



Opgroeiruimte

De energietransitie vraagt om goede publiek-civiele samenwerking

Inhoud

1.	Introductie	2
2.	Waarom is Opgroeiruimte nodig?.....	3
2.1	Ongelijke startpositie.....	3
2.2	Een gelijkwaardig speelveld.....	3
3.	Hoe werkt het proces voor Opgroeiruimte?.....	4
3.1	Een cruciale voorwaarde: exclusiviteit tijdens het traject	5
4.	Wat levert Opgroeiruimte op?	6
4.1	Praktijkvoorbeelden: Zwolle, Den Haag en door het land	6
5.	Aanbevelingen: hoe gemeenten PCP's mogelijk kunnen maken via Opgroeiruimte	7
5.1	Leg Opgroeiruimte vast in beleid.....	7
5.2	Pas Opgroeiruimte tijdig toe	8
5.3	Betrek tijdig alle relevante afdelingen en hiërarchische lagen	8
5.4	Kies voor externe procesbegeleiding	8
6.	Opgroeiruimte als voorwaarde voor een succesvolle energietransitie.....	9
	Bronvermelding	10

1. Introductie

In de Nederlandse energietransitie zien we steeds vaker lokale initiatieven van bewoners en bedrijven die willen meebouwen aan duurzame opwek, warmtevoorziening en energiebesparing. Al deze initiatieven bieden een kans voor versnelling van de energietransitie, maar ze zijn vaak een nieuwe samenwerkingspartner voor lokale overheden. De samenwerking kan elkaar versterken, maar vraagt wel aandacht. Energie Samen heeft daarom in samenwerking met DuneWorks en RVO het concept **Opgroeiruimte**.

We presenteren Opgroeiruimte als: ***de ruimte én het proces waarmee gemeenten en lokale initiatieven samen te groeien naar een volwassen partnerschap.***

Opgroeiruimte creëert een speelveld waarin ambtenaren net zo bekwaam zijn in samenwerken met een lokale gemeenschap, als samenwerken met marktpartijen. Tegelijk creëert het ruimte waarin initiatieven én gemeenten de tijd en ondersteuning krijgen om samen de energietransitie vorm te geven. Hierbij staan een optimale rolverdeling en wederzijds vertrouwen centraal.

De noodzaak voor Opgroeiruimte wordt ook op nationaal niveau herkend. Het Ministerie van Klimaat en Groene Groei benadrukt in de recente Kamerbrief over energiegemeenschappen dat structurele ondersteuning nodig is voor de samenwerking tussen gemeenten en energiegemeenschappen; expliciet door het bieden van Opgroeiruimte (Ministerie van Klimaat en Groene Groei, 2025).

Opgroeiruimte is geïnspireerd door het **uitdaagrecht**: het idee dat burgerinitiatieven bestaande publiek-taken kunnen overnemen als ze het beter of anders kunnen doen. **Net als het uitdaagrecht, is er een opgroeirecht (of ruimte) nodig om eerlijke kansen te geven aan gemeenschappen na decennia van hoofdzakelijk overheid-markt partnerschappen.** Het zorgt ervoor dat partijen samen nieuwe werkwijzen verkennen, zonder dat al direct alles op (markt-)procedurele wijze moet worden vastgelegd.

In dit whitepaper werken we uit wat het concept inhoudt, waarom Opgroeiruimte belangrijk is, welke uitdagingen het adresseert en hoe het in de praktijk kan worden toegepast. Tot slot geven we aanbevelingen voor gemeenten en initiatieven die Opgroeiruimte willen inzetten als strategisch instrument.

2. Waarom is Opgroeiruimte nodig?

Zowel de overheid als initiatieven uit de samenleving zijn bezig met de energietransitie. Hierdoor zijn nieuwe vormen van samenwerking nodig, waar nog geen standaardoplossingen voor bestaan. Opgroeiruimte zorgt voor de ruimte die voor zowel gemeenten als burgerinitiatieven nodig is om deze nieuwe vorm van samenwerken te onderzoeken en vorm te geven (Schmid, et al., 2019).

2.1 Ongelijke startpositie

Veel burgerinitiatieven starten vanuit motivatie, ideeën en lokale kennis, maar nog met een beperkte structuur of professionaliteit. Gemeenten daarentegen beschikken over wettelijke taken, bestaande instrumenten en uitvoeringskracht, maar vaak ook over beperkte tijd, beperkte flexibiliteit en weinig ervaring met de samenwerking met burgerinitiatieven. Deze verschillen in startpositie maken dat samenwerking een unieke vorm moet krijgen (of lokaal maatwerk vraagt).

