



© Inwonerraad Energie

# SLEUTELFACTOREN VOOR SUCCESSVOLLE OPVOLGING

## Nationaal Burgerberaad Klimaat

25 november 2024



[www.bureauburgerberaad.nl](http://www.bureauburgerberaad.nl)

[welkom@bureauburgerberaad.nl](mailto:welkom@bureauburgerberaad.nl)

Bureau Burgerberaad is het Nederlandse expertisecentrum voor burgerberaden en democratische versterking.

Wij zijn een onafhankelijke non-profitorganisatie en aangemerkt als ANBI.



## Inhoudsopgave

<b>Introductie</b>	<b>2</b>
Het Nationaal Burgerberaad Klimaat	2
Lijst van gebruikte afkortingen	4
<b>Sleutelfactoren</b>	<b>5</b>
Stimuleer politiek draagvlak om opvolging te geven	5
Politiek draagvlak intern stimuleren	6
Politiek draagvlak extern stimuleren	8
Informeer kabinet en ministeries over de opdracht aan het burgerberaad	10
Beperk en prioritiseer de aanbevelingen	11
Creëer ambtelijk mede-eigenaarschap	12
Ambtelijk coördinatieteam	13
Ambtelijke feedback en/of toetsingscommissie	13
Tijdljn kabinetsreactie	14
Technische analyse	15
Vergroot bekendheid en betrokkenheid binnen departementen	15
Betrokkenheid tweedelijnsambtenaren	16
Vergroot bekendheid in de brede samenleving	17
Landelijke media	17
Lokale media en bijeenkomsten	17
Betrek leden van het burgerberaad bij de opvolging	18
Communicatie over proces van opvolging	18
Monitorgroep	18
Toegankelijke verantwoording	19
Begroot de opvolgingsfase en uitvoeringscapaciteit	20
<b>Geïnterviewde personen en geraadpleegde organisaties</b>	<b>21</b>
Internationaal	21
Nederland	21
Onderzoekers	21



## Introductie

In 2025 vindt in Nederland het Nationaal Burgerberaad Klimaat plaats. Dit burgerberaad is officieel ingesteld door het kabinet-Rutte IV in 2023 om aanbevelingen te formuleren voor de vraag: “Hoe kunnen we als Nederland eten, spullen gebruiken en reizen op een manier die beter is voor het klimaat?”<sup>1</sup>

Burgerberaden in andere landen hebben bruikbare en breed gedragen aanbevelingen voor adequaat klimaatbeleid opgeleverd. Echter, de ontvangende overheden zijn lang niet altijd in staat gebleken om die aanbevelingen daadwerkelijk om te zetten of te integreren in beleid. Om de ambtelijke en politieke opvolging in Nederland zo goed mogelijk voor te bereiden, heeft het Ministerie van Klimaat en Groene Groei aan Bureau Burgerberaad de opdracht gegeven om de opvolging van eerdere burgerberaden te onderzoeken en sleutelfactoren te identificeren die bijdragen aan het succesvol laten landen van de aanbevelingen in beleid.

### Het Nationaal Burgerberaad Klimaat


Het Nationaal Burgerberaad Klimaat is het eerste landelijke burgerberaad in Nederland sinds 2006. In 2020 nam het Nederlandse parlement met een ruime meerderheid een motie aan die de regering oproep de mogelijkheden voor burgerberaden over klimaat- en energiebeleid te onderzoeken. De onafhankelijke commissie-Brenninkmeijer, opgericht om dit onderzoek uit te voeren, gaf de regering in maart 2021 een positief advies over het organiseren van een burgerberaad. Vanwege verkiezingen en een lange formatie liet een reactie aanvankelijk op zich wachten.

In juli 2022 nam de toenmalige Minister van Klimaat en Energie mede namens de Minister van BZK het voorstel over in een Kamerbrief, waarin hij aangaf: “Een goede samenwerking tussen parlement en kabinet is cruciaal omdat zij, [...] samen de voorwaarden opstellen die het succes van een burgerforum bepalen.”<sup>2</sup> Naar aanleiding van dit verzoek tot samenwerking, stelde een speciale parlementaire voorbereidingsgroep (bestaand uit vier leden van de commissie EZK en twee uit de commissie BZK) het politieke kader voor het burgerberaad op. Deze voorbereidingsgroep liet de minister in mei 2023 weten dat de Kamer, net als het kabinet, het burgerberaad beschouwt als een waardevolle bijdrage aan de democratie - mits de opzet en uitvoering aan bepaalde randvoorwaarden voldoen. Hierover is in het commissiedebat van 28 juni 2023 met de ministers van Klimaat en BZK gesproken. Kamer en kabinet zijn gezamenlijk gekomen tot een vraagstelling, ontwerp en afspraken over de opvolging van de aanbevelingen van het burgerberaad. Op basis van de uitwisselingen met de Kamer, formuleerde het kabinet vervolgens het instellingsbesluit.

---

<sup>1</sup> [Instellingsbesluit Burgerforum klimaat- en energiebeleid](#), 2023.

<sup>2</sup> Minister voor Klimaat en Energie, Kabinetsinzet burgerfora bij klimaat- en energiebeleid, 2022.



Het onafhankelijke Overlegorgaan Fysieke Leefomgeving (OFL) is verzocht om dit nationale burgerberaad te organiseren. Het burgerberaad gaat in januari 2025 van start en zal bestaan uit 175 leden die via een gewogen loting geselecteerd worden. Zij komen elf dagen bijeen gedurende een periode van zes maanden, alvorens hun aanbevelingen te presenteren. Tijdens het beraad zal ook regulier een voortgangsoverleg plaatsvinden tussen de ministers van KGG en BZK en de rapporteurs van de Tweede Kamer onder leiding van Nienke Meijer, de voorzitter van het Nationaal Burgerberaad Klimaat.<sup>3</sup>

Het kabinet heeft toegezegd om: a) de aanbevelingen van het burgerberaad te ontvangen, b) binnen zes maanden op de aanbevelingen te reageren, c) voor elke aanbeveling te motiveren waarom deze wel of niet zal worden overgenomen en d) de voortgang van de implementatie van de aanbevelingen een jaar na afronding van het proces met leden van het burgerberaad te evalueren. Deze toezeggingen zijn formeel vastgelegd in het Instellingsbesluit. Het (nieuwe) Ministerie van Klimaat en Groene Groei en het Ministerie van Binnenlandse Zaken bereiden samen de kabinetsreactie voor. Een jaar na de presentatie van de aanbevelingen komt het burgerberaad opnieuw bijeen om de kabinetsreactie te evalueren.


Verder is van belang dat eind 2023 vervroegde landelijke verkiezingen hebben plaatsgevonden, wat heeft geleid tot grote wijzigingen in de samenstelling en politieke kleur van de Tweede Kamer en het kabinet. Vanwege die vervroegde verkiezingen verkeert Nederland in de situatie dat de opdracht voor het beraad is gegeven door andere politici dan die verantwoordelijk zijn voor de opvolging. Op enkele andere plekken, zoals in Schotland en in de provincie Gelderland, hebben burgerberaden plaatsgevonden vlak voor nationale resp. provinciale verkiezingen, waardoor eveneens een nieuw bestuur verantwoordelijk was voor de opvolging. Uit praktijkvoorbeelden blijkt dat een dergelijke politieke wisseling tijdens of vlak na een burgerberaad, de opvolging kan vertragen of zelfs helemaal laat uitblijven, doordat de nieuwe verantwoordelijken zich minder gecommiteerd voelen. Dit biedt belangrijke lessen voor de opvolging in Nederland.

