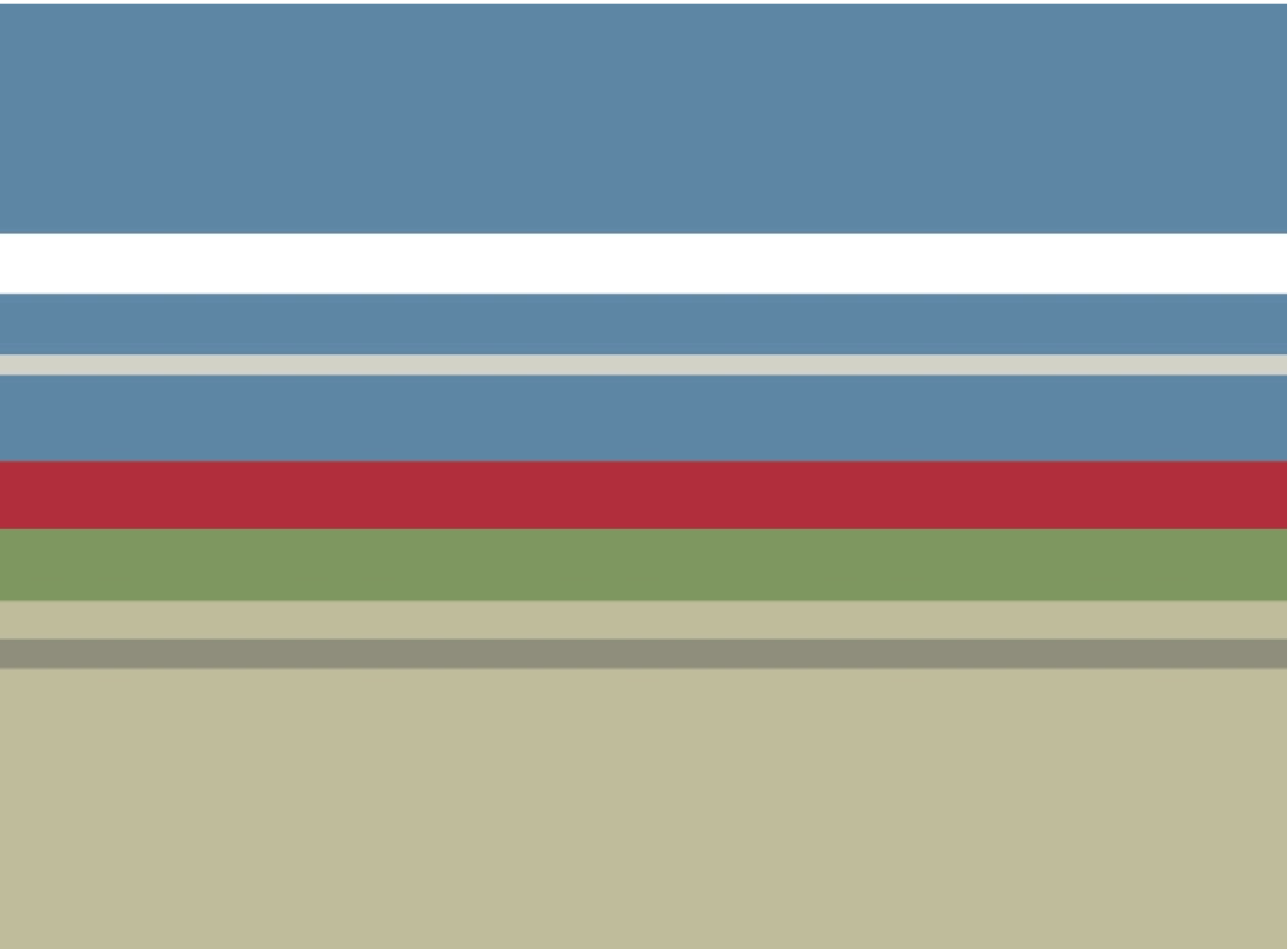




Kaderstellende notitie Texels Burgerberaad, *algemene kaders voor het instrument burgerberaad*

Team Advies en Ondersteuning
Zaaknummer 3362147
Datum oktober 2023

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
Algemene kaders voor het instrument burgerberaad (samenvatting)	4
1. Wat willen we bereiken?	5
2. Wat is een burgerberaad?	6
2.1 Hoe is een burgerberaad opgebouwd?	
2.2 Organisatie en rollen	
2.3 Hoelang duurt een burgerberaad?	
3. Kaders voor een succesvol burgerberaad “Doe het goed, of doe het niet”	10
3.1 Duidelijke opdracht met afspraken over opvolging en randvoorwaarden	
3.2 Onderwerp en vraagstelling voldoen aan criteria	
3.3 Onafhankelijke procesbegeleiding	
3.4 Deelnemers zijn een afspiegeling van de Texelse bevolking	
3.5 Deelname is toegankelijk en laagdrempelig	
3.6 Betrek de samenleving bij het burgerberaad	
3.7 Er is voldoende tijd en budget	
4. Communicatie	14
5. Wat zijn de kosten van een burgerberaad?	15
6. Planning	16
7. Kansen, dilemma's en risico's	17
8. Leren door te doen.....	19
Bijlage 1: Programma van eisen voor onafhankelijke procesbegeleiding	20

Voorwoord

“Besturen is de kunst van het loslaten”

Texel staat bekend om zijn veerkrachtige en betrokken gemeenschap. Hier worden problemen snel opgemerkt en opgepakt. Onze eilandgemeenschap ademt een gevoel van saamhorigheid en betrokkenheid uit en we staan erom bekend snel in actie te komen om uitdagingen aan te pakken. Texelaars zijn mondig en direct, weten als geen ander wat er speelt op het eiland en vinden daar wat van. De Texelse gemeenteraad vindt het belangrijk dat inwoners betrokken worden bij besluiten en dat er wordt geluisterd naar hun inbreng. De politiek functioneert beter met betrokken inwoners.

Toch kunnen we niet ontkennen dat, net als elders in Nederland, het vertrouwen tussen inwoners en de politiek af neemt. De samenleving en de politiek dreigen verder uit elkaar te groeien en het wordt moeilijker om gezamenlijk tot oplossingen te komen. Daarnaast zijn de uitdagingen waarmee we worden geconfronteerd, soms zo complex en reiken verder dan de beperkte termijnen van politieke besluitvorming. We hebben de inbreng en wijsheid van onze inwoners nodig.