Zonder Opgroeiruimte ontstaat er al snel ongelijkheid in kansen. Marktpartijen beschikken over kapitaal, ervaring en gestandaardiseerde processen. Dit zijn precies de middelen waarmee gemeenten gewend zijn om te werken. Daardoor is de reflex van gemeenten vaak om terug te vallen op bekende werkwijzen en aanbestedingsprocedures. Dit belemmert niet alleen innovatie, maar ook de mogelijkheid dat projecten in lokaal eigendom terechtkomen. Burgerinitiatieven die diep in de gemeenschap geworteld zijn, lopen het risico buitenspel te worden gezet voordat ze überhaupt de kans krijgen om door te groeien tot volwaardige partner.

Concrete voorbeelden laten zien hoe dit in de praktijk werkt:

- Een gemeente kiest automatisch een commerciële partij voor de ontwikkeling van een project voor de opwekking van hernieuwbare energie, omdat het initiatief van de inwoners als 'niet professioneel genoeg' wordt beschouwd. De gemeente geeft het lokale initiatief geen tijd of ondersteuning om zich te bewijzen, maar richt zich in plaats daarvan op de markt.
- Een energiecoöperatie wil advies geven over energiebesparing, maar de gemeente schrijft de opdracht uit met criteria die een commerciële en gevestigde partij bevoordelen.

2.2 Een gelijkwaardig speelveld

Opgroeiruimte biedt de fundamentele instrumenten die nodig zijn voor effectieve samenwerking, waarbij overheid en gemeenschap samen publieke waarde creëren. Deze samenwerkingen worden steeds vaker aangeduid als Publiek Civiele

Samenwerking (PCP's): partnerschappen waarin gedeelde zeggenschap, lokaal eigenaarschap en gezamenlijke verantwoordelijkheid centraal staan. PCP's zijn een belangrijke vernieuwing in het publieke domein, maar ze ontstaan niet vanzelf. Ze vragen tijd, aandacht, en vooral: een fase waarin het partnerschap kan groeien. Precies daarvoor is Opgroeiruimte ontwikkeld.

Het onderzoek

'Collaboration between local authorities and Renewable Energy Cooperatives' (Simon, 2017) benadrukt het belang van deze samenwerking. "Coöperaties bieden een grote kans om het klimaatactieplan van lokale overheden uit te voeren via projecten op het gebied van hernieuwbare energie en energie-efficiëntie, terwijl ze tegelijkertijd meerdere andere voordelen genereren. Bijvoorbeeld het ontlasten van de gemeentelijke administratie, het betrekken van burgers bij de energietransitie, het bevorderen van langdurige gedragsverandering en het positief beïnvloeden van de lokale economie door hun missiegerichte bedrijfsvoering."

3. Hoe werkt het proces voor Opgroeiruimte?

Onderzoek heeft aangetoond wat nodig is om Opgroeiruimte te bieden, en dit is vastgelegd in een specifiek Opgroeiruimte-proces, zoals weergegeven in de illustratie. Dit proces begint met een toezegging van beide partijen dat ze willen samenwerken en daar over het algemeen een meerwaarde in zien. Na deze toezegging bestaat het proces uit vier acties en vier punten die verduidelijkt moeten worden.

Doen:

1. Leer elkaar kennen, begrijp elkaars waarden, behoeften en processen.
2. Werk stap voor stap, begin klein en pak geleidelijk grotere projecten aan.
3. Leg het partnerschap vast in contracten of overeenkomsten en in beleid.
4. Ontwikkel een gezamenlijk verhaal.

Verhelderen:

1. Namens wie spreekt iedereen in de vergaderingen? En is iedereen tevreden met deze vertegenwoordiging?
2. Wat zijn de rollen van beide partijen?

3. Hoe werken we op een veerkrachtige manier samen? (Omgaan met onverwachte veranderingen, personeelwisselingen en politieke verschuivingen.)
4. Hoe organiseren we de financiering? (Dit zien we als een gezamenlijke verantwoordelijkheid.)



Illustratie: Een weergave van het proces voor de implementatie van Opgroeiruimte.

3.1 Een cruciale voorwaarde: exclusiviteit tijdens het traject

Opgroeiruimte werkt alleen als de gemeente niet tegelijkertijd met andere partners parallel stappen zet die de samenwerking met het initiatief ondermijnen. Dit betekent: geen alternatieve trajecten starten, geen aanbesteding optuigen en geen besluiten nemen die het groeipad in de kiem smoren. Exclusiviteit in de ontwikkelfase geeft het initiatief de zekerheid dat hun inzet ertoe doet en dat het partnerschap daadwerkelijk kans krijgt om zich te ontwikkelen.

