

## Het burgerforum als antwoord op hete politieke hangijzers

# De burger weet het beter

Kunnen gewone mensen complexe, omstreden kwesties doeltreffender oplossen dan politici? De eerste experimenten met een burgerforum lijken goed uit te pakken. „Als mede-inwoners een maatregel hebben bedacht, dan wekt die veel minder weerstand op dan wanneer hij door de overheid is opgelegd.”

HANS NIJENHUIS en JURRIAN NOLLES

**D**e Grieken deden het in de klassieke oudheid. Florence en Venetië deden het tijdens de renaissance. Amsterdam haalde vorige week het nieuws met de aankondiging het in november te gaan doen. Gemeenten in Friesland en Gelderland hebben het net gedaan. Een burgerforum organiseren.

Nee, dat heeft niets te maken met Forum voor Democratie. Wat het wel is: een moeilijke kwestie

voorleggen aan een groep willekeurige burgers. Hén vragen met oplossingen te komen. Bij de samenstelling van de groep wordt wel gekeken naar leeftijd, geslacht, opleidingsniveau en eventueel afkomst. Maar welke personen er uiteindelijk deelnemen, dat wordt bepaald door loting. Inderdaad, door een greep in het bevolkingsregister.

Het klinkt naar David van Reybrouck, die er al in 2013 voor pleitte in zijn pamflet *Tegen verkiezingen*. Naar de schrijfster Eva Rovers, die zich al twee jaar inzet voor een burgerberaad over klimaat en milieu. Maar het is geen droom, geen fantasie. Ierland legde in 2016 één van hardnekkigste twistpunten van het land, abortus, voor aan een burgervergadering. Platteland en stad stonden lijnrecht tegenover elkaar, politici kwamen er niet uit. Maar de burgervergadering van 99 willekeurige gekozenen en één benoemde voorzitter – onder anderen een student en een vrachtwagenchauffeur namen deel – kwam na zes weekeinden praten met het voorstel om het verbod op abortus uit de Grondwet te halen. Er moest nog een referendum aan te pas komen – de grondwet verander je niet zomaar. Maar sinds 2018 is abortus in Ierland bepaalde gevallen mogelijk. En belangrijker: ook de tegenstanders hebben zich daarbij neergelegd.

„Welke manier je ook kiest, het inzetten van burgers om oplos-

singen te bedenken heeft niet alleen effect op de de uitverkorenen zelf, maar ook op iedereen die ervan weet”, zegt gedragsdeskundige Danny van der Roest. „Als mede-inwoners een maatregel hebben bedacht, dan wekt die meteen al veel minder weerstand op dan wanneer hij door de overheid is opgelegd.”

### Fel verzet

Weerstand. Het burgerforum is wel nieuw voor Nederland, maar weerstand kennen we al te goed. Tegen de coronamaatregelen natuurlijk. Maar ook tegen maatregelen om de opwarming van de aarde tegen te gaan, om maar meteen een heet hangijzer te noemen. En daarvan kunnen we er de komende jaren nog veel verwachten. Tot nu toe loopt het nog niet zo lekker met dat onderwerp. Zelfs in Amsterdam, met een burgemeester van GroenLinks is, een wethouder duurzaamheid van GroenLinks, en met veel inwoners die GroenLinks stemmen, zelfs daar is in de wijk IJburg fel verzet gerezen tegen windmolens. Het leidde tot leedvermaak: bakfietsouders die heilig geloven in windenergie, zolang de maar molens maar niet in hun eigen omgeving komen.

We kunnen lachen om Amsterdam – of treuren – maar dat verzet tegen windmolens en zonneparken vind je in heel Nederland. Het is op sommige plaatsen ook al eens uit de hand gelopen. Want er

wordt ‘niet geluisterd’. En besluiten ‘zijn voorgekookt’.

