

# BURGER BERAAD

---

OMGEVINGSVISIE  
HET HOGELAND

PLAN VAN AANPAK



## Inhoudsopgave

Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.

Inleiding	3
Proces totstandkoming plan	5
Wat is een Burgerberaad en wat voegt het toe?	6
Burgerberaad Omgevingsvisie in Het Hogeland	7
Doelen, randvoorwaarden en kaders	7
Vraagstelling Burgerberaad Omgevingsvisie Het Hogeland	9
Mandaat	10
Deelnemers	11
Hoe werkt een Burgerberaad: proces, interactie en besluitvorming.	14
Organisatie Burgerberaad	16
Planning	20
Bijlage: Basisprincipes (voorbeeld)	22

## Inleiding

Hoe zou een Burgerberaad er in de gemeente Het Hogeland uit kunnen zien voor de nieuwe Omgevingsvisie? Na een eerste uitwerking van de ideeën door de raads werkgroep, ligt nu deze concretiseringsslag voor in een plan.

### *Omgevingsvisie*

De Omgevingsvisie wordt vastgesteld voor een lange termijn voor de fysieke leefomgeving in de hele gemeente. Elke gemeente moet zo'n Omgevingsvisie in 2024 hebben. Ondanks dat het op dat moment nog niet verplicht is om een vastgestelde Omgevingsvisie te hebben is het wenselijk om bij de invoering van de Omgevingswet op 1 juli 2022 over een door de raad vastgestelde Omgevingsvisie te beschikken, waarmee het college gelegitimeerd en gemotiveerd besluiten kan nemen over initiatieven die afwijken van het dan geldende Tijdelijke Omgevingsplan (de huidige bestemmingsplannen fungeren voorlopig als zodanig). Deze "Omgevingsvisie 1.0" wordt een bundeling van bestaande beleidsdocumenten en visies. Het is geen einddocument, maar juist het vertrekpunt in de beleidscyclus en dan kan ook het participatieproces starten.

### *Burgerberaad*

"De ruimte is van ons allemaal": hoe die ingericht wordt is een zaak van alle inwoners van Het Hogeland.

Een breed draagvlak voor een visie op deze inrichting van de ruimte is daarom ook noodzakelijk. In lijn van de door de raad aangenomen motie<sup>1</sup> lijkt het dan ook logisch om door middel van een Burgerberaad een doorsnee van de inwoners van de gemeente te betrekken bij de keuzes en vraagstukken van de Omgevingsvisie, zodat alle belangen en perspectieven op tafel komen. Zo wordt het een Omgevingsvisie die samen gemaakt is en waar iedereen zich eigenaar van voelt.

Een Burgerberaad is een middel voor participatie en kan nooit het enige middel zijn. Zeker niet omdat naast waardevolle input, ook een reden voor participatie het herstellen van vertrouwen van burgers richting overheid is. Elk participatieproces, dus ook dat van het Burgerberaad moet zorgvuldig uitgedacht en uitgevoerd worden. Een Burgerberaad is in het participatieproces voor de Omgevingsvisie een prominent onderdeel van een breder palet van instrumenten en middelen.

### *Participatie en de omgevingswet<sup>2</sup>*

Participatie is een belangrijke pijler onder de Omgevingswet. Vroegtijdig samenwerken vergroot de kwaliteit van oplossingen en zorgt ervoor dat verschillende perspectieven, kennis en creativiteit op tafel komen. Zo kan participatie zorgen voor meer draagvlak (vertrouwen, meer begrip standpunten bij elkaar brengen), betere kwaliteit van bestuur, beleid en besluiten en goed burgerschap (capaciteit van burgers vergroten, meer van elkaar leren en ervaringen uitwisselen)<sup>3</sup>. Met participatie wordt hierbij bedoeld:

1: Motie: 14 april 2021, onderwerp: Omgevingsvisie en participatie en raadsbesluit 10 november 2021, Zaaknummer: Z.HHL049671

2: (Bron: Plan van aanpak Regieproject Participatiestrategie en implementatie Toekomst @hethogeland)

3: Uit presentatie Marc Pauly (RUG), eerste werksessie Burgerberaad 20-01-2022

*Het in een vroegtijdig stadium betrekken van belanghebbenden bij het proces van de besluitvorming over een project of activiteit'. Met belanghebbenden bedoelt de wet burgers, vertegenwoordigers van bedrijven, professionals van maatschappelijke organisaties en bestuurders van overheden.*

Participatie is maatwerk. Daarom schrijft de wet niet voor *hoe* participatie moet plaatsvinden. Kern is wel dat de participatie leidt tot een belangendialoog op basis waarvan besluitvorming kan plaatsvinden.

#### *Scope*

Alle voorstellen in dit plan voor een Burgerberaad zijn van toepassing op een Burgerberaad voor de Omgevingsvisie, zoals voorgesteld in de aangenomen motie. Voor mogelijke burgerberaden in de toekomst, zal de gemeenteraad of het college B&W steeds weer afzonderlijk daarover beslissen.

## Proces totstandkoming plan

Dit plan gaat specifiek over het Burgerberaad als participatiemiddel voor de Omgevingsvisie.

In een aantal sessies is dit plan tot stand gekomen met inbreng van verschillende personen en partijen:

- Informatiebijeenkomst Burgerberaad en participatie en bespreken planning en proces (16 december 2021).
- Uitvraag enquête onder alle raadsleden.
- Werksessie met twee collegeleden, raadsleden, ambtenaren en experts over doelen, vraagstelling & mandaat, deelnemers (20 januari 2022).
- Werksessie met twee collegeleden, raadsleden, ambtenaren over stakeholders/ belangenbehartigers, besluitproces Burgerberaad (27 januari 2022).
- Bijeenkomst met de raadswerkgroep Burgerberaad (bespreken concept-plan van aanpak) (3 februari 2022).
- Verwerken opmerkingen en plan definitief maken voor bespreking in raadsoverleg/gemeenteraad.



## Wat is een Burgerberaad en wat voegt het toe?

### **Een Burgerberaad volgens 'Betrokken bij Klimaat' van Brenninkmeijer**

- Intensieve vorm van burgerparticipatie;
- Min of meer representatieve groep burgers;
- Bijgebracht op basis van loting;
- Intensief proces met een focus op deliberatie.

