten, hoe organiseren ze het met de betrokken partijen, hoe wordt de relatie met de gemeente, hoe krijgt het co-creëren vorm? Dan gaat het om betaalbaarheid, risico's en dergelijke. Voor SpaarGas wordt heel praktisch gedacht aan een wijkcoöperatie of een gebiedscoöperatie dan wel een gebruikerscoöperatie die met de gemeente een joint venture vormt. Dat wordt de lokale energie-bv; het wijkenergiebedrijf. Naast deze organisatie zou een organisatie van de investeerders bestaan, in de vorm van een Stichting Administratiekantoor (STAK), dus stemloze aandeelhouders. Het warmtenet kan van de netbeheerder zijn, de gemeente of de bv. Het idee van DE Ramplaan/SpaarGas is dat de bv eigenaar wordt van het warmtenet. Aanleg, onderhoud en exploitatie van het warmtenet en gezamenlijke inkoop van besparingsmaatregelen kan worden uitbesteed aan bedrijven. DE Ramplaan/SpaarGas ziet een gemeentelijk energiebedrijf ook als een goed alternatief. Belangrijk is wel dat afnemers op een of andere wijze zeggenschap houden. Hopelijk levert dit onderzoek concrete suggesties op.

Gemeentebesleid

Participatie is een van de vijf centrale programma's van de gemeente Haarlem. Illustratief voor het draagvlak is dat in het huidige collegeprogramma, in 2020 en in 2021, 250.000 euro is gereserveerd voor de ondersteuning van bewonersinitiatieven gericht op wonen zonder aardgas. Dit geld zal naar verwachting voor twee wijken waaronder Ramplaankwartier worden ingezet.

Binnen de gemeente Haarlem is voor de doelstelling aardgasvrij een aparte strategiepoot opgericht, met kennis van juridische zaken, inkoop en dergelijke. Dat is voor vraagstukken uit het hele programma Haarlem Aardgasvrij 2040.

Haarlem gaat dit jaar aan de slag met de Transitievisie Warmte. Daarin moeten veel van deze vragen worden beantwoord. Ook de vraag wat de rol van de gemeente wordt bij collectieve warmtesystemen, komt terug in de warmte-transitievisie.

Proeftuinen

Vorig jaar is gekozen voor een aanvraag voor Meerwijk, omdat dat al concreter bezig is. De initiatiefnemers schatten dat toen als kansrijker in. Die is afgewezen. Waarom is niet helemaal duidelijk. De voorwaarden waren niet helder. Er moesten veel projecten in Groningen komen en mogelijk waren vergelijkbare projecten al verder.

Samenwerking initiatief en gemeente

De gemeente, de DE Ramplaan/SpaarGas en de TU Delft werken als gelijkwaardige partners met elkaar in een open kerngroep en een stuurgroep waarin besluiten worden genomen op basis van consensus. Deze groepen hebben geen formele status. Er is na een jaar gestart met een meerjarenplanning van drie jaar. Die moet leiden tot een uitgewerkte (haalbare) propositie en een akkoord van bewoners. Aan de verschillende activiteiten zijn budgetten gekoppeld.

De politiek staat helemaal achter deze aanpak. Er volgt natuurlijk wel bestuurlijke besluitvorming over de keuze voor hoe het Ramplaankwartier aardgasvrij wordt. Dit neemt de gemeente mee in de Transitievisie Warmte. Naar verwachting zal de eerste stap, de aanwijzing van de wijk, gezet worden in de Transitievisie Warmte.

Aandacht voor duurzaamheid

Partijen willen een duurzame oplossing met maximale duurzame opwek in de wijk. De drie TKI-onderzoeken (Topconsortia Kennis en Innovatie) zijn hier nadrukkelijk op gericht.