Er is een rapport over geschreven. Een heel leesbaar rapport zelfs. Het is van een commissie onder leiding van oud-ombudsman Alex Brenninkmeijer en het beantwoordt de vraag of het bijeenbrengen van burgers een oplossing is om te komen tot breed gedragen klimaatmaatregelen. Veel mensen willen meer directe invloed, schrijft de commissie,

LEES VERDER OP PAGINA 4





# Het burgerforum is minder plat dan een referendum en bereikt

## ‘Er is een enorme capaciteit aan kennis en ervaring die nooit wordt gebruikt: die van burgers. Nu wordt daar een beroep op gedaan’

VERVOLG VAN PAGINA 3

maar in plaats van participatie zien we polarisatie. Tegenstellingen nemen toe en dat maakt het nemen van lastige beslissingen nog lastiger. „Burgerfora kunnen ontmoetingsplaatsen opleveren waar dwars door maatschappelijke tegenstellingen heen contact en dialoog kan ontstaan, waardoor de polarisatie juist vermindert.” Of zoals de Amsterdamse wethouder Marieke van Doorninck het verwoordt: „Je trekt niet de *usual suspects*, je boort creativiteit aan, en je houdt de politiek buiten de deur.”

Van Doorninck zat niet in die commissie, maar heeft het rapport wel met veel belangstelling gelezen. Iedereen kan het lezen, het staat gewoon online. Alleen de mensen voor wie het was bedoeld zijn er nog niet aan toegekomen. Brenninkmeijer presenteerde zijn rapport afgelopen maart, opdat het kon worden besproken tijdens de kabinetsformatie. Laten we zeggen: dat komt vast nog. Maar wethouder Van Doorninck gaat het alvast proberen, een burgerforum. Het moet wel, zegt ze. „We willen de stad duurzamer maken en we zijn erachter gekomen dat we met alle maatregelen die we zelf al hebben bedacht, de gestelde doelen niet gaan halen.” Er zijn dus aanvullende maatregelen nodig. „En daarvoor doen we een beroep op de kennis en creativiteit van de Amsterdammers.” De uitnodigingen gaan de komende weken de deur uit, zo maakte ze vorige week bekend.

Nee, dit is geen vrijblijvende hippe opiniepeiling; het gemeentebestuur heeft beloofd de aanbevelingen van de honderd Amsterdammers over te nemen en voor te leggen aan de gemeenteraad. Die heeft het laatste woord, want in de 21ste eeuw zijn de gelote burgers wel een aanvulling op het bestaande democratische bestel, maar natuurlijk geen vervanging daarvan.

Gaat het werken? Zal het echt anders zijn dan de bekende inspraakavonden, waar vooral verte-



**Danny van der Roest, gedragsdeskundige.**



**Alex Brenninkmeijer, oud-ombudsman.**



**Marieke van Doorninck, wethouder Amsterdam**



**Niek Mouter, wetenschapper TU Delft**

genwoordigers van belangengroepen het woord nemen, plus een enkele gepensioneerd ingenieur met een plastic tas vol paperassen? Die avonden die ermee eindigen dat ambtenaren alles wat is ‘ingebracht’ ‘meenemen’, alleen weet niemand waar naartoe?

### Groener

Als iemand kan weten of het werkt, is het Auke van Keulen uit Workum. Workum is onderdeel van de gemeente Súdwest-Fryslân, het gebied tussen Sneek, Stavoren en de Afsluitdijk. In oppervlakte de grootste gemeente van Nederland trouwens. Ze telt 90.000 inwoners. Súdwest-Fryslân wil de energievoorziening ‘groener’ maken. En wilde van haar inwoners weten hoe. Van Keulen las er begin vorig jaar een stuk over in de krant, met een oproep.

„Ik had altijd al het gevoel dat er een enorme capaciteit aan kennis en ervaring is die eigenlijk nooit wordt gebruikt, namelijk die van de burgers”, vertelt Van Keulen. „Nu werd daar eindelijk een beroep op gedaan!” Dus hij wilde wel. Van Keulen, in het dagelijks leven coach van bedrijfsdirecties, een baan die in coronatijd wat minder veeleisend was, vulde een online raadpleging in. Net als 1375 andere inwoners. Daarna werd hij met zestien anderen uitgenodigd voor een burgerforum. Dat moest op basis van die brede raadpleging met een advies komen: hoe kon Súdwest-Fryslân duurzamer worden?