*Een Burgerberaad heeft gemiddeld een doorlooptijd van zes tot zeven maanden. In deze periode zijn er verscheidene – hybride – bijeenkomsten verspreid over meerdere dagen of weekenden. Tijdens deze bijeenkomsten doorlopen de deelnemers de volgende stappen: informeren, delibereren en adviseren. De groep zal veelal uiteindelijk tot een gezamenlijk oordeel komen, dat idealiter een consensus is, of anders een besluit dat door een (vooraf bepaalde) meerderheid wordt gesteund, met eventueel duidelijk geformuleerde alternatieven of tegenstandpunten.*

De uitkomsten worden door de gemeenteraad gebruikt om besluiten te nemen. Een Burgerberaad is dus geen vervanging van de gemeenteraad; het is een aanvulling op het huidige politieke stelsel.

Een vergadering van burgers die representatief zijn voor de totale bevolking, die samenkomt om te leren en te delibereren om zo te komen tot besluitvorming, gebeurde al bij oude Atheense volksvergaderingen. In de huidige vorm zijn ze pas sinds de tweede helft van de 20e eeuw in gebruik. Het eerste gebruik van het Citizens' Assembly/ Burgerberaad-model was in 2004 toen een groep van 161 mensen willekeurig werd geselecteerd om te beraadslagen over een alternatief stelsysteem in British Columbia (Canada). Hoewel het model van het Burgerberaad volgens de principes van deliberatieve democratie werkt, werkt het ook als middel op het snijvlak van deliberatieve en directe democratie als het Burgerberaad gevolgd wordt door een (p)referendum.

### Toegevoegde waarde

Bij het brede publiek leeft vaak het beeld dat gekozen politici beslissingen nemen die vooral in het voordeel zijn van hun eigen politieke belangen en dat ze onder druk en invloed van belangen- en lobbygroepen staan. Ook al is dat niet per se het geval, het vertrouwen in de politiek en in politici neemt af. Beslissingen genomen door een dwarsdoorsnede van de samenleving, waarmee het bredere publiek zich kan identificeren, kunnen acceptabeler of meer legitiem zijn en lijken.



## Burgerberaad Omgevingsvisie in Het Hogeland

Voor de Omgevingsvisie 1.0 is input opgehaald bij stakeholders en belangenbehartigers. Er wordt echter onderschreven dat dit de geijkte partners zijn, waar vaker mee gesproken wordt en die op inhoud al veel kennis hebben. Juist door te werken met een Burgerberaad, een gelote groep burgers, met perspectieven van een brede afspiegeling van de samenleving, krijg je daarnaast de visie en ideeën van een doorsnee van de samenleving.

Deze input is waardevol en bruikbaar voor beleid en beslissingen die betrekking hebben op de Omgevingsvisie.

### Doelen, randvoorwaarden en kaders

#### **Randvoorwaarden voor een succesvol Burgerberaad volgens 'Betrokken bij Klimaat' van Brenninkmeijer**

*Op hoofdlijnen zijn de volgende randvoorwaarden voor het staan of vallen van de inzet van burgerfora essentieel.*

- 1. Niet geïsoleerd, maar verbonden: Bij de keuze voor een Burgerberaad moet duidelijk zijn hoe het forum verbonden is met het beleidsproces*
- 2. Niet louter voor draagvlak: De leidende motivatie om een Burgerberaad in te zetten moet niet zijn om draagvlak te creëren, maar om burgers meer een stem te geven en tot beter beleid komen door de kennis en ideeën van burgers ook mee te nemen.*
- 3. Het juiste vraagstuk: duidelijk moet zijn wat de inzet van het Burgerberaad is en het duidelijk zijn hoe een Burgerberaad juist bij dit vraagstuk van toegevoegde waarde is;*
- 4. Politieke inbedding: de start, de organisatie en de uitkomst van een Burgerberaad moet voldoende verbonden zijn met het bestuurlijke en politieke besluitvormingsproces op lokaal, regionaal en nationaal niveau;*
- 5. Samenstelling en representativiteit: loting vormt een goed uitgangspunt voor de samenstelling, maar extra maatregelen moeten genomen worden om de representativiteit te waarborgen.*
- 6. Ondersteuning: voldoende middelen om het proces in het Burgerberaad en de deelname van een geschakeerd publiek mogelijk te maken en begeleiding door goed opgeleide en ervaren voorzitters/moderatoren. Monitoring kan de kwaliteit van het proces versterken.*
- 7. Mini- en maxi-publiek: afhankelijk van het onderwerp moet effectief verbinding gelegd worden tussen de overeenstemming die binnen het Burgerberaad ontstaat en de instemming van het brede publiek. Daartoe kunnen extra begeleidende processen buiten de burgerfora bijdragen.*
- 8. Vervolg uitkomsten: gewaarborgd moet zijn dat er een verantwoording gegeven wordt over hoe de resultaten van het Burgerberaad zijn gebruikt, hetzij via een serieuze bespreking van de uitkomsten van het Burgerberaad, hetzij via bindende bestuurlijke en politieke besluitvorming.*

## Doelen, randvoorwaarden en kaders Burgerberaad Omgevingsvisie Het Hogeland

In twee werksessies zijn er een aantal doelen, randvoorwaarden en kaders vastgesteld voor het Burgerberaad Omgevingsvisie Het Hogeland.

Uit de uitvraag onder raadsleden zijn een aantal doelen geformuleerd voor het Burgerberaad. Deze doelen zijn in de eerste werksessie door de aanwezigen geprioriteerd. (elke deelnemer mocht drie stemmen verdelen over de verschillende doelen. Het doel met de meeste stemmen stond bovenaan etc.):

1. Legitimiteit/ draagvlak/ zeggenschap van inwoners vergroten
2. Experiment: kunnen we Burgerberaad als middel vaker inzetten, hoe moet dat eruitzien, leren
3. Beter beleid: input van meer mensen en perspectieven leidt tot betere oplossingen
4. Vertrouwen van burgers vergroten, afstand bestuur - inwoners verkleinen, beter imago gemeente
5. Beleid van de gemeente is dat we bewoners betrekken



## Breder participatieplan

De eerste voorwaarde is dat het Burgerberaad Omgevingsvisie onderdeel moet zijn van een groter participatieplan Omgevingsvisie, waar meer inwoners aan mee kunnen doen. De uitkomsten van het bredere participatietraject kunnen weer als input dienen voor het Burgerberaad. Ook zouden de uitkomsten van het Burgerberaad weer voorgelegd kunnen worden aan het brede publiek, bijvoorbeeld in een preferendum.

### *Preferendum:*

Bij een referendum mag je 'ja' of 'nee' stemmen. Er zit geen nuance in. Terwijl bij veel vraagstukken juist die nuance een beslissing moeilijker maakt. Bij een preferendum mogen de inwoners genuanceerd reageren op voorstellen die andere inwoners hebben bedacht.

