

5 Burgerparticipatie

Het Klimaatakkoord raakt aan alles. Aan hoe we wonen en ons verplaatsen, wat we eten, de producten die we kopen, hoe we ons geld verdienen. Vanuit het perspectief van burgers is de transitie niet een reeks van op zichzelf staande beslissingen, maar een vraagstuk dat de kwaliteit van leven van henzelf en van hun kinderen beïnvloedt, samen met andere kwesties in de directe omgeving.

Veel voorstellen voor het klimaatakkoord die aan de sectortafels zijn besproken, zullen gevolgen hebben in stad en dorp, wijk, woning en werk. Hoe burgers met die gevolgen omgaan, wordt mede bepaald door andere issues die op dat niveau spelen. Eerdere ervaringen, lokale omstandigheden en de sociale structuur in de directe omgeving zijn minstens zo belangrijk als de portemonnee, wanneer het gaat om de vraag of burgers bereid zijn hun bijdrage aan de transitie te leveren. Participatie is daarom van groot belang voor de uitvoerbaarheid van het Klimaatakkoord.

Voor individuele burgers is geen plaats aan de sectortafels rond het landelijke Klimaatakkoord, maar op termijn krijgen zij wel te maken met de plannen en de projecten. Daarom is de afgelopen maanden ook werk gemaakt van burgerparticipatie. Met burgerparticipatie doelen we hier op het raadplegen of actief betrekken van burgers. Bijvoorbeeld dat burgers de mogelijkheid wordt geboden om mee te doen aan of financieel te participeren in lokale projecten. Of dat hen wordt gevraagd advies te geven of actief mee te denken bij de planvorming die daaraan vooraf gaat. Ook kan de overheid burgers raadplegen bij beleidsontwikkeling op nationale schaal.

Op initiatief van het Klimaatberaad heeft het Nationaal Platform Burgerparticipatie bij Omgevingsbeleid (NPBO) met Buurkracht en HIER klimaatbureau gesprekken georganiseerd, waar in totaal een kleine 200 burgers aan hebben deelgenomen. Het doel was om beter zicht te krijgen op de wensen en zorgen van burgers over klimaatverandering en klimaatbeleid. En om concreet te benoemen hoe burgers bij de uitwerking en uitvoering van het Klimaatakkoord betrokken willen worden.

De burgergesprekken maken duidelijk dat mensen beseffen hoe enorm de opgave is en ook dat pijnlijke keuzen noodzakelijk zijn. Niet iedereen ziet de noodzaak voor verandering en wil actief bijdragen, maar grote groepen burgers zijn zelf al in actie gekomen. Wanneer burgers actief meedenken wordt een schat aan kennis en ervaring ontsloten en neemt de kans toe dat mensen zich mede-eigenaar van de plannen gaan voelen. Van de overheid verwachten burgers regie en kaders, maar ook ruimte voor eigen initiatief.

Zorgen en wensen

Burgers verwachten van de overheid, zowel landelijk als op lokaal niveau, dat deze betrouwbaar is, een consistent beleid voert en naar hen luistert. Dat geldt op vele beleidsterreinen, maar zeker wanneer het gaat om beleid dat leidt tot ingrepen in de leefomgeving. Een overheid die deze verwachting niet waarmaakt, wekt bij burgers frustratie die kan uitgroeien tot regelrecht wantrouwen. Dat is de ervaring van burgers die zich niet serieus genomen voelen in hun bezwaren tegen een windmolenpark. En van burgercoöperaties die zich niet gesteund voelen bij de realisatie van duurzame energieprojecten.

De noodzaak van een transitie wordt breed onderkend, maar als dat burgers ook in de eigen omgeving voor moeilijke keuzen stelt, dan stellen zij hoge eisen aan de kwaliteit van het beleids- en planproces. Zij vragen om een gedegen onderbouwing, betrouwbare informatie en een rechtvaardige en transparante weging van belangen. De bereidheid om zelf in actie te komen neemt snel af als burgers de indruk krijgen dat de onderbouwing rammelt, informatie eenzijdig is en bij de afweging van belangen met meerdere maten wordt gemeten.

Een Klimaatakkoord dat lusten en lasten en zeggenschap op rechtvaardige wijze regelt. Dat is de derde wens die er in gesprekken met burgers uitspringt. Aan die veelgehoorde roep om rechtvaardigheid zitten meerdere kanten. Zo willen mensen een eerlijke verdeling van de lasten tussen burgers en bedrijven. Dat grootgebruikers van energie in verhouding minder voor hun energie betalen, of dat lucht- en scheepvaart buiten beschouwing blijven, vinden velen onbegrijpelijk. Dat geldt ook voor subsidies die worden toegekend aan mensen die 'het zelf kunnen betalen'. Maar rechtvaardigheid gaat niet alleen over eerlijk delen van financiële lusten en lasten, het gaat ook over verdeling van zeggenschap. Om zich mede-eigenaar te kunnen voelen van klimaatplannen en -projecten, willen burgers tijdig worden meegenomen in een professioneel planproces en daarover – binnen kaders – ook zelf kunnen meebeslissen. Zoals tijdens een van de burgergesprekken werd opgemerkt: "Meedenken is voor veel mensen een voorwaarde voor meedoen."

Actieve rol bij uitwerking en implementatie

Zonder de medewerking van de burger kan de transitie niet slagen. Veel burgers willen actief meedoen in de uitvoering van het Klimaatakkoord. Daarvoor moeten bij de uitwerking van het Klimaatakkoord – zoals voorzien in de tweede helft van dit jaar – de juiste voorwaarden worden gecreëerd. Op basis van de gesprekken zijn drie voorwaarden te benoemen.

Allereerst zou het Klimaatakkoord een stabiel beleidskader moeten bieden, waarin doelstellingen en generieke randvoorwaarden landelijk zijn vastgelegd, maar ook voldoende flexibiliteit bestaat voor maatwerk in de lokale vormgeving. Zo zou het Rijk met provincies en gemeenten voor 30 regio's in ons land kwantitatieve klimaatdoelen kunnen vaststellen, in een transparant proces en op basis van betrouwbare informatie. Vervolgens zou het aan de overheden, bedrijven, organisaties en burgers in de regio zijn om samen te bepalen op welke wijze die doelen worden gerealiseerd.

Een tweede voorwaarde betreft de regierol voor de transitie op lokale en regionale schaal. Veel burgers vinden het logisch om die regierol bij de gemeenten te leggen, maar stellen wel een aantal eisen aan de manier waarop de gemeente die regierol invult. Zo zou de gemeente met lokale burgerinitiatieven en andere spelers uit de energieke samenleving moeten samenwerken als betrouwbare partner, met duidelijke spelregels en op basis van een transparante rolverdeling. Ook verwachten actieve burgers dat de gemeente ondersteuning biedt bij hun initiatieven. Zij kunnen veel vrijwillig doen, maar niet alles. Bovendien zou de gemeente moeten investeren in competenties en kennis, zodat ambtenaren steeds beter leren omgaan met actieve burgers en met maatschappelijke weerstand.

Ten derde zou de lokale aanpak zich moeten richten op individuele burgers en op de lokale gemeenschap in een dorp of wijk. Een consumentgerichte aanpak voor energiebesparing en duurzame energie in de wijk kan individuele burgers ontzorgen, maar draagt niet bij aan de versterking van sociale netwerken. Die netwerken zijn essentieel om continuïteit en tempo in de transitie te brengen. Gemeenschapszin en gedeeld eigenaarschap kunnen worden bevorderd door omwonenden te betrekken bij alle fasen van projectontwikkeling: bij de concrete planvorming, de locatiekeuze en de financiële realisatie. Zo is aan de sectortafel Elektriciteit als ambitie gesteld dat 50 procent van de lokale productie uit wind of zon in eigendom komt van de lokale omgeving. De opkomst van collectieve burgerwindparken laat zien dat zelfs financieel complexe en ingrijpende projecten mogelijk zijn, als de lokale gemeenschap als geheel er voordeel bij heeft.

Uitwerking

In de tweede helft van dit jaar zal een vervolg komen op deze burgergesprekken. De volgende voorstellen zijn daarbij richting gevend:

- Inschakeling van het Sociaal en Cultureel Planbureau om de sociaal culturele dimensie van de transitie beter bij de planvorming te kunnen betrekken.
- Het creëren van voorzieningen voor lokale ondersteuning van burgers, met geld of kennis, zodat zij effectiever kunnen meedenken en meedoen in planvorming en projecten.
- Doorvertaling van de inzichten van deze burgergesprekken naar een aanpak voor burgerparticipatie bij regionale energiestrategieën, de wijkgerichte aanpak en lokale en regionale energieprojecten.
- Ontwikkeling van een brede publieksaanpak die de urgentie van de transitie uitdraagt en groepen burgers die niet de noodzaak zien om in actie te komen, of nog niet weten hoe, motiveert en handelingsperspectieven biedt.