



SENAAT

De noodzaak om ons democratisch systeem te moderniseren met meer burgerparticipatie in de besluitvorming

INFORMATIEVERSLAG

18 juni 2021





De tekst kan worden gedownload op het volgende adres:
<http://www.senaat.be>

Ce texte est également disponible en français.

Secretariaat van de Commissie voor de Democratische Vernieuwing en Burgerschap:
comcivitas@senate.be
02/501 71 11

Verantwoordelijke uitgever:

Gert Van der biesen, secretaris-generaal van de Senaat
Natieplein 1, 1009 Brussel

Deze publicatie heeft een informatieve waarde. Aan het redigeren ervan werd de grootste zorg besteed, maar noch de Senaat noch de diensten kunnen aansprakelijk worden gesteld voor de inhoud van de publicatie.

Wettelijk depot: D/2019/3427/5



**De noodzaak om ons democratisch systeem te moderniseren
door de representatieve democratie aan te vullen
met meer burgerparticipatie in de besluitvorming
op de verschillende bevoegdheidsniveaus alsook in de samenleving**

INFORMATIEVERSLAG

18 juni 2021

Dit verslag werd voorbereid door de Commissie voor de Democratische Vernieuwing en Burgerschap

Rapporteurs:

Katia Segers, Véronique Durenne, Steven Coenegrachts, Philippe Courard, Rodrigue Demeuse, Guy D'haeseleer, Andries Gryffroy, Orry Van de Wauwer.

Samenstelling van de commissie:

Voorzitster: Farida Tahar

Leden:

N-VA: Andries Gryffroy, Freya Perdaens, Nadia Sminate

Groen: Rodrigue Demeuse, Chris Steenwegen, Farida Tahar

Vlaams Belang: Adeline Blancquaert, Bob De Brabandere, Guy D'haeseleer

PS: Philippe Courard, André Frédéric, Latifa Gahouchi

MR: Véronique Durenne, Alexander Miesen

CD&V: Sabine de Bethune, Orry Van de Wauwer

Open Vld: Steven Coenegrachts, Tom Ongena

PVDA: Samuel Nemes, Ayse Yigit

Vooruit: Katia Segers



BELGISCHE SENAAT

Zitting 2020 - 2021

18 juni 2021

Dossier nr. 7-117

Informatieverslag over de noodzaak om ons democratisch systeem te moderniseren door de representatieve democratie aan te vullen met meer burgerparticipatie in de besluitvorming op de verschillende bevoegdheidsniveaus alsook in de samenleving

Parlementaire stukken:

[7-117/1](#): Verzoek tot het opstellen van een informatieverslag

[7-117/2](#): Amendementen

[7-117/3](#): Verzoek aangenomen in plenaire vergadering

[7-117/4](#): Verslag namens de commissie

[7-117/5](#): Vaststellingen en aanbevelingen aangenomen door de commissie

[7-117/6](#): Hoorzittingen

[7-117/7](#): Bijlagen

[7-117/8](#): Amendementen ingediend na de goedkeuring van het verslag

[Handelingen](#) van 18 juni 2021.

INHOUD

I. INLEIDING	7
II. VASTSTELLINGEN	9
A. Voorwoord van de voorzitter	9
B. Stand van zaken van de Belgische democratie, de rol van de (sociale) media en algoritmen	9
C. Burgerparticipatie	12
D. Stand van zaken van burgerparticipatie in Europa	13
E. Stand van zaken van burgerparticipatie in België	14
III. AANBEVELINGEN	17
A. Inleiding	17
B. Burgerparticipatie	17
C. Media	23
D. Technologie	23
E. Burgerschap	24
IV. HOORZITTINGEN	25

VOORWOORD VAN DE VOORZITTER

Dit informatieverslag behandelt heel wat ambitieuze voorstellen voor democratische vernieuwing en burgerparticipatie op nationaal niveau. Hierbij zitten volkomen nieuwe maatregelen zoals het recht om teksten te amenderen die in de verschillende parlementaire assemblees worden ingediend, het recht van wetgevend initiatief, deelname aan toekomstige staatsvormingen, enz.

De goedkeuring van dit verslag is de bekroning van meer dan anderhalf jaar werk van de leden van de Senaatscommissie voor Democratische Vernieuwing en Burgerschap, samen met het middenveld. Voor dit verslag baseerde de commissie zich op ervaringen in het buitenland en werden tientallen uren hoorzittingen gehouden met deskundigen van Belgische universiteiten en initiatiefnemers van meer bepaald de G1000.

Hoewel in onze Grondwet het woord «democratie» niet één keer voorkomt en van burgerparticipatie geen sprake is, is de erkenning dat participatie een prioriteit is, een belangrijke stap die ons eraan herinnert dat ons model dringend moet veranderen om de burgers te betrekken bij de besluitvorming, en dat verder moet gekeken worden dan alleen maar naar de volgende verkiezingen.