Daarom heeft de gemeenteraad besloten om een Texels Burgerberaad te organiseren. Een nieuwe vorm van democratie waarbij een gelote groep inwoners de politiek helpt om beslissingen te maken bij een belangrijk vraagstuk. Het introduceren van iets nieuws, zoals een burgerberaad, vraagt moed en vertrouwen, zowel van de politiek als van onze inwoners.

Ons doel met het burgerberaad is om een grote en diverse groep inwoners te betrekken bij onze lokale democratie. Het burgerberaad moet toegankelijk zijn voor iedereen, onafhankelijk van politieke inmenging, met deelnemers van diverse achtergrond, leeftijd en opleidingsniveau. En het burgerberaad moet aan de slag kunnen met een duidelijke opdracht met afspraken over opvolging en randvoorwaarden.

Ik heb er alle vertrouwen in dat we met een burgerberaad een belangrijke stap kunnen zetten in het opbouwen van ons vertrouwen in elkaar. We hebben elkaar hard nodig.

Met vriendelijke groet,

Rob van der Zwaag
Waarnemend burgemeester van Texel

Burgerberaad in het college-uitvoeringsprogramma coalitieakkoord 2022-2026

Programma 1. Voor en door bewoners

We willen al onze inwoners goed informeren en betrekken bij wat er op het eiland speelt en beter communiceren. We willen ook weten hoe onze inwoners over belangrijke zaken denken (...)

We richten een Texels burgerberaad op. Een belangrijk aandachtspunt bij het uitvoeren van een dergelijk beraad is het zorgen van een gelijk speelveld qua informatie en inbreng. Het oprichten en begeleiden van een burgerberaad vraagt om een zorgvuldig proces. Daar gaan we in investeren.

Programma 7. Duurzaamheid, schoon en innovatief

De gemeenteraad wil weten wat inwoners van Texel vinden van de grote uitdagingen op het gebied van klimaat en energie en welke rol Texel daarin zou moeten spelen. Daarom gaan we hierover een Texels Burgerberaad organiseren. De uitkomsten van dat Texels Burgerberaad over klimaat/energie liggen aan het eind van deze raadsperiode op tafel.

Algemene kaders voor het instrument burgerberaad

Omdat een burgerberaad een nieuw instrument is voor de gemeente Texel is deze kaderstellende notitie opgesteld met *algemene* kaders voor het instrument burgerberaad. Deze kaders zijn te gebruiken voor elk komend burgerberaad. Voorafgaand aan elk burgerberaad worden deze algemene kaders toegepast en de genoemde randvoorwaarden aangescherpt en uitgewerkt in een Plan Van Aanpak toegespitst op het betreffende thema.

In deze kaderstellende notitie Texels Burgerberaad wordt duidelijk hoe Texel in grote lijnen een burgerberaad wil organiseren en binnen welke kaders. Een van de kaders is dat de gemeenteraad het advies van het burgerberaad serieus neemt en principe gaat overnemen als de adviezen voldoen aan vooraf gestelde randvoorwaarden. Verder gaat deze notitie in op de politieke opdracht en rol van de gemeenteraad, criteria voor het onderwerp en vraagstelling, organisatie en rollen, representatieve deelname door gewogen loting en het toegankelijk maken voor alle Texelaars. Voor elk burgerberaad worden de specifieke randvoorwaarden en de criteria voor loting die van toepassing zijn op het betreffende burgerberaad aangescherpt en vastgesteld. Hieronder de algemene kaders voor het Texels burgerberaad:

“Doe het goed of doe het niet”

1. Duidelijke opdracht met afspraken over **opvolging** en **randvoorwaarden**.
De adviezen van een burgerberaad worden als zwaarwegend beschouwd en in principe overgenomen door de gemeenteraad als deze voldoen aan de betreffende randvoorwaarden;
2. Het onderwerp en de vraagstelling voldoen aan de criteria: maatschappelijk & politiek relevant, geeft zichtbaar resultaat en geschikt voor het instrument burgerberaad;
3. De procesbegeleiding is onafhankelijk;
4. Deelnemers zijn een afspiegeling van de Texelse bevolking d.m.v. een gewogen loting en de groep bestaat uit tenminste 60 personen;
5. Deelname is toegankelijk en laagdrempelig;
6. Betrek de samenleving bij het burgerberaad
7. Er is voldoende tijd en budget

1. Wat willen we bereiken?

1.1. Doelstelling

Met een burgerberaad helpen inwoners hun volksvertegenwoordiging om beslissingen te nemen over complexe - vaak polariserende - onderwerpen. Een door gewogen loting samengestelde groep burgers doet, op basis van uitgebreide informatie en overleg, concrete adviezen (aanbevelingen) over beleid, waarvan de aanbevelingen die uitvoerbaar zijn en voldoen aan de vooraf vastgestelde randvoorwaarden, door de politiek worden overgenomen.

Opdrachtgever

Bestuurlijk opdrachtgever ¹	Burgemeester R. van der Zwaag
Inhoudelijk opdrachtgever wordt bepaald per burgerberaad	Verantwoordelijk collegelid voor betreffende onderwerp
Ambtelijk opdrachtgever	Manager Advies & Ondersteuning
Projectleider	Linda Dinkelman

¹ De burgemeester is portefeuillehouder en opdrachtgever voor de kaderstelling van het instrument Burgerberaad. Het collegelid die het inhoudelijke onderwerp in zijn of haar portefeuille heeft is verantwoordelijk voor de uitvoering van het betreffende burgerberaad.

2. Wat is een burgerberaad?

Een burgerberaad is een proces waarin (een groep gelote) burgers de overheid helpt om besluiten te nemen over een specifiek probleem. De deelnemers vormen een goede afspiegeling van de gemeenschap. Een burgerberaad is een uitbreiding van de democratie die we kennen. Het burgerberaad vervangt de gekozen politici niet. Wel zorgt het ervoor dat inwoners ook op een andere manier zeggenschap krijgen bij politieke besluiten.

Tijdens een burgerberaad komt een groep bewoners tijdens een aantal bijeenkomsten bij elkaar. Zij worden door het gemeentebestuur gevraagd om advies te geven over een bepaald onderwerp. Een vraag die leeft in de samenleving en veel mensen bezighoudt. Vraagstukken waar het schuurt en waar meningen of belangen botsen. Het kan gaan over kwesties waar de politiek niet goed uitkomt.