Zes bijeenkomsten zijn er geweest, elk van ongeveer vijf uur, op zaterdag, in hotel Van der Valk in Sneek. In de grootste zaal die ze hadden, want corona was intussen om zich heen aan het grijpen. „Het was geweldig”, vertelt Van Keulen. „We kregen eerst informatie van experts. Razend interessant. Zo was er een ingenieur die alles vertelde over waterstof. We konden ook zelf namen van experts aandragen, als we dat wilden. Daarna gingen we, mensen met heel verschillende achtergronden, open





# meer mensen dan een bewonersavond



ILLUSTRATIE GETTY IMAGES

met elkaar in gesprek.”

Het Friese burgerforum heeft uiteindelijk geen nieuwe maatregelen bedacht, maar wel zes uitgangspunten waaraan nieuwe maatregelen moeten voldoen. En die hebben concrete gevolgen. Zo heeft het uitgangspunt ‘Heb oog voor rechtvaardigheid en een eerlijke verdeling’ ertoe geleid dat bij nieuwe projecten, of het nu windmolens zijn of zonneparken, de ‘mienskip’ – de lokale gemeenschap – voor 25 procent meedeelt in de opbrengst. Van Keulen kijkt er tevreden op terug. En hij raadt het van harte aan: „Mensen worden niet kwaad als ze hun zin niet krijgen. Mensen worden kwaad als ze besluiten krijgen opgelegd waarbij ze niet betrokken zijn geweest.”

## Deelname kost tijd

In Foodvalley, het gebied rond de universiteit Wageningen, is inmiddels ook een burgerforum afgerond. Net als in Friesland met een internet raadpleging vooraf. En ook met als onderwerp de energievoorziening.

Niek Mouter was er als wetenschapper van de Technische Universiteit Delft nauw bij betrokken. En meedenken met de beleidsmakers, hij zou het zelf ook best willen, verzucht hij. „Maar wij hebben thuis twee jonge kinderen. Wat denk je dat mijn vrouw zou zeggen als ik eens eventjes zes avonden ga participeren? Ben je helemaal gek geworden!”

Dat zal best voor meer Nederlanders gelden, denkt Mouter. Want een burgerforum is dan wel een heel nieuwe vorm van inspraak, deelname kost wel ouderwets veel tijd. Vrije avonden en zaterdagdag waarop je als actieve burger ook andere dingen kunt doen. De commissie-Brenninkmeijer signaleerde dat slechts 2 tot 5 procent van de mensen die aanvankelijk worden ingeloot voor een burgerforum, daadwerkelijk deelneemt. Je kunt nu eenmaal niet tegen je baas zeggen dat je morgen niet komt werken omdat je vanavond een burgerforum hebt. Voor de bestede tijd krijgen deelnemers overigens wel een vergoeding.

Maar de vraag is niet hoe bestuurders nóg iets organiseren voor ‘mensen die graag met andere mensen praten, of zichzelf graag horen praten’, zegt Niek Mouter. De vraag is: Wat doe je voor die grote groep betrokken burgers die wel graag wil deelnemen, maar niet de tijd heeft? Die het wél interessant vinden om zich een half uurtje in de dilem-

ma’s van de wethouder te kunnen verplaatsen, maar niet ‘eindeloos wil discussiëren met de buurman’?

En dat zijn heus niet allemaal drukke dertigers met kinderen, zoals hij zelf. Denk ook eens aan lager opgeleiden, zegt Mouter. „De academicus redt zich wel in zo’n burgerberaad, maar niet iedereen komt zo makkelijk uit zijn woorden. Veel mensen vinden het eng om voor een groep te spreken, helemaal als er van die hooggeleerde medeburgers bij zijn. En misschien wil je wel helemaal niet dat anderen weten wat jij er eigenlijk van vindt.”

