



HANDREIKING

Burgercollectieven in de energietransitie

Zeven lessen voor de uitnodigende ambtenaar

DEMOCRATIE
in actie



Handreiking

Burgercollectieven in de energietransitie

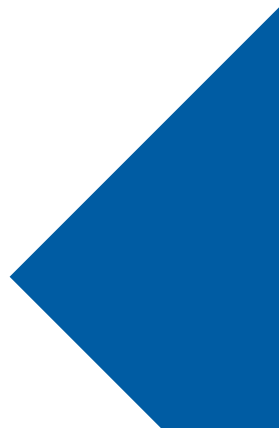
Zeven lessen voor de uitnodigende ambtenaar

DEMOCRATIE
in actie



INHOUDSOPGAVE

	pagina
Introductie	4
Hoe verhouden burgercollectieven zich tot de (lokale) overheid?	5
Overzicht lessen	6
1 Geef erkenning aan burgercollectieven	7
2 Sluit aan bij wat er leeft in de wijk en bij welke netwerken er zijn	11
3 Bied de juiste ondersteuning	14
4 Investeer in een prettige samenwerkingsrelatie	19
5 Werk integraal en betrek andere beleidsdomeinen	21
6 De ambtenaar 2.0	22
7 Bewaak de democratische principes	24
Achtergrondinformatie	26



INTRODUCTIE

De komende jaren zal de energietransitie die nodig is om klimaatverandering af te wenden een versnelling doormaken. Van fossiele energieproductie door het verbranden van kolen, aardgas en olie gaan we richting een energiezuinige economie op basis van hernieuwbare bronnen. De maatregelen veranderen de wijze waarop wij met elkaar samenleven; hoe we ons huis verwarmen, douchen, koken, wat we ons financieel kunnen veroorloven en hoe we ons verplaatsen. Daarom is het van belang dat inwoners worden betrokken bij wat er wanneer gaat gebeuren en dat zij invloed kunnen uitoefenen op de keuzes die in de energietransitie worden gemaakt.

Op weg naar een duurzame samenleving zijn zowel ontwikkelingen van bovenaf als onderop zichtbaar. Het Rijk geeft de energietransitie met decentrale overheden vorm met de Regionale Energiestrategie (RES) en de warmtetransities. Bewoners zijn echter niet alleen een ontvangende partij. Van onderop zijn er ook ontwikkelingen gaande waarbij inwoners zelf initiatief nemen om te verduurzamen en hernieuwbare energie op te wekken.

Op vele plekken krijgt de energietransitie vorm via groepen burgers die samen investeren in zonnepanelen, windmolens, isolatie, vergroening of zelf een energiecoöperatie of wijkorganisatie oprichten. Dit betekent ook dat groepen mensen niet langer genoegen nemen met hun positie als consument of passieve burger, maar eigenaarschap nemen en de rol innemen van 'prosumenten' – actieve consumenten die energie produceren voor eigen gebruik en om elektriciteit op te slaan en te ruilen. De waarde van deze burgercollectieven is groot: ze geven handelingsperspectief op verduurzaming en energieopwekking, vergroten betrokkenheid van bewoners en komen met passende oplossingen.



Hoe verhouden deze burgercollectieven zich tot de (lokale) overheid?

Al lerend wordt het samenspel tussen overheden en burgercollectieven vormgegeven. De initiatiefkracht van burgercollectieven vraagt van overheden om steeds meer een netwerkende en responsieve rol (zie het kopje 'vier mogelijke rollen' op pagina 8) aan te nemen.

In deze handreiking vind je:

◆ Zeven lessen voor ambtenaren

- Welke lessen kun je trekken die lokale overheden, en ambtenaren in het bijzonder, in staat stellen om zich uitnodigend op te stellen richting burgercollectieven?

◆ Achtergrondinformatie

- Wat wordt er bedoeld met burgercollectieven?
- Wat is de kracht en meerwaarde van burgercollectieven binnen de energietransitie?

Uitnodigende overheid

Het is een misvatting dat burgercollectieven floreren als de overheid zich terugtrekt en van oorsprong publieke taken aan de samenleving laat. De energieke samenleving vraagt niet om minder overheid, maar om een andere overheid. Het geven van ruimte aan burgercollectieven om een actieve rol te vervullen in de transitie naar een duurzame samenleving vraagt om een 'uitnodigende' overheid die meedenkt, helder communiceert en initiatieven serieus neemt. Dat vergt wel een rolverschuiving en andere instrumenten, regels en kaders dan tot dusver gebruikelijk.

Deze handreiking is bedoeld om (lokale) overheden, voornamelijk gemeenten, maar ook provincies en waterschappen, te inspireren en handvatten te geven om burgercollectieven te faciliteren en te ondersteunen. De handreiking is geschreven voor gemeente-ambtenaren die beter willen omgaan met initiatieven van bewoners, maar is ook interessant voor wethouders, raadsleden en griffies.

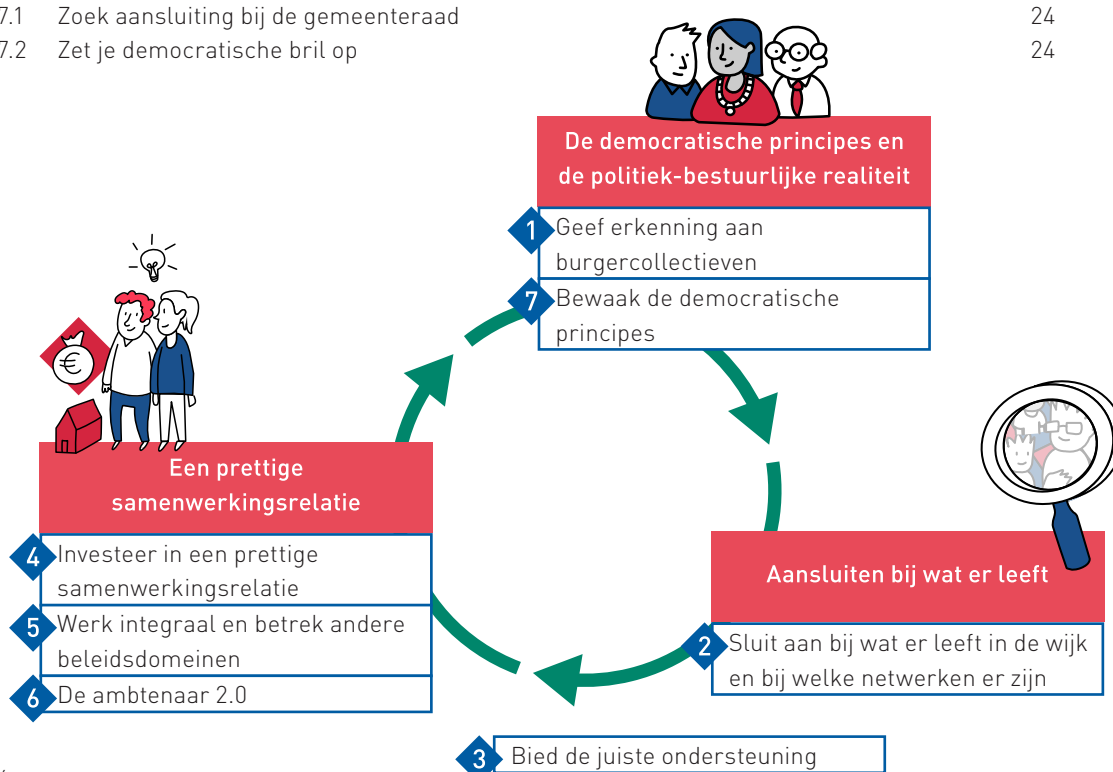
Met behulp van zeven lessen en praktische stappen die aan die lessen zijn gekoppeld, gaat deze handreiking in op de veranderende rol die ambtenaren kunnen aannemen om zich uitnodigend op te stellen richting burgercollectieven. Het biedt daarmee geen blauwdruk, maar benoemt wel een aantal vuistregels.

Om deze zeven lessen in **drie vuistregels** samen te vatten is het van belang dat je als overheid (en als ambtenaar):

- 1 aansluit bij wat er leeft (welke netwerken zijn er al en hoe maak je de route naar de gemeente toegankelijk?);
- 2 investeert in een constructieve samenwerkingsrelatie met het burgercollectief: neem burgercollectieven serieus, schep randvoorwaarden en bied actieve ondersteuning en
- 3 de democratische principes bewaakt en aansluiting zoekt bij de politiek-bestuurlijke realiteit.

OVERZICHT LESSEN

	pagina
1 Geef erkenning aan burgercollectieven	7
1.1 Visievorming: denk na over plek die jouw gemeente burgerinitiatieven wil geven en welke ruimte je gemeente momenteel biedt	7
1.2 Veranker in het beleid	9
2 Sluit aan bij wat er leeft in de wijk en bij welke netwerken er zijn	11
2.1 Ga de wijk in en zoek naar voorbeelden in de eigen gemeente	12
2.2 Zorg voor gelijke toegang van burgercollectieven	13
3 Bied de juiste ondersteuning	14
3.1 Bouw aan ambtelijk en politiek draagvlak	14
3.2 Kies de juiste ondersteuning	15
3.3 Verken de financieringsmogelijkheden	17
4 Investeer in een prettige samenwerkingsrelatie	19
4.1 Besteed tijd en ruimte aan het maken van een intentieovereenkomst	19
4.2 blijf helder en veelvuldig communiceren	20
5 Werk integraal en betrek andere beleidsdomeinen	21
5.1 Maak een overzicht van de interne relaties om verbindingen te leggen	21
6 De ambtenaar 2.0	22
6.1 Schakel tussen ruimte geven en actieve ondersteuning	22
6.2 Train je lenigheid en sensitiviteit om goed met burgercollectieven om te gaan	23
7 Bewaak de democratische principes	24
7.1 Zoek aansluiting bij de gemeenteraad	24
7.2 Zet je democratische bril op	24



GEEF ERKENNING AAN BURGERCOLLECTIEVEN

Erkenning is een belangrijke voorwaarde voor een positieve samenwerking tussen de gemeente en burgercollectieven. Het serieus nemen van bewonerscollectieven vraagt een houding van ambtenaren om oog te hebben voor de bestaande politieke en ambtelijke verhoudingen, en tegelijkertijd open te staan voor burgercollectieven die misschien niet direct binnen bestaande beleidskaders passen. Ambtenaren kunnen het dilemma ervaren dat zij huidige regelgeving en soms strijdige wensen vanuit het initiatief met elkaar moeten verenigen. Hierin schuilt het risico van de 'ambtelijke spagaat', waarbij ambtenaren initiatieven wel willen steunen, maar ook te maken hebben met regels en wetten en de angst voor het scheppen van een precedent.