Het Burgerberaad bedenkt een aantal scenario's/ oplossingen voor het vraagstuk. Deze scenario's worden vervolgens voorgelegd aan alle inwoners van de gemeente.



Elk scenario kan toegelicht worden met een alinea, waar mensen ook meteen kennisnemen van het vraagstuk. Alle inwoners kunnen zo stemmen of bijvoorbeeld een prioriteitenlijst aangeven. Dit kan door bijvoorbeeld punten te verdelen over de verschillende opties.

Met het referendum kun je verschillende voorkeuren samenbrengen om tot een prioriteitenlijst te komen, op gemeenteniveau, maar ook op kernenniveau.

Dit bredere participatieplan Omgevingsvisie moet nog opgesteld worden, dit is mede afhankelijk van vraag- en doelstelling. Het werd echter wel duidelijk dat een alleenstaand Burgerberaad niet zou werken.

Ook moet er in het proces van het Burgerberaad rekening gehouden worden met het maxi- publiek, bijvoorbeeld door bij plenaire sessies mee te kunnen kijken met een livestream en doordat verslaglegging van de plenaire sessies openbaar is. Zo wordt het maxi-publiek wel betrokken bij het Burgerberaad. Dit bredere participatieplan wordt opgesteld in het vervolgtraject.

### Vraagstelling Burgerberaad Omgevingsvisie Het Hogeland

De eerste stap om te komen tot een plan voor een Burgerberaad is het bepalen van de vraagstelling. Een goede vraagstelling is belangrijk omdat deze in belangrijke mate de uitkomst van het Burgerberaad bepaalt. Als je een algemene vraag stelt, krijg je een algemeen antwoord. Het helpt om daarom de vraag af te bakenen en concreter te maken.

Te concreet zorgt ervoor dat het wellicht niet relevant is voor iedere deelnemer (bijvoorbeeld: waar moeten de windmolens in een bepaald gebied komen).

Het is vooral van belang dat deelnemers van het Burgerberaad nog inbreng hebben op de te maken keuzes.

En, de prijs-pretverhouding moeten met elkaar in evenwicht zijn. Een complexer vraagstuk vraagt meer tijd, informatie en expertise dan een eenvoudig vraagstuk.

Is er een definitieve 'go' op het Burgerberaad is vanuit de gemeenteraad en de Omgevingsvisie 1.0 gereed is, kan er een definitieve vraagstelling geformuleerd worden. Deze vraagstelling wordt voorgelegd aan de gemeenteraad ter goedkeuring.

Hieronder een aantal voorbeeldvraagstellingen. Let op! Dit zijn voorbeeldvraagstellingen van andere burgerberaden om een idee te krijgen wat de vraag zou kunnen zijn. De definitieve vraagstelling wordt nog voorgelegd aan de gemeenteraad ter besluitvorming!

*Voorbeelden van vragen voor burgerberaden:*

#### **Ierland, Burgerberaad over gendergelijkheid**

'Overweeg gendergelijkheid en doe aanbevelingen en voorstellen aan de politiek om gendergelijkheid te bevorderen.



### **IJsland, herschrijven grondwet:**

‘Bedenk en beschrijf de waarden en prioriteiten van de IJslandse samenleving om het land opnieuw op te bouwen.’

### **Amsterdam, klimaat**

‘Amsterdam wil de uitstoot van CO<sub>2</sub> in 2030 met 55% verlagen ten opzichte van 1990. Met de huidige maatregelen is dat doel nog niet binnen bereik. De prognose is dat een verlaging van 37% wordt gehaald. Daarom aan u de vraag: help ons door maatregelen te bedenken om de doelstellingen te halen.’

### **Sud-West Fryslan, RES/ Energie**

“Het opstellen van een advies vanuit de bewoners van SWF aan de gemeenteraad over de richting van de invulling van de energietransitie mede gezien vanuit de RES Friesland.”

### **Mandaat**

Mandaat is de bevoegdheid om in naam van een ander te handelen, maar zonder de daarbij horende verantwoordelijkheid.

De gemeenteraad blijft te allen tijde verantwoordelijk voor het vaststellen van de Omgevingsvisie en de uitvoering daarvan. De gemeenteraad kan wel mandaat geven aan het Burgerberaad om aanbevelingen te geven, of zelfs beslissingen te nemen. Door het formuleren van de vraagstelling, kan ook het mandaat geformuleerd worden, waar gaat het Burgerberaad over? Welke besluiten of bevoegdheden draagt de gemeenteraad over aan het Burgerberaad?

Wat het mandaat is van de uitkomsten van het Burgerberaad, is afhankelijk van de vraagstelling.

Afhankelijk van definitieve vraagstelling, wordt ook het definitieve mandaat geformuleerd. Het projectteam (zie verderop in dit document) formuleert de definitieve vraagstelling en mandaat en legt dit voor aan de gemeenteraad ter goedkeuring.

Dit plan, proces, vraagstelling en mandaat gaat alleen over een Burgerberaad over de Omgevingsvisie, hier besluit de gemeenteraad nu over, voor volgende burgerberaden moet de gemeenteraad steeds weer akkoord geven op het plan, de vraagstelling en het dan geldende mandaat.

### *Consensus binnen het Burgerberaad*

Het Burgerberaad krijgt mandaat van de gemeenteraad, ze gaan delibereren over een vraagstuk. Hier mogen zij input, aanbevelingen of besluiten over nemen, hun bevindingen komen in een eindproduct te staan. Over dit eindproduct en wat daarin komt te staan, moeten de deelnemers van het Burgerberaad consensus bereiken.

Van consensus is sprake als de leden van een bepaalde groep of gemeenschap gezamenlijk een overeenstemming hebben bereikt, in dit geval de leden van het Burgerberaad. Consensus betekent dus net zoveel als overeenstemming, gelijke visie.

Het Burgerberaad levert een set aanbevelingen of besluiten op. De 100 deelnemers van het Burgerberaad moeten het hierover eens worden, maar ze moeten de opvattingen van de minderheid ook een plek geven. Het resultaat is een eindproduct, over dat eindproduct moet consensus bestaan.

Hoe consensus behaald wordt (unaniem, stemmen met een bepaalde meerderheid, maar soms is het ook zo dat een aantal leden andere ideeën hebben. Deze leden kunnen ervoor kiezen om het voorstel wel door te laten gaan met het besluit, zonder het besluit te ondersteunen.)

