



Vlaams
Parlement

ingediend op **784** (2015-2016) – Nr. 4
5 februari 2018 (2017-2018)

Verslag

namens de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting
uitgebracht door Wouter Vanbesien, Willem-Frederik Schiltz
en Joris Vandenbroucke

over de conceptnota voor nieuwe regelgeving

van Willem-Frederik Schiltz

betreffende burgerparticipatie

en over de conceptnota voor nieuwe regelgeving

van Peter Van Rompuy, Koen Van den Heuvel, Katrien Schryvers,
Jenne De Potter, Ward Kennes en Katrien Partyka

betreffende het versterken van het petitieright
in het Vlaams Parlement
als instrument voor de participatieve democratie

Samenstelling van de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting:

Voorzitter: Paul Van Miert.

Vaste leden:

Paul Cordy, Matthias Diependaele, Jos Lantmeeters, Lieve Maes, Jan Peumans, Paul Van Miert;
Jenne De Potter, Katrien Schryvers, Koen Van den Heuvel, Peter Van Rompuy;
Willem-Frederik Schiltz, Bart Somers;
Jan Bertels, Joris Vandenbroucke;
Björn Rzoska.

Plaatsvervangers:

Piet De Bruyn, Annick De Ridder, Andries Gryffroy, Peter Persyn, Axel Ronse, Kris Van Dijck;
Robrecht Bothuyne, Dirk de Kort, Ward Kennes, Katrien Partyka;
Rik Daems, Marino Keulen;
Michèle Hostekint, Güler Turan;
Wouter Vanbesien.

Documenten in het dossier:

- 784** (2015-2016) – Nr. 1: Conceptnota voor nieuwe regelgeving
 - Nr. 2 en 3: Verslagen van de hoorzitting
- 749** (2015-2016) – Nr. 1: Voorstel van bijzonder decreet
 - Nr. 2 en 3: Verslagen van de hoorzitting
- 838** (2015-2016) – Nr. 1: Voorstel van bijzonder decreet
 - Nr. 2 en 3: Verslagen van de hoorzitting
- 917** (2016-2017) – Nr. 1: Voorstel van decreet
 - Nr. 2 en 3: Verslagen van de hoorzitting
- 1280** (2017-2018) – Nr. 1: Conceptnota voor nieuwe regelgeving
- 1385** (2017-2018) – Nr. 1: Voorstel van resolutie
- 1386** (2017-2018) – Nr. 1: Voorstel van resolutie

INHOUD

I.	Inleiding	5
II.	Vergadering van 11 oktober 2016	6
1.	Toelichting door Willem-Frederik Schiltz van de conceptnota voor nieuwe regelgeving van Willem-Frederik Schiltz betreffende burgerparticipatie (<i>Parl.St.</i> VI.Parl. 2015-16, nr. 784/1).....	6
1.1.	Inleiding	6
1.2.	Geen legitimiteitscrisis.....	6
1.3.	Zeven redenen waarom er meer burgerparticipatie nodig is	6
1.4.	Burgerparticipatie is geen tovermiddel.....	7
1.5.	Verkiezingen, parlement en participatie	7
1.6.	Betekenisvolle participatie	7
1.7.	Voorstellen	8
2.	Bespreking van de conceptnota	8
2.1.	Tussenkost van Paul Cordy	8
2.2.	Tussenkost van Wouter Vanbesien	9
2.3.	Tussenkost van Jan Bertels	10
2.4.	Tussenkost van Marius Meremans	10
2.5.	Tussenkost van Jan Peumans	10
2.6.	Tussenkost van Koen Van den Heuvel.....	11
2.7.	Repliek van Willem-Frederik Schiltz.....	11
2.8.	Tweede tussenkost van Jan Peumans	12
III.	Vergadering van 7 februari 2017	12
1.	Toelichting door Wouter Vanbesien van zijn voorstel van bijzonder decreet houdende de organisatie van volksraadplegingen in het Vlaamse Gewest (<i>Parl.St.</i> VI.Parl. 2015-16, nr. 749/1) en zijn voorstel van decreet betreffende de invoering van een procedure voor het geven van toegang aan burgers tot de parlementaire besluitvorming via een adviserend deliberatief proces (<i>Parl.St.</i> VI.Parl. 2015-16, nr. 917/1)	12
2.	Debat	14
2.1.	Tussenkost van Willem-Frederik Schiltz	14
2.2.	Repliek van Wouter Vanbesien	14
IV.	Vergaderingen van 14 maart en 6 juli 2017: organisatie van hoorzittingen	15
V.	Vergadering van 20 juni 2017	15
VI.	Vergadering van 17 oktober 2017	16

VII. Vergadering van 7 november 2017	16
1. Toelichting door Peter Van Rompuy van de conceptnota voor nieuwe regelgeving van Peter Van Rompuy, Koen Van den Heuvel, Katrien Schryvers, Jenne De Potter, Ward Kennes en Katrien Partyka betreffende het versterken van het petitieright in het Vlaams Parlement als instrument voor de participatieve democratie (<i>Parl.St.</i> VI.Parl. 2017-18, nr. 1280/1).....	16
2. Regeling der werkzaamheden	17
VIII. Vergadering van 16 januari 2018	17
1. Toelichting door Willem-Frederik Schiltz van het voorstel van resolutie van Willem-Frederik Schiltz, Paul Cordy, Peter Van Rompuy, Marius Meremans, Katrien Partyka en Matthias Diependaele betreffende burgerparticipatie (<i>Parl.St.</i> VI.Parl. 2017-18, nr. 1385/1).....	17
2. Tussenkost van Paul Cordy	18
3. Toelichting door Katrien Partyka van het voorstel van resolutie van Willem-Frederik Schiltz, Paul Cordy, Katrien Partyka, Marius Meremans, Peter Van Rompuy en Matthias Diependaele betreffende het stimuleren van burgerbetrokkenheid op het lokale beleidsniveau (<i>Parl.St.</i> VI.Parl. 2017-18, nr. 1386/1).....	18
4. Voortzetting van de algehele bespreking	19
4.1. Tussenkost van Wouter Vanbesien	19
4.2. Tussenkost van Willem-Frederik Schiltz	19
4.3. Tussenkost van Peter Van Rompuy	19
4.4. Tussenkost van Paul Cordy	20
4.5. Tweede tussenkost van Wouter Vanbesien	21
4.6. Tussenkost van Jan Peumans	21
4.7. Tweede tussenkost van Peter Van Rompuy.....	21
4.8. Tweede tussenkost van Willem-Frederik Schiltz	22
5. Stemmingen.....	23
Gebruikte afkortingen	24

I. Inleiding

De Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting besprak sinds 11 oktober 2016 heel wat initiatieven die met enige goede wil allemaal onder de brede noemer van burgerparticipatie kunnen worden geplaatst.

Er waren besprekingen op de vergaderingen van 11 oktober 2016, 7 februari, 14 maart, 20 juni, 6 juli, 17 oktober, 7 november 2017 en 16 januari 2018.

Op 11 oktober 2016 werd de conceptnota van Willem-Frederik Schiltz voor nieuwe regelgeving betreffende burgerparticipatie (*Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 784/1) besproken.

Op 7 februari 2017 werden het voorstel van bijzonder decreet van Wouter Vanbesien houdende de organisatie van volksraadplegingen in het Vlaamse Gewest (*Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 749/1) en het 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 (*Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 917/1).

Op 20 juni 2017 werd het voorstel van bijzonder decreet van Tom Van Grieken, Chris Janssens, Stefaan Sintobin, Guy D'haeseleer, Ortwin Depoortere en Anke Van dermeersch houdende instelling van een Vlaamse volksraadpleging (*Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 838/1) besproken.

Op dezelfde vergadering werd ook het verzoekschrift over de aanpassing van het Gemeentedecreet en de digitalisering van het burgerinitiatief en het verzoekschrift besproken. Hierover werd een apart verslag gemaakt (*Parl.St.* VI.Parl. 2016-17, nr. 1265/2).

Op 14 maart en 6 juli 2017 werden er hoorzittingen georganiseerd waarvan het verslag is opgenomen in afzonderlijke parlementaire documenten (*Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 784/2 en 3) over:

- de conceptnota voor nieuwe regelgeving van Willem-Frederik Schiltz betreffende burgerparticipatie (*Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 784/1);
- het voorstel van bijzonder decreet van Wouter Vanbesien houdende de organisatie van volksraadplegingen in het Vlaamse Gewest (*Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 749/1);
- het 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 (*Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 917/1);
- het voorstel van bijzonder decreet van Tom Van Grieken, Chris Janssens, Stefaan Sintobin, Guy D'haeseleer, Ortwin Depoortere en Anke Van dermeersch houdende instelling van een Vlaamse volksraadpleging (*Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 838/1).

