

Gaan burgerpanels zorgen voor meer bewonersinvloed?

“Onderschat de wijsheid van de samenleving niet”

Het kabinet wil burgers meer betrekken bij de energietransitie. Een adviescommissie onderzoekt de inzet van een nieuw middel daarvoor: burgerpanels. Vereniging Eigen Huis lobbyt al jaren voor meer bewonersinvloed op beslissingen met gevolgen voor de woonomgeving. Zou het er nu echt van komen?

TEKST: ILSE AKKERMANS / BEELD: VIJSELAAR & SIXMA, ANP

De analyse van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) was afgelopen najaar duidelijk: in het hele land zijn duurzame energieplannen gemaakt om het klimaatakkoord uit te voeren, maar burgers zijn daarbij onvoldoende betrokken. Wil de energietransitie slagen, dan is actievere betrokkenheid van burgers bij de besluiten erover een belangrijke voorwaarde. Burgers moeten onder andere meer betrokken worden bij de Regionale Energiestrategieën (RES'en), stelt het PBL. Na een motie riep de Tweede Kamer het kabinet op om het toepassen van burgerpanels in het klimaatbeleid te onderzoeken. Dat is een nieuw middel in Nederland, waarmee inwoners zich kunnen uitspreken over maatregelen die hen aangaan.

Een onafhankelijke adviescommissie, ingesteld door de minister van Economische Zaken, onderzocht de invoering ervan. “De aanleiding is het klimaatbeleid”, zegt voormalig Nationale Ombudsman **Alex Brenninkmeijer**, voorzitter van de commissie. “Dat raakt ieder van ons. Het plaatsen van windmolens, het isoleren van woningen, welke energie een wijk gebruikt. Maar je kunt burgerfora heel breed inzetten. Denk aan landbouw, het gebruik van grond, bouwplannen. De overheid moet niet alles





Dit zeggen onze leden over de RES:

- Slechts een **kwart van de huiseigenaren** is bekend met de RES in hun regio.



- Slechts **3 procent** van de huiseigenaren had inspraak in de Regionale Energiestrategieën (RES'en).

- **92 procent** van huiseigenaren die geen inspraak hadden, wil wel betrokken worden.



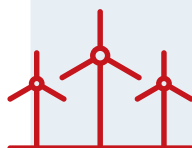
- Van de leden wil **44 procent** betrokken worden aan het begin van het proces, en **45 procent** pas wanneer er scenario's liggen om uit te kiezen.

- De meeste leden die bekend zijn met de RES in hun regio hoorden hiervan via **plaatselijke media** (60 procent) of **landelijke media** (37 procent). 29 procent ontving een enquête of mededeling vanuit de eigen gemeente.



- Inspraak vond vaak plaats middels een **enquête** (55 procent) of een digitale **bijeenkomst** (48 procent).

- **Twee derde** (68 procent) van de leden van Vereniging Eigen Huis wil concreet weten wat de RES betekent voor hun woonomgeving.



- **De helft van de leden** vindt dat er in hun gemeente alleen windmolens en zonneparken mogen komen als een meerderheid van de inwoners voor is.

Resultaten ledenpeiling over de RES, Vereniging Eigen Huis, februari 2021. Het hele onderzoek nalezen? Ga naar veh.nu/onderzoek-res

het moment dat burgers werden betrokken, werden er op een creatieve manier oplossingen gevonden waarin iedereen zich kon vinden", zegt Brenninkmeijer. "We hebben een gemeenschappelijk probleem en dat moeten we oplossen. Die instelling blijkt buitengewoon vruchtbaar." In onze democratie overheerst te veel de competitie, vindt Brenninkmeijer. "Als je politieke partijen laat strijden en de media de strijd laat verslaan, wordt het een slagveld waar je niet uitkomt. Terwijl in de samenleving een diepe wens leeft om tot coöperatie te komen. En als je dat goed organiseert, zie je dat je prima tot oplossingen kunt komen."