Tijdens de werksessie werd vastgesteld dat het Burgerberaad zelf moet bepalen wat zij verstaan onder en hoe zij consensus willen bereiken. De gemeenteraad bepaalt dus niet vooraf wat daaronder verstaan moet worden om de aanbevelingen over te kunnen nemen. Echter werd bij de werksessies wel voorgesteld dat wanneer er sprake is van stemming zou de uitkomst alleen bindend moeten zijn wanneer deze door 80% van de deelnemers wordt onderschreven. Bij een lager % volgt er een weging van de uitkomst door de raad.

Uiteraard geldt altijd dat de uitkomsten en adviezen niet in strijd mogen zijn met wet- en regelgeving, die de gemeente(raad) niet zelfstandig kan wijzigen, en moeten passen binnen de gemeentelijke financiële mogelijkheden.

### Deelnemers

Wie doen er mee met het Burgerberaad:

- 100 gelote inwoners, zodat er een goede afspiegeling komt van de inwoners van Het Hogeland.
- Een steekproef uit de gemeentelijke basisadministratie, 16 jaar en ouder met rechtsgeldige titel van verblijf, wonende in de gemeente Het Hogeland.
- Niet meer dan 1 deelnemer per huisadres.

100-150 deelnemers is het aantal dat het meeste gebruikt wordt bij burgerberaden. Dit aantal is een compromis tussen representativiteit, deliberatieve kwaliteit en wat werkbaar is. Deze inwoners worden willekeurig geselecteerd met een steekproef uit de Gemeentelijke Basisadministratie om iedereen evenveel kans te geven om mee te doen en de deelnemers vertegenwoordigen daarmee een variëteit in achtergronden en ervaring, die je in de hele gemeente vindt.

Uit ervaring weten we dat sommige groepen minder snel reageren dan andere. Daarom kunnen er bijvoorbeeld relatief meer uitnodigingen gestuurd worden naar mensen in de leeftijdscategorie 16-30 jaar of naar ingelote inwoners die in dorpen of wijken wonen waarvan je weet dat ze niet snel reageren.

Of er wordt extra inzet gepleegd, bijvoorbeeld door met deze groepen persoonlijk contact op te nemen. Dat kan bijvoorbeeld door huisbezoek of door te bellen.

### *Getrapte loting*

Er worden 3500 brieven verstuurd. Mensen kunnen zich aanmelden. Als er meer dan 100 mensen zich aanmelden wordt er een tweede keer geloot. In die loting wordt er weer rekening gehouden met geografische spreiding, leeftijd, sekse etc. Uiteraard is het niet mogelijk om met alle 3500 inwoners persoonlijk contact op te nemen. Focus op de categorieën en groepen waarvan je verwacht dat ze zich niet snel aanmelden, kies daar de eerste 10 uit, ga daar gericht op werven.

Tijdens de werksessies is benadrukt dat er vooral rekening gehouden moet worden met leeftijd, er moet vooral extra inzet gepleegd worden dat jonge mensen meedoen met het Burgerberaad. Daarnaast moeten we ervoor zorgen dat de verdeling centrumdorpen/ platteland ook echt 50/50 is (50% van de inwoners van gemeente Het Hogeland woont in de centrumdorpen, we moeten ervoor zorgen dat de kleine dorpen ook echt vertegenwoordigd worden in het Burgerberaad).

Mochten er niet voldoende aanmeldingen zijn, of niet voldoende aanmeldingen vanuit bepaalde categorieën (dorpen/ leeftijd/ sekse etc.) en plegen we extra inzet om uit die groepen voldoende mensen te werven. Een uitgebreider wervings- en communicatieplan volgt als het Burgerberaad definitief doorgaat. Hierin wordt ook opgenomen hoe we omgaan met het verlagen van drempels voor deelnemers, denk bijvoorbeeld aan (reiskosten)vergoeding, vervoer naar de locatie en bijvoorbeeld kinderopvang. We brengen in kaart welke drempels er zijn en proberen die zo goed mogelijk weg te nemen, zodat iedereen die dat wil, mee kan doen.

Er wordt ook gewerkt met een reservelijst uit de eerder aangemelde en ingelote inwoners. Mocht er iemand toch niet meedoen, of uitvallen, dan kan diegene met een vergelijkbaar profiel vervangen worden door iemand van de reservelijst. Overigens kan dit alleen als de deelnemer nog bij voldoende bijeenkomsten aanwezig kan zijn, zodat de nieuwe deelnemer voldoende inhoud en kennis tot zich kan nemen om goede afwegingen te kunnen maken. De voorzitter van het Burgerberaad besluit hierover wanneer dit is.



### *Zittingsperiode*

De deelnemers Burgerberaad Omgevingsvisie nemen zitting voor de gehele periode dat het Burgerberaad Omgevingsvisie plaatsvindt, dat willen zeggen een half jaar lang, elke maand een bijeenkomst. Op het moment dat er burgerberaden worden georganiseerd over andere onderwerpen, wordt er een nieuwe groep deelnemers geloot.

### *Wie sluiten we uit?*

- Gemeenteraadsleden en leden college B&W  
Deelnemers moeten zich veilig voelen om het eigen perspectief in te brengen zonder zich geïntimideerd of ongemakkelijk te voelen bij de aanwezigheid van beslissers en bestuurders. We constateren dat deelname tijdens het Burgerberaad voor raadsleden onverenigbaar is met hun rol in de raad.

Gemeenteraadsleden/ vertegenwoordigers van de fracties worden uitgenodigd om in een van de Burgerberaadbijeenkomsten aanwezig te zijn, om kennis over te dragen en te praten over politieke prioriteiten en hoe politiek wordt gevoerd.

### *Stakeholders/ belangenbehartigers*

Een van de vragen die veel naar voren kwam was 'Hoe gaan we om met stakeholders, belangenbehartigers en bijvoorbeeld partijen die nu erkende partners zijn voor de gemeente?

Tijdens de werksessies is het volgende voorgesteld:

Stakeholders en andere belangbehartigers kunnen individueel door loting in het Burgerberaad zitten, maar worden niet op voorhand uitgenodigd of worden er plekken gereserveerd voor deze partijen. Deze partijen en perspectieven kunnen op andere plekken en fasen in het bredere participatieplan een rol en plek krijgen.

Deze partijen zijn vaak ook al betrokken bij de eerste input voor de Omgevingsvisie 1.0, juist door toevoeging van gelote burgers, een dwarsdoorsnede van de samenleving van Het Hogeland, is dit een verrijking van de al opgehaalde input.