Op 17 oktober 2017 werd de bespreking van de voorliggende documenten hernomen en werd de bespreking van de conceptnota voor nieuwe regelgeving van Peter Van Rompuy, Koen Van den Heuvel, Katrien Schryvers, Jenne De Potter, Ward Kennes en Katrien Partyka betreffende het versterken van het petitieright in het Vlaams Parlement als instrument voor de participatieve democratie (*Parl.St.* VI.Parl. 2017-18, nr. 1280/1) aangevat.

Op 7 november 2017 werd de bespreking verdergezet.

Op 16 januari 2018 werden voorgaande parlementaire documenten geagendeerd evenals twee nieuwe voorstellen van resolutie:

- voorstel van resolutie van Willem-Frederik Schiltz, Paul Cordy, Peter Van Rompuy, Marius Meremans, Katrien Partyka en Matthias Diependaele betreffende burgerparticipatie (*Parl.St. VI Parl. 2017-18, 1385/1*);
- voorstel van resolutie van Willem-Frederik Schiltz, Paul Cordy, Katrien Partyka, Marius Meremans, Peter Van Rompuy en Matthias Diependaele betreffende het stimuleren van burgerbetrokkenheid op het lokale beleidsniveau (*Parl.St. VI.Parl. 2017-18, nr. 1386/1*).

De twee voorstellen van resolutie werden toegelicht waarna de eindbespreking en de stemmingen werden gehouden over de voorstellen van (bijzonder) decreet en de voorstellen van resolutie.

II. Vergadering van 11 oktober 2016

De commissie hield een eerste bespreking van de conceptnota op haar vergadering van 11 oktober 2016

1. Toelichting door Willem-Frederik Schiltz van de conceptnota voor nieuwe regelgeving van Willem-Frederik Schiltz betreffende burgerparticipatie (*Parl.St. VI.Parl. 2015-16, nr. 784/1*)

1.1. Inleiding

Dat er sleet zit op de democratie is eerder een emotioneel gevoel dan een empirische vaststelling, aldus *Willem-Frederik Schiltz*. Uit metingen blijkt immers dat de democratische instellingen goed functioneren en op een aanzienlijk vertrouwen kunnen rekenen. Dat neemt niet weg dat het nodig is de werking van de democratie geregeld te toetsen aan de maatschappelijke ontwikkelingen. De samenleving wordt almaar horizontaler. Burgers aanvaarden minder en minder dat een gezagsorgaan hen oplegt wat te denken, ze willen rechtstreeks inspraak en actief burgerschap. Dat vergt een bijsturing van de democratische besluitvorming.

In de conceptnota worden drie sporen naar democratische vernieuwing uitgezet: betere verkiezingen, een sterker parlement, meer betekenisvolle burgerparticipatie.

1.2. Geen legitimiteitscrisis

Wetenschappelijke studies tonen aan dat er geen diepgaande legitimiteitscrisis is, maar wel een sterke en groeiende roep naar meer burgerparticipatie. Dat is echter geen tovermiddel, slechts een beleidsinstrument dat met mate moet worden toegediend. Indien behoedzaam en correct gehanteerd, kan het de democratie versterken.

1.3. Zeven redenen waarom er meer burgerparticipatie nodig is

Meer participatie zorgt voor meer betrokkenheid en interesse, dus verkleint de kloof tussen burger en politiek.

Bovendien verhoogt meer zeggenschap het vertrouwen van mensen in politici en politieke instellingen. Door de burgers in te schakelen in participatietrajecten leren ze hoe besluitvorming verloopt. Ze leren met elkaar te onderhandelen en standpunten van elkaar te aanvaarden of te verwerpen op basis van argumenten.

Het maakt de burgers mondiger en slagvaardiger, kortom het verhoogt het sociale kapitaal in de samenleving. Ze worden meer in staat om invloed uit te oefenen op de omgeving en hun lot in handen te nemen.

Door burgers te betrekken bij bepaalde beslissingen, worden ze eigenaar van die beslissingen. Als ze bijvoorbeeld inspraak krijgen in de inrichting van hun straat, zullen ze sneller een buurtpoetsactie opzetten, defecten allerhande rapporteren enzovoort.

Onderzoek uit Japan toont aan dat participatietrajecten het sluikestorten drastisch kunnen doen dalen. Nu wordt er al te veel van uitgegaan dat specialisten het het best weten, maar soms komen er verrassende en betere oplossingen naar boven door burgers om hun mening te vragen (collective wisdom).

Als burgers betrokken worden bij de beslissing, wordt het gemakkelijker die beslissing uit te voeren. De betrokkenen aanvaarden gemakkelijker de uitkomst van een beslissing, zelfs al zijn ze het er niet volledig mee eens, als ze er hun zeg in hebben kunnen doen.

Ten slotte is meer burgerparticipatie ook een meerwaarde voor de werking van de democratie. Politici worden gedwongen om duidelijker te communiceren en allicht ook beter te beslissen. Zo wordt verholpen aan de kwalijke neveneffecten van de participatie.

1.4. Burgerparticipatie is geen tovermiddel

Burgerparticipatie is niet zaligmakend. In zijn conceptnota stelt Willem-Frederik Schiltz dan ook voor van burgerparticipatie een aanvulling maar geen alternatief te maken voor de representatieve democratie. De invoering ervan moet gepaard gaan met aanpassingen om de verkiezingen beter en het parlement sterker te maken. Het is een drieluik.

1.5. Verkiezingen, parlement en participatie

Het parlement speelt een essentiële rol in ons democratisch systeem. Dat de participatie te veel zijn haken erin geslagen heeft, is een veel gehoorde kritiek. Om die kritiek te pareren en die elementen of procedures af te schaffen die de invloed van de partijen boven die van de individuele burgers plaatsen, kan er gesleuteld worden aan het doorslaggevend effect van de plaats op de lijst, het systeem van de opvolgers, de rechtstreekse verkiezing van de burgemeester, de jaarlijkse verantwoordingsdag. Ook de opkomstplicht, iets wat volgens de spreker in ieder geval de legitimiteit van de uitkomst niet versterkt, afschaffen, komt in de nota aan bod.

1.6. Betekenisvolle participatie

Eén keer om de vijf jaar stemmen over alles is niet langer voldoende. De burger van de 21ste eeuw is volwassen en mondiger geworden en wil meer bij het beleidsproces betrokken worden. Het volstaat niet de burger zijn zeg te laten doen, als er niets mee gebeurt, zal niemand geneigd zijn er tijd en energie in te investeren.

Burgerparticipatie staat of valt met burgers ernstig nemen en reële gevolgen koppelen aan hun inbreng. Duidelijke afspraken zijn een tweede belangrijke voorwaarde. De burger kan en moet niet over alles meepraten. Bewindvoerders worden betaald om het gros van de beslissingen te nemen. Vooraf moeten de thema's, de duurtijd van het traject, de spelregels maar ook de impact van de beslissing duidelijk zijn. Uiteraard beschikt niet elke burger over evenveel

expertise, de informatieasymmetrie tussen overheid en burger maar ook tussen burgers onderling dient dus te worden weggewerkt. Aan alle deelnemers moeten de verschillende aspecten op een bevattelijke manier duidelijk gemaakt worden, participatie mag niet beperkt zijn tot de hoogopgeleiden. Het is interessant om net die andere stemmen te horen. In participatietrajecten is het percentage deelnemers niet belangrijk, wel dat iedereen de kans krijgt deel te nemen.

1.7. Voorstellen

De spreker heeft zijn voorstellen gebundeld in drie categorieën.

De eerste categorie is lokaal experimenteren, Vlaams ondersteunen. Participatie is het snelst en gemakkelijkst te organiseren op lokaal niveau. De Antwerpse burgerbegroting bewijst dat. In kleine gemeenten ontbreekt daar echter vaak de mankracht en expertise voor. Een goede kennisdeling tussen gemeenten zou daaraan kunnen verhelpen. Daarom stelt hij de oprichting van een kenniscentrum voor democratische vernieuwing voor, best ingebed in een bestaand kenniscentrum.

In een tweede categorie wijst de spreker op de ruime participatiemogelijkheden. De aanpak moet aangepast zijn aan de beleidsbeslissing. Nu is inspraak meestal beperkt tot formele adviesraden, bevolkt met institutionele participatie-experts, zelden burgers.