Het gemeentebestuur geeft van tevoren aan dat zij de adviezen als zwaarwegend beschouwen en in principe overnemen als het aan de randvoorwaarden voldoet. De gemeenteraad behoudt zijn beslisrecht.

De deelnemers van een burgerberaad worden door een gewogen loting samengesteld, zodat alle inwoners evenveel kans krijgen om mee te doen. De groep vormt een representatieve afspiegeling van de Texelse samenleving. Iedere Texelaar kan zich in een (of meerdere) deelnemers herkennen

Deelnemers gaan tijdens meerdere bijeenkomsten met elkaar in gesprek en gezamenlijk op zoek naar een oplossing of antwoord op de voorliggende vraag. Tijdens deze fase wordt informatie gedeeld zodat alle deelnemers voldoende en betrouwbare informatie krijgen om een goed beeld te vormen en dat verschillende perspectieven op het onderwerp naar voren komen. Dus ook kritische geluiden. Deelnemers worden gestimuleerd om zelf informatie en sprekers aan te dragen. Discussies en tegenstellingen mogen er zijn. Iedere deelnemer wordt gehoord. Gezocht wordt naar onderlinge overeenkomsten, die gebruikt worden om samen oplossingen te bedenken. Deze vorm wordt de consent methode ² genoemd. Dit houdt in dat niet iedere deelnemer 100% vóór hoeft te zijn, maar wel dat elke deelnemer voldoende vóór is.

De gesprekken in de verschillende groepen worden begeleid door onafhankelijke gespreksbegeleiders om deelnemers te helpen respectvol met elkaar laten praten en actief te luisteren. Iedereen komt aan het woord, niemand domineert.

Het burgerberaad stelt het advies op en overhandigt dit aan de gemeenteraad. Deze aanbevelingen moeten in principe voldoen aan de randvoorwaarden die de gemeenteraad vooraf heeft vastgesteld. De aanbevelingen die voldoen aan deze randvoorwaarden worden overgenomen in nieuw op te stellen beleid. Het burgerberaad wordt ontbonden zodra de aanbevelingen zijn overhandigd aan de gemeenteraad en het college. Geadviseerd wordt dat een monitorgroep vanuit het burgerberaad wordt ingesteld om bij te houden wat er met de uitkomsten wordt gedaan.

² Consent betekent dat je besluiten neemt waar geen van de aanwezigen meer een overwegend, beargumenteerd bezwaar op heeft (bron: www.consentmethode.nl)

2.1 Hoe is een burgerberaad opgebouwd?

Een burgerberaad bestaat uit vier fases:

1. Starten
2. Informeren
3. Overleggen
4. Advies uitbrengen

1. Starten

Tijdens deze fase maken de deelnemers kennis met elkaar, met de gespreksleiding en met het vraagstuk. De opdrachtgever, meestal de gemeenteraad, overhandigt tijdens de eerste bijeenkomst de opdracht aan de deelnemers. De onafhankelijke gespreksbegeleiding en deelnemers spreken spelregels af en hoe ze tot adviezen gaan komen.

Met de deelnemers wordt besproken of de vraagstelling duidelijk is of verduidelijkt moet worden. De groep deelnemers heeft een verschil in ervaring en kennis over het onderwerp. Besproken wordt welke informatie/kennis nodig is om tot een goed advies te komen.

2. Informeren

Tijdens deze fase wordt informatie gedeeld zodat alle deelnemers voldoende en betrouwbare informatie krijgen om een goed beeld te vormen en dat verschillende perspectieven op het onderwerp naar voren komen. Dus ook kritische geluiden.

Hiervoor kunnen deelnemers zelf sprekers of informatie aandragen en een gemeentelijke projectgroep levert ook benodigde informatie of sprekers aan. Het kan nodig zijn om hiervoor aparte bijeenkomsten te organiseren. Informatie is ook online beschikbaar voor de rest van de samenleving

3. Overleggen

Een burgerberaad is een deliberatief proces³, gebaseerd op gelijkwaardig overleg. Uitwisselen is belangrijker dan overtuigen, iedereen komt aan het woord en niemand domineert. Op deze manier krijgen deelnemers meer begrip voor elkaar en ontdekken onderlinge overeenkomsten die gebruikt worden om oplossingen te bedenken. De overleggen vinden plaats in kleine groepen met onafhankelijke gespreksbegeleiders. Van de gesprekken worden verslagen gemaakt.

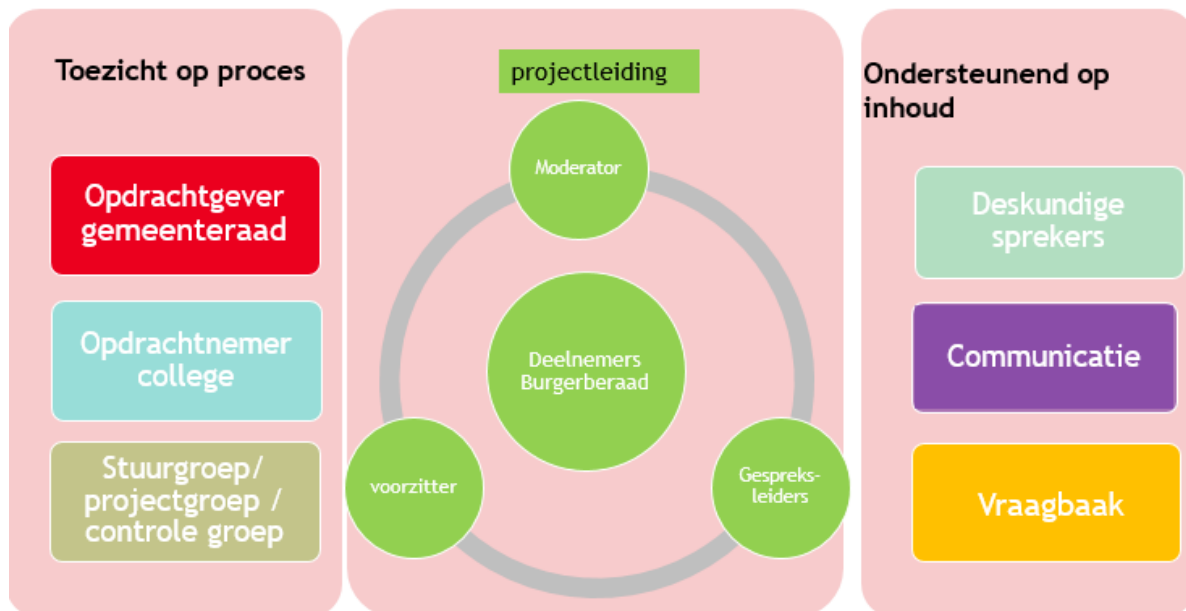
4. Advies uitbrengen

Door middel van de consent methode wordt per groep en later plenair gewerkt naar gezamenlijke keuzes over de adviezen die voorgelegd worden aan de gemeenteraad.

