



Universiteit  
Leiden  
The Netherlands

# Van Akkoord tot Agenda

Een gevalstudie naar de impact van de G1000 Rheden



**Masterscriptie Management van de Publieke Sector: Bestuur en Advisering**

**Onderzoeksbegeleiders:** Dr. C.J.A. van Eijk & Dr. G.E. Breeman

**Naam:** Alan Tinkhof

**Studentnummer:** 2222221

**Aantal woorden:** 20340

**Datum:** 8 maart 2024

# Voorwoord

Voor u ligt mijn masterscriptie ‘Van Akkoord tot Agenda: een gevalstudie naar de impact van de G1000 Rheden’. Met deze scriptie komt er een eind aan ruim vijf studiejaar aan de Universiteit Leiden. In 2018 begon ik aan de bachelorstudie Bestuurskunde, waarbij ik onder andere kennismaakte met het veelzijdige vakgebied van interactieve beleidsvorming. Een vakgebied dat ik door de jaren heen dusdanig boeiend bleek te vinden dat ik er zowel mijn bachelorscriptie als een stage bij het Kennisknooppunt Participatie aan heb gewijd. Deze masterscriptie over burgerberaden is het definitieve sluitstuk van mijn jaren als student, maar vormt tegelijkertijd een mooi begin van mijn werk bij de Directie Participatie van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW).

Mijn dank voor deze scriptie gaat in de eerste plaats uit naar de respondenten die als inwoner, raadslid, bestuurder of organisator waren betrokken bij de G1000 Rheden. Dankzij de openhartige interviews die ik met hen heb mogen afnemen heb ik een veelkleurige kijk gekregen op de fascinerende wereld achter het lokale burgerberaad. Daarnaast wil ik mijn scriptiebegeleider Carola van Eijk enorm bedanken voor de ondersteuning en waardevolle feedback die ik de afgelopen maanden van haar heb mogen ontvangen. Tot slot veel dank aan mijn IenW-collega's Liset Verschoore en Tom Schuurmans, die mij het afgelopen jaar alle ruimte en vertrouwen hebben gegeven om deze masterstudie naast mijn baan te volgen.

Den Haag, maart 2024

**Alan Tinkhof**

# Samenvatting

De laatste jaren vinden er in Nederland steeds meer lokale burgerberaden plaats. Een burgerberaad kan worden gezien als een deliberatief participatie-instrument, dat in Nederland doorgaans op initiatief van een gemeente wordt ingezet. Deze lokale burgerberaden komen in verschillende vormen voor, maar hebben vaak met elkaar gemeen dat een groep ingelote burgers zich gedurende meerdere bijeenkomsten buigt over een maatschappelijk vraagstuk. Hierbij krijgen zij de gelegenheid om zich in het vraagstuk te verdiepen en in dialoog met elkaar te komen tot een aantal voorstellen en oplossingen voor dit vraagstuk, gericht aan de lokale politiek.

Hoewel burgerberaden kunnen rekenen op een groeiende academische belangstelling, is er in de wetenschappelijke literatuur nog veel onduidelijk over de factoren die kunnen verklaren in hoeverre de voorstellen en aanbevelingen van een lokaal Nederlands burgerberaad (dat langer duurt dan één dag) uiteindelijk wel of niet in beleid worden omgezet. Om deze vraag te beantwoorden heeft deze scriptie met behulp van een kwalitatief-inductief onderzoek verkend welke factoren en kenmerken verklarend zijn voor de mate van 'impact'. Hierbij is gebruikgemaakt van verschillende bruikbare aanknopingspunten uit de wetenschappelijke literatuur over lokale en nationale deliberatieve participatieprocessen. Vanwege het inductieve karakter heeft het onderzoek zich geprobeerd te richten op een zo kenmerkend mogelijke casus van een lokaal Nederlands burgerberaad. Hierbij is beargumenteerd ingezoomd op de casus 'G1000 Rheden'.

De dataverzameling in dit onderzoek vond plaats middels een documentenanalyse en veertien semigestructureerde interviews met allerhande betrokkenen bij de G1000 Rheden. Hieruit kwamen meerdere factoren naar voren die van invloed blijken te zijn geweest op de mate van impact. Deze factoren en hun verschillende kenmerken hebben betrekking op de politiek-bestuurlijke inbedding, de ambtelijke inbedding, de proceskwaliteit, de procesbetrokkenheid van ambtenaren, de benoeming van een monitor-klankbordgroep, de politiek-bestuurlijke opvolging, de bestuurlijk-ambtelijke opvolging en het ambitieniveau van de voorstellen. Met behulp van deze factoren is geprobeerd te komen tot een aantal theoretische bouwstenen die in vervolgonderzoek verder kunnen worden getoetst in de context van (lokale Nederlandse) burgerberaden die langer duren dan één dag. Uit het onderzoek kwamen tevens twee factoren naar voren die niet overtuigend konden worden bewezen, maar wel voldoende aanleiding bieden tot vervolgonderzoek. Deze factoren hadden betrekking op de invloed van de participatiegeschiedenis en de procesbetrokkenheid van politici.

# Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b> .....	<b>2</b>
<b>Samenvatting</b> .....	<b>3</b>
<b>1. Inleiding</b> .....	<b>5</b>
<b>2. Literatuurstudie</b> .....	<b>7</b>
2.1 Herkomst, definitie en positie van het burgerberaad .....	7
2.2 Wat is impact?.....	9
2.3 Wat verklaart impact? .....	11
2.4 Reflectie en betekenis voor het onderzoek .....	15
<b>3. Methodologie</b> .....	<b>21</b>
3.1 Type onderzoek.....	21
3.2 Casusselectie.....	21
3.3 Dataverzamelings- en analysemethoden .....	26
3.4 Data-analysemethoden.....	32
3.5 Betrouwbaarheid en validiteit.....	32
<b>4. Resultaten</b> .....	<b>35</b>
4.1 Mate van impact .....	35
4.2 Aanknopingspunten .....	36
4.3 Nieuwe factoren.....	47
<b>5. Discussie en conclusie</b> .....	<b>53</b>
5.1 Verklarende factoren van impact .....	53
5.2 Bouwstenen voor nieuwe theorie .....	56
5.3 Suggesties voor vervolgonderzoek .....	61
<b>Literatuur</b> .....	<b>63</b>
<b>Bijlagen</b> .....	<b>71</b>
Bijlage 1: codeerschema .....	71
Bijlage 2: afgeweken voorstellen Burgerakkoord .....	73

# 1. Inleiding

De laatste jaren kiezen steeds meer landen ervoor om burgers over beleid te laten meepraten en -beslissen in zogenaamde ‘burgerberaden’ (Vrydagh, 2022; Brenninkmeijer, 2021; Rovers, 2022). Ook in Nederland komt het burgerberaad de laatste jaren steeds vaker voor. Zo worden er sinds 2014 in toenemende mate lokale en provinciale burgerberaden georganiseerd (Den Ridder, Fiselier & Van Ham, 2021). Daarnaast werkt het demissionaire kabinet Rutte-IV anno 2023 aan de organisatie van een landelijk burgerberaad over klimaat en energie (NOS, 2023).

Hoewel burgerberaden in verschillende vormen voorkomen, kennen zij veelal een gelijksoortige opzet. Bij de meeste burgerberaden gaat een ingelote groep burgers (als afspiegeling van de samenleving) tijdens meerdere bijeenkomsten met elkaar in gesprek over een complex maatschappelijk probleem (Michels & Binnema, 2019; Vrydagh, 2023). Dit doen zij door met elkaar te ‘delibereren’ over het vraagstuk dat voorligt. Daarbij kunnen burgers zich tevens laten informeren over het vraagstuk dat centraal staat, bijvoorbeeld door het uitnodigen van experts en ervaringsdeskundigen. Centraal gedurende het gehele burgerberaad staat het respectvol uitwisselen van waarden, meningen en perspectieven; deelnemers gaan dus niet met elkaar in debat, maar worden aangemoedigd om in dialoog te zoeken naar gedeelde oplossingen in het belang van de samenleving. Nadat deelnemers met elkaar hebben gestemd over de gedeelde oplossingen, worden deze vervolgens in de vorm van adviezen en/of voorstellen aangeboden aan de politiek.

Burgerberaden kunnen met verschillende doelen worden ingezet. Zo kunnen burgerberaden helpen om de democratie te versterken, door burgers tussen verkiezingen door een stem te geven in het vormgeven van overheidsbeleid (Michels & Binnema, 2019). Daarnaast kunnen burgerberaden helpen om de unieke inzichten, ervaringen en ideeën van burgers te benutten om de inhoud van beleid te verbeteren (Goodin & Dryzek, 2006). Verder kunnen burgerberaden helpen om het gevoel van burgerschap en gemeenschapszin in de samenleving te vergroten. In tijden van tanend politiek vertrouwen wordt het burgerberaad regelmatig aangedragen als een potentiële remedie tegen de ontevredenheid die veel burgers ervaren met de representatieve democratie. Ook in Nederland worden burgerberaden steeds meer gezien als middel om de betrokkenheid van burgers bij de politiek te vergroten en hun vertrouwen in de politiek te herstellen (Michels & Binnema, 2019). Volgens verschillende auteurs kan deze potentie echter alleen worden waargemaakt als burgerberaden daadwerkelijk leiden tot effecten (impact) op het gevoerde beleid (Michels & Binnema, 2019). Wanneer het aan impact ontbreekt, blijkt een burgerberaad

zelfs te kunnen leiden tot een afname van politiek vertrouwen (Courant, 2021). Verschillende auteurs wijzen er daarom op dat het instrument weinig tot geen toegevoegde waarde heeft als er geen sprake is van daadwerkelijke impact (Curato & Böker, 2016; Minsart & Jacquet, 2023; Niemeyer, 2014).

Echter, anno 2023 blijkt er onder auteurs nog weinig eenduidigheid te bestaan over wat er precies onder ‘impact’ van burgerberaden moet worden verstaan. Waar sommige auteurs ‘impact’ zien als de mate waarin de aanbevelingen van burgerberaden in beleid worden omgezet, zien anderen ‘impact’ als de mate waarin een burgerberaad heeft geleid tot een verandering in attitude van politici ten aanzien van burgerparticipatie (Vrydagh, 2022; Minsart & Jacquet, 2023; Michels & Binnema, 2019; Font, Smith, Galais & Alarcon, 2018). Dit maakt dat verschillende auteurs een eigen definitie en reikwijdte hanteren ten aanzien van het concept ‘impact’.

Los van deze verschillende vormen, blijkt er nog veel onduidelijk over de factoren die de verschillende vormen van impact kunnen verklaren. Wetenschappelijk onderzoek heeft zich tot nu toe vooral gericht op wat er tijdens het burgerberaad plaatsvindt, en niet zozeer op de vraag wat verklaart wat er ná het burgerberaad gebeurt met de adviezen en voorstellen (Jacquet & Van der Does, 2021; Pogrebinschi & Ryan, 2017; Minsart & Jacquet, 2023). Meer onderzoek naar de (beleids)impact van burgerberaden kan helpen om het democratisch nut van het burgerberaad beter te bepalen, opdat lokale Nederlandse overheden een betere afweging kunnen maken over de inzet van dit participatie-instrument (Pogrebinschi & Ryan, 2017; Michels & Binnema, 2019; Minsart & Jacquet, 2023). Dit leidde tot de volgende onderzoeksvraag:

*Welke factoren kunnen verklaren of de aanbevelingen en voorstellen van lokale Nederlandse burgerberaden (die langer duren dan één dag) wel of niet worden omgezet in beleid?*

Ter beantwoording van deze vraag is gebruikgemaakt van verschillende bruikbare aanknopingspunten uit de literatuur over deliberatieve participatieprocessen. In hoofdstuk 2 wordt uitgebreid gereflecteerd op de achtergrond en bruikbaarheid van deze aanknopingspunten. Op basis hiervan wordt in hoofdstuk 3 beargumenteerd dat de onderzoeksvraag het beste kon worden beantwoord met een kwalitatief-exploratief onderzoek naar één typische casus van een lokaal burgerberaad in Nederland, te weten de G1000 Rheden. In hoofdstuk 4 wordt ingegaan op de onderzoeksresultaten die middels een documentenanalyse en veertien semigestructureerde interviews in kaart zijn gebracht. In hoofdstuk 5 wordt de onderzoeksvraag met behulp van deze resultaten beantwoord, waarbij tevens bouwstenen worden besproken voor een nieuwe theorie over lokale burgerberaden. Tot slot worden er suggesties voor vervolgonderzoek gedaan.

## 2. Literatuurstudie

In dit hoofdstuk wordt de bestaande kennis over de (verklarende factoren van) impact van burgerberaden toegelicht. Daarbij wordt in de eerste plaats stilgestaan bij de herkomst en definitie van het burgerberaad, waarbij tevens aandacht is voor de positie die het instrument inneemt ten opzichte van andere vormen van deliberatieve participatie. Vervolgens wordt aangetoond dat er in de literatuur verschillende definities voor het concept ‘impact’ worden gebruikt. Hierbij wordt beargumenteerd dat de literatuur tot op heden weinig duidelijk is over de factoren die de impact van burgerberaden kunnen verklaren, maar dat verschillende auteurs op basis van onderzoek naar lokale participatieprocessen mogelijke verklaringen aandragen. Na een toelichting van deze mogelijke verklaringen wordt gereflecteerd op de rol die deze factoren kunnen spelen in dit scriptieonderzoek naar de verklarende factoren van burgerberaden.

### 2.1 Herkomst, definitie en positie van het burgerberaad

De laatste jaren is er in de wetenschappelijke literatuur veel aandacht voor de toenemende ontevredenheid die (Europese) burgers ervaren met de representatieve democratie (Norris, 2011; Dalton, 2014; Citrin & Stoker, 2018). Volgens Van Dijk, Werner & Marien (2023) kan deze ontevredenheid leiden tot zeer schadelijke gevolgen voor de politieke stabiliteit in Europese landen, waardoor de representatieve democratie steeds minder in staat raakt om de grote problemen van de 21<sup>e</sup> eeuw, zoals klimaatverandering en vergrijzing, effectief het hoofd te kunnen bieden.

Verschillende auteurs houden zich dan ook bezig met de vraag hoe deze ontevredenheid het beste kan worden aangepakt. Een van de oplossingen die in diverse literatuur naar voren wordt geschoven is het hervormen van het politieke besluitvormingsproces (Elstub & Escobar, 2019; Van Dijk et al., 2023). Hierbij wordt vaak genoemd dat politici meer ruimte zouden moeten maken voor het betrekken van burgers middels burgerparticipatie in beleidsvormingsprocessen. Dit zou (ontevreden) burgers in staat moeten stellen om een grotere invloed uit te oefenen op beleid. Hierdoor zou het beleid dat tot stand komt in de representatieve democratie beter aansluiten bij de wensen, zorgen en behoeften van burgers, waardoor de ontevredenheid onder burgers kan afnemen (Schuck & De Vreese, 2015; Elstub & Escobar, 2019; Michels & Binema, 2023; Van Dijk et al., 2023).

Volgens Dryzek et al. (2019) is het ‘deliberatieve minipubliek’ (vertaald van het Engelstalige *deliberative minipublic*) de laatste jaren uitgegroeid tot een populair participatie-instrument om

in de praktijk vorm te geven aan deze grotere burgerbetrokkenheid. Binnen een deliberatief minipubliek wordt een representatieve groep burgers willekeurig geselecteerd uit een grotere populatie om op een open, inclusieve en geïnformeerde manier met elkaar te delibereren over een maatschappelijk onderwerp (Setälä & Smith, 2018; Curato, Farrell, Geissel, Grönlund, Mockler, Pilet, Renwick, Rose, Setälä & Suiter, 2021; Vrydagh, 2022). Het doel van een deliberatief minipubliek is om politici te voorzien van aanbevelingen, voorstellen en/of opvattingen die zij kunnen gebruiken bij de vormgeving van beleid (Setälä & Smith, 2018; Vrydagh, 2022). Met deze rol wordt het deliberatieve mini-publiek niet ingezet als vervanging van de bestaande representatieve democratie, maar fungeert het vooral als aanvulling daarop (Van Dijk et al., 2023).

Binnen de literatuur bestaat een grote diversiteit in vormen van deliberatieve minipublieken, zoals consensusconferenties, burgerjury's en burgerdialogen (Curato et al., 2021). Ook het burgerberaad (in het Engels *citizens' assembly*) is een vorm van een deliberatief minipubliek. Het burgerberaad wordt zelfs gedefinieerd als de meest robuuste en uitgebreide vorm van een deliberatief minipubliek (Escobar & Elstub, 2017; Vrydagh, 2023).

Op basis van verschillende publicaties stelt Vrydagh (2023) dat het burgerberaad kan worden gedefinieerd als een groep van ten minste honderd willekeurig geselecteerde burgers die over een langere periode (vaak meerdere keren) samenkomt en overlegt over een complex maatschappelijk probleem. Het doel van deze burgers is om gezamenlijk te komen tot (gedetailleerde) aanbevelingen en/of voorstellen voor politici (Elstub 2014; Setälä & Smith 2018). Het burgerberaad onderscheidt zich op twee aspecten van andere vormen van deliberatieve minipublieken (Beauvais & Warren, 2019; Vrydagh, 2023). In de eerste plaats komt er bij een burgerberaad een grotere hoeveelheid (meer dan honderd) burgers samen dan bij andere deliberatieve minipublieken. Doordat er meer dan honderd burgers willekeurig worden geselecteerd (vaak via loting), is de kans op een demografisch-representatieve samenstelling van het burgerberaad tevens groter dan bij andere minipublieken (Ryan & Smith, 2014; Beauvais & Bächtiger 2016).

In de tweede plaats krijgen de burgers in een burgerberaad – in vergelijking met andere vormen – doorgaans veel tijd om zich in een vraagstuk te verdiepen. Hierbij gaat het vaak om meerdere bijeenkomsten, verspreid over een aantal maanden tijd (Warren & Pearse, 2008; Beauvais & Warren, 2019). Deze uitgebreide opzet stelt deelnemers in staat om te leren over het vraagstuk dat voorligt en met elkaar in overleg te gaan over mogelijke oplossingen om het vraagstuk aan te pakken. Een uitzondering op deze uitgebreidere opzet waren de eerste lokale G1000-burger toppen die in Nederland plaatsvonden, die slechts één dag duurden (Michels & Binnema, 2019).



De combinatie van een grote groep gelote burgers en de ruimte voor verdieping, maakt dat het burgerberaad de laatste jaren steeds meer wordt ingezet voor urgente, complexe maatschappelijke vraagstukken. Met de opkomst van burgerberaden in de beleidspraktijk is er de laatste jaren ook in toenemende mate onderzoek gedaan naar de verschillende aspecten van het burgerberaad. Zoals in de inleiding werd benoemd heeft dit onderzoek zich tot op heden vooral gericht op zaken die zich binnen het burgerberaad zelf afspelen. Hierbij gaat het bijvoorbeeld over het programma van de bijeenkomsten en de groepsdynamiek die ontstaat tussen de delibererende burgers (Jacquet & Van der Does, 2021; Minsart & Jacquet, 2023).

Volgens een literatuurstudie van Minsart & Jacquet (2023) is er de afgelopen jaren echter steeds meer aandacht voor de impact die de aanbevelingen van het burgerberaad hebben op het beleidsvormingsproces. Hierbij is met name aandacht voor de vraag in welke mate burgerberaden hebben geleid tot impact. Het onderzoek hiernaar heeft geleid tot verschillende definities van impact. Hier wordt verder op ingegaan in paragraaf 2.2.

## 2.2 Wat is impact?

Uit wetenschappelijk onderzoek naar de impact van burgerberaden blijkt dat het concept ‘impact’ op heel uiteenlopende manieren kan worden gedefinieerd. Om hierin orde te scheppen hebben Jacquet & Van der Does in 2021 een driedeling aangebracht in de verschillende definities die in wetenschappelijke publicaties van vóór 2019 aan ‘impact’ wordt gegeven:

**Tabel 1**

*Drie categorieën van manieren waarop burgerberaden impact kunnen hebben op beleidsvorming*

Conceptualisatie van de gevolgen	Onderliggende onderzoeksvraag	Aantal publicaties
Congruentie met besluitvorming	Worden de aanbevelingen van het burgerberaad vertaald in beleid?	105
Overweging in het beleidsvormingsproces	Worden het burgerberaad (als participatie-instrument) en zijn aanbevelingen besproken in de publieke sfeer en machtsinstituties?	128
Structurele verandering	Heeft het burgerberaad geleid tot veranderingen in de beleidspraktijk?	16

Noot. Vertaald overgenomen uit Jacquet, V., & van der Does, R. (2021). Deliberation and policy-making: Three ways to think about minipublics’ consequences. *Administration & Society*, 53 (3), 468–487.

In de eerste plaats kan impact worden gezien als de mate waarin de aanbevelingen van een burgerberaad worden vertaald in beleidsplannen (*congruentie met besluitvorming*). In de tweede plaats kan impact worden gezien als de mate waarin het burgerberaad en zijn aanbevelingen op een bepaald moment worden besproken en overwogen in de beleidsvorming (*overweging in het beleidsvormingsproces*). Hierbij gaat het niet alleen om de bespreking in het politieke debat, maar kan het ook gaan om de bespreking in het publieke debat en/of de media. De derde categorie richt zich, meer dan de eerst twee categorieën, op de langetermijnpact; hierbij gaat het om de vraag of de aanbevelingen van het burgerberaad hebben geleid tot structurele veranderingen in de uitvoeringspraktijk van beleid (*structurele verandering*).

Ook in en ná 2019 zijn er enkele onderzoeken verschenen naar de impact van burgerberaden. De definities die binnen deze onderzoeken aan impact worden gegeven zijn vaak vergelijkbaar met één of meer categorieën van Jacquet & Van der Does (2021). Zo formuleren Michels & Binnema (2019) in een onderzoek naar de impact van G1000-burgerberaden het concept van *politieke impact*. Binnen het concept van *politieke impact* onderscheiden Michels & Binnema (2019) drie subcategorieën.

In de eerste plaats omschrijven zij *politiek-instrumentele impact*, waarbij het volgens hen gaat om de mate waarin aanbevelingen van het burgerberaad een plaats krijgen in het besluitvormingsproces of de beleidsimplementatie. Bij *politiek-instrumentele impact* worden de aanbevelingen van het burgerberaad als agendapunt door de raad besproken en voorzien van opvolging in beleid. De definitie van Michels & Binnema (2019) sluit hier dus nauw aan bij twee categorieën van Jacquet & Van der Does (2021), namelijk *congruentie met besluitvorming* en *overweging in het beleidsproces*.

De tweede subcategorie van Michels & Binnema (2019), *politiek-conceptuele impact*, draait om de mate waarin de aanbevelingen van het burgerberaad onderdeel worden van een breder politiek debat over de rol van (burgerberaden als) participatie(-instrument). Ook hier zit dus een overlap met de tweede categorie van Jacquet & Van der Does (2021), namelijk *overweging in het beleidsproces*.