4. Wat levert Opgroeiruimte op?

Door het land ontstaan steeds meer voorbeelden van Opgroeiruimte die laten zien wat er mogelijk wordt als gemeente en gemeenschap de tijd nemen om samen te groeien:

- **Meerjarige samenwerkingsovereenkomsten en -contracten tussen gemeenten en energiecoöperaties, met duidelijke rollen, gedeelde doelstellingen en vastgestelde evaluatiemomenten.**
- **Specifiek gemeentelijk beleid voor energiecoöperaties, inclusief ondersteuningskaders, subsidieregelingen en processen die aansluiten bij de werking van initiatieven.**
- **Structurele financiering voor coöperaties die bijdragen aan gemeentelijke beleidsdoelen, bijvoorbeeld voor organisatiekosten, coördinatie, netwerkopbouw of projectontwikkeling.**
- **De toezegging om te kiezen voor directe gunning in plaats van aanbestedingsprocedures, wanneer de gemeente bewust een lokale gemeenschap als uitvoerende partner kiest.**
- **Aanpassingen aan gemeentelijke processen, zodat deze minder gericht zijn op traditionele marktpartijen en beter aansluiten bij de logica van burgerinitiatieven.**

4.1 Praktijkvoorbeelden: Zwolle, Den Haag en door het land

In Zwolle krijgt Opgroeiruimte concreet vorm in de samenwerking tussen de gemeente en lokale bewonersinitiatieven. Beleidsadviseur Christian Voortman (Binnenlands Bestuur, 2024):

“We willen als gemeente weten hoe publiek-civiele samenwerking in elkaar steekt en hoe we initiatieven kunnen helpen te professionaliseren: met als doel een gelijkwaardige samenwerking. We willen hierbij ook goed naar onszelf kijken, Opgroeiruimte geldt net zo goed voor de gemeente.”

In dit traject in Zwolle werken ambtenaren uit verschillende disciplines (energie, inkoop en participatie) samen in een leeromgeving met bewonersinitiatieven. Er zijn regelingen opgezet voor basisfinanciering van proceskosten, voor ondersteuning bij planvorming en voor het versterken van lokale netwerken.

Ook in Den Haag krijgt Opgroeiruimte handen en voeten. In de Actielijn Bewonersinitiatieven Warmtenetten krijgen initiatieven stapsgewijs ondersteuning in de

vorm van procesfinanciering, technische studies en begeleiding bij het stapsgewijs ontwikkelen van hun warmtenetplannen. Hierdoor kunnen bewonersinitiatieven niet alleen meedenken, maar ook daadwerkelijk medeontwikkelaar worden.

In Amsterdam heeft de gemeente specifiek beleid gepubliceerd over de ruimte en ondersteuning die zij energiecoöperaties zal bieden. Dit beleid is samen met lokale initiatieven ontwikkeld, zodat het echt aansluit op de lokale behoeften (van der Wal, 2024) (Delft Raadsinformatie, 2025). En in Delft heeft de gemeenteraad een voorstel aangenomen om lokale initiatieven in de energietransitie op maat te ondersteunen en voorrang te geven.

Door heel Nederland worden momenteel Opgroeiruimte-processen begeleid. Koppels van gemeente en een lokaal initiatief verbinden zich hierbij aan een zestal bijeenkomsten. Tijdens deze Opgroeiruimte-bijeenkomsten geven ze samen hun samenwerking vorm en borgen ze deze. Dit resulteert in samenwerkingsafspraken, gemeentelijk beleid en gezamenlijke projecten.

5. Aanbevelingen: hoe gemeenten PCP's mogelijk kunnen maken via Opgroeiruimte

5.1 Leg Opgroeiruimte vast in beleid

Gemeenten kunnen in hun beleidskaders expliciet maken dat zij:

- de meerwaarde van bewonersinitiatieven erkennen,
- publiek-civiele samenwerking willen versterken,
- Opgroeiruimte aanbieden aan initiatieven die bijdragen aan publieke doelen, en
- budget reserveren voor de ondersteuning van initiatieven (voor de basisfinanciering van initiatieven, evenals voor de interne uren die nodig zijn voor deze ondersteuning).

Dit geeft duidelijkheid aan zowel ambtenaren als burgers dat PCP's geen uitzonderingen zijn, maar onderdeel van de nieuwe standaard

werkwijzen van de gemeente. Lees hierover meer op [de Academie van Energie Samen](#).

5.2 Pas Opgroeiruimte tijdig toe

Opgroeiruimte werkt alleen als het ook daadwerkelijk wordt toegepast. Zodra een initiatief zich meldt, hoe klein ook, kan de gemeente of het initiatief Opgroeiruimte vragen. Indien de gemeente nog geen beleid heeft op Opgroeiruimte, kan dit nog steeds geboden worden. Zeker in kleinere gemeenten is het niet realistisch dat er gemeentelijk beleid op gemaakt wordt, maar zal het meer ad hoc worden toegepast.