Stap 1.1 Visievorming: denk na over plek die jouw gemeente burgerinitiatieven wil geven en welke ruimte je gemeente momenteel biedt

Heldere visie

(Mede)ambtenaren en initiatiefnemers zijn gebaat bij een heldere visie met betrekking tot de rol van burgercollectieven in jouw gemeente. Initiatieven ontstaan en ontwikkelen namelijk sneller wanneer het helder is op welke politieke, financiële en bestuurlijke ruimte ze kunnen rekenen. De mate waarin een gemeente zich openstelt kan verschillen: de gemeente kan zich bijvoorbeeld afzijdig houden en burgercollectieven hun eigen gang laten gaan of ruimte bieden en burgercollectieven een actieve ondersteuning bieden. Het is daarbij van belang dat het gemeentebestuur met de gemeenteraad afspraken maakt over de manier waarop de gemeente zich tot burgercollectieven verhoudt (de regierol die de gemeente wil aannemen).

Als ambtenaar is het om te beginnen van belang om in kaart te brengen in hoeverre jouw gemeente al openstaat voor burgercollectieven. Wat is de houding van de gemeentelijke organisatie (raad, college, ambtelijk apparaat) naar burgercollectieven? Wat doet de gemeente al ter ondersteuning van burgercollectieven? Is er bijvoorbeeld al een (start-)notitie over participatie gemaakt en besproken in de raad, waarin ook over burgercollectieven wordt gesproken? Of is er een [participatieverordening](#) vastgesteld, waarbij dit onderwerp aan bod komt?

Ontwikkelen van een visie

Het gemeentebestuur maakt een eigen afweging over de inzet van burgercollectieven. Voor de gemeenteraad als hoogste bestuursorgaan is hierin een belangrijke kaderstellende rol weggelegd. Het bepalen van de verhouding tussen de gemeente en burgercollectieven vereist een zorgvuldige politieke afweging van de waarde van het initiatief én van de doelmatigheid van bestaande regels. De griffie kan de gemeenteraad adviseren over de kaders van inwonersparticipatie en sturen op het proces dat de raad aan de voorkant een belangrijke rol vervult. De griffie kan hierin een strategische adviesrol op zich nemen door de gemeenteraad te ondersteunen bij het ontwikkelen van een visie op inwonersparticipatie en daarin ook aandacht te besteden aan burgerinitiatieven. Twee voorbeelden van heldere visies met betrekking tot participatie en burgerinitiatieven zijn bijvoorbeeld opgesteld door de [gemeente Veenendaal](#) en de [gemeente Amstelveen](#).

Vier mogelijke rollen

Om de eigen visie te bepalen kan een onderscheid tussen de vier mogelijke rollen (sturingsmodellen) van de overheid helpend zijn:

- ◆ **Rechtmatige overheid:** Legitimiteit en rechtmatigheid staan centraal. Sturing is in dit perspectief in de eerste plaats een kwestie van het instellen van procedures en het verankeren van doelen en middelen in wetten en regels.
- ◆ **Presterende overheid:** Doelbereiking staat centraal, de overheid doet het goed als ze ervoor zorgt dat beleid effectief is en efficiënt wordt uitgevoerd. Prestatiemeting is een van de sturingsinstrumenten in dit perspectief.
- ◆ **Netwerkende overheid:** Het bereiken van doelen staat nog steeds centraal, maar met behulp van inspanningen van maatschappelijke organisaties of andere partners in het veld. Sturing is daarom in de eerste plaats gericht op de netwerkontwikkeling. Pas daarna gaat het om sturing op interactiviteit in processen, doelvervlochten en van het goed vormgeven van processen door middel van procesmanagement.
- ◆ **Responsieve overheid:** De overheid gaat niet naar buiten om daar haar eigen plannen en doelen te verkopen, maar sluit aan bij beweging die er buiten al is. Hier gaat het dus veel meer om het herkennen van ontwikkelingen en het aangaan van een betekenisvolle verbinding daarmee.

Het gaat niet om het maken van een keuze in deze rollen, maar om het slim combineren hiervan. De rollen vullen elkaar aan en kunnen 'gestapeld' worden. Dat roept de vraag op hoe je tot een goede keuze komt. Dat kan aan de hand van een combinatie van een aantal factoren worden bepaald.¹

Hoe kom je tot een keuze?

1 Het vraagstuk

Welke vorm van sturing past bij het vraagstuk dat aan de orde is en de omgeving waarin dat vraagstuk zich voordoet? Het verduurzamen van woningen speelt achter de voordeur en daarom is het logisch om inwoners daarin eigenaarschap te geven.

2 Politieke voorkeur

Volksvertegenwoordigers en bestuurders hebben hun voorkeuren voor een aanpak vanuit hun politieke overtuiging. De politieke aansturing van het gemeentelijk apparaat is bepalend voor de visie en keuzes die daaruit voortvloeien.

3 De accenten binnen de organisatie

Sommige gemeenten doen nog weinig met betrekking tot participatie, het uitdaagrecht en/of burgercollectieven en dan kan het een grote opgave zijn om vanuit het niets ineens veel ruimte te bieden aan initiatiefnemers. Dat kan komen omdat het niet passend is voor een bepaald vraagstuk, maar het kan ook voortkomen uit ongemak (in het proces) of onwetendheid. Het zetten van de stap naar netwerkend of responsief werken vraagt om een leerproces. Het is een kwestie van ervaring opdoen en van leren, ook op organisatieniveau. Het stelt eisen aan de cultuur en de procedures die worden gevolgd.

4 Persoonlijke stijl en competenties

Niet elke stijl past iedereen even goed. Wat kun je als ambtenaar goed? Dat kan in de praktijk ook betekenen dat een bepaald vraagstuk beter bij bepaalde personen kan worden belegd dan bij anderen, afhankelijk van hun competenties. Bij stap 6.2 gaat deze handreiking verder in op de vaardigheden van ambtenaren.

De regierol die de gemeente aanneemt in de transitieopgave is van invloed op de rol van ambtenaren. Bij een netwerkende en responsieve overheid is cocreatie met inwoners en burgercollectieven van belang.

¹ Bron: [*Sturen en stromen Overheid in een samenleving waarin iedereen stuurt.*](#)

Stap 1.2 Veranker in het beleid

Het helpt om burgercollectieven en het uitdaagrecht nadrukkelijk op te nemen in lokaal (en provinciaal) beleid en wet- en regelgeving, zowel ten aanzien van participatie in het algemeen als op het gebied van de energietransitie. Beleid bestaat idealiter uit een normatieve kern (Waarom?), een beleidsmatige schil (Wat wil de gemeente bereiken?) en een instrumentele schil (Welke instrumenten zet de gemeente in om die doelstellingen te realiseren?). Het gaat erom dat de beleidsinstrumenten (zoals regels en subsidies) in overeenstemming worden gebracht met beleidsdoelstellingen en de publieke waarden die bestuurders willen realiseren ten opzichte van burgercollectieven (stap 1). Formuleer hierbij heldere doelen, prioriteiten en een realistisch budget. Het is de taak van de ambtenaar om nieuwe ontwikkelingen op te sporen om toekomstig beleid te kunnen voeren.

Voorbeelden van beleid met burgercollectieven in de energietransitie

♦ **Warmtetransitie:** sommige gemeenten benoemen in hun Transitievisie Warmte expliciet welke burgercollectieven kansrijk zijn om actief te betrekken en ondersteunen. Bijvoorbeeld door middel van een [initiatievenkaart](#) zoals in de Transitievisie Warmte in Amsterdam. Het helpt ook om expliciet te maken wanneer de gemeente ruimte biedt aan initiatieven.

Participatie en betrokkenheid van bewoners(collectieven) is ook van groot belang bij het opstellen van de wijkuitvoeringsplannen. De [handreiking Participatie Wijkaanpak Aardgasvrij](#) kan helpen bij het maken van een op de wijk gerichte participatie- en communicatieaanpak omtrent de warmtetransitie.

