

Progressie in de tussentijd

Lessen van zeven jaar Verduurzaming van Kwetsbare Wijken

Inhoud

1. Inleiding 3

- 1.1 De praktijk als leerschool 5
- 1.2 Geleerde lessen tot nu toe 6
- 1.3 Tien wijkaanpakken onder de loep 7

2. Vijf beloftevolle ontwikkelingen 10

- 2.1 Ambtelijk optimisme ondanks donkere wolken 11
- 2.2 Steeds meer tastbare resultaten 12
- 2.3 Niet over, maar samen met bewoners 14
- 2.4 Koppelkansen krijgen meer aandacht en inhoud 16
- 2.5 De lerende aanpak komt tot bloei 19

3. Besluit 22

- 3.1 Progressie in een rommelige tussentijd 23
- 3.2 Van het akkoord van Parijs naar de praktijk in de wijk 24
- 3.3 Samenwerken is en blijft complex 25
- 3.4 Zeven lessen voor de toekomst 25



1. Inleiding

Het afgelopen decennium kwamen gemeenten van wal met het aardgasvrij maken van wijken. Sinds 2018 onderzoeken we hoe in kwetsbare wijken de energietransitie kan bijdragen aan betere leefbaarheid. Na publicaties in 2019, 2022 en 2023 maken we voor de laatste keer de balans op en delen we lessen uit de praktijk.

Met het programma Verduurzaming van Kwetsbare Wijken (VKW; zie kader) ondersteunen Platform31, Nyenrode en het Verwey-Jonker Instituut sinds eind 2018 gemeenten met een lerende aanpak om de energietransitie te verbinden met andere opgaven in kwetsbare wijken. Met als doel het realiseren van ‘sociaal duurzame wijken’. Wijken met een gezonder, veiliger en prettig leefklimaat, waar bewoners beschikken over betere maatschappelijke kansen en meer sociale veerkracht dan voorheen. Dat beide ambities elkaar kunnen versterken, hadden we geleerd in het buitenland. Een belangrijke inspiratiebron was het Canadese Sustainable Neighborhood Action Program, dat werkt volgens een gestructureerde aanpak om de kwaliteit van kwetsbare wijken zowel milieutechnisch als sociaal te verbeteren.¹

De aanleiding voor het programma was tweeledig. Enerzijds zorgde het klimaatakkoord van Parijs en het nationale Klimaatakkoord voor nieuw overheidsbeleid dat gemeenten hielp bij het opstarten van wijkgerichte verduurzamingsaanpakken. Anderzijds groeide, na een impasse in het overheidsbeleid voor kwetsbare wijken, de urgentie om weer integraal te werken aan leefbaarheid. Dit leidde in 2022 tot in de lancering van het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid, waarmee in twintig ‘stedelijke focusgebieden’ een integrale wijkaanpak is gestart met steun van het Rijk.²

Het programma Verduurzaming van Kwetsbare Wijken (VKW)

Het programma Verduurzaming van Kwetsbare Wijken (VKW) startte in 2018 vanuit de ambitie om de energietransitie in kwetsbare wijken te benutten als hefboom om de algehele leefbaarheid van wijken te verbeteren. In de eerste drie jaar was het opgezet als een ‘experimentenprogramma’ met kennisuitwisseling en onderling leren met een vaste groep deelnemers uit vijftien gemeenten. Vanaf 2022 kreeg het experimentenprogramma een vervolg, gericht op kennisdeling in een breder netwerk. In 2026 is het programma samengevoegd met de leerkring Energiearmoede van Platform31.

Door de jaren hebben 22 gemeenten zich aan VKW verbonden, elk met een specifieke wijk en gericht op het ontwikkelen van strategieën voor brede wijkverbetering. Met als gemeenschappelijk doel: het realiseren van duurzame, leefbare én toekomstbestendige wijken. Literatuuronderzoek laat zien dat het op wijkniveau verbinden van opgaven en beleidsdomeinen bijdraagt aan:

1 Draagvlak voor de energietransitie. Door meerdere opgaven in de wijk in tegelijkertijd aan te pakken, groeit de kans dat bewoners openstaan voor de warmtetransitie. Voorwaarde is wel dat hun wensen en behoeften serieus worden genomen, van problemdiagnose en planvorming tot uitvoering.

2 Een eenduidig, aansprekend verhaal. Door opgaven in de wijk in samenhang aan te pakken ontstaat een helder, eenduidig en aansprekend verhaal naar bewoners en andere partijen: er wordt niet alleen gewerkt aan de energietransitie, maar ook aan een fijne, toekomstbestendige wijk.

3 Eigenaarschap en betrokkenheid bij de eigen buurt. Het (vroeg) tijdig betrekken van bewoners bij plannen voor hun wijk draagt bij aan een gevoel van eigenaarschap. Door ruimte te bieden aan ideeën en initiatieven van bewoners en door bewoners te laten meedenken, -ontwerpen en -beslissen, vermindert de kans op weerstand en spanningen.

4 Meer effectiviteit van beleid. Het verbinden van opgaven heeft inhoudelijk (betere oplossingen) en procesmatig (betere samenwerking) meerwaarde. De kennis van bewoners en professionals zorgt voor andere invalshoeken en betere oplossingen dan wanneer ze ‘voor de bewoners’ worden bedacht. En er kunnen maatregelen worden ontwikkeld die meerdere doelen en belangen dienen.

5 Efficiëntere benutting van publieke middelen. Door investeringen slim te bundelen, kunnen menskracht en geld efficiënter worden gebruikt. Een efficiënt proces zorgt voor minder versnippering en minder overlast, wat het vertrouwen van burgers in de gemeente en haar partners ten goede komt. Meer onderling vertrouwen, sociale cohesie, participatie op de arbeidsmarkt en gezondere leefstijlen zorgen op lange termijn voor lagere maatschappelijke kosten.

1.1 De praktijk als leerschool

Op voorhand was duidelijk dat de doelen van het programma Verduurzaming van Kwetsbare Wijken ambitieus waren. Het effectief aanpakken van de opstapeling van leefbaarheids- en veiligheidsopgaven is op zichzelf al complex, en het vraagt steeds weer om andere werkwijzen.³ Bovendien vergt de energietransitie een systeem brede verandering die diep ingrijpt op het functioneren van overheden en markten, op het leven van mensen en op de inrichting van de maatschappij. Vaste waarden en paradigma's moeten worden losgelaten en nieuwe werkwijzen worden omarmd.⁴

We beseften dat gemeenten dit niet alleen zouden kunnen, omdat ze afhankelijk zijn van de betrokkenheid en inzet van anderen. Naast bewoners en ondernemers uit de wijken gaat het om samenwerkingspartners als woningcorporaties, warmtebedrijven, welzijns- en zorgorganisaties. Duidelijk was ook dat we in de praktijk moesten ondervinden wat de juiste werkwijze is om de ambities binnen bereik te brengen. De wijkgerichte energietransitie was immers voor alle partijen een nieuwe opgave die omgeven was met vele onzekerheden.

Betrokken partijen moesten daarom met een open vizier en een lerende houding aan de slag met een domeinoverstijgende aanpak van leefbaarheid en duurzaamheid. Wat werkzame elementen zijn, moest grotendeels in de praktijk worden uitgevonden. Sinds 2018 volgen we daarom de voortgang in gemeenten die betrokken zijn of waren bij VKW. Hoe laveren en opereren zij in de praktijk? Hoe krijgt de energietransitie vorm in kwetsbare wijken? Waar lopen gemeenten tegen aan, hoe komen ze tot oplossingen en doorbraken?

1.2 Geleerde lessen tot nu toe

De lessen en het voortschrijdend inzicht dat het programma VKW heeft opgeleverd, zijn gebundeld in drie publicaties, respectievelijk uit 2019, 2022 en 2023 (zie kaderteksten). Deze publicatie bouwt hierop voort.

Hoofdconclusies in 2019: Betere wijken dankzij de energietransitie?

In 2019 is onderzocht hoe de deelnemende wijken uit de startblokken kwamen. Hoewel deze gemeenten wel ‘aan de voorkant’ de brede ambities omarmden, bleek het verbinden van belangen en opgaven in de praktijk razend ingewikkeld. Koppelkansen werden wel op abstract niveau geïdentificeerd, maar haast, bestuurlijke druk en financiële, technische en juridische onzekerheden stonden een integrale benadering veelal in de weg. Door een smalle, technisch gedreven focus kwam noch de verbinding met andere duurzaamheidsopgaven (klimaatadaptatie, biodiversiteit of duurzame mobiliteit), noch die met sociale opgaven in de wijk (de aanpak van eenzaamheid, toeleiding tot scholing of het bevorderen van gezond gedrag) goed van de grond. Bovendien was de verbinding met de leefwereld van bewoners beperkt.



