



Vlaams  
Parlement

ingediend op **917** (2016-2017) – Nr. 1  
11 oktober 2016 (2016-2017)

## **Voorstel van decreet**

van Wouter Vanbesien

betreffende de invoering  
van een procedure voor het geven van toegang  
aan burgers tot de parlementaire besluitvorming  
via een adviserend deliberatief proces

## TOELICHTING

### 1. Algemene toelichting

Het doel van dit voorstel van decreet is om burgers de mogelijkheid te bieden om op Vlaams niveau deliberatieve processen op te starten, die aanvullend werken op de bestaande besluitvormingsprocedures. Een deliberatief proces is een werkwijze waarbij een toevallig samengesteld panel van burgers samen met politici over één thema of vraagstelling en na debat tot afgewogen beleidsvoorstellen komt. Ook parlementsleden of de regering kunnen beslissen om een deliberatief proces over een afgebakend thema op te starten.

Ervaring uit het buitenland heeft aangetoond dat een deliberatief proces zowel leerrijk kan zijn voor alle betrokkenen als dat het gedragen oplossingen voor problemen kan voortbrengen. Door mensen grondig te laten nadenken over een afgebakend onderwerp en met elkaar in discussie te laten gaan op basis van goede informatie en met een professionele begeleiding, kunnen er nieuwe ideeën opborrelen en oplossingen geformuleerd worden.

Het is van groot belang dat we de impact van de burgers op het beleid verhogen. Daar is behoefte aan. De representatieve democratie, waarbij burgers één keer om de vijf jaar hun stem mogen uitbrengen, is onvoldoende als instrument om onze democratie vorm te geven. We bevinden ons in een tijd waarin burgers meer betrokken willen worden bij het politieke en maatschappelijke debat en zelf het heft in handen willen nemen. Onze democratie en onze politieke instellingen moeten zich daaraan aanpassen en de burgers daartoe veel meer kansen bieden. Het afdwingbaar maken van deliberatieve processen als aanvulling op de bestaande besluitvormingsprocedures is daarbij een belangrijke stap.

Dit voorstel van decreet wil mogelijk maken dat zowel burgers een deliberatief proces kunnen afdwingen, als dat de regering of een derde van het parlement uit eigen beweging zo een proces in gang kan zetten. Parlements- of regeringsleden houden zich daarbij aan het Reglement van het Vlaams Parlement.

Voor burgers die een deliberatief proces willen opstarten, geldt dat zij minstens 80.000 handtekeningen van inwoners van het Vlaamse Gewest ouder dan 16 jaar moeten inzamelen. Die 80.000 inwoners moeten samen in minstens vier van de vijf kieskringen wonen als het over een gewestbevoegdheid gaat of in vier van de zes kieskringen als het over een gemeenschapsbevoegdheid gaat, waarbij in minstens drie kieskringen 10.000 inwoners zich achter het initiatief moeten scharen. Dit om te garanderen dat het onderwerp van het deliberatieve proces voldoende het lokale belang overstijgt.

De initiatiefnemers leggen zelf hun vraagstelling voor en dienen die samen met de verzamelde handtekeningen in bij het Vlaams Parlement. Als het verzoek en de handtekeningen voldoen aan de vereisten beschreven in dit voorstel van decreet zullen de initiatiefnemers worden uitgenodigd door het Vlaams Parlement. In onderling overleg kan eventueel beslist worden om de vraagstelling aan te passen.

Voor de verschillende stappen van het deliberatieve proces doet het Vlaams Parlement een beroep op een facilitator. Die zorgt voor professionele en wetenschappelijke ondersteuning, zowel van het voortraject, als bij de samenstelling van het panel en de besluitvorming door het deliberatiepanel. De kennis rond het voeren van deliberatieve processen neemt toe met de dag en het is van belang dat er gezocht wordt naar de best mogelijke ondersteuning.

Voor de samenstelling van het panel worden 75 plaatsen gereserveerd voor burgers die op een proportionele wijze per loting worden aangeduid. Indien het geselecteerde onderwerp minstens gedeeltelijk een gemeenschapsmaterie is, worden drie burgers uit het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest die in staat zijn de debatten in het Nederlands mee te voeren, toegevoegd aan het panel. Iedere Vlaming moet weten dat hij een eerlijke kans maakt om uitgenodigd te worden voor dit belangrijke democratische proces. Daarnaast worden er in het panel ook 25 plaatsen gereserveerd voor Vlaams Parlementsleden en krijgen ook de initiatiefnemers er hun plek. Deze samenstelling wordt wetenschappelijk begeleid door de facilitator.