Gelet op het wantrouwen van de burgers ten aanzien van de politiek, dat nog groter is geworden door de gezondheidscrisis, wijst de Senaat erop dat de rol van de burgers in de democratische werking van ons land, op alle beleidsniveaus, aanzienlijk moet worden versterkt.

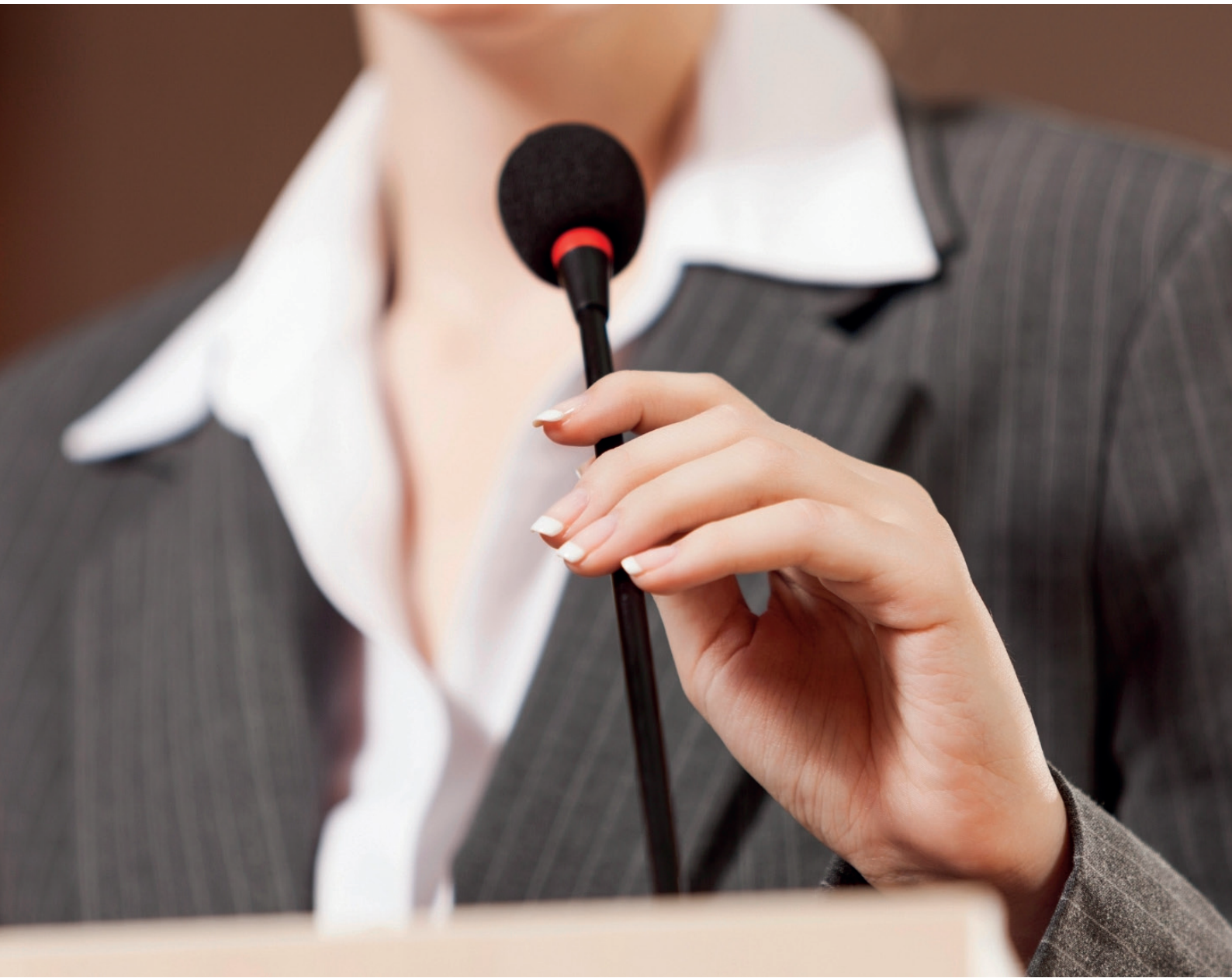
Een van de belangrijkste maatregelen die de Senaat in zijn verslag voorstelt, is de directe betrokkenheid van de burgers bij het wetgevingsproces, waarbij hun een wetgevend initiatiefrecht wordt toegekend en de mogelijkheid wordt geboden om wetten, decreten en ordonnanties die in de parlementen worden voorgesteld, te wijzigen. Maar er wordt ook meer slagkracht verleend aan het petitieright door de oprichting van een uniek portaal op nationaal niveau. Daarenboven is er de oprichting van een burgerassemblee in de Senaat om meer bepaald samen met de burgers de volgende staatsvormingen voor te bereiden. En niet te vergeten, de invoering van participatieve begrotingen op alle beleidsniveaus, ook op supralokaal niveau, om burgerprojecten aan te moedigen.