In november 2022 namen zowel het toenmalige Ministerie van Economische Zaken en Klimaat als het Ministerie van BZK deel aan een workshop van het Knowledge Network on Climate Assemblies (KNOCA) over de belangrijkste randvoorwaarden voor het Nederlandse klimaatburgerberaad. Ambtenaren van beide ministeries hebben zich verdiept in de briefing van KNOCA over het ontwerp van de opvolging van klimaatberaden.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Minister van EZK, Kamerbrief '[Voortgang nationaal burgerforum klimaat- en energiebeleid](#)', 1 februari 2024.

<sup>4</sup> KNOCA, [Designing the Follow-Up to Climate Assemblies. How to embed recommendations within the public administration?](#) (2023).



Het voorliggende advies dient ter verdieping en concretisering van die briefing en de veelal algemene informatie over opvolging in de bestaande (wetenschappelijke) literatuur, en plaatst deze bovendien in de Nederlandse context. Dit advies is grotendeels gebaseerd op een reeks interviews met wetenschappers en ambtenaren uit binnen- en buitenland met expertise en/of ervaring met de opvolging van burgerberaden. Een lijst van geïnterviewde personen is opgenomen aan het eind van dit document.

### **Lijst van gebruikte afkortingen**

- BZK = Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
- EZ = Economische Zaken
- Fin = Ministerie van Financiën
- IenW = Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
- KGG = Ministerie van Klimaatbeleid en Groene Groei
- LVN = Ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselveiligheid en Natuur
- mBZK = minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
- mKGG = minister van Klimaatbeleid en Groene Groei
- MP = Minister-President
- OFL = Overlegorgaan Fysieke Leefomgeving

## Sleutelfactoren

### Stimuleer politiek draagvlak om opvolging te geven

De politieke wil - of juist het gebrek daaraan - om aan de slag te gaan met de aanbevelingen van een burgerberaad is de belangrijkste sleutelfactor voor succesvolle opvolging. Als de politiek geen dilemma's ervaart waarvoor een burgerberaad een uitkomst kan bieden of geen meerwaarde ziet in het betrekken van burgers bij besluitvorming, is het meestal onverstandig om een burgerberaad te organiseren. Aanbevelingen zullen dan slechts beperkt of helemaal geen politieke opvolging krijgen. Voorbeelden uit het buitenland, maar bijvoorbeeld ook het Nederlandse Burgerforum Kiesstelsel uit 2006, laten zien dat de opvolging ook gevaar loopt wanneer er verkiezingen plaatsvinden tijdens of vlak na het burgerberaad: het nieuwe bestuur is meestal minder bereid om opvolging te geven aan de aanbevelingen.<sup>5</sup>

De Nederlandse situatie, waarin een vorig kabinet en Kamer de opdracht voor het burgerberaad gaven en een nieuw kabinet en nieuwe Kamer de opvolging moeten invullen, is dan ook niet ideaal. Maar ideaal is de context zelden. Positief is dat de huidige Kamer opnieuw het mandaat van de twee rapporteurs heeft vastgesteld (in de persoon van Silvio Erkens en Marieke Koekkoek) en daarmee de steun voor het burgerberaad heeft herbevestigd. Het kabinet staat er eveneens welwillend tegenover. In het regeerakkoord wordt het burgerberaad weliswaar niet genoemd, maar het kabinet geeft hierin expliciet aan: 'Burgers moeten gehoord worden, zich geholpen voelen en meer zeggenschap hebben over zaken die hen aangaan. [...] Hierbij is het belangrijk dat de overheid luistert naar de mensen zelf, en niet alleen adviezen opvolgt van experts die aangeven wat de mensen nodig hebben.'<sup>6</sup> Meer specifiek heeft het kabinet zich bij monde van de huidige ministers van KGG en van BZK enthousiast geuit over het Nationaal Burgerberaad Klimaat, wat ook te zien is in verschillende berichten op (social) media rond het verzenden van de uitnodiging aan mogelijke deelnemers. Die uitnodiging is uit naam van de beide ministers verstuurd.


Vooralsnog staan alle seinen op groen, maar ervaringen uit het buitenland laten zien dat dit kan veranderen op het moment dat de aanbevelingen gepresenteerd worden. Zeker wanneer zou blijken dat bepaalde aanbevelingen haaks staan op de programma's of overtuigingen van (regerende) partijen, of veel verder gaan dan de huidige coalitie voornemens is. In Oostenrijk - waar de opdracht vanuit één minister kwam en niet van het hele kabinet - keerde bijvoorbeeld één van de coalitiepartijen zich sterk tegen het klimaatburgerberaad, waarna de politieke opvolging doodbloedde.<sup>7</sup> Politieke onwil tot opvolging is nooit helemaal te voorkomen, maar het is geen statisch gegeven; politieke wil kan gestimuleerd worden, zowel vanuit het kabinet zelf als van buitenaf.

---

<sup>5</sup> De Rijksoverheid gebruikte tot 2023 de term burgerforum; omdat in de samenleving wordt gesproken van 'burgerberaad' en ook in gemeenten en provincies dit proces een burgerberaad wordt genoemd, hanteert het Rijk inmiddels eveneens deze term.

<sup>6</sup> *Regeerprogramma. Uitwerking van het hoofdlijnenakkoord door het kabinet*, 13 september 2024, p. 82.

<sup>7</sup> Het Oostenrijkse Ministerie van Klimaat coördineerde niettemin een ambtelijke reactie van de zeven betrokken ministeries en kon zo toch een 130-pagina's tellende ambtelijke reactie produceren, maar dus



De politieke bereidheid tot opvolging blijkt uiteindelijk uit de kabinetsreactie en bespreking in de Tweede Kamer. Het kabinet heeft toegezegd voor iedere afzonderlijke aanbeveling een reactie te schrijven (motiveringsplicht) en de Kamer zal de aanbevelingen en kabinetsreactie bespreken (besprekingsplicht).<sup>8</sup> De geïnterviewde experts specificerden op verzoek wat volgens hen een gedegen reactie en serieuze behandeling van de aanbevelingen inhoudt:

- Uit de bewoordingen en onderbouwing van de kabinetsreactie blijkt dat moeite is gedaan om recht te doen aan het burgerberaad en zo veel mogelijk aanbevelingen integraal over te nemen;
- Voor aangenomen aanbevelingen wordt al zo veel mogelijk duidelijk gemaakt hoe de verdere opvolging eruit zal zien, inclusief tijdspad;
- In het geval dat een aanbeveling wordt aangepast (een alternatief), wordt duidelijk gemaakt hoe dit zich verhoudt tot de oorspronkelijke aanbeveling en waarom de aanpassing nodig is om de aanbeveling te kunnen uitvoeren. Wees spaarzaam met aanpassingen;
- De kabinetsreactie wordt schriftelijk openbaar gemaakt, wat nadrukkelijk (ook) gebeurt in begrijpelijke taal, zodat de brede samenleving kennis kan nemen van de motivatie per aanbeveling;
- Het kabinet erkent dat de reactie slechts het begin is van de opvolging, niet het sluitstuk.

### *Politiek draagvlak intern stimuleren*

De ministers van KGG en BZK zijn cruciaal om binnen het kabinet de bereidheid tot opvolging te waarborgen; zij moeten dan ook goed voorbereid worden op het burgerberaad. Gezien de brede opdracht van het Burgerberaad Klimaat is het waarschijnlijk dat ten minste een deel van de aanbevelingen buiten de portefeuilles van de ministers van KGG en BZK valt. Daarnaast kunnen sommige aanbevelingen interdepartementaal van aard zijn, waardoor het essentieel is om andere ministers vroegtijdig bij het beraad te betrekken.