♦ **Regionale Energie Strategie:** burgercollectieven, zoals energiecoöperaties, hebben vaak veel kennis en kunde in huis om een bijdrage te leveren aan het opwekken van elektriciteit. De complexiteit van de projecten en de concurrentie met projectontwikkelaars vereisen wel verbindingen met andere partijen, externe kennis en expertise. Een langetermijnvisie op de rol van energiecoöperaties is hierbij essentieel.²

- Een afwegingskader voor duurzame energie helpt de gemeente om [initiatieven voor het plaatsen van windturbines of zonneparken](#) te beoordelen. Afspraken over het organiseren van participatie en het faciliteren van burgercollectieven zijn een onderdeel van een dergelijk afwegingskader.
- Organiseren lokaal eigendom: bij grootschalige zonne- of windprojecten op land speelt een streven naar 50% lokaal eigendom op projectniveau een belangrijke rol. (Mede-)eigendom betekent niet alleen financieel eigendom, maar ook zeggenschap over het project én over de besteding van de baten. Lokaal eigendom zorgt ervoor dat de baten in de regio blijven en de regio profiteert en dat de lokale omgeving op een gelijkwaardige en open wijze betrokken wordt bij de energietransitie. Burgercollectieven kunnen hierin een belangrijke rol vervullen om energie op te wekken, af te nemen (bijvoorbeeld via energiecoöperaties of de postcoderoosregeling) of financieel mee te profiteren (bijvoorbeeld via een gebiedsfonds).
- De [handreiking van Hier Opgewekt](#) is bedoeld voor gemeenten en geeft praktische handvatten voor het opstellen en implementeren van beleid rondom burgerparticipatie, lokaal eigendom en ruimtelijke inpassing van wind- en grootschalige zonneprojecten. Het Nationaal Programma RES heeft een [werkblad](#) ontwikkeld met te maken keuzes en een stappenplan hoe je lokaal eigendom borgt in gemeentelijk en provinciaal beleid. Het werkblad gaat in op drie mogelijke varianten om dit te doen, via een klassiek toelatingskader, maatschappelijke tender en door het zelf te ontwikkelen.

Ook in andere wetsvoorstellen, zoals bijvoorbeeld de Omgevingswet worden participatie en maatschappelijke initiatieven specifiek benoemd met het oog op versterking ervan. Sterker nog; in de Omgevingswet is participatie verankerd en daarmee niet vrijblijvend.

² Bron: [Energiecoöperaties: energie in handen van de gemeenschap - Fries Sociaal Planbureau \(fsp.nl\)](#).

Participatie

Veel gemeenten hebben al jarenlang een beleid om bewonersinitiatieven te ondersteunen – structureel of projectgericht. Gemeenten geven daarmee erkenning aan bewoners die zich actief willen inzetten voor verduurzaming van hun eigen woonomgeving. Dit beleid dient tot stand te komen in samenspraak met de lokale politiek en te worden geborgd in politieke en bestuurlijke afspraken. Dit creëert duidelijkheid (tussen de lokale overheid en de collectieven) met betrekking tot ieders rol, positie en verantwoordelijkheid en verandert ad hoc-ondersteuning in structurele ondersteuning.³ Zie bijvoorbeeld de [VNG Voorbeeld Verordening participatie \(en uitdaagrecht\)](#).

Regionale samenwerking

Provincies spelen ook een actieve rol in het ondersteunen van lokale energie-initiatieven. Zo heeft de provincie Overijssel de [Lokale energie Initiatieven Financiering \(LEI-F\)](#) opgezet, waarmee lokale energie-initiatieven toegang tot financiering en tot expertise kunnen krijgen via Natuur en Milieu Overijssel als aanspreekpunt. Een ander voorbeeld is het projectbureau [Energie van Utrecht](#) dat met steun van de provincie is opgericht om energiecoöperaties te ondersteunen bij de ontwikkeling van grootschalige projecten. Bij het projectbureau kunnen energiecoöperaties een ervaren projectleider inhuren voor expertise om omvangrijke coöperatieve projecten van de grond te laten komen. Het verdient daarom aanbeveling dat gemeenten samen met provincies optrekken om ondersteuningsstructuren op te zetten op regionaal niveau.

Gemeentelijke beleidsnotitie burgerinitiatieven

Een juiste politiek-bestuurlijke inbedding begint met het formuleren van de uitgangspunten en randvoorwaarden met betrekking tot burgerinitiatieven. Een heldere notitie voor raad en college over de uitgangspunten voor gemeentelijk beleid met betrekking tot burgerinitiatieven helpt hierbij. Een dergelijke notitie zorgt ervoor dat de procedure vastligt en geacordeerd wordt door raad en college en dat die voor alle ambtenaren helder is. Leg daarin ook afspraken vast over de beslissingsbevoegdheid ten aanzien van burgerinitiatieven.

Onderdelen van een gemeentelijke beleidsnotitie zijn bijvoorbeeld:

- ◆ Waarom gaat de gemeente aan de slag met burgercollectieven?
- ◆ Hoe ontvang je als gemeente het initiatief?
- ◆ Wie begeleidt vanuit de gemeente en op welke manier wordt ondersteuning geboden?
- ◆ Op welke criteria worden initiatieven beoordeeld en wat is de reactietermijn?
- ◆ Wie beslist? De beslissing kan op verschillende plekken worden neergelegd: bij een ambtenaar, het college, de raad. Besluitvorming kan voor een gedeelte ook bij burgers worden neergelegd – de laatste jaren zijn namelijk veel gemeenten overgegaan tot het instellen van budgetten waarvoor bewoners voorstellen kunnen indienen.
- ◆ Welk budget wordt er beschikbaar gesteld voor het faciliteren en ondersteunen van burgerinitiatieven?
- ◆ Plan van aanpak voor vaststelling, communicatie, uitvoering en evaluatie van het beleid.

³ Bron: [Energiecoöperaties: energie in handen van de gemeenschap - Fries Sociaal Planbureau \(fsp.nl\)](#).



SLUIT AAN BIJ WAT ER LEEFT IN DE WIJK EN BIJ WELKE NETWERKEN ER ZIJN

Gemeenten kunnen het proces naar een duurzame en energiezuinige samenleving stroomlijnen en kijken naar het grotere geheel van bestaande sociale structuren, zonder de energietransitie top-down door te voeren. Initiatieven waar bewoners deel van uitmaken brengen veel kennis met zich mee en kunnen meer maatwerk leveren dan de gemeente. Bewoners kennen hun eigen leefomgeving immers het beste en weten wat er speelt bij hun medebewoners. Dit stelt hen in staat om de energietransitie te laten inhaken op de behoeften en zorgen die leven in hun omgeving en daarmee in een breder perspectief te plaatsen. Dit laatste maakt het gemakkelijker om in kaart te brengen onder welke randvoorwaarden een aanpak de meeste kans van slagen heeft.

Sociale beïnvloeding speelt een belangrijke rol in dit proces – bewoners weten het vertrouwen van hun wijk-, buurt-, stads-, of dorpsgenoten te winnen en te behouden. Persoonlijk contact, het gedeelde belang en geen winstoogmerk zijn daarbij belangrijke factoren. Daarvoor moeten er wel enkele koplopers aanwezig zijn om de eerste stap te zetten en anderen te overtuigen.

VOORBEELD

Energieloket via het uitdaagrecht in Zutphen

Bij een energieloket kunnen inwoners terecht met vragen over energiebesparing en het energiezuinig maken van hun huis. Sommige energieloketten hebben ook energiecoaches die bij bewoners thuis kunnen komen voor advies. De instelling van deze loketten is opgenomen in het Klimaatakkoord. Een aantal energieloketten wordt uitgevoerd door maatschappelijke initiatieven. Zo is het energieloket in Zutphen sinds 2016 ondergebracht in de Energiewinkel van de lokale energiecoöperatie ZutphenEnergie (ZE). Met het uitdaagrecht geven zij zelf invulling aan de voorlichting en advisering aan bewoners in hun gemeente. Zo wordt de voorlichting en advisering voor en door de bewoners zelf: 'Wij kunnen het beter (wij staan dichterbij en zijn zelf bewoners), sneller (wij hebben de meeste informatie paraat en zijn alle dagen open) en goedkoper (wij werken met vrijwilligers aangestuurd door professionals).'⁴

Alle goede energie is goud waard

In elke buurt is al veel talent en kennis aanwezig; overal in de samenleving zetten mensen zich (zonder concrete tegenprestatie) in voor hun medemensen, buurt, vereniging, gemeente, de natuur of ander ideaal. Het geeft een voorsprong om de initiatieven en sociale structuren die er al zijn aan te boren en in te zetten op sleutelfiguren, omdat zij de aanwezige kracht in de buurt weten te mobiliseren en organiseren. Dat geldt ook voor initiatieven die nog niet bezig zijn met verduurzaming.

De **Asset-Based Community Development (ABCD)-methode** afkomstig uit het opbouwwerk in de Verenigde Staten, kan hierbij behulpzaam zijn. De methode is gericht op de positieve en sterke kanten of kwaliteiten van de wijken en (individuele) bewoners. Het richt zich op het van binnenuit tot stand brengen van sociale relaties en het mobiliseren van onvermoede capaciteiten van bewoners, organisaties en instellingen binnen de lokale gemeenschap.

⁴ Bron: [Verslag leeratelier Righttochallenge: uitdaagrecht en de energietransitie](#).

Volgens Enbersen & Rensen (2014) bestaat de ABCD-methode uit vijf stappen:

- 1 Aanwezige capaciteiten en vaardigheden in de wijk in kaart brengen, o.a. de (in)formele netwerken in de wijk. Op basis van een uitgebreide vragenlijst.
- 2 Bouwen aan relaties met en tussen hulpbronnen in de buurt
- 3 Activeren van de buurt rond economische ontwikkelingen en een communicatienetwerk
- 4 Samenbrengen van een wijk rond een langetermijnvisie en een plan voor de gemeenschap, gericht op het oplossen van concrete problemen
- 5 Zoektocht naar steun van buiten (aanboren van externe middelen, in aanvulling op de stevige basis van eigen bronnen).⁵

VOORBEELD

Sleutelfiguren aan de slag in Arnhem

In de gemeente Arnhem heeft Huis voor de Wijk samenwerking gezocht met de Energiebank Arnhem en verschillende personen voorgesteld als 'koplopers'. Deze vrijwilligers zijn zich in gaan zetten om hun eigen achterban actief te betrekken bij de energietransitie en verduurzaming. Zo hebben deze sleutelfiguren inwoners in Immerloo, Malburgen Oost en Duifje op hun eigen culturele manier benaderd over de voordelen van de energietransitie.⁶

Stap 2.1 Ga de wijk in en zoek naar voorbeelden in de eigen gemeente

Het gevaar bestaat, zo ook in deze handreiking, dat beleidsprofessionals geneigd zijn om context-specifieke lessen naar een hoger abstractieniveau te trekken en in een andere context toe te passen. Het is nuttig om geïnspireerd te raken en te leren van andere praktijken, maar het is nog essentiëler dat ambtenaren, wethouders en raadsleden zelf op de fiets stappen om op zoek te gaan naar voorbeelden in hun eigen gemeente.