## Hoe werkt een Burgerberaad: proces, interactie en besluitvorming.

In dit hoofdstuk wordt globaal beschreven hoe het proces van het Burgerberaad eruitziet. Overigens doorkruisen deze fases elkaar ook. Na een besluit in de gemeenteraad over het Burgerberaad voor de Omgevingsvisie, zal dit proces nog concreter gemaakt worden, met invulling per bijeenkomst, inclusief acties en planning.

### *Bijeenkomsten*

De deelnemers van het Burgerberaad komen ongeveer één keer per maand bij elkaar, in een periode van zes maanden. Het definitief aantal bijeenkomsten en wanneer ze gehouden worden, wordt vastgesteld door de voorzitter (moet nog geworven worden, zie verderop onder 'Projectteam'), afhankelijk van aanwezigheid deelnemers/genodigden en hoeveel tijd nodig is om tot een beslissing te kunnen komen). Hoogstwaarschijnlijk is de zaterdag de meest geschikte dag dat deze bijeenkomsten georganiseerd worden. De eerste 'beëdigingsbijeenkomst' zal kennismaking zijn en het vergroten van het groepsgevoel, maar ook een introductie op de inhoud, het proces en kennis over dialoog.

Gemiddeld zijn er 5-8 bijeenkomsten nodig voor een Burgerberaad, afhankelijk van vraag en inhoud. Bij een complex vraagstuk zijn er vaak meer bijeenkomsten nodig dan bij een vraagstuk waar bijvoorbeeld al veel voorwerk is gedaan. Voor het Burgerberaad Omgevingsvisie Hogeland is te verwachten dat er 4-6 bijeenkomsten nodig zijn, omdat de Omgevingsvisie 1.0, die het vertrekpunt vormt van het Burgerberaad, al is geformuleerd. Het Burgerberaad start daarbij niet van begin af aan.

Opzet van de bijeenkomsten:

- Eventuele presentaties
- Input van genodigden
- Vraag en antwoordsessie met experts
- Rondetafel gesprekken (per groep aantal prioriteiten, die door een woordvoerder van de groep plenair worden ingebracht en toegelicht)
- Plenaire terugkoppeling

### *Leerfase*

De deelnemers van een Burgerberaad worden door middel van loting geselecteerd, juist om een grote variëteit van achtergrond, ervaringen en kennis te betrekken bij het proces. Mensen die normaal gesproken misschien minder snel naar bijvoorbeeld informatieavonden zouden komen. Dit betekent ook dat de deelnemers niet altijd alle ins en outs over het onderwerp weten. De leerfase is er juist voor om deelnemers 'op te leiden' en kennis te geven over de inhoud en het proces.

De lengte van deze fase kan verschillen per Burgerberaad, dit is afhankelijk over welk onderwerp het gaat en wat er van het Burgerberaad als eindproduct gevraagd wordt. De eerste bijeenkomsten worden ingezet als leerfase. Dit kan door middel van 'vraag &

antwoord-sessie' met bijvoorbeeld experts, lezingen of presentaties, maar dit kunnen ook van tevoren opgenomen audio of video's zijn die de deelnemers thuis kunnen bekijken. Het voordeel van vooraf bekijken, is dat deelnemers de informatie vaker tot zich kunnen nemen, dat ze erop kunnen reflecteren en het er met anderen uit hun omgeving over kunnen hebben. Dit kan zorgen voor meer focus tijdens de bijeenkomsten.

Na elke presentatie, gaan de deelnemers uiteen in kleinere groepjes. Onder leiding van een moderator (een moderator is een onafhankelijke en objectieve gespreksleider. Deze bewaakt het proces, de groepsdynamiek en moet in dienst van het beraad staan en niet van het onderwerp) gaan ze in gesprek om het geleerde te bespreken en wat dit betekent voor het voorgelegde vraagstuk.

In de leerfase is er ook aandacht voor samenwerken, dialoog en deliberatie en de regels en procedures van het Burgerberaad.

### *Luisterfase*

In de luisterfase kunnen de deelnemers actief stakeholders, experts of het publiek betrekken. Dit kan met schriftelijke input, maar ook op uitnodiging fysiek. Dit is aan de deelnemers van het Burgerberaad, zij nodigen uit wie zij willen.

Vooraf wordt met de deelnemers bepaald of deze bijeenkomsten ook publiek toegankelijk zijn (online).

Ook hier kan het bredere publiek bevestigd worden, bijvoorbeeld door gebruik te maken van het online platform, door focusgroepen te organiseren of bijeenkomsten in dorpen, als hier behoefte aan is bij de deelnemers.

### *Deliberatiefase*

Deliberatie is het belangrijkste onderdeel van een Burgerberaad. Dit is een dialoog tussen de deelnemers om alle informatie te bespreken en om te komen tot een gedragen en werkbaar besluit.

Deliberatie is meestal een mix van kleine rondetafelgesprekken (8-10 mensen), die vervolgens plenair weer bij elkaar komen. Elk groepje benoemt een aantal prioriteiten, die een van de groepsleden plenair terugkoppelt en beargumenteert.

Om echt de kracht van de diversiteit in te zetten, kun je bijvoorbeeld elke bijeenkomst de groepssamenstelling van de rondetafels veranderen, zodat iedereen een keer bij elkaar zit en je niet groepsformatie krijgt in de deelnemersgroep. Ook is groepsdynamiek per groepje verschillend. Iemand die in de ene groep teruggetrokken is, kan in een andere groep beter tot zijn of haar recht komen. Ook kun je met de groepssamenstelling rekening houden met diversiteit op verschillende vlakken.

Besluitvorming wordt meestal aan het einde van elke bijeenkomst gedaan, in de laatste bijeenkomst wordt alles bij langs gelopen en afgerond. Afhankelijk van de vraagstelling komt hier een besluit of bijvoorbeeld een set aanbevelingen uit. Hoe ze tot besluiten

komen (wat is consensus, gaan we stemmen, hoeveel procent moet dan mee zijn met een besluit o.i.d.) wordt door de deelnemers van het Burgerberaad zelf vastgesteld.

### *Experts*

De deelnemers van het Burgerberaad mogen zelf experts uitnodigen, om hun kennis op een onderwerp te vergroten. Om dit te faciliteren is er in Ierland bij de Citizen's Assembly gewerkt met een Expert-Adviseurs. Deze adviseurs ondersteunen de deelnemers van het Burgerberaad om hen van de juiste, benodigde informatie te voorzien. Ook leveren zij een longlist van experts aan, aan de deelnemers zodat de deelnemers weten op welke onderwerpen en inhoud er experts in te schakelen zijn. Op basis van de vraag van de deelnemers en onderstaande criteria, konden deze Expert-Adviseurs op zoek gaan naar de juiste experts of informatie. Dit kunnen mensen zijn, maar ook data of onderzoeken.

### Criteria:

- Bewezen expertise op het onderwerp/ vraag
- Goede communicator die zich goed en begrijpelijk kan verwoorden voor een divers publiek
- Iemand die niet per se één belang vertegenwoordigt
- Als het nodig is om juist wel een bepaald belang te horen, zorgen de Expert-Adviseurs ervoor, dat ook het andere belang/ andere belangen vertegenwoordigd worden.

Ook kunnen de Expert-Adviseurs ervoor zorgen dat de deelnemers informatie krijgen om de verbinding en afhankelijkheden tussen de inhoud te zien.

## Organisatie Burgerberaad

Voor de organisatie van een Burgerberaad komt veel organiseren, faciliteren en ondersteunen kijken. In dit plan staan vele acties die gedaan moeten worden, het verzorgen van de loting, de uitnodigingsbrieven, een communicatiestrategie, inhoud van de bijeenkomsten en de verbinding naar experts. Hoe krijgen de deelnemers de inhoud en informatie die ze nodig hebben om een goede afweging te kunnen maken en welke informatie krijgen ze? Welke werkvormen worden er gebruikt, hoe sluit het aan bij het bredere participatieplan. Maar ook organisatorisch: het zoeken en vastleggen van alle facilitaire zaken. Van locatie tot de catering en verslaglegging zijn allemaal zaken die gedaan moeten worden.

Een goede (project)organisatie is een voorwaarde om een succesvol Burgerberaad te houden. Hieronder een eerste aanzet voor de verschillende functies in het projectteam dat het Burgerberaad gaat organiseren. Dit moet nog nauwkeuriger uitgewerkt worden, zowel qua competenties en ervaring, als inzet in uren. Dit gebeurt in overleg met de ambtelijke organisatie om te kunnen bepalen hoe zij dit kunnen faciliteren of dat hier externe inzet voor nodig is.

Als het Burgerberaad georganiseerd gaat worden, kan er vanaf april 2022 gestart worden met de voorbereidingen. Een aantal mensen en functies zijn daarvoor nodig.

## *Projectteam*

Het projectteam wordt in ieder geval voor een jaar in het leven geroepen. Het projectteam verzorgt alle voorbereidende werkzaamheden en begeleidt, faciliteert en organiseert het Burgerberaad. Daarnaast zorgen ze voor een gedegen afwikkeling na het Burgerberaad.

Leden van het projectteam:

### *Voorzitter*

De voorzitter is onafhankelijk en objectief. Voorstel is om deze voorzitter van buiten de gemeentelijke organisatie in te vullen (dus niet iemand vanuit de gemeenteraad of ambtelijke organisatie).

De voorzitter begeleidt het Burgerberaad en is verantwoordelijk dat het Burgerberaad zich aan hun opdracht houdt en efficiënt met de tijd omgaat en verantwoordelijk voor de organisatie van het Burgerberaad op inhoud en productioneel.

De voorzitter roept het Burgerberaad bijeen in bijeenkomsten, organiseert ze en draagt bij aan het Burgerberaad.

De voorzitter stuurt het projectteam aan en vertegenwoordigt het Burgerberaad in de media en in het openbaar.

De voorzitter wordt extern ingeschakeld en valt onder opdrachtgeverschap van de griffier. De werving wordt gedaan conform het gemeentelijke aanbestedingsbeleid.

De voorzitter stuurt het projectteam aan. Dit projectteam kan geworven worden in de ambtelijke organisatie. Mocht dit niet lukken, kan er extern ingehuurd worden.

Voorstel voor de invulling van dit projectteam volgt, inclusief uitgebreide functieomschrijving.

### *Productieleider*

De productieleider is samen met de voorzitter verantwoordelijk voor de organisatie van het Burgerberaad op inhoud en productioneel. De productieleider organiseert het Burgerberaad.

### *Secretariaat*

Het secretariaat is verantwoordelijk voor de dagelijkse gang van zaken, de contacten met de leden, het beheer van contracten en middelen, de contacten met experts en het opstellen van materialen en rapporten.

### *Coördinator Communicatie*

Geeft advies en voert alle communicatie over het Burgerberaad uit, intern en extern. Staat pers te woord en bepaalt samen met de voorzitter wanneer er naar buiten gecommuniceerd moet worden.

#### Participatieadviseur

Omdat het Burgerberaad onderdeel is van een breder participatieplan, is nauw contact met een beleidsmedewerker participatie noodzakelijk, om communicatie en organisatie op elkaar af te stemmen. Daarnaast is een van de leerdoelen van het Burgerberaad leren of en hoe een Burgerberaad vaker ingezet kan worden als participatiemiddel. Hiervoor is het noodzakelijk dat deze kennis meteen binnen de gemeentelijke organisatie opgedaan en ingebed wordt.

Daarnaast zijn er een aantal functies ten tijde van het Burgerberaad:

#### Moderator (10-15 per bijeenkomst)

Een moderator is een onafhankelijke en objectieve gespreksleider. Deze begeleidt het gesprek tijdens de rondetafelgesprekken. Elke rondetafel heeft een eigen moderator. De moderator bewaakt het proces, de groepsdynamiek en moet in dienst van het beraad staan en niet van het onderwerp.

Er zijn ongeveer 10-15 groepjes per bijeenkomst die in rondetafels uit elkaar gaan. Er zijn dus per bijeenkomst ook 10-15 moderators nodig. Deze moderators krijgen voorafgaand een training voor moderators, zodat ze het proces goed kunnen begeleiden. Deze moderators kunnen geworven worden onder ambtenaren. Ook is het werken met vrijwillige moderators een optie. Bij de G1000 Groningen en de JongerenTop werkten we met vrijwillige moderators (eventueel met een vrijwilligersvergoeding). Om de continuïteit te garanderen en veiligheid op te bouwen, is het voorstel wel om met een vaste groep moderators te werken, die alle bijeenkomsten aanwezig kunnen zijn.

#### Klankbordgroep

Er wordt een klankbordgroep opgericht om de voorzitter en het Burgerberaad te ondersteunen bij de efficiënte en effectieve uitvoering. Een gevarieerde groep van ongeveer zes deelnemers van het Burgerberaad helpen bij planning en operationele kwesties die verband houden met het werkprogramma. De klankbordgroep bestaat uit de voorzitter, het secretariaat en enkele leden van het Burgerberaad. Deze deelnemers hebben dus een extra functie in het traject van het Burgerberaad.