1. Ruim voor de start van het beraad zouden de twee leidende ministers als ambassadeurs van het burgerberaad binnen het kabinet moeten optreden, om zo hun collega's te inspireren en misvattingen of onjuiste aannames weg te nemen. (mKGG+mBZK)
2. Betrek andere kabinetsleden bij het burgerberaad en maak duidelijk welke rol hun respectieve departementen hierin spelen, te beginnen door het te behandelen in de onderraad Raad Fysieke Leefomgeving. (mKGG+mBZK)

Het burgerberaad biedt het kabinet de kans om zowel interne eenheid als vertrouwen in de burgers te tonen. Opvolging van de aanbevelingen toont dat het kabinet burgers vertrouwt en naar hen luistert.

---

zonder een formele politieke reactie. Bundesministerium Klimaschutz, [Rückmeldung zu den Empfehlungen des Klimarats der Bürgerinnen und Bürger](#) (2022).

<sup>8</sup> Minister van EZK, Kamerbrief, ['Voortgang nationaal burgerforum klimaat- en energiebeleid'](#), 1 februari 2024.

- 
3. Ontwikkel ruim voor de start van het burgerberaad een narratief dat de standpunten van de vier coalitiepartijen over burgerparticipatie omvat. Dit narratief helpt de ministers van KGG en BZK om collega's te laten zien wat het politieke voordeel van het burgerberaad is – evenals het politieke risico wanneer dit niet serieus wordt genomen. (KGG+BZK)

Het betrekken van parlementsleden bij de opvolging van de aanbevelingen helpt om partij-overstijgende, brede steun te creëren rond gevoelige of complexe aanbevelingen. Het kabinet kan voortbouwen op de nauwe samenwerking met het parlement in de voorbereidende fase van het Nationaal Burgerberaad Klimaat, door ook in de opvolgingsfase samenwerking te zoeken.

4. Nodig het parlement uit om samen met het kabinet betrokken te blijven bij het Nationale Burgerberaad Klimaat door middel van een vervolgdebat. De vaste Kamercommissie KGG kan hierin een leidende rol spelen, zoals zij ook deed in de voorbereidende fase (toen nog EZK). (mKGG)

De bereidheid tot opvolging zal uiteraard per politicus en partij verschillen. Hierbij geldt vooral: onbekend maakt onbemind. Uit de praktijk blijkt dat een bepalende factor voor opvolging is of men een burgerberaad van dichtbij heeft meegemaakt of dat het een abstract gegeven is. Onbekendheid wegnemen kan een groot verschil maken voor de opvolging. Dat kan bijvoorbeeld door een congres of een andere ontmoeting te organiseren tussen Nederlandse politici en hun buitenlandse collega's die inmiddels ervaring hebben opgedaan met burgerberaad.

Politici kunnen ook vertrouwd worden gemaakt met een burgerberaad door bijeenkomsten - als toeschouwer - bij te wonen, zoals bij veel burgerberaden in binnen- en buitenland gebeurt. Zo werkte men in Dronten met een 'vragenuurtje' na afloop van de vijfde bijeenkomst, waar politici vragen konden stellen aan de leden van het burgerberaad. Een heel andere methode wordt gehanteerd door G1000.nu, dat politici uitnodigt om zelf aan het burgerberaad deel te nemen.<sup>9</sup>


5. Stimuleer met name sceptische of instrumenteel ingestelde kabinets- en parlementsleden om een bijeenkomst van het burgerberaad als toeschouwer bij te wonen en na afloop vragen te stellen aan de leden van het beraad. (mKGG+mBZK+OFL)

De bereidheid om opvolging te geven zal groter zijn wanneer aanbevelingen aansluiten bij de voornemens van het kabinet. Zo heeft het kabinet aangegeven de internationale klimaatdoelen te willen halen en gemaakte klimaatafspraken na te komen. Aanbevelingen die hierop aansluiten kunnen dan ook het beste opgenomen worden in de jaarlijkse Klimaatnota, zodat hier jaarlijks over gerapporteerd wordt.

---

<sup>9</sup> Zo namen aan de [G1000Helvoirt](#) naast 100 burgers ook ca. 20 ambtenaren en politici deel, evenals 10 werkgevers. Dit noemt G1000.nu 'het hele systeem in de zaal'.





Gezien het nieuwe Klimaatplan dat net in consultatie is geweest, ligt het niet voor de hand om de aanbevelingen onder te brengen in één nieuw beleidsdocument. In de Kamerbrief 'Vraagstelling burgerforum' suggereert de toenmalige minister voor Klimaat dat de aanbevelingen opgenomen kunnen worden in ten minste zes verschillende beleidslijnen, waaronder het Nationaal Programma Circulaire Economie, het Klimaatplan 2025-2035, de uitwerking van het integrale voedselbeleid en van de Mobiliteitsvisie 2050.<sup>10</sup> Bovendien zal een aantal aanbevelingen waarschijnlijk betrekking hebben op beleidslijnen van andere departementen, zoals IenW en LVVN.

Voor de leden van het burgerberaad en het bredere publiek zijn dit soort beleidslijnen vrij abstract en hebben ze niet vanzelfsprekend veel betekenis. Als de Nederlandse overheid kiest voor een opvolging via verschillende beleidslijnen of beleidsstukken, is het essentieel om regelmatig duidelijk naar burgers te communiceren over zowel de voortgang van de opvolging als de relevantie van deze beleidsstukken (zie ook 'Betrokkenheid van de leden').

6. Integreer de opvolging van de aanbevelingen in verschillende bestaande beleidsdocumenten in plaats van één nieuw beleidsdocument. (KGG+BZK+relevante ministeries)
7. Neem waar mogelijk aanbevelingen op in de jaarlijkse Klimaatnota en geef daarin aan hoe deze uitgewerkt en opgevolgd worden of zijn. (KGG) Wanneer aanbevelingen ook in andere beleidslijnen worden opgenomen, zorg dan voor een regelmatige update over de opvolging, die uitlegt hoe de aanbevelingen bestaande, afzonderlijke beleidslijnen vooruit helpen of verbeteren. (KGG+BZK+OFL)

Tot slot, maar niet minder belangrijk: voor politiek draagvlak is een goed begrip van de aanbevelingen noodzakelijk. Een toelichting kan daarbij helpen.<sup>11</sup> Stel daarom een ambtelijke toelichting voor bewindspersonen op die de relevantie en haalbaarheid van de aanbevelingen duidt. Parlementsleden kunnen ook een technische briefing aanvragen waarin het burgerberaad de aanbevelingen toelicht en ambtenaren daarbij eventueel een duiding kunnen geven.


### *Politiek draagvlak extern stimuleren*

Politieke bereidheid tot opvolging kan ook toenemen wanneer er duidelijke steun voor het burgerberaad buiten de politiek blijkt te bestaan. Het verdient dan ook aanbeveling om zo vroeg mogelijk een 'coalition of the willing' te mobiliseren, bestaande uit invloedrijke of vertrouwenwekkende maatschappelijke spelers, zoals de SER, VNO-NCW, de ANWB, LTO, diverse NGO's en interreligieuze organisaties. Deze coalitie kan zich publiekelijk uitspreken richting de politiek, maar afzonderlijke organisaties of personen kunnen ook achter de schermen mogelijk weerstand bij politici wegnemen.

---

<sup>10</sup> Minister van EZK, bijlage bij Kamerbrief, '[Vraagstelling burgerforum](#)', 23 juni 2023.