G. Nagele (gemeente Noordoostpolder)

Interviews

Gemeente: Marianne Wierstra, Teamcoördinator duurzaamheid

Initiatief: Rutger Bergboer, Energiek Nagele

Omschrijving wijken en projecten

Het platte daken-dorp Nagele is Nederlands cultureel erfgoed uit de jaren vijftig en bestaat uit tien woonhoven van 40 tot 50 woningen rond grote grasvelden. De woningen zijn slecht geïsoleerd en hebben energielabel E of F. Het plan Nagele in Balans bestaat uit tien kleinschalige warmtenetten. Het gaat om zonnecollectoren (heat pipes) op de daken, een buffervat in de woning



van 200 tot 400 liter en een collectieve warmtepomp in combinatie met een seizoenbuffer van warm water in goed geïsoleerde opslagtanks onder de grote grasvelden van de woonhoven. HoCoSto, een leverancier van warmte-koudeopslagsystemen, is als partner gekozen omdat ze al zes jaar positieve ervaring hebben met dit systeem. Ongeveer de helft van het hete water wordt direct in de woningen gebruikt. Het overschot aan heet water, 's zomers opgewekt door de thermische zonnecollectoren, wordt in de seizoenbuffer opgeslagen. In de winter wordt dit warme water (70 – 80 graden) gebruikt om de huizen te verwarmen. De collectieve warmtepomp is voor de resterende warmtevraag. Met dit plan blijven de ruimtelijke patronen en gevoelige architectuur van Nagele in stand. Sinds kort is ook HVC in beeld als partner. De gemeente Noordoostpolder is voor 2 procent eigenaar van HVC. De groep kiest voor een gefaseerde aanpak en start met een van de woonhoven.

Karakterisering bewonersinitiatief

Dorpsbelang Nagele besloot enkele jaren terug de schenkingen, naar aanleiding van het nabij gelegen windmolenpark, te gebruiken om zonnepanelen op het dorpshuis te leggen. Daarvoor was het nodig om de coöperatie Energiek Nagele op te richten. Binnen deze coöperatie is het idee ontstaan om aardgasvrij te worden. Twee jaar geleden is hiervoor in overleg met de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) en de gemeente een prijsvraag uitgeschreven. De jury bestond uit Dirk Sijmons, Kees Duijvestein plus een paar dorpsbewoners. Nagele in Balans van Innax, een adviesbureau voor verduurzaming van vastgoed, kwam daar als winnaar uit. Het kwam dus voor de bewoners niet als een verrassing dat Energiek Nagele met dit plan aan de slag is gegaan. Rutger Bergboer, voorzitter van Dorpsbelang en actief binnen Energiek Nagele werd kartrekker. Daarnaast is o.a. een oud-wethouder actief.

Energie Nagele organiseert één keer per kwartaal een informatieavond. Dan komen een kleine 100 van de 1100 bewoners opdagen. In het woonhof waar wordt gestart, worden alle bewoners benaderd.

Rutger Bergboer is trekker van Energiek Nagele en hier vrijwel dagelijks mee bezig. Daarnaast heeft de cooperatie o.a een oud-wethouder die HVC kent als lid. De focus van Energiek Nagele ligt vooral op de inhoudelijke kant van het project en niet zo zeer bij het meekrijgen van de gemeenschap. De gemeente betaalt Rutger uit het proeftuinenbudget. Projectontwikkeling is een logisch onderdeel van het project.

Ontwikkelingsfase

Op 11 maart is een intentieverklaring getekend door de gemeente Noord-oostpolder, provincie Flevoland, woningcorporatie Mercatus en Energiek Nagele om samen met elkaar de proeftuin 'Nagele in Balans' tot een succes te maken. Het idee was om te starten met een pilot in de meest complexe wijk, met 13 particuliere bewoners, zeven woningen van de woningcorporatie en 32 woningen van de vereniging Hendrick de Keyser (HdK). HdK zet zich in voor het behoud van architectonisch of historisch belangrijke gebouwen en hun interieur. Een gevolg van de gekozen technische oplossing is dat er in de woningen warmteproductie plaatsvindt en dat er sprake is van warmtelevering aan het opslagvat. Op grond van technische, juridische en organisatorische overwegingen lijkt de meest simpele oplossing om ervoor te kiezen dat alle installaties binnen en buiten de woning in handen zijn van één partij.

Als bewoners zelf eigenaar worden van de installatie in hun woning, worden ze producent en leverancier van warmte. Dat roept juridische vragen op over het salderen van warmte. Er ontstaan technische vragen. Het is de vraag of bewoners de installatie in de woning zelf kunnen en willen betalen.