Hoofdconclusies in 2022: Samen naar een duurzame en leefbare wijk

De publicatie Samen naar een duurzame en leefbare wijk (2022) markeert de afsluiting van ons driejarige experimentenprogramma. Hierbij analyseerden we de ontwikkelingen in de deelnemende wijken over de periode 2019 tot en met 2021. Het rapport maakt duidelijk dat er veel werk is verzet, maar dat de resultaten ervan voor een belangrijk deel onder de radar bleven. Technisch, financieel, juridisch, sociaal en procesmatig bleek de warmtetransitie complexer dan vier jaar eerder gedacht. Nog steeds waren gemeenten hoofdzakelijk bezig met haalbaarheidsstudies, met ‘tekenen en rekenen’ aan warmtenetten. In de wetenschap dat het inherent is aan transitie dat ze rommelig en onoverzichtelijk verlopen en gepaard gaat met abrupte en onverwachte koerswijzigingen, was dit niet zo verrassend. Wel was enige vooruitgang geboekt met het betrekken van bewoners, in de samenwerking tussen partners en het verbeteren van de woonomgeving (bijvoorbeeld met herinrichting en vergroening). Concrete lessen en praktijkvoorbeelden zijn gebundeld in het Inspiratieboek Opgaven Verbinden in de Wijk (2021).



Hoofdconclusies in 2023: Wijken verduurzamen in turbulente tijden

Een jaar nadat de oorlog in Oekraïne uitbrak, volgde een nieuwe interviewronde. In het rapport Wijken verduurzamen in turbulente tijden constateerden we dat de energiecrisis wel voor urgentie en meer draagvlak voor energiebesparing zorgde, maar tegelijkertijd bij gemeenten sprake was van een verlies aan houvast. Business cases bleken onhoudbaar vanwege snel stijgende kosten en schaarste aan menskracht en materiaal. Intussen zette de coronacrisis en de toeslagenaffaire juist in kwetsbare wijken het vertrouwen van inwoners verder onder druk. En na ruim twee jaar van lockdowns kampten veel gemeenten met een piek in personele mutaties. Ondanks alle economische, sociale, beleidsmatige en organisatorische onrust werkten beleidsmakers en professionals met grote inzet en toewijding aan de gestelde ambities. Omdat planmatige werkwijzen geregeld in de knel raakten, werd een beroep gedaan op het improvisatievermogen van beleidsmakers. Hoewel dit geregeld zorgde voor ad-hocbeleid, zijn er ook stappen voorwaarts gezet.



1.3 Tien wijkaanpakken onder de loep

Om vinger aan de pols te houden met de lerende aanpak en te onderzoeken hoe maatschappelijke en beleidsmatige ontwikkelingen van invloed zijn op de verduurzaming van kwetsbare wijken, spraken we in twee gespreksronden (winter 2023-2024 en begin 2025) met beleidsmakers van tien gemeenten die betrokken waren bij het programma VKW (zie tabel 1.1).⁵

Van de gemeenten die deelnamen vanaf de start van het experimentenprogramma, is zeven jaar later nog een handvol over (Amsterdam, Groningen, Rotterdam en Utrecht). Gaandeweg stroomden er gemeenten in en uit als gevolg van lokale beleidswijzigingen of door personeelwisselingen. Ook meldden zich gemeenten aan die recenter van start gingen met de warmtetransitie in hun kwetsbare wijken. Omdat het merendeel van de wijken langjarig is gevolgd, benutten we de opgebouwde kennis over deze wijken om te duiden en te begrijpen hoe lokale en externe ontwikkelingen hebben doorgewerkt op de lokale context en de wijkaanpak.

Tabel 1.1: Overzicht geïnterviewde gemeenten en de bijbehorende wijk

Gemeente	Wijk	Status
Amsterdam	Wildemanbuurt	In 2018 aangewezen als een van de vier warmtemotor-wijken, maar planvorming verliep moeizaam. Sloop-nieuwbouw voor fase 1 is gestart in 2023. In 2025 is het hoofdnet-warmte uitgebreid, hierop zijn twee complexen aangesloten.
Assen	De Lariks	Geselecteerd als PAW-proeftuin (2019) maar uitwerking warmteplannen kwamen moeizaam van de grond. In 2025 is gestart met renovatie en aardgasvrij-ready maken van corporatiebezit.
Delft	Multatulibuurt	In 2022 via collegebesluit aangewezen als eerste buurt waar een warmte-uitvoeringsplan wordt opgesteld. Voorjaar 2025 is het uitvoeringsplan vastgesteld, dat mede gebaseerd is op input van bewoners.
Den Haag	Zuidwest	Het verduurzamen van de woningvoorraad is onderdeel van het de integrale wijkaanpak Nationaal Programma Zuidwest (NPLV-focusgebied).
Geldrop-Mierlo	De Coevering	In 2023 is gestart met een integrale leefbaarheidsaanpak. Omdat de wijk op langere termijn aardgasvrij moet worden, is er – samen met inwoners – aandacht voor het verbinden van opgaven.
Groningen	Selwerd	Sociaal-fysieke wijkaanpak is gestart in 2017; sinds de toekenning van PAW-subsidie in 2019 is de warmtetransitie ingebed in het integrale wijkprogramma Sunny Selwerd.
Leeuwarden	Leeuwarden-Oost	Integrale aanpak is gestart als stedelijk focusgebied van NPLV. Naast de aanleg van een warmtenet is er sinds 2023 specifieke inzet op de verduurzaming van particulier bezit.
Maastricht	Nazareth	In het kader van de brede wijkaanpak is aanleg van een warmtenet onderzocht maar eind 2023 bleek de business case niet sluitend. De integrale vernieuwing van openbare ruimte en infrastructuur wordt wel doorgezet.
Rotterdam	Pendrecht	Planvorming voor het warmtenet is gestart in 2018; bewoners ontvingen aanbod in 2021 maar aanbesteding en uitvoering stagneerde. In 2025 zijn de eerste woningen aangesloten.
Utrecht	Overvecht-Noord	Naast de integrale wijkaanpak Samen voor Overvecht liep van 2018 tot 2024 het programma Overvecht-Noord aardgasvrij; dit is beëindigd toen gemeente en warmteleverancier besloten de samenwerking te verbreken.

Hoewel alle tien onderzochte wijkaanpakken de warmtetransitie willen verbinden met de aanpak van andere opgaven in de wijk, zijn er onderling ook verschillen. Dit maakt het lastig om zowel de processen als resultaten met elkaar te vergelijken – elke gemeente en elke wijkgerichte samenwerking kent immers haar eigen dynamiek.

Allereerst zijn er verschillen in de sociaal-fysieke context (ligging, woningvoorraad en bewonerssamenstelling) en de lokale beleidscontext (ambities, beleidskaders en beschikbare middelen). Sommige gemeenten verkeren nog in de oriëntatiefase, andere zijn gestart met aanleg van het warmtenet en soms zijn er al woningen van het aardgas af (zie tabel 1.1). Daarnaast zijn er verschillen in de positie van de gesprekspartners. Deelname aan VKW was voor de meeste gemeenten een bewuste keuze, gericht op leren van en kennisdeling met andere gemeenten. Maar soms was deelname een de bijeenkomsten individuele keuze van een of meer projectleider(s) of beleidsadviseur(s). Deze verschillen kunnen doorwerken op de inbedding van het VKW-gedachtegoed in de lokale wijkaanpak.

In alle gemeenten spraken we met de projectleider of programmamanager aardgasvrij voor de betreffende wijk, meestal aangevuld met een collega – bijvoorbeeld de projectleider van de bredere leefbaarheidsaanpak, een omgevingsmanager of een strateeg van een woningcorporatie. In deze gesprekken is ingegaan op de volgende onderwerpen:

- actuele lokale ontwikkelingen, knelpunten en doorbraken;
- ervaringen met het identificeren en verzilveren van koppelkansen;
- samenwerking binnen de gemeentelijke organisatie en met externe partners;
- samenwerking met bewoners;
- visie op, verwachtingen van en zorgen over de toekomst.

2. Vijf beloftevolle ontwikkelingen



Hoe is het gemeenten de afgelopen twee jaar vergaan met de transitie naar aardgasvrij in kwetsbare wijken? Waar gesprekspartners in voorgaande jaren vaak verslag deden van tegenslag, vertraging of stoeve samenwerking, was de toon begin 2025 positiever. We zien vijf beloftevolle ontwikkelingen.

2.1 Ambtelijk optimisme ondanks donkere wolken

Onze rapportage Wijken verduurzamen in turbulente tijden (2023) was enigszins somber van toon. In veel interviews klonk pessimisme, bezorgdheid en soms zelfs moedeloosheid door. Ook een gespreksronde later, in de winter van 2023-2024, voerde bezorgdheid vaak de boventoon. Verschillende gesprekspartners worstelden met onzekerheden als gevolg van de energiecrisis en de geopolitieke onrust. Daarnaast zorgde de uitslag van de Tweede Kamerverkiezingen in november 2023 voor een gemis aan houvast onder professionals in de energietransitie. Mede hierdoor domineerde in veel betrokken wijken *top down*-beleid: er werd gerekend aan *business cases* die steeds wankeler werden, terwijl het contact met de leefwereld van inwoners op een laag pitje belandde.

Anderhalf jaar later heerst er nog steeds volop onrust. Toch is de toonzetting van de begin 2025 gevoerde gesprekken echter tamelijk optimistisch. Zorgen over wat er speelt op het wereldtoneel, over Haags getouwtrek en over slinkende aandacht voor het klimaatprobleem zijn nog steeds heel actueel, maar ze lijken minder weerslag te hebben op lokale wijkaanpakken dan voorheen. Om hun ambities dichterbij te brengen proberen projectleiders, beleidsstrategen en professionals optimaal gebruik te maken van de beschikbare ‘verranderruimte’.⁶

Handen uit de mouwen voor betaalbare warmte

Veel gesprekspartners kiezen er bewust voor om zich niet te laten ontregelen door onzekerheden; liever steken ze de handen uit de mouwen. In plaats van somber en passief, zijn ze weerbaar en actiegericht. Voor Nicolien Wirschell, programmamanager aardgasvrij in de Rotterdamse wijk Pendrecht, is het eenvoudig: *“Wat er nu in de wereld gebeurt is zo groot, ik heb er gewoon geen invloed op. Dus we gaan moedig voorwaarts met onze opdracht”*.