De derde en laatste subcategorie van *politieke impact* die door Michels & Binnema (2019) wordt geformuleerd is de *politiek-strategische impact*. Hierbij zetten politici het burgerberaad en zijn aanbevelingen in om bestaand of voorgenomen beleid te legitimeren. Deze definitie hangt niet één-op-één samen met een van de drie categorieën van Jacquet & Van der Does (2021), maar toont wel overeenkomst met het in de literatuur aangehaalde fenomeen van

*cherry-picking* (Font et al., 2018; Pogrebinschi & Ryan, 2017). Hierbij nemen politici weliswaar (een deel van) de aanbevelingen van een deliberatief participatieproces over in beleid, maar kiezen zij hierbij vooral de aanbevelingen die aansluiten bij hun eigen voorkeuren en/of makkelijker te ontwikkelen zijn.

## **2.3 Wat verklaart impact?**

Naast de vraag óf burgerberaden een bepaalde vorm van impact hebben op beleidsvormingsprocessen, is er nog veel onduidelijk over de factoren die de verschillende vormen van impact kunnen verklaren (Minsart & Jacquet, 2023). Wel hebben sommige auteurs op basis van onderzoek naar lokale en nationale deliberatieve participatieprocessen verschillende variabelen naar voren geschoven die volgens Minsart & Jacquet (2023) mogelijk verklaringen bieden voor de mate waarin de aanbevelingen van burgerberaden in beleid worden omgezet (Caluwaerts & Reuchamps, 2016; Font et al., 2018; Pogrebinschi & Ryan, 2017). Daarnaast hebben Michels & Binnema (2019) enkele mogelijke verklarende factoren geformuleerd voor de context van lokale ééndaagse burgerberaden in Nederland. Volgens een literatuurstudie van Minsart & Jacquet (2023) is er meer vergelijkend onderzoek nodig om vast te kunnen stellen of deze aangedragen variabelen ook daadwerkelijk een verklarende werking hebben voor burgerberaden. Ook Michels & Binnema (2019) benadrukken dat de door hen genoemde factoren meer onderzoek behoeven, met name in de context van burgerberaden die langer duren dan één dag. In deze paragraaf wordt daarom ingegaan op de variabelen die in de verschillende onderzoeken naar voren zijn gekomen, en kunnen dienen als mogelijke verklaring voor de impact van lokale Nederlandse burgerberaden die langer duren dan één dag.

### **2.3.1 Proceskwaliteit**

De eerste factoren die mogelijk kunnen helpen om de impact van burgerberaden te verklaren hebben betrekking op de proceskwaliteit. Zo vonden Font et al. (2018) in hun onderzoek naar lokale participatieprocessen in Spanje statistisch significant bewijs dat voorstellen van deliberatieve participatieprocessen sneller in beleid worden omgezet wanneer de overheid van tevoren heeft nagedacht over een zorgvuldig en kwalitatief goed proces.

Op basis van eerder onderzoek naar deliberatieve participatieprocessen rekenen Font et al. (2018) hieronder drie zaken, namelijk: de inhuur van externe participatie-experts voor het procesontwerp, de inhuur van facilitatoren die de gesprekken met burgers begeleiden en het (tijdens het proces) ter beschikking stellen van hoogwaardige informatie aan de participanten (Smith, 2009; Gastil, Knobloch & Kelly, 2012).

Font et al. (2018) ontdekten dat dergelijke investeringen leiden tot een vorm van padfhanke-lijkheid: wanneer politici en ambtenaren zich door middel van investeringen committeren aan een deliberatief participatieproces, committeren zij zich ook meer aan de aanbevelingen die uit dit deliberatieve proces voortkomen. Tegelijkertijd wijzen Font et al. (2018) op de noodzaak om dit verder te onderzoeken, omdat hun ontdekking strijdig is met eerdere onderzoeken van Goodin & Dryzek (2006) en Smith, Richards & Gastil (2015) die stelden dat er in participatieprocessen een uitruil bestaat tussen de mate van deliberatie en politieke(-instrumentele) impact.

### **2.3.2 Type vraagstuk**

Een andere mogelijke verklarende factor is het type vraagstuk dat tijdens het burgerberaad wordt behandeld. Wanneer een lokaal deliberatief participatieproces zich richt op een tastbaar onderwerp, achten verschillende auteurs de kans groter dat de voorstellen in beleid worden omgezet (Curato & Böker, 2016; Pogrebinschi & Ryan, 2017). Bij een tastbaar vraagstuk kan worden gedacht aan de verdeling van een hoeveelheid geld (participatief begroten) of de herinrichting van een winkelstraat (Michels, 2011; Pogrebinschi & Ryan, 2017).

### **2.3.3 Politiek-bestuurlijke inbedding**

Verder zou de politiek-bestuurlijke inbedding van het burgerberaad een rol kunnen spelen in het verklaren van de impact die een burgerberaad heeft op de beleidsvorming. Politiek-bestuurlijke inbedding kan worden gedefinieerd als de manier waarop een deliberatief participatieproces is verbonden met het politiek-bestuurlijke besluitvormingsproces (Barth, 2006; Caluwaerts & Reuchamps, 2016). In de literatuur wordt politiek-bestuurlijk inbedding genoemd als belangrijke factor voor de impact van deliberatieve minipublieken, omdat deze zonder verbinding met de formele politieke besluitvorming het risico lopen dat hun voorstellen en aanbevelingen door de politiek genegeerd worden (Goodin & Dryzek, 2006).

In 2016 onderzochten Caluwaerts & Reuchamps voor vier nationale deliberatieve participatieprocessen hoe politiek-bestuurlijke inbedding bijdraagt aan de politieke opvolging. Hierbij ontdekten zij dat deliberatieve processen die worden geïnitieerd door de overheid, of expliciet door politici worden gesteund, een grotere kans maken om hun voorstellen in beleid omgezet te zien worden. Hiertegenover plaatsen zij de verwachting dat de voorstellen van deliberatieve participatieprocessen die buiten de formele besluitvorming worden georganiseerd een kleinere kans maken om in beleid te worden omgezet (Caluwaerts & Reuchamps, 2016). De auteurs wijzen op de noodzaak om dit voor meer casussen te onderzoeken.

### **2.3.4 Agendabepaling**

Ook de manier waarop de agenda van het burgerberaad wordt vastgesteld wordt naar voren geschoven als mogelijke verklarende factor voor de beleidsimpact. Bij deliberatieve minipublieken met een open agenda worden de specifieke beleidsonderwerpen niet voorafgaand bepaald. Participanten kunnen dan volledig zelf bepalen over welk(e) onderwerp(en) zij willen delibereren, wat volgens Caluwaerts & Reuchamps (2016) leidt tot een minder goede verbinding met de politiek en, bijgevolg, een minder grote kans dat de voorstellen van het burgerberaad in beleid zullen worden omgezet.

In 2019 kwamen Michels & Binnema (2019) tot dezelfde conclusie in hun onderzoek naar lokale ééndaagse burgerberaden, met als aanvulling dat het dan wel van belang is dat het primaire doel van politici is om de opbrengsten van het burgerberaad ook daadwerkelijk in beleid om te zetten. Zij moeten het burgerberaad dus niet primair willen gebruiken om de gemeenschapszin/burgerbetrokkenheid te versterken, zoals het geval was bij sommige ééndaagse burgerberaden.

### **2.3.5 Proceslengte**

Een andere factor die van belang kan zijn voor het verklaren van de impact is de proceslengte. Uit onderzoek van Michels & Binnema (2019) naar lokale ééndaagse G1000-burgerberaden bleek dat weinig van deze voorstellen in beleid zijn omgezet. De auteurs denken dat een belangrijke oorzaak hiervan is dat ééndaagse burgerberaden makkelijker kunnen worden genegeerd door politici en ambtenaren dan langerlopende burgerberaden. Volgens hen zouden langerlopende burgerberaden een bepaalde mate van institutionalisering doormaken en hierdoor winnen aan legitimiteit in de ogen van politici en ambtenaren. Michels & Binnema (2019) baseren dit vermoeden op een eerder onderzoek van Pogrebinschi & Ryan (2017), die dit als verklaring aantoonde voor de impact van de deliberatieve Braziliaanse NPPC's (vrij vertaald: Nationale Conferenties voor Overheidsbeleid). Volgens Michels & Binnema (2019) is hiernaar wel meer onderzoek nodig. In het geval van ééndaagse burgerberaden met een open agenda wordt door Michels & Binnema (2019) nog toegevoegd dat deze door hun korte duur leiden tot abstractere, minder goed uitgewerkte voorstellen. Hiermee zouden zij ook een kleinere kans maken om voorstellen in beleid te zien worden omgezet (Michels & Binnema, 2019).

### **2.3.6 Massaparticipatie**

Een andere verklarende factor die van invloed kan zijn op de impact van het burgerberaad is het aantal participanten dat bij het proces is betrokken en de verbinding die tijdens het burgerberaad wordt gemaakt met een grote groep participanten buiten het burgerberaad (Pogrebinschi & Ryan, 2017). Volgens Pogrebinschi & Ryan (2017) kan massaparticipatie ertoe leiden dat een deliberatief minipubliek meer legitimiteit krijgt in de ogen van politici. Hierdoor zouden politici de voorstellen van een deliberatief minipubliek minder makkelijk naast zich neer kunnen leggen, wat de impact van het minipubliek op het beleid vergroot.

### **2.3.7 Steun en gevoelde urgentie voor de aanbevelingen**

Verder kunnen ook de steun en gevoelde urgentie onder politici en ambtenaren een belangrijke rol spelen in de potentiële impact van burgerberaden. Zo vonden Font et al. (2018) statistisch significant bewijs dat (lokale) overheidsinstellingen sneller geneigd zullen zijn om voorstellen van lokale participatieprocessen in beleid te vertalen wanneer deze voorstellen steun krijgen van politici en ambtenaren. Deze steun ontstaat bijvoorbeeld als deze voorstellen in hun ogen (relatief) makkelijk uitvoerbaar zijn, bijvoorbeeld doordat zij weinig kosten of in aanmerking komen voor aanvullende financiering van andere overheidsorganisaties.

In hun onderzoek naar nationale deliberatieve participatieprocessen ontdekten Caluwaerts & Reuchamps (2016) dat ook de urgentie die de politiek en ambtenarij toeschrijven aan de thematiek van de aanbevelingen verklarend kunnen zijn voor de impact van deliberatieve participatieprocessen. Daarbij kan de gevoelde urgentie voor een deliberatief proces nog tijdens het proces afnemen, zoals ook het geval was bij het nationale Burgerforum Kiesstelsel (2006) in Nederland (Caluwaerts & Reuchamps, 2016; Van Stipdonk, Tinkhof & Radstaak, 2023).

### **2.3.8 Mogelijkheid tot *cherry-picking***

Een andere verklarende factor die van invloed kan zijn op de impact van het burgerberaad is de mogelijkheid tot *cherry-picking*. Zo ontdekten Font et al. (2018) dat de implementatiekans van voorstellen groter is wanneer politici en ambtenaren de mogelijkheid hebben om vooral voorstellen over te nemen die niet in strijd zijn met de huidige uitvoeringspraktijk en aansluiten op bestaand(e) beleid(svoornemens) van politici en ambtenaren.

## 2.4 Reflectie en betekenis voor het onderzoek

In paragraaf 2.3 zijn enkele factoren genoemd die al dan niet van invloed kunnen zijn op de mate waarin de aanbevelingen van een burgerberaad in beleid worden vertaald. Deze paragraaf staat stil bij de vraag in hoeverre de besproken variabelen kunnen helpen bij het beantwoorden van de onderzoeksvraag: ‘*Welke factoren kunnen verklaren of de aanbevelingen en voorstellen van lokale Nederlandse burgerberaden (die langer duren dan één dag) wel of niet worden omgezet in beleid?*’.

### 2.4.1 Reflectie op het type impact

In paragraaf 2.3 werden op basis van de categorisatiestudie van Jacquet & Van der Does (2021) verschillende typen impact genoemd. Hierbij werd duidelijk dat impact in de eerste plaats kan worden gezien als de mate waarin de aanbevelingen van burgerberaden worden vertaald in beleidsplannen (*congruentie met besluitvorming*). Daarnaast kan impact worden gezien als de mate waarin het burgerberaad en zijn aanbevelingen in de media en het politieke en publieke debat zijn besproken en overwogen in de beleidsvorming (*overweging in het beleidsvormingsproces*). De derde categorie richt zich, meer dan de eerst twee categorieën, op de langetermijn-impact; hierbij gaat het om de vraag of de aanbevelingen van het burgerberaad hebben geleid tot structurele veranderingen in de uitvoeringspraktijk (*structurele verandering*).

Gelet op de hoofdvraag van dit scriptieonderzoek, wordt de onafhankelijke variabele ‘impact’ in dit onderzoek gedefinieerd als ‘de mate waarin de aanbevelingen en voorstellen van een burgerberaad worden vertaald in beleid’. Hiermee sluit deze definitie aan op de eerste categorie van Jacquet & Van der Does (2021), *congruentie met besluitvorming*. De reden om voor deze definitie te kiezen is dat deze louter kijkt of de aanbevelingen en voorstellen van het burgerberaad hebben geleid tot een vertaling in beleid. Daarbij sluit deze definitie goed aan bij de impactdefinitie die is gehanteerd in de onderzoeken die hebben geleid tot de genoemde factoren uit paragraaf 2.3.

## 2.4.2 Reflectie op herkomst van de verklarende factoren

Met de definiëring van de onafhankelijke variabele ‘impact’ is het vervolgens zaak om te achterhalen welke factoren uit paragraaf 2.3 in dit scriptieonderzoek kunnen worden meegenomen. Daarbij is het nuttig om eerst stil te staan bij de contexten waarin deze factoren zijn geformuleerd en in hoeverre deze contexten verschillen van de Nederlandse lokale context. Hiertoe wordt stilgestaan bij de artikelen van Font et al. (2018), Pogrebinschi & Ryan (2017), Caluw-aerts & Reuchamps (2016) en Michels & Binnema (2019).

In hun onderzoek naar de impact van lokale participatieprocessen in Spanje stellen Font et al. (2018) dat veel Zuid-Europese landen (zoals Spanje), in tegenstelling tot veel andere Europese landen, een meer institutionele benadering hanteren ten aanzien van participatie. Hiermee bedoelen de auteurs dat lokale overheden in Zuid-Europese landen doorgaans een intrinsieke motivatie hebben om participatie te organiseren en dit niet doen vanwege opgelegde (wettelijke) verplichtingen van hogere bestuurslagen. Daarnaast stellen Font et al. (2018) dat veel lokale overheden in Spanje de opvatting hanteren dat deliberatieve participatie essentieel is, omdat dit leidt tot sociale en procedureel-rechtvaardige beleidsvormingsprocessen. Volgens de auteurs speelt deze overweging in veel andere Europese landen een kleinere rol, omdat hier doorgaans meer nadruk ligt op efficiëntie.

In hoeverre de vermeende uitruil tussen participatie en efficiëntie ook speelt in Nederland is, op basis van het onderzoek van Font et al. (2018), niet duidelijk. Wel is het zo dat Nederlandse gemeenten door hogere bestuursniveaus worden gestimuleerd om (burger)participatie te organiseren, getuige de naderende Omgevingswet en de Wet versterking participatie op decentraal niveau (Aan de slag met de Omgevingswet, z.d.). Echter is ook duidelijk dat veel Nederlandse gemeenten de laatste jaren ‘vrijwillig’ kiezen om participatie mogelijk te maken en hier meer aandacht aan besteden in coalitieakkoorden en gemeentelijke visiestukken (Michels, Van den Berg, Vollaard, Cohen, & Boogaard, 2018). Daarnaast blijkt uit een analyse van de gemeentelijke coalitieakkoorden uit 2022 dat verschillende gemeenten willen gaan experimenteren met het burgerberaad en andere vormen van ‘onverplichte participatie’ (Berenschot, 2022).

Hoewel de precieze verschillen tussen de lokale Nederlandse context en lokale Spaanse context dus niet volledig duidelijk zijn, en daarmee ook niet in hoeverre die verschillen in context maken dat de factoren niet of anders van toepassing zijn, vormen de aangedragen factoren van Font et al. (2018) om twee redenen interessante aanknopingspunten voor dit onderzoek. De eerste reden is dat deze factoren nog niet zijn onderzocht in de context van het burgerberaad,



maar volgens Minsart & Jacquet (2023) wel een goed startpunt kunnen zijn voor het onderzoek naar burgerberaden. Dit omdat burgerberaden, evenals de onderzochte processen door Font et al. (2018), een deliberatief karakter hebben en gericht zijn op het formuleren van voorstellen en aanbevelingen voor politici.

De tweede reden is dat Font et al. (2018) sterk benadrukken dat de door hen geformuleerde factoren ook onderzocht zouden moeten worden in andere contexten dan de lokale, Spaanse context, om te achterhalen of hier sprake zou zijn van dezelfde invloed. Zo noemen de auteurs de mogelijkheid dat er in andere landen en andere economische contexten sprake kan zijn van een andere uitkomst. Dit maakt het interessant om te onderzoeken in hoeverre de door Font et al. (2018) aangedragen factoren een verklaring kunnen bieden voor de impact van lokale burgerberaden in Nederland.

Ook het onderzoek van Pogrebinschi & Ryan (2017) vond plaats in een andere context dan de Nederlandse lokale context. Zo richtte hun onderzoek zich op de vraag in hoeverre de op deliberatie gerichte Braziliaanse NPPC's impact hebben gehad op beleid. De factoren die zij formuleerden kwamen hiermee tot stand in een Braziliaanse context die verschilt van de Nederlandse. Zo kent Nederland als decentrale eenheidsstaat, in tegenstelling tot het federale Brazilië, geen wijdverbreid geïnstitutionaliseerd deliberatief participatie-instrument zoals de NPPC's.

Tevens kent Nederland geen andere vormen van deliberatieve participatie-instrumenten die zijn gericht op het betrekken van diverse groepen stakeholders (zoals burgers, maatschappelijke organisaties en private stakeholders), waarbij verschillende bestuursniveaus (lokaal, provinciaal en nationaal niveau) sequentieel met elkaar worden verbonden in opmaat naar een 'eindeliberatie' op nationaal niveau, waarbij men stemt over de aanbevelingen die in de vorige ronden tot stand zijn gekomen. Tot slot hebben de NPPC's, in vergelijking tot Nederlandse burgerberaden, een veel grotere hoeveelheid participanten (variërend van 10.000 tot 524.461).

Hoewel hiermee zeker sprake is van contextuele verschillen tussen de Braziliaanse NPPC's en de context waarin lokale burgerberaden in Nederland worden georganiseerd, stellen Minsart & Jacquet (2023) echter dat de door Pogrebinschi & Ryan (2017) aangedragen factoren, voortkomend uit deliberatieve participatieprocessen, mogelijk ook verklaringen kunnen bieden voor de impact van burgerberaden. Volgens de auteurs komt dit mede door hun deliberatieve karakter, hang naar consensus en hun gerichtheid op het formuleren van voorstellen en aanbevelingen voor politici. Hoewel de NPPC's over meerdere bestuursniveaus plaatsvinden, maken Minsart & Jacquet (2023) in hun literatuurstudie niet duidelijk of zij verwachten dat de door

Pogrebinschi & Ryan (2017) aangehaalde factoren ook verklarend kunnen zijn voor burgerberaden die louter op lokaal niveau plaatsvinden. Het was daarom interessant om te verkennen of deze factoren ook verklarend kunnen zijn in de context van lokale burgerberaden in Nederland.

Naast de onderzoeken naar (lokale) deliberatieve participatieprocessen door Pogrebinschi & Ryan (2017) en Font et al. (2018) is er ook al enig onderzoek gedaan naar impactfactoren die wél specifiek betrekking hebben op het instrument ‘burgerberaad’ (Caluwaerts & Reuchamps, 2016; Michels & Binnema, 2019). Zo keken Caluwaerts & Reuchamps (2016) naar vier deliberatieve participatieprocessen op nationaal niveau, waaronder het nationale Burgerforum Kiesstelsel dat in 2006 plaatsvond in Nederland. Door de focus op nationale deliberatieve processen in verschillende landen, is er enigszins inzicht ontstaan in enkele factoren die mogelijk verklarend kunnen zijn voor de impact van burgerberaden. Echter was onduidelijk of deze factoren eveneens zeggingskracht hebben in de (kleinschaligere) lokale context in Nederland. Dit maakte het interessant om te verkennen in hoeverre de door Caluwaerts & Reuchamps (2016) aangehaalde factoren ook kunnen helpen om de impact van lokale burgerberaden in Nederland te verklaren.

In hun onderzoek naar ééndaagse, lokale G1000-burgerberaden in Nederland droegen Michels & Binnema (2019) verschillende factoren aan die mogelijk van invloed kunnen zijn op de mate waarin de aanbevelingen van burgerberaden worden vertaald in beleid. De lokale context waarin Michels & Binnema (2019) onderzoek deden sloot goed aan bij de context van het onderzoek, maar verschilde wel van veel andere burgerberaden die in Nederland plaatsvinden (op lokaal en provinciaal niveau). Zo duurden de door hen onderzochte burgerberaden slechts één dag en werden deze georganiseerd volgens de (toen nog niet volledig ontwikkelde) methodiek van stichting G1000.nu. Dit bood een interessante mogelijkheid voor verkennend onderzoek naar de context van een lokaal Nederlands burgerberaad dat langer duurt dan één dag, temeer omdat er in de afgelopen jaren steeds meer van deze dit type burgerberaden worden georganiseerd in Nederland.

### 2.4.3 Bruikbare aanknopingspunten

Uit de reflectie in 2.4.2 blijkt dat de factoren, afkomstig uit de artikelen van Font et al. (2018), Pogrebinschi & Ryan (2017), Caluwaerts & Reuchamps (2016) en Michels & Binnema (2019), zijn onderzocht in andere contexten dan de context van een lokaal burgerberaad in Nederland dat langer duurt dan één dag. Echter was niet duidelijk of en zo ja, welke gevolgen deze verschillende contexten hebben voor de impact van lokale burgerberaden in Nederland die langer duren dan één dag. Daarnaast waren de factoren uit de artikelen van Font et al. (2018) & Pogrebinschi & Ryan (2017) überhaupt nog niet getoetst in de context van het instrument ‘burgerberaad’. Om die reden was het niet mogelijk om, met behulp van deze factoren, een theoretisch kader op te stellen en dit deductief te toetsen in de context van lokale burgerberaden in Nederland die langer duren dan één dag.

Niettemin bleken de factoren die in de artikelen naar voren kwamen bruikbare aanknopingspunten te zijn voor dit onderzoek, omdat zij op relevante aspecten raken aan de context van lokale burgerberaden in Nederland die langer duren dan één dag. Om die reden zijn de factoren uit de artikelen van Font et al. (2018), Pogrebinschi & Ryan (2017), Caluwaerts & Reuchamps (2016) en Michels & Binnema (2019) gebruikt als aanknopingspunt voor een exploratief onderzoek naar de impact van een lokaal Nederlands burgerberaad dat langer duurt dan één dag. Daarbij is voldoende ruimte gelaten om met een open blik op zoek te gaan naar andere verklarende factoren dan deze bruikbare aanknopingspunten. Hieronder wordt op elk van de gebruikte aanknopingspunten ingegaan.

