

Factsheet participatie: waarom participatie en communicatie onmisbaar zijn in de warmtetransitie



De overgang naar duurzame warmte vraagt ingrijpende veranderingen in woningen, wijken en energie-infrastructuur. Bewoners moeten hiervoor vaak zelf aan de slag in hun eigen woning; dat grijpt direct in op het privé leven. Om welwillendheid en bereidheid te creëren en ondersteunen, is een zorgvuldig proces van communicatie en participatie essentieel. De wisselwerking tussen de keuzes van de gemeente, de behoefte van inwoners en technische mogelijkheden moet navolgbaar zijn, aansluiten op behoeftes met mensen zodat zij zich erkend voelen.

Rol als gemeente

De gemeente heeft de regierol in de warmtetransitie. Zij bepaalt per wijk welk alternatief voor aardgas het meest passend is, zoals een collectief warmtenet of volledig elektrische oplossing. Daarmee is de gemeente ook verantwoordelijk voor het organiseren van participatie. Zij zorgt ervoor dat inwoners en lokale partijen betrokken worden bij plannen en keuzes, dat hun input serieus wordt meegenomen, en dat het proces transparant en zorgvuldig verloopt.



Wettelijk kader en beleidsafspraken

De Omgevingswet

Het warmteprogramma valt onder de Omgevingswet. De Omgevingswet verplicht overheden om belanghebbenden in een vroeg stadium te betrekken bij besluiten die gevolgen hebben voor de fysieke leefomgeving. Gemeenten hebben hierin beleidsvrijheid: de wet schrijft niet voor *hóe* participatie moet plaatsvinden, maar verlangt wel dat gemeenten motiveren op welke manier en met welk resultaat participatie is georganiseerd (de zogenaamde motiveringsplicht).

Belangrijkste verplichtingen van de Omgevingswet met betrekking tot participatie

Artikel 16.55 van de Omgevingswet:

Overheden moeten bij het voorbereiden van beleid en besluiten aangeven *of en hoe* participatie heeft plaatsgevonden. Dit geldt bijvoorbeeld dus voor het **warmteprogramma**.

Motiveringsplicht:

Gemeenten moeten kunnen laten zien hoe belanghebbenden, organisaties en andere bestuursorganen zijn betrokken, **wat de resultaten waren**, en **hoe deze zijn meegenomen** in het besluit.

Geen uniforme methode voorgeschreven:

De wet schrijft niet voor hoe participatie moet gebeuren. Gemeenten hebben beleidsvrijheid, maar moeten kunnen verantwoorden dat de gekozen aanpak passend is bij het onderwerp en de betrokkenen.

Lokaal participatiebeleid:

De Omgevingswet vraagt gemeenten om een **participatiebeleid of -verordening** te hebben, waarin zij vastleggen hoe participatie standaard wordt toegepast.

Uniforme openbare voorbereidingsprocedure (UOV):

Voor plannen zoals het warmteprogramma geldt de UOV: inwoners moeten in de gelegenheid worden gesteld zienswijzen in te dienen voordat de raad het plan vaststelt.

Lokale participatieverordeningen

Sinds 1 januari 2025 zijn gemeenten verplicht om volgens de Wet versterking participatie op decentraal niveau een participatieverordening op te stellen. Daarin leggen zij vast hoe inwoners en organisaties worden betrokken bij beleid en besluitvorming. Dit lokale kader vormt de basis voor de participatie bij het warmteprogramma en de wijkuitvoeringsplannen.

 Voorbeeld Participatieverordening van de VNG: <https://vng.nl/brieven/model-participatieverordening-2024>

Benieuwd naar participatieverordeningen van andere gemeenten?

Via de website <https://parolo.nl/overzicht-participatiebeleid-per-gemeente> kan je snel zien welke gemeenten al een participatieverordening hebben vastgesteld en hoe deze zijn ingericht. Het overzicht bevat directe verwijzingen naar lokale documenten, raadsbesluiten en beleidsnota's. 

Wet collectieve warmte

Vanaf februari 2026 treedt de Wet collectieve warmte gefaseerd in werking. De wet geeft gemeenten een centrale regierol. Gemeenten krijgen hiervoor wettelijke bevoegdheden, onder andere om wijken aardgasvrij te maken en om exploitatierechten voor nieuwe warmtevoorzieningen toe te kennen.