Een belangrijke fase van het proces is het voortraject. Dit traject wordt zo uitgewerkt dat iedere Vlaming, zonder uitzondering, eraan kan deelnemen. Tijdens deze fase wordt de vraagstelling toegelicht op een neutrale wijze. Iedere burger kan hierover zijn mening formuleren en met anderen hierover in debat gaan, via een laagdrempelig en publiek toegankelijk forum. Aan het einde van deze fase wordt er op een inzichtelijke wijze een samenvatting gemaakt van de geformuleerde meningen en gevoerde debatten. Deze samenvatting wordt publiek toegankelijk gesteld en aan het deliberatiepanel meegegeven.

De besluitvorming binnen het deliberatiepanel wordt professioneel ondersteund en voorgezeten door de facilitator. Er wordt voor gezorgd dat alle nodige informatie over het thema beschikbaar is en dat alle panelleden volwaardig kunnen deelnemen aan de debatten. Het deliberatiepanel stelt een voorstellennota op. De voorstellennota wordt goedgekeurd als er een meerderheid van het panel en een meerderheid van de burgers binnen het panel de voorstellennota steunt. Om groepsdwang te vermijden, wordt er geheim gestemd en is geen consensus vereist.

Deze voorstellennota wordt besproken in het Vlaams Parlement. Het Vlaams Parlement stelt op zijn beurt een gemotiveerde reactienota op, die de vorm aanneemt van een voorstel van resolutie. Elke afwijking van de voorstellennota van het deliberatiepanel moet omstandig worden gemotiveerd.

Over deze reactienota wordt in het Vlaams Parlement een hoorzitting georganiseerd waarbij het burgerdeel van het deliberatiepanel en de initiatiefnemers (als het gaat om een deliberatieverzoek dat is uitgegaan van de bevolking) spreek- en vraagrecht krijgen.

Uiterlijk twaalf maanden na de goedkeuring van de reactienota van het Vlaams Parlement en ook aan het einde van de legislatuur publiceert het Vlaams Parlement een opvolgingsrapport met betrekking tot de implementatie van de conclusies van de reactienota.

## **2. Artikelsgewijze toelichting**

### Artikel 4

Als een derde van het parlement een deliberatief proces wil starten, moet dit verzoek de steun hebben van parlementsleden uit minstens twee fracties om te voorkomen dat als een fractie meer dan een derde van de parlementsleden telt, de deliberatie als een instrument van een enkele politieke partij zou kunnen gehanteerd worden.

### Artikel 6

Een deliberatief proces mag niet meer worden opgestart in het jaar voor de verkiezingen van het Vlaams Parlement, zodat de werkzaamheden van het deliberatiepanel de verkiezingscampagne niet doorkruisen.

Als er lokale of federale verkiezingen plaatsvinden, worden de werkzaamheden van het deliberatiepanel met een maand opgeschort. De interferentie met die verkiezingen is immers minder groot.

Met lokale verkiezingen bedoelt men gemeenteraadsverkiezingen, inclusief de verkiezingen voor de rechtstreeks verkozen schepenen of OCMW-raadsleden in de zes randgemeenten rond Brussel.

#### Artikel 15

Hier wordt verwezen naar artikel 15 van het Lokaal en Provinciaal Kiesdecreet van 8 juli 2011. Deze bepaling regelt de kennisgeving door hoven en rechtbanken van personen die uitgesloten zijn van het kiesrecht of waarvan het kiesrecht is opgeschort.

#### Artikel 16

Burgers en experts ontvangen een tegemoetkoming gelijk aan het maandloon van een Vlaamse ambtenaar rang A en vervoersonkosten. Deze som geldt als vergoeding voor de inhoudelijke voorbereiding en de expertise. De parlementsleden krijgen deze tegemoetkoming niet. Deelname aan het deliberatiepanel wordt beschouwd als een onderdeel van hun parlementair mandaat, waarvoor ze al vergoed worden.

#### Artikel 18

De formulering van deontologische gronden op basis waarvan leden van het panel kunnen gewraakt worden, zal een opdracht zijn voor de facilitator, die zich hiervoor onder meer op buitenlandse voorbeelden kan baseren.