Er worden gedragen besluiten genomen waarbij iedere deelnemer zich gezien, gehoord en begrepen voelt (bron: www.consentmethode.nl/overheid). Deelnemers bepalen de vorm en inhoud van het adviesrapport. Het advies wordt overhandigd aan de gemeenteraad. Het college adviseert de raad vervolgens met een conceptraadsvoorstel over haalbaarheid en de aansluiting ervan op de gemeentelijke plannen. De raad besluit over beide voorstellen, het advies van het burgerberaad en het raadsvoorstel van het college.

³ Deliberatieve democratie is een vorm van publieke besluitvorming waarin informatievergaring, overleg en de uitwisseling van argumenten centraal staan.

2.2 Organisatie en rollen



De gemeenteraad is opdrachtgever voor het burgerberaad. Het betreffende collegelid (verantwoordelijke voor het beleidsterrein) is verantwoordelijk voor de uitvoering. Het burgerberaad wordt voorbereid en begeleid door een stuurgroep, projectgroep en controlegroep. De controlegroep bestaat uit een aantal raadsleden, de verantwoordelijk portefeuillehouder, de griffier en de projectleider. Het doel is leren van het proces en de rol van de gemeenteraad te bewaken. De deelnemende raadsleden hebben ook als taak om de voltallige gemeenteraad te informeren.

De projectleiding bestaat uit een interne en een externe projectleiding. De interne projectleider bereidt het burgerberaad voor, regelt de besluitvormingsprocessen met het college en de gemeenteraad en trekt samen op met de externe procesbegeleider. Hiermee wordt zowel de kennis van de gemeente gebruikt, als de onafhankelijkheid van het proces gewaarborgd. De externe procesbegeleiding/voorzitter organiseert de burgerberaden, geeft deze vorm en begeleidt de deliberatie en besluitvorming. Een vereiste is neutraliteit, ervaring en statuur. De gesprekken tijdens het burgerberaad worden begeleid door externe gespreksleiders. Leden van het burgerberaad kunnen hun ideeën/ aanbevelingen laten toetsen op juridische, financiële en beleidsmatige randvoorwaarden bij ambtenaren die hiervoor ter beschikking staan. Een zogenaamde vraagbaak.

Voor het burgerberaad

Het college of de gemeenteraad (afhankelijk welk orgaan bevoegd is bij de vraagstelling) geeft de opdracht aan het burgerberaad, met het verzoek om tot adviezen te komen. De opdracht wordt zwart op wit gezet in een college-, of raadsbesluit en dus formeel verankerd. In de opdracht staat duidelijk wat er wordt gevraagd van de deelnemers van het burgerberaad, wat er met de uitkomsten wordt gedaan en aan welke voorwaarden de aanbevelingen moeten voldoen. Zie hiervoor 3.1.

Tijdens het burgerberaad

Tijdens het burgerberaad staan ambtenaren, het college, de burgemeester en de raad aan de zijlijn. Als tijdens het burgerberaad blijkt dat de opdracht niet duidelijk genoeg is of er zijn andere onduidelijkheden, dan kan er een aanvullend besluit voor de vraag en/of opdracht nodig zijn. De organiserende partij (onafhankelijke procesbegeleider) bedenkt hiervoor een aanpak richting raad of college. Ook kan het burgerberaad tussentijds aan ambtenaren (de vraagbaak) vragen om adviezen financieel, juridisch en technisch te laten toetsen.

Het burgerberaad advies

Het adviesrapport van het burgerberaad wordt aangeboden aan de gemeenteraad. Het college adviseert de raad vervolgens met een raadsvoorstel over haalbaarheid en de aansluiting ervan op de gemeentelijke plannen en de meegegeven randvoorwaarden. De raad besluit over beide adviezen, het advies van het burgerberaad en het raadsadvies.

2.3 Hoelang duurt een burgerberaad?

Een burgerberaad verdient tijd. Tijd om het proces te ontwerpen, een goede loting uit te voeren, experts en ervaringsdeskundigen te verzamelen en een goede digitale omgeving op te zetten. Ook het leren en delibereren kost tijd. Hoeveel tijd precies is afhankelijk van het onderwerp.

Voor een complex onderwerp (zoals klimaat of biodiversiteit) zijn al snel 5 a 6 weekenden nodig verdeeld over 3 - 4 maanden. Qua voorbereidingstijd wordt 4-6 maanden gerekend en zo'n 3 maanden voor het maken van een bestuursadvies en besluitvorming. Rekening houdend met regelmatige bijeenkomsten, voldoende tussentijd waarin deelnemers zich kunnen voorbereiden en vakantie/ feestdagen komt de uitvoering van een burgerberaad al snel op ruim 1 jaar.



3. Kaders voor een succesvol burgerberaad

“Doe het goed, of doe het niet”

Hieronder staan algemene kaders voor het instrument burgerberaad. Deze kaders zijn te gebruiken voor elk komend burgerberaad. Voorafgaand aan elk burgerberaad worden deze algemene kaders toegepast en de genoemde randvoorwaarden aangescherpt en uitgewerkt in een Plan Van Aanpak toegespitst op het betreffende thema.

Burgerberaden kunnen leiden tot snellere besluitvorming, beter en gedragen beleid voor de langere termijn, meer democratisch zelfvertrouwen van inwoners en meer wederzijds vertrouwen tussen politiek en bevolking⁴. Bovendien kunnen ze helpen om polarisatie en desinformatie tegen te gaan. Maar om dit soort effecten te bereiken, moeten de burgerberaden wel goed georganiseerd worden. Uit ervaringen wereldwijd zijn de volgende lessen getrokken. Deze lessen vormen de kaders voor het Texels burgerberaad⁵.