De klankbordgroep kan ook feedback geven aan de voorzitter over sfeer, organisatorische vragen en andere kwesties die bij alle deelnemers van het Burgerberaad leven.

### Expert-Adviseurs

De deelnemers van het Burgerberaad mogen zelf experts uitnodigen, om hun kennis op een onderwerp te vergroten. Deze adviseurs ondersteunen de deelnemers van het Burgerberaad om hen van de juiste, benodigde informatie te voorzien. Op basis van de vraag van de deelnemers kunnen deze Expert-Adviseurs op zoek gaan naar de juiste experts of informatie. Dit kunnen mensen zijn, maar ook data of onderzoeken.

### Onderzoekers

Een van de belangrijkste doelen van het Burgerberaad Omgevingsvisie Het Hogeland, is dat er gekeken wordt hoe het Burgerberaad als middel vaker ingezet kan worden, maar ook om van het proces te leren. Vooraf worden leerdoelen vastgesteld om tussentijds te kunnen evalueren, en achteraf.

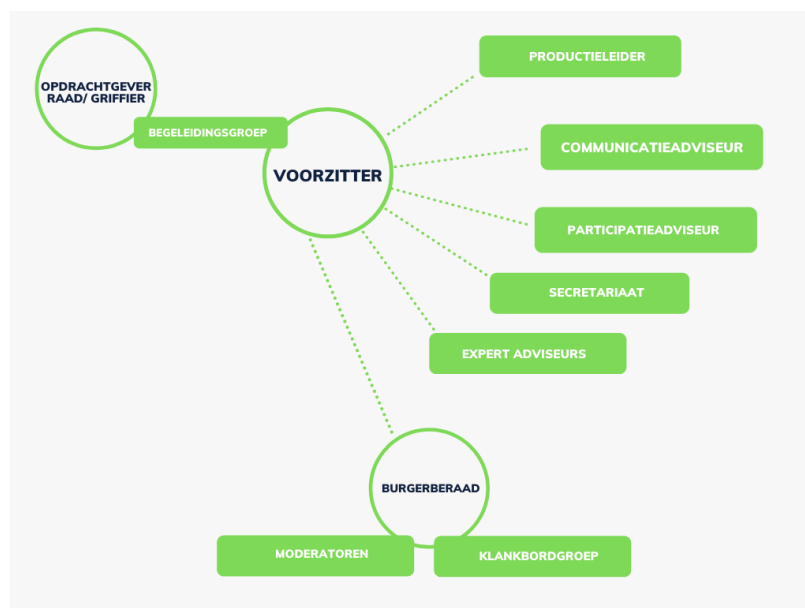
Bij de werksessies was ook de Rijksuniversiteit Groningen betrokken. Wellicht kunnen zij het Burgerberaad ook wetenschappelijk monitoren en onderzoeken.

### Begeleidingsgroep

De begeleidingsgroep bestaat uit de raadswerkgroep, griffie, portefeuillehouder Omgevingswet, voorzitter en regievoerder.

Zij zien toe op het behalen van de doelen van het Burgerberaad, het meedenken en aanleveren van experts. Deze begeleidingsgroep komt eens in de maand bij elkaar.

### Organogram



## Planning

De globale planning voor de komende maanden, inclusief een doorkijkje vanaf de zomer.

Deze planning wordt geconcretiseerd door de voorzitter en het projectteam.

<b>Maart 2022</b>	<b>April 2022</b>	<b>Mei 2022</b>	<b>Juni/ juli/ augustus 2022</b>
Plan en planning concretiseren	Werving projectteam	Loting voorbereiden	Werving moderatoren
Uitwerken functieprofielen projectteam	Vraagstelling definitief maken (goedkeuring gemeenteraad)	Uitnodigingsbrieven	Voorbereiding bijeenkomsten
	Mandaat definitief maken (goedkeuring gemeenteraad)	Communicatieplan	Communicatiemiddelen ontwikkelen
	Doelen en subdoelen formuleren	Planning en inhoud bijeenkomsten voorbereiden	
	Breed participatieplan opstellen	Expert-Adviseurs zoeken en lijst experts maken	
	Onderzoeksplan	Opzet regels en procedures	
	Data en locaties vastleggen	Deelnemerscontracten	
		Randvoorwaarden regelen (vergoeding/ vervoer oid)	
		Definitieve begroting	
<b>September 2022</b>	<b>Oktober 2022</b>	<b>November 2022</b>	<b>December 2022</b>
Werving deelnemers starten	Beedigingsbijeenkomst	1e bijeenkomst	2e bijeenkomst
Media/ pers	Informatie 1e bijeenkomst toesturen	Verslag 1 <sup>e</sup> bijeenkomst en informatie 2e bijeenkomst toesturen	Tussenevaluatie (informerende gemeenteraad op proces)

Training moderatoren	Informatie volgende bijeenkomsten maken/verzamelen		Verslag 2 <sup>e</sup> bijeenkomst en informatie 3e bijeenkomst toesturen
Drempels in kaart en wegnemen	Informatiebijeenkomst gemeenteraad over start		
Eerste bijeenkomst informatie verzamelen			
<b>Januari/ februari/ maart 2023</b>	<b>April 2023</b>	<b>Mei 2023</b>	
Elke maand bijeenkomst	Laatste bijeenkomst	Afronding/ rapport/ bespreking in raad	
Verslagen mail, informatie versturen etc.			
Laatste bijeenkomst voorbereiden			

## Bijlage

Elk Burgerberaad werkt met een set regels en procedures. Deze worden tijdens de eerste bijeenkomst doorgenomen en eventueel worden er nog onderdelen toegevoegd, als de deelnemers dat nodig vinden.

De deelnemers van het Burgerberaad ondertekenen deze regels bij hun beëdiging. Hieronder een voorbeeld hoe dit eruit zou kunnen zien. De definitieve regels en procedures worden door het projectteam opgesteld in de aanloop naar het Burgerberaad.

### Basisprincipes

Belangrijkste principes van het Burgerberaad

#### 1. Openheid

Het Burgerberaad werkt transparant. Alle plenaire vergaderingen worden live uitgezonden op [www.xxx](http://www.xxx) en alle documentatie is vrij beschikbaar.

#### 2. Eerlijkheid

We willen alle meningen over elke kwestie horen. We zorgen ervoor dat alle informatie beschikbaar is, die de deelnemers nodig hebben.

#### 3. Gelijkwaardigheid

Elk lid van het Burgerberaad krijgt de gelegenheid om zijn of haar mening te uiten, als ze dat willen.