Een mooie manier om de inwoners echt te bereiken, is door actief de wijk in te gaan en met inwoners in gesprek te gaan. [Wijksafari's](#), [speurtochten](#), [netwerkborrels](#), [bruiscafés](#) en [broedplaatsen](#) kunnen waardevolle aanknopingspunten zijn om te delen wat er leeft in de wijk en naar elkaar te luisteren. Deze ontmoetingen zijn niet alleen nuttig voor contactambtenaren of wijkmanagers, maar juist ook collega's in het gemeentehuis die niet dagelijks in contact staan met bewonersinitiatieven.

⁵ Bron: 'Wat kan een gemeente met burgerparticipatie?' van Tilburg University (2018).

⁶ Bron: [Wijk van de Toekomst, Gemeente Arnhem](#).

Stap 2.2 Zorg voor gelijke toegang van burgercollectieven

Als ambtenaar kun je met de juiste mentaliteit en voldoende inzet een bewonerscollectief enorm op weg helpen. Als collectief ben je enorm gebaat bij een ambtenaar die én de taal van de bewoners spreekt én de weg in het gemeentehuis weet. Het helpt om een uitnodigende houding organisatorisch en beleidsmatig in te bedden, zodat er in de praktijk van een gemeentelijke organisatie een goed bereikbare route ontstaat voor bewonerscollectieven.

De één-loket-gedachte wordt vaak benoemd als een kansrijk ondersteuningsmiddel. Dit houdt in dat de gemeente één aanspreekpunt verzorgt in de ambtelijke organisaties waar initiatiefnemers in contact kunnen komen met de gemeente en van waaruit verder wordt ondersteund. Bij dit loket voelen zij zich welkom en kunnen zij alles vragen en vinden over initiatieven. Dit is ook de plek waar zij een meedenkende, meewerkende en goed ingevoerde ambtenaar krijgen toegewezen die verbindingen kan leggen in de eigen organisatie en daarmee laagdrempelige ondersteuning. Soms is de griffie het loket (Purmerend). Voorwaarde voor succes is dat het loket bij burgers bekend is en ook bekend is hoe het te bereiken is.⁷

Een andere manier om voorstellen van bewoners te verkrijgen is via de **ideeënbus of -website**. Via een dergelijk kanaal worden mensen opgeroepen met ideeën te komen. Maar initiatiefnemers kunnen ook in contact komen met anderen, zoals bedrijven, fondsen en instellingen die het idee kunnen ondersteunen of adopteren. Een gemeente kan ook **prijsvragen** uitzetten voor goede ideeën of reguliere **beursvloeren, ruilmarkten en ontmoetingskaders** organiseren voor het samenbrengen van probleemhebbers en oplossingsbieders.



⁷ Bron: *Right to Challenge Een studie naar de mogelijkheden voor een algemene regeling voor het 'Right to Challenge' en andere burgerinitiatieven in Nederland.*

Het top-down aanjagen van bewonersinitiatieven door de overheid werkt niet. Bewoners moeten zelf beslissen of ze actief willen worden en willen doorontwikkelen. Burgercollectieven zijn een eigen beweging, met een eigen legitimiteit, hun eigen doelen en eigen vermogens. Ze bestaan niet omdat een overheid er toestemming voor heeft gegeven en er ruimte voor heeft gemaakt. Burgercollectieven groeien in de eerste plaats in de samenleving en haar gemeenschappen. Daarop volgend ontstaat vanuit die collectieven een mogelijke behoefte aan ondersteuning vanuit de overheid.

Initiatieven beginnen vaak klein en kunnen geleidelijk uitgroeien tot energie-collectieven, zoals een energiecoöperatie of een warmtecoöperatie. Burgercollectieven moeten als nieuwe toetreders vaak wel een extra slag leveren om positie te verkrijgen, te versterken en te professionaliseren. Collectieven weten de weg naar passende ondersteuning niet altijd te vinden, of het ontbreekt ze aan juridisch overzicht en specifieke kennis. Om te ontwikkelen tot een professioneel burgercollectief dat (samen met de gemeente) werkt aan een gebiedsgerichte energietransitie zijn initiatieven namelijk gebaat bij een ondersteuningsstructuur die collectieven welkom heet en versterkt.⁸

Stap 3.1 Bouw aan ambtelijk en politiek draagvlak

Een uitnodigend bestuur vraagt een nieuwe manier van werken, door op een vrijere en flexibelere manier het werk te kunnen doen. Om burgercollectieven ruimte te geven en ondersteuning te bieden heb je draagvlak nodig. Als ambtenaar blijf je dienstbaar aan het politieke primaat van de gemeenteraad. Wanneer een initiatief een besluit of actie van de raad nodig heeft, onderzoek dan welke mogelijkheden er zijn. Sluit hierbij aan bij de bestuurlijke kaders die zijn vastgesteld (zie stap 1.1 en 1.2) en organiseer op basis hiervan commitment bij een leidinggevende. Benut de collega's binnen en buiten de eigen afdeling die openstaan en/of ervaring hebben met burgercollectieven. Zet het op de agenda van afdelingsoverleggen en houd in afdelingsplannen rekening met 'het ondersteunen van bewonersinitiatieven', ook zonder dat al bekend is welke initiatieven er dat jaar zullen komen. Op basis van ervaring kan er in de toekomst een meer gefundeerd plan voor worden gemaakt.

Beoordelingskaart voor raadsvoorstellen

Als een bewonerscollectief aansluit bij bestaand gemeentelijk beleid, dan kun je daar gebruik van maken. Hierdoor komt voor het collectief de deur mogelijk open te staan naar meer ondersteuning, minder bezwaren, of een duurzame financiering. Ter ondersteuning kun je als ambtenaar het initiatief gereedmaken voor politieke besluitvorming door het collegevoorstel mede op te stellen en het door de ambtelijke organisatie te loodsen. De [beoordelingskaart voor raadsvoorstellen](#), opgesteld door de Argumentenfabriek, kan hierbij helpen.

In het werkboek '[Help een burgerinitiatief!](#)' staat een analyse van de waarde van het burgerinitiatief voor elke politieke stroming. Daar kun je gebruik van maken om de waarde van het initiatief te onderbouwen. Sociale cohesie, draagvlak voor de energietransitie en een hogere mate van eigenaarschap bij bewoners zijn bijvoorbeeld argumenten om bewonerscollectieven meer ruimte te geven (zie de achtergrondinformatie aan het einde van deze handreiking). Aansluiting bij de waarden en visies van politieke partijen op gemeentelijk niveau helpt om de raad mee te nemen in de cultuuromslag naar een meer uitnodigend bestuur.

⁸ Bron: [Bewonersinitiatieven en gemeenten in de lokale warmtetransitie van Hier Opgewekt](#).

Stap 3.2 Kies de juiste ondersteuning

Praktische ondersteuning

De gemeente kan burgercollectieven op een praktische wijze ondersteunen, zoals het bieden van voorbeelden van projectplannen, of het beschikbaar stellen van vergaderruimtes.

Expertise

Veel burgercollectieven hebben baat bij ondersteuning in de vorm van informatievoorziening. Als ambtenaar ben je deskundige op het gebied van regels, gebruiken en procedures. Daarnaast kun je als ambtenaar putten uit eventuele eerdere ervaringen met burgercollectieven. Met deze expertise kan je burgercollectieven ondersteuning bieden bij de uitvoering van hun werkzaamheden en snel concreet en praktisch advies geven bij vraagstukken waar ze tegenaan lopen. Uitleg over de bestaande regelgeving en eisen waaraan burgercollectieven moeten voldoen helpt bewonerscollectieven bijvoorbeeld om te weten wat ze wanneer en in welke volgorde moeten doen.

Verbinden en doorverwijzen

Het is complex om een burgercollectief in het energie- of warmtedomein op te zetten, zoals een energiecoöperatie of een warmtebedrijf. Het kent namelijk zowel sociale, ruimtelijke, financiële en technische aspecten. Verschillende partijen beschikken over een deel van deze kennis en het samenbrengen hiervan kost de burgercollectieven veel tijd en aandacht. Gemeenten kunnen ondersteuning bieden door deze kennis bijeen te brengen en dit gemeenschappelijk te maken. In dat geval nemen ambtenaren een verbindende rol aan door initiatiefnemers door te verwijzen naar ondersteunende organisaties of netwerken die hen kunnen helpen professionaliseren of technische kennis bieden.

Een **integraal kennispunt** met heldere informatie, waarnaartoe ambtenaren gemakkelijk kunnen doorverwijzen helpt hierbij. Voor startende en/of kleine collectieven is het vaak waardevol om ondersteuning te krijgen van collectieven die al langer aan de slag zijn en veel ervaring hebben. In dat geval is het van belang om oog te hebben voor de wederkerigheid, zodat de collectieven die hun ervaring delen ook baat hebben bij de kennisdeling.⁹ De gemeente kan zich toelagen op het in kaart brengen van deze infrastructuur. Hierbij kun je als gemeente bijvoorbeeld gebruik maken van het kennisnetwerk van [de Participatiecoalitie](#), bestaande uit vijf maatschappelijke organisaties van, voor en door bewoners: [HIER](#), de [Natuur en Milieufederaties](#), [Energie Samen](#), [LSA bewoners](#) en [Stichting Buurkracht](#). Zo biedt hier opgewekt (onderdeel van HIER) een nuttig [overzicht van de lokale energie-initiatieven](#) in Nederland.