Bevolking rijke bron kennis

Eva Rovers is medeoprichter van Bureau Burgerberaad, een groep die zich inzet voor een burgerraadpleging over de klimaatcrisis. "Overheden die met een burgerberaad werken, laten een onafhankelijke partij dit organiseren", vertelt zij. "Deze partij loot een groep mensen in die een dwarsdoorsnede van de samenleving is." De overheid moet vooraf beloven wat ze met de uitkomst gaat doen. Het burgerberaad krijgt voldoende tijd en de kans zich goed te laten informeren. De deelnemers overleggen met elkaar op zoek naar oplossingen, en stemmen dan over aanbevelingen. Meestal worden beleidsmakers alleen geconfron-

—
'De samenleving
wenst
coöperatie'

van bovenaf opleggen, maar zoveel mogelijk aansluiting vinden bij wat leeft in de maatschappij. Het is belangrijk dat de samenleving meedenkt over oplossingen want de wijsheid die daar aanwezig is mag niet worden onderschat. Als de politiek geen participatie organiseert, leidt dat tot onbegrip en verzet."

Gemeenschappelijk probleem

In Zuidwest-Friesland ontstond er heftig verzet tegen de locatiekeuze voor windmolens. "Maar op



teerd met mensen die het niet eens zijn met een besluit of voornemen. “Dat geeft een vertekend beeld”, zegt Rovers. “Misschien voelt een grote groep zich er neutraal bij. Maar die groep hoor je niet. Met een burgerberaad krijg je een beter beeld van wat er in de hele samenleving speelt.”

Steeds meer landen organiseren hun besluitvorming op deze manier. “Naar aanleiding van de protesten van de gele hesjes organiseerde Frankrijk een burgerberaad over de reductie van de CO₂-uitstoot”, zegt Rovers. “Dat deden ze goed. De bevolking is een rijke bron van kennis en ervaring. Het is een gemiste kans om die niet aan te spreken.”



Hakken in het zand

Omgevingspsycholoog Wouter Tooren werkt al jaren met bewonerspanels. Hij houdt zich bezig met hoe mensen hun woonomgeving en veranderingen daarin beleven. “Beleidsmakers hebben informatie nodig van de mensen die in die omgeving leven”, zegt Tooren. “Vooral de mensen die er wonen kennen de unieke kenmerken van een plek. Bewoners moeten wel gebalanceerd vertegenwoordigd zijn in een burgerpanel. Een gezin heeft bijvoorbeeld andere behoeften dan een alleenstaande. Overal in Nederland, vooral in de Randstad, wonen mensen met verschillende culturele achtergronden. Mensen zijn divers. Bewonersparticipatie is de enige manier om daarin inzicht te krijgen.”

Als je mensen niet betreft bij beslissingen die gevolgen hebben voor hun woonomgeving, zetten ze eerder de hakken in het zand, zegt Tooren. Zo

kwamen bewoners van het Amsterdamse IJburg in verzet tegen plannen van de gemeente voor windmolens vlak bij hun huizen. “Dat is niet raar.

De bewoners is geen vraag gesteld, de gemeente heeft de oplossing al bedacht. Burgers hebben dan onvoldoende in de hand wat er gebeurt. Mensen die niet worden betrokken of geïnformeerd, begrijpen niet waarom zij iets moeten opofferen. Bewoners identificeren zich met hun omgeving, en die omgeving wordt iets aangedaan. Dat voelt als onrecht.

Het leidt tot heftige reacties en een gepolariseerd debat. Mensen komen in verzet. Ze protesteren, spannen procedures aan en zoeken een zondebok.” Niet zelden lopen bouwplannen of andere projecten in de woonomgeving daardoor vertraging op.

“Door inwoners te betrekken, kun je dat voorkomen”, zegt Tooren. In een bewonerspanel probeert de omgevingspsycholoog mensen mede-eigenaar

van een gezamenlijk probleem te maken. “Eerst luister ik vooral”, zegt hij. “Meestal is er aanvankelijk veel opgekropte boosheid. Mensen zijn argwanend door eerdere teleurstellingen. We verkennen dan gezamenlijk de uitdaging en formuleren een probleemstelling.