Daarom stelt hij voor de formele verplichting voor steden en gemeenten om een vast aantal thematische adviesraden te hebben af te schaffen. Zo kunnen ze kiezen welke adviesraden ze nodig hebben en advies over bepaalde aangelegenheden, bijvoorbeeld de heraanleg van de Grote Markt, vragen aan ad-hocburgerpanels. Als een van de vaders van de Antwerpse burgerbegroting kon hij het niet laten om in de conceptnota een warm pleidooi te houden om steden en gemeenten tot dergelijke begroting te stimuleren. Voorts pleit hij te onderzoeken op welke wijze de burger ook betrokken kan worden bij de totstandkoming van de Vlaamse meerjarenbegroting.

Referenda zijn niet langer het ultieme vlaggenschip van burgerparticipatie. Dan moeten burgers immers enkel ja of neen antwoorden op een vaak directieve vraag. Hij acht het interessanter om burgers in referenda onderwerpen te laten voorstellen waarover parlement of regering zich kunnen buigen. De conceptnota bevat dus ook een voorstel over een Vlaamse volksraadpleging in die zin.

De derde categorie is dat participatie een tweerichtingsverkeer vereist tussen overheid en burger. Om op een eerlijke manier met de burger om te gaan en hem inzicht te geven op de impact van zijn of haar beslissing, is transparantie nodig. Niet alleen actieve ondersteuning door communicatie over het onderwerp, maar ook algemene transparantie. Vandaag bepaalt de wet dat burgers beargumenteerd om openheid moeten vragen. In de conceptnota stelt hij voor alle overheidsdocumenten openbaar te verklaren tenzij de auteur ervan, de regering of het parlement, duidelijk vermeldt waarom dat niet kan. Voor meer details verwijst hij naar de conceptnota zelf.

2. Bespreking van de conceptnota

2.1. Tussenkoms van Paul Cordy

Paul Cordy heeft uit de participatieoefeningen, onder meer de burgerbegroting waarvoor Willem-Frederik Schiltz eer verdient, in zijn districtsbestuur (district Antwerpen) geleerd dat goede informatie, en zelfs opleiding van de deelnemers wezenlijk zijn en dat er extra inspanningen geleverd moeten worden om

bepaalde doelgroepen te laten deelnemen. Daarnaast is het niet gemakkelijk te beoordelen of er uiteindelijk voldoende deelnemers zijn. Hij nodigt alle parlementsleden uit op het burgerforum van zijn district. Hij haalt ook bepaalde niet-formele vormen van burgerparticipatie aan die geen (uitgebreide) regelgeving behoeven zoals goed wijk- en buurtoverleg, bijvoorbeeld bewoners en handelaars van bij het begin betrekken bij het plannen van de publieke ruimte.

Bij bepaalde voorstellen van de conceptnota heeft hij wel wat voorbehoud. Waarom een nieuw kenniscentrum terwijl de administratie Binnenlands Bestuur al heel wat kennis heeft? En is het niet beter de gemeenten onderling de kennis te laten delen? Een referendum is bindend, een volksraadpleging niet, de opsteller gebruikt ze in de conceptnota door elkaar. Ook het zonder meer schrappen van adviesraden lijkt hem niet wijs. Ze zijn verankerd in het Cultuurpact en hebben hun nut bewezen. Daarnaast is er voldoende ruimte voor andere vormen. Hij is ervan overtuigd dat hoe dichterbij de leefwereld van de bevolking hoe beter participatie-initiatieven zullen werken. Het lokale niveau moet daar alle vrijheid voor krijgen zonder dat het er evenwel toe gedwongen wordt. Ook daar komen niet alle bevoegdheden in aanmerking, het gemeentelijke personeelsbeheer is bijvoorbeeld sowieso uitgesloten.

Participatie op het Vlaamse niveau ligt moeilijker, vooral omdat de representativiteit daar een kwestie wordt. Hoe kan bepaald worden dat de beslissing ook gedragen wordt door diegenen die niet aan het project deelnamen? De verkozen vertegenwoordiging zal altijd een cruciale rol spelen in het beslissingsproces.

2.2. Tussenkost van Wouter Vanbesien

Wouter Vanbesien ziet heel wat eten en drinken in de nota, zowel voor de lokale besturen als voor het Vlaamse niveau. Hij is zeker voorstander van expertiseopbouw in en –uitwisseling tussen de lokale besturen. Dat kan in samenwerking met middenveldorganisaties en de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten.

Interessanter en belangrijker vindt hij participatie op het Vlaamse niveau. Zowel de schaal als de complexiteit van de dossiers zijn bemoeilijkende factoren.

Op het vlak van de openbaarheid van bestuur vallen er volgens het lid in ieder geval stappen te zetten. Hij weet in de parlementsvoorzitter daar een bondgenoot voor te vinden. Voor hem moeten alle documenten, zelfs in een voorbereidende fase, op een actieve manier beschikbaar gesteld worden voor iedereen.

Hij heeft drie kritieken bij de conceptnota. De eerste kritiek is de minst belangrijke want gaat niet over een voorstel, maar over een voorbeeld. Hij is tegen de rechtstreekse burgemeestersverkiezing. Dat zou alvast op lokaal vlak de uitvoerende macht versterken en niet de regelgevende zoals elders in de nota bepleit wordt. Voor het afschaffen van de opvolgers op Vlaams niveau en het afschaffen van de opkomstplicht is hij wel.

Voorts onderschat Willem-Frederik Schiltz het middenveld door zijn oubollige kijk erop. Het traditioneel georganiseerde middenveld en losse dynamischere burgerverbanden zijn niet in tegenspraak. Adviesraden zijn wel degelijk echte burgerinitiatieven met heel wat expertise. Ze moeten behouden blijven, soms wat gedynamiseerd, maar zeker niet in concurrentie geplaatst met andere inspraakmogelijkheden.

Zijn belangrijkste kritiek bij de nota is dat burgers afhankelijk zijn van beslissingen van bewindvoerders, en geen rechten krijgen. Op Vlaams niveau lijkt

dat de spreker nochtans noodzakelijk. Volgens de conceptnota kan er met honderdduizend handtekeningen een volksraadpleging gevraagd worden aan het parlement, terwijl die volgens Wouter Vanbesien door de burgers moet kunnen worden afgedwongen. Dat geldt eveneens voor de deliberatieve methode. Hij heeft twee voorstellen van decreet ingediend: over een adviserende volksraadpleging en een over adviserende deliberatieve processen, beide afdwingbaar. Als er hoorzittingen komen, zou het logisch zijn als de deskundigen zich ook daarover zouden uitspreken, dus dat alles door één commissie behandeld zou worden.

2.3. Tussenkomsst van Jan Bertels

Jan Bertels denkt dat het zeker mogelijk is een consensus te vinden om burgers meer bij het beleid te betrekken of actief burgerschap te ondersteunen.

In de conceptnota staan er ook heikele uitspraken zoals over de opkomstplicht en de kieskringen.

Over de transparantie van de begroting buigen zich al werkgroepen.

De lokale actoren moeten zeker hun mening kunnen uiten over voorstellen voor hun niveau, onder meer het afschaffen van de adviesraden. Ook hij is dus vragende partij voor hoorzittingen, niet in één keer over de volledige nota, maar over de verschillende aspecten apart, waarbij verwante onderwerpen, ook uit andere voorstellen gebundeld worden.

2.4. Tussenkomsst van Marius Meremans

Marius Meremans vindt het belangrijk dat het parlement zich buigt over de betrokkenheid van burgers. Hij merkt dat ook lokale besturen daar meer mee bezig zijn. Toen minister Gatz de burgerkabinetten lanceerde, heeft Marius Meremans hem erop gewezen dat het primaat van de politiek altijd blijft gelden. Daar wijkt hij ook nu niet vanaf. Daarbij komt nog dat wie zich aanmeldt voor dergelijk kabinet allicht geen alleenstaande ouder is, noch uitbater van een nachtwinkel. Hoe hoger het beleidsniveau, hoe hoger de drempel voor de deelnemers. Zoals bij een oudercontact zullen degenen die de leerkracht zeker wil zien, minder opdagen. Ook hij waarschuwt ervoor het middenveld te onderschatten. Zo is het inderdaad niet gemakkelijk ongebonden jongeren naar de gemeentelijke jeugdraad te krijgen, maar zij die wel komen opdagen, leden van jeugdbewegingen, jeugthuizen, weten wat leeft en kunnen een belangrijke hulp zijn bij de beleidsvoering. Dat verenigingen betrokken worden, is daarnaast een erkenning voor engagement. In sommige gemeenten werkt dat natuurlijk veel beter dan in andere.