Art den Boer, kwartiermaker VvE-aanpak in Delft, ervaart de geopolitieke onrust juist als een drijfveer: *“We moeten binnen onze mogelijkheden verder zien te komen, want op macro-ontwikkelingen hebben we geen invloed. We willen werk maken van zaken die zekerheid bieden voor de toekomst.”* Collega Sophie Pauwels vult aan: *“Ons doel is minder afhankelijk worden qua energielevering en zorgen dat het betaalbaar blijft. De geopolitieke situatie en de huidige politieke wind maken dat alleen maar urgenter.”*

Afrekenen met verkokering

In de Amsterdamse Wildemanbuurt is ook ambtelijk optimisme te horen. Maaïke Vallenduuk, participatiecoördinator programma Energie voor de Stad: *“Ik ben optimistisch over de nieuwe warmtekoers [gepresenteerd in januari 2025, red], die niet puur kijkt naar de lange termijn maar ook naar de korte. En ook over het nieuwe programma SLIM, dat enorme kansen biedt om eindelijk buurtgericht en integraal te werken.”* SLIM (Samen Lerend Integreren van Maatschappelijke opgaven) wil opgaven buurtgericht samenbrengen en vernieuwende vormen van samenwerking aanjagen.

De afgelopen jaren wezen Amsterdamse gesprekspartners geregeld op het ontbreken van regie. Zo vertelde Dick Spruitenburg, beleidsadviseur energietransitie, eind 2023: *“Een van onze problemen is: hoe praat de technische wereld van de ondergrond met corporaties en bewoners bovengronds? We*

zitten met drie verschillende gemeentelijke diensten aan tafel: grond & ontwikkeling, verkeer & openbare ruimte en ruimte & duurzaamheid. Het blijft moeilijk om verantwoordelijkheden te beleggen. De diensten hebben een eigen opdracht maar de belangen van de warmtetransitie worden niet automatisch meegenomen.”

Hielke Ploeg van Stichting !Woon herkent het recente optimisme om af te rekenen met de verkokerde beleidsrealiteit. Hij vertelt over een ambtelijke excursie in de Wildemanbuurt: *“Een bewoner klaagde over de lantaarnpalen die al enige tijd kapot zijn. Een deelnemer ging daar meteen intern achteraan en regelde dat ze het binnen een maand weer deden. Een mooi voorbeeld van hoe mensen, ook als het niet hun eigen opdracht is, de handen uit de mouwen willen steken.”*

Ook in andere gemeenten sprak men hoopvol en met vertrouwen over de nabije toekomst. Geregeld wees men op de cruciale stappen die recent zijn gezet en op de groeiende aandacht voor het contact met inwoners en het terugwinnen van hun vertrouwen.

2.2 Steeds meer tastbare resultaten

In tegenstelling tot eerdere gespreksronden waarin veelvuldig is gewezen op tegenslagen, vertraging of plannen die op ‘pauzestand’ waren gezet, meldden veel gesprekspartners begin 2025 dat er juist concrete stappen zijn of worden gezet. Soms zijn er zelfs tastbare resultaten geboekt voor de energietransitie in de wijk.

Warmtenetten van de pauzestand

Met uitzondering van de Groningse wijk Selwerd was de afgelopen vijf jaar in

vrijwel alle onderzochte wijken sprake van vertraging of zelfs stagnatie van de plannen voor de warmtetransitie. Maar het tij is gekeerd. In Selwerd werden in 2022 de eerste particuliere woningen op het publiek-private warmtenet van Warmtestad aangesloten; sindsdien werken gemeente, Warmtestad en de woningcorporaties stapsgewijs toe naar opschaling. Ook in het Rotterdamse Pendrecht zijn de eerste aansluitingen een feit. Programmamanager Nicolien Wirschell vertelt begin 2025: *“Alle pauzeknoppen zijn ervan af! Er zijn eindeloos veel gesprekken gevoerd met de energieleverancier met als resultaat dat er toch een warmtenet komt in Pendrecht-Zuid. Inmiddels zijn de eerste 137 woningen van het aardgas af en rijdt het treintje om woningen aan te sluiten op stadsverwarming door de wijk.”*

Na jaren van onduidelijkheid en onzekerheid omdat de nieuwe Wet collectieve warmte (die medio 2025 door de Tweede Kamer is vastgesteld) lang op zich liet wachten, zetten nu steeds meer gemeenten stappen naar de oprichting van een publiek warmtebedrijf. Leeuwarden richtte in juni 2025 het warmtebedrijf Heechterp op en Amsterdam tekende een intentieovereenkomst voor een publiek warmtenet. In Assen was geruime tijd sprake van politieke terughoudendheid over warmtenetten, maar inmiddels sprak de gemeente de intentie uit voor oprichting van een gemeentelijk warmtebedrijf. Maastricht verkent op regionaal niveau de mogelijkheden voor een publiek warmtebedrijf.

Opschaling van aanpak particulier bezit

In Leeuwarden-Oost wordt, dankzij middelen uit het Volkshuisvestingsfonds, de pilot opgeschaald om woningbezitters te ondersteunen bij het verduurzamen van hun woning. Ruim 1.600 woningeigenaren kunnen aanspraak maken op maximaal 12.000 euro isolatiesubsidie. Projectleider Jelke Algra: *“Dit is een wijk waar mensen het niet al te breed hebben en geen grote investeringen in hun woning kunnen doen. Met deze subsidie hopen we ze te helpen*

om minstens drie labelstappen te verbeteren”. Zijn collega Wanda Postma vult aan: “Het wordt wel een hele kluit, want uit onderzoeken blijkt dat zo’n tachtig procent van de groep die in aanmerking komt, hulp nodig heeft bij de aanvraag en ontzorgd moet worden. Daar houden we dus rekening mee bij de inrichting van ons team.”

Integrale aanpak van de openbare ruimte, onder- en bovengrondse infra

Hoewel in de Maastrichtse wijk Nazareth de plannen voor het warmtenet eind 2023 afketsten, is de vernieuwing van de verharding en de openbare ruimte doorgezet. Projectleider Hans Thewissen vertelt dat bewoners actief worden betrokken: *“Als gemeente hebben we tien jaar lang niks aan de openbare ruimte gedaan, we deden onderzoek naar de haalbaarheid van een warmtenet en werkten aan plannen voor nieuwe straten en pleinen. Aan de bewoners is steeds verteld dat het nog even zal duren. Door nu laagdrempelige dingen te doen en samen aan de slag te gaan in de wijk, willen we het vertrouwen terugwinnen.”* Hij noemt het voorbeeld van een straat die grondig heringericht wordt. In overleg met bewoners worden parkeerplekken verwijderd en komt er meer groen. Deze werkwijze maakt niet alleen de ambtenaren optimistisch, ook bewoners zijn positief want ze krijgen er een fijne en veilige straat voor terug.

Beleidsmatige stappen vooruit

Naast zichtbare resultaten, zoals woningen die aardgasvrij zijn, de oprichting van warmtebedrijven en het opknappen van de openbare ruimte, boeken gemeenten ook resultaten die de uitvoeringsfase dichterbij brengen. Zo heeft Amsterdam een nieuwe warmtekoers die bewoners van sommige buurten in staat stelt om, in plaats van aansluiting op een collectieve oplossing, te kiezen voor een hybride warmtepomp. In Delft is het uitvoeringsplan voor de Multatulibuurt vastgesteld; gemeente en bewoners zetten samen stappen

naar uitvoering. Daarnaast is er voor de buurten Voorhof en Buitenhof een aanpak ontwikkeld om VvE's te versterken en te verduurzamen. En in Assen heerste lang onduidelijkheid over de administratieve afbakening van het gebied waarvoor PAW-subsidie (Programma Aardgasvrije Wijken) was toegekend. Dit sloot niet goed aan bij het bezit en de verduurzamingsstrategie van woningcorporatie Actium. Inmiddels is de gebiedsafbakening aangepast zodat synergie kan ontstaan met de renovatie- en verduurzamingsplannen van Actium.



2.3 Niet over, maar samen met bewoners

In *Samen naar een duurzame en leefbare wijk* (2022) schreven we dat bewoners ‘op de bagagedrager’ werden meegenomen in de plannen voor de warmtetransitie in hun buurt. Vaak werden ze pas betrokken als de plannen vastere vorm hadden, en meestal met traditionele methoden, op de onderste treden van de participatieladder. We concludeerden dat “een afwachtende houding ten aanzien van communicatie en participatie het vertrouwen van burgers in de (lokale) overheid zelden ten goede komt”.⁷

Drie jaar later is een verschuiving zichtbaar. Steeds meer gemeenten onderkennen dat vertrouwen van bewoners een sleutelvoorwaarde is. Veel ambtenaren hebben minder schroom om vroeg in het proces contact te leggen met bewoners, ze voeren open en eerlijke gesprekken en benoemen onzekerheden. De toon is veranderd van “we nemen bewoners mee” naar “we doen het samen”.⁸

Vertrouwen als sleutelvoorwaarde

Bijna alle gemeenten noemen het opbouwen van vertrouwen als fundament voor een succesvolle wijkaanpak. Voor veel bewoners met een laag en vaak ook onzeker inkomen heeft de energietransitie geen prioriteit. De korte termijn eist hun aandacht op: er moet eten in huis zijn, de rekeningen moeten worden betaald en de kinderen op tijd naar bed. Steeds beter begrijpen gemeenten dat een grote groep inwoners aan het overleven is. Bij hen is de eerste stap niet om over warmtenetten of isolatie te komen praten, maar duidelijk maken dat de gemeente naar inwoners luistert en dat ze wil investeren in een prettige leefomgeving.