Ook een bestaand initiatief dat een volgende stap wil zetten in een project of meer taken wil oppakken kan om Opgroeiruimte vragen. Omgekeerd kan ook de gemeente actief naar initiatieven zoeken of helpen op te zetten indien deze er nog niet zijn. Vroegtijdige inzet voorkomt dat initiatieven te laat aan tafel komen en alsnog in een marktlogica of vastgelegde plannen terechtkomen. Vroegtijdige inzet voorkomt dat initiatieven te laat aan tafel komen en alsnog in een marktlogica terechtkomen.

Een eerste stap is het vinden van een facilitator of mediator die beide partijen door het proces begeleidt.

5.3 Betrek tijdig alle relevante afdelingen en hiërarchische lagen

PCP's raken meerdere domeinen binnen de gemeente: inkoop, juridische zaken, participatie, energie, vastgoed en sociaal domein. Daarom is het belangrijk dat al deze afdelingen worden betrokken bij het opgroeiproces. Ook management en bestuur moeten aangehaakt zijn om de samenwerking te legitimeren en complexe beslissingen mogelijk te maken.

5.4 Kies voor externe procesbegeleiding

Omdat PCP's relatief nieuw zijn en omdat Opgroeiruimte vraagt om aandacht voor cultuur, bestuurlijke sensitiviteit en groepsdynamiek, is externe procesbegeleiding vaak van grote waarde. Een onafhankelijke begeleider kan:

- machtsverschillen zichtbaar maken,
- vertrouwen opbouwen,
- en zorgen dat het proces niet vervalt in bestaande gewoontes.

Energie Samen biedt een begeleid traject aan. [Lees hier meer](#).

6. Opgroeiruimte als voorwaarde voor een succesvolle energietransitie

Opgroeiruimte is nodig omdat samenwerking tussen gemeenten en lokale initiatieven in de energietransitie nog vaak stroef verloopt: er zijn verschillen in startpositie, ongelijke kansen en een reflex naar traditionele marktprocedures. Het concept biedt daarom een leer- en ontwikkelfase waarin overheid en gemeenschap kunnen groeien naar een gelijkwaardig partnerschap, met tijd, ondersteuning en vertrouwen om nieuwe werkwijzen te verkennen zonder direct vast te zitten aan formele marktlogica.

Opgroeiruimte is een proces én speelveld waarin gemeenten en burgerinitiatieven experimenteren, professionaliseren en gezamenlijke afspraken maken, als basis voor duurzame publiek-civiele samenwerking.

De eerste stap om Opgroeiruimte toe te passen is dat een gemeente verkend waar ze dit in beleid kan vastleggen en Opgroeiruimte direct opstart zodra een initiatief zich meldt: exclusieve ruimte creëren, relevante afdelingen betrekken en samen een ontwikkeltraject inrichten waarin rollen, verwachtingen en groeipaden kunnen worden verkend.

Bronvermelding

- Binnenlands Bestuur (2024). Opgroeiruimte in de praktijk: <https://www.binnenlandsbestuur.nl/ruimte-en-milieu/duurzaamdoor/opgroeiruimte-in-de-praktijk>
- Ministerie van Klimaat en Groene Groei (2025). Kamerbrief over de rol van energiegemeenschappen in het energiesysteem (2025): <https://open.overheid.nl/documenten/0e027974-0a57-4124-be4a-99fad1dc47dc/file>
- Schmid, Meister, Klagge & Seidl (2019). Energy Cooperatives and Municipalities in Local Energy Governance Arrangements in Switzerland and Germany: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1070496519886013>
- Simon (2017). Collaboration between local authorities and Renewable Energy Cooperatives (<https://www.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2%3A1152863&dswid=5580>)
- Van der Wal en van Gemert (2024). Naar een volwaardige en volwassen positie van energiegemeenschappen in de energietransitie in Amsterdam. <https://openresearch.amsterdam.nl/page/115890/naar-een-volwaardige-en-volwassen-positie-van-energiegemeenschappen>
- Delft Raadsinformatie (2025). Motie: Ruimte voor energie- en warmte initiatieven. <https://delft.raadsinformatie.nl/document/16018034/3#search=%22motie%20ruimte%20voor%20warmte%20initiatieven%22>
- Interview with Zwolle and Rivierenland on their experiences with opgroeiruimte: <https://www.binnenlandsbestuur.nl/ruimte-en-milieu/duurzaamdoor/opgroeiruimte-in-de-praktijk>
- Interview on the necessity of opgroeiruimte: <https://www.binnenlandsbestuur.nl/ruimte-en-milieu/duurzaamdoor/samenspel-tussen-gemeenten-en-energiecooperaties>
- Meer informatie over Opgroeiruimte: <https://academie.energiesamen.nu/academie/publicaties/377/opgroeiruimte-een-proces-om-te-groeien-naar-een-volwassen-partnerschap>
- Meer informatie over begeleiding bij Opgroeiruimte: <https://energiesamen.nu/opgroeiruimte/>