Procesondersteuning

Initiatiefnemers kunnen worstelen om een idee concreet te maken richting een succesvol plan en kunnen problemen hebben om geld te vinden om het uit te voeren. Kansrijke initiatieven hebben baat bij een responsieve, enthousiaste en empathische proceseigenaar met voldoende uren om de initiatiefnemers te ondersteunen. Deze proceseigenaar verbindt of koppelt mensen en processen over organisatorische grenzen heen, bouwt relaties op, creëert vertrouwen, verzamelt en selecteert relevante informatie binnen de organisatie en vertaalt deze informatie naar de andere kant van de organisatorische grenzen.

De proceseigenaar hoeft niet iemand te zijn met veel inhoudelijk kennis over het onderwerp maar moet iemand zijn met een netwerk binnen gemeente met korte lijntjes naar de verschillende afdelingen. Het verdient aanbeveling om deze ondersteunende overheidsprofessionals binnen de organisatie te positioneren zodat kan worden voorkomen dat zij vast blijven zitten binnen hun eigen 'koker'. Gemeenten kunnen er ook voor kiezen om een bewoner in te huren als procesbegeleider, om burgercollectieven op gang te houden en te schakelen met de gemeente.¹⁰

⁹ Bron: [Energiecoöperaties: energie in handen van de gemeenschap - Fries Sociaal Planbureau \(fsp.nl\)](#)

¹⁰ Bron: [Het ondersteunen van uitdaagrecht-initiatieven: een uitdaging voor gemeenten](#)

Afhankelijk van de behoefte van de initiatiefnemers, kan de proceseigenaar ondersteuning bieden bij één of meer van de volgende fases:

1 Initiatief

Sta open voor het initiatief en pas de lsd-methode (luisteren, samenvatten, doorvragen) toe om erachter te komen wat het initiatief inhoudt, wat dit van de gemeente vraagt en hoeveel kracht er vanuit de indieners achter zit. Stel prioriteiten en kies bewust wat je stimuleert.

2 Definitie

Help het collectief om zijn doelen en het resultaat duidelijk te omschrijven, ook in termen van budget en tijd. Denk hierbij ook na over de wijze waarop de gemeentelijke afdelingen te maken krijgen met het collectief, zodat dit kan worden afgestemd en hierin meegenomen kan worden.

3 Ontwerp en besluit

Ondersteun het collectief bij het opsplitsen van het eindresultaat in tussenstappen en bij het in kaart brengen van de kosten, interne en externe risico's en werkverdeling. Op basis hiervan kun je nagaan hoe het collectief verder geholpen kan worden door de gemeente.

4 Uitvoering

Ga met het collectief aan de slag. Als aanspreekpunt voor een initiatief hoef je niet alles zelf te doen. Als proceseigenaar vervul je hier de functie om te monitoren of het collectief voortgang maakt en of er aanpassingen nodig zijn. Ook kun je als gemeente andere organisaties en collega's bij het plan betrekken. Het is voornamelijk van belang om tijdens deze stap goed te blijven communiceren, ook over de dilemma's waar je binnen de gemeentelijke organisatie tegen aanloopt.

5 Nazorg

Wat kun je leren van het project en wil het collectief een doorstart maken met een nieuw project? Spreek als procesbegeleider hierbij de waardering en erkenning uit en vier het succes. Regel dat collegeleden en/of raadsleden het project bezoeken. Laat het collectief ook een evaluatie doen die naderhand rondgestuurd kan worden.¹¹

VOORBEELD

De rol van de facilitator in Haarlem

In Haarlem begint de ambtenaar die is aangewezen als facilitator voor een burgerinitiatief met het leggen van contact en het bieden van ondersteuning. De initiatiefnemers bepalen zelf bij iedere stap opnieuw of ze hulp nodig hebben en, zo ja, welke. Afhankelijk van de situatie kiest de facilitator zijn bijdrage: het proces in goede banen leiden, inhoudelijke vaardigheden toevoegen, doen en laten en aanleren, coachen, overleggen, verbindingen leggen met andere groepen in de samenleving en met beleidsbepalende mensen in het gemeentehuis, of niets doen. Er zijn veel rollen mogelijk en de kunst is om het initiatief verder te helpen, zonder de initiatiefnemers het eigendom en de verantwoordelijkheid ervan te ontnemen.¹²

¹¹ Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brochures/2010/11/08/werkboek-help-een-burgerinitiatief>

¹² Bron: [Duurzaam Door Besturen door Burgerkracht](#)

Stap 3.3 Verken de financieringsmogelijkheden

Aan sommige burgercollectieven wordt (uiteindelijk) geld verdiend, maar in veel gevallen en vooral in de ontwikkelfase is er publiek geld nodig. Collectieven met een maatschappelijke meerwaarde zijn dan ook gebaat bij financieringsmogelijkheden die hen in staat stellen om door te ontwikkelen en professionaliseren tot volwaardige gesprekspartner.

De financiering kan op verschillende manieren ingebed worden: in de praktijk worden burgerinitiatieven veelal gefinancierd door het verlenen van een **subsidie**, bijvoorbeeld de [Voucherregeling energiecoöperaties Fryslân](#) waarmee expertise kan worden ingekocht. Er kan ook sprake zijn van **buurtbudgetten**, waarbij de gemeenschap voor een deel zelf kan vaststellen waarvoor het wordt benut.

Een goede **website** – of liever nog een **subsidiecoach** – die initiatiefnemers in staat stelt om de juiste regeling te vinden en hoe zij hiervoor in aanmerking kunnen komen, op het juiste moment, is hier al snel van grote waarde. Verder is in verschillende subsidieregelingen voor burgerinitiatieven opgenomen dat aanvragen kunnen worden voorbereid met behulp van een ambtenaar.¹³

Het aanbestedingsrecht

Bij het verstrekken van financieringsmogelijkheden moeten gemeenten werken binnen de grenzen van het economische bestuursrecht (aangebestedingsrecht, staatssteunrecht, subsidierecht). De [Algemene wet bestuursrecht](#) is van toepassing op subsidies. Het verstrekken van een subsidie is een eenzijdige handeling vanuit de gemeente. Dit betekent dat er geen 'afdwingbare uitvoeringsverplichting' is, zoals bij een overheidsopdracht.

Als de gemeente een overheidsopdracht verstrekt met 'afdwingbare uitvoeringsverplichting', dan zal de gemeente moeten nagaan of de overeenkomst niet toch aanbestedingsplichtig is. De Nationale Ombudsman concludeerde in 2018 in [een rapport](#) dat juridische regels en onder andere het aanbestedingsrecht een van de belangrijkste knelpunten vormen voor burgerinitiatieven. Initiatieven zijn bijvoorbeeld niet bekend met de werking van deze regels en inschrijven op een aanbesteding is vaak een uitdaging. Dit leidt tot onbegrip. Gemeenten willen initiatieven stimuleren en faciliteren, maar weten vaak niet hoe dit het beste juridisch vormgegeven kan worden.¹⁴

¹³ Bron: [Onderzoek van de Universiteit Leiden naar de mogelijkheden voor een algemene regeling voor het 'Right to Challenge' en andere burgerinitiatieven in Nederland.](#)

¹⁴ Bron: [Handreiking Burgerinitiatieven & het aanbestedingsrecht](#)



Het samenwerkingsprogramma Democratie in Actie heeft [een handreiking](#) gemaakt die de positie van burgerinitiatieven binnen de context van het aanbestedingsrecht plaatst. In deze handreiking worden de regels en vereisten uiteengezet. Daarnaast zet de handreiking **vijf mogelijke aanbestedingsroutes** uiteen die door een gemeente genomen kunnen worden om samen te werken met burgerinitiatieven. Hierbij een kort overzicht van de mogelijke routes:

◆ **Route 1**

Een-op-eengunning van een overheidsopdracht is geschikt om een relatief kleine opdracht zonder competitie aan een burgerinitiatief te gunnen. Dit gaat niet om grote bedragen, maar een initiatief is mogelijk al geholpen met een kleine financiële bijdrage.

◆ **Route 2**

Een burgerinitiatief stimuleren door een intensieve samenwerking aan te gaan met het initiatief. De samenwerking wordt dan vormgegeven in een aparte rechtspersoon, zoals een besloten vennootschap, dat onder toezicht staat van de gemeente.

◆ **Route 3**

Een voorbehouden aanbesteding organiseren voor burgerinitiatieven (1) met een personeelsbestand dat voor een groot deel bestaat uit mensen met een beperking of afstand tot de samenleving of (2) die specifieke sociale, culturele of zorg-gerelateerde diensten aanbieden. De gedachte is dat inschrijvers aan deze procedure onder normale omstandigheden niet zouden kunnen concurreren met andere aanbieders.