Het idee is dat de bewoners eigenaar worden van de dorpscoöperatie en een langlopend afnamecontract sluiten met de eigenaar. Een aparte vraag betreft

ook de woningcorporatie, hoeveel stemmen krijgt deze binnen de coöperatie? Eventuele winst komt ten goede aan het dorp. Vanwege deze keuzes is de samenwerking met HdK niet gelukt. Deze vereniging wil alle installaties in de woning in bezit hebben, en bovendien niet de garantie geven dat ze gedurende de looptijd van het project mee blijven doen. Ze verwachten dat er over tien jaar betere alternatieven, zoals waterstof beschikbaar komen. HdK heeft de intentieverklaring niet getekend.

In plaats van de 24 woningen is er nu voor gekozen om een oud schoolgebouw mee te nemen in de businesscase. De kleinschalige aanpak maakt het overzichtelijk. Je kunt met iedereen aan tafel. Iedereen in het eerste hofje wil meedoen, als de kosten acceptabel zijn. Energiek Nagele hoopt op een zwaan-kleef-aan effect als ze in deze hof kunnen laten zien dat het werkt. De hoop is om elk jaar een of twee hoven te doen. Elk hof vraagt daarbij zijn eigen aanpak. Bij twee hoven moet een Poolse tolk worden meegenomen. Innax onderzoekt nu de businesscase. Deze is haalbaar, mits mensen bereid zijn een lange looptijd van 30 – 40 jaar te accepteren. Een vraag die speelt is of het project onder de warmtewet valt. RvO.nl kon hier geen antwoord op geven. Liander is het netwerkbedrijf in Nagele. Vorig jaar is gesproken met Alliander DGO, een zusterorganisatie van Liander, maar dat gaf geen goed gevoel. December vorig jaar is gesproken met HVC. Energiek Nagele ziet HVC als een interessante en logische partner. HVC is al verantwoordelijk voor de afvalinzameling in de gemeente. De gemeente is mede-eigenaar (2%) van HVC. En HVC heeft een warmtebedrijf dat nu vooral grotere gemeenten met grotere warmtenetten bedient. HVC vindt het interessant om ook in kleinere gemeenten en dorpen aan de slag te gaan. HVC brengt technische en juridische kennis in en kan ook bijdragen aan de betrouwbaarheid van het initiatief. Een aantal raadsleden denkt toch 'kunnen ze dat wel?'. Dan geeft de samenwerking met HVC vertrouwen. Het is een logische partner.

HVC en HoCoSto onderzoeken nu de mogelijkheid om het systeem slimmer te maken door directe warmtelevering aan woningen onderling mogelijk

maken. HVC werkt nu aan een intentieverklaring met de huidige partijen. Belangrijk punt voor Energiek Nagele is dat er sprake is van een gelijkwaardige constructie en dat ze zeggenschap wil houden over de tarieven. Daar is HVC in principe mee akkoord.

Gemeentebeleid

Het algemene beleid moet nog gevormd worden. De gemeente wacht op het Klimaatakkoord en is nog niet actief bezig met het warmtetransitieplan. De gemeente is bezig met de panden van de gemeente zelf en aan opslag in batterijen bij de werf. In de structuurvisie heeft de gemeente zich uitgesproken over een plan van aanpak voor zonne-energie. Ze mikt op zonne-energie bij de windparken en de glastuinbouw. In de gemeente is een relatief groot windpark gerealiseerd.

In alle dorpen is een dorpsraad, waar de gemeente regelmatig contact mee heeft. De huidige samenwerking sluit daarbij aan. De gemeente heeft ook een zienswijze ingediend over participatie bij de uitwerking van de Omgevingswet. De wet is nu te vrijblijvend. In het kader van de crisis- en herstelwet komen er extra juridische middelen, maar daar maakt de gemeente liever alleen in het uiterste geval gebruik van. Het creëren van draagvlak gebeurt niet als je dingen oplegt. Je moet eerst kijken hoe ver je kunt komen als je het in goed overleg doet en het initiatief bij bewoners laat.

De gemeente heeft beperkte capaciteit. Als er meer initiatieven komen, dan moet ze steeds kijken of er ruimte is, hoe ver de plannen zijn en of ze er helemaal achter staat. De gemeente heeft voldoende kennis om dit te beoordelen. Anders huurt ze deze in. De gemeente is alle vergunningen voor het project in Nagele op een rijtje aan het zetten. Welke heb je nodig en welke kunnen we nu al aanvragen? Ook is ze met de netbeheerder in overleg. Het is ook voor een overheid heel nieuw. Daarom is het goed dat je regelmatig met elkaar om tafel zit. De gemeente heeft nog geen standpunt over de beheersvorm. De opties die nu worden uitgezocht, lijken goede opties. Belangrijk is dat je het bij

het dorp laat. Een partij als HVC is heel meedenkend en kan een interessante partner zijn.

Samenwerking initiatief en gemeente

Nagele is van oudsher een innovatief dorp en redelijk actief met energie. In Nagele speelt de vraag hoe je duurzaamheid combineert met behoud van erfgoed. Het staat landelijk ook in aanzien. De gemeente heeft een faciliterende rol in Nagele. Per dorp en per wijk kijkt de gemeente wat de bewoners zelf willen doen. De gemeente vindt het belangrijk dat Energiek Nagele de trekker is en dat ook blijft. Daarom is samen met Energiek Nagele, de woningcorporatie en de provincie een intentieovereenkomst gesloten. De gemeente gaat het proeftuinenbudget als subsidie aan Energie Nagele geven. Daarover moeten natuurlijk wel goede afspraken worden gemaakt. De gemeente moet ook verantwoording afleggen. Ook de politieke borging is op orde. De gemeenteraad heeft er ook de stempel op gezet. Het gezamenlijke doel is dat de lasten gelijk of lager worden en dat er geen hoge investeringskosten voor de bewoners zijn.

Het procesgeld voor Energiek Nagele komt ook uit het proeftuinenbudget. In het eerste kwartaal van dit jaar gaat het al om 100.000 euro, ook om een aantal zaken uit te zoeken. In deze beginfase gaat het meeste geld naar procesgeld, keukentafelgesprekken en engineering. Het proces is ook onderdeel van de onrendabele top. Energiek Nagele vindt dat heel logisch.

Aandacht voor duurzaamheid

De gekozen oplossing is duurzaam.

H. Wageningen

Interviews

Gemeente: Sanne Meelker, Projectleider en adviseur duurzaamheid
Initiatief: Wanka Lelieveld, Projectleider Benedenbuurt en Jan Janssen,
Bestuurslid energiecoöperatie Warmtenet Oost Wageningen (WOW)

Omschrijving wijken en projecten

De Benedenbuurt telt circa 470 woningen, 170 sociale huurwoningen, 210 grondgebonden koopwoningen (vooral 2-onder-1-kap) en 110 appartementen verdeeld over 18 VvE's. Het grootste deel is gebouwd in de jaren 1940 en vijftig. Circa 30 procent is eigendom van de Woningstichting. In de Benedenbuurt onderzoeken buurtbewoners al sinds 2016 samen met de gemeente en de Woningstichting of en hoe er een collectief warmtenet gerealiseerd kan worden.

De directe aanleiding is dat de gemeente vanaf 2019 de riolering en bestrating in de Benedenbuurt wil vervangen vanwege de ouderdom hiervan. Gezien de grootte van die ingreep maakt dit de aanleg van een warmtenet relatief eenvoudig. Ook het aardgasnet van de Benedenbuurt is verouderd. Een warmtenet kan voorkomen dat er een nieuw aardgasnet aangelegd moet worden.

Veel huiseigenaren hebben de afgelopen jaren al de nodige stappen gezet om hun huis beter te isoleren. Ook de Woningstichting heeft vrij recent de bestaande woningvoorraad verduurzaamd. De aard van de huizen in het projectgebied staat echter niet toe dat ze eenvoudig geschikt te maken zijn voor een individuele warmtepomp. Realistischer is het om ervoor te zorgen dat alle woningen in de loop van de tijd in ieder geval over spouwmuur-, dak-



en vloerisolatie beschikken en tevens over HR++ glas. Met een warmtenet kan men dan van het gas af. Er is nog veel onduidelijk: welk temperatuurbereik moet het warmtenet precies hebben? Hoe zorgen we ervoor dat het warmtenet 'meegroeit' met huizen die steeds energiezuiniger zijn? Wat is de meest geschikte duurzame bron voor onze buurt?

Karakterisering bewonersinitiatief

De Benedenbuurt kenmerkt zich door veel actieve, hoogopgeleide inwoners. Oorsprong ligt in de deelname aan het landelijke Klimaatstraatfeest. Initiatiefnemer Wanka Lelieveld bouwde hierop voort door contact te leggen met buurtbewoners. In 2017 en 2018 zijn er brede bewonersbijeenkomsten georganiseerd. Sinds november 2017 worden huis-aan-huis- en e-mail nieuwsbrieven verspreid. In juni 2018 heeft 44 procent van de bewoners een ondersteuningsverklaring getekend. Er zijn diverse werkgroepen en sinds het begin van 2018 wordt er vrijwel wekelijks overlegd door een kerngroep van bewoners.



De buurtbewoners hebben zich in augustus 2018 verenigd in de buurtcoöperatie Warmtenet Oost Wageningen (WOW). Deze coöperatie versterkt de positie van de buurt in onderhandelingen met andere partijen en maakt het mogelijk om de bewonerswerkgroepen aan te sturen en opdrachten te geven aan onderzoeksbureaus. De organisatie en invulling van de coöperatie is op dit moment in volle gang. Naast een intensieve samenwerking in de buurt is er ook regelmatig contact met andere vooroplopende buurten in Nederland en daarbuiten. Er wordt veel samengewerkt via platforms als HIER opgewekt, ODE Decentraal, het Gelders Energie Akkoord en Energie Samen.

Er is een driehoeksoverleg van gemeente, buurtbewoners en de Woningstichting ontstaan, zonder dat dat geformaliseerd is. Er is een project- en stuurgroep met gemeente, bewoners en Woningstichting die regelmatig overlegt, zowel op bestuurlijk als ambtelijk niveau. Partijen zijn zeer gemotiveerd. Betrokkenheid van de Woningstichting is belangrijk vanwege het grote aandeel woningbezit (20%) in de wijk. De governancestructuur voor de te kiezen oplossing is onderwerp van gesprek, de keuze hangt onder meer samen met het gekozen scenario.

Ontwikkelingsfase

De buurtcoöperatie geeft aan dat men zich bevindt in het grijze gebied tussen de ontwikkel- en realisatiefase. Er ligt een aantal scenario's en er is proeftuinsubsidie waarmee de realisatie kan worden bespoedigd. De gemeente staat voor een besluit om in te stemmen met de voorfinanciering van de aanleg van het warmtenet. Dit is echter nog niet in de gemeenteraad geweest. Uitkering van de proeftuinsubsidie stuit op regels omtrent staatssteun. Zowel de gemeente als de coöperatie hebben geen garantie dat het geld uiteindelijk bestemd wordt voor de Benedenbuurt. Dit schept onzekerheid bij de initiatiefnemers.

Gemeentebelief

De gemeente wil de transitie niet zomaar opleggen aan de desbetreffende buurt. De warmtevisie is er momenteel nog niet. Dit heeft vooral met een capaciteitstekort te maken. Momenteel loopt er een studie naar benutting van lokale restwarmte in omliggende woonwijken. Ook geothermie wordt als optie onderzocht, aansluitend op mogelijke ontwikkeling daarvan bij Parenc (Renkum). Daarin wordt ook aandacht besteed aan de vraag of oplossingen het beste via de markt of met betrokkenheid van de gemeente kunnen worden nagestreefd. De resultaten van deze studie worden meegenomen in de nog te ontwikkelen transitievisie.

Voor de gemeente staat publieke sturing op basis van de maatschappelijke waarden centraal. Daarin zijn betaalbaarheid, duurzaamheid, fasering en tempo van groot belang. Hier toetst de gemeente telkens op tijdens het proces.

Wat betreft de gemeente zijn de buurtbewoners van de Benedenbuurt niet afhankelijk van wat de gemeente uiteindelijk beslist. De bewoners kunnen al aan de slag als de bereidheid er is, aldus de gemeente. De transitievisie van de gemeente is bedoeld om de processen structurele inbedding te geven. Dergelijke initiatieven op buurniveau mogen hier niet door worden afge-

remd. De gemeenteraad is bij dit hele proces nog buiten beschouwing gelaten en is niet op de hoogte van de problematiek die speelt. Het ontbreekt aan voldoende kennis.

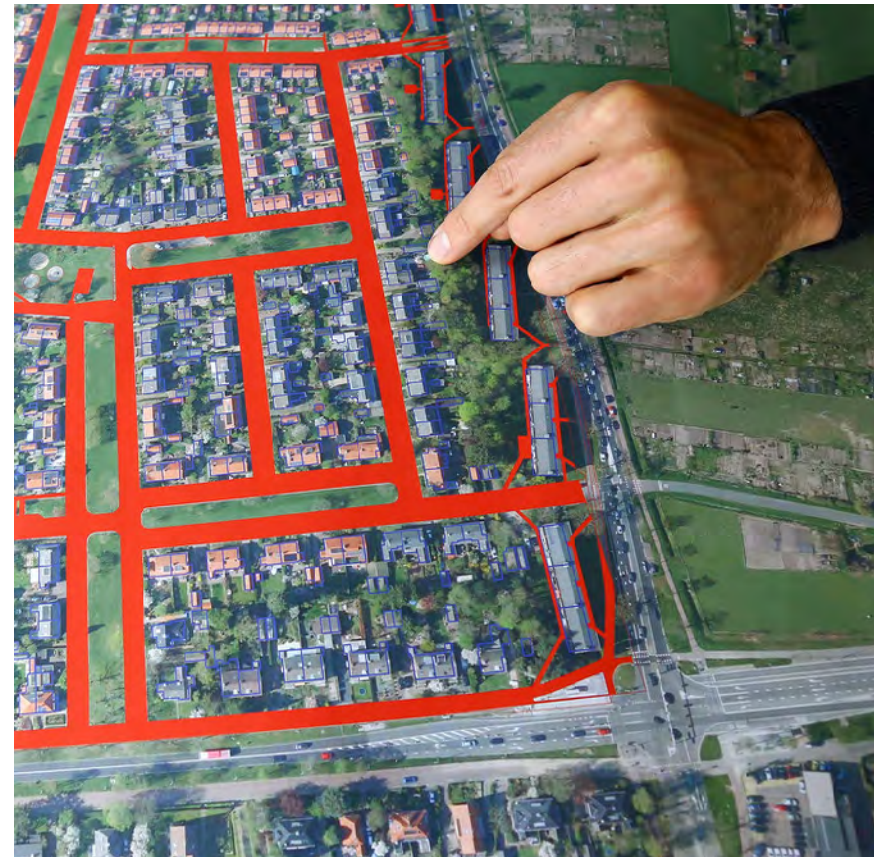
Samenwerking initiatief en gemeente

Aanvankelijk begon de gemeente met het idee dat de warmtetransitie hoofdzakelijk een zaak van de gemeente was. Inmiddels is duidelijk dat een coöperatie op buurtniveau een goede rol kan vervullen. De gemeente heeft natuurlijk een zorgplicht voor de warmtevoorziening, dus de rolverdeling tussen gemeente en initiatief moet duidelijk(er) worden. Zowel op regionaal niveau als op het specifieke buurtniveau van de Benedenbuurt wordt er nu gekeken naar deze vraag.

Hieruit is uiteindelijk een driehoek ontstaan tussen gemeente, buurtbewoners en de Woonstichting. Dit is nooit formeel in afspraken verwerkt en alle partijen waren bereid om tijd, energie en geld in de verdere ontwikkeling van plannen te stoppen. Dit heeft tot een aantal studies en oriëntaties geleid. Wanka Lelieveld is inmiddels procesbegeleider om het proces in de wijk op gang te houden. Hij wordt betaald door de gemeente.

Aandacht voor duurzaamheid

Het doel van zowel gemeente als wijkinitiatief is verduurzaming van de energievoorziening.



Bijlage 1. Toetsing aan eerdere studies

Platform31 heeft eerder onderzoek gedaan naar de rol van burgers in de energietransitie. 'Burgerparticipatie in de warmtetransitie' (2018) en 'Optimaal samenspel voor een aardgasvrije wijk' (2019). Het komt tot conclusies die ook voor deze verkenning naar warmtecoöperaties relevant zijn. Ook een uitstapje naar 'Burgerverantwoordelijkheid in het sociaal domein' (2019) geeft waardevolle inzichten.

Participatie door bewoners wordt in alle genoemde studies essentieel genoemd. Dat vergt dan wel een zorgvuldig proces waarbij bewoners zich gezien en betrokken voelen. Naast het geven van helderheid over het proces waarmee de participatie gestalte krijgt, is ook helderheid over de rol en verantwoordelijkheid van bewoners en andere stakeholders noodzakelijk. Hierdoor worden de wederzijdse verwachtingen helderder. Dit correspondeert met de bevinding in onderhavig onderzoek dat rol- en taakverdeling regelmatig moet worden herijkt, in ieder geval bij de overgang van de oriëntatie- naar de projectontwikkelingsfase, maar ook als realisatie en beheer aan de orde komen.

In de eerdere studies wordt beschreven dat de gemeente vooral contact heeft met bepaalde groepen bewoners: voorlopers en positief-kritische bewoners. In mindere mate is er contact met de tegenstanders, met name als het over windmolens gaat. Hoewel belangrijk vormen beide groepen slechts een klein deel van de bevolking. Loyale en afzijdige burgers worden niet of nauwelijks bereikt.

De onderzoeken bevestigen het beeld dat de besluitvorming een helder proces noodzakelijk maakt. Immers, bewonersinitiatieven krijgen wel meer taken en (informele) verantwoordelijkheden, maar dat gaat niet gepaard met

(formele) zeggenschap in de besluitvorming. De gemeenteraden als representatief orgaan, blijken hier vaak niet erg actief bij betrokken. Contact tussen raadsleden en bewoners is tot dusver nagenoeg afwezig als het gaat om aardgasvrije wijken. Wel zijn er contacten over andere energiekwesties zoals (omstreden) windmolens, zonnepanelen en woningisolatie.

Dit sluit aan bij de kwestie van mandatering in voorliggende studie: zelfs een informeel mandaat dat is gebaseerd op een zo breed mogelijk draagvlak zal nooit een volledige dekking hebben. Formele besluitvorming ligt onvervreemdbaar bij de gemeenteraad, tenzij deze het mandaat (deels of geheel) verlegt naar de wijkorganisatie. Daarvoor is dan wel een procesbesluit nodig.

Met de ontwikkeling van Regionale Energie Strategieën (RES) krijgt een nieuw regionaal orgaan (de energieregio) een sterkere rol. De rol van een bestuurlijke regio wordt echter veelal gezien als zwak, ondemocratisch en niet zichtbaar voor gewone burgers, mede ten gevolge van het ontbreken van een formeel mandaat van de regio in de besluitvorming. Dit tekent ook het 'democratisch gat' van de regio. Op regionaal niveau kan beleid worden gemaakt zonder helder democratisch mandaat. Besluitvorming moet vervolgens plaatsvinden in de reguliere gremia (raden en staten). Maar bewoners hebben geen direct contact met de regionale organen en ook raadsleden hebben, zo blijkt dus uit eerder onderzoek, moeite met de afstemming en besluitvorming op regionaal niveau. Ze zien het belang van regionale afstemming en besluitvorming maar missen de mogelijkheid om daar politieke en lokale invloed op uit te oefenen. Dat leidt er lokaal soms toe dat het RES-proces met enige argwaan bekeken wordt, terwijl de consequenties voor de lokale warmtetransitie, de regieruimte van de gemeente en de rol van burgerinitiatieven significant is.

Maatwerk leveren in aansluiting op hoe mensen hun leven en ondersteuning daarbinnen willen inrichten, is van oorsprong een belangrijke pijler onder het sociaal werk. Onder druk van bezuinigingen kiezen gemeenten er steeds meer voor om een oplossingenmix te ontwikkelen waarmee mensen zelf mee aan de slag moeten. Een uitnodigende overheid blijkt in het sociaal domein meer bewonersinitiatieven te ontlokken dan vanuit het georganiseerde vrijwilligerswerk. Bewoners willen een gedeelde verantwoordelijkheid en vooral ook zeggenschap op voet van gelijkwaardigheid. Daarbij zijn er onder bewoners verschillende tweedelingen zichtbaar. Mensen met voldoende middelen om zelf maatregelen te nemen en mensen zonder die middelen. Mensen die wel en mensen die niet sociaal vaardig zijn. Mensen die wel of niet over netwerken, kennis en vaardigheden beschikken om de weg te vinden in het complexe landschap. Deze ontwikkelingen staan haaks op het ideaal van de inclusieve samenleving en vormen een potentieel gevaar voor de maatschappelijke stabiliteit.

De consequentie voor het thema van voorliggend onderzoek is dat de kracht van bewonersinitiatieven lang niet overal vanzelfsprekend of gelijk is. Er zullen wijken en kernen zijn waar bewoners niet spontaan initiatief ontplooien en waar het organiseren van betrokkenheid bij de warmtetransitie veel moeite zal kosten. Dat betekent niet dat in die omgevingen de potentie van lokale initiatieven minder of afwezig is; het houdt vooral in dat er andere wegen bewandeld moeten worden om die potentie te ontsluiten.

Bijlage 2. De Ruggengraat

De Ruggengraat (Henk Diepenmaat, 2017, 2018) is een strategische metafoor die het spelersveld rond (duurzame) maatschappelijke innovatieprocessen, zoals warmtecoöperaties, in praktische lagen ordent en in onderlinge relatie brengt ("de centrale zenuwstreng"). Het onderliggende idee is dat een maatschappelijk lichaam beter vooruit kan komen als de ruggengraat in sterkere onderlinge samenhang functioneert. Lig je stil, dan is de conditie niet goed. Wil je vooruitkomen, breng dan je ruggengraat in conditie.

Een ruggengraat zet daarbij gewenste transacties aan de basis. Het draait bij warmtecoöperaties om transacties (projecten, producten) die de duurzame kwaliteit van de Nederlandse warmtevoorziening verbeteren.

De lagen ("wervels", om in de beeldspraak te blijven) van de ruggengraat maken dit mogelijk. De lagen zijn: bestuur, regie, arrangementen en transacties. Ze zijn nauw verbonden via een centrale zenuwstreng, waarin bijvoorbeeld samenhang, onderlinge communicatie en monitoring een plaats vinden. De figuur hieronder toont een eenvoudige weergave van de ruggengraat.

Eigenlijk kunnen warmtecoöperaties alleen slagen als we beschikken over voor de beoogde spelers aantrekkelijke arrangementen (laag 3) die op hun beurt in voldoende transacties (laag 4) resulteren. Welke arrangementen ontwikkelaandacht (innovatie, stimulatie, maar ook afbouw) verdienen is een zaak van een betrokken en professionele regie (laag 2). E.e.a. wordt mogelijk gemaakt vanuit governance (laag 1).



Bron: Henk Diepenmaat, *Het pad van de mensheid: maatschappelijke innovatie voor de wereld van morgen*, paragraaf 9.5 en 9.6, Uitgeverij Parthenon, 2018

Colofon

Uitgave

Platform31

Kennis- en netwerkorganisatie Platform31 ziet de **trends** in stad en regio. We **verbinden** beleid, praktijk en wetenschap rondom actuele vraagstukken en komen tot een **aanpak** waarmee bestuurders, beleidsmakers en uitvoerders direct aan de slag kunnen. De oplossingen houden we niet voor onszelf: **iedereen profiteert mee** van de resultaten.

www.platform31.nl

HIER Opgewekt

HIER opgewekt is hét kennisplatform voor lokale energie-initiatieven. We delen en ontwikkelen kennis, verbinden en maken energie-initiatieven zichtbaar.

www.hieropgewekt.nl

Auteurs

Sible Schöne (HIER opgewekt) en Ruud Schuurs (i.o.v. HIER opgewekt), Donald van den Akker (Platform31),

Met medewerking van

Myranda Beljaars (gemeente Breda), Dirk Hueting (BRES Breda), Eline de Jong (gemeente Haarlem), Eelco Fortuijn (DE Ramplaan/SpaarGas, Haarlem), Marianne Wierstra (gemeente Noordoostpolder), Rutger Bergboer (Energiek Nagele), Alfred Hamstra (gemeente Groningen), Els Struiving (Paddepoel Energiek, Groningen), Henk Heijkers (gemeente Den Haag), Tom Egyedi (Statenwarmte, Den Haag), Toine van Arendonk (gemeente Drimmelen), Theo den Exter (Traais Energie Collectief, Drimmelen), Jan de Rooij (gemeente Culemborg), Gerwin Verschuur (Vrijstad Energie, Culemborg), Sanne Meelker (gemeente Wageningen), Wanka Lelieveld en Jan Janssen (energiecoöperatie WoW, Wageningen), Joeri van den Ende (Platform31), Merian Koekoek (HIER opgewekt), Jolein Schoorl (HIER opgewekt), Leo Brouwer (RVO.nl) en Jaap Drooglever (ministerie BZK).

Vormgeving

Gé Grafische vormgeving

Den Haag, juni 2019

Hoewel grote zorgvuldigheid is betracht bij het samenstellen van dit rapport, aanvaarden Platform31, HIER opgewekt en de betrokkenen geen enkele aansprakelijkheid uit welke hoofde dan ook voor het gebruik van de in deze publicatie vermelde gegevens. Alles uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar worden gemaakt mits de bron wordt vermeld.