1. Duidelijke opdracht aan het burgerberaad met afspraken over **opvolging** en **randvoorwaarden**. De adviezen van een burgerberaad worden als zwaarwegend beschouwd en in principe overgenomen door de gemeenteraad als deze voldoen aan de betreffende randvoorwaarden;
2. Het onderwerp en de vraagstelling voldoen aan de criteria: maatschappelijk & politiek relevant, geeft zichtbaar resultaat en geschikt voor het instrument burgerberaad;
3. Onafhankelijke procesbegeleiding;
4. Deelnemers zijn een afspiegeling van de Texelse bevolking d.m.v. een gewogen loting en de groep bestaat uit tenminste 60 personen;
5. Deelname is toegankelijk en laagdrempelig;
6. Betrek de samenleving bij het burgerberaad
7. Er is voldoende tijd en budget

3.1 Duidelijke opdracht met afspraken over opvolging en randvoorwaarden

Er wordt door het betrokken bestuursorgaan (gemeenteraad, college en/of burgemeester) een concrete en duidelijke opdracht en/of vraag van aan het burgerberaad gegeven. In deze opdracht is ook vastgelegd wat er met de uitkomsten van het burgerberaad wordt gedaan.

Vooraf helderheid over opvolging adviezen

Het is belangrijk dat de opdrachtgever, de politiek, voorafgaand aan het burgerberaad bekend maakt wat er met de uitkomsten wordt gedaan en aan welke randvoorwaarden de aanbevelingen moeten voldoen. Zo zijn de verwachtingen bij alle partijen direct duidelijk en dit voorkomt eventuele teleurstellingen achteraf. Deze afspraken moeten vooraf bekend zijn bij deelnemers en politiek.

Onderstaande tekst is als voorbeeld te gebruiken voor elk burgerberaad:

“De adviezen van het burgerberaad worden als zwaarwegend beschouwd en in principe overgenomen als deze aan de randvoorwaarden* voldoet. De gemeenteraad behoudt zijn beslisrecht”.

⁴ Innovative Citizen Participation and New Democratic Institution. Catching the Deliberative Wave (2020) pp 6-7

⁵ Deze kaders zijn te gebruiken voor elk komend burgerberaad. Voorafgaand aan elk burgerberaad worden deze algemene kaders en randvoorwaarden toegepast, aangescherpt en uitgewerkt tot een Plan Van Aanpak toegespitst op het betreffende thema.

Voorbeelden van randvoorwaarden

*Deze randvoorwaarden worden voorafgaand aan elk burgerberaad opnieuw aangescherpt en vastgesteld

De aanbevelingen van het Texelse burgerberaad met het onderwerp [.....] :

- gaan over beleid en domeinen waar de gemeente overgaat. De aanbevelingen gaan over zaken waar de gemeente zeggenschap over heeft en invloed op heeft
- zijn juridisch en beleidsmatig getoetst op uitvoerbaarheid
- passen binnen het budget van...
- de groep representatieve deelnemers (na gewogen loting) bestaat uit minimaal 60 personen

3.2 Onderwerp en vraag voldoen aan criteria

Het onderwerp van een burgerberaad moet geschikt zijn om in te zetten voor een burgerberaad. Hiervoor dient het onderwerp te voldoen aan de volgende criteria:

Maatschappelijke en politieke relevantie

De kans op voldoende opkomst en brede betrokkenheid is het grootst als het onderwerp door een grote groep inwoners wordt gezien als urgent en relevant. Het moet een onderwerp zijn waar nog geen politiek besluit over genomen is, maar wel leeft bij een groot deel van het bestuur. Een onderwerp waar de politiek zelf niet makkelijk uitkomt. Bij een raadsbevoegdheid is het van belang dat de raad zich vooraf committeert aan de uitkomsten. Kunnen, willen en durven zij de opdracht voor dit onderwerp uit handen te geven? Daarnaast is het van belang dat de vraagstelling binnen de verantwoordelijkheid van de gemeente valt.

Zichtbaar resultaat opleveren

Het is belangrijk dat de uitkomsten van een burgerberaad zichtbaar worden in de samenleving. Besluitvorming die leidt tot concrete uitvoering binnen een termijn dat inwoners de uitvoering nog weten te koppelen aan burgerberaad zal door zowel deelnemers, de samenleving en de politiek als een succes worden ervaren. Dit is bepalend voor de verdere ontwikkeling van dit instrument. Zichtbaarheid kan ook betekenen dat de onderwerpen opgenomen worden in een concreet uitvoeringsprogramma. Onderwerpen die, bijvoorbeeld om begrotingstechnische redenen, na meer dan een jaar tot uitvoering leiden, zijn minder wenselijk dan onderwerpen die snel tot uitvoering kunnen leiden. Mocht dit het geval zijn, dan kan er voor gekozen worden om een eerste zichtbare stap richting een ontwikkeling te zetten. Zodat het voor de samenleving duidelijk is dat navolging gegeven gaat worden in de afgesproken richting.

Burgerberaad het juiste participatie instrument

Een burgerberaad kost veel tijd en energie. Niet elk onderwerp is geschikt om een burgerberaad voor op te zetten. Over een klein of minder complex onderwerp kan misschien ook op eenvoudiger manier participatie plaats vinden. Ook als het onderwerp al op een andere manier wordt opgepakt, bijvoorbeeld door provincie of lokale partijen, zal een burgerberaad minder geschikt zijn.

Stel een goede vraag

Zorg dat de vraag open, specifiek en begrijpelijk is. Bij zeer complexe en abstracte onderwerpen zullen minder inwoners deelnemen. En voor een eenvoudige vraag is geen burgerberaad nodig. Een goede vraag geeft aan wat het probleem is, maar stuurt niet richting een bepaalde oplossing. De vraag moet niet te groot zijn. Dat leidt tot (te) veel aanbevelingen en levert een groot risico op 'cherry picking' door de politiek. Ook moet er iets op het spel staan. Geen onderwerp dus waar eigenlijk al een besluit over is genomen of op de rand van uitvoering staat. Dat werkt contraproductief en is dan meer schijnparticipatie. Als er geen politieke wil is om bestaand beleid aan te passen, heeft het ook geen zin om daarover een burgerberaad te organiseren. Burgerberaden zijn er niet om draagvlak te scheppen over beslist beleid. Het is precies andersom: laten zien wat er leeft in de samenleving en voor welke ambitieuze ideeën van inwoners politieke daadkracht nodig is.

