

Position paper t.b.v. rondetafelgesprek Regionale Energie Strategieën

27 januari 2021

Ingediend door: Eva Rovers

Geachte commissie,

De klimaatcrisis en energietransitie stellen ons allemaal voor een uitzonderlijke opgave: politiek en bedrijfsleven evenzeer als maatschappelijke organisaties en burgers. Aan klimaattafels is er veel gesproken over noodzakelijke maatregelen en in onder meer de 30 RES-regio's wordt hard nagedacht over de uitvoering. Door politiek, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties tenminste. Want gek genoeg wordt telkens een rijke bron van kennis, ervaring en probleemoplossend vermogen niet aangeboord: de inwoners. Dat is niet alleen een gemiste kans, maar ook een recept voor maatschappelijke onrust.

Het Planbureau voor de Leefomgeving laat in een [tussentijdse analyse](#) van de RES'en zien dat slechts in een derde van de regio's burgers op zo'n manier zijn betrokken dat dit tot veranderingen heeft geleid. Het merendeel van de regio's is van plan inwoners pas later in het proces te betrekken. Dit moet anders.

Burgers pas betrekken als de belangrijkste besluiten al genomen zijn, heeft een averechts effect op draagvlak en de bereidheid tot participatie. Het wekt de indruk dat participatie slechts in het besluitvormingsproces is opgenomen om het te kunnen afvinken. In het beste geval resulteert dat in teleurstelling, in het slechtste geval in een diep wantrouwen in de overheid en de democratie.

Bovendien, als burgers niet of te laat worden betrokken bij besluiten, lopen bestuurders en beleidsmakers cruciale informatie en inzichten mis. Het gevolg is beleid met blinde vlekken, dat niet goed aansluit bij de behoeften in de samenleving. En dat kan leiden tot groot maatschappelijk ongenoegen.

Er is echter een [beproefde methode](#) om inwoners op een volwaardige manier mee te laten denken en mee te laten beslissen over ingewikkelde vraagstukken zoals de energietransitie: een burgerberaad (ook wel burgerpanel genoemd, zoals in de relevante motie van Mevrouw Agnes Mulder van 7 oktober 2020).

Burgerberaad

Een burgerberaad is een vorm van deliberatieve democratie, of overlegdemocratie. Bij deze manier van besluitvorming buigt een **gelote dwarsdoorsnede** van de bevolking (van een wijk, gemeente, regio of land) zich over een complexe, beladen kwestie. Deze groep burgers krijgt een **helder mandaat**, zodat vooraf duidelijk is hoe de uitkomst politiek opgevolgd zal worden. De deelnemers laten zich informeren door een breed spectrum aan experts en belanghebbenden, om zich daarna samen te **beraden** over mogelijke oplossingen. Gezamenlijk ontwikkelen zij maatregelen die eerlijk en toereikend zijn, waarbij het **algemeen belang** leidend is. Burgerberaden worden **onafhankelijk** georganiseerd en hebben verschillende waarborgen om politieke of andere externe beïnvloeding te voorkomen.

Burgers zo vroeg mogelijk betrekken

Een burgerberaad wordt zo vroeg mogelijk in het besluitvormingsproces georganiseerd, zeker bij ingrijpend beleid zoals de energietransitie. Hoe eerder inwoners betrokken worden, hoe meer eigenaarschap ze ervaren en hoe groter het draagvlak voor de uiteindelijke maatregelen zal zijn.

Omdat burgerparticipatie binnen de RES'en vaak pas laat plaatsvindt, krijgen deelnemers nu vooral instrumentele vragen voorgelegd: wordt het zon of wind? En waar gaan we die molens en panelen plaatsen? Om inwoners echt te betrekken, zouden ze ook over de fundamentele vragen moeten kunnen meedenken: hoe gaan we als land de klimaatcrisis aanpakken en hoe gaan we onze energievoorziening op een rechtvaardige manier toekomstbestendig maken?

Een slimmere samenleving

‘Vaak is de abstractie van plannen als reden genoemd om ze nu niet aan burgers voor te leggen,’ aldus de PBL-tussenanalyse. Voorbeelden uit [buitenland](#) laten echter zien dat burgers heel goed in staat zijn om mee te denken over abstracte of technische kwesties, van klimaatbeleid tot kiesstelsel.

Uit [onderzoek](#) blijkt bovendien dat divers samengestelde lekgroepen, zoals burgerberaden, vaak beter in staat zijn oplossingen te vinden voor ingewikkelde vraagstukken dan een homogene groep experts. Hoe meer verschillende mensen meedenken, hoe meer perspectieven en hoe kleiner de kans op blinde vlekken. ‘Deliberatieve democratie maakt een samenleving slimmer,’ concludeert politicoloog Hélène Landemore dan ook in haar meest recente boek.