#### 4. Efficiëntie

Het Burgerberaad en de organisatie daaromheen zal optimaal gebruik maken van de beperkte tijd dat het Burgerberaad samen is en zal er alles aan doen om alle onderwerpen te behandelen. Alle informatie en documentatie wordt vooraf verspreid, zodat alle leden zich kunnen voorbereiden.

#### 5. Respect

Het is belangrijk dat leden veilig, vrij en zelfverzekerd kunnen bijdragen en hun mening kunnen uiten zonder angst voor persoonlijke aanvallen of kritiek.

#### 6. Collegialiteit

We werken met zijn allen samen, in de geest van vriendschap.

## **Planning van de bijeenkomsten**

De burgerberaden vinden 5-8 keer plaats, in een periode van 6 maanden. De bijeenkomsten worden gepland in de gemeente Het Hogeland. De deelnemers worden tijdig op de hoogte gebracht en worden online bekend gemaakt.

## **Aanwezigheid**

Het is van belang dat alle deelnemers bij elk Burgerberaad aanwezig zijn, zodat alle deelnemers dezelfde informatie en kennis tot zich kunnen nemen en zo op een gelijkwaardige manier kunnen deelnemen aan het gesprek. Als een deelnemer meer dan x aantal bijeenkomsten mist, kan deze niet meer deelnemen aan het Burgerberaad. De voorzitter bepaalt uiteindelijk of dit het geval is.

## **Gebruik mobiele apparaten**

De deelnemers stemmen ermee in om tijdens het Burgerberaad geen mobiele apparatuur te gebruiken.

## **Transparantie van de bijeenkomsten**

Het grote publiek kan niet fysiek aanwezig zijn bij de bijeenkomsten. De plenaire sessies kunnen via livestream gevolgd worden. De rondetafelgesprekken zijn besloten.

## **Pers en media**

Media mag alleen op uitnodiging aanwezig zijn bij plenaire sessies. De voorzitter is de woordvoerder voor organisatorische of procedurele kwesties.

Deelnemers hebben in principe geen contact met de media, zolang er nog onderwerpen besproken worden in het Burgerberaad, tenzij dit in overleg is gebeurd met de voorzitter. Dit geldt ook voor social media-kanalen.

## **Voorzitter**

De voorzitter is de hoeder van de orde en is verantwoordelijk voor het goede verloop van de bijeenkomsten. De voorzitter schakelt de nodige ondersteunende diensten in voor organisatie en het besturen van het Burgerberaad, voor zover de voorzitter dat nodig acht.



## **Werkprogramma**

Het voorstel voor het werkprogramma wordt gemaakt door de voorzitter en wordt door de leden van het Burgerberaad goedgekeurd. Het werkprogramma is gebaseerd op de vraagstelling/ onderwerp waar het Burgerberaad zich mee bezig houdt.

Het programma kan aangepast worden, maar wijzigingen worden pas van kracht met instemming van de deelnemers.

## **Klankbordgroep**

Er wordt een klankbordgroep opgericht om de voorzitter en het Burgerberaad te ondersteunen bij de efficiënte en effectieve uitvoering. Een gevarieerde groep van ongeveer zes deelnemers van het Burgerberaad helpen bij planning en operationele kwesties die verband houden met het werkprogramma. De klankbordgroep bestaat uit de voorzitter, het secretariaat en enkele leden.

De klankbordgroep kan ook feedback geven aan de voorzitter over sfeer, organisatorische vragen en andere kwesties die bij alle deelnemers van het Burgerberaad leven.

## **Privacy**

Hoewel de namen en woonplaatsen van leden vandaan komen beschikbaar worden gesteld, worden andere persoonlijke gegevens van de leden strikt vertrouwelijk behandeld. Elke persoon of organisatie die probeert contact op te nemen met een lid, bijvoorbeeld om te proberen hun mening over een bepaald onderwerp te beïnvloeden, wordt automatisch uitgesloten van deelname aan het Burgerberaad.

## **Inspreken**

De deelnemers aan het Burgerberaad gaan in rondetafelgesprekken in groepjes van 8-10 personen uiteen. Per groepje wordt een woordvoerder aangewezen die terugkoppelt tijdens de plenaire sessie. Het kan echter voorkomen dat een individuele deelnemer ook wil inspreken.

Het format en de structuur van inspraakmomenten wordt vooraf overeengekomen. Als algemeen principe moeten alle bijdragen van leden kort, respectvol en niet-repetitief zijn. Elk lid dat het woord wil voeren, dient dit aan zijn of haar moderator door te geven, die de voorzitter hiervan op de hoogte zal stellen. In een poging om de tijd tijdens de plenaire vergadering zo efficiënt mogelijk te besteden, worden de leden aangemoedigd gebruik te maken van de gelegenheid van rondetafelgesprekken om hun mening te uiten, indien nodig om feitelijke informatie te vragen en met elkaar te overleggen.

## **Verspreiding van documenten**

Alle documenten voor vergaderingen van het Burgerberaad worden via e-mail aan alle leden ter beschikking gesteld. Voor leden die geen e-mail kunnen ontvangen, worden alternatieve regelingen getroffen.

## **Stemmen**

Indien nodig wordt gestemd bij geheime stemming door de aanwezige leden. Dit wordt bepaald door de voorzitter, in overleg met de leden van het Burgerberaad. Op de stemmingen wordt toezicht gehouden door de voorzitter met de steun van ten minste twee leden van de vergadering. De voorzitter stemt alleen bij staking van stemmen.

## **Expert-Adviseurs**

De voorzitter heeft Expert-Adviseurs uit relevante disciplines en vakgebieden om te helpen bij haar werkzaamheden op het gebied van het voorbereiden van informatie en advies. De samenstelling en het zwaartepunt van deze adviseurs kunnen tijdens de periode van het Burgerberaad veranderen.

## **Toegankelijkheid van diensten en informatie voor personen met een handicap**

Het Burgerberaad zorgt ervoor dat diensten en informatie toegankelijk zijn voor alle leden, ook voor mensen met een handicap, voor zover praktisch mogelijk.

## **Herziening van procedures**

De voorzitter overlegt met de leden van het Burgerberaad en andere belanghebbende partijen en voert de evaluaties van de procedures en het bestuur van de vergadering uit naar haar goeddunken.

## **Secretariaat**

De voorzitter heeft leiding en controle over het personeel van het secretariaat en over andere beschikbare ondersteuning en middelen, afhankelijk van de wensen van het Burgerberaad.

## **Vroegtijdige signalering**

Leden worden aangemoedigd om eventuele zorgen of moeilijkheden zo vroeg mogelijk aan het secretariaat te melden, zodat ze snel kunnen worden opgelost.