Wouter VANBESIEN

## VOORSTEL VAN DECREET

**Artikel 1.** Dit decreet regelt een gewest- en gemeenschapsaangelegenheid.

**Art. 2.** Dit decreet voert voor de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest de procedure in om burgers toegang te geven tot de besluitvorming van het Vlaams Parlement via een adviserend deliberatief proces.

**Art. 3.** Het onderwerp van het deliberatieve proces gaat geheel of gedeeltelijk over een bevoegdheid van het Vlaamse Gewest of de Vlaamse Gemeenschap.

**Art. 4.** Het Vlaams Parlement start een adviserend deliberatief proces als:

- 1° minstens 80.000 inwoners van het Vlaamse Gewest voor een gewest-aangelegenheid of van het Vlaamse Gewest en het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad samen voor een gemeenschapsbevoegdheid daar om vragen;
- 2° minstens een derde van de leden van het Vlaams Parlement, behorend tot minstens twee verschillende fracties daar om vragen. Indien het in zijn geheel gaat om een gewestbevoegdheid, gaat het om een derde van de leden die in het Vlaamse Gewest zijn verkozen;
- 3° de Vlaamse Regering over een bepaald onderwerp de bevolking van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest wil consulteren.

Een verzoek voor het opstarten van een deliberatief proces dat uitgaat van de bevolking wordt bovendien voor een gewestaangelegenheid door de inwoners van minstens vier van de vijf kieskringen voor de verkiezingen van de rechtstreeks verkozen leden van het Vlaams Parlement ondersteund of voor een gemeenschapsaangelegenheid door de inwoners van minstens vier van de zes kieskringen, waarbij zowel voor gemeenschaps- als gewestaangelegenheden in minstens drie kieskringen 10.000 inwoners zich achter het initiatief scharen.

Het verzoek van de parlementsleden of van de Vlaamse Regering wordt ingediend overeenkomstig de bepalingen van het Reglement van het Vlaams Parlement.

**Art. 5.** Handtekeningen voor het verzoek voor het opstarten van een deliberatief proces dat uitgaat van de bevolking kunnen worden ingezameld op de openbare weg en op publiek toegankelijke plaatsen. Het inzamelen is vrij en kan niet onderworpen worden aan een voorafgaande toestemming.

**Art. 6.** Het deliberatieve proces wordt ten laatste een jaar voorafgaand aan de dag van de verkiezingen voor het Vlaams Parlement opgestart. Als verkiezingen voor de Kamer, lokale of provinciale verkiezingen het deliberatieve proces doorkruisen, dan wordt het deliberatieve proces gedurende dertig dagen voorafgaand aan de dag van die verkiezingen, opgeschort.

**Art. 7.** In een zittingsperiode van het Vlaams Parlement kan slechts één deliberatief proces over eenzelfde onderwerp worden gehouden.

**Art. 8.** Een verzoek voor het opstarten van een deliberatief proces op vraag van de bevolking is ontvankelijk als het wordt ingediend door middel van een formulier afgegeven door het Vlaams Parlement dat per aangetekend schrijven gericht wordt aan de voorzitter van het Vlaams Parlement.

Het verzoek bevat de volgende vermeldingen:

- 1° het thema en de vraagstelling van het deliberatieve proces;
- 2° een argumentatie die aantoont dat het voorgestelde thema en de vraagstelling betrekking hebben op minstens één bevoegdheid van het Vlaamse Gewest of de Vlaamse Gemeenschap;

- 3° de naam, voornamen, geboortedatum en woonplaats van de initiatiefnemers van het deliberatieve proces;
- 4° de naam, voornamen, geboortedatum en woonplaats van de personen die het verzoekschrift hebben ondertekend.

**Art. 9.** Het Vlaams Parlement onderzoekt of het verzoek voldoet aan de vereisten, bepaald in artikel 2 tot en met 8.

Als het verzoek uitgaat van de bevolking onderzoekt het Vlaams Parlement of het verzoek door een voldoende aantal geldige handtekeningen wordt ondersteund. De voorzitter van het Vlaams Parlement verwijderd:

- 1° dubbele handtekeningen;
- 2° handtekeningen van personen die niet voldoen aan de voorwaarden, bepaald in artikel 14;
- 3° de handtekeningen van de personen voor wie de verschafte gegevens ontoereikend zijn om toetsing van hun identiteit mogelijk te maken.