◆ **Route 4**

Een aanbesteding burgerinitiatiefproof in de markt te zetten, door de vormgeving van een aanbesteding anders in te richten. Zoals:

- Het organiseren van een marktverkenning om kennis van de samenstelling van een markt te verkrijgen. Hierbij is het slim om niet alleen TenderNed te gebruiken, maar ook lokale nieuwsbladen, websites voor burgerinitiatieven of het platform van organisaties die initiatieven vertegenwoordigen te gebruiken.
- Een gemeente kan een initiatief helpen door de aanbestedingsdocumenten toegankelijk op te stellen.
- Een overheidsopdracht opdelen in verschillende (kleinere) opdrachten (percelen), waardoor kleinere potentiële inschrijvers, zoals burgerinitiatieven, een kans hebben om in te schrijven. Dit biedt ook de ruimte voor een gemeente om een perceel voor een dienst met geringe waarde een-op-een te gunnen aan een burgerinitiatief.
- De gemeente kan, wanneer een aanbesteding lokale kennis vereist, de beschikking over lokale kennis als voorwaarde stellen in de aanbesteding, waarover burgerinitiatieven veelal bezitten.

◆ **Route 5**

Burgerinitiatieven hulp bieden bij aanbestedingen, bijvoorbeeld door:

- Het organiseren van marktdagen waarbij wordt gesproken over ontwikkelingen in de markt en de relatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. Het kan ruimte bieden voor een gesprek tussen overheid en burgerinitiatief, die normaal niet binnen een aanbesteding plaatsvindt.
- Hulp bij aanbesteden kan worden vormgegeven in een gemeentelijk aanbestedingsloket. Bij dit loket kunnen inschrijvers, waaronder burgerinitiatieven, terecht met hun vragen.
- Aanbestedingen evalueren om toekomstige aanbestedingen te verbeteren en inschrijvers, waaronder burgerinitiatieven, de mogelijkheid te geven om te leren van hun inschrijving

INVESTEER IN EEN PRETTIGE SAMENWERKINGSRELATIE

Neem bij de ondersteuning van burgercollectieven de regie van de bewoners niet over, maar zorg ervoor dat bewoners het eigenaarschap kunnen pakken. Als de gemeente burgercollectieven niet (h)erkent of hun handelen te veel inperkt door te veel invloed uit te oefenen op de regie en de doelstelling, duidt dat niet op respect voor de initiatiefnemer als gelijkwaardige partner en eigenaar van het initiatief.

Stap 4.1 Besteed tijd en ruimte aan het maken van een intentieovereenkomst

Het is nuttig om aan de voorkant grenzen af te bakenen en heldere afspraken te maken. Waak er echter wel voor dat je als gemeente niet te nauwe gemeentelijke kaders oplegt, maar meebeweegt en aansluit bij de bestaande situatie. Voor een soepele samenwerking in een complexe opgave als de energietransitie is goed vertrouwen nodig. De werelden van ambtenaren en bewonerscollectieven kunnen in veel aspecten van elkaar verschillen: de zogenoemde systeem- en leefwereld. Deels zijn dit werkelijke 'systeemverschillen' die inherent zijn aan de functie en werkwijze. Verschillen worden echter ook vaak uitvergroot in de beeldvorming. Er is tijd en ruimte nodig om die beelden te checken, beter worden begrepen en waar nodig te corrigeren.

Onderliggend belang als vertrekpunt

Vertrouwen groeit door te luisteren en te begrijpen wat elkaars intenties, omstandigheden en werkwijzen zijn. Vaak ligt de nadruk op resultaat, regels en verschillen in belangen. Het is van belang om in elk proces tijd en ruimte in te ruimen waarin ambtenaren en bewonerscollectieven een gedeeld begrip van de opgave, doelen, aanpak en onderlinge rolverdeling ontwikkelen.¹⁵ Het helpt hierbij om het brede onderliggend belang als vertrekpunt te nemen, bijvoorbeeld: het behoud en verbeteren van de leefomgeving, en het samenbrengen van de aanwezige kennis en enthousiasme in de samenleving. Aan het begin van een project kan de gemeente samen met de samenwerkingspartijen inventariseren wat de waarden, doelen en ambities zijn. Zo verken je samen of deze overeenkomen en elkaar versterken of nog botsen. In een **samenwerkings- (of intentie-) overeenkomst** kan de gemeente samen met een burgercollectief en eventuele andere stakeholders vastleggen wie welke rol op zich pakt. Hierop kunnen alle partijen vervolgens terugvallen.

Een belangrijke vraag bij de start van elk initiatief is: wie is de eigenaar? Als het eigenaarschap bij de gemeenschap ligt is de rol van de gemeente ondersteunend. Als de gemeente aan zet is dan is haar rol sturend en betreft zij burgercollectieven om haar werk zo goed mogelijk te doen. Dit bepaalt in belangrijke mate de afspraken die de betrokken partijen maken over rolverdeling, sturing, verantwoordelijkheid en afbakening.

¹⁵ Bron: *Essay NP RES, NVDE, VNG en de Participatiecoalitie: Naar (betere) samenwerking tussen gemeenten, projectontwikkelaars en energiecoöperaties*

Samenwerkingsovereenkomst in Rotterdam

In de Rotterdamse wijk Bospolder-Tussendijken (BoTu) is een samenwerkingsovereenkomst (SOK) gesloten tussen bewonersinitiatieven, de gemeente Rotterdam, Eneco en Havensteker. Hierin hebben de verschillende partners samengewerkt aan kaders en afspraken over hoe zij willen samenwerken in het verduurzamen van hun wijk. Kenmerkend aan de overeenkomst is dat de gemeente de invulling van de samenwerking openlaat en formuleert op basis van concrete vragen uit de wijk. Door lokale initiatieven te verbinden aan de overheid en het bedrijfsleven wordt gestreefd naar duurzame, economische ontwikkeling en sociale veerkracht in Delfshaven. De overeenkomst (SOK) is het officiële startpunt van de samenwerking. Zie ook het [praktijkverhaal over deze samenwerkingsovereenkomst op lokale-democratie.nl](#).

Stap 4.2 blijf helder en veelvuldig communiceren

Ruimte geven aan burgercollectieven vereist een voorwaardenscheppende overheid: gemeenten scheppen de randvoorwaarden, waarbij de samenleving zelf vorm geeft aan de invulling en uitvoering van de eigen en gedeelde belangen. Gemeenten zijn vaak nog zoekende naar hoe ze hun regierol op een voorwaardenscheppende manier kunnen invullen. De nadruk moet komen te liggen op communicatie als sturingsinstrument. Zowel binnen en buiten de gemeentelijke organisatie.

Persoonlijk in gesprek gaan met initiatiefnemers en positief met hen meedenken met de initiatiefnemers is voorwaarde en valkuil tegelijk. Het inspireert, maar er zouden ook verkeerde verwachtingen kunnen ontstaan, die op een later moment averechts kunnen werken. Om vertrouwen, begrip en acceptatie op te bouwen en te behouden is het belangrijk om **transparant** te zijn over wat wel en niet kan, welke overwegingen een rol spelen en wat de beperkingen van je mandaat zijn. Laat de initiatiefnemer weten of het nu, ooit of nooit kan. Voor bewoners is het cruciaal om te weten waar ze aan toe zijn. Het gaat om heldere en frequente communicatie, ook als er niks nieuws te melden is, of wanneer er nog onduidelijkheid bestaat over de ruimte waarop de collectieven kunnen rekenen.



WERK INTEGRAAL EN BETREK ANDERE BELEIDSDOMEINEN

Energie is slechts een van de thema's waar burgercollectieven zich manifesteren; bewoners zijn ook actief in collectieven op het gebied van onder meer wonen, armoede, arbeid en veiligheid. De collectieven ontstaan vanuit de lokale urgentie, op basis van principes als solidariteit en wederkerigheid, en sluiten daarmee niet automatisch aan bij de sectorale blik van overheden. De integrale visie van waaruit burgercollectieven vaak te werk gaan biedt koppelkansen om meerdere opgaven tegelijkertijd aan te grijpen. Dit maakt het complexer, maar kan het gemakkelijker maken om aan te sluiten bij de leefwereld van bewoners.

Stap 5.1 Maak een overzicht van de interne relaties om verbindingen te leggen

Het verdient aanbeveling om te onderzoeken waar behoefte aan is in een buurt. Maak op basis hiervan een overzicht van de mogelijke interne relaties en weeg de belangen van deze afdelingen ook mee. Op deze manier kan een ambtenaar de verbinding leggen tussen het burgercollectief en een groter deel van het ambtelijk apparaat. Het bespaart bovendien vaak tijd en frustratie bij bewoners als alle gemeentelijke afdelingen en clusters die met het project te maken krijgen alvast zijn betrokken. Dit voorkomt dat er later in het traject tegenstrijdige communicatie ontstaat.

Stap 6.1 Schakel tussen ruimte geven en actieve ondersteuning

Om burgercollectieven tot hun recht te laten komen moeten ambtenaren in staat zijn om te schakelen tussen ruimte geven en actief ondersteunen op basis van de behoefte die leeft bij de betrokken bewoners. Dit betekent dat gemeenten burgercollectieven serieus nemen en initiatiefnemers erkennen als experts met veel ervaringsexpertise en kennis van de wijk. Tegelijkertijd betekent erkenning en loslaten niet dat de overheid zich helemaal kan terugtrekken. Betrokkenheid van de overheid kan er namelijk aan bijdragen dat het proces versnelt, er meer mensen bij betrokken raken en dat er betere resultaten worden geboekt.¹⁶

VOORBEELD

Financiering van initiatieven in Gelderland

Burgerinitiatieven hebben niet alle capaciteiten in huis en zijn gebaat bij actieve ondersteuning. Bij de financiering van initiatieven binnen het [Gelders Energieakkoord](#) heeft de provincie er bijvoorbeeld voor gekozen om partijen die om financiële ondersteuning van hun plannen vragen, aan te bieden om hun businesscase te valideren. Bij een aantal plannen met enorme potentie ontdekten de door de overheid betaalde adviseur blinde vlekken en onvoldoende doordachte processen. Samen met de initiatiefnemer vulde de adviseur de businesscase aan met kennis en vaardigheden van derden. Door de oorspronkelijke ideeën aan te vullen en te voorzien van solide inhoud, stijgt de levensvatbaarheid en de succeskans.¹⁷

Als ambtenaar kun je echter in de verleiding komen om een grotere rol te spelen dan nodig en gewenst is. De bewonerscollectieven willen zelf iets realiseren. Dus als het goed is liggen de meeste acties bij hen en niet bij de ambtenaar. Wanneer gemeenten meer ruimte geven aan burgercollectieven om invloed uit te oefenen op de beleidsontwikkeling en uitvoering van belangrijke opgaven, houdt dit ook in dat ambtenaren taken durven los te laten en niet terugkrabbelen als zaken soms op een andere manier uitpakken dan verwacht.