Om vertrouwen op te bouwen, is het allereerst belangrijk om zichtbaar, herkenbaar en aanspreekbaar te zijn. In Delft zijn gemeenteambtenaren

maandelijks in het buurthuis aanwezig om in contact te komen met bewoners en een relatie op te bouwen. In De Coevering in Geldrop-Mierlo was het terugwinnen van het vertrouwen van inwoners een cruciale eerste stap van de brede wijkaanpak. Programmamanager Tanja Bröcheler: “De gemeente gaan ze niet zomaar vertrouwen, dus laten we ermee beginnen dat ze mij en mijn collega vertrouwen. Dat begint met kleine dingen: wat aandacht, persoonlijke interesse, openheid. Mensen geven ons terug dat ze het fijn vinden dat we bellen en met ze praten.”

Een van de lessen die Den Haag – mede dankzij het programma VKW – opdeed, is dat je bewoners het complete verhaal moet vertellen. John Nieuwman, programmamanager bij het Nationaal Programma Den Haag Zuidwest (NPZW): *“We willen het bewustzijn creëren dat, als je als bewoner meedoet, we er samen een feestje van kunnen maken. [...] En als het voor mensen te snel gaat, dan moeten we daarnaar luisteren. We moeten voorkomen dat het ‘klimaatdrammen’ wordt, maar juist zorgen dat het als kans wordt gezien, dat ze er trots op zijn, dat het een goede stap is naar meer bestaanszekerheid en wooncomfort.”*

Laagdrempelige maar betekenisvolle investeringen

Verskillende gesprekspartners wijzen op het belang van relatief kleinschalige activiteiten en investeringen die voor bewoners betekenisvol zijn, een grote impact of uitstraling op de buurt hebben en die bijdragen aan grote maatschappelijke opgaven. Dit worden ook wel ‘small wins’ genoemd.⁹ Deze zichtbare verbeteringen helpen geloofwaardigheid te creëren en kunnen het gezamenlijk toewerken naar de grotere, abstractere energiedoelen op langere termijn makkelijker maken.

Zo kon de gemeente Maastricht het wijkservicepunt in Nazareth redden door het pand te kopen. Het wijkservicepunt is een belangrijke ontmoetings-

plek waar professionals in contact kunnen komen met bewoners. Omdat er jarenlang weinig aandacht was voor de staat van de openbare ruimte in de wijk, was dit volgens de gemeente hard nodig. In Assen is nagedacht hoe de benodigde warmtecontainers voor bewoners ook andere voordelen op kan leveren, bijvoorbeeld door ze zo te plaatsen dat ze als geluidswering fungeren voor de nabijgelegen ringweg.

In de Coevering in Geldrop-Mierlo heerst volgens programmamanager Tanja Bröcheler het gevoel dat hun wijk er slechter aan toe is dan andere wijken: *“Onder bewoners leeft het gevoel van ‘Wij zijn het kennelijk niet waard’. Als gemeente hebben we standaardbeleid. Op basis van het inwoneraantal zijn dan er bijvoorbeeld voldoende speelplekken, maar als je de Coevering vergelijkt met andere wijken en daar de trampolines in eigen tuinen meetelt, is het niet eerlijk verdeeld. Dat roept de vraag op: ben je als gemeente bereid daar-naar te kijken als je echt iets wil veranderen?”*

Eerlijk zijn en heel goed luisteren

Alle betrokken gemeenten organiseren activiteiten om bewoners te betrekken bij plannen voor de energietransitie in de wijk. Om input te verzamelen en vertrouwen op te bouwen, gebruiken ze een brede waaier aan instrumenten zoals buurtbijeenkomsten, wijkpanels en persoonlijke gesprekken.

In de Multatulibuurt in Delft vormden gesprekken met inwoners het startpunt van de aardgasvrij-aanpak. Eind 2023 vertelt participatieadviseur Sophie Pauwels: *“Het is een heel bewuste keuze om eerst te investeren in het proces met bewoners. Onze ervaring is dat een groep bewoners het interessant vindt om mee te denken, een andere groep wacht liever op een concreet aanbod. We merken dat het een goede stap is dat we hen vroegtijdig benaderen, juist vanwege alle onzekerheden.”* Begin 2025 vertelt collega Art den Boer dat het team aardgasvrij opnieuw langs de deuren ging om te vertellen hoe de



inbreng van bewoners is verwerkt in het uitvoeringsplan: *“Daar zijn echt mooie gesprekken gevoerd, dat stemt positief. De negatieve beelden die je in de pers hoort komen we niet veel tegen. Het plan gaat in eerste instantie over het isoleren van je huis en als bewoners op een andere warmtebron willen overstappen, kijken we samen met hen naar alternatieven. Maar het staat de woningeigenaar vrij om zelf een keuze te maken.”*

In de Coevering in Geldrop-Mierlo is het eerste jaar benut voor het opbouwen van relaties met bewoners en samenwerkingspartners. Volgens programmamanager Tanja Bröcheler hebben open gesprekken geholpen om met bewoners écht in contact te komen: *“We zijn niet met geeltjes of enquêtes onze zes ambities gaan toetsen, maar voeren open gesprekken in de wijk waarbij we vooral goed luisteren. Aan het eind van de dag maken we een verslagje: wat*

heb ik vandaag gehoord? Ook hebben we initiatieven met kleine groepjes georganiseerd, zodat het hun feestje was. Daarmee hebben we een netwerk van groepjes meedenkers opgebouwd die we kunnen bellen.”

De gemeente Maastricht organiseerde buurtbijeenkomsten in Nazareth om de wensen van bewoners voor de openbare ruimte in kaart te brengen. Met als doel hun inbreng meenemen in het langetermijnplan voor de herinrichting. Om bewoners aan tafel te krijgen is ook een oproep geplaatst in de buurtkant. Projectleider Hans Thewissen: *“Zes mensen hebben zich via die oproep aangemeld. In totaal zijn we nu met vijftien burgers. We wilden een spreiding van mensen uit de hele wijk, mensen die oog hebben voor het wijkbelang, voor alle bewoners. [...] Ze zijn positief-kritisch, maar vinden het fijn dat er geen kant-en-klaar plan ligt. Ze zien dat gemeente dit samen wil doen en dat ze aan de voorkant kunnen meedenken. We proberen hun inbreng bij de uitwerking en besluitvorming zo goed mogelijk mee te nemen.”*

Binnen de gemeente Amsterdam groeit langzaam de aandacht voor het perspectief van inwoners. Volgens participatiecoördinator Maaïke Vallenga was de gemeentelijke systeemwereld lange tijd op zichzelf gericht. Het nieuwe programma SLIM ziet ze als een positieve ontwikkeling, maar ze waarschuwt voor te hoge verwachtingen: *“Bewoners praten niet in de beleidstermen die wij gebruiken in de warmtetransitie. Zolang wij ons eigen systeem centraal stellen, blijft het moeilijk om de beleving van bewoners ‘naar binnen’ te brengen. Ondanks de nieuwe koers en kaders lijkt het voor de gemeente buitengewoon ingewikkeld om de bewoner centraal te stellen.”*

De waarde van verbindende wijkprofessionals

Verschillende beleidsmakers en projectleiders in de warmtetransitie benadrukken het belang van goede samenwerking met professionals in de wijken. Zij kunnen sociale uitdagingen signaleren en melden, maar ze kunnen ook

helpen om te zorgen dat inwoners benaderbaar zijn en open staan voor contact met de gemeente. In Assen wordt het netwerk van wijkprofessionals, zoals de vakmensen van de woningcorporatie en medewerkers van de zorg- of welzijnsorganisatie, benut voor het opbouwen van contacten met inwoners. Art den Boer, kwartiermaker VvE-aanpak bij de gemeente Delft legt uit: *“De enige manier om vertrouwen op te bouwen, is het eerlijke verhaal te vertellen en het liefst samen op te trekken met mensen en partijen die bewoners al kennen.”*

2.4 Koppelkansen krijgen meer aandacht en inhoud

Waar drie jaar geleden het werken aan koppelkansen, het verbinden van de warmtetransitie met andere opgaven, nog gepaard ging met koudwatervrees, is dit tegenwoordig een meer vanzelfsprekend onderdeel van de wijkaanpak. In het verleden wezen gesprekspartners vooral op praktische bezwaren. Zo was de eigen opdracht op zichzelf al complex en zou samenwerken met andere afdelingen met eigen budgetten en planningen te tijdrovend zijn. Ook was er vaak geen budget voor koppelkansen en zouden bestuurders willen scoren op hun eigen portefeuille.