<sup>11</sup> In Gelderland werd een uitgebreide [ambtelijke toelichting](#) geschreven (vergelijkbaar met een beslisnota), die het verschil maakte voor de nieuwe Gedeputeerde. Andere geïnterviewden adviseerden echter om de ambtelijke toelichting, en dus ook de beslisnota, beknopt te houden, zodat de aanbevelingen van het burgerberaad centraal blijven staan.



De politieke wil kan ook groter worden wanneer afzonderlijke ‘high profile’ ambassadeurs en publiekslievelingen zich uitspreken over het belang van politieke opvolging. In het Verenigd Koninkrijk gaf David Attenborough de openingspeech van het burgerberaad en sprak zich er daarna regelmatig publiekelijk over uit. In Nederland zou dat bijvoorbeeld een bekende voetballer kunnen zijn of een geliefd persoon uit een bekend televisieprogramma. Het is hoe dan ook belangrijk dat de leden van het burgerberaad zich niet alleen voelen staan tegenover eventuele politieke desinteresse; geliefde ambassadeurs kunnen ook daarin een grote steun zijn.

8. Mobiliseer geliefde ambassadeurs en een ‘coalition of the willing’, bestaande uit invloedrijke en vertrouwenwekkende maatschappelijke spelers die zich publiekelijk uitspreken over het belang van politieke opvolging. (OFL+evt. externe partij)

Naast een informele ‘coalition of the willing’, kan een formeel orgaan ook bijdragen aan meer politiek draagvlak. Een aanvullende maatregel kan dan ook zijn om het burgerberaad formeel uit te rusten met een adviesraad, comité van aanbeveling of klankbordgroep, bestaande uit afgevaardigden van maatschappelijke organisaties, belangengroepen en bedrijfsleven. Dit betreft de organisaties bij het burgerberaad en stimuleert hen om zich publiekelijk uit te spreken wanneer de politieke opvolging beperkt blijkt.

9. Stel een adviesraad, comité van aanbeveling of klankbordgroep in, bestaande uit afgevaardigden van maatschappelijke organisaties, belangengroepen en bedrijfsleven. (OFL)

Goede media-aandacht kan de politieke bereidheid tot opvolging ook vergroten. Het zou bijvoorbeeld mooi zijn als *Hart van Nederland* of Eva Jinek iedere week een lid van het burgerberaad uitnodigt om over één van de aanbevelingen te vertellen en waarom het belangrijk is dat de politiek daar iets mee doet.

10. Zoek mediapartners die bereid zijn om regelmatig aandacht te besteden aan het burgerberaad en ook berichten over de aanbevelingen in de ‘stille’ maanden tussen het moment van de overhandiging en de kabinetsreactie. (OFL)

Tot slot zijn er relatief eenvoudige interventies te bedenken om de politieke bereidheid tot opvolging te vergroten. Geef politici de kans te laten zien dat zij de aanbevelingen van burgers serieus nemen door een website te lanceren die de opvolging bijhoudt. Van iedere aanbeveling wordt aangegeven waar deze zich in het opvolgingsproces bevindt en of deze aangenomen, aangepast of afgewezen is.

11. Begroot en lanceer een website die de opvolging inzichtelijk maakt en per aanbeveling aangeeft wanneer deze is aangenomen, aangepast of afgewezen. (KGG+BZK+OFL)

## Informeer kabinet en ministeries over de opdracht aan het burgerberaad

Experts benadrukken het belang dat het Nederlandse kabinet duidelijk voor ogen heeft waarom ze op dit moment en over dit specifieke onderwerp een burgerberaad organiseert. Voor het Ministerie van KGG en BZK is het duidelijk waarom het juist nu belangrijk is om burgers te raadplegen, om hen te betrekken bij besluitvorming, zodat zij zich gehoord en vertrouwd weten door de overheid. Uit de vele internationale voorbeelden blijkt bovendien dat een burgerberaad tot bruikbare aanbevelingen komt voor een complex en politiek gevoelig onderwerp als klimaatbeleid - aanbevelingen die oog hebben voor verschillende behoeften en zorgen in de samenleving en voor de lange termijn. Het is belangrijk dat ook andere ministeries van dat nut en die noodzaak doordrongen zijn. Het is eveneens belangrijk aan te geven dat de voortgangsgesprekken tussen Kamer en kabinet over het burgerberaad voortbouwen op de gesprekken die al circa vier jaar plaatsvinden in de aanloop naar het burgerberaad, en dat er een gezamenlijke verantwoordelijkheid is om toe te zien op de randvoorwaarden.


12. Laat de ministers van KGG en BZK het instellingsbesluit toelichten aan de andere kabinetsleden en aangeven wat de opdracht en randvoorwaarden zijn van het burgerberaad. (mKGG+mBZK)

De voorgaande ministers van Klimaat en van BZK hebben hun vraag aan het Nationaal Burgerberaad Klimaat verder gespecificeerd in de bijlage van een Kamerbrief uit 2023.<sup>12</sup> De opdracht aan het klimaatburgerberaad is breed, wat de leden van het burgerberaad in principe de vrijheid geeft om zelf te bepalen op welke aspecten zij zich willen richten. Dit kan positief bijdragen aan het gevoel van eigenaarschap over het onderwerp.

De brede scope van de opdracht kan echter ook leiden tot aanbevelingen die conflicteren met bestaand beleid. In tegenstelling tot klimaatberaden in Ierland en Schotland, waar aanbevelingen werden opgenomen in een nationaal klimaatplan, opereert het Nationale Burgerberaad Klimaat in een context waar het klimaatbeleid van de overheid al verder ontwikkeld is. In Nederland zijn de klimaatdoelen vastgelegd in de nationale Klimaatwet. Behalve de klimaatdoelstellingen beschrijft de Klimaatwet ook het beleidskader rond de klimaatdoelstellingen. Daar zijn drie beleidsinstrumenten in opgenomen: het vijfjaarlijkse Klimaatplan, de tweejaarlijkse Voortgangsrapportage en de jaarlijkse Klimaatnota. In deze Klimaatnota legt het kabinet verantwoording af over het klimaatbeleid en wordt de voortgang in het afgelopen jaar beschreven. Daarbij wordt gebruikgemaakt van voorlopige ramingen van het Planbureau voor de Leefomgeving over de voortgang van het klimaatbeleid. Als hieruit blijkt dat er aanvullend beleid nodig is, wordt dat meegenomen in de voorjaarsbesluitvorming.

---

<sup>12</sup> Minister van EZK, bijlage bij Kamerbrief, '[Vraagstelling burgerforum](#)', 23 juni 2023.



Beleidskaders worden doorgaans aangepast binnen deze 'klimaatcyclus'. Dat biedt enerzijds mogelijkheden voor een adequate opvolging van eventuele aanbevelingen die buiten het bestaande beleid vallen; deze kunnen dienen als verrijking van het klimaatbeleid. Bovendien bieden de aanbevelingen waarschijnlijk de mogelijkheid om het beleid rechtvaardiger te maken, doordat verschillende perspectieven uit de samenleving erin opgenomen zijn. Mocht het kabinet bepaalde aanbevelingen van het burgerberaad toch afwijzen, omdat die verder gaan dan het bestaande beleid, dan kunnen deze alsnog opvolging krijgen vanuit de Kamer via amendementen, moties of initiatiefvoorstellen.