De eerste variabele die in dit exploratief onderzoek is verkend is de *proceskwaliteit* van het burgerberaad. In de context van een lokaal Nederlands burgerberaad werd verkend in hoeverre zaken als de inhuur van externe participatie-experts, gespreksfacilitatoren en het bieden van hoogwaardige informatie verklarend kunnen zijn voor de mate van impact. De tweede variabele die in dit onderzoek werd verkend is het *type vraagstuk* dat voorligt in een burgerberaad (Pogrebinschi & Ryan, 2017; Michels & Binnema, 2019). Hierbij werd verkend of een lokaal burgerberaad dat zich richt op een breder onderwerp (dus niet de inrichting van een winkelstraat of verdeling van een hoeveelheid geld) eveneens leidt tot impact.

Een derde variabele die werd verkend is de *politiek-bestuurlijke inbedding* (Caluwaerts & Reuchamps, 2016). Hierbij werd onderzocht in hoeverre een lokaal burgerberaad dat wordt geïnitieerd door de lokale overheid (of expliciet door een lokale overheid worden gesteund) leidt tot impact op beleid. Een vierde variabele die is verkend is de *manier van agendabepaling*

(Caluwaerts & Reuchamps, 2016; Michels & Binnema, 2019). Dit scriptieonderzoek richtte zich daarbij op de vraag in hoeverre een lokaal burgerberaad waarbij participanten zelf de agenda bepalen, leidt tot impact op beleid.

Een vijfde variabele die in dit scriptieonderzoek is verkend had betrekking op de *proceslengte* van een lokaal burgerberaad (Pogrebinschi & Ryan, 2017; Michels & Binnema, 2019). Hierbij werd onderzocht in hoeverre de voorstellen van een lokaal burgerberaad dat vaker bijeenkomt dan één dag, leiden tot impact op beleid. Een zesde variabele die in dit onderzoek is verkend is de *aanwezigheid van massaparticipatie* (Pogrebinschi & Ryan, 2017). In de context van een lokaal Nederlands burgerberaad dat langer duurt dan één dag werd onderzocht in hoeverre de aanwezigheid van massaparticipatie leidt tot impact op beleid.

Een zevende variabele die in dit onderzoek is verkend is de *steun en gevoelde urgentie voor de aanbevelingen* (Caluwaerts & Reuchamps, 2016; Font et al., 2018). Met deze variabele kon worden onderzocht in hoeverre een lokale overheid geneigd is om voorstellen sneller in beleid te vertalen wanneer deze steun krijgen van de politici en ambtenaren binnen deze overheidsinstellingen en door hen als urgent worden ervaren. Een achtste variabele die in dit onderzoek kon worden verkend is de *mogelijkheid tot cherry-picking* (Font et al., 2018). Met deze variabele werd onderzocht in hoeverre de impact van een lokaal burgerberaad kan worden verklaard door de mogelijkheid van politici en ambtenaren om vooral voorstellen over te nemen die niet in strijd zijn met de huidige uitvoeringspraktijk en aansluiten op bestaand(e) beleid(svoornemens).

## 3. Methodologie

In dit hoofdstuk wordt beschreven welke methoden zijn ingezet om antwoord te geven op de hoofdvraag: *‘Welke factoren kunnen verklaren of de aanbevelingen en voorstellen van lokale Nederlandse burgerberaden (die langer duren dan één dag) wel of niet worden omgezet in beleid?’*. Hiertoe wordt in de eerste plaats beargumenteerd welk type onderzoek is gedaan om deze vraag te beantwoorden, waarna wordt ingegaan op de casus die hiervoor is gebruikt. Vervolgens wordt ingegaan op de gebruikte dataverzamelingmethoden en -analysemethoden. Tot slot reflecteert dit methodologiehoofdstuk op de betrouwbaarheid en validiteit van het scriptieonderzoek.

### 3.1 Type onderzoek

Het doel van deze scriptie was om factoren in kaart te brengen die kunnen verklaren of de aanbevelingen en voorstellen van een lokaal Nederlandse burgerberaad (dat langer duurt dan één dag) wel of niet worden omgezet in beleid. Uit de literatuurstudie in hoofdstuk 2 bleek dat er (nog) geen wetenschappelijke literatuur voor handen was die ingaat op factoren die de impact kunnen verklaren van lokale burgerberaden in Nederland die langer duren dan één dag.

Om die reden kon de hoofdvraag het beste worden beantwoord met behulp van kwalitatief exploratief onderzoek binnen de context van een gevalstudie. Een kwalitatief onderzoek naar één casus kan namelijk helpen om diepgaande inzichten te krijgen in een specifieke context die nog niet eerder (uitgebreid) is onderzocht; in dit geval die van een lokaal burgerberaad in Nederland dat langer duurt dan één dag.

Door de focus te leggen op één casus, ontstond tevens de ruimte om een dieper en uitvoeriger inzicht te vergaren in de factoren en mechanismen die de impact van een dergelijk burgerberaad kunnen verklaren. Hierbij kon tevens worden gekeken naar de mogelijke invloed van de bruikbare aanknopingspunten uit paragraaf 2.4.3. In paragraaf 3.2 wordt ingegaan op de gevalstudie die in dit onderzoek centraal stond en de redenen om deze casus te selecteren.

### 3.2 Casusselectie

Binnen een exploratieve gevalstudie kan enerzijds worden gekozen voor een ongebruikelijke, verwaarloosde of vrijwel onbekende casus, met als doel om mogelijke nieuwe inzichten over een bepaald vraagstuk te verkrijgen. Anderzijds kan worden gekozen voor een meer ‘typische’ casus, waarvan de resultaten kunnen dienen als voorbeeld voor een bepaald fenomeen. In dit

onderzoek is geprobeerd om een typische casus te onderzoeken, wat wil zeggen dat ernaar werd gestreefd om een zo typisch mogelijk voorbeeld van een lokaal burgerberaad in Nederland (dat langer duurt dan één dag) te selecteren. In 3.2.1 wordt ingegaan op de selectiecriteria die werden gebruikt om tot een dergelijke typische casus te komen.

### **3.2.1 Selectiecriteria**

Om te kunnen vaststellen welke casus een typische casus is, was het zaak eerst zicht te krijgen op de selectiecriteria die kunnen helpen om te komen tot een typische casus. Volgens een verzamelstudie van TNO (2022, p. 3) – in opdracht van de Vereniging voor Nederlandse gemeenten – verschillen lokale burgerberaden in procesopzet, maar delen zij veelal een aantal ‘gemeenschappelijke kenmerken en basisprincipes’. Met behulp van deze verzamelstudie en andere relevante bronnen, konden enkele kenmerken worden gevonden die leiden tot een typisch voorbeeld van een lokaal burgerberaad in Nederland dat langer duurt dan één dag.

Het eerste typische kenmerk is dat veruit de meeste lokale burgerberaden worden geïnitieerd door overheden, die vaak een onafhankelijke en professionele organisatie inhuren om het burgerberaad te organiseren, de loting uit te voeren en de gesprekken met deelnemers te begeleiden met bijvoorbeeld gespreksleiders (Hendriks, Jacobs & Michels, 2021; TNO, 2022).

Het tweede typische kenmerk van een lokaal burgerberaad in Nederland (dat langer duurt dan één dag) is dat het doorgaans gaat over een onderwerp dat is gerelateerd aan klimaat- en/of energiebeleid. Hoewel er een grote variatie bestaat in onderwerpen waarover lokale burgerberaden zich buigen, blijkt dat klimaat en/of energiebeleid het meest populaire onderwerp is een lokaal burgerberaad in Nederland dat langer duurt dan één dag. Zo gingen tien van de 35 burgerberaden die sinds 2014 zijn georganiseerd over de vraag hoe een gemeente of provincie duurzamer kan worden (Hendriks, Jacobs & Michels, 2021; Lievisse Adriaansse, 2023). Dit maakt het thema ‘klimaat en- energiebeleid’ een typisch kenmerk van een lokaal Nederlands burgerberaad dat langer duurt dan één dag.

Het derde typische kenmerk is dat er bij een lokaal burgerberaad een grote hoeveelheid (meer dan honderd) burgers wordt ingeloot om aan het burgerberaad deel te nemen (Beauvais & Warren, 2019; TNO, 2022; Vrydagh, 2023). Hoewel het niet bij alle lokale burgerberaden in Nederland lukt om daadwerkelijk (meer dan) honderd burgers te mobiliseren, geldt dit doel in veel gevallen wel als uitgangspunt om maximale representativiteit onder deelnemers te bereiken.

Het vierde typische kenmerk van een lokaal Nederlands burgerberaad is dat deelnemers fysiek samenkomen. Dit betekent dat deelnemers tijdens een groot deel van de bijeenkomsten letterlijk met elkaar om tafel gaan, en er vrijwel geen sprake is van een online bijeenkomsten (perioden waarin corona-maatregelen golden uitgezonderd) (Hendriks, Jacobs & Michels, 2021; TNO, 2022).

Het vijfde typische kenmerk van een lokaal burgerberaad in Nederland is dat zij doorgaans meerdaags zijn (Hendriks, Jacobs & Michels, 2021; TNO, 2022). Dit betekent dat de deelnemers – in vergelijking met veel andere lokale participatievormen – meerdere keren (fysiek) samenkomen en langer de tijd hebben om zich in een vraagstuk te verdiepen (Warren & Pearse, 2008; Beauvais & Warren, 2019). Een uitzondering op deze uitgebreidere opzet waren de eerste lokale G1000-burgerberaden die met name voor 2017 in Nederland plaatsvonden (Michels & Binnema, 2019); deze duurden doorgaans slechts één dag.

Het zesde typische kenmerk van een lokaal burgerberaad in Nederland is dat de deelnemers aan het burgerberaad tijdens het proces via de organisator van het burgerberaad informatie kunnen opvragen over het vraagstuk dat centraal staat. Ook kunnen zij experts uitnodigen om hen te bevragen en adviezen in te winnen (Hendriks, Jacobs & Michels, 2021; TNO, 2022). Het zevende typische kenmerk is dat deelnemers na afloop van de deliberatie komen tot een advies dat door overheden wordt gebruikt in de besluitvorming rondom een maatschappelijk vraagstuk (Hendriks, Jacobs & Michels, 2021; TNO, 2022).

Volgens veel wetenschappelijke literatuur is een laatste typische kenmerk van burgerberaden in zijn algemeenheid dat er alleen burgers en géén politici en/of ambtenaren deelnemen (TNO, 2022; Harris, Farrell & Suiter, 2023). Dit vanuit de gedachte dat politici en ambtenaren mogelijk de gesprekken zouden kunnen sturen of domineren. Echter worden er op lokaal niveau in Nederland vooral *mixed-member* burgerberaden georganiseerd, waarbij naast burgers ook politici, ambtenaren en/of werkgevers deelnemen (Harris, Farrell & Suiter, 2023). Hiermee is een *mixed-member*-samenstelling het achtste typische kenmerk van een lokaal burgerberaad in Nederland dat langer duurt dan één dag. Deze lokale *mixed-member*-burgerberaden worden in een groot deel van de gevallen begeleid volgens de methode van de stichting G1000.nu (TNO, 2022; Lafont, 2023; Lievisse Adriaansse, 2023).

Sinds haar oprichting in 2014 heeft stichting G1000.nu meer dan dertig lokale en provinciale burgerberaden-projecten begeleid in Nederland (G1000.nu, z.d.-b). Zoals hierboven werd genoemd organiseerde de stichting G1000.nu voor 2017 vooral ééndaagse burgerberaden,

waaraan alleen burgers deelnamen (G1000.nu, z.d.-b; Michels & Binnema, 2019). Mede doordat deze burgerberaden slechts één dag duurden en alleen burgers lieten deelnemen, waren zij minder succesvol in het uitoefenen van invloed op de politieke besluitvorming (G1000.nu, z.d.-b; Michels & Binnema, 2019).

Daarom hanteert de stichting sinds 2016 als een van de leidende principes dat bij een burgerberaad ‘het hele systeem’ in de zaal dient te zitten om ‘echt invloed te hebben op politieke besluiten’ (G1000.nu, z.d.-a; Hendriks, Jacobs & Michels, 2021). Dat betekent dat, behalve bewoners, ook werkgevers, ambtenaren, politici en ‘vrijdenkers’ deelnemer zijn die met elkaar in gesprek gaan tijdens een *mixed-member*-burgerberaad (Hendriks, Jacobs & Michels, 2021). Hierbij bestaat de groep ‘vrijdenkers’ uit inwoners die niet zijn ingeloot, maar zich wel voelen aangesproken om mee te doen en daarom zichzelf aanmelden. Hiermee beoogt stichting G1000.nu te komen tot een burgerberaad waarin alle perspectieven vanuit de gemeenschap worden betrokken, opdat ook de gehele gemeenschap verantwoordelijkheid zal voelen voor de uitvoering van het resultaat van het burgerberaad.

Gelet op de lokale Nederlandse context waar dit onderzoek zich op richt, kan een lokaal Nederlands *mixed-member*-burgerberaad over klimaat- en/of energiebeleid, dat langer duurt dan één dag en is georganiseerd volgens de G1000-methode, worden gezien als een typisch voorbeeld van een lokaal burgerberaad in Nederland dat langer duurt dan één dag. In 3.2.2 wordt ingegaan op een concrete casus die hierbij het beste aansluit.

### **3.2.2 Een typische casus: de G1000 Rheden**

Stichting G1000.nu heeft de afgelopen jaren meerdere burgerberaden georganiseerd over klimaat- en energiebeleid. Een bruikbare casus om in dit scriptieonderzoek centraal te stellen is de G1000 Rheden. Dit burgerberaad werd in 2021 geïnitieerd door de gemeente Rheden, die een opdracht gaf aan de stichting G1000.nu om een burgerberaad te organiseren over de vraag ‘Hoe wordt Rheden CO2 neutraal in 2040?’. Hiermee voldoet de G1000 Rheden aan het eerste typische kenmerk, dat zegt dat het burgerberaad wordt geïnitieerd door een lokale overheid die een professionele organisatie inhuurt om het burgerberaad te organiseren.

In het geval van de G1000 Rheden bestond de professionele begeleiding er overigens niet uit dat de gesprekken tussen deelnemers werden begeleid door (getrainde) gespreksleiders; tegelijkertijd werden de bijeenkomsten wel gefaciliteerd en gemodereerd door professionals van de stichting G1000.nu, bij wie deelnemers terecht konden voor begeleiding. Daarnaast houdt het



vraagstuk van deze G1000 verband met het thema klimaat en- energiebeleid, waarmee ook aan dit tweede typische kenmerk van een lokaal burgerberaad in Nederland wordt voldaan.

Aan de G1000 Rheden deden in totaal 400 mensen mee, waarvan het grootste deel bestond uit een groep burgers die grotendeels middels loting werden geselecteerd. Hiermee wordt voldaan aan het derde typische kenmerk, dat zegt dat er voor het burgerberaad meer dan honderd burgers worden ingeloot. Naast het merendeel van ingelote burgers konden niet-ingelote inwoners zich nog steeds als ‘vrijdenker’ aanmelden, wat resulteerde in ongeveer 25 deelnemers die als vrijdenker deelnamen.

De deelnemers aan de G1000 Rheden kwamen fysiek samen tijdens meerdere bijeenkomsten, verspreid over meerdere maanden. Hiermee werd ook aan het vierde en vijfde typische kenmerk voldaan, dat zegt dat er sprake moet zijn van fysieke bijeenkomsten tijdens een meerdaags burgerberaad dat langer duurde dan één dag. Ook konden de deelnemers aan de G1000 Rheden tijdens het proces informatie opvragen over het vraagstuk dat centraal stond. De stichting G1000.nu hanteert namelijk het principe dat de deelnemers zichzelf leiden. Hiermee voldeed de G1000 Rheden aan het zesde typische kenmerk van een lokaal burgerberaad in Nederland dat langer duurt dan één dag, dat zegt dat deelnemers tijdens het proces zelf informatie kunnen opvragen over het onderwerp en experts kunnen uitnodigen om hen te bevragen en adviezen in te winnen.

Verder voldeed de G1000 Rheden aan het zevende kenmerk, dat zegt het burgerberaad dient te komen tot een advies dat door overheden wordt gebruikt in de besluitvorming rondom een maatschappelijk vraagstuk. Zo kreeg de G1000 Rheden de opdracht om zijn werk af te ronden met een Burgerakkoord, bestaande uit maatregelen en voorstellen waar de gemeente (en de gemeenschap in bredere zin) mee aan de slag kon gaan. De gemeenteraad had op voorhand laten weten ‘de uitkomsten / resultaten van het Burgerberaad te volgen tenzij er zwaarwegende argumenten tegen zijn’ (Van de Geijn, Weijers, Appels, Witteveen, Van Heijgen, Noorland, Koekkoek & Endevelt, 2022). Op 29 november 2022 besloot de gemeenteraad van de gemeente Rheden om de uitkomsten van het burgerberaad over te nemen en te gaan vertalen naar de gemeentelijke Duurzaamheidsagenda 2023-2026 (Gemeente Rheden, 2023). Vanuit de G1000 Rheden werd hierop een zogenaamde monitor-klankbordgroep gevormd. Van hieruit ging een vertegenwoordiging van de deelnemers de opvolging van het Burgerakkoord monitoren en hierover periodiek overleg voeren met de gemeente Rheden (G1000.nu, 2022).

Tot slot voldeed de G1000 Rheden aan het achtste en laatste typische kenmerk van een lokaal Nederlands burgerberaad, dat zegt dat er sprake dient te zijn van een *mixed-member*-samenstelling. Zo vond de G1000 Rheden plaats volgens het principe van ‘het hele systeem in de zaal’. Dat wil zeggen dat de gehele Rhedense gemeenschap diende te worden vertegenwoordigd. Dit betekende dat er aan de G1000 Rheden naast burgers, ook werkgevers, politici, ambtenaren en vrijdenkers meededen. De burgers werden ingeloot; de werkgevers, politici en bestuurders werden op naam uitgenodigd door stichting G1000.nu. Ambtenaren en vrijdenkers konden zichzelf aanmelden.

### **3.3 Dataverzamelings- en analysemethoden**

In dit onderzoek is gebruikgemaakt van kwalitatieve data, die in de eerste plaats is verzameld middels veertien semigestructureerde interviews en in de tweede plaats middels een documentenanalyse. Hieronder wordt op beide dataverzamelingsmethoden ingegaan.

#### **3.3.1 Interviews**

In het kader van de interviews is gesproken met allerlei betrokkenen bij de G1000 Rheden. Zo is ten eerste gesproken met drie inwoners die hebben deelgenomen aan de G1000 Rheden. Deze inwoners zijn nadien actief geworden in de monitor-klankbordgroep om toe te zien op de opvolging van het burgerberaad en het vertalingsproces naar de Duurzaamheidsagenda 2023-2026 (Gemeente Rheden, 2023). Met de geïnterviewde inwoners is afgesproken dat er anoniem naar eventuele uitspraken wordt verwezen. Daarom is in het resultatenhoofdstuk naar deze inwoners verwezen als monitor-klankbordgroepslid 1, 2 en/of 3.

Daarnaast is gesproken met twee bestuurders, te weten de burgemeester en de wethouder. De burgemeester van Rheden was als portefeuillehouder burger- en overheidsparticipatie verantwoordelijk voor het proces en de uitvoering van de G1000 Rheden (Roumen, 2021). De wethouder was ten tijde van de G1000 Rheden portefeuillehouder energietransitie. Zowel de burgemeester als wethouder hebben toestemming gegeven om op het niveau van hun functietitel naar eventuele uitspraken te verwijzen.

Verder is gesproken met vier raadsleden van vier verschillende partijen, die betrokken waren tijdens het burgerberaad, de instemming met het Burgerakkoord en de stemming over de Duurzaamheidsagenda 2023-2026 (Gemeente Rheden, 2023). Met alle vier de raadsleden is afgesproken dat er anoniem naar eventuele uitspraken wordt verwezen. Daarom is in het resultatenhoofdstuk naar hen verwezen als raadslid 1, 2, 3 en/of 4.

Tevens is gesproken met drie ambtenaren die vanuit de ambtelijke organisatie zicht hebben gehad op de G1000 Rheden, zowel tijdens de voorbereiding als tijdens het vertalingsproces van het Burgerakkoord. Met alle drie de ambtenaren is afgesproken dat er anoniem naar eventuele uitspraken wordt verwezen. Daarom is in het resultatenhoofdstuk naar hen verwezen als ambtenaar 1, 2, en/of 3.

Tot slot is gesproken met twee betrokkenen vanuit stichting G1000.nu, die door de gemeente Rheden zijn ingeschakeld om het lokale burgerberaad volgens hun methodiek te organiseren en begeleiden. Daarbij is in de eerste plaats gesproken met de G1000.nu-projectleider van de G1000 Rheden. Daarnaast is gesproken met de G1000.nu-moderator, die ook als adviseur betrokken was bij de politiek-bestuurlijke inbedding en bijeenkomsten van de G1000 Rheden. Beide G1000.nu-betrokkenen hebben toestemming gegeven om op het niveau van hun functietitel naar eventuele uitspraken te verwijzen.

### **3.3.2 Documentenanalyse**

In het kader van de documentenanalyse is in de eerste plaats gebruikgemaakt van documentatie die relevant is geweest bij de initiatie en voorbereiding van de G1000 Rheden. Hierbij is informatie ingewonnen uit de raadsvoorstellen die betrekking hadden op de beleidskaders Energie en Landschap en Samen Energie Opwekken (Van Eert & Renkema, 2021a) en de aanbestedingsdocumenten van het burgerberaad richting stichting G1000.nu. Verder is gebruikgemaakt van aangenomen raadsmoties die betrekking hebben op de voorbereiding en/of beleidsinhoudelijke opvolging van de G1000 Rheden.

Tevens is in dit onderzoek informatie gehaald uit de bijeenkomstverslagen op de G1000.nu-website en het uiteindelijke Burgerakkoord, waarin de aangenomen aanbevelingen en voorstellen van de G1000 Rheden staan opgenomen. Voorts is gebruikgemaakt van de Duurzaamheidsagenda 2023-2026 (Gemeente Rheden, 2023), waarin de gemeente Rheden motiveert hoe zij aan elk van de voorstellen uit het Burgerakkoord al dan niet opvolging geeft.

In het raadsvoorstel over de opdrachtverlening aan de G1000 Rheden (Van Eert & Renkema, 2021b) wordt tevens genoemd dat er een evaluerend eindrapport over het proces van het burgerberaad zou worden opgeleverd. Echter bleek dit rapport bij navraag bij de gemeente Rheden niet openbaar te zijn, waardoor deze (potentieel relevante) informatiebron voor dit onderzoek niet kon worden geraadpleegd.

### 3.3.3 Operationalisatietabel

Zoals aangeven in paragraaf 3.1 werd dit scriptieonderzoek op inductieve wijze vormgegeven. Tegelijkertijd bleken er in paragraaf 2.4.3 verschillende bruikbare aanknopingspunten te zijn voor dit onderzoek, omdat zij op relevante aspecten raken aan de context van lokale burgerberaden in Nederland die langer duren dan één dag. Om die reden zijn deze factoren gebruikt als aanknopingspunt voor een exploratief onderzoek naar de impact van lokale burgerberaden in Nederland, waarbij voldoende ruimte is gelaten om met een open blik op zoek te gaan naar andere verklarende factoren dan deze bruikbare aanknopingspunten.