Anno 2025 groeit de aandacht van ambtenaren en projectleiders voor gedeelde belangen en gemeenschappelijke opgaven. Ze beseffen dat je andere afdelingen of partijen die actief zijn in de wijk nodig hebt. Vooral in het fysieke domein is vooruitgang geboekt; het verbinden van sociale doelstellingen met de warmtetransitie lijkt in de praktijk lastiger te realiseren. Daarbij is de term ‘koppelkansen’ ook niet altijd helpend: nog steeds roept dit begrip bij sommigen eerder ongemak, ballast of zelfs weerstand op, in plaats van inspiratie.

Strategisch (samen)werken aan meervoudige waardecreatie

Bij meerdere gemeenten is de interesse gegroeid om, door het verbinden van verschillende opgaven in de wijk, te werken aan meerdere doelen tegelijk. Ambtenaren en projectleiders zien dat koppelkansen niet alleen functioneel of financieel voordeel opleveren, maar dat ze ook kunnen bijdragen aan andere maatschappelijke doelen en aan het (terug)winnen van vertrouwen van bewoners. Men beseft dat je alleen misschien sneller kunt gaan, maar samen verder kunt komen. En dat er verschillende gradaties van verbinden te onderscheiden zijn.¹⁰ In enkele gemeenten is hiervoor een strategische werkwijze opgezet, vaak met een integrale analyse van de wijk als startpunt.

Den Haag werkt in het NPZW aan zogenoemde ‘crossovers’. Dit zijn projecten en initiatieven op het snijvlak van twee of meer centrale thema’s uit het NPZW (Gezondheid & vitaliteit, Wonen & leefomgeving, Onderwijs, Werk & economie, Veiligheid en Sociale samenhang & participatie). Voor elk thema is een alliantie geformeerd, die met concrete projecten en maatregelen samen invulling geven aan deze crossovers. Voor de crossover wonen, werk en onderwijs is een samenwerking opgezet tussen woningcorporaties, de gemeente, het ROC, buurtorganisaties en bedrijven, gericht op het werven en opleiden van werknemers uit de wijk. Het mes snijdt aan twee kanten: bewoners met afstand tot de arbeidsmarkt worden duurzaam aan werk geholpen, en woningbouw, onderhoud en energietransitie kunnen dankzij hun inzet in het juiste tempo door.

In Assen is een werkwijze ontwikkeld voor de opzet en uitvoering van een integrale wijkaanpak, waarbij het sociaal en fysiek domein samenwerken. Dit zorgt ervoor dat het energieloket samenwerkt met de welzijnsorganisatie om gedragsverandering rond energiegebruik te bevorderen. Een andere koppelkans die voortkomt uit deze benadering, zijn de eerdergenoemde warmtecontainers die als geluidswering kunnen fungeren langs de ringweg.



Ook de Amsterdamse SLIM-aanpak richt zich op het buurtgericht samenbrengen van maatschappelijke opgaven en het vernieuwend organiseren van samenwerkingen voor een duurzame toekomst. De SLIM-aanpak start altijd met een buurtverkenning. In de beginfase zijn er nog wel barrières in de systeemwereld. Zo valt participatie onder de uitvoeringsorganisatie Energie voor de Stad, terwijl de ontwerp- en beleidskant belegd zijn bij het energieteam.

Fysieke koppelkansen worden vaker verzilverd

Met name in het fysieke domein is de laatste jaren een omslag zichtbaar. Gemeentelijke afdelingen weten elkaar steeds beter te vinden bij de aanpak van onder- en bovengrondse infrastructuur en de openbare ruimte. Het besef is gegroeid dat dit niet alleen voor win-winsituaties kan zorgen in termen van tijd en kosten, maar dat bewoners ook blij zijn als de straat maar één keer open hoeft. Steeds vaker wordt de aanleg van het warmtenet gekoppeld aan andere werkzaamheden zoals rioolvervanging, herinrichting en vergroening van straten.

Na een periode van tamelijk moeizame samenwerking in Overvecht-Noord in Utrecht, reikte de Omgevingsvisie een logische structuur aan om opgaven te verbinden. Oud-programmamanager Mark Elbers vertelde eind 2023:

“Vroeger waren er wel overleggen, maar dat bleef bij uitwisselen, waarna er niks gebeurde. De urgentie was er niet. Die is er sinds de Omgevingsvisie Overvecht wel, want die geeft een duidelijke lijn aan: andere opgaven passen hun planning aan op de realisatie van het warmtenet. We werken aan een aanpak ‘van gevel tot gevel’ waarin groen, verkeersstromen, riolering en warmtenet in één keer worden aangepakt. Daar hoort ook een participatietraject bij, zodat bewoners kunnen meepraten over meer dan die warmteleiding.”

Voor de Maastrichtse wijk Nazareth zijn – voordat de planvorming voor het warmtenet afketste – sessies georganiseerd om de belangen van partners en behoeften van bewoners in beeld te brengen. Projectleider Hans Thewissen: *“We hebben een heleboel sessies gehad met allerlei partners, zoals de woningstichting, de welzijnsorganisatie, de GGD. En er is met de bewoners gesproken over wat zij belangrijk vinden. Vervolgens moeten we die wensen en ideeën tot één geheel maken. De warmtetransitie krijgt pas draagvlak als deze aansluit bij wat mensen belangrijk vinden: veiligheid, een schone straat, betaalbaarheid en onderlinge verbondenheid.”*

De gemeente Geldrop-Mierlo ontwikkelde een ‘vlekkenplan’ voor de openbare ruimte, dat als kapstok fungeert om opgaven in de toekomst te kunnen verbinden. Met het vlekkenplan wil men dicht op de uitvoering zitten en overzicht creëren. Kosten en ruimtegebrek vormen belangrijke knelpunten, maar ook de beleving van bewoners speelt mee: zij ervaren een achterstand in het beheer van de openbare ruimte. De uitdaging is om ook grotere opgaven aan te pakken, zoals dit gevoel van collectieve achterstelling.

In Delft worden de warmte-uitvoeringsplannen aardgasvrij afgestemd met onder andere rioolvervanging, vergroening, klimaatadaptatie en het vergroten van leefbaarheid en veiligheid. Ook wordt samenwerking gezocht met projecten als ‘tegeltwippen’ en het vergroenen van voortuinen. Binnen de VvE-aanpak wordt bij verduurzamingsplannen ook gekeken naar betaalbaar verwarmen, hittestress en achterstallig onderhoud. In het buurthuis is regelmatig overleg tussen de verschillende projecten om af te stemmen wie welke communicatie verzorgt op welk moment.

Ook bij woningcorporaties groeit de aandacht voor het benutten van fysieke koppelkansen. Marcel Westerveen van Actium uit Assen: *“Koppelkansen werden vaak gezien als ‘nice to have’, maar door VKW heb ik geleerd dat het ‘need to have’ is. Deze denkwijze komt nu terug in alle plannen die we maken.”*

Sociale koppelkansen minder vanzelfsprekend

Hoewel er veel raakvlakken zijn tussen de energietransitie, armoedebestrijding, arbeidsmarkttoeleiding of het bestrijden van eenzaamheid, komt samenwerking met het sociaal domein minder soepel van de grond. Terwijl juist sociale koppelkansen de veerkracht van wijken kunnen versterken. Ze vergroten het welzijn van bewoners en zorgen voor verbinding in de wijk – tussen bewoners onderling, maar ook tussen bewoners en professionals. Maar verschillen tussen sectoren in jargon, doelstellingen en tijdshorizon (de volgende maand of over tien jaar) maken het slaan van bruggen ingewikkeld. Enkele gesprekspartners spreken hun zorg uit over aangekondigde bezuinigingen bij gemeenten, omdat in tijden van schaarste vaak de eigen kerntaak voorrang krijgt.

Toch zijn er positieve voorbeelden. Bijvoorbeeld in Assen, waar gemeente en sociaal werk samenwerken om gezondheidsproblemen te signaleren wanneer ze achter de voordeur komen. In Den Haag is een lange weg afge-

legd om de ‘crossovers’ tussen allianties binnen het NPZW in te regelen. John Nieuwmans, programmamanager bij het NPZW: *“We vinden het cruciaal om thema’s en trajecten met elkaar te verbinden, zodat mensen ook kunnen doorstromen. [...] Met de coalitie wonen, onderwijs, werk hebben we nu een zorgvuldig begeleid leer-werktraject. We doen ons best om te zorgen dat de uitval zo laag mogelijk is en daarbij gaan we soms heel ver, bijvoorbeeld door tijdelijke huisvesting aan te bieden zodat mensen niet op straat belanden.”*

In de Rotterdamse wijk Pendrecht is met allerlei creatieve wijkactiviteiten aangetoond dat de energietransitie ook een culturele en verbindende waarde kan vervullen. Zoals met de banenmarkt in de wijk, gericht op het opdoen van werkervaring in de energietransitie, omdat er juist in deze sectoren schaarste is aan personeel. En met verschillende activiteiten is het thema energie verbonden met cultuur en ontmoeting. Zo is de klimaatweek eind 2024 gekoppeld aan de feestmaand december, met een cadeauruilbeurs en workshops om circulaire geurkaarsen te maken. In juni 2025 vond een zonfestival plaats, geheel in het teken van zonne-energie, waarbij tafels zijn gemaakt van oude zonnepanelen die een permanente plek kregen in de wijk.