Bij de wederzijdse samenwerking is het ook van belang dat ambtenaren rekening houden met het risico van het overvragen van initiatiefnemers. Bewoners zetten zich vaak vrijwillig in voor het initiatief en meestal ook nog eens naast een parttime of zelfs fulltime betaalde baan. De gemeente kan er ook voor kiezen om actieve bewoners te betalen die helpen bij het versnellen van het proces en zorg kunnen dragen voor de kwaliteit van plannen.

VOORBEELD

Driehoeksrelatie tussen gemeente, buurtbewoners en woningstichting in Wageningen

Benedenbuurt in Wageningen is aangewezen als proeftuin Aardgasvrij. Hier is sprake van een driehoeksrelatie tussen gemeente, buurtbewoners en de Woningstichting. De coöperatie op buurtniveau vervult hierin een goede rol. En Wanka Lelieveld, bewoner en initiatiefnemer, is aangesteld als procesbegeleider om het proces in de wijk op gang te houden en wordt betaald door de gemeente.¹⁸

¹⁶ Bron: [Tonkens en Verhoeven \(2009\): Bewonersinitiatieven: partnerschap tussen burger en overheid](#)

¹⁷ Bron: [De versnelling financieren Strategie om projecten rond een duurzaam energiesysteem financieel te maken.](#)

¹⁸ Bron: [Aardgasvrije wijken. Op weg naar integrale wijkvernieuwing? Publicatie van Platform31.](#)

Balans tussen onderschatten en overvragen

In de zoektocht naar de juiste rol van de overheid met betrekking tot burgercollectieven zoekt men naar **het midden 'tussen onderschatten en overvragen'**. Dit vraagt van ambtenaren om continu in te schatten wanneer ondersteunen of juist loslaten geboden zijn. Een typologie van **vier ondersteuningsvormen** motiveert ambtenaren om weg te blijven van de vaste drie valkuilen van de overheid wanneer het burgercollectieven vanuit de samenleving betreft: het overvragen van vrijwilligers, het overnemen van het initiatief of het overspoelen van het initiatief met procedures en regels.¹⁹

Manieren om burgercollectieven te ondersteunen

- 1 Burgercollectieven **aanvullen**: indien nodig de plannen van burgers aanscherpen of een duwtje in de juiste richting geven, waarbij met kracht wordt vermeden dat de professional het initiatief overneemt.
- 2 Burgercollectieven **in hun kracht zetten**, waarbij de professional zich ervoor inzet dat de potentie, kwaliteit en competentie van bewoners zo veel mogelijk tot hun recht komen.
- 3 Burgercollectieven **institutioneel verbinden** met (formele) instanties die een initiatief vooruit kunnen helpen. Deze interventievorm blijft voor veel bewoners vaak onzichtbaar.
- 4 De gemeenschap **vitaliseren**, waarbij professionals zich inspinnen om buurtbewoners bij al bestaande initiatieven te betrekken of hen te activeren nieuwe initiatieven van de grond te trekken.

Stap 6.2 Train je lenigheid en sensitiviteit om goed met burgercollectieven om te gaan

Een uitnodigende ambtenaar is wegwijzer, denkt mee om ideeën beter te maken en legt continu de verbinding tussen de systeemwereld en leefwereld. Het vergt lenigheid en sensitiviteit om goed met burgercollectieven om te gaan – sommige collectieven willen door de overheid bij de hand worden genomen en anderen willen graag zo zelfstandig mogelijk te werk gaan. Daarnaast komt de taal en levenscyclus van een burgercollectief vaak niet overeen met de bestuurlijke en ambtelijke processen. Dit vraagt om bemiddeling tussen 'buiten' en 'binnen'. Vragen, ideeën en initiatieven van bewoners moeten worden verbonden met interne processen, subsidies, bestaand beleid, regelgeving, wensen in gemeenteraad of college.

Vanuit het samenwerkingsprogramma Democratie in Actie zijn diverse **trainingen** en methodes ontwikkeld om gemeenten, provincies en waterschappen te ondersteunen bij participatie en om de vaardigheden van ambtenaren bij gemeenten (provincies en waterschappen) te vergroten. Zo is [Factor P](#) ontwikkeld voor programmamanagers, gebiedsregisseurs en communicatieadviseurs die gestructureerd en strategisch aan de slag willen met participatie. Er is ook een [Leergang Democratisch Vakmanschap](#), waarbij ambtenaren in gemeenten worden getraind om hun collega's op weg te helpen met dit thema. Ten slotte is er ook een [Leergang Ambtelijk Vakmanschap](#), bedoeld voor ambtenaren die – responsief, netwerkend, verbindend en integraal – van buiten naar binnen en van binnen naar buiten willen werken in hun gemeente.

Al doende leren, al lerende doen

Een aanpak om je als ambtenaren uitnodigend op te stellen richting burgercollectieven is een. In de praktijk flexibel zijn en de aanpak durven bij te stellen als het proces daarom vraagt is een tweede. Met de inzichten die je opdoet in de praktijk verbetert de samenwerkingsrelatie en wordt de kans op een geslaagde samenwerking vergroot. Hoe meer de gemeente ervaring opdoet met burgerinitiatieven en leert hoe zij een uitnodigende en voorwaardenscheppende rol kan vervullen, hoe beter zij in de loop van de tijd zal zijn toegerust om signalen uit de samenleving op te vangen, en passend te reageren op de behoeften aan samenwerking met de gemeente.

¹⁹ Bron: [Oude Vrielink en Wijdevan \(2011\). Ondersteuning in vieren: zichtlijnen in het faciliteren van burgerinitiatieven in de buurt.](#)

BEWAAK DE DEMOCRATISCHE PRINCIPES

Hoe innovatief, netwerkend en responsief de ambtenaar 2.0 zich ook ontwikkelt, ambtenaren blijven de bewakers van het 'algemeen belang' en zien erop toe dat een proces op een democratisch legitieme wijze verloopt. De overheid bewaakt de samenhang van verschillende initiatieven ten opzichte van de bestaande beleidskaders en draagt bij door te kijken wat waar nodig is.

Stap 7.1 Zoek aansluiting bij de gemeenteraad

Burgercollectieven en participatie zijn kansrijk om de verbinding tussen bestuur en inwoners te versterken en zijn een waardevolle aanvulling in onze democratie. De representatieve democratie blijft hierin echter het vertrekpunt. Raadsleden spelen hier, als gekozen volksvertegenwoordigers, een belangrijke kaderstellende en besluitvormende rol in. Ambtenaren hebben er daarom baat bij om aansluiting te zoeken en **raadsleden tijdig te betrekken** en met hen in gesprek te gaan over de eisen waar bewonersprojecten volgens hen aan moeten voldoen. Nodig raadsleden uit om met elkaar op pad te gaan in een wijk alvorens je met de initiatiefnemers stappen maakt. Het voorkomt ook een hoop frustratie en weerstand als ambtenaren zich bewust zijn van waar een raad belang aan hecht alvorens een plan, waar bewoners tijd en energie in hebben gestoken, ter besluitvorming in de raad verschijnt. Dat motiveert de initiatiefnemers en raadsleden. De eerste twee stappen (stap 1.1 en 1.2) gaan over het opstellen van deze kaders en welke rol hierin is weggelegd voor raadsleden en ambtenaren.

Stap 7.2 Zet je democratische bril op

Ambtenaren moeten bewaken dat een proces **transparant** (is het transparant wie, wanneer, waar en hoe over spreekt en besluit?), **inclusief en representatief** (is de vorm toegankelijk en is de groep niet te eenzijdig?) verloopt. Andere vragen die je als ambtenaar kunt stellen zijn: wordt er zuinig met belastinggeld omgegaan? Licht de zeggenschap op de juiste plek? Hoe gaat verantwoordelijkheid samen met zeggenschap? En is er genoeg draagvlak vanuit de hele buurt of wijk? Voor moeilijk bereikbare groepen kan een actief uitnodigingsbeleid helpen. Baken de groepen af en stel een specifieke strategie op voor elk van deze groepen om ze te bereiken. Waarom moet de doelgroep betrokken worden bij het burgercollectief? Via welke kanalen bereik je de doelgroep?

Uitgangspunten voor participatie bij aardgasvrije wijken

Als het gaat om inclusieve participatie binnen de energietransitie wordt in regio's en lokaal op dit moment veel geëxperimenteerd. Deze inzichten kunnen ook benut worden om burgercollectieven breed aansluiting te laten vinden in de buurt of wijk. Ten aanzien van aardgasvrije wijken zijn toegepaste uitgangspunten voor participatie ontwikkeld, samen met stakeholders die actief zijn in de aardgasvrije wijken. Uitgangspunten zijn bijvoorbeeld: gebruik verschillende manieren en methodes om mensen te bereiken en maak hierbij ruimte voor bewoners zelf om mee te denken over hoe zij betrokken willen worden. Zorg voor een inclusieve aanpak door rekening te houden met diverse culturele achtergronden en leeftijden. Houd tegelijkertijd rekening met groepen die moeilijk kunnen participeren vanwege een gebrek aan tijd, kennis en vaardigheden of andere belemmeringen. Maak informatie over proces en over techniek begrijpelijk en behapbaar voor iedereen.