In tabel 2 wordt ingegaan op de verschillende concepten die gedurende dit onderzoek centraal stonden, waarbij (indien van toepassing) met blokhaken is aangegeven of deze voortkomen uit een bruikbaar aanknopingspunt. Vanwege de grote hoeveelheid aanknopingspunten zijn sommige van deze aanknopingspunten in de tabel waar logisch opgenomen als ‘kenmerk’ van een breder geformuleerd concept.

**Tabel 2**  
*Operationalisatietabel*

Concept	Definitie	Kenmerk	Indicatoren	Mogelijke databronnen
Impact [onafhankelijke variabele]	De mate waarin voorstellen en aanbevelingen uit het Burgerakkoord van de G1000 Rheden in beleid zijn vertaald	Beleidsvoornemens	Uitingen van plannen en voornemens die aangeven voorstellen en aanbevelingen van het Burgerakkoord te willen overnemen	- Collegeprogramma's - Duurzaamheidsagenda 2023-2026 - Interviews
		Besluiten van het college van B&W	Besluiten van de gemeente Rheden die zijn terug te voeren op voorstellen en aanbevelingen uit het Burgerakkoord	- Besluitenlijst college van B&W - Website gemeente Rheden

		Moties van de gemeenteraad	Uitingen van gemeenteraadsleden die het college van B&W oproepen om (voorstellen en aanbevelingen uit) het Burgerakkoord over te nemen	- Raadsverslagen gemeente Rheden - Motieteksten
		Andere uitingen waaruit impact kan blijken	Begrippen als 'doorwerking', 'vertaald', 'overgenomen', 'omzetten', 'terugkoppeling', 'voornemens'	- Interviews - Mediaberichten
Politiek-bestuurlijke inbedding [Bruikbaar aanknopingspunt]	De mate waarin de G1000 Rheden is geïnitieerd en ingebed binnen de gemeente en het college, bijvoorbeeld via (publieke) steunbetuigingen en/of afspraken tussen de gemeente en stichting G1000.nu over de selectie van het onderwerp, de procesorganisatie en opvolging van de resultaten	Politiek-bestuurlijke initiatie [Bruikbaar aanknopingspunt]	Uitingen waaruit blijkt dat het college en de raad zelf het initiatief hebben genomen om de G1000 Rheden te organiseren	- Raadsverslagen - Aanbestedingsbrieven - Website van de G1000 Rheden - Interviews
		Selectie van het (type) vraagstuk [Bruikbaar aanknopingspunt]	De gemeente (college van B&W en/of de gemeenteraad) dragen zelf een vraagstuk aan	- Raadsverslagen - Aanbestedingsbrieven - Interviews
		Expliciete steun van gemeente voor het proces van de G1000 Rheden	Uitingen waaruit publieke steun van het college van B&W en de gemeenteraad blijkt voor het werk van de G1000 Rheden	- Raadsverslagen - Aanbestedingsbrieven - Interviews - Mediaberichten Website van de gemeente Rheden

		Publieke afspraken over eventuele inhoudelijke kaders	Afspraken over de inhoudelijke kaders die van tevoren door de gemeente (college van B&W en/of gemeenteraad) gedeeld zijn	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Raadsverslagen</li> <li>- Aanbestedingsbrieven</li> <li>- Interviews</li> <li>- Mediaberichten</li> <li>- Website van de gemeente Rheden</li> <li>- Moties</li> </ul>
		Publieke toezeggingen over de uitvoering van de resultaten van de G1000 Rheden	Publieke toezeggingen door het college van B&W en/of de raad met betrekking tot de opvolging van het Burgerakkoord van de G1000 Rheden	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Raadsverslagen</li> <li>- Aanbestedingsbrieven</li> <li>- Interviews</li> <li>- Mediaberichten</li> <li>- Website van de gemeente Rheden</li> <li>- Moties</li> </ul>
Proceskwaliteit [Bruikbaar aanknopingspunt]	De mate waarin het proces van de G1000 Rheden professioneel en onafhankelijk werd georganiseerd en beschikte over goede kwaliteit	Onafhankelijke en professionele procesorganisatie [Bruikbaar aanknopingspunt]	Inhuur van onafhankelijke en externe participatie-experts, met ervaring op het gebied van burgerberaden	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aanbestedingsbrieven</li> <li>- Interviews</li> </ul>
		Agendabepaling [Bruikbaar aanknopingspunt]	De zeggenschap die deelnemers hebben gehad over de (inhoud van de) agenda van de bijeenkomsten	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aanbestedingsbrieven</li> <li>- Interviews</li> <li>- Website van stichting G1000.nu</li> </ul>
		Volledige en hoogwaardige informatie [Bruikbaar aanknopingspunt]	Deelnemers hebben de mogelijkheid gehad om informatie op te vragen die naar hun inzicht relevant is en adviezen in te winnen bij experts	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Interviews</li> <li>- Aanbestedingsbrieven</li> </ul>

		Gespreksbegeleiding [Bruikbaar aanknopingspunt]	De gesprekken tussen deelnemers vonden plaats onder begeleiding van gespreksfacilitatoren	- Interviews - Aanbestedingsbrieven
		Aanwezigheid massaparticipatie [Bruikbaar aanknopingspunt]	De eventuele betrokkenheid van het maxipubliek van de gemeente Rheden met de G1000 Rheden	- Raadsverslagen - Aanbestedingsbrieven - Interviews - Mediaberichten - Website van de gemeente Rheden - Moties
		Proceslengte [Bruikbaar aanknopingspunt]	De tijd en hoeveelheid bijeenkomsten die deelnemers hebben gehad om zich te verdiepen in het vraagstuk, informatie in te winnen en te delibereren over voorstellen	- Raadsverslagen - Aanbestedingsbrieven - Interviews - Website van stichting G1000.nu
Politiek-bestuurlijke & ambtelijke opvolging van het Burgerakkoord	De manier waarop het college, de raad en de ambtelijke organisatie omgingen met het Burgerakkoord nadat de G1000 Rheden dit had aangeboden aan de gemeente	Steun en gevoelde urgentie van het college en raad voor het Burgerakkoord [Bruikbaar aanknopingspunt]	De steun en urgentie die de maatregelen in het Burgerakkoord genoten onder het college van B&W en de gemeenteraad die over de opvolging van het Burgerakkoord besloten	- Raadsverslagen - Interviews - Moties - Website van stichting G1000.nu
		Steun en gevoelde urgentie van de ambtelijke organisatie voor het Burgerakkoord [Bruikbaar aanknopingspunt]	De steun en urgentie die de maatregelen in het Burgerakkoord genoten onder de ambtenaren van de gemeente Rheden die de overgenomen voorstellen uit het Burgerakkoord moeten uitvoeren	- Interviews

		Mogelijkheid tot <i>cherry-picking</i> [Bruikbaar aanknopingspunt]	De gemeente (college van B& en gemeenteraad) namen louter aanbevelingen over die aansloten bij hun eigen voorkeuren en/of makkelijker te ontwikkelen waren	- Interviews - Raadsverslagen - Moties
--	--	--	--	--

### 3.4 Data-analysemethoden

Zoals werd genoemd in paragraaf 3.3.1 werden er voor dit onderzoek verschillende interviews afgenomen en documenten geanalyseerd. Hierbij zijn de interviewtranscripten door middel van een inductieve kwalitatieve inhoudsanalyse gecodeerd, op basis waarvan verschillende categorieën zijn geformuleerd. Deze categorieën werden gebruikt om te komen tot concepten, die gelden als verklarende factoren die kunnen helpen om de hoofdvraag te beantwoorden. Voor zover relevant gebleken uit de interviews en documenten zijn de concepten en bruikbare aanknopingspunten uit tabel 2 gebruikt bij de het toekennen van respectievelijk de codes, categorieën en uiteindelijk de concepten.

### 3.5 Betrouwbaarheid en validiteit

De laatste paragraaf van dit hoofdstuk gaat in op de mate van betrouwbaarheid en validiteit van het scriptieonderzoek (Baarda, De Goede & Teunissen, 2005). De betrouwbaarheid van een onderzoek ziet op de mate waarin een onderzoeksmethode leidt tot consistente metingen. Hierbij is het van belang dat de uitkomsten exact hetzelfde zouden zijn als het gehele onderzoek op exact dezelfde wijze opnieuw wordt uitgevoerd.

Geprobeerd is om de betrouwbaarheid van dit scriptieonderzoek te bevorderen door het aanbrengen van consistentie in zowel de interview- als coderingsmethode. Zo werd er een *interview guide* opgesteld waarin de volgorde staat van de thema's die tijdens de interviews zouden worden uitgevraagd. Daarnaast zijn alle interviews afgenomen en gecodeerd door dezelfde interviewer, wat tevens heeft bijgedragen aan een consistente uitvoering en analyse.

De betrouwbaarheid van het onderzoek kan zijn ingeperkt/aangetast doordat de (voorbereiding van) de G1000 Rheden plaatsvond in 2021 en 2022. Hierdoor konden sommige geïnterviewden zich niet alle relevante zaken herinneren. De kans bestaat daarom dat een scriptieonderzoek dat plaatsvond vlak na de G1000 Rheden zou hebben geleid tot andere resultaten dan dit scriptieonderzoek. Eventuele zaken die een enkele respondent zich niet goed kon herinneren, zijn voor



zover nodig en mogelijk opgehelderd middels de aanvullende documentenanalyse en andere interviews om zo de mogelijke *bias* te beperken.

De validiteit ziet op de mate waarin de resultaten uit dit scriptieonderzoek juist zijn en geschikt zijn om conclusies uit te kunnen trekken (Baarda, De Goede & Teunissen, 2005). Validiteit heeft zowel een interne als externe component. Hierbij ziet de interne validiteit op de mate waarin met zekerheid gesteld kan worden dat de relatie tussen de afhankelijke en onafhankelijke variabele daadwerkelijk aanwezig is en niet door andere factoren kan worden verklaard. De externe validiteit ziet op de mate waarin onderzoeksresultaten kunnen worden gegeneraliseerd naar een bredere context.

Geprobeerd is om de interne validiteit te versterken door het afnemen van veertien semigestructureerde interviews. De *interview guide* voor deze interviews liet bewust voldoende ruimte om door te vragen op eventuele factoren die door geïnterviewde(n) zelf werden aangedragen als verklarend voor impact. Daarnaast zijn respondenten gerichter bevraagd op een aantal aanknopingspunten (zie operationalisatietabel 2) die konden dienen als mogelijke verklaring voor impact, waardoor kon worden vastgesteld in hoeverre deze factoren van invloed zijn geweest op de mate van impact. Een mogelijke inperking van de interne validiteit kan worden gevonden in het feit dat het gemeentelijke evaluatierapport, een potentieel belangrijke informatiebron, voor dit onderzoek niet kon worden geraadpleegd. Hierdoor bestaat de kans dat bepaalde informatie die waardevol zou kunnen zijn voor dit onderzoek niet naar boven gekomen is.

Geprobeerd is om de externe validiteit te versterken door te spreken met respondenten uit verschillende groepen actoren die (nauw) betrokken zijn geweest bij verschillende fasen van de G1000 Rheden. Hierbij is telkens gesproken met minstens twee respondenten uit een bepaalde groep. Op deze manier is gepoogd om vanuit verschillende perspectieven te reflecteren op de vraag welke factoren al dan niet hebben geleid tot de impact van de G1000 Rheden.

Hoewel hiermee is geprobeerd om te komen tot een divers beeld van verschillende soorten betrokkenen, wordt de externe validiteit echter beperkt door twee zaken. In de eerste plaats is bij de werving van respondenten geen gebruik gemaakt van een aselechte steekproef, maar zijn respondenten middels een sneeuwbalmethode in kaart gebracht. Hierdoor ontstond een mogelijk risico op *sampling bias*, waarvoor middels de documentenanalyse is geprobeerd te corrigeren. In de tweede plaats is dit onderzoek een gevalstudie naar een (voor Nederland typisch voorbeeld van een) lokaal *mixed-member* burgerberaad, te weten de G1000 Rheden. Echter worden er in Nederland in toenemende mate ook andere vormen van burgerberaden

georganiseerd, die een andere deelnemerssamenstelling en methodiek hanteren dan stichting G1000.nu. Hoewel dit de generaliseerbaarheid van deze scriptieresultaten verkleint, is deze constatering niet in strijd met het voornaamste doel van dit onderzoek om een *diepergaand* inzicht te verkrijgen in de factoren die de impact van burgerberaden kunnen verklaren.

## 4. Resultaten

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de resultaten van dit scriptieonderzoek. Hierbij wordt in de eerste plaats vastgesteld in hoeverre er in het geval van de G1000 Rheden sprake lijkt te zijn geweest van ‘impact’ op beleid. Vervolgens wordt ingegaan op de verschillende factoren die hieraan ten grondslag liggen. Deze factoren worden onderbouwd met data vanuit de documentenanalyse en de interviews.

### 4.1 Mate van impact

In de operationalisatietabel uit paragraaf 3.3 werd impact gedefinieerd als ‘de mate waarin voorstellen en aanbevelingen uit het Burgerakkoord van de G1000 Rheden in beleid zijn vertaald.’ Om op basis van deze definitie de mate van impact te kunnen vaststellen, kan in de eerste plaats worden gekeken naar de Duurzaamheidsagenda 2023-2026 (Gemeente Rheden, 2023). De Duurzaamheidsagenda 2023-2026 is de beleidsmatige vertaling van het Burgerakkoord en behandelt alle 38 voorstellen uit het Burgerakkoord, onderverdeeld binnen de thema’s ‘Bewustwording en Consuminderen’, ‘Groen en Voedsel’, ‘Verduurzaming Woningen’ en ‘Lokale Energie’. Voor alle 38 voorstellen heeft het college aangegeven of het voornemens is om deze wel of niet over te nemen. Indien van toepassing heeft het college tevens aangegeven in hoeverre overgenomen voorstellen om aanvullend of nieuw beleid vragen. In deze gevallen deed het college tevens een voorstel voor het doel, de activiteiten, het beoogde resultaat en de benodigde financiën.

Bij drie voorstellen stelt de Duurzaamheidsagenda 2023-2026 (Gemeente Rheden, 2023) voor om af te wijken van het Burgerakkoord, wat wil zeggen dat deze drie voorstellen niet worden overgenomen in beleid. Bij één voorstel is aangegeven dat deze tijdelijk wordt geparkeerd, wat wil zeggen dat dit voorstel voorlopig nog niet in beleid wordt omgezet. Bij elk van deze vier voorstellen is een ‘zwaarwegende motivatie’ toegevoegd die aangeeft waarom de Duurzaamheidsagenda 2023-2026 deze punten (voorlopig) niet overneemt (zie Bijlage 2 voor de voorstellen en motivaties).

Op 31 oktober 2023 werd de Duurzaamheidsagenda 2023-2026 (Gemeente Rheden, 2023) behandeld in de gemeenteraad van Rheden. Daarbij besloot de raad ‘in te stemmen met de Duurzaamheidsagenda 2023-2026’ en ‘het college opdracht te geven om de activiteiten in de Duurzaamheidsagenda 2023-2026 uit te voeren’ (Gemeenteraad van Rheden, 2023). Hierdoor is het overgrote deel van het Burgerakkoord, te weten 34 van de 38 voorstellen, vertaald in beleid.

Hiermee lijkt er in het geval van de G1000 Rheden sprake te zijn geweest van een behoorlijk grote mate van impact. In het raadsvoorstel over de instemming van de Duurzaamheidsagenda 2023-2026 (Van Eert & Rommers, 2023) wordt genoemd dat in samenwerking met de monitorklankbordgroep zal worden besproken welke rol de klankbordgroep gaat spelen bij de daadwerkelijke uitvoering van de Duurzaamheidsagenda 2023-2026.

## **4.2 Aanknopingspunten**

In deze paragraaf worden verschillende bruikbare aanknopingspunten besproken die lijken te hebben bijgedragen aan de behoorlijk grote mate van impact van de G1000 Rheden. Bij elk van de bruikbare aanknopingspunten wordt tevens toegelicht in hoeverre deze aansluiten op of afwijken van de definitie uit (operationalisatie)tabel 2. In de volgende paragraaf wordt ingegaan op de nieuwe factoren die uit dit onderzoek naar voren zijn gekomen.

### **4.2.1 Politiek-bestuurlijke inbedding**

#### **Politiek-bestuurlijke initiatie**

Uit zowel de documentenanalyse als interviews blijkt dat de G1000 Rheden voldoet aan het kenmerk dat het burgerberaad tot stand gekomen is op initiatief van het college en de raad van de gemeente Rheden. Volgens ambtenaar 2 kwam het idee voor een burgerberaad over het klimaatvraagstuk oorspronkelijk vanuit de ambtelijke organisatie van de gemeente Rheden. In het Raadsvoorstel over de Beleidskaders Energie & Landschap en Samen Energie Opwekken (Van Eert & Renkema, 2021a) is dit idee vervolgens door het college bij de raad geopperd als mogelijke manier om inwoners te betrekken bij de opgaven rondom klimaat (en meer specifiek duurzame opwek), waar de gemeente op dat moment mee te maken had.

Uit de interviews met raadsleden 1, 2 en 3 blijkt dat de raad evenals het college positief was over de kansen van een burgerberaad op dit vraagstuk. Dit liet de raad besluiten om nog tijdens de behandeling van de beleidskaders – middels een amendement – de opdracht aan het college te geven dat er een burgerberaad over de Rhedense klimaatopgave diende plaats te vinden, dat de taak moest krijgen ‘om gevraagd en ongevraagd adviezen te geven over de energietransitie in de gemeente Rheden, waarbij de focus ligt op de afgesproken Rhedense klimaatdoelen’ (Geelen & Uijthof, 2021).

Uit het interview met de wethouder blijkt er achter de schermen goed overleg te hebben plaatsgevonden tussen de raad en het college over de indiening van dit amendement. De wethouder zei hierover:

*'Voor mij was het ook belangrijk dat de raad dit ook heel specifiek zou gaan vragen, omdat dat ook commitment geeft aan de raad. Kijk, een college kan een burgerberaad organiseren, maar dan wil je zeker weten of de raad zich eraan committeert. Het is daarom belangrijk dat je van tevoren de raad meeneemt in dit traject en feitelijk ook vraagt aan de raad van: geef mij dan maar een opdracht, dan ga ik het uitvoeren.'*

Door het amendement van de raad ontstond het burgerberaad op gezamenlijk initiatief van het college en de raad. Dit lijkt een positief effect te hebben gehad op het gedeelde eigenaarschap van de raad en het college over het burgerberaad.

### **Selectie van het type vraagstuk**

Uit zowel de documentenanalyse als interviews blijkt dat de oorspronkelijke aanleiding voor het burgerberaad lag in 'duurzame opwek' (plaatsing van zonnepanelen en windturbines), dat door de gemeente als kansrijk maar omstreden middel werd gezien om de klimaatdoelen te behalen. Hiermee lijkt er sprake te zijn van een concreet en afgebakend onderwerp.

Echter is het vraagstuk dat in het burgerberaad centraal stond bewust verbreed naar het bredere vraagstuk over de klimaatopgave ('Hoe zorgen we ervoor dat Rheden CO<sub>2</sub>-neutraal wordt in 2040?'). In de interviews worden er verschillende redenen genoemd om deze verbreding aan te brengen. Zo noemen zowel raadslid 2 als de G1000.nu-moderator dat duurzame opwek een van de middelen is om te komen tot een onderliggend doel, namelijk een CO<sub>2</sub>-neutraal Rheden in 2040. Het burgerberaad zou daarom de ruimte moeten krijgen om zelf tot ideeën en oplossingen te komen om het vraagstuk aan te pakken. Daarnaast gaven zowel raadslid 1 als 4 aan dat zij ook de verbrede vraag alsnog voldoende concreet en afgebakend vonden. Zo verklaarde raadslid 4:

*'We hebben het al best ingekaderd. Je had ook aan het burgerberaad veel bredere vragen kunnen stellen, zoals: 'Wat moeten we doen op het gebied van klimaat?' Maar de meerderheid in de raad wilde wel een duidelijke onderzoeksvraag gericht op het uitgangspunt wat we zelf al hadden om CO<sub>2</sub>-neutraal te worden.'*

Hiermee lijkt het feit dat de raad en het college zelf het type vraagstuk kozen positief te hebben bijgedragen aan de impact van de G1000 Rheden.

### **Expliciete steun van gemeente voor het proces van de G1000 Rheden**

Uit de documentenanalyse en interviews komt tevens terug dat er binnen het college, de raad en de ambtelijke organisatie vertrouwen bestond in de aanpak van stichting G1000.nu. Zo noemde het college in het raadsvoorstel (over de aanbesteding van het burgerberaad) dat zij stichting G1000.nu waardeerde om zijn 'unieke en beproefde aanpak' (Van Eert & Renkema,

2021b). Middels de partnerovereenkomst committeerden zowel de raad als het college zich aan de aanpak en werkwijze van stichting G1000.nu.

Uit de interviews met de wethouder en de vier raadsleden blijkt dat de steun voor de G1000-aanpak onder andere is gebaseerd op hun eerdere ervaring met burgerberaden en de manier waarop zij een representatieve groep inwoners betrekken door middel van loting. De steun en het vertrouwen speelden een belangrijke rol bij het committeren aan de motie Endevelde et al. (2022), en lijken daarmee te hebben bijgedragen aan de impact van de G1000 Rheden. Hierover verklaarde raadslid 4:

*‘Normaal gesproken zeg je dat niet zo snel, dat je sowieso iets gaat omzetten in beleid, wat inwoners ook maar vinden. De reden dat ik me daar toen wel in kon vinden is dat het echt om een grote groep inwoners zou gaan en dat voor mijn gevoel het proces heel duidelijk was. Ik had wel dermate veel vertrouwen in het proces dat ik dacht van: ‘Nou, dan heb je wel echt een goed onderzoek gedaan.’*

### **Publieke afspraken over eventuele inhoudelijke kaders**

Uit de documentenanalyse en interviews blijkt dat er op voorhand bewust geen expliciete inhoudelijke of financiële kaders zijn meegegeven. Zo nam de raad bij een debat voorafgaand aan de G1000 Rheden unaniem een amendement aan waarin zij uitspreekt dat ‘politiek breed is uitgesproken dat het burgerberaad de ruimte moet krijgen, zonder knellende kaders’ (Geelen & Eskes, 2021). Er worden in de interviews verschillende redenen genoemd voor deze unanieme steun. Zo vertelde raadslid 2 dat kaders een te sturende werking zouden hebben, die de creativiteit van het burgerberaad konden beletten. Daarnaast noemden raadslid 1 en 4 dat de raad de opdracht aan het burgerberaad al voldoende ingekaderd vond en benieuwd was welke voorstellen burgers, binnen dit vraagstuk, zouden gaan aandragen. Hierbij gaven raadslid 1 en 2 aan dat zij ook het vertrouwen hadden dat burgers met goeddeels haalbare voorstellen zouden komen. Raadslid 1 zei hierover:

*‘Ik had geen vraagtekens dat het gebrek aan kaders zou leiden tot vreselijk ander beleid. Maar ik vond wel dat je dat moet afgrenzen, en dat is ook de reden dat je moet zeggen van: ja, je volgt het tenzij zwaarwegende argumenten zijn.’*

Het feit dat zowel het college als de raad op voorhand publieke afspraken maakten over het (niet willen) meegeven van inhoudelijke kaders heeft een positieve bijdrage geleverd aan de impact van de G1000 Rheden.

