

Heerlen

Raadsvoorstel

Heerlen,
20 januari 2026

Vergadering
gemeenteraad
Heerlen

Datum
raadsvergadering
25 februari 2026

Documentnummer
641590

Agendapunt

Onderwerp

Evaluatie pilot burgerberaad en toekomst burgerberaad.

Inleiding/aanleiding

Op 27 september 2023 heeft de gemeenteraad besloten om een pilot burgerberaad te starten. Vervolgens is de raad op 25 september 2024 akkoord gegaan met de centrale vraag voor het eerste burgerberaad voor Heerlen: *Hoe zorgen we ervoor dat de gemeente Heerlen voor iedereen een fijne plek is om te leven? M.a.w. Hoe ziet jouw ideale straat, buurt, wijk en stad er in de toekomst uit?*

Het burgerberaad van Heerlen is gestart in januari 2025 en is afgesloten in maart van dat jaar. Het doel van het beraad was om inwoners direct te betrekken bij het formuleren van adviezen over vraagstukken die leven in de stad. Het beraad moest bijdragen aan meer betrokkenheid, herstel van vertrouwen tussen inwoners en overheid, vergroting van kennis en begrip en het komen tot beter gedragen besluiten.

Nu het burgerberaad al een poos achter ons ligt, is het tijd om te evalueren. De evaluatie bestaat uit twee delen: een procesevaluatie die gaat over het voorbereidingsproces en het burgerberaad en een effectevaluatie waarin duidelijk wordt wat de deelnemers van het burgerberaad vonden en welk effect het beraad op hen had. De evaluatie gaat niet over de opvolging van de adviezen. Daar doet de Rekenkamer onderzoek naar. Bij dit raadsvoorstel voegen we op verzoek van de gemeenteraad wel een matrix toe die de huidige stand van zaken met betrekking tot de opvolging van de adviezen aangeeft.

Procesevaluatie

De procesevaluatie zoomt in op de voorbereiding van het burgerberaad en de gang van zaken tijdens het burgerberaad zelf. De voorbereiding van het burgerberaad nam circa een jaar in beslag en kende een sterk lerend karakter, aangezien Heerlen geen eerdere ervaring had met een burgerberaad. Het thema is niet gekozen door de gemeenteraad, maar door de inwoners van onze stad. Zij kozen voor het brede thema 'leefbaarheid', wat zorgde voor veel belangstelling en betrokkenheid, maar achteraf ook nadelen kende omdat de adviezen minder scherp aansloten op concrete beleidskeuzes en dilemma's van de gemeente. Bovendien was de vraag niet naar de toekomst toe gesteld, terwijl dat aanvankelijk wel de bedoeling was.

Tijdens het burgerberaad was er sprake van een respectvolle sfeer, gelijkwaardige deelname en actieve betrokkenheid. Veel deelnemers gaven aan dat zij zich gehoord voelden en dat zij inzicht kregen in andere perspectieven en in de complexiteit van gemeentelijke besluitvorming. De organisatie en begeleiding werden als professioneel en

toegankelijk ervaren, al waren er ook aandachtspunten zoals de akoestiek van de locatie, de hoge uitval van deelnemers en de beperkte inzet van tolken.

In totaal zijn er vijftig adviezen geformuleerd, waarvan er na stemming dertig zijn opgenomen in het eindadvies aan de gemeente. Het mandaat van het burgerberaad was adviserend, met een duidelijke belofte van opvolging en verantwoording door de gemeente. Dit droeg bij aan vertrouwen en motivatie bij de deelnemers.

De procesevaluatie laat zien dat het burgerberaad Heerlen zorgvuldig is uitgevoerd en dat het proces heeft bijgedragen aan betrokkenheid, onderling begrip en vertrouwen tussen inwoners en gemeente. Tegelijkertijd zijn er duidelijke leerpunten, onder andere op het gebied van themakeuze, informatievoorziening, inclusie, verwachtingenmanagement en opvolging. Deze lessen zijn relevant voor eventuele toekomstige burgerberaden en voor de bredere inzet van participatie-instrumenten binnen de gemeente.

Effectevaluatie

De effectevaluatie geeft inzicht in hoe de deelnemers het burgerberaad ervaren hebben. Welke effecten heeft de deelname aan het burgerberaad gehad op de verwachtingen, het vertrouwen, politieke betrokkenheid en buurtparticipatie van de deelnemende inwoners? Om een antwoord te kunnen geven op deze vragen zijn drie metingen uitgevoerd: vóór de start van het burgerberaad (T0), tussentijds na de eerste bijeenkomst (T1) en na afloop van het burgerberaad (T2).

Uit de evaluatie blijkt dat deelnemers om verschillende redenen meededen aan het burgerberaad: o.a. de wens om mee te denken over de toekomst van Heerlen, het gevoel serieus genomen te worden door de gemeente en de mogelijkheid om invloed uit te oefenen op beleid. Veel deelnemers hadden vooraf beperkte ervaring met gemeentelijke participatie; het burgerberaad bereikte daarmee een groep inwoners die normaal gesproken nauwelijks of niet meedoet aan inspraakprocessen.

De deelnemers stonden zeer positief tegenover het burgerberaad (ca. 90%). Het aandeel deelnemers dat het burgerberaad 'van de inwoners' vindt, nam toe; tegelijk vonden steeds meer deelnemers ook dat het burgerberaad óók van de gemeente is. De meeste deelnemers verwachtten dat kennis van inwoners beter benut wordt, hun stem gehoord wordt, zij invloed hebben op de leefbaarheid en dat de adviezen worden meegenomen in beleid. Het vertrouwen in de gemeente en de organisatie van het proces steeg gedurende het traject. Na afloop geven deelnemers aan dat zij daadwerkelijk invloed hebben ervaren.

Gaandeweg het burgerberaad steeg het vertrouwen van de deelnemers in de lokale overheid (van 20% naar 46%). Maar vooral ook in elkaar (van 28% naar 63%), want deelnemers kwamen in contact met inwoners met andere achtergronden en perspectieven, wat leidde tot meer wederzijds begrip. Het proces werd als eerlijk, transparant en respectvol ervaren.

Deelname aan het burgerberaad leidde tot meer kennis over gemeentelijk beleid en over de complexiteit van besluitvorming. Deelnemers kregen beter inzicht in afwegingen waar de gemeente mee te maken heeft en ontwikkelden meer begrip voor verschillende standpunten. De houding ten aanzien van participatie en democratische betrokkenheid werd positiever; veel deelnemers geven aan in de toekomst actiever betrokken te willen

blijven bij hun buurt of de stad. Deelnemers werden duidelijk actiever in de buurt: van 8% (T0) naar 31% (T2). Er zijn nieuwe contacten en zelfs vriendschappen ontstaan. Dit 'procesgeluk' en de ervaren persoonlijke groei (zoals meer zelfvertrouwen en durf om zich uit te spreken) worden door deelnemers als belangrijke opbrengsten gezien, naast de inhoudelijke adviezen.

De deelname aan het burgerberaad heeft geleid tot een duidelijk positief effect op betrokkenheid, vertrouwen en participatie van inwoners. Hoewel er sprake was van een hoge uitval, lag dit vaak aan persoonlijke omstandigheden en minder aan het proces zelf.

Matrix

De gemeenteraad heeft verzocht om een overzicht met de stand van zaken van de adviezen van het burgerberaad. In het overzicht ziet u dat een veel van de adviezen doorlopende acties betreffen. Dit zijn geen acties met een duidelijke kop en staart, maar zaken waar de gemeente langdurig aan werkt. In de afgelopen periode zijn de adviezen geanalyseerd en besproken met de partners die de adviezen (mede) gaan oppakken. Een deel van de adviezen heeft betrekking op zaken die we al doen. Dat wil niet zeggen dat het advies daarmee afgedaan is. Onze inwoners weten blijkbaar niet dat we het al doen, of ze vinden dat we het beter of anders moeten doen. Ook daar is dus nog werk aan de winkel. Nu we helder hebben wat we moeten doen, gaan we de adviezen zo snel mogelijk oppakken. We houden de gemeenteraad regelmatig op de hoogte, onder andere via raadsinformatiebrieven en de update sociaal domein.

Hoe nu verder?

Het burgerberaad is een mooi instrument om vertrouwen te herstellen tussen inwoners en de gemeente en tussen inwoners onderling. De deelnemers groeiden tijdens het burgerberaad en kijken zeer positief terug op hun deelname. Het burgerberaad heeft dertig adviezen opgeleverd waar de gemeente mee aan de slag kan (althoewel deze in Heerlen door het brede thema niet beleidsbepalend waren). Het burgerberaad is echter ook een arbeidsintensief en duur instrument, vooral als het een stadsbreed burgerberaad betreft. Het is erg kostbaar om ieder jaar een groot burgerberaad te houden. Daarom loont het zich om te onderzoeken of het concept van het burgerberaad op een minder dure en minder arbeidsintensieve manier ingezet kan worden in onze stad. Dat kunnen we onder andere doen door mini-burgerberaden te formeren, doorlopend een wisselende groep inwoners mee te laten denken bij beleids- en planvorming of door de geleerde lessen te verweven met het participatiebeleid.

Kader

Coalitieakkoord Heerlen 2022-2026 – Uit liefde voor onze stad

MBP: kernthema Buurtgericht Werken

Kernthema

Buurtgericht werken

Bevoegdheid

Raad

Voorstel

1. Kennis te nemen van de evaluatie van het Burgerberaad Heerlen 2025.
2. Het college opdracht te geven om, op basis van de uit de evaluatie getrokken lessen, te onderzoeken hoe burgerparticipatie binnen het participatiebeleid verder kan worden doorontwikkeld.

Argumenten

1.1 De evaluatie van de pilot burgerberaad geeft inzicht in het burgerberaad en de effecten daarvan op de deelnemers.

De evaluatie geeft aan wat er goed ging bij het burgerberaad en wat er achteraf beter had gekund. Ook laat het zien welk effect het burgerberaad op de deelnemers had. De lessen die we hieruit trekken, kunnen we niet alleen gebruiken in het eventueel verder vormgeven van de deliberatieve democratie, maar ook in ons dagelijkse werk als gemeente.

2.1 De samenwerking tussen gemeente en inwoners vergroot het vertrouwen en de betrokkenheid van inwoners.

De effectevaluatie laat zien dat deelnemers meer vertrouwen kregen in de gemeente en de lokale politiek. Er kwam meer begrip voor de complexiteit van besluitvorming. Juist inwoners die normaal niet deelnemen aan inspraakprocessen voelden zich gehoord en serieus genomen. Dit draagt bij aan het herstellen van vertrouwen in het lokaal bestuur. Het is goed om daaraan verder te bouwen in deze uitdagende tijd waarin het vertrouwen in de overheid flink gedaald is.

2.2 Door de inwoner actief te betrekken, worden nieuwe doelgroepen bereikt.

Een groot deel van de deelnemers had niet eerder meegedaan aan participatietrajecten. Door de deelname aan het burgerberaad zijn meer mensen mee gaan doen in hun buurt of in de stad. We kunnen alle handjes gebruiken in onze buurten. Daarom is het goed om te onderzoeken hoe we burgerparticipatie verder vorm kunnen geven.

2.3 Door inwoners uit te nodigen om met ons mee te denken, dragen we bij aan de sociale cohesie in onze stad en aan de burgerschapsontwikkeling.

Naast inhoudelijke opbrengsten zorgde het burgerberaad voor verbinding tussen inwoners, meer begrip voor andere perspectieven en persoonlijke groei bij deelnemers. Dit 'procesgeluk' is een belangrijke maatschappelijke meerwaarde, zeker in een stad waar polarisatie en eenzaamheid een rol spelen.

2.4 Een groot burgerberaad is niet goedkoop en vraagt een hoge tijdsinvestering.

Het burgerberaad vergde een aanzienlijke investering in geld en ambtelijke capaciteit. Beide zijn niet in overvloed aanwezig binnen de gemeente. Het is daarom goed om te onderzoeken hoe de deliberatieve democratie verder vorm gegeven kan worden zonder al te hoge investeringen.

Tegenargumenten en risico's

2.1 De deliberatieve democratie leidt niet altijd tot duidelijke beleidssturende adviezen.

De keuze voor een door inwoners bepaald breed thema leidde tot adviezen die niet altijd aansluiten bij strategische dilemma's van de gemeente. Hierdoor heeft het niet tot duidelijke beleidskeuzes geleid.

2.2 Burgerparticipatie wekt hoge verwachtingen.

Een burgerberaad (en andere vormen van deliberatieve democratie) zorgen voor een toegenomen vertrouwen in de overheid. Dit vertrouwen wekt hoge verwachtingen bij deelnemers. Als opvolging en communicatie over uitvoering onvoldoende zijn, kan het opgebouwde vertrouwen snel weer afnemen, met reputatierisico's voor de gemeente.

2.3 Inclusie van moeilijker bereikbare doelgroepen blijft kwetsbaar.

De nieuwe vormen van democratie zijn geen wondermiddelen. Sommige groepen blijven moeilijk bereikbaar. Zonder gerichte aanvullende maatregelen bestaat het risico dat burgerparticipatie vooral mondige inwoners bereikt. Die mondige inwoners denken vaak al met de gemeente mee en zij vertegenwoordigen over het algemeen een vrij homogene bevolkingsgroep.

Kosten en dekking

Met de evaluatie gaan geen kosten gepaard. Het onderzoek naar de inbedding van de geleerde lessen in de participatie van onze inwoners, kost ambtelijke capaciteit.

Communicatie

De stand van zaken omtrent de opvolging van de uit het burgerberaad voortgekomen adviezen wordt regelmatig gedeeld met de leden van de monitorgroep. Ook de inwoners uit de voormalige klankbordgroep worden twee keer per jaar meegenomen in de stand van zaken. In april vindt er een terugkomlunch met de deelnemers van het burgerberaad plaats, waarin zij worden bijgepraat.

Evaluatie

De gemeenteraad wordt via raadsinformatiebrieven twee keer per jaar op de hoogte gehouden van de voortgang van de opvolging van de adviezen van het burgerberaad 2025. Zodra de evaluatie van de Rekenkamer klaar is, wordt de raad op de hoogte gesteld van de bevindingen van de Rekenkamer.

Planning, procedure en uitvoering

20 januari 2026: behandeling in College van B&W

4 februari 2026: Commissie EBF

25 februari 2026: behandeling en besluitvorming in gemeenteraad

Bijlagen

1. Proces- en effectevaluatie burgerberaad
2. Begeleidend document bij matrix
3. Matrix adviezen burgerberaad.

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders van Heerlen,

de burgemeester,

de secretaris a.i.,

drs. R. Wever

drs. R. van Wuijtswinkel

Raadsbesluit

De raad der gemeente Heerlen;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders d.d.

documentnummer ;

gezien het advies van de raadscommissie;

besluit:

Aldus besloten tijdens de vergadering van de raad van de gemeente Heerlen van

de griffier,

de voorzitter,

drs. T.W. Zwemmer

drs. R. Weaver