Gemeenten mogen straks alleen kiezen voor een collectieve warmteoplossing als:

- deze **relatief betaalbaar** is voor bewoners;
- en uitlegbaar is ten opzichte van alternatieven (zoals all-electric).

Dat betekent in de praktijk:

- **vroegtijdige betrokkenheid** van bewoners en vastgoedeigenaren;
- ophalen van zorgen, voorkeuren en betaalbaarheidspercepties;
- en zichtbaar meewegen daarvan in de besluitvorming.

De Wcw verlegt veel besluiten naar **strategisch niveau** (wijk, gebied, kavel), en **lange termijn**. Dat vraagt om:

- **gebiedsgerichte participatie**, niet projectparticipatie;
- aandacht voor huurders, VvE's, kleine eigenaren;
- expliciete aandacht voor **betaalbaarheid en woonlasten**.

De wet maakt ook nieuwe participatievormen mogelijk:

- **warmtegemeenschappen**;
- lokale betrokkenheid bij exploitatie;
- coöperatieve modellen (binnen de publiek-meerderheidsregel).

Doelen van participatie

Participatie in de warmtetransitie kan verschillende doelen dienen:

1. **Inzicht en draagvlak** – zorgen dat bewoners en organisaties begrijpen waarom de transitie nodig is en hoe besluiten tot stand komen.
2. **Verbetering van beleid** – ideeën, lokale kennis en ervaringsdeskundigheid benutten om plannen realistischer te maken.
3. **Verbinding en vertrouwen** – samenwerking tussen overheid, bewoners en marktpartijen versterken.
4. **Democratische legitimiteit** – transparantie en open besluitvorming tonen, ook als keuzes moeilijk of ingrijpend zijn.
5. **Activatie** – in de warmtetransitie is dit een kerndoel van de participatie: bewoners aanzetten tot actie om bijvoorbeeld hun woning te isoleren.

De precieze mix van doelen verschilt per fase en per doelgroep.

Doelgroepen

Bij het bepalen van doelgroepen voor participatie in de warmtetransitie kun je op verschillende manieren naar bewoners kijken. Een eerste manier is om doelgroepen te onderscheiden op basis van hun rol in de warmtetransitie. Dan gaat het om het onderscheid tussen huurders, woningeigenaren, VvE's ect. Op een ander niveau kun je doelgroepen ook indelen op basis van leefstijl, houding of communicatiestijl.



Huurders

Huurders wonen in woningen van woningcorporaties of particuliere verhuurders. Zij nemen meestal niet zelf de investeringsbeslissingen over de warmtevoorziening of isolatie van hun woning, maar worden wel direct geraakt door de gevolgen van die keuzes. Participatie met huurders richt zich daarom vaak op het ophalen van ervaringen, wensen en zorgen, en op het informeren over plannen en de gevolgen daarvan voor comfort, kosten en leefomgeving.



Woningeigenaren (koopwoningen)

Eigenaren van een koopwoning maken uiteindelijk zelf keuzes over investeringen in hun woning, zoals isolatie of de overstap naar een andere warmtevoorziening. Deze groep heeft daarom behoefte aan duidelijke informatie over opties, kosten, planning en ondersteuning. Participatie helpt om inzicht te krijgen in hun afwegingen, zorgen en randvoorwaarden.



Verenigingen van Eigenaars (VvE's)

In VvE's worden besluiten gezamenlijk genomen door meerdere eigenaren. Dat maakt de besluitvorming complexer en vaak langzamer dan bij individuele woningen. Participatie met VvE's vraagt daarom specifieke aandacht voor gezamenlijke besluitvorming, technische mogelijkheden voor het gebouw en de organisatie van investeringen.



Energiecoöperaties en bewonersinitiatieven

In veel gemeenten zijn lokale energiecoöperaties of bewonersinitiatieven actief. Zij beschikken vaak over een lokaal netwerk, kennis van de wijk en betrokkenheid bij duurzame energie. Deze organisaties kunnen een rol spelen als gesprekspartner, mede-organisator van activiteiten of als partner bij het ontwikkelen van lokale energie-initiatieven.