## **Publieke toezeggingen over de uitvoering van de resultaten**

Uit de interviews blijkt dat zowel het college als de raad op voorhand publiekelijk afspraken maakten over de opvolging van het burgerberaad. Zo verklaarde het college nog voor de start van het burgerberaad dat het de uitkomsten van het burgerberaad zou overnemen (Gemeente Rheden, 2022). Daarnaast nam de gemeenteraad, zowel voorafgaand aan de G1000 Rheden in 2021 als na de gemeenteraadsverkiezingen in 2022, een motie aan waarin zij verklaarde dat zij ‘de uitkomsten van het burgerberaad meeneemt in de ontwikkeling van het verdere beleid, tenzij er zeer zwaarwegende argumenten tegen zijn’ (Endeveld, Eskes, Roumen, Weijers, Hopmans, Witteveen & Noorland, 2022).

In de interviews worden verschillende redenen genoemd die mogelijk ten grondslag liggen aan deze bereidheid. De eerste mogelijke reden heeft betrekking op de participatiegeschiedenis. Zo noemde ambtenaar 2 en de twee G1000-betrokkenen dat de gemeenteraad, enkele weken voor de aanbesteding van het burgerberaad, een omstreden besluit had genomen over de Rhedense Posbank dat haaks stond op het voorgenomen plan van het college. Het collegeplan was in samenwerking met een grote hoeveelheid belangengroeperingen (waaronder Natuurmonumenten) vormgegeven en genoot volgens een online vragenlijst de steun van een meerderheid van de inwoners (Rheden Nieuws, 2021). Volgens ambtenaar 2 en de twee G1000-betrokkenen zou de onrust die het raadsbesluit teweeg had gebracht bijgedragen kunnen hebben aan de bereidheid van de raad om de uitkomsten van het burgerberaad één-op-één over te nemen. Echter kon deze invloed niet op basis van de documentenanalyse en interviews met andere raadsleden worden ontdekt.

Een reden voor deze bereidheid die wél kon worden aangetoond ligt in de clause ‘tenzij er zwaarwegende argumenten tegen zijn’. Uit de interviews met de vier raadsleden blijkt dat dit beslissend is geweest voor het feit dat de motie vrijwel raadsbrede steun ontving. Middels deze clause kon de raad immers het uiteindelijke oordeel over de opvolging van het burgerberaad aan zichzelf houden. Daarbij behield de raad de ruimte om de aanbevelingen te verwerpen indien zij deze wettelijk of financieel onhaalbaar zou vinden (raadslid 1, 2, 3 en 4) of zou menen dat een overname van de aanbevelingen bepaalde groepen burgers onevenredig hard zou bevoordelen of benadelen (raadslid 1). Volgens ambtenaar 1, 2 en 3 hebben de publieke toezeggingen over de opvolging er mede toe geleid dat het Burgerakkoord vrijwel volledig is omgezet in de Duurzaamheidsagenda 2023-2026 (Gemeente Rheden, 2023). Zo verklaarde ambtenaar 1 over deze toezeggingen:

*'Dat is zo'n krachtig statement, sterker dan dat kun je het eigenlijk ook gewoon niet hebben. Dus er ontstond een harde, morele verplichting om actie te zetten op de opvolging van het Burgerakkoord. Politiek 'nee' zeggen was dan ook niet echt een optie.'*

## **4.2.2 Proceskwaliteit**

### **Onafhankelijke en professionele procesorganisatie**

In de documentenanalyse en de interviews komt eveneens het kenmerk van de professionele en onafhankelijke procesorganisatie naar voren. Zo koos het college van B&W er volgens ambtenaar 2 bewust voor om, na instemming door de raad, af te wijken van de gebruikelijke inkoopprocedure en de organisatie van het burgerberaad rechtstreeks aan te besteden aan stichting G1000.nu. De reden hiervan is dat er volgens het college 'geen aanbieders in de markt zijn met deze unieke en beproefde aanpak en organisatievorm, waardoor de marktconsultatie voor deze opdracht zich heeft beperkt tot deze stichting' (Van Eert & Renkema, 2021a). Naast de ervaring op het gebied van burgerberaden, blijkt uit de interviews met de wethouder en de betrokken ambtenaren (1, 2 en 3) dat de onafhankelijke procesorganisatie zelfs doorslaggevend was geweest om stichting G1000.nu in te schakelen.

Verder blijkt uit de interviews met ambtenaren 2 en 3 en de G1000.nu-moderator dat stichting G1000.nu – zowel voor als achter de schermen – een belangrijke rol speelde bij de 'inbedding' van het burgerberaad binnen het college en de raad. Deze rol bestond bijvoorbeeld uit het bijwonen van een voorbereidende raadsvergadering in november 2021, waarin de G1000.nu-moderator de wethouder ondersteunde bij het beantwoorden van vragen en zorgen vanuit de raad (Gemeente Rheden, 2021). Volgens de G1000.nu-betrokkenen ondersteunde stichting G1000.nu ook op andere manieren bij het organiseren van commitment in zowel het college als de raad, bijvoorbeeld door hen te adviseren om zich middels een motie uit te spreken over de manier waarop zij met de uitkomsten van het burgerberaad zou omgaan. Hiermee lijkt de aanwezigheid van een onafhankelijke en professionele procesorganisatie een positieve bijdrage te hebben geleverd aan de impact van de G1000 Rheden.

### **Agendabepaling**

Uit de documentenanalyse en interviews blijkt dat deelnemers van de G1000 Rheden tijdens de eerste (Burgertop)bijeenkomst zelf de agenda van het burgerberaad hebben opgesteld. Volgens de G1000.nu-moderator is het van belang dat de agenda tijdens de Burgertop door inwoners, politici en ambtenaren gezamenlijk wordt opgesteld, zodat politici en ambtenaren zich mede-



eigenaar voelen over de agenda die gedurende het Burgerforum wordt uitgewerkt tot voorstellen:

*‘Wij vinden het belangrijk dat ambtenaren en politici aan de Burgertop deelnemen, juist omdat we die kloof tussen de overheid en de burgers willen dichten. Dat betekent dat het belangrijk is dat die dialoog gevoerd wordt en dat ze samen bepalen wat er belangrijk is voor de gemeenschap.’*

Echter blijkt uit het interview met raadslid 1 dat de raad het vooral van belang vond dat het burgerberaad zou komen tot antwoorden op de vraag ‘Hoe wordt Rheden CO2-neutraal in 2040?’. Dit punt werd onderschreven in de interviews met andere raadsleden en leden van het college, waarbij raadslid 3 aangaf:

*‘Je moet mensen laten praten waar ze over willen praten. Als ze praten waar ze niet over willen praten, is de vraag of ze er energie van krijgen om daar over te praten, of ze daar een mening over hebben en verstand van hebben.’*

Hiermee lijkt de open manier van agendabepaling geen invloed te hebben gehad op de impact van de G1000 Rheden, wat wordt veroorzaakt door de overeenstemming die de raad en het college op voorhand hadden bereikt over de vraag die zij het burgerberaad wilden meegeven.

### **Volledige en hoogwaardige informatie**

Uit de interviews en documentenanalyse komen wisselende inzichten naar voren over de beschikbaarheid van experts en het niveau van de informatie. Na de Burgertop in juni kwamen de deelnemers begin juli opnieuw samen voor de kick-off van de Burgerforumfase, waarin de deelnemers in zogenoemde werkplaatsen aan de slag gingen met de uitwerking van de ideeën die tijdens de agendabepalende Burgertop waren aangenomen.

Tijdens de Burgerforumfase werd er een bijeenkomst georganiseerd waarvoor de werkplaatsen bij stichting G1000.nu konden aangeven van welke persoon en/of organisatie ze meer wilden horen over hun onderwerp. Raadslid 3 en monitor-klankbordgroepslid 1 uitten zich echter kritisch over de mate waarin experts gedurende deze bijeenkomst en de rest van het proces beschikbaar waren. Zo verklaarde monitor-klankbordgroepslid 1 over de expertbijeenkomst:

*‘Wij waren bijvoorbeeld op zoek naar iemand die ervaring had met grootschalige ruimtelijke ordeningsprojecten. Nou, die kwam niet. Ze hadden een paar leuke mensen gevonden, leuk om even mee te praten en ook wel inspirerend op hun eigen manier, omdat ze leuke dingen aan het doen waren. Maar meer input van experts en ook weten waar je informatie kon halen, dat was een grote pré geweest. Dat had de kwaliteit echt wel kunnen verbeteren.’*

Uit de interviews met monitor-klankbordgroepsleden 1 en 2 en de G1000-projectleider blijkt echter dat werkplaatsen ook zelf de verantwoordelijkheid hadden om, gedurende de

Burgerforumfase, informatie in te winnen ter verbetering van hun voorstellen. Volgens monitor-klankbordgroepslid 1 resulteerde dit erin dat een aantal werkplaatsen veel tijd investeerde in het inwinnen van informatie, bijvoorbeeld via interviews met experts of door het inschakelen van expertise in hun eigen netwerk.

Uiteindelijk presenteerde alle werkplaatsen hun uitgewerkte voorstellen tijdens de Burgerraad aan een expertpanel, bestaande uit een aantal raadsleden en experts. Dit panel heeft de werkplaatsen – voorafgaand aan de stemming – kritisch bevraagd over de voorstellen, zodat deelnemers geïnformeerd hun stem konden uitbrengen. Volgens monitor-klankbordgroepsleden 1 en 2 maakten de beter onderbouwde voorstellen meer kans om te worden opgenomen in het Burgerakkoord. Daarnaast waren zij voor de ambtenarij eenvoudiger om te zetten in beleid bij de vertaling van de Duurzaamheidsagenda 2023-2026 (Gemeente Rheden, 2023).

Tegelijkertijd werden de voorstellen van werkplaatsen die onvoldoende waren onderbouwd makkelijker weggestemd tijdens de Burgerraad. Hierdoor belandden deze voorstellen uiteindelijk ook niet in het Burgerakkoord en de Duurzaamheidsagenda 2023-2026 (Gemeente Rheden, 2023). Monitor-klankbordgroepslid 1 zei hierover het volgende:

*‘Ik noemde net al een deelnemer die een plan had voor een gemeentelijk nutsbedrijf. Die is weggestemd omdat z'n cijfermatige onderbouwing onderuit werd geveegd door een politica die zei: dit klopt echt niet. Die experts hebben ook andere dingen die gewoon wel erg enthousiast of niet haalbaar waren onderuit geveegd.’*

Hiermee lijkt de beschikbaarheid en toegang tot volledige en hoogwaardige informatie een positieve bijdrage te hebben geleverd aan de haalbaarheid van de voorstellen, en daarmee de impact van de G1000 Rheden.

### **Gespreksbegeleiding**

Bij de gesprekken die deelnemers voerden tijdens G1000 Rheden werden er – buiten de plenaire bijeenkomsten – niet overal gespreksfacilitatoren ingezet die de gesprekken tussen de werkplaatsen begeleidden. Dit heeft te maken met de filosofie van stichting G1000.nu, die voorschrijft dat deelnemers op basis van gelijkwaardigheid met elkaar in dialoog gaan zonder verplichte gespreksbegeleiding aan tafel (Stichting G1000.nu, 2020). Volgens monitor-klankbordgroepslid 2 zorgde dit er in een aantal werkplaatsen voor dat er geen gelijkwaardige en respectvolle dialoog tot stand kwam:

*‘In sommige werkgroepen werden mensen het absoluut niet eens met elkaar. Of hadden ze het gevoel dat ze niet voldoende ruimte kregen in datgene wat zij belangrijk vonden. Als mensen zich dan niet meer gehoord voelen, dan*

*gaan ze afvallen. Er zijn zelfs werkgroepen geweest waar echt wel ruzie gemaakt werd. En dan vonden ze eigenlijk dat ze vanuit de G1000 niet voldoende ondersteund en begeleid werden daarin.'*

Hoewel dit beeld eveneens naar voren kwam uit het interview met monitor-klankbordgroepslid 1, lijkt een gebrek aan gespreksbegeleiding geen directe invloed te hebben gehad op de impact die het uiteindelijke Burgerakkoord heeft gehad op de Duurzaamheidsagenda 2023-2026 (Gemeente Rheden, 2023).

### **Aanwezigheid massaparticipatie**

Het kenmerk over de aanwezigheid van massaparticipatie is niet als zodanig teruggekomen; zo was er tijdens de G1000 Rheden geen verbinding met een grote groep participanten buiten het burgerberaad. Wel bleek uit de interviews met zowel de raadsleden als leden van het college dat zij, met name voorafgaand aan het burgerberaad, grote waarde hechtten aan de representativiteit en legitimiteit van het proces. Hierbij gaven zij aan dat zij veronderstelden dat de loting van een grote groep inwoners al in belangrijke mate zou zorgen voor een brede vertegenwoordiging van Rheden.

Uit de interviews met zowel raads- als collegeleden blijkt echter dat de uiteindelijke deelnemerssamenstelling van de G1000 Rheden in hun ogen matig tot redelijk representatief gevonden werd. Dit beeld werd bevestigd in een interview met monitor-klankbordgroepslid 1, die als inwoner de hele G1000 heeft bijgewoond:

*'Bijna iedereen die ik gesproken heb zat een beetje in de usual suspect-groep. Veelal blank, veelal elektrische auto's en zonnepanelen.'*

Verder verklaren zowel de burgemeester als de vier raadsleden dat het aantal deelnemers gedurende het verloop van de G1000 Rheden afnam, waardoor de representativiteit verder verkleinde. In de interviews verklaarden zowel de burgemeester, wethouder als alle vier de raadsleden aan dat zij het burgerberaad graag representatiever hadden gezien. Echter gaven zij allen aan dat dit voor hen geen rol heeft gespeeld bij de instemming van het Burgerakkoord en de vertaling naar de Duurzaamheidsagenda 2023-2026 (Gemeente Rheden, 2023).

### **Proceslengte**

Het laatste kenmerk dat betrekking heeft op de proceskwaliteit is de proceslengte. Hiermee wordt bedoeld op de tijd en hoeveelheid bijeenkomsten die deelnemers hebben gehad om zich te verdiepen in het vraagstuk, informatie in te winnen en te delibereren over voorstellen.

Uit de documentenanalyse blijkt dat de G1000 Rheden (exclusief de monitor-klankbordgroepsbijeenkomsten) in ieder geval acht keer samenkwam over een periode van vijf maanden. Hierbij kwamen deelnemers minstens één keer samen tijdens de Burgertop, zes keer tijdens de Burgerforumfase (waarvan drie online feedbackbijeenkomsten) en één keer tijdens de afsluitende Burgerraad. De eerste bijeenkomst van alle deelnemers vond plaats gedurende de Burgertop op 25 juni 2022 en de afsluitende Burgerraad vond plaats op 12 november 2022.

Gedurende de Burgerforumfase – van juli tot en met oktober – hadden deelnemers de mogelijkheid om de aangenomen ideeën tijdens de Burgertop uit te werken tot concrete voorstellen. Uit het interview met de G1000-projectleider bleek dat deelnemers aan de werkplaatsen naar eigen inzicht hun voorstellen konden uitwerken, en hiervoor zo vaak konden samenkomen als zij zelf nodig achtten. Uit de interviews met de monitor-klankbordgroepsleden 1, 2 en 3 bleek dat het productief was om gedurende de Burgerforumfase meerdere keren samen te komen, omdat deelnemers tijdens de eerste bijeenkomsten nog wat tijd nodig hadden om elkaar te leren kennen en een effectieve manier van samenwerken te ontwikkelen.

Tevens blijkt uit de interviews met de drie monitor-klankbordgroepsleden en raadslid 3 dat de uitwerktijd van vier maanden voldoende tijd bood voor deelnemers om – naast een baan en/of studie – informatie in te winnen en haalbare voorstellen uit te werken. Hiermee lijkt de langere proceslengte een positief effect te hebben gehad op de impact van de G1000 Rheden.

## **4.2.2 Politiek-bestuurlijke & ambtelijke opvolging van het Burgerakkoord**

### **Steun en gevoelde urgentie van het college en de raad**

Uit de documentenanalyse en interviews komt naar voren dat er zowel binnen het college van B&W als de gemeenteraad sprake was van steun voor de opvolging van het uiteindelijke Burgerakkoord dat door de G1000 Rheden werd opgeleverd. In de interviews met alle vier de raadsleden gaven zij aan dat zij de motie ‘Uitkomsten Burgerberaad’ (Van de Geijn et al., 2022) steunden vanwege hun overtuiging dat veruit de meeste aanbevelingen haalbaar en realistisch waren. Dit maakte dat er op het moment van de motie geen zwaarwegende argumenten waren om aanbevelingen te verwerpen.

Hoewel de aanbevelingen van het burgerberaad zowel door het college als de raad werden gesteund, werden er in de interviews tevens kritische kanttekeningen geplaatst. Zo vonden de raadsleden 3 en 4 het bijvoorbeeld jammer dat de aanbevelingen ontoereikend waren om daadwerkelijk te komen tot CO<sub>2</sub>-neutraliteit in 2040. Verder noemden de wethouder, de

burgemeester en de raadsleden 3 en 4 het jammer dat het Burgerakkoord geen concrete kaders of keuzes had opgeleverd voor het oorspronkelijke vraagstuk omtrent duurzame opwek. Echter vormden deze kanttekeningen geen belemmering voor de mate waarin de aanbevelingen in beleid werden vertaald.

### **Steun en gevoelde urgentie van de ambtelijke organisatie**

Uit de interviews met de ambtenaren 1, 2 en 3 bleek dat er onder beleidsambtenaren sprake was van wisselende steun en urgentie om de voorstellen uit het Burgerakkoord te vertalen. Ambtenaar 3 vertelde hierover:

*‘De maatregelen werden heel wisselend ontvangen. Bij sommige punten was heel veel herkenning, van: ‘Daar zijn we al mee bezig of dat ligt al in de planning’. Er waren ook punten bij waar wel wat onrust over was, van: ‘Dat gaan we niet doen’.’*

Zo werd een van de aanbevelingen door een beleidsambtenaar ongeschikt bevonden om op gemeentelijk niveau in beleid te vertalen, doordat de ambtenaar in kwestie eerst de ontwikkelingen op nationaal en Europees niveau wilde afwachten. Volgens de wethouder en ambtenaar 3 is echter ook deze aanbeveling in beleid vertaald, vooral als gevolg van de politiek-bestuurlijke opdracht dat de aanbevelingen alleen op basis van zwaarwegende argumenten zouden worden verworpen. Ambtenaar 2 vertelde hierover:

*‘Hierbij zag je heel erg de wisselwerking met de bestuurlijk opdrachtgevers. Als het dan ambtelijk een beetje bleef liggen, dan kwam er soms ook wel wat druk vanuit de betrokken wethouders die erop hamerden dat ze dat soort punten wel in de agenda terug wilden zien.’*

Hiermee heeft een eventueel gebrek aan steun en urgentie onder beleidsambtenaren er niet toe geleid dat aanbevelingen uit het Burgerakkoord niet in beleid zijn vertaald. Volgens de ambtenaren 2 en 3 en monitor-klankbordgroepsleden 1 en 2 heeft een gebrek aan steun en urgentie onder beleidsambtenaren echter wél invloed gehad op de manier waarop de aanbevelingen in beleid werden vertaald (zie *Mogelijkheid tot cherry-picking*).

### **Mogelijkheid tot cherry-picking**

Uit de documentenanalyse en interviews is gebleken dat het college uiteindelijk vooral de aanbevelingen overnam die aansloten bij zijn eigen voorkeuren en/of makkelijker te ontwikkelen zijn. Zo verklaarde de wethouder:

*‘Sommige dingen waren we toch al van plan en pasten goed bij ons beleid. De neiging om het dan mee te nemen of op te pakken is natuurlijk veel groter dan als je iets leest wat we eigenlijk totaal niet wilde of wat niet binnen ons eigen beleid past.’*

Ondanks dat vanuit de meeste aanbevelingen in beleid zijn vertaald, bleek uit de interviews met monitor-klankbordgroepsleden 1 en 2 dat sommige aanbevelingen zodanig zijn geïnterpreteerd dat zij goed pasten binnen bestaand beleid. Zo verklaarde monitor-klankbordgroepslid 2:

*'Veel voorstellen uit het Burgerakkoord zijn in de Duurzaamheidsagenda onder één noemer bij elkaar gebracht, bijvoorbeeld onder een beleidsplan wat al bestond. En dan werd er ook geen extra geld of capaciteit aan gekoppeld.'*

Ook ambtenaren 2 en 3 vonden de geïnterpreteerde vertaling van de Duurzaamheidsagenda 2023-2026 (Gemeente Rheden, 2023) op bepaalde punten te beperkt. Zo verklaarde ambtenaar 3:

*'Er werd vooral vanuit het toen huidige werk naar het Burgerakkoord werd gekeken. Daarbij keken sommige beleidsadviseurs vooral naar de vraag hoe de aanbevelingen pasten binnen hun reguliere werk of binnen het huidige beleid. En kan het er makkelijk in mee of niet. Zodra het iets schuurde of een beetje anders was, dan was dat voor onze organisatie best wel heel lastig. Heel veel is daardoor zo vormgegeven dat het goed aansloot op hetgeen in de planning stond of in bestaand beleid.'*

In de interviews worden verschillende oorzaken genoemd voor deze minder rijke vertaling. Zo noemde monitor-klankbordgroepslid 1 dat het beknopte format van het Burgerakkoord ervoor had gezorgd dat er veel informatie miste over de bedoeling en onderbouwing van bepaalde voorstellen. Hierdoor gingen beleidsadviseurs vooral zelf op zoek naar 'haakjes' in bestaand beleid om voorstellen aan te koppelen. Daarnaast noemden de ambtenaren 2 en 3 dat sommige beleidsambtenaren te weinig motivatie, tijd en/of ruimte hadden om de aanbevelingen meer volgens de bedoeling van de deelnemers te vertalen.

## 4.3 Nieuwe factoren

Uit de interviews kwamen tevens meerdere factoren naar voren die niet terugkwamen in de bruikbare aanknopingspunten, maar wel degelijk van invloed lijken te zijn geweest op de impact van de G1000 Rheden. Hieronder wordt op elk van deze factoren ingegaan.

### 4.3.1 Ambitieniveau van de voorstellen

Een nieuwe factor die heeft bijgedragen aan de impact van de G1000 Rheden is het ambitieniveau van de voorstellen die uiteindelijk in het Burgerakkoord zijn opgenomen. Volgens de burgemeester, die de besluitvormende Burgerraad voorzat, werden uiteindelijk vooral de haalbare voorstellen in het Burgerakkoord opgenomen. In de interviews worden hier verschillende verklaringen voor gegeven. Zo verklaarde de burgemeester:

*'Ik denk dat mensen toch wel heel goed in staat zijn om te kijken: 'Wat is nou echt realistisch en wat is misschien wel gewenst, maar gewoon niet haalbaar?'. Ik denk dat men heel goed kan inschatten wat een serieus voorstel is.'*

De analyse van de burgemeester komt tevens naar voren in de interviews met alle vier de raadsleden, ambtenaren 2 en 3 en monitor-klankbordgroepsleden 1, 2 en 3. Deze laatste drie vulden hierop aan dat deelnemers voorstellen wegstemden die (potentieel) een grote negatieve impact zouden hebben op het leven van henzelf en hun dorpsgenoten. Een concreet voorbeeld van een dergelijk voorstel is het idee om binnen de woonwijken minder ruimte te maken voor parkeerplaatsen, en mensen meer aan de rand van de wijk te laten parkeren.