Verschillende gesprekspartners wijzen erop dat het wel of niet benutten van koppelkansen mede afhangt van de inzet van individuele ambtenaren. Nico-lien Wirschell, programmamanager aardgasvrij Pendrecht: *“Als een programmamanager begeistert is, dan lukt het, maar het kost altijd veel tijd en energie. Als zo’n projectleider vertrekt, vraag ik me af wat er overblijft van alle gelegde koppelingen. Dat het mede voortkomt uit persoonlijke overtuigingen, maakt het kwetsbaar.”*

2.5 De lerende aanpak komt tot bloei

We noemden het al in de inleiding: in een transitie is een lerende aanpak cruciaal om vooruit te kunnen komen. In eerdere VKW-publicaties stelden we vast dat projectmatige werk- en sturingswijzen in de beleidspraktijk lange tijd de boventoon voerden. Geregeld ebde het besef weg dat men werkt aan een complexe en ingrijpende transitie. Opgejaagd door vanuit de politiek opgelegde deadlines, overheerste een doe-cultuur waarbij vaak het wiel zelf moest worden uitgevonden. Zeker tijdens de energiecrisis in de winter van 2022-2023 is veel ad hoc-beleid opgezet. De nood was hoog, er moest op korte termijn worden ‘geleverd’. In allerijl zijn losse projecten opgestart maar coördinatie, afstemming en verantwoording werden het kind van de rekening. Kennis delen en leren van anderen werd gezien als tijdrovend en daarom weinig urgent.

Groeiende aandacht voor onderling leren

Beleidsmakers en projectleiders lijken nu meer dan voorheen bereid om te leren van ervaringen elders, vanuit de overtuiging dat je niet alleen ‘de goede dingen’ moet doen, maar dat je ook ‘de goede dingen goed moet doen’. Voor verschillende gemeenten die relatief recent gestart met de energietransitie in kwetsbare wijken is een lerende aanpak vanzelfsprekender. Zij zijn zich bewust van de zorgen en de argwaan die kunnen leven onder bewoners, omdat ze de verhalen kennen uit andere steden. Zelf proberen ze hier zorgvuldig mee om te gaan door de lessen te benutten van VKW-pioniers en te profiteren van het leergeld dat elders is betaald.

Maar ook bij gemeenten die al langer werken aan de warmtetransitie maken gejaagde plan- en projectmatige werkwijzen geleidelijk plaats voor een lerende aanpak. Rotterdam heeft sinds 2023 een intern leertraject, de Leer-aanpak aardgasvrij, waarin de lessen en ervaringen worden verzameld voor

opscalingsopgave in de stad. Zo heeft de gemeente de 'klantreis' voor de warmtransitie aangepast op basis van de in Pendrecht opgedane ervaring met het opbouwen van contact met bewoners.

Gemeenten maken gebruik van concrete voorbeelden, adviezen en tips uit onderzoeken en adviezen uit het duurzaamheidsdomein. Zo hebben gesprekspartners inspiratie opgedaan bij gemeenten die eerder betrokken waren bij VKW. Ook is gebruikgemaakt van de lessen van het Canadese Sustainable Neighbourhood Action Program, die in verschillende VKW-publicaties onder de aandacht zijn gebracht.¹¹ Ook onderling wisselen gemeenten regelmatig kennis en ervaring uit, vaak naar aanleiding van concrete vraagstukken. Daarnaast zien we dat ook andere evidence- en practice based-kennis beter voet aan de grond krijgt in nieuw startende wijkaanpakken. Zoals kennis over hoe je een integrale wijkaanpak kunt opzetten, die ontwikkeld is ten behoeve van het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid.¹²

De leefwereld van inwoners als startpunt

Een cruciaal leerpunt is het vroegtijdig betrekken van bewoners. Waar beleidsmakers in het verleden vaak pas wilden starten met informatie- en participatieactiviteiten wanneer de warmteplannen zover mogelijk waren uitgewerkt, zien we de laatste jaren dat gemeenten – wijs geworden van de ervaringen elders – juist vroegtijdig in gesprek durven te gaan met wijkbewoners.

In de Multatulibuurt in Delft vormden gesprekken met inwoners zelfs het startpunt van de aardgasvrij-aanpak. Op basis van leerervaringen elders besloot de gemeente laagdrempelige bijeenkomsten te organiseren, opbouwwerkers in te zetten en deur-aan-deur-gesprekken te voeren met eigenaar-bewoners. In deze gesprekken was de gemeente transparant over alle technische en financiële onzekerheden en men bood een luisterend oor voor de zorgen en de ideeën van inwoners.



Ook in de Coevering in Geldrop-Mierlo is vanaf de start van de wijkaanpak veel tijd en energie gestoken in het contact met bewoners. Begin 2024 vertelde programmamanager Tanja Bröcheler: *“Ons kortetermijndoel is om beter in contact komen met bewoners. Dat doen door de wijk in te gaan. We willen ze laten participeren door initiatieven in de wijk op te starten op basis van hun behoeften.”* Een jaar later zijn er stappen gezet, vertelt Bröcheler. Dankzij kleinschalige buurtinitiatieven is een netwerk van groepjes meedenkers opgebouwd in de wijk.

Leren van gebiedsgerichte samenwerking

Ook bij het organiseren van strategische afstemming en gebiedsgerichte samenwerking worden vruchten geplukt van eerder en elders opgedane ervaring. Zo maakte Maastricht voor de integrale aanpak van de openbare ruimte en infrastructuur gebruik van de ervaring die de gemeente Groningen opdeed bij de integrale vernieuwing van de Plutolaan, waar waardevolle lessen zijn geleerd rond het stapelen van budgetten, het afstemmen van verschillende opgaven en het samen met bewoners ontwerpen en inrichten van de straat.¹³

De gemeente Utrecht paste ook deze lessen toe bij de vernieuwing van de infrastructuur en openbare ruimte. Met behulp van de Omgevingsvisie is een werkwijze ontwikkeld voor herinrichting van gevel-tot-gevel, met ruimte voor inbreng van bewoners. Ook trok de gemeente lessen uit de vastgelopen planvorming voor het warmtenet in Overvecht-Noord. Er wordt niet meer eenzijdig gekeken naar technisch-financiële opgave voor de warmtetransitie, maar er is vanaf het begin aandacht voor de sociaal-maatschappelijke context en voor initiatieven vanuit de wijken zelf.

De gemeente Assen ontwikkelde, op basis van beschikbare data, de kennis van professionals en de ervaringskennis van bewoners, een werkwijze om tot een integraal plan voor de wijk te komen. De eerste stap is het in beeld

brengen van de wijk en de opgaven die er spelen. Vervolgens wordt inzichtelijk gemaakt hoe sociaal en fysiek met elkaar verstrengeld zijn. In de derde stap wordt een agenda voor de wijk gemaakt en een toekomstbeeld geschetst, waarna in het wijkplan concrete stappen en opdrachten worden vastgesteld. De wijk De Lariks is toe aan stap vier. Hierin wordt de verduurzaming van de woningvoorraad wordt ingebed in een brede sociaal-fysieke aanpak, dit voortbouwt op de bestaande samenwerking tussen gemeente, corporatie en welzijn in het programma Mijn Buurt Assen.

3. Besluit



Bij de start van het programma Verduurzaming van Kwetsbare Wijken leek de tijd rijp om de energietransitie als hefboom te benutten om de leefbaarheid van wijken te verbeteren. Hoewel de warmtetransitie in veel kwetsbare wijken moeizaam op gang kwam, constateren we zeven jaar later dat er concrete resultaten worden geboekt. Welke lessen levert dit op?

3.1 Progressie in een rommelige tussentijd

In 2015 ondertekenden 159 VN-lidstaten het klimaatakkoord van Parijs. Deze landen committeerden zich aan het doel om de opwarming van de aarde met tenminste anderhalve graad af te remmen. Overheden moesten aan de bak met concreet beleid en investeringen. Op Europees niveau werd gewerkt aan een Green Deal, in Nederland ondertekenden overheden, maatschappelijke organisaties en bedrijven het Klimaatakkoord. Tien jaar later heeft het akkoord van Parijs veel van haar glans verloren. Nieuwe mondiale akkoorden blijven uit en najaar 2025 waarschuwt het Planbureau voor de Leefomgeving dat het Nederlandse klimaatdoel voor 2030 buiten bereik raakt omdat een structureel klimaatbeleid ontbreekt.¹⁴

Eind 2018 ging het programma Verduurzaming van Kwetsbare Wijken van start. Het was de tijd waarin het Rijk beleid en middelen beschikbaar stelde voor het aardgasvrij maken van de gebouwde omgeving. Ondanks alle hoge ambities, de gevoelde urgentie en het enthousiasme van ambtenaren en professionals, bleek het moeilijk om van wal te komen. Er waren technische en financiële tegenslagen en samenwerking bleek vaak ingewikkeld – zowel binnen gemeenten, als met externe partners en met inwoners. Terwijl juist samenwerking hard nodig was om in kwetsbare wijken koppelkansen te kunnen identificeren en verzilveren.