Deliberatieve peilingen of miniburgertops halverwege een beleidsproces houden het gevaar in dat politici hun beslissing afhankelijk maken van de stemming van het moment en geen langetermijnvisie meer nastreven. Hij illustreert dat met het voorbeeld van Dendermonde waar de Grote Markt verkeersvrij werd gemaakt ondanks protest en nu door De Standaard het kleine Siena genoemd wordt.

2.5. Tussenkomsst van Jan Peumans

Jan Peumans weet uit ervaring dat participatie veel tijd en energie van politici vraagt en verkeerde verwachtingen bij burgers scheidt. Zij gaan er immers van uit dat wat ze aangeven dadelijk werkelijkheid wordt. In Vlaanderen zijn er onnoemelijk veel vormen van betrokkenheid en participatie. Hij vindt dat de gemeenten vrij moeten zijn in de wijze waarop ze dat organiseren, zeker omdat de verschillen tussen gemeenten zo groot zijn, niet alleen in omvang maar ook in

samenstelling van de politieke meerderheid enzovoort. Daarnaast vreest hij dat vooral professionele inspraakzoekers hun weg zullen vinden. Vooraf moet ook duidelijk zijn welke invloed de uitkomst van de inspraak zal hebben.

De verzoekschriftenprocedure heeft bewezen dat burgers een zinvolle en deskundige inbreng kunnen doen, bijvoorbeeld over het Schipdonkkanaal. Doorgaans worden zo relevante samenlevingsproblemen onder de aandacht van het parlement gebracht. De vraag is wel of de 15.000 handtekeningen geen te hoge drempel vormen. Voorts vindt hij het jammer dat er in de conceptnota geen lijst staat van alle inspraakmogelijkheden die al in wetten en decreten staan. Fundamenteel vindt hij daarnaast de vraag waarom de verkozenen des volks niet volstaan qua burgerparticipatie. Burgers kunnen de Vlaamse verkozenen aanspreken, maar ook hun werk volgen via YouTube, de website van het Vlaams Parlement enzovoort. Inspraak vraagt ook een inspanning van de burger. Hij is een grote voorstander van maximale openbaarheid van bestuur. Het Vlaams Parlement doet daar al grote inspanningen voor. Op maandagmiddag beschikken de volksvertegenwoordigers over alle stukken waarover de Vlaamse Regering op vrijdag beslist heeft. Kortom, openbaarheid is een gecombineerde verantwoordelijkheid van bestuur en burger.

Hij polst ook waar de indiener precies naartoe wil. Is het zijn bedoeling decreten die inspraak invoeren, te evalueren? Het decreet over de adviesraden blijkbaar wel, maar misschien ook het decreet over de openbaarheid van bestuur. Dat zouden dan voorbeelden kunnen worden van de ex-postevaluatie voorgesteld door Jan Hofkens.

2.6. Tussenkost van Koen Van den Heuvel

Koen Van den Heuvel wil het werkstuk op een constructieve manier behandelen. CD&V gelooft sterk in de representatieve democratie. Meer participatie en betrokkenheid kunnen eventueel dalende geloofwaardigheid van de politiek counteren, maar relevanter is de daadkracht van het politieke bedrijf te versterken, zodat de juiste oplossingen niet alleen gecommuniceerd maar ook geïmplementeerd worden. Als christendemocraat vindt hij daarnaast dat het middenveld niet volledig kan weggemoffeld worden. Dat een liberaal daar anders over denkt is normaal en goed voor de discussie. Het is allicht mogelijk de werking van adviesraden, op Vlaams en lokaal niveau, te verbeteren. Daar valt over te praten, afschaffen is voor hem niet aan de orde. Als burgerparticipatie louter individueel wordt, komen minder sterke personen nog minder aan het woord. Enkel wie in staat is voor zijn belangen op te komen en zijn visie op een eloquente manier te verwoorden, zal dan zijn weg vinden.

2.7. Repliek van Willem-Frederik Schiltz

Willem-Frederik Schiltz pleit er niet voor alle adviesraden te vervangen door burgerpanels. Hij wil alleen de gemeenten de vrijheid geven zelf een adviesradenstructuur op poten te zetten. De verplichte vaste adviesraden werken zeker niet overal even goed. Daarmee onderschat hij in geen geval de kracht van de middenveldorganisaties maar hij wil meer ruimte laten voor lokale autonomie en voor het individu. Hij zou geen liberaal zijn als hij er niet van overtuigd zou zijn dat ook zwakke individuen hun toegang tot participatie kunnen vinden. In zijn district heeft hij ondervonden dat jongeren uit moeilijke doelgroepen wel degelijk betrokken kunnen worden bij dergelijk traject. Ze zijn er mondiger door geworden, maar konden vertegenwoordigers aanduiden die op moeilijke momenten ervoor zorgden dat hun stem gehoord werd. Hij denkt wel dat de regelgeving aan herziening toe is.

Voorts beaamt hij dat referendum en volksraadpleging inderdaad niet hetzelfde zijn. Het is ook zijn bedoeling de burger participatierechten te geven en de politici argumentatieplichten, zij het dat voor hem de representatieve democratie primeert.

2.8. Tweede tussenkomst van Jan Peumans

Jan Peumans heeft de buik vol van boze burgers die nooit content zijn, maar duidelijke afspraken vooraf vermijden onterechte verwachtingen. Dat biedt ook de kans burgers een inzicht te geven in hoe besluitvorming en beleidsvoering werkt: waarom partijen in de meerderheid verkiezingsstandpunten niet onverkort kunnen uitvoeren; hoe moeilijk het is om een compromis te vinden enzovoort. Wat ook raakt aan de daadkracht waar Koen Van den Heuvel op wijst.

De conceptnota handelt vooral over participatie hoewel ook de versterking van de instellingen aangeraakt wordt. De daadkracht van de politiek vatten, vergt een omvangrijker traktaat. De politici die een beslissing nemen die tegen de wil van de bevolking ingaat omdat zij een langetermijnvisie hebben, zijn niet dik gezaaid, vooral omdat ze de volgende verkiezingen niet zouden overleven. Een grondig debat, waarbij burgers betrokken worden, vergroot net het draagvlak voor moeilijke beslissingen. Politici behouden ook bij meer participatie het recht om tegen het buikgevoel van de bevolking in te gaan. Hij wil in geen geval de representatieve democratie vervangen door de deliberatieve, maar wel ze sterker maken en aanvullen met instrumenten die de burger echte inspraak geven, meer dan enkel hun gedacht zeggen op een hoorzitting.

Kortom, hij acht het raadzaam hoorzittingen te organiseren om de impact van de voorstellen, ook diegene van andere parlementsleden, bijvoorbeeld over volksraadplegingen, te ontleden. Hij stelt ook voor dat de diensten van het Vlaams Parlement een inventaris zouden maken van alle decreten waarin een vorm van burgerparticipatie voorkomt.

III. Vergadering van 7 februari 2017

1. Toelichting door Wouter Vanbesien van zijn voorstel van bijzonder decreet houdende de organisatie van volksraadplegingen in het Vlaamse Gewest (*Parl.St. VI.Parl. 2015-16, nr. 749/1*) en zijn voorstel van decreet betreffende de invoering van een procedure voor het geven van toegang aan burgers tot de parlementaire besluitvorming via een adviserend deliberatief proces (*Parl.St. VI.Parl. 2015-16, nr. 917/1*)

Wouter Vanbesien wijst bij het begin van zijn toelichting op de ruimere context, meer bepaald de integrale benadering die de democratie volgens hem vandaag nodig heeft. Luc Huyse schrijft in 'De democratie voorbij' dat een creatieve herbewapening nodig is van staat, burgers en middenveld als eerste maar onmisbare stap.

De democratie op zich en als doelstelling wordt zowel internationaal als in Vlaanderen door weinigen in vraag gesteld, wat niet wegneemt dat niet iedereen tevreden is over wat vandaag gebeurt. Zo heeft volgens onderzoek slechts 11 procent van de Vlaamse kiezers vertrouwen in de politiek. Aan de andere kant slagen grassrootsbewegingen er wel in mensen te mobiliseren, waarbij de spreker Women's march en Ringland als voorbeelden noemt. Veel van het wantrouwen heeft te maken met twee processen: de participatie, waarmee partijapparaten het debat versmachten, en de technocratie, waarin experts en

niet waarden het debat domineren. De druk om democratie te vernieuwen en om burgers meer mogelijkheden te geven in de besluitvorming, neemt toe.