Volgens monitor-klankbordgroepslid 1, de burgemeester en de wethouder zorgde dit ervoor dat de ideeën die uiteindelijk in het Burgerakkoord belandden 'niet wereldvernieuwend' en 'niet revolutionair' waren, maar daardoor wel konden leiden tot een burgerberaad met impact.

Echter bleek het ambitieniveau van een van de voorstellen uit het Burgerakkoord weldegelijk te hoog om in beleid vertaald te worden. Zo werden de aanbevelingen die veel ambitieuzer waren dan bestaande beleidsafspraken volgens de wethouder en ambtenaar 3 niet in beleid vertaald. Ambtenaar 3 vertelde hierover:

*'Er zat een ambitie in over de verduurzaming van sociale huurwoningen. Die was echt zo ambitieus, dat die ook inging tegen koers die op landelijk niveau werd gevoerd tegenover woningoperaties. Daarvan hebben wij echt gezegd van: ja, dit is dit is wel een stapje te veel. Dat gaat ons niet lukken.'*

Ook werd in de Duurzaamheidsagenda 2023-2026 (Gemeente Rheden, 2023) het idee verworpen om over te gaan tot de ‘Introductie van een (duurzaam samengestelde) lunch voor alle leerlingen van de basisscholen in de gemeente Rheden’. Volgens raadslid 2 had dit vooral te maken met beperkte financiële middelen:

*Bij het idee voor schoolontbijt had eigenlijk iedere fractie zoiets van ‘Ja, dat is een goed idee om dat te gaan faciliteren, met zoveel mogelijk lokale producten vanuit de boeren en vanuit andere lokale ondernemers kijken of we daar zoveel mogelijk lokaal schoolontbijt kunnen maken’. Hadden we dat geld gehad, dan was ik ervan overtuigd geweest dat die één op één werd uitgevoerd.’*

Ook raadslid 4 denkt dat het gebrek aan financiële middelen bijdroeg aan een te hoog ambitieniveau van bepaalde voorstellen:

*‘Als je voorstellen wilt laten landen in beleid, dan is het uiteindelijk denk ik ook gewoon een kwestie van knaken. Sommige voorstellen kosten ook veel geld en vergen ook een verandering die buiten het bereik van het gemeentelijk bestuur ligt.’*

Hiermee lijkt een te hoog ambitieniveau van voorstellen een belemmerende werking te hebben gehad op de impact van de G1000 Rheden.

### **4.3.2 Benoeming monitor-klankbordgroep**

Een tweede nieuwe factor die lijkt te hebben bijgedragen aan de impact van de G1000 Rheden is de benoeming van een monitor-klankbordgroep. Deze monitor-klankbordgroep bestond uit circa 35 deelnemers die na afloop van de G1000 Rheden toezagen op de uitvoering van het Burgerakkoord en de vertaling daarvan in de Duurzaamheidsagenda 2023-2026 (Gemeente Rheden, 2023). Een kleinere afvaardiging van de klankbordgroep (de ‘kerngroep’) onderhield het dagelijks contact met de gemeente.

Uit interviews met de leden van de monitor-klankbordgroep blijkt dat de monitor-klankbordgroep zich heeft opgesplitst in een aantal themawerkplaatsen op basis van de thema’s die in het Burgerakkoord naar voren waren gekomen. Monitor-klankbordgroepslid 2 gaf tijdens het interview aan dat deze opzet heeft bijgedragen aan een beter vertalingsproces:

*‘Op die manier konden we makkelijker met hen praten, want dan hebben we de mensen die geïnteresseerd zijn in thema X in gesprek met de mensen die er beleidsmatig aan werkten.’*

De monitor-klankbordgroep kreeg daarbij de ruimte om tussentijds feedback te geven op een concept van de Duurzaamheidsagenda 2023-2026 (Gemeente Rheden, 2023), waarnaar volgens monitor-klankbordgroepsleden 1, 2 en 3 gedeeltelijk werd geluisterd. Volgens ambtenaar 2 en 3 heeft de betrokkenheid van de monitor-klankbordgroep ertoe geleid dat bepaalde punten uit



het Burgerakkoord alsnog invulling kregen volgens de bedoeling van de inwoners, waardoor er minder ruimte ontstond voor ambtelijke *cherry-picking*. Hiermee lijkt de aanwezigheid van een monitor-klankbordgroep een positieve impact te hebben gehad op de impact van de G1000 Rheden.

### 4.3.3 Ambtelijke inbedding

Een derde en nieuwe factor die van belang blijkt voor de impact van de G1000 Rheden heeft betrekking op de ambtelijke inbedding van het burgerberaad. Uit de interviews met de drie ambtenaren en de G1000.nu-betrokkenen blijken er vanaf het begin uitdagingen te hebben gespeeld bij het inbedden van het burgerberaad binnen het ambtelijk apparaat. In de eerste plaats speelden deze uitdagingen op het niveau van het ambtelijk management. Zo vertelde ambtenaar 3:

*'Het was wel lastig om het managementteam heel bewust mee te nemen in dat burgerberaad.'*

Volgens ambtenaren 1, 2 en 3 maakte het ambtelijk management zich al vanaf het begin zorgen over het extra werk dat het burgerberaad zou gaan opleveren bovenop het al lopende werk. Volgens ambtenaar 2 werkte het gebrek aan steun onder het ambtelijk management door in het enthousiasme dat het burgerberaad genoot onder beleidsambtenaren:

*'Los van de collega's die het gewoon vanuit een intrinsieke motivatie heel leuk vonden, was de grotere meerderheid van mijn collega's niet echt genegen om hier tijd aan te besteden. Dit werd ook niet gestimuleerd door het managementteam.'*

Volgens de drie ambtenaren heeft een gebrek aan ambtelijke inbedding onder zowel het ambtelijk management als de beleidsambtenaren gemaakt dat er geen goede basis lag om zowel gedurende als na het burgerberaad te zorgen voor voldoende ambtelijke capaciteit en interesse voor het werk van het burgerberaad. Dit inzicht werd tevens onderschreven door de G1000.nu-moderator, die van de G1000 Rheden heeft geleerd dat het van belang is om een burgerberaad op voorhand in te bedden onder zowel de beleidsambtenaren als de ambtelijke managementlagen boven hen.

Hoewel de bestuurlijk-ambtelijke regie (zie paragraaf 4.3.4) er uiteindelijk voor heeft gezorgd dat vrijwel alle aanbevelingen op een manier zijn vertaald in de Duurzaamheidsagenda 2023-2026, zijn met name ambtenaar 2 en 3 van mening dat deze vertaling 'rijker' had kunnen zijn indien er sprake was geweest van een stevigere ambtelijke inbedding. Om die reden staat ambtelijke inbedding als verklarende factor opgenomen in deze paragraaf.

#### 4.3.4 Bestuurlijk-ambtelijke regie op de opvolging

Een vierde en nieuwe verklarende factor voor de impact van de G1000 Rheden heeft betrekking op de bestuurlijk-ambtelijke regie die uiteindelijk is gevoerd op de opvolging. Hoewel de Duurzaamheidsagenda 2023-2026 (Gemeente Rheden, 2023) uiterlijk in juni 2023 aan de raad moest worden voorgelegd, werd de Duurzaamheidsagenda 2023-2026 (Gemeente Rheden, 2023) feitelijk pas in september 2023 aan de raad toegestuurd.

Volgens de ambtenaren 2 en 3 had dit er vooral mee te maken dat het uitdagend was om op ambtelijk managementniveau te komen tot een concreet en gedragen plan voor de opvolging, nadat de raad in november 2022 de motie ‘Uitkomsten Burgerberaad’ (Van de Geijn et al., 2022) had aangenomen. Dit kwam onder andere doordat er moeilijk overeenstemming kon worden bereikt over de capaciteit die onder de inhoudelijke beleidsambtenaren moest worden vrijgemaakt voor het vertalingsproces.

Volgens de ambtenaren 2 en 3 leidde het uitblijven van duidelijke overeenstemming op ambtelijk managementniveau ertoe dat de oplevering van de Duurzaamheidsagenda 2023-2026 (Gemeente Rheden, 2023) werd uitgesteld tot uiterlijk oktober 2023. In het interview met ambtenaar 2 wordt duidelijk dat er in mei 2023, in overleg met de ambtelijke en (politiek verantwoordelijke) bestuurlijke opdrachtgever, werd gekozen voor een strakkere aanpak om deze deadline te halen.

Deze strakkere aanpak bestond eruit dat de opstellers van de Duurzaamheidsagenda 2023-2026 (Gemeente Rheden, 2023) de aanbevelingen van het Burgerakkoord neerlegden bij de beleidsambtenaren die voor een bepaald beleidsdomein verantwoordelijk waren. Indien een beleidsambtenaar aangaf geen tijd te hebben om een aanbeveling in beleid te vertalen, of geen beleidsruimte zag, werd waar nodig contact gelegd met diens leidinggevende om te zoeken naar een oplossing. Indien nodig kon het gesprek verder worden geëscaleerd tot het niveau van de ambtelijke en/of bestuurlijke opdrachtgevers. De ambtenaren 2 en 3 vertelden dat deze strakke aanpak soms leidde tot onrust, omdat er van mensen werd gevraagd om op korte termijn inbreng te leveren voor de Duurzaamheidsagenda 2023-2026. Tegelijkertijd bleek deze strakke aanpak wel effectief om vrijwel alle maatregelen een plek te geven in de Duurzaamheidsagenda 2023-2026 (Gemeente Rheden, 2023). Zo verklaarde ambtenaar 2:

*‘Als punten niet werden aangeleverd, dan moest dat worden leeggelaten. Dan zou er dus geen complete agenda zijn. En dat wilde natuurlijk niemand.’*

### 4.3.5 Procesbetrokkenheid van ambtenaren (en politici)

Zoals werd genoemd in paragraaf 4.3.3 blijkt de ambtelijke inbedding een belangrijke basis te vormen voor de ambtelijke betrokkenheid gedurende en na het burgerberaad. Tijdens de G1000 Rheden bleek de procesbetrokkenheid van ambtenaren te hebben bijgedragen aan haalbaardere voorstellen die beter konden worden vertaald in beleid. Zo noemt de G1000.nu-projectleider dat er gedurende de G1000 Rheden vier á vijf ambtelijke meeschrijvers/-lezers beschikbaar waren, die gedurende de Burgerforumfase ondersteunden bij het formuleren en aanscherpen van de voorstellen. Volgens monitor-klankbordgroeps lid 1 had dit een positief effect:

*'De betrokkenheid van ambtelijke meeschrijvers maakte de voorstellen zeker concreter, want voor een heleboel mensen is gedachten goed op papier zetten best wel lastig. Ambtelijk schrijven is een vak apart, dus dat heeft echt wel geholpen.'*

Volgens de G1000.nu-moderator, de wethouder en de ambtenaren 2 en 3 heeft de bijdrage van de ambtelijke meeschrijvers gezorgd voor meer aangescherpte en haalbaardere voorstellen. Tegelijkertijd stelde ambtenaar 2 dat het gebrek aan ambtelijke meeschrijvers er bij een (groot) deel van de werkgroepen toe leidde dat bepaalde voorstellen minder geschikt waren om in beleid om te zetten:

*'De beschikbaarheid van de ambtelijke meeschrijvers was echt mager. Inwoners hebben zelf voor het merendeel het schrijfwerk gedaan, waardoor dus ook de voorstellen niet altijd even goed pasten op nou wat wij als gemeente kunnen, mogen en moeten. En dat heb ik altijd een gemiste kans gevonden. Echt jammer.'*

Volgens ambtenaren 1, 2 en 3 is een noodzakelijke randvoorwaarde voor de betrokkenheid van (beleids)ambtenaren dat zij voldoende capaciteit en aanmoediging vanuit het ambtelijk management krijgen om, zowel gedurende als bij de vertaling na het burgerberaad, meer begrip te krijgen voor de eigenlijke bedoeling of gedachte achter de voorstellen van het burgerberaad. Voorafgaand hieraan kan ambtelijke inbedding (zie paragraaf 4.3.2) volgens de drie ambtenaren een belangrijke basis leggen voor het vrijwaren van deze capaciteit.

Naast ambtenaren konden ook politici (raadsleden) deelnemen aan het burgerberaad. Uit de interviews met de vier raadsleden en de twee G1000.nu-betrokkenen blijkt dat er relatief veel raadsleden aanwezig waren bij de Burgertop en als toeschouwer en/of expertpanellid deelnamen aan de Burgerraad. Volgens de raadsleden 1, 2 en 4 kozen de meeste raadsleden er bewust voor om niet deel te nemen aan de uitwerking van de voorstellen in de Burgerforumfase en de stemming tijdens de Burgerraad. Dit deden zij naar eigen zeggen vooral om de rollen zuiver te

houden; daarbij gaven zij aan het enigszins ongemakkelijk te vinden om mee te werken aan de uitwerking van voorstellen waar zij uiteindelijk als raadslid over dienden te stemmen.

Echter gaven de vier raadsleden en de drie monitor-klankbordgroepsleden aan dat een deel van de raadsleden wel deelnam aan zowel de Burgertop als werkplaatsen. Zo merkte monitor-klankbordgroepslid 1 op dat er in een van de werkplaatsen sprake was van een actief raadslid dat geprobeerd zou hebben om de uitwerking van de voorstellen te sturen. Verder blijkt er uit de interviews veel onduidelijk over de rol en invloed die de raadsleden tijdens het proces hebben gehad op de uitwerking van de voorstellen. Zo geven de burgemeester en raadslid 4 aan niet zeker te weten wat de invloed van de raadsleden is geweest, maar zich wel te kunnen voorstellen dat die betrokkenheid in sommige gevallen heeft geleid tot ongemerkte beïnvloeding van de voorstellen. Andere raadsleden (1, 2 en 3) en ambtenaren 2 en 3 geven aan niet te kunnen inschatten of de betrokkenheid van raadsleden heeft geleid tot haalbaardere voorstellen, en daarmee een grotere impact. Hierdoor kan niet overtuigend worden vastgesteld in hoeverre de procesbetrokkenheid van politici heeft bijgedragen aan een grotere impact van de G1000 Rheden.

## 5. Discussie en conclusie

### 5.1 Verklarende factoren van impact

Zoals eerder werd gesteld luidt de hoofdvraag van dit scriptieonderzoek: ‘*Welke factoren kunnen verklaren of de aanbevelingen en voorstellen van lokale Nederlandse burgerberaden (die langer duren dan één dag) wel of niet worden omgezet in beleid?*’. Uit het resultatenhoofdstuk komen meerdere factoren naar voren die antwoord geven op deze hoofdvraag, namelijk politiek-bestuurlijke inbedding, ambtelijke inbedding, proceskwaliteit, procesbetrokkenheid van ambtenaren, de benoeming van een monitor-klankbordgroep, politiek-bestuurlijke opvolging, bestuurlijk-ambtelijke opvolging en het ambitieniveau van de voorstellen. Op basis van het chronologisch verloop van een burgerberaad worden deze verschillende factoren en hun bewezen gebleken kenmerken hieronder besproken.

De eerste factor die de impact kan verklaren is de **politiek-bestuurlijke inbedding**. Dit is de mate waarin een burgerberaad is geïnitieerd en ingebed binnen de gemeenteraad en het college. Hierbij is het van belang dat het burgerberaad een gezamenlijk initiatief is van het college en de gemeenteraad. Daarnaast is het van belang om, voorafgaand aan het burgerberaad, een professionele en onafhankelijke organisatie in te schakelen met ervaring op het gebied van burgerberaden die het vertrouwen geniet van de raad. Gebleken is dat een professionele organisatie al bij aanvang van het burgerberaad een adviserende rol kan spelen bij de inbedding.

Voor een stevige inbedding dienen het college en de raad op voorhand overeenstemming te bereiken over minstens drie zaken. In de eerste plaats dienen zij een gedeeld beeld te hebben van het vraagstuk dat aan het burgerberaad wordt voorgelegd. In de tweede plaats is het van belang dat het college en de raad een bewuste keuze maken over de vraag in hoeverre zij het burgerberaad wel of geen inhoudelijke en/of financiële kaders willen meegeven. In de derde plaats blijkt het van belang dat de raad en het college zich op voorhand uitspreken over de manier waarop er met de resultaten van een burgerberaad wordt omgegaan. Hierbij blijkt het uitgangspunt dat de resultaten van het burgerberaad worden overgenomen, tenzij er zwaarwegende argumenten zijn, een belangrijke bijdrage te leveren aan het vergroten van impact.

De tweede (en nieuwe) factor die de mate van impact kan verklaren is de **ambtelijke inbedding**. Deze inbedding dient voorafgaand aan het burgerberaad plaats te vinden op twee verschillende ambtelijke niveaus. In de eerste plaats is het van belang om het burgerberaad goed te verbinden met de beleidsambtenaren die uiteindelijk primair aan de slag zullen gaan met de

beleidsmatige vertaling van de aanbevelingen van het burgerberaad. In de tweede plaats blijkt het van belang om het burgerberaad goed in te bedden in de ambtelijke managementlaag. Deze laag blijkt cruciaal in het vrijwaren van (beleids)ambtelijke capaciteit gedurende en na het burgerberaad, bijvoorbeeld door hen (al dan niet dringend) te stimuleren om als deelnemer of ambtelijk meeschrijver/-lezer bij het burgerberaad aanwezig te zijn.

De derde factor die verklarend is voor de mate van impact heeft betrekking op de **proceskwaliteit** van het burgerberaad zelf. Met proceskwaliteit wordt bedoeld dat het proces van het burgerberaad professioneel en onafhankelijk wordt georganiseerd en beschikt over goede kwaliteit. Een belangrijk kenmerk van proceskwaliteit is dat de gemeente ervoor kiest om een professionele onafhankelijke organisatie in te huren, met een professioneel ontwikkelde methode voor burgerberaden. Deze professionele methode blijkt op zijn minst te moeten voldoen aan een aantal kenmerken om uiteindelijk te kunnen komen tot een impactvol burgerberaad. In de eerste plaats dient er sprake te zijn van loting, wat leidt tot een grotere legitimiteit in de ogen van politici en hen stimuleert om zich aan de resultaten van het burgerberaad te binden. Ten tweede dient het burgerberaad te bestaan uit meerdere bijeenkomsten over een langere periode, zodat deelnemers voldoende tijd hebben om zich te verdiepen in het vraagstuk, informatie in te winnen en te delibereren over voorstellen. Ten derde moeten deelnemers de mogelijkheid hebben om zelf informatie in te winnen (bijvoorbeeld bij experts), zodat de kwaliteit van voorstellen kan worden vergroot.

De vierde (en nieuwe factor) die de mate van impact kan helpen verklaren is de **procesbetrokkenheid van ambtenaren** gedurende het burgerberaad. Zo blijkt uit het onderzoek dat de betrokkenheid van beleidsambtenaren en ambtelijke meeschrijvers in belangrijke mate bijdraagt aan een betere benutting van ambtelijke kennis, waardoor voorstellen tot stand kunnen komen die geschikter zijn om in beleid om te zetten. Ook na het burgerberaad biedt de betrokkenheid van ambtenaren mogelijkheden om de bedoeling achter de beleidsvoorstellen van deelnemers, die zij hebben geformuleerd in een beknopte aanbeveling, beter te begrijpen. Dit kan mogelijk het effect van onbedoelde *cherry-picking* verkleinen.

Een vijfde (en nieuwe) factor die verklarend is voor de mate van impact heeft betrekking op de **benoeming van een monitor-klankbordgroep**. Deze monitor-klankbordgroep bestaat uit oud-deelnemers die na afloop van het burgerberaad toezien op het vertalingsproces en de uitvoering van de voorstellen van het burgerberaad. Daarbij is het van belang dat zij tussentijds feedback kunnen geven op het vertalingsproces en erop toezien dat de voorstellen zoveel mogelijk worden vertaald volgens de bedoeling van de deelnemers.

De zesde factor die van belang lijkt voor de mate van impact is de **politiek-bestuurlijke opvolging**. Dit is de manier waarop het college en de raad daadwerkelijk omgaan met de aanbevelingen en voorstellen van het burgerberaad, nadat deze zijn aangeboden aan de gemeente. Het is van belang dat de uiteindelijke resultaten door zowel het college als de raad als haalbaar en realistisch worden bevonden, zodat zij een politieke opdracht kunnen geven aan de ambtelijke organisatie om de aanbevelingen van het burgerberaad in beleid te vertalen. Daarnaast blijkt het van belang dat het college en de raad de eerder genoemde monitor-klankbordgroep serieus nemen, door deze groep te laten toezien op het ambtelijk vertalingsproces.

Een zevende (en nieuwe) factor die de mate van impact kan helpen verklaren is de **bestuurlijk-ambtelijke opvolging**. Het blijkt van belang om binnen de ambtelijke organisatie een relatief strakke regie te voeren op het vertalingsproces, waarbij de ‘penvoerder’ wordt gesteund door een bestuurlijke en/of ambtelijke opdrachtgever. Deze strakke regie moet daarbij voldoen aan een aantal kenmerken. In de eerste plaats is het van belang dat er sprake is van een politieke opdracht om de resultaten in beleid te vertalen, tenzij er zeer zwaarwegende argumenten zijn (politiek-bestuurlijke opvolging). In de tweede plaats is het van belang dat er binnen het opvolgingsproces ruimte wordt gemaakt voor een monitor-klankbordgroep van oud-deelnemers, die kunnen toezien op het ambtelijk vertalingsproces van de aanbevelingen. Hierbij is het van belang dat de kanttekeningen en feedback serieus worden behandeld door de betrokken beleidsambtenaren. In de derde plaats is het belangrijk dat er een mogelijkheid is voor een duidelijke escalatielijn richting de ambtelijke en/of bestuurlijke opdrachtgever, die kan bijspringen indien het vertalingsproces vastloopt.

Een achtste (en nieuwe) factor die de mate van impact kan helpen verklaren is **het ambitieniveau van de voorstellen** die door een burgerberaad worden opgeleverd. Zo blijkt dat minder omstreden en haalbare voorstellen een grotere kans maken om sneller in beleid te worden gezet. Haalbare voorstellen dienen in de optiek van de raad en het college te beschikken over een aantal kenmerken. In de eerste plaats dienen zij niet te moeten leiden tot een grote negatieve benadeling of bevoordeling van het leven van (een selecte groep) burgers. In de tweede plaats dienen realistische voorstellen niet in strijd te zijn met de wettelijke kaders die de gemeente met betrekking tot het vraagstuk hanteert. In de derde plaats dienen de voorstellen financieel haalbaar te worden bevonden.

## **5.2 Bouwstenen voor nieuwe theorie**

De verklarende factoren uit dit scriptieonderzoek leveren een aantal bouwstenen op die een basis kunnen leggen voor een nieuwe theorie over de impact van lokale burgerberaden in Nederland die langer duren dan één dag. In deze paragraaf wordt ingegaan op elk van deze bouwstenen, waarbij – indien van toepassing – wordt gereflecteerd op de mate waarin deze bouwstenen overeenkomen of juist afwijken van de bruikbare aanknopingspunten uit de wetenschappelijke literatuur.