3.3 Onafhankelijke procesbegeleiding

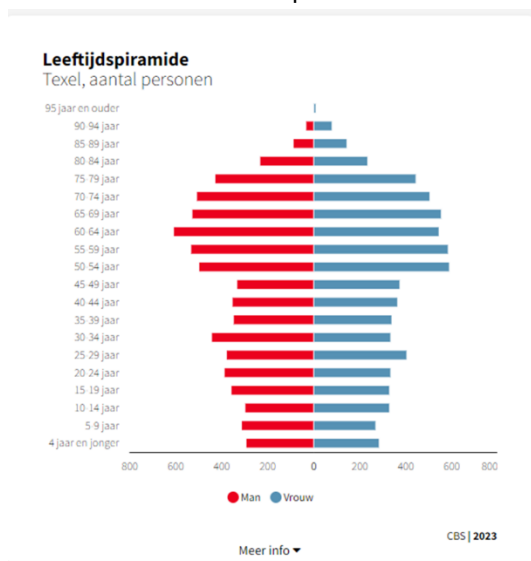
Het burgerberaad is van de inwoners. Om hun overleggen goed te organiseren is een onafhankelijke procesbegeleiding nodig. Vanaf het begin van het proces zal deze onafhankelijke partij, geselecteerd door de gemeente, zorgen voor een open gesprek (waarbij iedere mening wordt gehoord), voor verslaglegging en het gevoel van veiligheid binnen de groep.

Gelijkwaardig overleg

Deelnemers gaan tijdens meerdere bijeenkomsten met elkaar in gesprek en gezamenlijk op zoek naar een oplossing of antwoord op de vraag. Deelnemers kunnen (samen met de procesbegeleiding) professionals en deskundigen vragen om hun (vak) kennis te delen. Discussies en tegenstellingen mogen er zijn. Gezocht wordt naar onderlinge overeenkomsten, die gebruikt worden om samen oplossingen te bedenken. De gesprekken worden begeleid door onafhankelijke gespreksbegeleiders om deelnemers te helpen respectvol met elkaar te praten en actief te luisteren. Iedereen komt aan het woord, niemand domineert.

3.4 Representativiteit door gewogen loting

De deelnemers aan het burgerberaad vormen samen een afspiegeling van de Texelse samenleving. Mensen kunnen zich niet aanmelden, maar worden geloot. Loting is cruciaal om de deelnemers aan een burgerberaad te selecteren, omdat iedereen dan evenveel kans krijgt om mee te doen. Ook bereik je zo mensen die niet uit zichzelf deelnemen aan bijvoorbeeld inspraakavonden. De groep die overblijft na de gewogen loting moet uit tenminste uit 60 personen bestaan.



Selectie van deelnemers

Een gewogen loting verloopt in twee rondes. De eerste ronde is een volstrekt willekeurige loting van een grote groep mensen. Deze mensen ontvangen een persoonlijke uitnodiging met eenvoudige uitleg en met de data van het te houden burgerberaad. De kans is groot dat degene die zich uit deze groep aanmelden uit (in verhouding) meer mondige, hoogopgeleide burgers met politieke interesses bestaat, de zogenaamde “participatie elite”. Om een meer representatieve afspiegeling van de Texelse bevolking te krijgen wordt in de tweede ronde een weging toegepast op een aantal criteria zoals leeftijd, postcode, opleidingsniveau en bijvoorbeeld de (huidige) kijk/ of affiniteit op/ met het onderwerp. Ook kan er per burgerberaad voor gekozen worden een bepaalde groep over te vertegenwoordigen, of extra inspanningen te plegen om een bepaalde groep, zoals jongeren, aan tafel te krijgen. In de brief wordt ook duidelijk gemaakt dat deze gegevens alleen voor het burgerberaad worden gebruikt en niet voor andere doeleinden. De gegevens worden vernietigd na x dagen.

De wegingscriteria worden voorafgaand aan een burgerberaad bepaald. *Deze worden per burgerberaad aangescherpt en vastgesteld.

Uitgangspunten van de loting *kunnen** zijn:

- De namen van loting en deelname aan het burgerberaad worden door de gemeente niet bekend gemaakt
- De definitieve groep deelnemers (na gewogen loting) bestaat uit 60-100 deelnemers
- Deelnemers zijn 16 jaar of ouder
- Deelnemers wonen verspreid over het eiland
- Raad- en commissieleden wethouders, burgemeester, secretaris, MT-leden en ambtenaren betrokken bij burgerberaad mogen niet meedoen
- Deelnemers zijn in principe bij alle bijeenkomsten aanwezig
- Het is een steekproef uit de gemeentelijke basisadministratie
- Er is onafhankelijk toezicht op de loting door een notaris

3.5 Deelname is toegankelijk en laagdrempelig

Meedoen moet voor alle inwoners zo makkelijk mogelijk zijn. We nemen zoveel mogelijk belemmeringen om deel te nemen uit de weg. Motieven voor inwoners om wel of niet mee te doen zijn met name: persoonlijk- of groepsbelang, interesse en /of betrokkenheid bij het onderwerp. Een deel van onze inwoners zal geen mogelijkheid/ ruimte voelen om deel te nemen aan het burgerberaad omdat ze alle energie nodig hebben om hun leven te kunnen leven.

Inwoners kunnen ook andere argumenten hebben om niet mee te doen, Zoals geen tijd, geen kinderopvang, twijfelen of je wel serieus genomen wordt, onbekendheid/ geen vertrouwen in het instrument burgerberaad, of het onderwerp spreekt niet aan. Binnen onze mogelijkheden willen we zoveel mogelijk belemmeringen wegnemen zodat zoveel mogelijk inwoners zich bij inloting toch zullen opgeven.

Financiële vergoeding

Uit ervaring blijkt dat een financiële vergoeding zorgt voor een grotere opkomst en daarmee een betere representativiteit. De vergoeding is bedoeld als dank voor de tijd en inzet en voor eventuele onkosten die deelnemers moeten maken, b.v. voor kinderopvang. We houden met de bijdrage rekening dat dit zo min mogelijk invloed heeft op een eventuele uitkering.

Extra ondersteuning

Naast een financiële vergoeding wordt waar nodig andere ondersteuning aangeboden. Bijvoorbeeld digitale ondersteuning, tolken of ondersteuning bij lichamelijke beperkingen.