Belangrijk is het verbeteren van de bestuurspraktijken in Vlaanderen en België, door onder meer politieke benoemingen weg te werken en door een open omgang met partijpolitieke compromissen, die afwijking van bestuursakkoorden toelaat. Cruciaal zijn verder consequenter omspringen met en vergroten van de openbaarheid van bestuur, de versterking van het middenveld, en burgers meer mogelijkheden geven om in te breken in de besluitvorming. Het lid onderstreept het belang van de verdediging van de principes van de rechtsstaat.

Zijn eerste voorstel gaat over gewestelijke volksraadplegingen over uitsluitend gewestaangelegenheden. Artikel 39bis van de Grondwet vormt het kader. Zij worden reeds mogelijk gemaakt door de zesde staatshervorming, maar vereisen nog een beslissing met tweederdemeerderheid. Een volksraadpleging is een handrem, die geen problemen oplost, maar burgers de mogelijkheid geeft om te zeggen dat het de slechte kant op gaat en te vragen om de aan de gang zijnde aanpak stop te zetten.

De indieners willen de organisatie redelijk haalbaar maken. Het volstaat dat 80.000 inwoners hun handtekening zetten, maar zij moeten wel verspreid zijn om te vermijden dat men het hele gewest mobiliseert voor een regionaal dossier. Daarnaast wordt in de mogelijkheid voorzien dat Vlaams Parlement of Vlaamse Regering ertoe het initiatief neemt, volgens dezelfde procedure.

Tussen volksraadplegingen onderling en tussen volksraadplegingen en verkiezingen zitten altijd minstens 120 dagen. Een volksraadpleging kan wel op dezelfde dag plaatsvinden als verkiezingen. Daarop overloopt de spreker de verdere formaliteiten. Het kan zowel om een ja-nee- als een meerkeuzevraag gaan. Er moet beargumenteerd worden dat de aangelegenheid tot een Vlaamse bevoegdheid behoort. Als het verzoek uitgaat van de bevolking, nodigt het Vlaams Parlement de initiatiefnemers uit. Het kan met hun toestemming de vraag herformuleren.

Het Grondwettelijk Hof controleert of de vraag strookt met de wetgeving. Uiterlijk dertig dagen voor de volksraadpleging wordt informatie ter beschikking gesteld aan de burgers, waarin de argumenten op een evenwichtige manier uiteengezet worden zonder een stemadvies te formuleren. Politieke partijen kunnen mee campagne voeren maar er worden maximumbedragen daarvoor afgesproken.

Deelname aan de volksraadpleging is niet verplicht. De stemming is geheim. De stemmen worden geteld op voorwaarde dat ten minste 10 procent van de stemgerechtigden aan de stemming heeft deelgenomen. Nadat de uitslag is bekendgemaakt, bekijkt het Vlaams Parlement het op zich niet-beslissende resultaat van de raadpleging binnen de dertig dagen. Wat het parlement met het advies aanvangt, wordt duidelijk gemaakt in stemmingen over moties.

Het tweede voorstel van decreet gaat over een adviserend, deliberatief proces, dat, anders dan het voorgaande, wel een creatieve zoektocht naar een oplossing en nieuwe sporen is. Het eerste deel is een open volksbevraging waaraan alle burgers kunnen deelnemen. In het tweede, de eigenlijke deliberatie, worden 75 burgers uit het Vlaamse Gewest geloot, inclusief enkele Brusselaars als het een gemeenschapsaangelegenheid betreft, die in combinatie met 25 leden van het Vlaams Parlement een voorstellennota opmaken.

De opstart is een exacte kopie van het voorstel over de volksraadpleging, omdat de indieners willen vermijden dat het ene gemakkelijker is dan het andere en ervoor willen zorgen dat de keuze voor de methode puur inhoudelijk is. Het

deliberatieve proces wordt ten laatste één jaar voor de verkiezingen van het Vlaams Parlement opgestart. Als andere verkiezingen het proces doorkruisen, dan wordt het proces opgeschort tijdens het hoogtepunt van de campagne.

Belangrijk is de facilitator die zowel het proces als de samenstelling van het panel neutraal begeleidt. Bij het genoemde deliberatiepanel vult het lid nog aan dat ook maximum vijf mensen van de initiatiefnemers eraan kunnen deelnemen. Over de voorstellen die daaruit komen, of zij nu wel of niet tot de bevoegdheden van Vlaamse Gemeenschap of Vlaamse Gewest behoren, wordt anoniem gestemd. De reactienota op dit advies neemt de vorm aan van een voorstel van resolutie in het Vlaams Parlement, waarin een commissievergadering wordt voorgesteld waartoe panel en initiatiefnemers worden uitgenodigd, en waarin de commissie uitlegt wat ze van de voorstellen opneemt en wat niet, en daarover kan bevestigd worden. Tot slot vermeldt hij nog dat vervolgens het gebruikelijke opvolgingstraject van resoluties geldt.

2. Debat

2.1. Tussenkomen van Willem-Frederik Schiltz

Willem-Frederik Schiltz treedt bij dat een volksraadpleging een noodrem is en wil daarom ook vermijden dat alle aandacht daar naartoe gaat. Dat een derde van het parlement een dergelijke raadpleging kan afroepen, lijkt hem wel problematisch. Hij gewaagt van een oppositiekanon, dat de besluitvorming lamlegt met een gepolariseerde ja-neenvraag, en betwijfelt of dat een bijdrage is aan burgeremancipatie. Het parlement beschikt al over andere instrumenten, merkt hij op. Een volksraadpleging moet door het volk gevraagd worden.

Ook over de deelname van parlementsleden aan het deliberatieve proces moet nog verder nagedacht worden. Zijn ervaring leert dat de deelname van beroepspolitici het debat van meet af aan contamineert. Daarom stelt hij in zijn eigen nota deliberatieve peilingen voor, die tegenover de politiek worden geplaatst als advies.

Tot slot vreest hij dat de keuze voor loting in de plaats van zelfselectie heel wat back-upscenario's vereist. Vindt zij plaats uit een gestratificeerde steekproef of blind? Met het oog op spreiding moeten alle voor- en nadelen zorgvuldig afgewogen worden. Zelf heeft hij liever een debat met geïnteresseerden dan met verplichte deelnemers, al zijn ook mengvormen denkbaar. Hij pleit voor hoorzittingen.

2.2. Repliek van Wouter Vanbesien

Wouter Vanbesien legt uit waarom hij parlementsleden een volksraadpleging laat afdwingen. Ook voor hem is de mogelijkheid voor burgers de belangrijkste focus, onderstreept hij. Maar ook als de regering zelf vraagt om haar bevolking te raadplegen, kan dat een goede zaak zijn, op voorwaarde dat voor haar dezelfde regels gelden op het vlak van timing, informatie enzovoort. Derde stap was om ook het parlement die mogelijkheid te geven, maar omdat hij de beperkingen en de moeilijkheden erkent, onderstreept hij dat dit onderdeel eruit mag als de meerderheid dat wenst.

Politici in een panel vindt hij wel heel belangrijk vanuit de idee van 'we werken er samen aan'. Methodische onderbouwing is noodzakelijk, erkent hij. Om ervoor te zorgen dat de burgers vrij blijven stemmen, is bijvoorbeeld de stemming anoniem. Ook de deelname van mensen uit het proces aan het parlementaire debat biedt een grote meerwaarde volgens hem.

Tot slot is het belangrijk dat de loting gestratificeerd is en rekening houdt met het thema. Zo moeten bijvoorbeeld in een proces over de huurmarkt zowel voldoende verhuurders als huurders in het panel zitten. Hij wijst ook op de kracht die uitgaat van de vraag aan mensen die uit zichzelf nooit zouden deelnemen. Het is tot slot van belang een toevalsfactor in te bouwen.

IV. Vergaderingen van 14 maart en 6 juli 2017: organisatie van hoorzittingen

Op 14 maart en 6 juli 2017 werden er hoorzittingen georganiseerd over:

- de conceptnota voor nieuwe regelgeving van Willem-Frederik Schiltz betreffende burgerparticipatie (*Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 784/1);
- het voorstel van bijzonder decreet van Wouter Vanbesien houdende de organisatie van volksraadplegingen in het Vlaamse Gewest (*Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 749/1);
- het 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 (*Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 917/1);
- het voorstel van bijzonder decreet van Tom Van Grieken, Chris Janssens, Stefaan Sintobin, Guy D'haeseleer, Ortwin Depoortere en Anke Van dermeersch houdende instelling van een Vlaamse volksraadpleging (*Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 838/1).

Volgende sprekers kwamen aan bod op 14 maart 2017:

- Bert Smits, Coöperatieve Tweeperenboom;
- Eric Lancksweerd, UAntwerpen;
- Wouter De Cock, Vlaamse Adviescommissie voor Volksraadplegingen;
- Mattie Jacobs, VVSG.