### **Beperk en prioriseer de aanbevelingen**

De meeste geïnterviewde deskundigen merken op dat de brede, algemene opdracht waarschijnlijk zal leiden tot veel en algemene aanbevelingen, wat de opvolging zal bemoeilijken. Daarom is er bij het Duitse burgerberaad over voedselbeleid gekozen om slechts negen aanbevelingen te formuleren.<sup>13</sup> Een groot aantal aanbevelingen (meer dan 20) vergroot namelijk het risico op een cyclus van rapportage in plaats van daadwerkelijke beleidsveranderingen. Bovendien vergroot een groot aantal aanbevelingen de kans op 'cherry picking': vooral aanbevelingen die eenvoudig aansluiten op bestaand beleid worden opgepakt, terwijl transformatieve en 'out of the box'-aanbevelingen onbenut blijven. Ook geven de meeste internationale deskundigen aan dat het beperken van het aantal aanbevelingen de leden van het burgerberaad helpt om aanbevelingen van hogere kwaliteit te formuleren (weldoordacht, effectief, concreet) met minder overlap en tegenstellingen tussen de aanbevelingen.


Anderzijds is er ook een aantal geïnterviewden dat zich verzet tegen het beperken van het aantal aanbevelingen, omdat dit de autonomie en vrijheid van het burgerberaad zou beperken en mogelijk juist zou leiden tot te algemene aanbevelingen. Dit is een belangrijk aandachtspunt, vooral gezien de brede opdracht van het Nationaal Burgerberaad Klimaat.

Verreweg de meeste internationale deskundigen raden met klem aan om een limiet te stellen aan het aantal aanbevelingen, op voorwaarde dat onafhankelijke gespreksbegeleiders de leden waar nodig ondersteunen bij het formuleren van concrete aanbevelingen om grote algemeenheden te voorkomen. Ook kan aan de leden van het beraad gevraagd worden wie de rol op zich wil nemen om overlap en tegenstrijdigheden in de aanbevelingen te identificeren, om daarmee de kans op opvolging te vergroten.

Ongeacht het aantal aanbevelingen is het van belang ervoor te zorgen dat ook de minderheidsstem naar voren komt in het uiteindelijke document dat aan het kabinet zal worden overhandigd. Dat kan bijvoorbeeld door in het document ook aan te geven welke aanbevelingen niet de steun hebben gekregen van de meerderheid van het burgerberaad.

---

<sup>13</sup> Bürgerrat Ernährung, [Bürgergutachten – Empfehlungen des Bürgerrates „Ernährung im Wandel: Zwischen Privatangelegenheit und staatlichen Aufgaben“ an den Deutschen Bundestag](#) (2024).



In o.m. Denemarken en het Brusselse permanente Klimaatberaad wordt een format gebruikt dat leden helpt om de aanbevelingen helder, concreet en uitvoerbaar te maken.<sup>14</sup> Zodoende hebben bijvoorbeeld de Deense aanbevelingen drie niveaus:

- Feitelijke context (wat): neutrale tekst die het probleem uiteenzet.
- Beoordeling (waarom): leden geven aan waarom ze dit een probleem vinden.
- Aanbeveling (hoe): maatregelen die genomen moeten worden.

FIDE adviseert bovendien om, zoals ook in Duitsland gebeurde, de leden de aanbevelingen te laten prioriteren: dat laat zien welke aanbevelingen niet alleen veel steun (hoge consensus) krijgen, maar ook als zeer belangrijk worden gezien. Die prioritering stimuleert beleidsmakers en politici om opvolging te geven - ook als deze aanbevelingen afwijken van of verder gaan dan bestaand beleid.

13. Beperk het aantal aanbevelingen tot maximaal 10 of 15. Kies hier alleen voor na overleg met en instemming van de leden. (OFL)
14. Laat de leden van het burgerberaad een prioritering aanbrengen in de finale aanbevelingen, bijvoorbeeld door middel van een [Borda-count](#).<sup>15</sup> (OFL)
15. Maak gebruik van een werkvorm die leden helpt om tot concrete aanbevelingen te komen. (OFL)

### Creëer ambtelijk mede-eigenaarschap


Een vaak terugkomend advies uit binnen- en buitenland is om (hogere) ambtenaren zo vroeg mogelijk te betrekken en voorafgaand aan het beraad een structuur voor de opvolging te ontwikkelen, zodat tijd en middelen vrijgemaakt kunnen worden. Zonder een dergelijke structuur blijft de ambtelijke en politieke opvolging vaak beperkt. Ook is het van belang dat de betrokken ambtenaren goed beseffen dat de opvolging een dynamisch proces is en weten hoe dat proces eruitziet. De betrokken ministeries doen er daarom goed aan om gezamenlijk het opvolgingsproces in kaart te brengen, inclusief tijdlijn: van het ontvangen van de aanbevelingen, naar de beoordeling van de aanbevelingen, naar het presenteren aan bewindspersonen en de kabinetsreactie, tot de feedback richting burgers en uitwisseling met de monitorgroep van het burgerberaad.<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> Leefmilieu Brussel, [Aanbevelingen van de Burgerraad voor het klimaat over voeding](#) (2023)

<sup>15</sup> Bij een verkiezing met de Borda-methode mogen alle leden een aantal punten verdelen over de aanbevelingen: de aanbeveling met de meeste punten krijgt de hoogste prioriteit. Deze methode wordt gebruikt bij allerlei verkiezingen, maar het bekendste voorbeeld is ongetwijfeld de scorettelling van het Songfestival.

<sup>16</sup> Het verdient aanbeveling om het burgerberaad uit haar midden een monitorgroep te laten samenstellen, die de opvolging in de gaten houdt en in contact staat met de uitvoerende ministeries - zie ook de paragraaf 'Betrek leden van het burgerberaad bij de opvolging'.



Wanneer ambtenaren het proces van opvolging helder voor ogen hebben vergroot dat het mede-eigenaarschap. Het kan tevens helpen om bewindspersonen te overtuigen zich (sterker) te committeren aan de aanbevelingen. Ook kan het wrevel voorkomen; als bijvoorbeeld voor iedereen duidelijk is dat er nog een monitorgroep actief blijft, is het geen verrassing als leden van het burgerberaad na afloop nog contact opnemen en navraag doen over de opvolging.

16. Ontwikkel voor ieder ministerie tijdig een projectplan met tijdlijn dat uiteenzet wie binnen het ministerie welke verantwoordelijkheden heeft voor de opvolging en hoeveel tijd hiervoor gealloceerd wordt. (KGG+BZK+relevante ministeries)

### *Ambtelijk coördinatieteam*

Het interdepartementale karakter van klimaatbeleid vereist een gezaghebbend coördinatieteam, bestaande uit ambtenaren van het Ministerie van KGG, het Ministerie van BZK en andere relevante ministeries. Dit coördinatieteam krijgt de taak om relevante ambtenaren binnen de overheid aan te wijzen als verantwoordelijken voor de verschillende aanbevelingen. Voor elke aanbeveling moet ten minste een senior beleidsmedewerker betrokken zijn. Om vast te stellen welke aanbevelingen financieel haalbaar zijn en welke financiële alternatieven mogelijk zijn, is het van belang om een financieel deskundige in het coördinatieteam op te nemen.

Idealiter wordt binnen het coördinatieteam een kwartiermaker aangesteld die collega's binnen en buiten het departement actief betreft, en het burgerberaad intern hoog op de agenda houdt. Het coördinatieteam heeft bovendien een brugfunctie tussen het burgerberaad en de ministeries en moet daarom investeren in een goede relatie met de leden, bijvoorbeeld door als toeschouwer een aantal bijeenkomsten van het beraad bij te wonen.