3.6 Betrek de samenleving bij het burgerberaad

Een goed burgerberaad staat in directe verbinding met de samenleving, zowel voor als tijdens en na afloop van het proces. Zoveel mogelijk mensen moeten weten dat er een burgerberaad gaat plaatsvinden, welke vraag centraal staat en wat er met de uitkomsten gaat gebeuren. Meer over de communicatieaanpak leest u in het volgende hoofdstuk: [4.0 Communicatie](#)

3.7 Er is voldoende tijd en budget

Een burgerberaad verdient tijd. Tijd om het proces te ontwerpen, een goede loting uit te voeren, experts en ervaringsdeskundigen te verzamelen en een goede digitale omgeving op te zetten. Ook het leren en delibereren kost tijd. Voor de organisatie van een burgerberaad is veel geld nodig. Ook zijn er ambtenaren nodig in de voorbereiding, toetsing en uitvoering. Alleen als dit beschikbaar is, kan het burgerberaad goed uitgevoerd worden.

4.Communicatie

Voor, tijdens en na het burgerberaad worden inwoners geïnformeerd over de komst van het burgerberaad en het verloop van het burgerberaad. Hiervoor wordt een publiekscampagne ingezet en wordt gebruik gemaakt van een mix aan digitale en fysieke communicatiemiddelen.

Eigenaar communicatie

- De communicatie voor en na het burgerberaad wordt door de gemeente geïnitieerd en uitgevoerd.
- De communicatie tijdens het burgerberaad is een taak van de externe organiserende/begeleidende partij. De gemeente staat de begeleiding hierbij ter zijde en faciliteert waar mogelijk. Denk hierbij bijvoorbeeld aan een digitale omgeving waar het proces te volgen is.

Communicatiedoelen

De communicatie richt zich op drie fasen met bij behorende doelen.

- Vooraf 'Wat is een burgerberaad'
Bekend maken wat een burgerberaad is, waarom het wordt georganiseerd, hoe het werkt en welke vraag aan het burgerberaad wordt voorgelegd. Ook moet duidelijk zijn hoe de loting van deelnemers werkt en wat er met de resultaten gebeurt.
- Tijdens 'Wat is het burgerberaad aan het doen, doe zelf ook mee'
Bekendheid over de (tussentijdse) stappen en resultaten van het burgerberaad. Het proces is te volgen door inwoners en men voelt zich deelgenoot. Hoe er precies invulling wordt gegeven aan het betrekken van de samenleving is aan het burgerberaad. Wel staat de gemeente het burgerberaad hier ter zijde. Het betrekken van de samenleving bij het proces is een essentieel uitgangspunt van het burgerberaad. Doel hiervan is, naast bekendheid geven aan het proces en de inhoud, om mogelijke input te geven aan deelnemers van het burgerberaad en hiermee een nog grotere groep te betrekken.
- Achteraf 'Wat heeft het burgerberaad opgeleverd'
Informeren over de adviezen van het burgerberaad en wat er mee gedaan wordt. Daarnaast wordt ook de ervaring met het instrument gedeeld en/of de toekomstige inzet.

De gemeente plaatst op www.texel.nl informatie over de eerste pilot burgerberaad. Het gaat hier om algemene informatie over de pilot. Voor vragen kan men terecht bij burgerberaad@texel.nl.

De communicatie met de inwoners van het eiland tijdens het burgerberaad vindt plaats vanuit het burgerberaad en de partij die de groep begeleidt. Zij zijn in de lead om bepaalde groepen of experts om input te vragen.

Participatieroute

Het burgerberaad valt in de hoogste categorie van participatie en loopt volgens de Texelse aanpak voor Burgerparticipatie (TAB) in participatieroute 3. Dit is vooraf afgestemd met de raad en het college. Een burgerberaad is een participatie instrument op zichzelf. Verdere toelichting in hoeverre het burgerberaad voldoet aan de TAB is daarom niet nodig. Er wordt voldaan aan alle eisen die gesteld worden in de TAB tijdens het proces van het burgerberaad.

5. Wat zijn de kosten van een burgerberaad?

De gemeenteraad heeft in 2022 en 2023 een totaal bedrag van 270.000 euro vrijgemaakt voor het eerste burgerberaad in 2024. Dit is bedoeld voor projectleiding en projectuitvoering, de bedragen zijn als volgt opgebouwd:

Projectleiding van 0,7 FTE €120.000 voor 2 jaar en €150.000 voor uitvoering

Ambtelijke kosten	Projectleiding, aanstellen van een kwartiermaker Burgerberaad	€ 120.000
Procesondersteuning	Inhuur externe procesbegeleiding (incl. voorzitterschap, gespreksbegeleiding en verslaglegging).	€ 50.000
Vergoedingen	Vergoedingen voor deelnemers Extra ondersteuning ((kinderopvang, tolken etc)	€ 60.000
Facilitaire kosten	Loting Zaalhuur Catering Tekenaar oid	€ 20.000
Communicatie	Drukwerk, PR campagne, film/ videoproductie	€ 15.000
Onvoorzien		€ 5.000
Totale begroting		€270.000

In de evaluatie van het eerste burgerberaad wordt bekeken of deze inschatting reëel is gebleken, of op welke onderdelen een tekort dan wel overschot is ontstaan. Dit wordt verwerkt in de definitieve versie van dit document.

6.Planning

Tijd	Doel	Doelgroep	Document	Planning
1. Juni- aug'23	Heldere opdracht	College	Bestuursopdracht	Afgerond
2. Aug-okt'23	Duidelijk hoe Texel een burgerberaad wil organiseren, en onder welke voorwaarden.	t/m raad	Kaderstellende notitie/ Projectplan	19-12 raad 14-11 college
3. Sept-dec'23	Keuze externe partij voor onafhankelijke begeleiding		Programma van eisen extern bureau	
4. Dec-jan'24	Duidelijke heldere vraagstelling	Organisatie, college, politiek en inwoners		
5. Dec-maart'24	Duidelijkheid over aanpak, vraagstelling en randvoorwaarden burgerberaad klimaat & energie	t/m raad	Plan van Aanpak burgerberaad Klimaat & energie (Incl. Aanpak loting en PR-campagne	17 april raad 12-3 college
6. Sept-dec '24	Succesvol burgerberaad, advies wordt overhandigd aan de gemeenteraad	t/m raad	Loting Communicatie voor, tijdens en na het burgerberaad	
7. Dec/ jan '25	Ambtelijke advies over uitvoerbaarheid aanbevelingen	t/m raad		
8. Dec- jan '25	Burgerberaad wordt ontbonden, monitor groep blijft in stand			
9. Mei '25	Evaluatie, wel of niet doorgang van burgerberaad.	t/m raad	Na het eerste burgerberaad wordt het proces, het instrument en de voorwaarden geëvalueerd en bepaald of en in welke vorm het burgerberaad wordt ingezet. Bij doorgang worden de conclusies en aanbevelingen verwerkt tot een definitieve aanpak burgerberaad	

7.Kansen, dilemma's en risico's

Kansen

Burgerberaden kunnen leiden tot snellere besluitvorming, beter beleid voor de langere termijn, meer democratisch zelfvertrouwen van inwoners en meer wederzijds vertrouwen tussen politiek en bevolking⁶. Bovendien kunnen ze helpen om polarisatie en desinformatie tegen te gaan.