Volgende sprekers kwamen aan bod op 6 juli 2017:

- prof. Stefaan Sottiaux en Ronald Van Crombrugge (KU Leuven);
- prof. Filip De Rynck (UGent).

Van deze hoorzittingen is het verslag opgenomen in twee afzonderlijke parlementaire documenten (*Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 784/2 en 3).

V. Vergadering van 20 juni 2017

Chris Janssens licht het voorstel van decreet van zijn fractie van Tom Van Grieken, Chris Janssens, Stefaan Sintobin, Guy D'haeseleer, Ortwin Depoortere en Anke Van dermeersch houdende instelling van een Vlaamse volksraadpleging (*Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 838/1) toe. Uitgangspunt is de vaststelling dat het vertrouwen in de politiek afneemt. De recente vloed van schandalen heeft die vrije val verder gestimuleerd. In onze representatieve democratie kan de burger om de zoveel tijd vertegenwoordigers kiezen maar vaak heeft hij daarbij het gevoel dat de politieke hoofdkwartieren bepalen wie op de lijst komt en in steeds grotere mate ook wie verkozen wordt en zelfs wie bestuursverantwoordelijkheid krijgt. Na de verkiezingen zijn de genoemde hoofdkwartieren weer jarenlang aan zet. De spreker vindt dat die participatie moet tegengegaan worden.

Vergeeten of ingetrokken verkiezingsbeloften geven de kiezer een gevoel van machteloosheid. De burger toont zijn ongenoegen over die passieve rol, die beperkt is tot akte nemen van beslissingen, door op de duur weg te blijven van de verkiezingen. Dalende opkomstcijfers zijn symptomatisch en vallen sterk op in landen zonder opkomstplicht. De gemiddelde opkomst voor de laatste EU-verkiezingen haalde niet eens 43 procent.

Directe democratie door middel van volksraadplegingen kan de burger opnieuw betrekken. Zij vormen een aanvulling op het systeem van de representatie, en een gelegenheid om de kloof tussen burger en politiek te dichten. Burgers kunnen hun mening kenbaar maken en politici hun beleid beter afstemmen op hun wensen. Directe democratie verhoogt de legitimiteit van het beleid. Het instrument nodigt uit tot maatschappelijk debat en versterkt democratisch burgerschap.

Hoewel zijn fractie betreurt dat de Grondwet niet voorziet in bindende referenda en de mogelijke aangelegenheden te zeer beperkt, wil zij toch maximaal van de gelegenheid gebruikmaken en het volk af en toe het laatste woord geven over institutionele en andere, fundamentele, maatschappelijke kwesties. Vandaar het voorliggende voorstel van decreet.

VI. Vergadering van 17 oktober 2017

Op 17 oktober 2017 wordt besloten de verdere behandeling van de parlementaire documenten uit te stellen tot 7 november 2017.

Willem-Frederik Schiltz kondigt aan dat er voorstellen van resolutie en het voorstel van decreet in opmaak zijn in het kader van zijn conceptnota. Hij stelt daarom voor de behandeling van zijn conceptnota uit te stellen maar die wel gekoppeld te houden aan de reeds voorliggende voorstellen.

Over de conceptnota voor nieuwe regelgeving van Peter Van Rompuy, Koen Van den Heuvel, Katrien Schryvers, Jenne De Potter, Ward Kennes en Katrien Partyka betreffende het versterken van het petitieright in het Vlaams Parlement als instrument voor de participatieve democratie (*Parl.St. VI.Parl. 2017-18, nr. 1280/1*) wordt eenparig beslist om deze te koppelen aan de andere initiatieven.

VII. Vergadering van 7 november 2017

1. Toelichting door Peter Van Rompuy van de conceptnota voor nieuwe regelgeving van Peter Van Rompuy, Koen Van den Heuvel, Katrien Schryvers, Jenne De Potter, Ward Kennes en Katrien Partyka betreffende het versterken van het petitieright in het Vlaams Parlement als instrument voor de participatieve democratie (*Parl.St. VI.Parl. 2017-18, nr. 1280/1*)

Peter Van Rompuy licht de nota toe, die is opgemaakt in opvolging van een verzoekschrift over hetzelfde onderwerp. Het petitieright moet burgers de kans geven om ook tussen verkiezingen de agenda van het Vlaams Parlement mee te bepalen, maar men stelt vast dat er de laatste jaren steeds minder een beroep op wordt gedaan en dat ook de omgang ermee in het parlement beter kan.

Eerste voorstel is om e-petities mogelijk te maken, waarbij de indieners van de nota er na discussie toe besloten om dezelfde drempel te hanteren als voor een schriftelijk verzoekschrift. Een nieuw element dat door de nota naar voren wordt geschoven, is dat elke politieke fractie een standpunt moet formuleren, dat integraal wordt opgenomen in het verslag. Ook de betrokken administraties worden uitgenodigd een reactie te geven, evenals de adviesorganen. De indieners zullen voortaan dus geen vrede moeten nemen met kort gehoord te worden in het parlement, een verwijzing naar het Vlaamse regeerakkoord of naar een beleidsbrief. In de plaats daarvan wordt het parlement verplicht tot een politieke stellingname over het onderwerp.

Verder wordt de procedure op toegankelijke wijze uitgelegd op de website van het Vlaams Parlement.

De indieners beseffen dat voor de uitvoering van hun voorstellen het Reglement van het Vlaams Parlement moet gewijzigd worden. Met het oog daarop willen ze aan de hand van hun nota een meerderheid of liever nog consensus opbouwen in de commissie. Eens dat akkoord er is, zullen zij met de parlementsvoorzitter bespreken hoe een en ander het best in zijn werk gaat.

2. Regeling der werkzaamheden

Willem-Frederik Schiltz legt uit dat de voorstellen van resolutie van de meerderheid op grond van zijn nota die ochtend klaar zijn geraakt, maar nog niet gedrukt en verspreid.

Peter Van Rompuy bevestigt dat er een tekst is waarover vrijwel een akkoord bestaat. Het lid stelt voor de behandeling van de voorliggende teksten uit te stellen tot hij is rondgedeed, opdat de bespreking gelijktijdig zou kunnen gebeuren.

Paul Cordy erkent dat de onderwerpen verwant zijn, maar begrijpt niet waarom men de behandeling van wat voorligt, moet blijven uitstellen.

Chris Janssens ondersteunt het pleidooi voor een gezamenlijke behandeling.

Uiteindelijk wordt beslist te stemmen over de vraag of de bespreking wordt verdergezet of uitgesteld. Met 6 stemmen tegen 3 wordt besloten de verdere bespreking uit te stellen tot alle documenten op de agenda kunnen worden geplaatst.

VIII. Vergadering van 16 januari 2018

1. Toelichting door Willem-Frederik Schiltz van het voorstel van resolutie van Willem-Frederik Schiltz, Paul Cordy, Peter Van Rompuy, Marius Meremans, Katrien Partyka en Matthias Diependaele betreffende burgerparticipatie (Parl.St. VI.Parl. 2017-18, nr. 1385/1)

Willem-Frederik Schiltz legt uit dat het voorstel van resolutie voortvloeit uit zijn conceptnota waarin een zo breed mogelijk spectrum van participatievormen naar voren wordt geschoven.

Een van de belangrijke punten is de oprichting van een kennisplatform, waar expertise gebundeld wordt ten behoeve van overheden om participatietrajecten op te zetten. Doelen zijn meer bekendheid en professionele uitvoering. Voor de omschrijving van de taken van het kenniscentrum verwijst hij naar de tekst van het voorstel.

Naast advies aan de Vlaamse overheid moet het kenniscentrum studiewerk op gang brengen of bundelen en, zoals gezegd, steden en gemeenten ondersteunen bij het opzetten van een traject. Verder wordt de leden van de Vlaamse Regering gevraagd permanent werk te maken van participatie. Ministers geven in hun beleidsbrieven aan op welke manier zij initiatieven nemen.

Tot slot is ook een passage opgenomen over een Vlaamse burgerbegroting, waarin de Vlaamse Regering wordt aanbevolen voorbereidend werk daartoe te verrichten. Over de vorm spreken de indieners zich niet uit maar de spreker hoopt een initiatief van de Vlaamse Regering tegemoet te mogen zien bij de start

van de volgende legislatuur. Participatie is immers steeds maatwerk volgens omvang en bedoelingen.