De controle van de handtekeningen wordt afgesloten als het aantal geldige handtekeningen het vereiste aantal heeft bereikt.

**Art. 10.** Indien uit het onderzoek blijkt dat aan al de voorwaarden is voldaan, wordt het verzoek voor het opstarten van een deliberatief proces in het Vlaams Parlement ter bespreking voorgelegd binnen de dertig dagen na het ontvangen van het verzoek.

Als het verzoek uitgaat van de bevolking nodigt het Vlaams Parlement de initiatiefnemers van het verzoek uit om over het verzoek van gedachten te wisselen. Het Vlaams Parlement kan de vraagstelling enkel herformuleren indien de initiatiefnemers van het verzoek zich daarmee akkoord hebben verklaard.

**Art. 11.** Binnen de dertig dagen na de gedachtewisseling schrijft het Vlaams Parlement een offerte uit om een facilitator aan te duiden die de opdracht krijgt om het deliberatieve proces te modereren en wetenschappelijk te ondersteunen. Het uitschrijven van deze offerte is de start van het deliberatieve proces.

De facilitator krijgt de volgende opdrachten:

- 1° het wetenschappelijk ondersteunen van de samenstelling van het deliberatiepanel;
- 2° het uittekenen van het voortraject waarbij alle inwoners van het Vlaamse Gewest en in voorkomend geval van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad geïnformeerd worden over het thema van het deliberatieve proces en waarbij die inwoners de mogelijkheid krijgen om hun visie over het thema mee te delen of te reageren op de visie van andere inwoners;
- 3° het opstarten en begeleiden van de werkzaamheden van het deliberatiepanel waarbij ook de input van het voortraject en de verschillende meningen die er over het thema in het publieke leven bestaan, worden meegenomen;
- 4° indien nodig het engageren van experts om mee de werking van het deliberatiepanel te ondersteunen.

**Art. 12.** Met behulp van de wetenschappelijke begeleiding door de facilitator wordt een deliberatiepanel samengesteld dat bestaat uit 75 burgers uit het Vlaamse Gewest en 25 leden van het Vlaams Parlement. Indien het verzoek uitgaat van de bevolking wordt dit panel aangevuld met één tot maximaal vijf van de initiatiefnemers. De facilitator fungeert als voorzitter zonder stemrecht.

Indien het geselecteerde onderwerp minstens gedeeltelijk een gemeenschapsmaterie is, worden drie burgers uit het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad toege-

voegd aan het panel, die voor zichzelf oordelen dat ze in staat zijn om de debatten in het Nederlands mee te voeren.

**Art. 13.** De burgers worden via loting geselecteerd. Een door de facilitator aangestelde wetenschappelijke commissie legt in functie van het onderwerp de steekproefcriteria vast en waakt over de representativiteit van de steekproef.

**Art. 14.** Om te mogen deelnemen aan het deliberatiepanel voldoet de deelnemer aan de volgende voorwaarden:

- 1° ingeschreven zijn of vermeld worden in het bevolkingsregister of vreemdelingenregister van een gemeente van het Vlaamse Gewest en voor gemeenschapsaangelegenheden in een gemeente van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad;
- 2° de volle leeftijd van zestien jaar hebben bereikt;
- 3° niet het voorwerp uitmaken van een veroordeling of beslissing die voor een kiezer van het Vlaams Parlement de uitsluiting of de schorsing van het kiesrecht met zich meebrengt.

**Art. 15.** Op de dertigste dag voor de samenstelling van het deliberatiepanel maakt de Vlaamse Regering de lotinglijst bekend. Dit is de lijst met de personen die voldoen aan de voorwaarden voor deelname aan het deliberatiepanel.

De deelnemers die na het afsluiten van de lotinglijst niet meer voldoen aan de voorwaarden, bepaald in artikel 14, worden van de lotinglijst verwijderd.

Artikel 15, §5, van het Lokaal en Provinciaal Kiesdecreet van 8 juli 2011 is van toepassing op de categorieën die voldoen aan de voorwaarden, bepaald in artikel 14, 1°.