In 2022 concludeerden we dat de warmtetransitie in slow motion uit de startblokken kwam. Allerlei onvoorziene ontwikkelingen – Nassim Taleb spreekt van ‘zwarte zwanen’¹⁵ – hadden grote impact op het functioneren van gemeenten én op het dagelijks leven van burgers. Denk aan de coronacrisis, de toeslagenaffaire, oorlogen in Oekraïne en het Midden-Oosten en de veranderende relatie met de Verenigde Staten. Met als gevolg dat de politieke aandacht en urgentie voor het klimaatprobleem afnam. Bij de Tweede Kamerverkiezingen in oktober 2025 speelde het thema klimaat en energie een veel kleinere rol dan bij de vorige verkiezingen.¹⁶

Dat transitie gepaard gaat met chaos en onrust, is in de eerste jaren onderschat. De warmtetransitie werd gemanaged als een project, maar dit liep moeizaam omdat bestaande structuren en systemen steeds minder goed pasten. Jitske Kramer omschrijft deze rommelige, oncomfortabele ‘tussentijd’ met het antropologische begrip liminaliteit.¹⁷ De liminale fase – die de overgang vormt tussen de separatiefase, waarin afscheid wordt genomen van oude structuren en de integratiefase waarin de nieuwe werkelijkheid vorm krijgt – vraagt om verbeeldingskracht en creativiteit.

Anno 2025 verkeren we nog steeds in deze tussentijd. Toch zijn in steeds meer kwetsbare wijken concrete resultaten zichtbaar. Woningen gaan van het aardgas af, isolatieprogramma's worden opgeschaald en de integrale vernieuwing van de openbare ruimte en infrastructuur wordt gemeengoed. Verduurzamingsplannen worden steeds vaker ontwikkeld in samenspraak met bewoners. Gemeenten werken aan de oprichting van publieke warmtebedrijven. Kortom, zeven jaar na de start van VKW is duidelijk dat de warmtetransitie in kwetsbare wijken nog steeds uiterst ingewikkeld is, maar de transitie laat zich niet meer keren.

3.2 Van het akkoord van Parijs naar de praktijk in de wijk

Van beleidsmatige onderschatting...

Terugblikkend concluderen we dat ten tijde van de start van het programma VKW sprake was van beleidsmatige onderschatting van de complexiteit van de energietransitie. Planmatige en projectmatige sturingswijzen waren aan de orde van de dag, maar vrijwel overal liepen de technocratische systemen vroeg of laat vast. Budgetten waren krap, technieken onvoldoende marktrijp en beleid en regelgeving lieten op zich wachten. Weerstand en bezorgdheid in de samenleving werden niet altijd voldoende serieus genomen.

Toen kort na de coronapandemie een oorlog uitbrak in Oekraïne, met een acute energiecrisis en een snel veranderend politiek klimaat tot gevolg, kampten beleidsmakers en professionals in de warmtetransitie met een verlies aan houvast. Er moesten ad hoc-projecten worden opgezet tegen energiearmoede, maar de planvorming en aanleg van warmtenetten stagneerde. In VKW-rapporten uit 2022 en 2023 brachten we een hoopvol perspectief: men was – in de woorden van transitiehoogleraar Jan Rotmans – bezig met ‘zaaien in steeds vruchtbaar wordende grond’.¹⁸ De verandering was wel degelijk ingezet, alleen moesten de resultaten nog ontkiemen.

...naar veerkracht en erkenning van complexiteit...

Zorgen over leveringszekerheid en stijgende kosten van energie, materialen en menskracht zijn in 2025 nog steeds actueel. Zowel landelijk als internationaal staat de politieke aandacht voor het klimaatprobleem onder druk. Door politieke instabiliteit – twee kabinetten vielen al binnen anderhalf jaar – laat passend overheidsbeleid op zich wachten. Intussen stevenen gemeenten af op forse structurele bezuinigingen. De rommelige, liminale tussenfase is dus nog zeker niet ten einde.

Maar beleidsmakers en professionals lijken beter in staat om met de chaos om te gaan. Waar twee jaar geleden onrust en gejaagdheid de boventoon voerden, zien we nu dat beleidsmakers tijd steken in een gedegen gebiedsanalyse en dat ze het belang inzien om te investeren in goede relaties met samenwerkingspartners én met inwoners. Ze staren zich niet meer blind op targets en key performance indicators en ze weten dat ze zich niet uit het veld moeten laten slaan door tegenslagen en onzekerheden. Velen zijn juist gemotiveerd om, ondanks alle onvoorspelbare factoren, te werken aan het bereiken van lange-termijndoelen.

...aandacht voor het waarom van de wijkaanpak...

Zeker in de beginjaren van VKW liepen er in veel kwetsbare wijken meerdere wijkaanpakken naast elkaar – elk met hun eigen doelen, jargon, dynamiek en tijdpad. Mondjesmaat zocht de warmtetransitie afstemming met het fysieke domein, dat zich bezighoudt met herstructurering en onderhoud van woningen, openbare ruimte en infrastructuur. De kloof met het sociaal domein was doorgaans een stuk groter. Al waren er ook uitzonderingen, zoals de Groningse wijk Selwerd, waar de warmtetransitie ingebed was in de integrale wijkverbetering *Sunny Selwerd*.

Niet helpend is dat sommige beleidsmakers en professionals in de warmtetransitie allerlei gebiedsgerichte interventies omschrijven als een ‘wijkaanpak’ – denk aan de projecten die tijdens de energiecrisis (eind 2022) zijn opgezet om huishoudens met energiearmoede te helpen. Feitelijk waren dit kleinschalige, kortlopende projecten, zoals het huis-aan-huis aanbieden van isolatiematerialen of dagopvang in verwarmde buurthuizen. In het domein van leefbaarheid en veiligheid veroorzaakt dit geregeld verwarring, want hier verstaat men onder een wijkaanpak juist een langjarig domeinoverstijgend gebiedsgerichte programma.¹⁹

Spraakverwarring en verkokering zorgen niet alleen in de gemeentelijke systeemwereld voor fricties, ook bij bewoners kan het onrust geven en het toch al broze vertrouwen in de overheid aantasten. Om de samenwerking in wijken te verbeteren, pleit het Planbureau voor de Leefomgeving voor meer reflectie op het ‘waarom’ van de wijkaanpak in relatie tot de warmtetransitie.²⁰ In de laatste interviewronden lijken beleidsmakers in de warmtetransitie zich meer bewust van andere opgaven, rollen en projecten in de wijk en van de noodzaak van afstemming en samenwerking.

...en lerende, opschalingsgerichte werkwijzen

De gesprekken die we met tien gemeenten voerden, laten zien dat het besef is gegroeid dat een transitie om een lerende aanpak vraagt. Pakweg vijf jaar geleden bestond, in de hectiek van alledag, weinig ruimte voor reflectie. De tijdsdruk was hoog, er moest resultaat worden geboekt. Inmiddels is duidelijk dat de energietransitie geen project is maar een proces – en dat het daarom vraagt om andere werk- en benaderingswijzen dan een project. Veel gemeenten die de afgelopen jaren van start gingen met de warmtetransitie maken dankbaar gebruik van de lessen van elders. Top-down gestuurde werkwijzen maken plaats voor het vroegtijdig en open in gesprek gaan met bewoners. En in steden als Rotterdam en Utrecht wordt op basis van geleerde lessen uit deze wijken toegewerkt naar een opschalingsaanpak.

3.3 Samenwerken is en blijft complex

Samenwerken aan sociaal duurzame wijken vraagt – zowel binnen gemeentelijke organisaties als met externe partners – aanhoudend tijd, aandacht en zorgvuldigheid. Het organiseren van samenwerking is nooit af.

Personele wisselingen blijven, zoals we in 2023 al constateerden, onrust en strubbelingen veroorzaken. Daarbij is een verschil zichtbaar tussen (veelal grotere) gemeenten die al langer werken aan wijkgerichte warmtetransities en gemeenten die daar recenter mee gestart zijn. In de laatste categorie is het ‘team energie’ vaak snel gegroeid. Niet alle nieuwe collega’s hebben ambtelijke ervaring, zij moeten hun weg vinden in de ambtelijke systemen. Dat in snelgroeierende teams regelmatig taken en dossiers worden doorgeschoven naar andere collega’s, kan interne samenwerking lastig maken. In gemeenten die langer bezig zijn lijken deze groeipijnen deels achter de rug, en is er meer aandacht voor domein-overstijgende afstemming. Het opbouwen van goed functionerende teams, met helder belegde taken en verantwoordelijkheden, vereist tijd. Het laatste belangrijke en voortdurend terugkerende samenwerkingsvraagstuk is de verbinding met de leefwereld van inwoners. Hierop zijn in de betrokken gemeenten hoopgevende stappen voorwaarts gezet.

3.4 Zeven lessen voor de toekomst

De ervaringen van gemeenten die sinds 2018 bij VKW betrokken zijn geweest, reiken waardevolle lessen aan. Zowel voor gemeenten waar de wijkgerichte verduurzaming nog in de kinderschoenen staat, als voor steden die toewerken naar opschaling van de warmtetransitie. Naast de beloftevolle ontwikkelingen zijn er ook terugkerende knelpunten en dilemma’s. Zo vraagt samenwerking continu om aandacht en alertheid, en hoewel koppelkansen in de ondergrond meer vanzelfsprekend beginnen te worden, valt er nog een wereld te winnen bij het leggen van verbindingen met het sociaal domein.

In eerdere VKW-publicaties zijn al vele tips en lessen gepresenteerd. Hierop voortbouwend geven we in deze afsluitende publicatie de volgende zeven lessen mee:

1 Begin bij wat bewoners belangrijk vinden. Het werken aan de warmte-transitie moet aansluiten bij de leefwereld. Veiligheid, afval, leefbaarheid en betaalbaarheid zijn vaak betere startpunten dan technische oplossingen. Aanwezigheid in de wijk, persoonlijke gesprekken en samenwerking met lokale ‘ogen en oren’ leveren meer op dan grote inspraakavonden. Wees daarbij transparant en communiceer open over onzekerheden. Eerlijk zijn over voor- en nadelen voorkomt dat bewoners zich overvallen voelen.