2. Tussenkomst van Paul Cordy

Paul Cordy bevestigt dat de indieners niet stringent te werk gingen en geen vormen van participatie willen voorschrijven, omdat participatie veelal een traject op maat behoeft. Waar het wel om draait, is het aanbieden van ondersteuning en kennis om verstandig de juiste werkvorm te kiezen voor burgerparticipatie. Een kennisplatform is dan ook cruciaal. Vanwege de grote vraag bij lokale overheden werd voor hen een apart voorstel ingediend.

Tegelijk moet ook de Vlaamse overheid stappen zetten en initiatieven uitwerken. Vandaar twee voorstellen.

Burgerparticipatie is één van de onderdelen van een goede democratische besluitvorming. Belangrijk is dat daarnaast de klassieke, representatieve democratie haar rol blijft spelen. Daarom pleiten de voorstellen voor wisselwerking en wederzijdse versterking.

3. Toelichting door Katrien Partyka van het voorstel van resolutie van Willem-Frederik Schiltz, Paul Cordy, Katrien Partyka, Marius Meremans, Peter Van Rompuy en Matthias Diependaele betreffende het stimuleren van burgerbetrokkenheid op het lokale beleidsniveau (Parl.St. VI.Parl. 2017-18, nr. 1386/1)

Katrien Partyka gaat in op het tweede voorstel dat burgerbetrokkenheid op het lokale beleidsniveau wil stimuleren omdat burgerbetrokkenheid ook een zaak is van het lokale niveau. De verwachtingen zijn hoog en in de praktijk niet altijd gemakkelijk te vervullen. Daarom wordt in het voorstel gepleit voor het aanreiken van concrete handvaten en instrumenten.

Om het proces te versnellen worden ondersteuning en incentives naar voren geschoven, zoals het genoemde kennisplatform. Het is nuttig dat niet elk gemeentebestuur telkens opnieuw dezelfde oefening hoeft te maken. Aan de Vlaamse Regering wordt gevraagd om hen in een omzendbrief te attenderen op de mogelijkheden van burgerparticipatie. Het begin van een nieuwe bestuursperiode in 2019 is een gelegenheid bij uitstek, om bijvoorbeeld de beleidsplanning in cocreatie met burgers op te zetten.

Verder wordt gevraagd om de reeds geregelde mogelijkheden zoals inspraakvoorstellen en verzoekschriften beter bekend te maken. Men bepleit tevens de oprichting van een specifiek platform voor de ondersteuning van nieuwe participatievormen zoals cocreatie, coproductie en het recht om uit de dagen (the right to challenge) naar analogie met dat voor pps. Volgens de spreker is burgerparticipatie ook even belangrijk als pps.

Tot slot vragen de indieners de Vlaamse Regering proeftuinen op te zetten om goede praktijken over dat recht om uit te dagen te ontwikkelen. Bewoners(organisaties) kunnen daarbij het initiatief nemen om een lokale overheidsdienst zelf uit te voeren, op voorwaarde dat ze kunnen aantonen dat ze de bestaande dienstverlening kunnen evenaren met dezelfde middelen. Belangrijk in dit verband is om bestaande initiatieven en het middenveld te betrekken. Binnen de proeftuinen kan dan bijvoorbeeld worden nagegaan hoe met de wetgeving op de overheidsopdrachten moet worden omgegaan.

4. Voortzetting van de algehele bespreking

4.1. Tussenkost van Wouter Vanbesien

Wouter Vanbesien heeft twee voorstellen van (bijzonder) decreet ingediend. Sinds de zesde staatshervorming heeft het Vlaams Parlement voor het eerst de bevoegdheid om gewestelijke volksraadplegingen te organiseren. Wat voorligt, heeft dan ook een historisch karakter, oordeelt hij. Door de kans te grijpen, vergroot men de impact van burgers op het beleid. In zijn voorstel van bijzonder decreet worden de drempels zo laag mogelijk gehouden, maar anderzijds is het stevig genoeg en heeft het een draagvlak in verschillende provincies.

De tijd is voorbij dat politici vijf jaar lang kunnen beslissen en de kiezer zich om de vijf jaar uitsprekt. Het komt er vandaag op aan dat gezocht wordt naar processen om mensen permanent te betrekken. Belangrijk in zijn voorstel van bijzonder decreet (gewestelijke volksraadplegingen) is dat de burgers dat recht zelf kunnen opeisen door voldoende handtekeningen te verzamelen. Het tweede stelt dezelfde procedure voor, maar dan voor een constructief, oplossingsgericht deliberatief proces, waarin burgerpanels voorstellen doen aan het parlement.

Het lid onderstreept dat beide voorstellen veilig zijn. Resultaat is immers een advies, dat door de politiek ook niet kan gevolgd worden, als men daar goede redenen voor heeft. Mogelijk is op termijn, mits voldoende ervaring, die beveiliging niet meer nodig.

Tot slot kondigt hij twee amendementen aan op het voorstel van bijzonder decreet wanneer het voorstel in de plenaire vergadering wordt besproken. In het eerste amendement worden het initiatiefrecht van de Vlaamse Regering en de leden van het Vlaams Parlement eruit gehaald. In het tweede wordt de vraagstelling vooraf onderworpen aan de goedkeuring van het Grondwettelijk Hof. Beide amendementen vloeien voort uit de studiedag 'Democratie Nu'.

4.2. Tussenkost van Willem-Frederik Schiltz

Willem-Frederik Schiltz vindt de voorstellen van (bijzonder) decreet van Wouter Vanbesien interessant maar vreest dat referenda net voorbijgaan aan het cruciale van participatie. Bij het tweede voorstel van decreet (over het deliberatief proces) merkt hij op dat bij ons nog geen participatieve cultuur bestaat zoals in Zwitserland. Die moet van onderuit opgebouwd worden en telkens op maat.

In zijn voorstel van resolutie betreffende burgerparticipatie (*Parl.St.* VI.Parl. 2017-18, nr. 1385/1) wordt daarom in gedachtestreepje 10 aan de Vlaamse Regering gevraagd "om participatieve experimenten op te starten waarbij burgers in dialoog treden met de bedoeling de decreetgever te adviseren om regelgeving te overwegen."

Geïnformeerde meningen komen voort uit het debat van burgers met elkaar en met experts, terwijl de ja-nee-stemming bij referenda vaak over andere zaken gaat dan over de vraag die gesteld is, voor zover die op zich al helder is. Hij besluit dat zijn fractie niet tegen referenda is maar die op dit moment nog niet wenselijk acht.

4.3. Tussenkost van Peter Van Rompuy

Peter Van Rompuy stelt dat zijn fractie het voorstel op tafel heeft gelegd om het petitierecht te versterken, door het met name te digitaliseren. De spreker verwijst daarbij naar de ambitie van Wouter Vanbesien om de burger te

betrekken bij de besluitvorming tussen twee verkiezingen in. Vandaag is het perfect mogelijk om sluitend duizenden digitale handtekeningen te verzamelen.

Dergelijke wijziging van het Reglement van het Vlaams Parlement zal volgens hem een geheel nieuwe dynamiek op gang brengen. De buitenlandse ervaring toont de impact op het politieke debat. Het werkt enorm drempelverlagend voor burgers om een thema op de politieke agenda te krijgen.

Aanvullend zorgen de 2 voorstellen van resolutie van de meerderheid ervoor dat dit debat op een meer deliberatieve wijze verloopt, hoewel het parlement de finale beslissing neemt. Die aanpak lijkt hem de beste om het vertrouwen in de democratie te verhogen. Bij participatie op lokaal niveau zijn de resultaten vaak onmiddellijk zichtbaar.

Zijn fractie is minder gewonnen voor volksraadplegingen, op basis van een aantal recente ervaringen:

- in Griekenland bijvoorbeeld verlaagde het democratisch vertrouwen doordat de EU-sanering werd doorgevoerd nadat 60% in een referendum tegen had gestemd. Het Grieks parlement had moeten weten dat niet alleen Griekenland besliste over de sanering;
- Zwitserland kon evenmin de beperking van het aantal migranten wettelijk invoeren, een beslissing die nochtans door een meerderheid was goedgekeurd in een referendum, als het zijn toegang tot de Europese markt wou behouden;
- ook in het referendum over de brexit werd vaak op een andere vraag dan de gestelde gereageerd, omdat die vermengd raakte met de actualiteit. Bijkomend probleem is dat een drempel van 50% volstaat in een vitaal referendum over de toekomst van een land, waardoor zeer grote groepen mogelijk een niet-gewenst resultaat moeten ondergaan, zoals de Britse jongeren bij de brexit.