Bijdragen aan vertrouwen (terug) winnen

Eén burgerberaad maakt geen nieuwe democratie. Een burgerberaad is één van de instrumenten om te werken aan vertrouwen. Daarvoor is het cruciaal dat het resultaat van het burgerberaad opvolging krijgt. Voor herstel van vertrouwen is uiteraard veel meer nodig. Dat kunnen we bereiken door betrouwbaar gedrag te laten zien. Je zegt wat je doet en je doet wat je zegt.

Ook bestaande vormen verbeteren

We hebben op dit moment verschillende vormen om samen te werken met bewoners, zoals participatie via ons digitale platform (Texel spreek), bewonersinitiatieven, bewonersavonden, etc.

Wij denken dat we de ervaring die we opdoen met een burgerberaad kunnen inzetten om ook deze bestaande vormen te verbeteren.

Dilemma's

Contact met inwoners

Doordat we werken met loting, nodigen we ook bewoners uit die we niet vanzelfsprekend bereiken. Een burgerberaad biedt een kans op breder contact met onze inwoners. Tegelijkertijd weten we dat niet elke Texelaar actief betrokken wil zijn bij de lokale democratie.

Van wie is het resultaat van het burgerberaad?

Een burgerberaad is van en door de bewoners en daarmee onafhankelijk. Dit betekent dat ambtenaren, wethouders, burgemeester en raadsleden zich niet bemoeien met het burgerberaad, tenzij de bewoners zelf iets vragen aan de ambtenaren bijvoorbeeld. Het eindresultaat van het burgerberaad is het advies van de deelnemers waarbij de politiek vooraf gezegd heeft dit in principe over te nemen als dit binnen de meegegeven randvoorwaarden valt.

Tegelijkertijd is het onderwerp en de vraagstelling een verantwoordelijkheid van de gemeenteraad. Dit betekent dat de gemeente ook de verantwoordelijkheid heeft om - zowel tussentijds als aan het einde te toetsen op uitvoerbaarheid. Dit zou kunnen betekenen dat delen niet (meteen) worden overgenomen terwijl er veel energie is gestoken door bewoners in het advies. Wel zou besloten kunnen worden om deze aspecten bijvoorbeeld nader te onderzoeken.

Risico's

Niet iedereen kan en wil deelnemen

We zien dat steeds meer mensen afhaken en in de overlevingsstand komen gezien de huidige economische en maatschappelijke ontwikkelingen. Ook jongeren hebben het zwaar na corona. Hebben Texelaars wel zin, tijd en mogelijkheden om mee te doen aan een burgerberaad?

We weten van tevoren niet wat eruit komt

Dat is spannend. De ervaringen met burgerberaden elders leert tot nu toe dat er nog nooit iets gek uit is gekomen. Tot nu toe is wellicht het meest teleurstellende dat eruit komt waar je zelf ook al aan had gedacht.

⁶ Innovative Citizen Participation and New Democratic Institution. Catching the Deliberative Wave (2020) p 6-7

Er is te weinig geld/ capaciteit

Voor de organisatie van een burgerberaad is veel geld nodig. Ook zijn er ambtenaren nodig in de voorbereiding, toetsing en uitvoering. Dat vraagt een prioritering van het werk. Terwijl alle andere zaken ook door moeten blijven



8. Leren door te doen

Texel gaat in 2024 voor het eerst een burgerberaad organiseren. We gaan al doende leren door ervaring op te doen met een burgerberaad. We doen dit door het burgerberaad te evalueren en hiervan te leren om vervolgens:

- te bepalen hoe we verder willen met het instrument burgerberaad.
- deze aanbevelingen na afloop in dit document op te nemen (groeidocument)
- te bepalen wat de beste manier is om tot geschikte onderwerpen te komen
- andere vormen van samenwerking met het eiland en overleggen met bewoners en ondernemers te verbeteren met de succesfactoren van een burgerberaad.
- beter zicht te krijgen op de vraag wanneer een burgerberaad het geschikte instrument is.

De conclusies en aanbevelingen uit deze evaluatie worden verwerkt in dit document.



Bijlage 1: Programma van eisen voor onafhankelijke procesbegeleiding

- Aantoonbare kennis/ ervaring van de organisatie van burgerberaden
- Kennis van verschillende vormen van loting
- Kennis/ ervaring van delibereren en de consentmethode
- Maakt voorstel om tijdens het burgerberaad de rest van de inwoners te betrekken
- Zorgt voor heldere verslaglegging tussendoor (na elke gesprek dag) en aan het einde (liefs op taalniveau B1)
- Er is geen (zakelijke) relatie met ambtenaren of de gemeenteraad van Texel
- Er zijn geen belangen van de externe partij bij de uitkomst van het burgerberaad
- Is onafhankelijk en objectief
- Kan toegankelijk communiceren met iedere Texelaar van praktisch geschoold tot theoretisch geschoold
- Kiest samen met de deelnemers op integere en neutrale wijze sprekers om uit te nodigen
- Begeleidt zowel op proces als op inhoud
- Ziet het burgerberaad als een leerproces en geven constructieve feedback (tijdens en achteraf)
- Faciliteert de deelnemers in het ophalen van kennis en ervaring op het eiland
- Zorgt voor voldoende gekwalificeerde gespreksbegeleiders
- Draagt zorg voor een klachtenreglement en toezicht
- Maakt informatie en processtappen vindbaar op de Texel.nl en of Texelsprekt.nl
- Garandeert de privacy van de deelnemers
- Zorgt voor goed georganiseerde bijeenkomsten in goede sfeer, waarin deelnemers democratisch zelfvertrouwen opbouwen en trots zijn op het resultaat
- Heeft periodieke afstemming met de gemeentelijke projectleider
- Zet creatieve werkvormen in zoals bijvoorbeeld theater of games

Alle taken en de duur van de opdracht worden vanuit de gemeente vastgelegd in een opdracht.