17. Vorm voordat het burgerberaad begint, een speciaal team van (senior) ambtenaren om de overheidsreactie te coördineren. Wijs binnen dit team een interdepartementale coördinator aan om de uitvoering van de aanbevelingen binnen de verschillende departementen te monitoren. Waarborg hierbij voldoende uitvoeringscapaciteit (KGG+BZK+relevante ministeries)

### *Ambtelijke feedback en/of toetsingscommissie*

Op veel plekken in binnen- en buitenland wordt het mede-eigenaarschap van ambtenaren tevens vergroot door hen te vragen om tijdens het burgerberaad (technische) feedback te geven op de conceptversie van de aanbevelingen. Om te voorkomen dat aanbevelingen om financiële redenen worden afgewezen, is het bijvoorbeeld nuttig om de leden van het burgerberaad al tijdens het beraad te betrekken bij de financiële dilemma's die spelen in het klimaatbeleid.

18. Ondersteun de budgettaire gesprekken van de leden van het burgerberaad door hen te voorzien van gegevens en contextinformatie over financiële afwegingen, zonder het beraad te sturen, zelfs als de voorgestelde maatregelen budgettaire uitdagingen opleveren. (OFL+FIN)



Het klimaatburgerberaad in Rotterdam werkte met een 'ambtelijke toetsingscommissie', die zich over de conceptadviezen boog: deze keek naar de relatie met bestaand beleid en de juridische en financiële uitvoerbaarheid. Vervolgens heeft het burgerberaad zich weer gebogen over de feedback van de commissie. De leden van het burgerberaad besluiten zelf welke feedback ze wel of niet overnemen (iets waar de toetsingscommissie zich van bewust moet zijn om wrevel te voorkomen).

Ambtelijke feedback heeft een tweede voordeel. Verschillende experts wijzen namelijk op de frustratie die ontstaat wanneer de overheidsreactie op te veel aanbevelingen is dat vergelijkbare maatregelen of beleidsplannen al bestaan. Leden van het burgerberaad moeten daarom goed weten welke maatregelen of beleidsplannen al bestaan. Zij kunnen hierover leren tijdens de plenaire kennissessies, maar ook via feedback van ambtenaren van de betrokken ministeries op de conceptaanbevelingen.

Voor het Nationaal Burgerberaad Klimaat zou daarom een ambtelijke toetsingscommissie samengesteld kunnen worden. Zorg er dan wel voor dat deze commissie op afstand opereert: leden van het beraad krijgen alleen een document met de bevindingen van deze commissie te zien. Minstens zo belangrijk is dat de commissie nadrukkelijk geen reactie geeft op de inhoud.

19. Stel een ambtelijke toetsingscommissie samen met een duidelijk mandaat, zoals uitsluitend toetsen op financiële en juridische haalbaarheid, of op de mate waarin de adviezen overeenkomen met staand beleid. (OFL+KGG+BZK+relevante ministeries)

### *Tijdlĳn kabinetsreactie*

Meerdere geïnterviewde ambtenaren geven aan dat een half jaar realistisch is om een gedegen reactie te formuleren en door het politieke systeem te loodsen, maar zij geven daarbij wel aan dat burgers die periode als zeer lang ervaren. Daarom is het goed als het kabinet bij de overhandiging van de aanbevelingen al een voorlopige reactie geeft, dat kan ook deels een procedurele reactie zijn. Vermijd in ieder geval een algemene reactie die weinig betrokkenheid uitstraalt ("we nemen het mee"). Specifieke en realistische communicatie is hier essentieel.

20. Zorg voor voldoende tijd om de definitieve kabinetsreactie voor te bereiden, maar formuleer ook een kortere inhoudelijke en procedurele reactie voor het moment waarop de leden hun aanbevelingen overhandigen aan de minister(s). (KGG+BZK)

Omdat de aanbevelingen direct na aanbĳding aan de minister(s) openbaar gemaakt worden, kan het overigens ook gebeuren dat Kamerleden ministers door middel van moties dwingen om al eerder in actie te komen.

## Technische analyse

Zodra de aanbevelingen door de leden worden overhandigd, worden deze in sommige gevallen, zoals bij het permanente klimaatburgerberaad in Brussel, eerst door ambtenaren van de ministeries geanalyseerd om te toetsen op financiële, juridische en praktische haalbaarheid (voor zover dit niet, of onvoldoende, door het burgerberaad zelf is gedaan). Sommige aanbevelingen zijn bijvoorbeeld financieel niet haalbaar, maar voldoen wel aan de doelstellingen van de opdracht. In dat geval kunnen ambtenaren een voorstel doen hoe de aanbeveling alsnog kan worden uitgevoerd. Pas na deze technische analyse wordt de politieke reactie geformuleerd. Deze analyse voorkomt dat aanbevelingen onnodig worden afgewezen.

Breng hierbij ook in kaart welke aanbevelingen of stappen door de betrokken ministeries of andere overheidsorganen uit te voeren zijn. Vraag de relevante departementen wat volgens hen per aanbeveling de drempels, mogelijkheden, capaciteitseisen en kosten van uitvoering zijn en of er een wettelijke of andere juridische basis is voor implementatie.

21. Voer, voordat de overheidsreactie wordt geformuleerd, een technische analyse uit van de aanbevelingen om de mogelijkheden voor implementatie en eventuele andere opties in kaart te brengen. Eventuele alternatieve voorstellen worden uitsluitend gedaan in overleg met de monitorgroep. (KGG+OFL+relevante ministeries)

Overigens waarschuwen zowel betrokken ambtenaren als deskundigen dat aanbevelingen niet te zeer gestuurd moeten worden op 'haalbaar en betaalbaar'. Dan worden ze te ambtelijk en voorzichtig, terwijl de meerwaarde van een burgerberaad juist is dat er ook radicale, originele en transformatieve aanbevelingen uit kunnen komen. Daarom is het van belang dat de ambtenaren die de technische analyse uitvoeren in contact staan met de monitorgroep van het beraad, zodat zij bij deze leden kunnen toetsen of het alternatieve voorstel nog voldoende overeenkomt met de geest van de aanbeveling.

## Vergroot bekendheid en betrokkenheid binnen departementen

Niet alleen de ambtenaren in het coördinatieteam, maar ook hun directe collega's, de zogenaamde tweedelijnsambtenaren, moeten op de hoogte zijn van het burgerberaad, waarom het wordt georganiseerd en hoe het zich verhoudt tot hun werk en verantwoordelijkheden.

Eerdere burgerberaden in binnen- en buitenland laten zien dat het essentieel is om ambtenaren vroeg en goed te betrekken bij het burgerberaad. Uit een recent onderzoek naar lokale burgerberaden in Nederland blijkt dat de ambtenaren die relevant zijn voor de opvolging in twee categorieën uiteen vallen<sup>17</sup>:

---

<sup>17</sup> Zed Pellenaars, *The Mini-Public: One-Hit Wonder or Lasting Impact on Local Democracy? Evidence from Local Dutch Citizens' Assemblies*, master thesis Tilburg University, 2024.



- Degenen die zich betrokken voelen bij het burgerberaad, bijvoorbeeld omdat zij een deel van de organisatie op zich hebben genomen of bij een bijeenkomst aanwezig zijn geweest. Deze ambtenaren zien de intrinsieke waarde van een burgerberaad (democratische versterking, betrokkenheid van burgers) en raken daardoor over het algemeen intrinsiek gemotiveerd om aan de slag te gaan met de aanbevelingen.
- Degenen die niet betrokken zijn bij of op de hoogte zijn van het burgerberaad, maar wel uitvoering moeten geven aan de aanbevelingen. Zij kijken vooral naar de instrumentele waarde van een burgerberaad (kosten, baten, uitvoerbaarheid aanbevelingen) en hebben vaker een negatiever beeld van een burgerberaad, waardoor ze minder gemotiveerd zijn om opvolging te geven.