Net daarom verkiest hij de representatieve democratie, waarin de volksvertegenwoordigers het hele volk vertegenwoordigen, aangevuld met het genoemde petitieright en initiatieven op het lokale vlak.

4.4. Tussenkomsst van Paul Cordy

Ook *Paul Cordy* vraagt zich af of de volksraadpleging het meest aangewezen instrument is om de democratie te versterken. De democratie versterken is nochtans een ambitie die iedereen deelt.

De ervaringen op het lokale niveau met volksraadplegingen zijn niet zo positief vindt hij. De spreker gaat ervan uit dat dit op het regionale niveau niet anders zal zijn. Het gaat immers om een reactief systeem. Een groep verzet zich in het besluitvormingsproces, terwijl men hen juist had moeten betrekken in een veel eerder stadium. Vormen om dat laatste te realiseren staan in de twee voorstellen van resolutie, naast het genoemde petitieright. Volksraadplegingen werken ook polariserend.

In het voorstel van bijzonder decreet van collega Wouter Vanbesien staat in artikel 17 dat de telling van de stemmen vanaf een deelname van 10% van de stemgerechtigden plaatsvindt. Dit is een heel lage drempel die automatisch discussies over de geldigheid van het resultaat oproept in de plaats van over de inhoud. Verder is het ook een duur instrument, dat mogelijk voor niets wordt ingezet of een twijfelachtige legitimiteit heeft. Het druist ook in tegen onze traditie van representatie en publiek debat. In het Oosterweeldossier is pas vooruitgang geboekt toen men rond de tafel ging zitten. De volksraadpleging heeft daar volgens hem niet toe bijgedragen. Het lid en zijn fractie geloven niet in die stok achter de deur.

4.5. Tweede tussenkomst van Wouter Vanbesien

Wouter Vanbesien verzekert dat zijn fractie ook andere voorstellen steunt, met name over de digitalisering van het petitierecht.

Hij erkent dat het frustrerend is om de bevolking zich te laten uitspreken over iets waarvoor men niet bevoegd is, maar die kritiek geldt niet voor zijn voorstel, dat juist beperkt is tot thema's waarvoor het Vlaams Parlement bevoegd is. Het brexitreferendum was duidelijk een politiek spel. Net daarom stelt hij bij amendement voor om het initiatief tot de burger te beperken. Het Verenigd Koninkrijk met zijn meerderheidsstelsel is overigens geen toonbeeld van representativiteit, merkt hij op.

Het klopt dat de organisatie van volksraadplegingen een symptoom is van onvoldoende voorafgaande participatie of van het onvoldoende zoeken naar draagvlak. Hij beschouwt de mogelijkheid dan ook als een noodrem, maar het is goed dat zoiets er is. Louter door te bestaan spoort hij de beleidsvoerders aan om participatie vooraf te organiseren.

Tot slot is de plaats van de actiegroepen aan de onderhandelingstafel over Oosterweel hard bevochten en is de volksraadpleging daarin wel degelijk een essentieel element geweest.

4.6. Tussenkomst van Jan Peumans

Jan Peumans vindt het heel goed dat de huidige verzoekschriftenpraktijk wordt onderzocht. Ook e-petities vindt hij een goede zaak, al waarschuwt hij voor overdreven verwachtingen.

Hij is wel niet zo blij met de huidige gang van zaken inzake de behandeling van verzoekschriften. Verzoekschriften worden in de praktijk geagendeerd in de vakcommissies, waarna de minister om een antwoord wordt verzocht. Vaak is er echter weinig debat over de inhoud van de petitie in de commissie zelf die vaak niet meer inhoudt dan instemmen met de positie van de minister. Ook in de plenaire vergadering is er weinig animo. De parlementsvoorzitter houdt eraan de initiatiefnemer uit een vorm van erkentelijkheid het verslag van de besprekingen over te maken.

In de conceptnota van Peter Van Rompuy, Koen Van den Heuvel, Katrien Schryvers, Jenne De Potter, Ward Kennes en Katrien Partyka (*Parl.St.* VI.Parl. 2017-18, nr. 1280/1) wordt onder punt 5.4 voorgesteld om de verzoekschriften voortaan te verwijzen naar de Commissie voor Reglement en Samenwerking, zoals dat vroeger hier en ook in de Kamer reeds het geval was. Resultaat was toen dat er niets mee gebeurde. De parlementsvoorzitter is er voorstander van dat men de vakcommissies hiermee blijft belasten. Men kan immers niet van alles verstand hebben.

Verder vreest hij dat het voorstel dat elke partij die zitting heeft in de commissie over elk verzoekschrift een standpunt moet innemen, dat vervolgens bezorgd wordt aan de betrokken overheidsinstanties en adviesorganen, tot een lange weg zal leiden, die uiteindelijk niet meer dan een bijlage in het dossier oplevert. De procedure mag niet te zwaar worden, besluit hij, want dat leidt tot onwerkbaarheid, terwijl het petitierecht net zo belangrijk is.

4.7. Tweede tussenkomst van Peter Van Rompuy

Peter Van Rompuy vindt de digitale mogelijkheid het belangrijkste element van zijn voorstel.

Welke commissie een verzoekschrift behandelt, acht hij van ondergeschikt belang. Voor hem kan dat evengoed een vakcommissie zijn.

Wel belangrijk is de verplichting tot mededeling van het fractiestandpunt, als men wil vermijden dat een debat uitblijft. De initiatiefnemers zijn op die manier verzekerd dat ze van elke politieke fractie minstens een antwoord krijgen op hun vraag.

Hij is bereid om het betrekken van adviesorganen te laten vallen, als men dat te omslachtig vindt.

Tot slot blijft hij erbij dat bij volksraadplegingen vaak een vraag die niet gesteld was, beantwoord wordt, en wel omdat de actualiteit een zo grote rol speelt. De zorgvuldige redactie van de formulering van de vraag kan dat volgens hem niet voorkomen.

4.8. Tweede tussenkomst van Willem-Frederik Schiltz

Willem-Frederik Schiltz waardeert de conceptnota van Peter Van Rompuy, Koen Van den Heuvel, Katrien Schryvers, Jenne De Potter, Ward Kennes en Katrien Partyka omdat ze een antwoord biedt op een van de bezorgdheden uit het voorstel van bijzonder decreet over de volksraadpleging. Meer betrokkenheid van de burger in de democratie kan men volgens hem echter niet bereiken met consultatie. Participatie is meer en houdt in dat burgers mee verantwoordelijkheid dragen in de besluitvorming. Zij moeten een punt op de agenda kunnen zetten, zoals in het petitierecht uit de conceptnota. Hij denkt dan ook dat het goede zaak is voor het parlementaire debat dat de fracties verplicht worden om te antwoorden op vragen van de burgers die aan bepaalde voorwaarden beantwoorden.

5. Stemmingen

- het voorstel van bijzonder decreet van Wouter Vanbesien houdende de organisatie van volksraadplegingen in het Vlaamse Gewest (*Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 749/1) wordt verworpen met 10 stemmen tegen 2;
- het voorstel van bijzonder decreet van Tom Van Grieken, Chris Janssens, Stefaan Sintobin, Guy D'haeseleer, Ortwin Depoortere en Anke Van dermeersch houdende instelling van een Vlaamse volksraadpleging (*Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 838/1) wordt verworpen met 13 stemmen;
- het 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 (*Parl.St.* VI.Parl. 2016-17, nr. 917/1) wordt verworpen met 10 stemmen tegen 2 bij 1 onthouding;
- het voorstel van resolutie van Willem-Frederik Schiltz, Paul Cordy, Peter Van Rompuy, Marius Meremans, Katrien Partyka en Matthias Diependaele betreffende burgerparticipatie (*Parl.St.* VI.Parl. 2017-18, nr. 1385/1) wordt eenparig aangenomen met 13 stemmen voor;
- het voorstel van resolutie van Willem-Frederik Schiltz, Paul Cordy, Katrien Partyka, Marius Meremans, Peter Van Rompuy en Matthias Diependaele betreffende het stimuleren van burgerbetrokkenheid op het lokale beleidsniveau (*Parl.St.* VI.Parl. 2017-18, nr. 1386/1) wordt eenparig aangenomen met 13 stemmen voor.

Paul VAN MIERT,
voorzitter

Wouter VANBESIEN
Willem-Frederik SCHILTZ
Joris VANDENBROUCKE,
verslaggevers

Gebruikte afkortingen

EU	Europese Unie
KU Leuven	Katholieke Universiteit Leuven
pps	publiek-private samenwerking
UAntwerpen	Universiteit Antwerpen
UGent	Universiteit Gent
VVSG	Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten