Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20011
2500 EA Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Onze referentie
2026-0000595158

Bijlage(n)
2

Datum 9 november 2026
Betreft Onafhankelijke evaluatie Nationaal Burgerberaad Klimaat

Met deze brief ontvangt u de rapportages van het evaluatieonderzoek van het Nationaal Burgerberaad Klimaat. Het onderzoek is uitgevoerd door een consortium van onderzoekers van de Radboud Universiteit Nijmegen, de Haagse Hogeschool en Tilburg University.

Evalueren om te leren
Op nationaal niveau zet het kabinet zich in om burgers invloed en zeggenschap te geven bij het uitdenken, uitvoeren en evalueren van beleid. Dit doen we met verschillende vormen die passen binnen en aanvullend zijn op onze representatieve democratie. Het Nationaal Burgerberaad Klimaat (hierna: burgerberaad) dat onlangs heeft plaatsgevonden en is georganiseerd onder de hoede van de ministers van EZK en van BZK, is hiervan een voorbeeld. 175 ingelote deelnemers hebben zich in zeven bijeenkomsten ontfermd over de vraag: Hoe kunnen we als Nederland eten, spullen gebruiken en reizen op een manier die beter is voor het klimaat?.

Als minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ben ik verantwoordelijk voor het leren van het instrument nationaal burgerberaad. Het Nationaal Burgerberaad Klimaat was het eerste nationale burgerberaad sinds 2006. Dat maakte het relevant om tijdens en van het burgerberaad te leren, voor kennisopbouw en -deling tijdens proces van dit burgerberaad en voor ontwikkeling van toekomstige burgerberaden. Daarom heb ik het genoemde consortium opdracht gegeven tot het evalueren van het burgerberaad. Het onderzoek kende een looptijd van het najaar van 2024 tot de zomer van 2026 en richtte zich op de voorbereiding, het ontwerp, uitvoering en verloop, en de opvolging. Op basis daarvan reflecteerden de onderzoekers op de lessen die te trekken zijn van dit burgerberaad voor de toekomst en op de plek van het burgerberaad ten opzichte van het representatieve bestel.

De bevindingen
Voorbereiding en verloop van het burgerberaad
De onderzoekers hebben hun bevindingen beschreven in twee deelrapportages. Het eerste deelrapport van het onderzoek is gepubliceerd in april 2026 en gaat in op de voorbereiding, het ontwerp en het verloop van het burgerberaad. De tien randvoorwaarden die kabinet en Tweede Kamer voorafgaand aan het burgerberaad hebben vastgesteld, zijn hierbij leidend geweest:

1. Het vaststellen van het doel van het burgerberaad
2. Het stellen van een geschikte vraag aan deelnemers van het burgerberaad
3. Het waarborgen van goede samenwerking tussen kabinet en parlement
4. Het maken van heldere afspraken over politieke opvolging
5. Het vaststellen van de betrokkenheid van politici tijdens het burgerberaad
6. Het waarborgen van representativiteit van het burgerberaad en inclusiviteit om gelijkwaardige deelname mogelijk te maken
7. Het beschikbaar stellen van voldoende budget en tijd voor organisatie van het burgerberaad en compensatie voor deelnemers
8. Het vaststellen van betrokkenheid van de samenleving voor het burgerberaad
9. Het bieden van goede praktische en inhoudelijke ondersteuning van het proces met feitelijke en volledige informatie
10. Het vaststellen van een aanpak om het burgerberaad te monitoren en te leren

De evaluatie beoordeelt de representativiteit, inclusiviteit, kennisvoorziening en gespreksbegeleiding van het nationale burgerberaad als positief. De deelnemers zijn positief over hoe het burgerberaad is opgezet en uitgevoerd. Zo hebben deelnemers niet alleen inbreng geleverd, maar ook eigenaarschap en regie ervaren gedurende het proces.
Het burgerberaad heeft laten zien dat het mogelijk is om in een zeer diverse groep aan deelnemers op een constructieve manier het gesprek aan te gaan. Ondanks uiteenlopende opvattingen ten aanzien van klimaat(beleid) hebben deelnemers in dialoog met elkaar gedegen en gedragen aanbevelingen weten te formuleren. Er ontstond wederzijds begrip tussen mensen met verschillende meningen. Dit is een betekenisvolle opbrengst met democratische waarde. De kern van democratie ligt immers in het kunnen erkennen en dragen van verschillen, en in het vermogen om ondanks die verschillen samen tot oplossingen te komen.

Er zijn ook waardevolle lessen en verbeterpunten uit het onderzoek naar voren gekomen. Zo bleek de vraagstelling van het burgerberaad te breed. Hoewel de deelnemers in staat waren alle aspecten van de vraag te beantwoorden, heeft dit er toe geleid dat ze op enkele momenten tijdgebrek hebben ervaren. Ook had de brede vraag zijn weerslag op de organisatie van het burgerberaad. Zo moesten er veel verschillende deskundigen, stakeholders en ministeries worden betrokken bij het proces.
Daarnaast was een sterkere betrokkenheid van de samenleving gewenst geweest; deze had nog actiever betrokken kunnen worden.
Tenslotte wijst de evaluatie op een aantal praktische punten. Voor toekomstige burgerberaden zal een geschikte regeling gevonden moeten worden voor vergoedingen en voorzieningen. Ook raden de onderzoekers aan tot een duurzame oplossing te komen voor het verkrijgen van gegevens die nodig zijn voor de loting. Daarnaast moet er voldoende budget beschikbaar worden gemaakt voor communicatie met de bredere samenleving.