Meer vertrouwen tussen burgers en bestuurders

Burgerparticipatie binnen de RES'en lijkt soms meer ingegeven door een streven naar draagvlak voor maatregelen die zonder inspraak van inwoners zijn bedacht, dan door een groot vertrouwen dat die inwoners zelf iets betekenisvol in te brengen hebben. Dat is zonde, want daardoor blijft waardevolle informatie onbenut en heeft draagvlak juist weinig kans.

Een omvangrijk [OECD-rapport](#) laat zien dat burgers hun taak als deelnemer aan deliberatieve processen buitengewoon serieus nemen. Deelnemers ervaren hun mandaat als een blijk van vertrouwen, wat ze beantwoorden met constructieve, haalbare aanbevelingen. Burgerberaden vergroten zodoende het vertrouwen tussen burgers en bestuurders.

Bredere participatie door loting

Burgerberaden betrekken een bredere groep burgers dan traditionele inspraakprocessen, omdat deelnemers geselecteerd worden via **gestratificeerde loting**. Dat is democratischer, omdat 1) op die manier een dwarsdoorsnede van de bevolking meedoet (en niet alleen degenen die bovengemiddeld geïnteresseerd zijn in het onderwerp of de politiek) en 2) meer mensen betrokken worden. De PBL-tussenanalyse geeft aan dat sommige regio's moeite hebben om burgers te interesseren voor de RES; loting blijkt vaak een grotere respons op te leveren, omdat mensen individueel aangesproken / uitgenodigd worden.

Om te zorgen dat iedereen die ingeloot wordt, mee kan doen moeten sociaaleconomische drempels zoveel mogelijk weggenomen worden (bijv. door een dagvergoeding te bieden en kosten van kinderopvang te compenseren).

Tijdwinst

Een burgerberaad versnelt besluitvorming door deze te vertragen: het organiseren van een burgerberaad kost enkele maanden. Dat lijkt lang, maar tegelijkertijd versnellen ze de

energietransitie, omdat de aanbevelingen voortkomen uit de samenleving en de uitvoering daardoor veel minder vertraging oploopt door bijvoorbeeld bezwaarprocedures en maatschappelijke onvrede.

De energietransitie als gezamenlijk project

Burgerberaden versterken de democratie. In het geval van burgerberaden over de energietransitie betekent dat: adequaat, rechtvaardig en integraal energiebeleid dat voortkomt uit samenwerking met burgers en gedragen wordt door de samenleving. Burgerberaden zijn dus **geen vervanging van de huidige representatieve democratie**, maar een aanvulling daarop.

De energietransitie heeft alles in zich om een gezamenlijk project te worden: een project waarin politiek, maatschappelijk middenveld, bedrijfsleven én burgers gelijkwaardige partners zijn die elkaar versterken. Laat iedere RES-regio minimaal één burgerberaad organiseren, om zo burgers meer te betrekken en de kans te vergroten dat de energietransitie glansrijk zal slagen. Burgerberaden vormen namelijk *het* ingrediënt voor een democratie die opgewassen is tegen de uitdagingen van de 21^e eeuw.

Aanbevolen literatuur

- OESO, [*Catching the Deliberative Wave*](#). *Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions*, 2020
- OESO [*Good Practice Principles for Deliberative Processes for Public Decision Making*](#), 2020
- Claudia Chwalisz. [*The People's Verdict: Adding Informed Citizen Voices to Public Decision-making*](#), 2017
- Claire Mellier en Rich Wilson, '[Getting Climate Citizens Assemblies right](#)', Carnegie Europe, 5 oktober 2020.
- Hélène Landemore - *Open Democracy* (boek) of [*The Political Scientist Hélène Landemore on Open Democracy*](#) (artikel in The New Yorker)
- Bas Mesters, [Een cadeau aan de politiek. Burgerpanels denken mee met de overheid](#), Groene Amsterdammer, 12 februari 2020.
- Jelmer Mommers en Eva Rovers, [Meer dan een inspraakavond, beter dan een referendum: met deze democratische vernieuwing kan de burger zélf beleid maken](#), *De Correspondent*
- David Van Reybrouck, *Tegen verkiezingen*, 2013
- Graham Smith, 'Citizens' Assembly: what we've learned about the kind of climate action the public wants to see, [*The Conversation*](#)
- Rebecca Willis, [*Too Hot to Handle?: The Democratic Challenge of Climate Change*](#)

Bureau Burgerberaad is een groep vrijwilligers die zich hard maakt voor een burgerberaad over de klimaat- en ecologische crisis. Bureau Burgerberaad bestaat uit Roebym Anders (sociaal ondernemer), Matthea de Jong (Warming Up), Ellen Maassen (G1000Landbouw), Jelmer Mommers (De Correspondent), Mirjam de Pagter (G1000 Nederland) en Eva Rovers (schrijver).

BUREAU
BURGER
BERAAD