Van belang om op te merken is dat de losse verklarende factoren uit paragraaf 5.1 niet één-op-één zijn overgenomen in onderstaande bouwstenen. In sommige gevallen zijn de kenmerken van deze factoren vanwege hun verklarend belang gesplitst in losse factoren, wat het geval is bij de politiek-bestuurlijke initiatie en politiek-bestuurlijke inbedding en proceskwaliteit en de inzet van een onafhankelijke en professionele organisatie. Verder zijn sommige factoren juist samengevoegd, doordat zij nauw op elkaar aansluiten. Dit is het geval bij ambtelijke inbedding, die in samenhang kan worden gezien met de procesbetrokkenheid van ambtenaren. Op die manier is geprobeerd te komen tot een logische theorie, die aan het eind van deze paragraaf visueel is opgenomen in figuur 1.

### **5.2.1 Politiek-bestuurlijke initiatie**

De eerste bouwsteen voor de nieuwe theorie is de stelling dat het burgerberaad dient te worden geïnitieerd door het college en de gemeenteraad gezamenlijk. Dit betekent dat er tussen de raad en het college overeenstemming bestaat over het feit dat er een onafhankelijk georganiseerd burgerberaad dient plaats te vinden over een bepaald vraagstuk. Verder is het van belang dat de raad en het college het met elkaar eens zijn over het inschakelen van een onafhankelijke en professionele organisatie, die de begeleiding van het burgerberaad uit handen neemt. Geheel in lijn met de bestaande wetenschappelijke literatuur over nationale deliberatieve participatieprocessen vormt de politiek-bestuurlijke initiatie ook bij een lokaal Nederlands burgerberaad een belangrijke verklarende factor voor de mate van impact (Goodin & Dryzek, 2006; Caluwaerts & Reuchamps, 2016). Omdat deze eerste bouwsteen een belangrijke basis legt voor de overige factoren, wordt deze bouwsteen in figuur 1 – in tegenstelling tot paragraaf 5.1 – gezien als een losse factor ten opzichte van politiek-bestuurlijke inbedding.



## **5.2.2 Inzet van een onafhankelijke en professionele organisatie**

De tweede bouwsteen heeft betrekking op het daadwerkelijk inschakelen van een professionele en onafhankelijke organisatie met ervaring op het gebied van burgerberaden. In lijn met Font et al. (2018) blijkt de inhuur van een externe organisatie van participatie-experts een positieve invloed te hebben op het realiseren van proceskwaliteit en, bijgevolg, impact.

Een nieuw inzicht dat kan dienen als aanvulling op Font et al. (2018) is dat een professionele organisatie vanaf het begin een adviserende rol kan spelen bij het inbedden van een burgerberaad binnen het college, de raad en de ambtelijke organisatie (zowel op het niveau van beleidsambtenaren als op het ambtelijk managementniveau). De (methode van de) organisatie dient dan wel door het college en de raad vertrouwd te worden, omdat dit een positieve invloed heeft op zowel de politiek-bestuurlijke als ambtelijke inbedding.

## **5.2.3 Proceskwaliteit**

De derde bouwsteen heeft betrekking op de proceskwaliteit van het burgerberaad zelf. In lijn met de literatuur van Font et al. (2018) blijkt proceskwaliteit een belangrijke verklarende factor te zijn voor de impact van een burgerberaad. Daarbij is het onder meer van belang dat deelnemers de beschikking hebben over hoogwaardige informatie, omdat dit haalbaardere voorstellen oplevert die beter kunnen worden omgezet in beleid. In aanvulling op de definitie van Font et al. (2018) blijkt dat het hier niet alleen moet gaan om de informatie die deelnemers ter beschikking krijgen gesteld van de procesorganisatie. In plaats daarvan moeten deelnemers ook zelf de tijd en bewegingsvrijheid krijgen om naar eigen behoefte informatiebronnen aan te boren.

In lijn met het vermoeden van Michels & Binnema (2019) blijkt dat een burgerberaad die over langere tijd plaatsvindt leidt tot beter uitgewerkte en onderbouwde voorstellen, die makkelijker zijn om te zetten in beleid. Een nieuw inzicht dat kan dienen als aanvulling op de literatuur van Michels & Binnema (2019) is dat een langere proceslengte tevens bijdraagt aan meer tijd voor ondersteuning van ambtelijke meeschrijvers/-lezers, die kunnen helpen om de formulering van de voorstellen aan te scherpen en te verduidelijken.

Een nieuw inzicht dat de bestaande literatuur van Font et al. (2018) weerspreekt heeft betrekking op de inzet van gespreksfacilitatoren; gebleken is namelijk dat de afwezigheid van gespreksfacilitatoren geen negatief effect blijkt te hebben op impact van een lokaal Nederlands burgerberaad. Daarom is dit geen noodzakelijk aspect van deze derde bouwsteen. Een tweede inzicht dat de bestaande literatuur van Pogrebinschi & Ryan (2017) weerspreekt is dat het voor

een impactvol burgerberaad niet nodig blijkt dat er sprake is van een goede verbinding met een grote groep participanten buiten het forum; om die reden is ook de aanwezigheid van massaparticipatie geen noodzakelijk aspect van deze bouwsteen.

Wel blijkt dat de deelnemerswerving middels loting ervoor zorgt dat het burgerberaad in de ogen van het college en de raad leidt tot de nodige representativiteit en, bijgevolg, legitimiteit van het burgerberaad. Hiermee kan het vooruitzicht op representativiteit middels loting worden gezien als een nieuw aspect van proceskwaliteit, omdat dit voorafgaand aan het burgerberaad bijdraagt aan de politiek-bestuurlijke bereidheid om op voorhand commitment te geven aan de uitkomsten van het burgerberaad (politiek-bestuurlijke inbedding).

#### **5.2.4 Politiek-bestuurlijke inbedding**

De vierde bouwsteen heeft betrekking op de politiek-bestuurlijke inbedding. Voor een stevige inbedding is het belangrijk dat het college en de raad publiekelijk overeenstemming bereiken over het organiseren van een burgerberaad over een bepaald vraagstuk.

In tegenstelling tot bestaande literatuur blijkt het niet noodzakelijk dat er sprake is van een concreet en afgebakend vraagstuk, maar dat ook een breder vraagstuk kan leiden tot een impactvol burgerberaad (Curato & Böker, 2016; Michels, 2011; Pogrebinschi & Ryan, 2017). Hierbij is het wel van belang dat er brede overeenstemming bestaat tussen het college en de raad over de bredere reikwijdte van het vraagstuk. Daarnaast blijkt de impact niet te worden belemmerd door het feit dat deelnemers aan het burgerberaad zelf de precieze agenda en besprekpunten mogen bepalen (Caluwaerts & Reuchamps, 2016; Michels & Binnema, 2019). Echter is het wel van belang dat het college en de raad hierover publiekelijk afspraken maken, met name door zich uit te spreken over de vraag in hoeverre zij het burgerberaad inhoudelijke en/of financiële kaders mee willen geven.

#### **5.2.5 Ambtelijke inbedding**

Een vijfde ‘nieuwe’ bouwsteen heeft betrekking op de ambtelijke inbedding. In de eerste plaats is het van belang om het burgerberaad goed te verbinden met de beleidsambtenaren die uiteindelijk primair aan de slag zullen gaan met de vertaling van de aanbevelingen van het burgerberaad. In de tweede plaats is het van belang om het burgerberaad van tevoren goed in te bedden in de ambtelijke managementlaag, die verantwoordelijk is voor het vrijwaren van (beleids)ambtelijke capaciteit gedurende en na het burgerberaad.

Tezamen met de kenmerken van proceskwaliteit (zie paragraaf 5.2.3) kan de betrokkenheid van ambtelijke meeschrijvers/-lezers bijdragen aan een betere benutting van (ambtelijke) kennis en een beter ambtelijk begrip van de voorstellen zoals deelnemers die beogen. Hierdoor kunnen er voorstellen tot stand komen die geschikter en haalbaarder zijn om in beleid om te zetten, en wordt het risico op onbedoelde *cherry-picking* in het uiteindelijke vertalingsproces verkleind.

### **5.2.6 Haalbare voorstellen die niet in strijd zijn met bestaand beleid**

De zesde bouwsteen heeft betrekking op de mate waarin het burgerberaad komt tot haalbare voorstellen die niet in strijd zijn met bestaand beleid. In de eerste plaats betekent dit dat de voorstellen niet in strijd zijn met de wettelijke kaders die de gemeente met betrekking tot het vraagstuk hanteert. In de tweede plaats betekent dit dat zowel het college als de raad menen dat de uitvoering van de voorstellen niet leidt tot een grote negatieve benadeling of bevoordeling van het leven van (een selecte groep) burgers. In de derde plaats betekent dit dat de voorstellen financieel haalbaar worden bevonden door zowel het college als de raad. Indien er sprake is van voorstellen die niet in strijd zijn met bestaand beleid en er geen zwaarwegende argumenten tegen opvolging zijn, dan leidt dit zowel tot politiek-bestuurlijke als bestuurlijk-ambtelijke opvolging.

### **5.2.7 Politiek-bestuurlijke opvolging**

De zevende bouwsteen heeft betrekking op de politiek-bestuurlijke opvolging. Indien de voorstellen door zowel het college als de raad als haalbaar worden bestempeld, en er geen zwaarwegende argumenten zijn om aanbevelingen te verwerpen, leidt dit in lijn met de literatuur van Font et al. (2018) tot politiek-bestuurlijke steun om de voorstellen in beleid te vertalen. Deze steun krijgt daarbij vorm in een opdracht aan de ambtelijke organisatie om de voorstellen in beleid te vertalen. Wanneer deze politiek-bestuurlijke opvolging wordt gecombineerd met een relatief strakke bestuurlijk-ambtelijke opvolging, dan leidt dit ertoe dat de voorstellen van het burgerberaad in beleid worden vertaald en dus impact hebben. Daarbij is het van belang dat er wordt toegezien op een zorgvuldig ambtelijk vertalingsproces van de voorstellen en aanbevelingen in beleid middels een monitor-klankbordgroep (zie paragraaf 5.2.9).

### **5.2.8 Bestuurlijk-ambtelijke opvolging**

De achtste bouwsteen heeft betrekking op de bestuurlijk-ambtelijke regie op de opvolging. In tegenstelling tot de literatuur blijkt een gebrek aan steun en urgentie onder beleidsambtenaren geen belemmering om de aanbevelingen in beleid te vertalen, mits er sprake is van politiek-

bestuurlijke steun voor de opvolging (Caluwaerts & Reuchamps, 2016; Font et al., 2018) en er sprake is van een relatief strakke bestuurlijk-ambtelijke regie op het vertalingsproces.

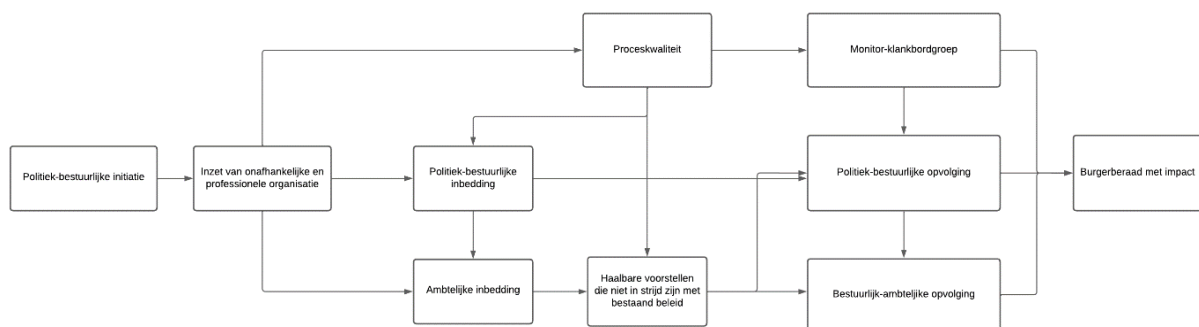
Deze bestuurlijk-ambtelijke opvolging dient daarbij te voldoen aan een aantal kenmerken. In de eerste plaats dient de verantwoordelijke (‘penvoerder’) voor het vertalingsproces te worden gesteund door een bestuurlijke en/of ambtelijke opdrachtgever. In de tweede plaats dient er sprake te zijn van een politieke opdracht om de haalbaar geachte voorstellen in beleid te vertalen, tenzij er zeer zwaarwegende argumenten zijn (politiek-bestuurlijke opvolging). In de tweede plaats is het van belang dat er binnen het opvolgingsproces ruimte wordt gemaakt voor een monitor-klankbordgroep van oud-deelnemers, die kunnen toezien op een correcte interpretatie van de aanbevelingen tijdens het ambtelijk vertalingsproces en het risico op onbedoelde *cherry-picking* achteraf kunnen verminderen.

## 5.2.9 Monitor-klankbordgroep

De negende en laatste bouwsteen heeft betrekking op de benoeming van een monitor-klankbordgroep. Voortbouwend op de proceskwaliteit voorafgaand en gedurende het burgerberaad (zie paragraaf 5.2.3), vormt de benoeming van een monitor-klankbordgroep van oud-deelnemers een belangrijke nieuwe factor voor de fase ná het burgerberaad. Tijdens periodieke overlegmomenten met beleidsambtenaren kan een monitor-klankbordgroep van oud-deelnemers erop toezien dat de voorstellen van het burgerberaad op de juiste manier worden vertaald in beleid. Daarnaast kan zij, indien zij dat nodig vindt, politiek-bestuurlijk aan de bel trekken indien zij van mening is dat voorstellen onterecht niet in beleid worden vertaald. Tezamen met de politiek-bestuurlijke en bestuurlijk-ambtelijke opvolging, vormt de benoeming van een monitor-klankbordgroep een belangrijke verklarende factor voor de impact van een burgerberaad.

**Figuur 1**

*Stromenschema van een burgerberaad met impact*



## **5.3 Suggesties voor vervolgonderzoek**

In het resultatenhoofdstuk kwamen twee zaken naar voren die mogelijk positief hebben bijgedragen aan de impact van de G1000 Rheden. Echter heeft dit onderzoek naar de G1000 Rheden de impactverklarende (of -belemmerende) werking van deze factoren niet overtuigend aangetoond, met name doordat de geïnterviewden hier wisselende antwoorden op gaven en er geen ondersteunend bewijs kon worden gevonden in de documenten. Deze factoren zijn daarom onvoldoende bewezen om te kunnen fungeren als bouwstenen voor een nieuwe theorie, maar geven voldoende aanleiding tot vervolgonderzoek.

### **5.3.1 Invloed van participatiegeschiedenis**

De eerste factor waar vervolgonderzoek zich op zou kunnen richten heeft betrekking op de invloed van de participatiegeschiedenis. Zo werd in drie interviews genoemd dat de raad, enkele maanden voor het burgerberaad, een omstreden besluit had genomen waarmee zij inging tegen een participatief tot stand gekomen voorstel van het college. De maatschappelijke onrust die hieruit voortkwam zou bij een deel van de raad mogelijk hebben geleid tot de wens om de resultaten van toekomstige participatieprocessen, in dit geval het burgerberaad, een sterkere doorwerking te laten hebben. Deze wens zou hebben bijgedragen aan de vrijwel raadsbrede steun voor een motie waarin staat dat de uitkomsten van het burgerberaad worden overgenomen, tenzij er zwaarwegende argumenten zijn. Hoewel deze relatie in dit onderzoek niet kon worden aangetoond, biedt het mogelijke kansen voor vervolgonderzoek. Zo werd in de literatuurstudie (hoofdstuk 2) genoemd dat Font et al. (2018) onderzoek hebben gedaan naar de mate waarin eerder georganiseerde participatieprocessen verklarend zijn voor de impact van lokale participatieprocessen. Het kan interessant zijn om deze invloed verder te onderzoeken in de context van lokale Nederlandse burgerberaden die langer duren dan één dag.

### **5.3.2 Procesbetrokkenheid politici**

De tweede factor waar vervolgonderzoek zich op zou kunnen richten heeft betrekking op de rol van politici gedurende het burgerberaad. Uit het onderzoek blijkt dat er, naast ambtenaren konden, ook politici (raadsleden) konden deelnemen aan het burgerberaad. Hoewel uit de interviews blijkt dat het aantal deelnemende raadsleden beperkt was, komt er geen eenduidig beeld naar voren over de rol en invloed die de raadsleden tijdens het proces (al dan niet) hebben gehad op de uitwerking van de voorstellen. Vervolgonderzoek zou zich kunnen richten op de vraag in

hoeverre de betrokkenheid van politici van invloed is geweest op de voorstellen in het Burgerakkoord en daarmee de impact van de G1000 Rheden.

# Literatuur

Aan de slag met de Omgevingswet. (z.d.). *De regels over participatie in de Omgevingswet en het wetsvoorstel Versterking participatie op decentraal niveau staan los van elkaar*. Geraadpleegd op 6 december 2023, van: <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/actueel/feiten-fabels/participatie-regels-omgevingswet-versus/>.

Baarda, B. D., De Goede, M. P. M., & Teunissen, J. (2005). *Basisboek kwalitatief onderzoek*. Noordhoff Uitgever.

Barth, J. (2006). Public policy management councils in Brazil. How far does institutionalized participation reach? *Public Administration and Development*, 26 (3), 253 –63.

Beauvais, E. & Bächtiger, A. (2016). Taking the goals of deliberation seriously: A differentiated view on equality and equity in deliberative designs and processes. *Journal of Public Deliberation* 12(2): 1–18.

Beauvais, E., & Warren, M.(2019). What can deliberative mini-publics contribute to democratic systems? *European Journal of Political Research*, 58(3), 893–914.

Berenschot. (2022). *Wat vindt en doet Nederland? Analyse van de coalitieakkoorden 2022*. Utrecht, Nederland: Berenschot.

Brady, H. (1999). Political participation. *Measures of Political Attitudes*, 2, 737–801

Brenninkmeijer, A. (2021). *Betrokken bij klimaat: burgerberaden aanbevolen*. Ministerie van Economische Zaken & Klimaat. Geraadpleegd op 6 november 2023, van <https://open.overheid.nl/repository/ronl-ffc3e3ce-a5d5-4bf7-858a-7a6c61a8ceb7/1/pdf/2103%20Adviesrapport%20Betrokken%20bij%20klimaat.pdf>.

Bua, A. (2019). *Democratic innovations and the policy process*. Cheltenham, Verenigd Koninkrijk: Edward Elgar Publishing.

Caluwaerts, D., & Reuchamps, M. (2016). Generating democratic legitimacy through deliberative innovations: The role of embeddedness and disruptiveness. *Representation*, 52 (1), 13–27.

Caluwaerts, D. & Reuchamps, M. (2018). *The Legitimacy of Citizen-Led Deliberative Democracy: The G1000 in Belgium*. Londen, Verenigd Koninkrijk: Routledge.

Citrin, J., & Stoker, L. (2018). Political trust in a cynical age. *Annual Review of Political Science*, 21, 49–70.

Courant, D. (2021, 9 juni). The promises and disappointments of the French Citizens' Convention for Climate. *Deliberative Democracy Digest*. Geraadpleegd op 16 november 2023, van <https://www.publicdeliberation.net/the-promises-and-disappointments-of-the-french-citizens-convention-for-climate/>.

Curato, N., & Böker, M. (2016). Linking mini-publics to the deliberative system: A research agenda. *Policy Science*, 49, 173-190.

Curato, N., Farrell, D., Geissel, B., Grönlund, K., Mockler, P., Pilet, J., Renwick, A., Suiter, J., Rose, J., & Setälä, M. (2021). *Deliberative Mini-Publics: Core Design Features*. Bristol, Verenigd Koninkrijk: Policy Press.

Dalton, R. J. (2014). *Citizen politics: Public opinion and political parties in advanced industrial democracies*. Washington, DC: CQ Press.

Den Ridder, J., Fiselier, T. & Van Ham, C. (2021). Draagvlak voor het burgerberaad Een verkenning van de Nederlandse publieke opinie. Geraadpleegd op 16 november 2023, van <https://www.scp.nl/binaries/scp/documenten/publicaties/2021/11/04/draagvlak-voor-het-burgerberaad/Draagvlak+voor+het+bürgerberaad.pdf>.

Dryzek, J. S., Bächtiger, A., Chambers, S., Cohen, J., Druckman, J. N., Felicetti, A., Fishkin, J. S., Farrell, D. M., Fung, A., Gutmann, A., Landmore, H., Mansbridge, J., Marien, S., Neblo, M. A., Niemeyer, S., Setälä, M., Slothuus, R., Suiter, J., Thompson, D., & Warren, M. E. (2019). The crisis of democracy and the science of deliberation. *Science*, 363(6432), 1144–1146.

Elstub, & Escobar, O. (Eds.). (2019). *Handbook of democratic innovation and governance*. Cheltenham, Verenigd Koninkrijk: Edward Elgar Publishing.

Endeveld, T., Eskes, T., Roumen, W., Weijers, C., Hopmans, Y., Witteveen, H. & Noorland, M. (2022, 31 mei). *Vreemd aan de orde van de dag: burgerberaad* [Motie]. Geraadpleegd van <https://rheden.bestuurlijkeinformatie.nl/Agenda/Document/6e074b08-3a79-4f7b-89cf-942ca64ecce7?documentId=a41afeab-fd51-4c39-b0a9-9d7a71a6e2bc&agendaItemId=f03167c4-bd4a-4bc7-a9d6-a39c14e1c941>.



Font, J., Smith, G., Galais, C., & Alarcon, P. (2018). Cherry-picking participation: Explaining the fate of proposals from participatory processes. *European Journal of Political Research* 57 (3), 615–636.

G1000.nu. (2022, 22 november). G1000Rheden voltooid: Burgerakkoord overhandigd. Geraadpleegd op 20 december 2023, van <https://g1000.nu/blog/g1000rheden-voltooid-burgerakkoord-overhandigd/>.

G1000.nu. (z.d.-a). Voor burgers. Geraadpleegd op 12 december 2023, van: <https://g1000.nu/voor-burgers/>.

G1000.nu (z.d.-b). Projecten. Geraadpleegd op 13 december 2023, van: <https://g1000.nu/projecten/>.

G1000.nu. (z.d.-c). Over de G1000 Rheden. Geraadpleegd op 16 februari, van: <https://g1000rheden.nl/over-g1000rheden/#proces>.

Gastil, J., Knobloch, K. & Kelly, M. (2012). Evaluating deliberative public events and projects. In T. Nabatchi et al. (eds). *Democracy in motion: Evaluating the practice and impact of deliberative civic engagement*. New York, Verenigde Staten: Oxford University Press.

Geelen, P & Eskes, T. (2021). ‘Geef burgers de ruimte’ [Amendement]. Geraadpleegd op 20 februari, van <https://rheden.bestuurlijkeinformatie.nl/Agenda/Document/44a3675c-3c79-4997-8945-463048c1e53f?documentId=b84bd577-2b2c-4702-be3d-5497243ef941&agendaItemId=2c3a0b95-3efd-4411-8d1e-9c385774080b#>.

Geelen, P. & Uijthof, J. (2021). ‘Energietransitie; voorkom onnodige schade’ [Amendement]. Geraadpleegd op 20 februari, van <https://rheden.bestuurlijkeinformatie.nl/Agenda/Document/3e8207bd-f96c-41ac-9f74-e97fecf8a715?documentId=193f55bd-1699-45a4-9451-ed3d0a12edda&agendaItemId=19bdaa22-9521-423d-8375-f18624908cc5#>.