Kabinetsreactie
In het tweede deelrapport van het onderzoek reflecteren de onderzoekers op de aanpak van de kabinetsreactie op het adviesrapport van het burgerberaad. Gezien de timing en de aard van deze evaluatie gaan de onderzoekers niet in op de inhoud van het advies en de beleidsmatige gevolgen daarvan. Zij adviseren om op een later moment nog eens met een beleidsinhoudelijke blik naar de opvolging van het advies te laten kijken.

Voor dit moment hebben de onderzoekers gekeken naar de tijdigheid, toegankelijkheid en volledigheid van de kabinetsreactie. Over deze drie punten oordeelt de evaluatie positief. Het kabinet heeft binnen de afgesproken zes maanden gereageerd op de aanbevelingen en de onderzoekers hebben tevens een positief oordeel over de toegankelijkheid en volledigheid van deze reactie. Om de impact van het advies van het burgerberaad op het kabinetsbeleid te kunnen beoordelen, vinden de onderzoekers het te vroeg. De evaluatie refereert aan een internationale vergelijking waaruit blijkt dat het enkele jaren kan duren voor de daadwerkelijke impact van advisering duidelijk is.

De positie van het burgerberaad in het democratisch bestel
Vanuit een democratisch perspectief bezien, is een burgerberaad een relatief nieuw instrument. De aanpak die voor het tussentijds en met het oog op de langere termijn leren van het burgerberaad is vastgesteld en uitgevoerd, beoordelen de onderzoekers als positief.
De betrokkenheid van de bredere samenleving was bij dit burgerberaad voor verbetering vatbaar, zo blijkt uit de evaluatie. De bekendheid onder het bredere publiek van zowel het burgerberaad als de kabinetsreactie bleef beperkt. Het vaker organiseren van burgerberaden draagt mogelijk bij aan meer bekendheid in de samenleving, aldus de onderzoekers.

Als laatste is in het onderzoek gereflecteerd op wat het instrument burgerberaad betekent voor de representatieve democratie. Het Nationaal Burgerberaad Klimaat was ingericht als wat de onderzoekers kenschetsen als een ‘suppleterend’ burgerberaad. Dit betekent dat het instrument is ingebed in de electorale representatieve democratie en dat de verhoudingen in het bestaande bestel niet worden gewijzigd. Het is een aanvulling, geen vervanging van de representatieve democratie. Dit is in overeenstemming de bevinding uit het deel van het evaluatieonderzoek waarin de bredere bevolking is bevraagd. Daaruit blijkt dat het grootste deel van de bevolking voorstander is dat de Tweede Kamer blijft bepalen wat er met de aanbevelingen van een burgerberaad gebeurt.
De onderzoekers wijzen erop dat het aanvullen van de representatieve democratie met een institutie die ‘van opzij’ op gevestigde verhoudingen inwerkt op zich niet nieuw is. De Nederlandse polderdemocratie is op allerlei manieren al eens aangevuld met advies- en overlegorganen, constructies voor inspraak, ‘interactieve beleidsvorming’ en andere vormen van wisselwerkingen met maatschappelijke partijen en groepen burgers. Wat een burgerberaad sterk onderscheidt van eerdere constructies is de samenstelling van de deelnemende groep op basis van een gewogen loting onder burgers. De idee is dat gewogen loting een goede afspiegeling oplevert van de Nederlandse bevolking: een minipubliek waarin het maxipubliek zich sociografisch weerspiegeld kan zien en waarin verschillende perspectieven en ervaringen samenkomen die dienstig zijn voor het ontwikkelen van gedegen beleidsontwerp en -advies na zorgvuldige deliberatie.
Deze aanvullende variant kan daarmee functionele voordelen hebben voor de representatieve democratie bij de ontwikkeling van beleid en wetgeving. Bij een goede inrichting en inbedding kan de representatieve democratie, via een burgerberaad gekenmerkt door intensieve deliberatie onder een doorsnee van de bevolking, advies krijgen dat anders niet op deze manier beschikbaar zou zijn. Om het suppleterend burgerberaad een plek te geven in de toekomst van onze democratie doen de onderzoekers enkele suggesties. Er kan gekeken worden naar het zoeken van verbinding tussen nationale en subnationale burgerberaden, die op dezelfde thema en vraag het stokje aan elkaar doorgeven. In het kader van verbreding kan onderzocht worden hoe instrumenten die de bredere samenleving bevragen nog sterker gecombineerd kunnen

worden met een burgerberaad. Als laatste wijzen de onderzoekers op de mogelijkheid van op verankering en het steviger inbedden van burgerberaden in het democratische systeem.

Als minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties omarm ik de bevindingen en aanbevelingen van de onafhankelijke evaluatie van het Nationaal Burgerberaad Klimaat. Het burgerberaad heeft laten zien hoe een diverse groep burgers met uiteenlopende meningen, door middel van dialoog en samenwerking, bij kan dragen aan verrijking van beleid en aan de omgang met complexe en gepolariseerde vraagstukken. Het onderzoek biedt daarnaast lessen die benut zullen worden bij de mogelijke organisatie van volgende nationale burgerberaden. Voor het vervolg richt het kabinet zich op het succesvol afronden van dit burgerberaad en het toewerken naar de verdere verankering van het instrument burgerberaad als vaste waarde in onze democratie

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

Pieter Heerma