### *Betrokkenheid tweedelijnsambtenaren*

Om te voorkomen dat de kabinetsreactie weinig betrokkenheid uitstraalt ("we doen dit al"), moet behalve bij KGG en BZK ook bij de andere relevante ministeries, waaronder EZ, IenW, LNVN en Financiën, het besef van relevantie aanwezig zijn. Het is dan ook nuttig om ook de tweedelijnsambtenaren zo vroeg mogelijk goed mee te nemen in en te informeren over zowel het burgerberaad zelf als hun rol in de opvolging. Om het begrip van burgerberaden te verdiepen en ervoor te zorgen dat ambtenaren betrokken raken bij het Nationale Burgerberaad Klimaat, is het zinvol om een workshop of kennissessie te organiseren. Ook kan het helpen als ambtenaren van relevante departementen als toeschouwer een bijeenkomst van het burgerberaad bijwonen.

22. Organiseer een webinar, workshop of interactieve kennissessie over het Nationaal Burgerberaad Klimaat voor het coördinatieteam en hun directe collega's. (KGG+BZK+relevante ministeries)
23. Verstuur periodiek een nieuwsbrief naar alle direct en indirect betrokken ambtenaren op de relevante departementen om ze op de hoogte te brengen en houden van het burgerberaad. (KGG)

Uit de lokale burgerberaden blijkt dat ambtenaren die een kennisrol vervullen in het beraad, bijvoorbeeld als deskundige of vraagbaak, zich meer betrokken voelen bij het proces en de aanbevelingen beter interpreteren. Bij het Nationaal Burgerberaad Klimaat zouden ambtenaren inhoudelijke toelichting kunnen geven op een deelthema, of op de bevoegdheden van de Nederlandse overheid ten aanzien van klimaat

24. Laat (tweedelijns-)ambtenaren optreden als deskundige, online vraagbaak, doorrekenaar of factchecker. Belangrijk: ze vervullen deze rol niet als ambtenaar, maar als specialist, en deelnemers zijn vrij om deze inbreng al dan niet te gebruiken. (OFL+relevante ministeries)



## Vergroot bekendheid in de brede samenleving

Een samenleving die zich bewust is van het Nationale Burgerberaad Klimaat en waarde hecht aan een serieuze overheidsreactie, is een factor van betekenis voor de opvolging. Communicatie over het burgerberaad moet daarom niet alleen informeren, maar ook inspireren. Dan krijgen mensen het gevoel dat het Burgerberaad Klimaat een unieke en bijzondere gebeurtenis is die ze willen volgen. Als het beraad een geliefd onderwerp wordt, creëert dit de maatschappelijke druk die nodig is om politici te motiveren actie te ondernemen op de aanbevelingen. De publiekscommunicatie die het OFL sinds november inzet zal hieraan bijdragen, maar er is meer mogelijk. Zo maakt de NOS bijvoorbeeld korte, goed bekeken explainer video's over ingewikkelde onderwerpen: het Nationaal Burgerberaad Klimaat zou daar een geknipt onderwerp voor zijn. Ook kunnen online influencers uit alle lagen van de samenleving een belangrijke rol spelen om het burgerberaad bekender te maken.

25. Creëer een communicatiestrategie die mensen informeert, maar vooral ook inspireert. Voorkom eenrichtingsverkeer en zorg voor interactieve elementen in de communicatie. (OFL)

### *Landelijke media*

Zowel de ministers van KGG en BZK, als de minister-president hebben de taak om het burgerberaad naar buiten toe te promoten via de landelijke media. Dat vergroot de zichtbaarheid van het burgerberaad en laat zien dat dit kabinet zich inzet voor inspraak van burgers in beleidsvorming. Breed communiceren over het burgerberaad is bovendien nodig om maatschappelijke bekendheid te vergroten en vertrouwen in het burgerberaad op te bouwen, evenals kritische massa die de opvolging van de aanbevelingen in de gaten houdt.

26. Zorg voor media-aandacht, bijvoorbeeld door interviews met de ministers in populaire nieuwsmedia, en door het burgerberaad een maandelijks terugkerend onderwerp te maken in de persconferentie van de minister-president. (mKGG+mBZK+MP)

### *Lokale media en bijeenkomsten*

Experts benadrukken dat lokale media een belangrijke rol kunnen spelen in het vergroten van het bewustzijn over het burgerberaad. Het is dan ook nuttig als het OFL een communicatiestrategie ontwikkelt specifiek richting of in samenwerking met regionale media, bijvoorbeeld door aandacht te geven aan thema's uit het burgerberaad die specifiek in een regio spelen.

De interesse van lokale media zal toenemen wanneer een of enkele bijeenkomsten van het beraad in hun regio plaatsvinden, bijvoorbeeld in de vorm van een excursie. Een andere optie is het organiseren van bijeenkomsten door het hele land tussen leden van het beraad en niet-ingelote burgers.

## Betrek leden van het burgerberaad bij de opvolging

De rol van deelnemers aan het burgerberaad in de opvolging heeft twee kanten. Deelnemers zullen als eerste hun teleurstelling uiten als de kloof tussen hun aanbevelingen en de feitelijke opvolging te groot is. Dit kan de legitimiteit van het burgerberaad ondermijnen.

### *Communicatie over proces van opvolging*

Wanneer leden goed en regelmatig op de hoogte worden gehouden over de opvolging van hun aanbevelingen, blijkt dat zij meer vertrouwen hebben in de implementatie van de aanbevelingen, ook als deze niet allemaal de gewenste opvolging krijgen.

Maak de leden van het burgerberaad bovendien bewust van de potentieel moeilijke politieke opvolging, wees daar transparant over. Deelnemers vinden meestal hun democratische stem tijdens een burgerberaad, waardoor ze goed in staat zijn om zich te verhouden tot de politieke context en hun aanbevelingen daarop aan te scherpen. Daarnaast kunnen ze - als ze vinden dat de politieke situatie daarom vraagt - bijvoorbeeld een statement schrijven om te wijzen op het politieke tekort en het kabinet oproepen om de aanbevelingen op een bepaalde manier te behandelen.


27. Communiceer voor, tijdens en na het beraad op een realistische manier over het praktische en politieke proces van de opvolging en bijbehorende tijdlijn (dat de opvolging van sommige aanbevelingen een jaar of langer kan duren). Geef aan wat leden kunnen verwachten wat betreft beoordeling, bespreking, motivatie en uitvoering van de aanbevelingen, en vooral ook wat zij niet kunnen verwachten. (KGG+OFL)

### *Monitorgroep*

Positief is dat leden geloofwaardige pleitbezorgers zijn van hun eigen aanbevelingen, mits zij de juiste middelen krijgen. De leden zouden ten minste de gelegenheid moeten krijgen om hun bevindingen publiekelijk aan de regering te presenteren, bij voorkeur aan de hoogst mogelijke regeringsdelegatie. Bij veel burgerberaden in binnen- en buitenland stellen de leden uit hun midden een monitorgroep samen. Deze groep kan optreden als aanspreekpunt voor het coördinatieteam en/of bewindspersonen. Deskundigen raden daarbij aan:

- Leg alleen grote onderwerpen en stappen voor aan de monitorgroep om overbelasting te voorkomen. Laat hen zelf meebeslissen over de werkwijze.
- Probeer de representativiteit van de monitorgroep zo goed mogelijk te borgen.
- Stel een gespreksbegeleider aan voor de monitorgroep.
- Bepaal van tevoren de periode waarvoor de monitorgroep een mandaat geeft.
- Zorg voor een benaderbaar contactpersoon binnen het ministerie.