—
‘De overheid moet vooraf beloven wat ze met de uitkomst gaat doen’

We nodigen experts uit die informatie geven. Mensen kennen dan alle dilemma’s en kunnen zich beter vinden in de uitkomst.”

—
 ‘De RES’en
 raken bewoners
 in hun eigen
 huis’



Minder vertraging

Als bewoners zich realiseren dat ze allemaal voor dezelfde uitdaging staan, stijgt het vertrouwen, zegt Tooren. Van burgers onderling, maar ook in de overheid en de uitvoerende macht. “Er ontstaat meer begrip en mensen worden milder. Ze ervaren erkenning, de controle neemt toe. Meer kennis en daadwerkelijke invloed vermindert hun angst, stress en boosheid. Het voortraject duurt langer, maar het beslissings- en bouwproces loopt soepeler en sneller, omdat er minder protesten en procedures zijn.”

Wil een burgerraadpleging slagen, moeten overheden omwonenden in een zo vroeg mogelijk stadium betrekken, zeggen de drie experts. Panelleden moeten volledige informatie krijgen van overheid en deskundigen. En overheden moeten hun aanbevelingen serieus opvolgen.

De energieregio's hebben inmiddels hun RES'en ingediend. Gemeenten en provincies nemen daarover voor juli hun besluit. Slechts drie procent van de omwonenden heeft inspraak gehad, blijkt uit een ledenpeiling van Vereniging Eigen Huis. Het is “rijkelijk laat” burgers alsnog te betrekken, vindt Rovers. “De RES'en raken bewoners in hun eigen huis. Daarover kun je niet beslissen zonder ze te betrekken”, zegt zij. “Als je alleen nog maar een kruisje mag zetten bij windmolens op plek A of B, werkt het niet.”

Dat het een lastig proces is blijkt ook in Frankrijk. Daar ging de volksraadpleging nog niet helemaal goed. De voorstellen van het burgerpanel over de CO2-reductie lijken te stranden bij het parlement. Het laat zien hoe belangrijk het is dat verschillende belanghebbenden zich van tevoren com-

mitteren aan de uitkomsten, zegt Rovers. “Daar kan Nederland van leren. Aan het mandaat van het burgerpanel moet recht worden gedaan. Als dat niet gebeurt, heeft de raadpleging een averechts effect.”

**De commissie Brenninkmeijer kwam half maart met de resultaten van het onderzoek naar burgerpanels. Dat was na sluiting van dit nummer.*

Dit vindt de vereniging

Vereniging Eigen Huis timmert al jaren aan de weg om de overheid zover te krijgen burgers in een vroeg stadium te betrekken bij veranderingen in hun woonomgeving. De vereniging ontwikkelde daarvoor een Participatiehandvest, de uitgangspunten wil zij opgenomen zien in de Omgevingswet. Met die wet, die naar verwachting op 1 januari 2022 ingaat, wil de overheid de regels voor ruimtelijke ontwikkeling eenvoudiger maken. Zodat het makkelijker wordt om bijvoorbeeld te beginnen met een woningbouwproject op een oud bedrijventerrein, of windmolenparken te bouwen.

Overheden moeten volgens die wet verplicht aangeven hoe zij bewoners inspraak gaan geven. “Daarmee moeten gemeenten niet wachten totdat de Omgevingswet is ingevoerd”, zegt beleidsadviseur Steven Wagenberg. “Participatie mag niet vrijblijvend zijn. Want de trein van de energietransitie dendert door. Wat op ons afkomt is ongekend. In elke regio moeten er windmolens en zonneparken komen. Het treft iedereen. Daarom moet participatie nu al serieus worden genomen. Een inspraakavond is niet genoeg.”

Meer informatie op veh.nu/res