Voor niet-Belgische onderdanen en voor Belgische onderdanen jonger dan achttien jaar wordt de kennisgeving door de parketten van de hoven en rechtbanken gedaan als de veroordeling of de internering, waartegen met geen gewoon rechtsmiddel meer kan worden opgekomen, zou hebben geleid tot uitsluiting van het kiesrecht of opschorting van dit recht als ze ten laste van een gemeenteraadskiezer werd uitgesproken. In geval van kennisgeving nadat de lijst van deelnemers is opgemaakt, worden de betrokkenen van deze lijst geschrapt.

Voor wie deelneemt aan het deliberatiepanel zijn de voorwaarden van artikel 14 vervuld op de dag dat het panel met zijn werkzaamheden start.

**Art. 16.** Deelname aan het panel gebeurt op vrijwillige basis, maar tegen een vergoeding, met uitzondering van de Vlaams Parlementsleden die geen vergoeding ontvangen.

**Art. 17.** Vervanging van gelote kandidaten die niet wensen deel te nemen, gebeurt met aandacht voor de representatieve samenstelling van het panel en mits wetenschappelijke ondersteuning. Tussentijdse vervanging is niet mogelijk.

**Art. 18.** Uitzonderlijk is de wraking van leden van het panel mogelijk, op basis van deontologische gronden zoals een groot persoonlijk en rechtstreeks belang.

**Art. 19.** De leden van het Vlaams Parlement worden afgevaardigd door de politieke fracties, met een evenredige vertegenwoordiging volgens het totale aantal behaalde stemmen door de fracties bij de laatste verkiezing van het Vlaams Parlement. Ook niet-erkende fracties komen daarbij in aanmerking.

**Art. 20.** Voor het deliberatiepanel van start gaat met zijn werkzaamheden wordt er door de facilitator over het thema een open volksbevraging georganiseerd waaraan alle burgers kunnen deelnemen.

**Art. 21.** Als de volksbevraging is afgerond, wordt er door de facilitator een samenvatting gemaakt van de debatten en meningen die deze volksbevraging heeft opgeleverd. Deze samenvatting is algemeen publiek toegankelijk en wordt aan het deliberatiepanel voorgelegd.

**Art. 22.** Nadat de samenvatting van de volksbevraging is bekendgemaakt, wordt het deliberatiepanel samengeroepen.

**Art. 23.** Het deliberatiepanel stelt een voorstellennota op.

De voorstellennota bevat:

- 1° voorstellen die gerealiseerd kunnen worden in de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest;
- 2° eventueel adviezen aan andere bevoegdheidsniveaus, indien de voorstellen niet tot de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest behoren.

Voor de goedkeuring van deze nota moet in het panel minstens twee derde van de stemmen uitgebracht worden en is een meerderheid van de stemmen vereist, zowel binnen het totale panel als binnen het burgerdeel van het panel. Om groepsdwang te vermijden, wordt er anoniem gestemd.

Zodra de voorstellennota definitief is, wordt ze publiek bekendgemaakt.

**Art. 24.** Uiterlijk dertig dagen na afloop van het deliberatieve proces wordt de voorstellennota besproken in het Vlaams Parlement. Uiterlijk na dertig dagen stelt het parlement een gemotiveerde reactienota op die de vorm aanneemt van een voorstel van resolutie.

**Art. 25.** De reactienota van het Vlaams Parlement bevat minstens een van de volgende elementen:

- 1° het opzetten van een eigen regelgevend initiatief door leden van het Vlaams Parlement;
- 2° een advies aan de Vlaamse Regering, eventueel aangevuld met een advies of vraag aan andere beleidsniveaus.

Daarenboven wordt elke afwijking van de voorstellennota van het deliberatiepanel gemotiveerd. Die motivering wordt publiek gepresenteerd in een hoorzitting in het Vlaams Parlement, waar de leden van het burgerdeel van het panel, waaronder de initiatiefnemers als het verzoek uitgegaan is van de bevolking, uitgenodigd worden met vraag- en spreekrecht.

**Art. 26.** Uiterlijk twaalf maanden na de goedkeuring van de reactienota door het Vlaams Parlement en ook aan het einde van de zittingsperiode publiceert het Vlaams Parlement een opvolgingsrapport met betrekking tot de implementatie van de reactienota.

**Art. 27.** Als de voorstellennota afgerond wordt in de laatste drie maanden voor de dag van de verkiezingen voor het Vlaams Parlement, wordt het nieuw verkozen parlement belast met de opmaak van de reactienota. Het krijgt daarvoor drie maanden de tijd vanaf de dag van zijn installatie.

Wouter VANBESIEN