Ook adviseren de geïnterviewden om deze monitorgroep - *voordat* de kabinetsreactie wordt geformuleerd - de aanbevelingen te laten toelichten en nagaan of hun aanbevelingen goed geïnterpreteerd worden.

- 
28. Laat de leden een monitorgroep samenstellen, die na afloop van het beraad en na de kabinetsreactie tot 18 maanden na de kabinetsreactie toezicht houdt op de voortgang van de opvolging. (OFL)

Het is verstandig dat er al een zevende bijeenkomst voor het Burgerberaad Klimaat gepland is, zes maanden na de kabinetsreactie. Dit stelt het burgerberaad in staat om eigenaarschap te nemen over de opvolging van hun eigen aanbevelingen. Het moet tevens mogelijk zijn dat de leden ook na de formele kabinetsreactie de opvolging door de overheid kunnen blijven volgen (welke besluiten en concrete acties worden er genomen, waar is vertraging opgetreden en waarom?). Dit is des te relevanter gezien het complexe en diffuse karakter van klimaatbeleid, dat inherent gericht is op de lange termijn. Idealiter vindt er 18 maanden na de regeringsreactie nog een achtste bijeenkomst plaats om het burgerberaad ook op de langere termijn de opvolging van de aanbevelingen te monitoren en daarop te reageren.

### *Toegankelijke verantwoording*

De opvolging toegankelijk maken kan via uitwisseling tussen beraad en bewindspersonen of het coördinatieteam, maar kan tevens op een toegankelijke manier via digitale kanalen, zodat ook de bredere samenleving hiervan kennis kan nemen. Volg het voorbeeld van het Duitse burgerberaad over voedselbeleid en creëer een speciale (op p. 9 reeds genoemde) website die langdurig voor iedere aanbeveling de status van opvolging bijhoudt.

29. Zorg dat de kabinetsreactie beknopt en begrijpelijk is, of maak een tweede versie van de reactie in eenvoudige taal, zodat de leden van het beraad duidelijk begrijpen wat de overheid met hun aanbevelingen gaat doen. (KGG)

Het organiseren van aanvullende verantwoordingsmomenten helpt om op de lange termijn concrete opvolging te bevorderen. Zo zou de minister van KGG het parlement iedere zes maanden kunnen informeren over de voortgang van de opvolging. Dat kan via een Kamerbrief, maar ook laagdrempeliger via een update op de voortgangswaarsite) gedurende minimaal 18 maanden na de regeringsreactie.

30. Maak in een Kamerbrief de toezegging van de regering over het opvolgingsproces concreet - zowel op korte termijn (< 1 jaar) als lange termijn (1-5 jaar). Doe dit voor de start van het burgerberaad. (KGG)



## Begroot de opvolgingsfase en uitvoeringscapaciteit

Bij veel burgerberaden lopen de begrotingen slechts tot het einde van het beraad of kort daarna. Dat leidt tot een gebrek aan tijd en middelen in de periode van opvolging en bijgevolg tot vertraging of zelfs het uitblijven van een inhoudelijke overheidsreactie. Een belangrijke les uit zowel lokale Nederlandse als nationale buitenlandse burgerberaden is dat er in de begroting rekening gehouden dient te worden met de periode na de presentatie van de aanbevelingen.

31. Reserveer voldoende middelen voor de opvolging van de aanbevelingen zowel op korte (< 1 jaar) als langere termijn (1-5 jaar). (KGG)

Financiële middelen zijn hiervoor onmisbaar, maar het is minstens zo belangrijk om relevante ambtenaren aan boord te houden, aangezien zij de voornaamste kennisdragers zijn in het opvolgingsproces. Te veel verloop kan de continuïteit van de ambtelijke betrokkenheid bij lange termijn acties in gevaar brengen. Voorkom met name binnen de ministeries van KGG en BZK en binnen het OFL kennisverlies door personeel aan te houden, ook na het burgerberaad. De voorzitter van het Nationale Burgerberaad Klimaat is aangesteld 'voor de duur van het burgerforum', aldus het instellingsbesluit: het verdient echter aanbeveling om dit uit te breiden tot minimaal een jaar na de kabinetsreactie, zodat zij ook op de langere termijn de opvolging kan bewaken en contact kan houden met de verantwoordelijke ambtenaren en leden van de monitorgroep.

Welke aanbevelingen het burgerberaad formuleert, zal moeten blijken, maar uit de binnen- en buitenlandse praktijk blijkt dat lang niet alle aanbevelingen geld kosten. Sommige aanbevelingen zijn budgetneutraal, andere leveren zelfs geld op. Zo adviseerde het burgerberaad in het Verenigd Koninkrijk om belasting op vliegtickets te verhogen naarmate men meer vliegt, en adviseerde het Franse burgerberaad om dividendbelasting in te voeren om daarmee bepaalde maatregelen te financieren.<sup>18</sup>

Niettemin zal er ook budget vrijgemaakt moeten worden voor de daadwerkelijke uitvoering van de aanbevelingen. Sommige aanbevelingen kunnen kostbaar blijken, terwijl andere gemakkelijker te dekken zijn. Hiervoor is enige mate van budgettaire flexibiliteit vereist. Anders ontstaat het gevaar dat vooral goedkope maatregelen opgevolgd worden en de overige niet.

---

<sup>18</sup> Climate Assembly UK, [The path to net zero. Climate Assembly UK Full Report](#) (2020), p. 17; [Les propositions de la Convention Citoyenne pour le Climat](#) (2021).

## Geïnterviewde personen en geraadpleegde organisaties

### Internationaal

- Felix Arndt, projectleider Burgerberaad, Deutscher Bundestag, Duitsland
- Yves DeJaeghere, directeur Federation for Innovation in Democracy Europe (FIDE)
- Stephen Elstub, hoogleraar Democratic Politics, Newcastle University, Verenigd Koninkrijk
- Doreen Grove, hoofd Open Government Scottish Government, Schotland
- Mark Hesselund Beanland, senior projectleider, Democracy X, Denemarken
- Nicole De Palmenaer, adviseur parlement voor de Duitstalige gemeenschap, België
- Merlijn De Rijcke, projectbeheerder Brussels klimaatburgerberaad, België
- Thomas Schoos, Directeur-Generaal voor Internationale, Europese en Binnenlandse Zaken, en Ministerie voor klimaat, Luxemburg
- Suzie Townend, secretariaatshoofd Klimaatburgerberaad, Schotland

### Nederland

- Reindert Augustijn, ambtelijk opdrachtgever burgerberaad provincie Gelderland
- Koen Bussink, senior beleidsadviseur duurzaamheid en mede-organisator burgerberaad Vught/Helvoirt
- Sven Cimmermans, projectleider burgerberaad, Maastricht
- Corine Dokkum, beleidsadviseur, vertaalde aanbevelingen naar beleid, Gelderland
- Leontine Loudon, projectteam burgerberaad Schone Stad, Amsterdam
- Istref Shala, projectsecretaris burgerberaad klimaat, Rotterdam
- Christiaan Teule, projectleider participatiebeleid, provincie Drenthe
- Jorieke Vermeulen, strategisch adviseur, projectleider burgerberaad jaarwisseling, Zeist
- Karin IJssel, beleidsstrateeg gemeente Dronten, projectteam Toekomstberaad, Dronten
- Frank Wesseling, projectleider burgerberaad Schone Stad, Amsterdam
- Michelle Witte, projectteam Borselse Voorwaarden Groep, Borsele

### Onderzoekers

Coen Ramaer en Wytze Walstra. Hoofdonderzoeker en projectleider: Eva Rovers, Bureau Burgerberaad.