Hij zou geen techneut zijn als hij daar niet iets op had bedacht. Zijn team organiseerde zowel in Friesland als in Foodvalley de internetraadpleging die aan het eigenlijke burgerberaad voorafging. En die heeft het team sindsdien geperfectioneerd. Burgers krijgen de dilemma’s én het budget van de gemeente voorgelegd. „Dus als je alle plannen zou uitvoeren kost

## ‘Wat denk je als mijn vrouw zegt als ik eventjes zes avonden ga participeren?’

dat 400 miljoen euro, maar je hebt maar 100 miljoen. Je zit virtueel echt even op de stoel van de wethouder, gedeputeerde of minister. Met al diens hoofdpijn dossiers.” Zo ‘doorleeft’ de burger de vraagstukken waar de bestuurder voor staat. Op zijn beurt krijgt de bestuurder inzicht in de waarden, zorgen én keuzes van burgers.

Mouter: „De raadplegingen die wij doen houden het midden tussen een referendum, waarin een heel groot onderwerp wordt platgeslagen tot een ja of nee, en een bewonersavond, waar een klein groepje mensen heel intensief een onderwerp bespreekt. In Friesland en Foodvalley leerden we dat de kracht zit in de combinatie van een grootschalige raadpleging en een burgerforum. Zo betrek je verschillende soorten burgers op de manier die bij hen past. Met alleen een burgerforum doen er slechts honderd burgers mee en heb je de stem van het ‘stille midden’ gemist.” De

Delftse methode werkte zo goed, dat betrokken wetenschappers afgelopen december met steun van de TU Delft hun eigen start-up zijn begonnen: Populytics.

Toch nog even over zijn argument dat lekker veel mensen dit kunnen doen: is iedereen wel zo handig met de computer? Je moet er om te beginnen thuis eentje hebben staan. „In Friesland hebben we een hulplijn ingezet”, vertelt Mouter. „Zo hebben we sommige oudere deelnemers er doorheen gepraat. Niet inhoudelijk, maar hoe het werkt. Binnenkort doen we een onderzoek in de Tarwewijk in Rotterdam. Dan gaan we gewoon de deuren langs met iPadjes. En de buurthuizen in.” Hij wil maar zeggen: „Het gaat niet om de techniek. Het gaat er om dat de mensen zich in de positie van de bestuurder kunnen verplaatsen.”

## Coronamaatregelen

Hoezeer mensen dat willen, dat hadden zelfs de enthousiaste Delftenaren zelf onderschat. Vorig voorjaar organiseerden ze in opdracht van het RIVM een raadpleging over versoepeling van coronamaatregelen. De deelnemers kregen bij elke te kiezen maatregel precies voorgerekend hoeveel besmettingen dat zou schelen, en wat de economische impact zou zijn. Als ze althans op de site konden komen. Want die lag er namelijk meteen uit. „We hebben kunnen reconstrueren dat 200.000 mensen mensen hebben geprobeerd mee te doen. Wij hadden 5000 al mooi gevonden”, zegt Mouter.

Uiteindelijk hebben 30.000 mensen de raadpleging kunnen invullen. Maar voor hem is wel bewezen dat de behoefte groot is om op een inhoudelijk goede maar in tijd beperkte manier mee te denken.

Dus het kan zomaar zijn dat u de komende jaren ergens wordt ingeloot, zonder dat u een lot heeft gekocht. In het rapport van de WRR over de toekomst van de zorg dat deze week verscheen duikt het woord burgerforum ook alweer op. Of misschien vult u een onlineraadpleging van Populytics in.

Donderdag verscheen er alweer een onderzoek van een Delftse start-up, opnieuw in opdracht van het RIVM over de coronamaatregelen gevraagd. Meedoen is misschien effectiever dan een protestbord tegen een windmolen, of iemand cancellen op Twitter.