Om de verschillende beleidsniveaus te begeleiden, worden in het verslag ook uitgebreid de voorwaarden besproken die nodig zijn voor het welslagen en de uitvoering van doeltreffende participatieprocessen. Het is namelijk van essentieel belang dat deze processen niet worden herleid tot doodgewone gadgets, maar dat zij werkelijk de mensen betrekken die het verst van de politieke wereld af staan.

Met de goedkeuring van dit verslag wil de Senaat een stevige institutionele verankering geven aan reële vormen van participatie, zodat België aan de vooravond van zijn 200e verjaardag over een opgefrist democratisch bestel beschikt. Door de transversale bereidheid om de verschillende initiatieven beter op elkaar af te stemmen, maar vooral om ze duurzaam en zo toegankelijk mogelijk voor de burgers te maken, vormen de in dit verslag geformuleerde aanbevelingen een nationale primeur. Het is nu aan elk parlement om die aanbevelingen aan te grijpen en er werk van te maken.

Farida Tahar,

Voorzitter van de Commissie voor Democratische Vernieuwing en Burgerschap



A. Inleiding

1. De Belgische democratie is sterk maar kan efficiënter en performanter gemaakt worden. Ons grondwettelijk stelsel is bijna uitsluitend gestoeld op de beginselen van representatieve democratie. Tot op heden is het gebaseerd op de macht van de verkozenen in het kader van het mandaat dat zij bij de verkiezingen van de kiezers hebben gekregen. Er zijn weinig of geen mechanismen voor participatieve democratie.

2. De burger stelt de democratie als politiek stelsel niet in vraag.

Ons democratisch systeem, dat op het representatief systeem gebaseerd is, ligt vandaag wel zwaar onder vuur.

Zoals vele andere instellingen en intermediaire maatschappelijke instanties (de vakbonden, de pers), worden de parlementen, de regeringen en, in mindere mate, de lokale besturen, geconfronteerd met een vorm van wantrouwen vanwege een deel van de burgers. Er heerst wantrouwen tegenover de volksvertegenwoordiging en de politieke partijen en de burger voelt zich door hen vaak niet meer vertegenwoordigd. Dit wantrouwen groeide vooral de voorbije jaren.

3. De democratie, die vorm heeft gekregen gedurende de Verlichting, moet een nieuw elan vinden, een nieuw model, dat de burgers meer laat participeren, de rol van de verkozenen versterkt, gelijkheid bevordert en van transparantie en integriteit meetbare realiteiten maakt; een nieuw model dat efficiënter is en dat uiteindelijk meer de goedkeuring van de bevolking wegdraagt. Door te experimenteren, kan er vooruitgang worden geboekt.

4. Een actief burger zijn, betekent niet alleen om de vijf of zes jaar zijn vertegenwoordigers kiezen, maar ook geregeld deelnemen aan de reflectie, het debat, aan de democratische besluitvorming en controle. Vandaar het belang van een hervorming van het representatieve systeem, dat paradoxaal genoeg wel uitgaat van de politieke capaciteit van de kiezers om te stemmen, maar tegelijkertijd hun politieke vermogen om zelf te beslissen, ontkent.

5. Uit deze vaststellingen komen twee vragen naar voren over de toestand van de politieke participatie van de burgers in België. Ten eerste, kan er een oorzakelijk verband worden vastgesteld tussen het gebrek aan burgerparticipatie en het gebrek aan vertrouwen van de burgers in de democratische instellingen van ons land? Ten tweede, zou de invoering van mechanismen voor directe of participatieve democratie bijdragen tot het herstel van het vertrouwen van de burgers door een opwaardering van hun rol in het besluitvormingsproces?

B. Stand van zaken van de Belgische democratie, de rol van de (sociale) media en algoritmen

6. Het jaarverslag van Freedom House over de toestand van de democratie in de wereld, met als titel «*Democracy in Retreat. Freedom in the World 2019*», stelt vast dat er in de wereld meer burgers in een autocratisch regime leven dan in een democratisch regime.

7. In democratische landen blijken burgers gematigd tevreden over de werking van hun democratie. Zo verklaren volgens de Eurobarometer slechts 50% van de EU-burgers dat zij daarover tevreden zijn. Slechts 35% van de Europeanen heeft vertrouwen in zijn of haar nationaal parlement.