Betrekken van moeilijk bereikbare groepen

Andere relevante inzichten over **moeilijk bereikbare groepen** komen voort uit een meta-analyse over hoe je op het schaalniveau van de wijk kunt bijdragen aan de lokale democratie. Volgens deze analyse zouden participatieprocessen kunnen worden ingericht op manieren die aansluiten bij lokale kennis, lokaal taalgebruik en alternatieve vormen van burgerschap. Betrokkenheid kan plaatsvinden in bestaande lokale plekken, zoals het buurtcentrum, de wijkkamer en de bingoavond. Lokale sleutelfiguren kunnen hierin een belangrijke rol spelen. Bovendien doet ze de aanbeveling om mondige burgers te behandelen als participanten die zich met energie inzetten voor hun leefomgeving, in plaats van ze te bestempelen als ondermijnend. Hun onvrede geeft inzicht in lokale problematiek en wensen en hun weerstand is een kans om ze te betrekken. Dit vraagt om veerkrachtige lokale instituties die het gesprek en de confrontatie durven aan te gaan en eventueel om professionals die zich als mediators kunnen opstellen.²⁰

Betrek verschillende domeinen

Het kan ook nuttig zijn om het netwerk uit de verschillende domeinen binnen de gemeente te betrekken bij het bereiken van verschillende doelgroepen. Het kan zomaar zijn dat collega's binnen bijvoorbeeld het sociaal domein al een ingang hebben bij sleutelfiguren: mensen die al ingang bij deze doelgroep hebben.²¹

Kortom, ambtenaren die een democratische bril op hebben, kunnen burgercollectieven beter in staat stellen om te werken volgens bepaalde democratische waarden. Een uitgebreidere beschrijving van de democratische uitgangspunten bij participatie en maatschappelijke initiatieven is opgenomen in het Kamerdocument [Participatie en maatschappelijk initiatief in een meervoudige democratie](#).



²⁰ Bron: [Lessen voor een nieuwe gebiedsgerichte aanpak](#).

²¹ Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brochures/2010/11/08/werkboek-help-een-burgerinitiatief>

ACHTERGRONDINFORMATIE

Wat zijn burgercollectieven?

Er is in toenemende mate sprake van een energieke samenleving waarbij bewoners actief betrokken zijn bij de energietransitie. De betrokkenheid en bijdrage die bewoners leveren kan echter variëren: mensen kunnen hun mening geven, meepraten, protesteren, meebeslissen of zelf organiseren. Hierin schuilt een verschil tussen burger- en overheidsparticipatie.

Burgerparticipatie

Burgerparticipatie houdt in dat belanghebbenden uit de samenleving (ook non-usual suspects) actief worden betrokken bij de beleidsvoorbereiding, -uitvoering en/of -evaluatie. Het initiatief hiervan ligt doorgaans bij de overheid en dit ligt daarom snel in lijn met de motieven van de overheid. Het gaat over het betrekken van de samenleving bij wat de overheid wilt bereiken. Bij **overheidsparticipatie** (of burgerinitiatieven) gaat het daarentegen om participatie geïnitieerd door burgers, ondernemers, lokale clubs, kleine maatschappelijke organisaties of zelfstandige professionals. Hierbij kan het gemeentebestuur kaders stellen en heeft hij vaak een ondersteunende rol. Deze onderscheiding gaat in essentie over wie de eerste stap neemt en de ander uitnodigt.²²

Deze handreiking spitst zich toe op **burgercollectieven**, waarbij burgers gemeenschappelijk initiatief nemen.

Een initiatief:²³

- ◆ Ontstaat uit ideële bewegingen.
- ◆ Heeft een meerwaarde voor de samenleving.
- ◆ Heeft geen winstoogmerk.
- ◆ Komt zoveel mogelijk uit eigen beweging (en dus niet vanuit de overheid) tot stand, hoewel de overheid kan ondersteunen en soms zelfs een aanzet kan geven.
- ◆ Kan wel of niet bezitten over organisatiekenmerken (zoals een stichting, coöperatie of vereniging).

Definitie

De **definitie** die in deze handreiking gehanteerd wordt voor burgercollectieven is als volgt:

*Initiatieven van onderaf, die zijn opgericht door een groep bewoners met het doel om bij te dragen aan een duurzame woon- of leefomgeving binnen een lokale gemeenschap waarin de initiatiefnemers zich verenigen en opereren zonder winstoogmerk.*²⁴

Hierbij kan het bijvoorbeeld gaan om:

- ◆ **Commons**: een gemeenschappelijke voorziening die door een wijk gemaakt en gedeeld worden. Bijvoorbeeld een warmtebedrijf dat warmte levert voor de wijk en via een coöperatie in eigendom is van de buurtbewoners en nabijgelegen bedrijven, en verschillende vormen van energiecoöperaties.
- ◆ **Het uitdaagrecht (Right to Challenge)**: dit is een specifieke vorm van door burgers geïnitieerde participatie en kan gezien worden als een instrument om burgerinitiatieven mogelijk te maken. De kern van het uitdaagrecht is dat inwoners en maatschappelijke partijen de feitelijke uitvoering van een taak van de gemeente, provincie of het waterschap kunnen overnemen, al dan niet met bijbehorend budget, als zij

²² Bron: [Handreiking 'Aan de slag met participatie'](#).

²³ Bron: [Werkboek Help een burgerinitiatief!](#)

²⁴ Bron: [Bakker, J., Denters, B., Oude Vrielink, M., & Klok, P. J. \(2012\). Citizens' initiatives: How local governments fill their facilitative role. Local Government Studies, 38\(4\), 395-414.](#)

denken deze taak beter en goedkoper te kunnen uitvoeren. Er kan ook sprake zijn van een 'omgekeerde uitdaging': een gemeente die expliciet vraagt aan maatschappelijke initiatieven om een bod uit te brengen op een gemeentelijke taak.

Participatieladder

Deze handreiking spitst zich toe tot de bovenste treden van de participatieladder: burgercollectieven beschikken over elementen waarbij initiatiefnemers 'gaan meebeslissen', 'in coproductie met de overheid kunnen gaan werken', of 'zelf een taak van de overheid gaan realiseren'.

Kracht en meerwaarde van burgercollectieven in de energietransitie

- ◆ Het vergroot de sociale cohesie – het stimuleert tot meer contacten en samenwerking binnen een gemeenschap.
- ◆ Het geeft bewoners eigenaarschap en zeggenschap in de energietransitie – waarbij bewoners zelf de transitie helpen vormgeven en kunnen delen in de opbrengst.
- ◆ Het kan leiden tot meer kwaliteit, maatwerk, efficiëntie en kostenbesparing.
- ◆ Het benut een groter potentieel aan tijd en creativiteit.
- ◆ Het creëert draagvlak en het behapbaar maken van het transitieproces. Collectieven maken grote maatschappelijke vraagstukken voor burgers inzichtelijk en behapbaar door in de eigen omgeving zelf praktisch aan de slag te gaan. Dit maakt het makkelijk om mensen mee te krijgen, enthousiast te maken, en aan te zetten tot collectief meedenken en handelen.²⁵

Kansen met burgercollectieven in de energietransitie

- ◆ Wat zijn concrete kansen van burgercollectieven in de energietransitie? Het netwerk Right to Challenge heeft op basis van het 'Leeratelier Uitdaagrecht en de energietransitie' een verslag gemaakt waarin concrete voorbeelden van bewonersinitiatieven en uitdagingen in de energietransitie uiteengezet zijn.
- ◆ Zo kunnen bewonersinitiatieven/uitdagingen een rol spelen in zowel de beleidsontwikkeling als de uitvoering van de energietransitie. De transitie vindt grotendeels achter de voordeur van inwoners plaats en burgercollectieven kunnen een rol spelen om hun burens hierin mee te nemen – zo kunnen zij invulling geven aan de voorlichting en advisering over de energietransitie, in de vorm van bijvoorbeeld energieloketten. Ook kunnen initiatiefnemers hun buurtgenoten motiveren om gezamenlijk aan de slag te gaan met praktische maatregelen in de buurt, zoals zonnepanelen.
- ◆ Op grootschaligere wijze kunnen burgercollectieven, en in het bijzonder energiecoöperaties, een rol spelen bij het streven naar 50% lokaal eigendom. Dit houdt in dat de omgeving van nieuwe zon- of windprojecten de mogelijkheid krijgt om eigenaar te worden van deze projecten en dit streven is opgenomen in het Klimaatakkoord. (Mede-)eigendom houdt niet alleen in dat de omgeving financieel eigenaar wordt, maar dat bewoners ook zeggenschap krijgen over het project, over de besteding van de baten en zelf investeren en risico nemen. Door het lokaal eigenaarschap op een collectieve manier te organiseren, wordt het eigenaarschap voor iedereen van de omgeving toegankelijk²⁶. Een ander voorbeeld is de ontwikkeling en uitvoering van een gebiedsgerichte aanpak samen met de gemeente over de warmtetransitie in een gebied, bijvoorbeeld de gezamenlijke uitwerking van een (wijk)warmtenet. Of het Collectief Particulier Opdrachtgeverschap (CPO), waarin een groep bewoners zich kan verenigen om energiezuinige huizen-op-maat te bouwen of gezamenlijk grote investeringen te doen in bijvoorbeeld een warmtepomp.

²⁵ Bron: *Burgercollectieven als go-between tussen burger en overheid in en na crisistijden*.

²⁶ Bron: *De Participatiecoalitie: Factsheet 50% eigendom van de lokale omgeving*