2 Gebruik laagdrempelige successen als vliegwiel. Kleine, zichtbare verbeteringen helpen om vertrouwen op te bouwen en maken de weg vrij voor grotere stappen. Vertrouwen van bewoners wordt gewonnen door nabijheid, door serieus te nemen wat bewoners belangrijk vinden en door concrete verbeteringen in de woonomgeving te realiseren. Dat kan de deur openen om samen te werken aan (energie)doelen op lange termijn.

3 Maak werk van meervoudige waarde-creatie. Samenwerking op ambtelijk en bestuurlijk niveau, zowel binnen als buiten de gemeente, en het zorgvuldig organiseren van bewonersbetrokkenheid zijn randvoorwaarden om koppelkansen in kwetsbare wijken te verzilveren. Daarbij is het belangrijk om in de volle breedte aandacht te hebben voor de verschillende typen koppelkansen en voor de verschillende gradaties waarin verbindingen tussen opgaven kunnen worden gelegd.

4 Werk aan een gedeelde taal. De term ‘koppelkansen’ roept bij sommigen ongemak op en kan afstand creëren – zeker buiten het energiedomein. Ook daarbinnen zijn er zowel enthousiastelingen als sceptici. Daarom is het belangrijk om op zoek te gaan naar taal die verbindt. Voorkom versnippering en kies gezamenlijk voor begrippen die vakjargon overstijgen en die aansluiten bij de leefwereld van samenwerkingspartners én bewoners.

5 Investeer in structurele samenwerking. Koppelkansen verzilveren lukt alleen als alle partijen op één lijn komen en bereid zijn om elkaar tegemoet te komen. Het overbruggen van (culturele) verschillen tussen organisaties en beleidsdomeinen vergt tijd en toewijding, zowel op uitvoerend als bestuurlijk niveau. Leg verantwoordelijkheden en afspraken vast, zodat samenwerking niet afhankelijk wordt van individuele bevoegden.

6 Bouw flexibiliteit in. Soms vraagt de meest toekomstbestendige oplossing om een lange doorlooptijd. Creëer beleids- en uitvoeringsruimte waar dat nodig is. Durf te schuiven met planning en fasering wanneer het slimmer is om te wachten tot werkzaamheden gecombineerd kunnen worden. Of zet in op onderlinge samenwerking alvast kleine stappen en agentuur de grotere stap voor de aanpak van andere wijken. Denk groot, maar doe klein wanneer het niet anders kan.

7 Borg kennis- en leerprocessen. Bij gemeenten die al langer werken aan de warmtetransitie, en vaak de nodige tegenslagen, impasses en pauzestanden achter de rug hebben, is steeds meer aandacht voor kennis-cumulatie. Ad-hocbeleid maakt voorzichtig plaats voor een lerende aanpak. Ook gemeenten die later zijn gestart onderkennen het belang om te leren van anderen. Het is essentieel om structureel te investeren in kennis en leren en om tijd, rust en ruimte te organiseren voor reflectie. Juist in deze ‘liminale fase’ van de energietransitie zijn lerend vermogen, verbeeldingskracht en creativiteit broodnodig.

Eindnoten

1. De SNAP-werkwijze is uitgebreid beschreven in het Inspiratieboek Opgaven verbinden in de wijk (2021) en de publicatie Leren van elkaar in tijden van verandering (2023).
2. Zie Home | Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid
3. Uytterlinde, M. H. Boutellier & F. de Meere (2022). Perspectief bieden. Bouwstenen en afwegingskader voor de gebiedsgerichte aanpak van leefbaarheid en veiligheid. Verwey-Jonker Instituut.
4. Rotmans, J. & M. Verheijden (2021). Omarm de chaos. De Geus.
5. Zowel met Groningen als Utrecht vond alleen eind 2023 een interview plaats; beide gemeenten waren als gevolg van personele wisselingen in 2025 minder nauw betrokken bij het programma VKW.
6. Baart, J. & M. Coen (2025). Veranderruimte voor het verduurzamen van kwetsbare wijken. Den Haag: Platform31.
7. Uytterlinde, M., A. van Hal, M. Coen & A. Kunst (2022). Samen naar een duurzame en leefbare wijk. Den Haag: Platform31.
8. Hal, A. van & J. Rinsma (2025). Bouwstenen voor verduurzamen met bewoners in kwetsbare wijken. Den Haag: Platform31.
9. Zie: Uytterlinde, M., J. van der Velden en R. Bouwman (2020). Wijk in zicht. Den Haag: Platform31; Termeer, K. & A. Dewulf (2017). Mogelijkheden van de 'small wins' aanpak voor de transitie opgaven van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. Wageningen: WUR.
10. Coen, M., J. Baart & A. van Egmond (2025). Verbinden van opgaven in een wijk: het kán. Den Haag: Platform31.
11. Zie het Inspiratieboek energietransitie en gezondheid (2020), Inspiratieboek opgaven verbinden in de wijk (2022) en Leren van elkaar in tijden van verandering (2023).
12. Zie o.a. Verloo, N. & M. Ferier (2021) Lessen voor een nieuwe gebiedsgerichte aanpak. Universiteit van Amsterdam.
Uytterlinde, M., H. Boutellier & F. de Meere (2022). Perspectief bieden. Bouwstenen en afwegingskader voor de gebiedsgerichte aanpak van leefbaarheid en veiligheid. Verwey-Jonker Instituut; Velden, J. van der et al. (2024) Slagkracht in de wijk. Praktijkhandboek voor een integrale wijkaanpak. WijkWijzer.
13. Dit praktijkvoorbeeld is beschreven in de VKW-publicatie Inspiratieboek opgaven verbinden in de wijk (2022)
14. <https://www.pbl.nl/actueel/nieuws/kans-op-halen-klimaatdoel-2030-heel-erg-klein-stevig-structureel-extra-beleid-nodig>
15. Taleb, N.N. (2010). The Black Swan: The Impact of the Highly Improbable (2e editie). Random House.
16. <https://eenvandaag.avrotros.nl/opiniepanel/uitslagen/klimaat-minder-belangrijk-voor-kiezers-dan-bij-de-vorige-verkiezingen-ook-politiek-minder-aandacht-161406>
17. Kramer, J. (2024). Tricky tijden. Laat je niet gek maken. Boom.
18. Rotmans, J. & M. Verheijden (2021). Omarm de chaos. De Geus.
19. Velden, J. van der, et al. (2024). Slagkracht in de wijk. Praktijkhandboek voor een integrale wijkaanpak. WijkWijzer.
20. Scholte, S., P. van der Kooij, R. de Vries & R. van der Wouden (2024). Het waarom van de wijkaanpak in de warmtetransitie. Verschillende discourses over de wijkaanpak in het rijksbeleid. Planbureau voor de Leefomgeving

Colofon

Dit is een uitgave van Nyenrode Business Universiteit, Platform31 en Verwey-Jonker Instituut Den Haag, juli 2026

Auteurs: Matthijs Uyterlinde (Verwey-Jonker Instituut), Jesse Rinsma (Platform31) en Astrid van Egmond (Platform31)

Foto's: Alex Schröder

Impressie p. 17: Architectenbureau Sant en Co

Opmaak: Gé grafische vormgeving

Verwey-Jonker Instituut

Het Verwey-Jonker Instituut doet sinds 1993 onderzoek naar de maatschappelijke vraagstukken van vandaag en morgen. We hebben ruime ervaring met onderzoek naar een breed scala aan thema's, zoals armoede, werk en inkomen, jeugd, participatie, polarisatie en verbinding, zorg, onderwijs, buurten, ondermijning, criminaliteit en veiligheid, seksueel en huiselijk geweld. Ons werk draagt bij aan de ontwikkeling van een vitale en veerkrachtige samenleving met gelijke kansen voor iedereen. Met ons onderzoek geven we richting aan het beleid en uitvoering van onze opdrachtgevers.

Giessenplein 59 C, 3522 KE Utrecht
www.verwey-jonker.nl

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.

Postbus 30833, 2500 GV Den Haag
www.platform31.nl

Nyenrode Business Universiteit

Nyenrode werkt aan een duurzame toekomst door studenten en deelnemers op te leiden tot verstandige en weloverwogen leiders die klaar zijn voor de uitdagingen van morgen. Leiders die verantwoordelijkheid nemen voor hun eigen handelen en zich bewust zijn van hun omgeving. Wij bevorderen kritisch en reflectief denken, stimuleren wij empathie en ethiek, en blijven wij nauw verbonden met het bedrijfsleven. Met ons onderwijs en onderzoek stellen wij (toekomstige) leiders en organisaties in staat om de duurzame transitie te maken en slagvaardig om te gaan met de onzekerheden die nieuwe technologieën met zich meebrengen.

Postbus 130, 3620 AC Breukelen
www.nyenrode.nl

Hoewel grote zorgvuldigheid is besteed aan het samenstellen van deze uitgave, kan de uitgever geen aansprakelijkheid aanvaarden bij eventuele onjuistheden. Aan de inhoud van deze publicatie kunnen dus geen rechten worden ontleend. Alles uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar worden gemaakt mits de bron wordt vermeld.