Gemeenteraad van Rheden. (2023, 31 oktober). Instemming Duurzaamheidsagenda 2023-2026 [Raadsbesluit]. Geraadpleegd van <https://rheden.bestuurlijkeinformatie.nl/Agenda/Document/5ce1a7a2-de8c-4364-9a43-056971668eb7?documentId=d69ca0cc-80b7-488e-9db3-8ddede823adb&agendaItemId=b93d77aa-ceec-4424-be19-25103037ccdc#>.

Gemeente Rheden. (2021a, 14 november). Voorbereidende vergadering deelsessie 2 - dinsdag 30 november 2021 19:30 [Video]. Geraadpleegd op 20 februari 2024, van:

<https://rheden.bestuurlijkeinformatie.nl/Agenda/Index/44a3675c-3c79-4997-8945-463048c1e53f#2c3a0b95-3efd-4411-8d1e-9c385774080b>.

Gemeente Rheden. (2021b, 14 december). Burgerberaad G1000 Rheden [Geamendeerd raadsbesluit]. Geraadpleegd van: <https://rheden.bestuurlijkeinformatie.nl/Agenda/Document/44a3675c-3c79-4997-8945-463048c1e53f?documentId=a602f0d0-5883-41a3-ad92-c38d98a3591b&agendaItemId=2c3a0b95-3efd-4411-8d1e-9c385774080b>.

Gemeente Rheden. (2022). Groener, Socialer, Dichterbij [Coalitieakkoord]. Geraadpleegd op 20 februari 2024, van: [https://www.rheden.nl/Bibliotheek/Documenten/Organisatie\\_en\\_bestuur/Coalitieakkoord\\_2022\\_2026.pdf](https://www.rheden.nl/Bibliotheek/Documenten/Organisatie_en_bestuur/Coalitieakkoord_2022_2026.pdf).

Gemeente Rheden. (z.d.). Van Burgerakkoord naar Duurzaamheidsagenda 2023-2026 (Gemeente Rheden, 2023). Geraadpleegd op 20 december 2023, van: <https://www.watisjouwrheden.nl/burgerakkoord/>.

Gemeente Rheden & Stichting G1000.nu. (z.d.). Partnerovereenkomst. Geraadpleegd van: <https://rheden.bestuurlijkeinformatie.nl/Agenda/Document/801f0358-66f8-4a9a-b82a-089f840d3a9e?documentId=2d25c3fa-4d9e-4be6-8210-451f70e08389&agendaItemId=780c4934-24cc-4b83-a273-5e56987a661c>.

Goodin, R., & Dryzek, J. (2006). Deliberative impacts: The macro-political uptake of minipublics. *Politics & Society*, 34, 219-244.

Harris, C., Farrell, D. & Suiter, J. (2023). Mixed-member deliberative forums: Citizens' assemblies bringing together elected officials and citizens. In Reuchamps, M., Vrydagh, J. & Welp, Y. (Ed.), *De Gruyter Handbook of Citizens' Assemblies* (pp. 155-168). Berlijn, Duitsland: Walter de Gruyter GmbH.

Hendriks, F., Jacobs, K., & Michels, A. (2021). Nationale Burgerberaden. Verkenning van nationale burgerberaden als democratisch gereedschap. Den Haag, Nederland: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Geraadpleegd op 10 december 2023, van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2021/02/01/essaybundelnationale-burgerberaden-verkenning-van-nationale-burgerberaden-als-democratisch-gereedschap>.

Jacquet, V., & van der Does, R. (2021). Deliberation and policy-making: Three ways to think about minipublics' consequences. *Administration & Society*, 53 (3), 468-487.

Klomberg, D. (2021, 26 november). S21/202 Burgerberaad G1000 klimaataanpak Rheden [Vragen n.a.v. de agendastukken]. Geraadpleegd van <https://rheden.bestuurlijkeinformatie.nl/Reports/Item/07c0b854-91e3-4dba-9bc3-b57766b7d3cf>.

Klösters, M, Peuchen, R. & Paradies, G. (2022). Versnelstudie 1 – Burgerberaad. *TNO*. Geraadpleegd op 12 december 2023, van: <http://resolver.tudelft.nl/uuid:9f0a3cf5-c2a3-4acc-b408-266f38b12c68>.

Lafont., C. (2023). Which decision-making authority for citizens' assemblies. In Reuchamps, M., Vrydagh, J. & Welp, Y. (Ed)., *De Gruyter Handbook of Citizens' Assemblies* (pp. 47-57). Berlijn, Duitsland: Walter de Gruyter GmbH.

Lievise Adriaanse, M. (2023, 26 juni). In Helvoirt en Sluis praten vooral de 'groene voorlopers' mee: 'We waarderen je effort enorm'. *NRC*. Geraadpleegd op 12 december 2023, van <https://www.nrc.nl/nieuws/2023/06/26/in-helvoirt-en-sluis-praten-vooral-de-groene-voorlopers-mee-we-waarderen-je-effort-enorm-a4168239>.

Lokale Democratie. (2023, 7 juli). Aftrap pilot burgerberaden Nijmegen. Geraadpleegd op 10 december 2023, van <https://lokale-democratie.nl/news/view/9488a60d-89f2-4a40-8cfe-fb7f99b70495/aftrap-pilot-burgerberaden-in-nijmegen>.

Michels, A. (2011). Innovations in democratic governance: How does citizen participation contribute to a better democracy? *International Review of Administrative Sciences*, 77, 275-293.

Michels, A., Van den Berg, J., Vollaard, H., Cohen, J., & Boogaard, G. (2018). *De gemeenteraad : ontstaan en ontwikkeling van de lokale democratie*. Amsterdam, Nederland: Boom.

Michels, A., & Binnema, H. (2019). Assessing the impact of deliberative democratic initiatives at the local level: A Framework for analysis. *Administration & Society*, 51(5), 749–769.

Minsart, E. & Jacquet, V. (2023). The impact of citizens' assemblies on policymaking: Approaches and methods. In Reuchamps, M., Vrydagh, J. & Welp, Y. (Ed)., *De Gruyter Handbook of Citizens' Assemblies* (pp. 283-295). Berlijn, Duitsland: Walter de Gruyter GmbH.

Niemeyer, S. (2014). Scaling up deliberation to mass publics: harnessing mini-publics in a deliberative system. *Deliberative Mini-Publics: Involving Citizens in the Democratic Process*. 177-202.

Norris, P. (2011). *Democratic deficit: Critical citizens revisited*. Cambridge University Press.

NOS. (2023, 28 juni). Groen licht voor burgerberaad over klimaat, maar ook vrees voor mislukking. Geraadpleegd op 26 november 2023, van <https://nos.nl/artikel/2480679-groen-licht-voor-burgerberaad-over-klimaat-maar-ook-vrees-voor-mislukking>.

Pogrebinschi, T., & Ryan, M. (2017). Moving beyond input legitimacy: When do democratic innovations affect policy making? *European Journal of Political Research*, 57, 135-152.

Rheden Nieuws. (2021, 24 oktober). GroenLinks Rheden: “Dit is geen oplossing voor de Posbank”. Geraadpleegd op 20 februari, van <https://rheden.nieuws.nl/politiek/170100/groenlinks-rheden-dit-is-geen-oplossing-voor-de-posbank/>.

Roumen, E. (2021, 14 december). Aan de slag met burgerparticipatie [Motie]. Geraadpleegd van <https://rheden.bestuurlijkeinformatie.nl/Agenda/Document/44a3675c-3c79-4997-8945-463048c1e53f?documentId=1464bdd6-95b1-410a-ae7e-965288549209&agendaItemId=2c3a0b95-3efd-4411-8d1e-9c385774080b#>

Rovers, E. (2022). *Nu is het aan ons: Oproep tot echte democratie*. De Correspondent Uitgevers.

Ryan, M. & Smith, G. (2014). Defining mini-publics. In: Grönlund, K., Bächtiger, A. & Setälä, M. (eds.). *Deliberative mini-publics: Involving citizens in the democratic process*. Colchester, Verenigd Koninkrijk: ECPR Press.

Schuck, A. R. T., & de Vreese, C. H. (2015). Public support for referendums in Europe: A cross-national comparison in 21 countries. *Electoral Studies*, 38, 149–158.

Setälä, M. & Smith, G. 2018. Mini-publics and deliberative democracy. In: Bächtiger, A., Dryzek, J., Mansbridge, J. and Warren, M.E. (eds.). *The Oxford Handbook of Deliberative Democracy Oxford*. Oxford, Verenigd Koninkrijk: Oxford University Press.

Smith, G. (2009). *Democratic innovations: Designing institutions for citizen participation*. Cambridge, Verenigd Koninkrijk: Cambridge University Press.

Stichting G1000.nu. (2020). Handboek G1000: Filosofie en Methodologie van het Burgerberaad G1000. Geraadpleegd van <https://g1000.nu/wp-content/uploads/2021/09/G1000-Handboek-voorjaar-2020-corr..pdf>.

Smith, G., Richards, R. & Gastil, J. (2015). The potential of Participedia as a crowdsourcing tool for comparative analysis of democratic innovations. *Policy and Internet* 7(2): 243–262

Van de Geijn, B., Weijers, C., Appels, D., Witteveen, H., Van Heijgen, M., Noorland, M., Koekkoek, R. & Endevelde, T., (2022). *Uitkomsten burgerberaad* [Motie]. Geraadpleegd op 13 december 2023, van <https://rheden.bestuurlijkeinformatie.nl/Reports/Document/56ef76eb-fb90-4bc2-a1a0-d9f817f6ba70?documentId=f244b8a7-ebc5-4975-9376-c4c19852f4e3>.

Van Dijk, L., Werner, H., & Marien, S. (2023). The perceived problem-solving potential of deliberative minipublics: evidence from a survey of Belgian citizens. *European Journal of Political Research*.

Van Eert, C. (2022, 8 maart). *Burgerberaad – aanbesteding, partnerovereenkomst en procesopdracht* [B&W-voorstel]. Geraadpleegd van <https://rheden.bestuurlijkeinformatie.nl/Reports/Document/e631bbb0-1e57-4b00-bbab-586c9d9e1306?documentId=8cc7a9f5-edc8-4a02-8079-14014ba22864>.

Van Eert, C. & Renkema, N. (2021a, 4 mei). Energie en Landschap en Beleidskader Samen Energie Opwekken [Raadsvoorstel- en besluit]. Geraadpleegd van <https://rheden.bestuurlijkeinformatie.nl/Agenda/Document/3e8207bd-f96c-41ac-9f74-e97fecf8a715?documentId=5af0457d-5a53-4656-89e6-72fab35a5855&agendaItemId=960abaaf-f6ac-42a2-8ec8-3840664d6536>.

Van Eert, C. & Renkema, N. (2021b, 16 november). Burgerberaad G1000 Rheden [Raadsvoorstel en besluit]. Geraadpleegd van <https://rheden.bestuurlijkeinformatie.nl/Reports/Document/6162bf5a-086a-4af6-a0b9-812bb4433d30?documentId=e9364969-3c06-4ccc-9b5b-6d5442867188>.

Van Eert, C. & Rommers, M. (2023, 31 oktober). Instemming Duurzaamheidsagenda 2023-2026 [Raadsvoorstel]. Geraadpleegd van <https://rheden.bestuurlijkeinformatie.nl/Agenda/Document/5ce1a7a2-de8c-4364-9a43-056971668eb7?documentId=ae214bd3-0964-4e53-a653-708b9916b298&agendaItemId=b93d77aa-ceec-4424-be19-25103037ccdc#>.

Van Stipdonk, V., Tinkhof, A., & Radstaak, T. (2023). De Canon van Participatie: in 27 vensters door de Nederlandse participatiegeschiedenis – deel 1. *Bestuurswetenschappen*, 77(4), 66–77.

Vrydagh, J. (2022). Measuring the impact of consultative citizen participation: Reviewing the congruency approaches for assessing the uptake of citizen ideas. *Policy Sciences*, 55 (1), 65–88.

Warren, M. & Pearce, H. (Eds.). *Designing deliberative democracy: The British Columbia citizens' assembly*. Cambridge, Verenigd Koninkrijk: Cambridge University Press.

Wells, R., Howarth, C., & Brand-Correa, L. (2021). Are citizen juries and assemblies on climate change driving democratic climate policymaking? An exploration of two case studies in the UK. *Climatic Change*, 168(1–2), 5–5.

# Bijlagen

## Bijlage 1: codeerschema

**Tabel 3**

*Codeerschema op basis van afgenomen interviews*

<b>Categorie</b>	<b>Code</b>	<b>Subcode</b>
Ontstaansachtergrond van de G1000 Rheden	Politiek-bestuurlijke aanleiding van het burgerforum	Uitdagingen m.b.t. het beleid rondom duurzame opwek
		Behoeftes aan brede en representatieve participatie op het klimaatvraagstuk
		Wens voor een langjarige visie op klimaatvraagstuk
		Amendement Energie & Landschap
Inbedding vooraf van de G1000 Rheden	Inschakeling stichting G1000.nu	Behoeftes aan onafhankelijk proces
		Behoeftes aan expertise en ervaring op het gebied van deliberatieve burgerburgerberaden
	Bestuurlijke inbedding	Initiatiefnemend college en raad
		Bestuurlijke scheiding tussen proces en inhoud
		Commitment m.b.t. de opvolging
	Politieke inbedding	Moties die oproept tot opvolging onder voorbehoud
		Beperkte toetsingskaders
	Ambtelijke inbedding	Deelname aan Raadscafés
		Organisatie ambtenarencafés
		Beperkte sturing en stimulans vanuit het ambtelijk management
Beperkte personeelscapaciteit		
Uitdagingen m.b.t. draagvlak		
Maatschappelijke inbedding	Betrokkenheid maatschappelijke partners	
	Beperkte betrokkenheid van ondernemers	
Verloop van de G1000 Rheden	Rol van de stichting G1000.nu	Loting van inwoners
		Procesbegeleiding
	Betrokkenheid van inwoners	Deelname(mogelijkheid) aan de Burgertop, het Burgerforum en de Burgerraad
		Dalende deelnemersaantallen
		Oververtegenwoordiging usual suspects
		Beperkte uitwisseling tussen werkplaatsen
	Betrokkenheid van het college	Deelname aan de Burgertop
		Aanwezigheid Burgerraad
	Betrokkenheid van de raad	Deelname aan de Burgertop
		Wisselende deelname Burgerforum
Aanwezigheid Burgerraad		
Betrokkenheid van ambtenaren	Beperkte deelname van inhoudelijke beleidsadviseurs	

		Wisselende beschikbaarheid van ambtelijk meeschrijvers
		Groeiend enthousiasme
Ontvangst van het Burgerakkoord	Visie van de inwoners	Weinig vernieuwende ideeën
		Verschaalde inhoud ten gevolge van het besluitvormingsformat bij de Burgerraad
	Visie van het college	Niet-strijdig met bestaand beleid
		Realistische ideeën
	Instemming van de raad	Weinig vernieuwende ideeën
		Geen zwaarwegende argumenten tegen omzetting
		Rechtdoen aan eerder afgegeven commitment
		Twijfels over de daadwerkelijke haalbaarheid
Vertaling naar de Duurzaamheidsagenda	Rol van het ambtelijk management	Onduidelijk opvolgingsplan
		Beperkte sturing
	Rol van beleidsambtenaren	Vertalen van het Burgerakkoord in beleidsvoorstellen
		Tijdgebrek
		Capaciteitsgebrek
		Beperkte motivatie
	Rol van opstellers Duurzaamheidsagenda	Coördinatie
		Bewaken van de planning
		Samenvoegen voorstellen in de Duurzaamheidsagenda
		Contactonderhoud met de monitor-klankbordgroep
	Rol van de monitor-klankbordgroep	Organisatie in themawerkgroepen
		Contactonderhoud met gemeenteambtenaren
		Becommentariëring van conceptvoorstellen
		Inspraak bij de raadsbehandeling
	Rol van de raad	Instemming met de Duurzaamheidsagenda
		Verwerpen van voorstellen
	Onhaalbaar geachte voorstellen Burgerakkoord	Beperkt budget
		Beperkte wettelijke mogelijkheden
		Staande afspraken
Ontvangst van de Duurzaamheidsagenda	Visie van de gesproken collegeleden	Realistische maar weinig vernieuwende ideeën
	Visie van de gesproken ambtenaren	Wisselende opvattingen over de geslaagdheid van de vertaling
		Te weinig verdieping van het Burgerakkoord
	Visie van de gesproken monitor-klankbordgroepsleden	Afzwakking Burgerakkoord
		Te veel aansluiting gezocht op bestaand beleid
		Uitstel van moeilijke maatregelen
	Visie van de gesproken raadsleden	Onvoldoende antwoord op de initiële aanleiding van het burgerforum



Evaluatie G1000 Rheden	Terugblik van het college	Twijfel over de inhoudelijk toegevoegde waarde
		Te abstracte vraagstelling
		Gebrek aan representativiteit
		Geen bredere invloed op vertrouwen in de politiek
	Terugblik raadsleden	Tevredenheid met akkoord
		Zeer positieve
	Terugblik betrokken ambtenaren	Enthousiasme onder deelnemers
		Constructieve gesprekken
	Terugblik gesproken inwoners	Beperkte representativiteit
		Wisselende inzet ambtenaren

## Bijlage 2: afgeweken voorstellen Burgerakkoord

Beslispunt Burgerakkoord	Beoordeling	Motivatie voor afwijking
8.3 <i>Ondersteun een representatief, permanent <b>opiniepanel</b> bestaande uit burgers en organisaties om maatregelen ter vergroening van Rheden zowel te ontwikkelen als te toetsen;</i>	We wijken gemotiveerd af van het Burgerakkoord.	In de huidige werkwijze worden inwoners betrokken bij (inrichtings-)plannen in hun directe woonomgeving. Bij het opstellen van beleidsmatige gemeentebrede vraagstukken zoals het Biodiversiteitsplan of de Beleidsnota Bomen betrekken we naast betrokken individuele inwoners ook belangenverenigingen en natuurorganisaties. Deze werkwijze willen we zeker voortzetten en we zien geen aanleiding om een extra ‘opiniepanel’ in het leven te roepen
8.5 <i>Installeer <b>vogelvriendelijke windmolens</b> indien er besloten wordt dat die er toch moeten komen. Randvoorwaarden, bijvoorbeeld: één rode of zwarte wiek, een detectiesysteem met stilstandvoorziening voor vogels, niet boven bos of in vogelrijke gebieden en geen linten van windmolens want dan kunnen vogels er niet voorbij.</i>	We ‘parkeren’ dit onderwerp tijdelijk.	Er komen voor alsnog geen windmolens in de gemeente Rheden. Mocht er op termijn toch sprake zijn van de komst van windmolens dan gaan we zorgvuldig bekijken wat de laatste (technologische) ontwikkelingen zijn op het gebied van windmolens en vogels. Op basis daarvan kunnen we specifieke randvoorwaarden stellen.
9.1 <i>Alle <b>sociale huurwoningen</b> hebben in 2028 een lager energieverbruik dan 75 kWh/m<sup>2</sup> per jaar voor het verwarmen van de woning. De gemeente maakt daarvoor samen met de Huurders Vereniging Rheden prestatieafspraken met Vivare.</i>	We wijken gemotiveerd af van het Burgerakkoord.	In de Nationale prestatieafspraken van het Rijk met de VNG, Woonbond en Aedes zijn afspraken gemaakt over de uitfasering van de E, F en G-labels in de corporatiesector. De woningcorporaties moeten uiterlijk in 2028 alle woningen met een E, F en G-labels hebben

		<p>verduurzaamd met uitzondering van gemeentelijke, provinciale en Rijksmonumenten en voor sloop aangemerkte woningen. Na de uitfasering van de E, F en G-labels volgt nog de verduurzaming naar de zogeheten 'Standaard'. De 'Standaard' voor woningisolatie geeft aan wanneer de woning goed genoeg is geïsoleerd om aardgasvrij te worden. Het voorstel 9.1 uit het Burgerakkoord gaat verder dan de nationale Prestatieafspraken. Wij houden graag vast aan de Nationale afspraken omdat zij gebaseerd zijn op een versnelling van de verduurzaming van woningen rekening houdend dat de woningen na verduurzaming betaalbaar blijven voor de doelgroep.</p> <p>Als gemeente hebben we via de jaarlijkse prestatieafspraken met woningcorporaties (met name Vivare) mogelijkheden om de verduurzaming van de huurwoningen verder te brengen. Daarnaast hebben we met de landelijke gelden ter bestrijding energiearmoede een aanpak ontwikkeld die zich voornamelijk richt op huurders. Zo bieden we al geruime In 2040 moet alle woningen in de gemeente Rheden aardgasvrij zijn. De gemeente heeft in 2021, net als alle andere gemeenten in Nederland, de Transitievisie Warmte vastgesteld. Dit beleidsdocument geeft een eerste richting aan de aanpak van het isoleren en aardgasvrij maken van woningen. Ook in het Burgerakkoord wordt aandacht gevraagd voor het verduurzamen van woningen. Belangrijke aandachtsvelden hierbij zijn de verduurzaming van de sociale huurwoningen (9.1), de ondersteuning van inwoners (9.2) en de financieringsmogelijkheden (9.3). In dit hoofdstuk leest u onze reactie. 19 tijd energiecoaching aan voor huishoudens en zijn er witgoedvouchers voor mensen in energiearmoede. Volgende stappen voor huurders die we nu gaan zetten zijn:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Huurders de mogelijkheid bieden om gebruik te maken van de gemeentelijke duurzaamheidslening (Toekomstbestendig Wonenregeling);</li> </ul>
--	--	--

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Van start gaan met een gemeentebrede Fixbrigade voor huurders en woningeigenaren. De Fixbrigade doet relatief kleine klussen gericht op snelle energiebesparing;</li> <li>• In het kader van het Wijkuitvoeringsplan Dieren-West gaan we van start met het BuurtKlusbedrijf. Dat is een organisatie voor en door buurtbewoners die zich ook richt op kleine energiebesparingsmaatregelen.</li> </ul>
<p>9.5 <i>Introdactie van een (duurzaam samengestelde) lunch voor alle leerlingen van de basisscholen in de gemeente Rheden voor het schooljaar 2023 – 2024, in samenspraak met lokale producenten, schoolbesturen en gemeente.</i></p>	<p>We wijken gemotiveerd af van het Burgerakkoord.</p>	<p>Op 8 november 2022 heeft de gemeenteraad de motie ‘Een ontbijt voor ieder kind’ unaniem aangenomen. Deze motie raakt het voorstel 9.5, het introduceren van een duurzaam samengestelde lunch voor alle leerlingen van de basisscholen, van het Burgerakkoord. In het kader van de motie heeft er begin 2023 een verkenning onder scholen plaatsgevonden. De uitkomsten van dit onderzoek en het daarbij horende advies staan beschreven in de raadsinformatiebrief ‘Motie ‘Een ontbijt voor ieder kind’ met de datum 18 april 2023. In het verlengde van de inhoud van deze brief stellen wij voor om in de komende jaren geen verdere actie op het voorstel 9.5 te ondernemen.</p>