Lokale stakeholders en maatschappelijke organisaties

Naast bewoners zijn er vaak andere partijen die een rol spelen in de wijk, zoals welzijnsorganisaties, wijkplatforms, ondernemersverenigingen of maatschappelijke initiatieven. Zij hebben zicht op wat er speelt in de buurt en kunnen helpen om bewoners te bereiken en gesprekken in de wijk te organiseren.



Ondernemers en vastgoedeigenaren

Ook ondernemers en eigenaren van bedrijfspanden zijn belangrijke doelgroepen in de warmtetransitie. Hun keuzes over verduurzaming, investeringen en planning hebben direct invloed op de haalbaarheid van lokale warmteoplossingen. Betrek hen vroegtijdig via ondernemersverenigingen, bedrijventerreinen en sectorgerichte bijeenkomsten, zodat hun belangen en kennis kunnen bijdragen aan een uitvoerbaar plan.

Doelgroepen op basis van leefstijl, houding of communicatiestijl kun je analyseren op basis van bijvoorbeeld het Brand Strategy Research (BSR)-doelgroepenmodel. Hierbij horen deze 4 hoofdgroepen:

- **Vitale bewoners** – actief, toekomstgericht en vaak intrinsiek gemotiveerd om duurzame stappen te zetten;
- **Harmoniezoekers** – sociaal gericht, gevoelig voor samen doen en voor argumenten rond leefomgeving en gemeenschap;
- **Zekerheidszoekers** – hechten waarde aan duidelijkheid, betrouwbaarheid en financiële zekerheid;
- **Genieters** – meer gericht op het hier en nu: duurzaamheid is meestal geen prioriteit tenzij het makkelijk of aantrekkelijk wordt gemaakt.

Stille midden en de minder gehoorde stem

Niet altijd is er budget of tijd voor een uitgebreid doelgroepen-onderzoek. Het is altijd een goed idee om na te gaan hoe je in je participatiemogelijkheden biedt voor de minder gehoorde stemmen en het stille midden. Denk aan jongeren, nieuwkomers, mensen met een migratieachtergrond, mensen die moeite hebben met lezen, schrijven of digitale vaardigheden, praktisch opgeleiden of inwoners met onregelmatige werktijden. Om hen te bereiken kun je kijken naar diverse tijdstippen en momenten voor participatie, hen direct bevragen of verbinding zoeken met plekken die zij vertrouwen denk aan het voeren van gesprekken aan huis, samenwerking met scholen en maatschappelijke organisaties.

Communicatie als fundament van inclusieve en rechtvaardige participatie

Communicatie is de ruggengraat van participatie. Zonder heldere informatie is meedenken onmogelijk. Door begrijpelijke communicatie, transparantie en terugkoppeling ontstaat vertrouwen en kunnen bewoners daadwerkelijk meedoen. Tegelijk betekent een goede participatieaanpak dat communicatie toegankelijk is voor verschillende groepen bewoners. Niet iedereen kan of wil namelijk even makkelijk deelnemen. Een inclusieve aanpak zorgt ervoor dat ook minder gehoorde groepen betrokken worden.

Concrete tips
voor duidelijke en
inclusieve
communicatie

- 1 Gebruik alledaagse en beeldende taal waar het kan.** Gebruik taal waar mensen een beeld bij hebben, zoals: “Hoe hou je warme voeten?”, “geen gedoe met onderhoud” of “woningen zonder schoorsteen maar met vloerverwarming”.
- 2 Leg belangrijke termen goed uit.** In de warmtetransitie komen begrippen voor die lastig te vereenvoudigen zijn, zoals warmtetransitie, kavelstrategie of aanwijsbevoegdheid. Het is daarom belangrijk om dit soort termen duidelijk uit te leggen. Zo kunnen bewoners beter meepraten in het participatieproces en begrijpen zij ook beter wat er in het nieuws of in gemeentelijke plannen over de warmtetransitie wordt besproken.
- 3 Wees eerlijk over onzekerheden.** In de warmtetransitie zijn er veel onzekerheden. Communiceer daarom ook wat je als gemeente nog niet weet en waar nog onderzoek naar loopt. Door bewoners mee te nemen in die zoektocht – bijvoorbeeld samen met de wijk of stakeholders – voorkom je dat mensen het gevoel krijgen pas geïnformeerd te worden wanneer besluiten al vaststaan.
- 4 Laat zien wat met input gebeurt.** Maak bijvoorbeeld een overzicht van bewonersreacties en laat zien wat er mee is gedaan of waarom bepaalde suggesties wel of niet zijn overgenomen.
- 5 Gebruik visuele middelen.** In de warmtetransitie speelt techniek een grote rol, waardoor informatie snel complex wordt. Infographics, plaatjes, symbolen, kaartjes, strips en video's werken vaak beter dan lange teksten. Ook een webinar kan helpen om technische informatie begrijpelijk te maken, bijvoorbeeld omdat mensen het later terug kunnen kijken.
- 6 Schets een positief toekomstbeeld.** De energietransitie is een pad vooruit: naar schonere lucht, meer energieonafhankelijkheid en een toekomstbestendige wijk. Communiceer ook over de voordelen: meer grip op de energierekening, energie besparen of slim gebruik maken van goedkope stroommomenten.
- 7 Houd mensen op de hoogte.** Trajecten in de warmtetransitie duren lang en er gebeurt niet in elke fase evenveel. Geen nieuws is ook nieuws. Laat daarom regelmatig weten wat er gebeurt, waar het project staat of waarom een proces tijdelijk stilstaat.

Aandachtspunten voor inclusieve en rechtvaardige participatie

Een inclusieve participatieaanpak houdt rekening met verschillen tussen bewoners.
Dat betekent aandacht voor meerdere dimensies:

- **Bereik ook minder gehoorde groepen.** Gebruik laagdrempelige kanalen, wijkbezoeken of samenwerking met lokale sleutelfiguren.
- **Houd rekening met taal- en digitale vaardigheden.** Combineer online middelen met fysieke ontmoetingen.
- **Erken verschillen in belangen en draagkracht.** Niet iedereen kan evenveel investeren in maatregelen. Erken die verschillen en zoek naar passende ondersteuning.
- **Fysieke toegankelijkheid.** Organiseer bijeenkomsten op goed bereikbare locaties en houd rekening met mensen met een beperking of beperkte mobiliteit.
- **Digitale toegankelijkheid.** Zorg dat online participatie gebruiksvriendelijk is en ook werkt voor ouderen of mensen met beperkte digitale vaardigheden.
- **Taal en communicatie.** Gebruik begrijpelijke taal, visuele hulpmiddelen en waar nodig vertalingen, zodat iedereen kan meedoen.
- **Tijd en plaats.** Plan bijeenkomsten op momenten die aansluiten bij de agenda's van werkenden, ouders en jongeren.



Fasen van participatie in de warmtetransitie

De warmtetransitie verloopt in fasen: van beleidsontwikkeling (warmteprogramma) tot uitvoering (wijkuitvoeringsplannen).

Het warmteprogramma

Elke gemeente stelt uiterlijk in 2027 een warmteprogramma vast. Dit document beschrijft de strategie voor de overgang naar duurzame warmtebronnen: welke buurten wanneer aan de beurt zijn, welke alternatieven kansrijk zijn en hoe de uitvoering wordt voorbereid. Bij de totstandkoming van het warmteprogramma is participatie verplicht. Gemeenten moeten aangeven hoe bewoners, bedrijven, organisaties en andere bestuurslagen zijn betrokken, wat de uitkomsten waren en hoe die zijn meegewogen.

De gebiedsgerichte of wijkgerichte aanpak

Na vaststelling van het warmteprogramma volgen uitvoeringsplannen per wijk of buurt. In deze fase worden keuzes concreet: welke warmteoplossing past, welke gebouwen worden aangesloten en wanneer de uitvoering start. Hier is participatie vooral bedoeld om samen te verkennen hoe plannen praktisch uitvoerbaar zijn. Denk aan werksessies met bewoners, gesprekken over tempo en betaalbaarheid, of coproductie in een bewonersatelier.

Praktische tips

- Maak vooraf duidelijk wat het doel van de participatie is: informeren, raadplegen of meedelen.
- Betrek niet alleen formele partners zoals woningcorporaties en netbeheerders, maar ook bewonersgroepen, energiecoöperaties en ondernemers.
- Leg vast hoe input wordt teruggekoppeld – bijvoorbeeld in een participatieverslag of online overzicht.

Belangrijke aandachtspunten

- Zorg voor continuïteit tussen participatie in het warmteprogramma en die in de wijkuitvoering.
- Maak duidelijk wat al vaststaat en waar bewoners nog invloed op hebben.
- Houd rekening met verschillen tussen doelgroepen – huurders, particuliere eigenaren en VvE's vragen elk om een andere aanpak.

Voorbeeld: Gemeente Haarlem

Haarlem streeft ernaar om in 2040 volledig zonder aardgas te verwarmen. Het middel daartoe is het opstellen van een 'Warmteprogramma 2026-2030', waarin staat welke buurten de komende jaren als eerste aan de slag gaan en welke duurzame warmtebron voor die buurten het meest kansrijk is (zoals een warmtenet of all-electric oplossing).

Om ervoor te zorgen dat bewoners actief betrokken worden, hanteert de gemeente de volgende kernpunten:

- Voor iedere buurt komt er in samenwerking met bewoners, bedrijven en lokale partners een wijkwarmteplan waarin samen wordt gekeken welke oplossing passend is.
- Tijdens de inspraakfase (bijvoorbeeld van 2 oktober tot 13 november 2025) kunnen inwoners hun mening geven op het concept Warmteprogramma via e-mail, brief of persoonlijke afspraak.
- Er zijn diverse participatiemomenten georganiseerd: inloopbijeenkomsten in buurten, online vragenlijsten onder bewoners, focusgroepen en gesprekken met buurtinitiatieven. Dit geeft inwoners de mogelijkheid vragen te stellen, zorgen te delen én ideeën aan te dragen.
- De gemeente geeft uitleg over wat de plannen betekenen voor bewoners: welke alternatief warmtevoorziening mogelijk is, wat dit betekent voor hun woning, wat zij nú al kunnen doen (zoals isoleren), en binnen welke tijdsperiode de uitvoering plaatsvindt.
- Alle reacties en inbreng worden verwerkt in een nota van zienswijzen, waarin de gemeente per onderwerp aangeeft of en hoe de input is meegenomen.

Vormen van participatie

De warmtetransitie speelt zich grotendeels **op wijkniveau** af en raakt direct aan woningen, kosten, comfort en de leefomgeving van bewoners. Dat maakt het een onderwerp waar veel vragen, zorgen en ideeën bij leven. Bovendien lopen trajecten vaak meerdere jaren: van verkenning en planvorming tot uitvoering. Participatie is daarom geen eenmalige activiteit, maar een **doorlopend proces van informeren, luisteren en samenwerken**.

Er zijn verschillende manieren om inwoners en partners te betrekken. De keuze voor een passende vorm hangt af van het doel, de doelgroep en de fase van het proces, bijvoorbeeld bij het ontwikkelen van een warmteprogramma, het maken van een wijkuitvoeringsplan of bij concrete stappen richting uitvoering. In de praktijk is het vaak effectief om **verschillende participatievormen te combineren**.

Hoe?

- **Warmtewandelingen** – samen met bewoners door de wijk lopen meteen warmtecamera, om inzichtelijk te maken wat het warmteverlies is. Dit zorgt voor verbinding tussen bewoners en bewustworden over isolatie.
- **Woningtypesessies** – gesprekken met bewoners van vergelijkbare woningtypen (bijvoorbeeld rijtjeswoningen of portiekflats) over mogelijke oplossingen. Geeft concreet handvatten en een realistisch beeld voor de eigen woning.
- **Isolatie- of energie-inloopsprekken** – laagdrempelige momenten waar bewoners vragen kunnen stellen over hun woning. Deze kun je zowel digital als fysiek aanbieden.
- **Demonstratiewoningen of voorbeeldprojecten** – bewoners kunnen zien hoe oplossingen in de praktijk werken. Het voorstellingsvermogen prikkelen is hierin belangrijk en ook het ophalen van vragen die bij mensen leven.

Overzicht van participatieniveaus

Gemeenten kunnen hun aanpak vormgeven op verschillende niveaus van betrokkenheid. Vaak is een **combinatie van niveaus** het meest effectief: eerst informeren, daarna in gesprek, en waar mogelijk samen ontwikkelen.

Niveau	Doel	Voorbeelden
Informeren	Bewoners op de hoogte brengen van plannen en stappen in de warmtetransitie	Huis-aan-huisbrieven, websites, nieuwsbrieven, wijkpagina's, infographics, webinars, energiemarkten, informatiepunten, demonstratiewoningen.
Dialogoog en interactie	Ideeën, zorgen en voorkeuren ophalen	Enquêtes, straatgesprekken, koffiekar in de wijk, wijkavonden met dialoogtafels, keukentafelgesprekken, warmtewandelingen, focusgroepen.
Samen ontwikkelen	Bewoners laten meedenken over oplossingen in de wijk	Co-creatie-sessies, bewonersateliers, werkgroepen, woningtypesessies, meedenkteams.
Bewoners initiatieven	Ruimte bieden voor initiatieven van bewoners zelf	Samenwerking met energiecoöperaties, wijkcollectieven, bewonersinitiatieven of lokale energieprojecten.

Gedragsverandering en motivatie

De overstap naar duurzame warmte vraagt niet alleen technische oplossingen, maar ook **gedragsverandering**. Veel inwoners staan positief tegenover verduurzaming, maar weten niet goed wat ze kunnen doen of twijfelen over de kosten.



Inzichten uit gedragswetenschap

- Persoonlijke benadering werkt beter dan algemene campagnes.
- Buurtgenoten zijn geloofwaardige voorbeelden: sociale normen stimuleren actie.
- Maak de stappen behapbaar, tastbaar, en zichtbaar.
- Benoem voordelen op korte termijn (comfort, lagere energierekening), niet alleen klimaatwinst op lange termijn.
- Maak niks- doen de ongemakkelijke optie
- Zorg voor duidelijke terugkoppeling: laat zien wat er met de inbreng van bewoners is gedaan.

Samenwerking met bewonersinitiatieven

In veel gemeenten zijn al lokale energiecoöperaties of bewonersgroepen actief. Zij kunnen een brug vormen tussen gemeente en inwoners. Afhankelijk van hun organisatiegraad – kunnen zij een rol spelen in het meedenken over plannen tot aan de uitvoering van projecten.

Wat de samenwerking ook behelst: het vraagt om duidelijke afspraken over rollen, verantwoordelijkheden en ondersteuning. Door de samenwerking bewust te organiseren en te combineren met aanvullende vormen van participatie, ontstaat een aanpak waarin zowel actieve bewoners als minder zichtbare groepen in de wijk worden bereikt.

Gemeenten kunnen deze initiatieven ondersteunen met kennis, faciliteiten of financiële middelen. Een structurele samenwerking – bijvoorbeeld via een convenant – zou het wederzijds vertrouwen ook kunnen versterken.



Hulpmiddelen en kennisbronnen

Voor gemeenten zijn verschillende handreikingen en tools beschikbaar, onder meer via het Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie (NPLW) (<https://www.nplw.nl/communicatie-en-participatie>)



- **Wegwijzer Burgerbetrokkenheid bij het warmteprogramma** – concrete instrumenten voor bewonersbetrokkenheid.
- **Stappenplan participatieproces** – overzicht van fasen, rollen en communicatievormen.
- **Themapagina Participatie en samenwerking** – achtergrondinformatie, praktijkvoorbeelden en leerkringen.
- **Handreiking Samen op weg naar een duurzame toekomst (RVO)** – samenwerking tussen gemeenten en energiecoöperaties.
- **Kennisknooppunt Participatie (IPLO)** – verzameling van denkwijzen, succesfactoren en praktische hulpmiddelen.

Gouden tips

- **Begin!** De warmtetransitie is complex. En het verhaal van ‘technische mogelijkheden’ verandert continu. Toch is het belangrijk om wel te beginnen en bewoners te betrekken, liever vroeg dan (te) laat.
- **Betrek inwoners en partners** voordat besluiten definitief zijn.
- **Wees eerlijk** over wat al vaststaat en wat nog beïnvloedbaar is.
- **Maak het persoonlijk.** Spreek bewoners aan op hun eigen situatie en leefwereld.
- **Zorg voor continuïteit.** Houd contact in elke fase, van beleid tot uitvoering. Geen nieuws is ook nieuws.
- **Evalueer en leer.** Verzamel ervaringen, deel ze met andere gemeenten en verbeter het proces.



SERVICEPUNT
DUURZAME ENERGIE

Meer weten? Of vragen over jouw participatieaanpak?
Kijk op www.servicepuntduurzaamenergie.nl