8. De burgers geven ook geen blijk van groot vertrouwen in de instellingen. De enige domeinen waarin meer dan de helft van de Vlamingen vertrouwen hebben, zijn het onderwijs, de politie en het gemeentebestuur. Het vertrouwen in andere instellingen ligt lager: minder dan 25% van de Vlaamse bevolking zegt vertrouwen te hebben in de Vlaamse regering, de pers, de federale regering en het parlement, of de vakbonden en de politieke partijen. Over vele andere instellingen heeft niet minder dan de helft van de burgers geen uitgesproken mening. Over de situatie in Franstalig België zijn geen precieze gegevens verstrekt tijdens de hoorzittingen die in het kader van dit informatieverslag werden gehouden. Volgens Leo Neels, directeur-generaal van het Itinera-Instituut, liggen de cijfers voor Wallonië en Brussel nog lager.

9. Volgens het Itinera-Instituut en dertig statistische indicatoren op het vlak van democratische prestaties, bekleedt België een vrij gemiddelde plaats. Nergens staat het voorop. Wij lopen achter op vergelijkbare landen. Nederland, Zwitserland en Denemarken staan op de vierde, vijfde en zesde plaats van de *IMD-Competitiveness Index (index van het International Institute for Management Development)*, terwijl België pas op de zesentwintigste plaats staat. Bovendien hebben wij de afgelopen jaren systematisch terrein verloren.

10. De ontgoocheling in het representatief democratisch stelsel kan worden verklaard, ten eerste door een representatiecrisis, ten tweede door de onmacht van de overheid en ten derde door een groot zingevingstekort.

11. De participatie, waar alles door het prisma van het partijbelang wordt bekeken ten koste van het algemeen belang, kan eveneens het streven naar deze transitie van ons democratisch stelsel verklaren.

12. Voor de kloof tussen het beleid en het draagvlak ervoor zijn er verschillende oorzaken.

13. Volgens de heer De Coorebyter wordt de representatieve democratie steeds minder geaccepteerd. Sommige partijen die dit model hadden aanvaard, willen er niet langer - min of meer bereidwillig - aan meewerken. En andere niet-traditionele partijen stellen het op ten minste drie punten stevig aan de kaak: vanuit sociaal-economisch oogpunt, vanuit het perspectief van het milieu en op het vlak van de beschaving. Zij geven daarmee uiting aan de boosheid van de burgers voor wie de realiteit op sociaal, milieu- of beschavingsgebied is verslechterd. Dit draagt bij tot hun ontevredenheid over een politiek systeem, de democratie, die volgens hen de situatie heeft laten verzieken.

14. De drievoudige twijfel met betrekking tot het dominante model verklaart het succes van niet-traditionele partijen, of het nu gaat om radicaal-linkse, groene, populistische of extreemrechtse partijen.

15. Wat de vertegenwoordiging betreft, is volgens de «RepResent»-enquête, uitgevoerd in 2019 bij 7 500 Belgen en zoals toegelicht door de heer Walgrave, een grote meerderheid van de bevrageden het ermee eens dat politici niet begrijpen wat er speelt in de samenleving. Een meerderheid van de ondervraagden is het oneens met de stellingen dat politici bij het nemen van besluiten rekening houden met de gemiddelde

kiezer en dat het beleid over het algemeen de voorkeuren van het volk redelijk goed weerspiegelt.

16. Doordat de burger een bepaald opleidingsniveau heeft bereikt en individualistisch is geworden, is hij er, volgens de heer De Coorebyter, niet meer van overtuigd dat «zijn» vertegenwoordiger per definitie beter in staat is om namens hem te beslissen. De crisis van de vertegenwoordiging is een crisis van het delegeren: het is niet langer vanzelfsprekend om je lot toe te vertrouwen aan mensen die in principe beter geïnformeerd zijn, aan professionals op het gebied van compromissen of van het algemeen belang.

17. Op het eerste gezicht lijkt het onbetwistbaar dat de Belgische kiezers voorstander zijn van hervormingen van het bestaande democratische model. Het draagvlak hiervoor is, volgens het boek «*De Belgen verheffen hun stem*» dat dieper ingaat op de data van de «RepResent»-enquête van 2019, zeer breed en het varieert van twee derde tot drie kwart van het electoraat voor de verschillende hervormingen, zoals het verminderen van salarissen van verkozenen, de invoering van bindende referenda, het opzetten van door loting gekozen burgerfora, een grotere rol voor experts.

Ondanks de verschillende richtingen die de hervormingen uitgaan, worden ze breed gesteund, zowel in Vlaanderen, Wallonië als in Brussel.

18. Hoewel politici zeggen dat ze voortdurend rekening houden met de publieke opinie, geven burgers in dezelfde peiling toch aan dat ze het gevoel hebben «niet vertegenwoordigd» te worden.

19. Gelet op de cijfers van de Eurobarometer van 2019 die aantonen dat het vertrouwen van onze burgers in de parlementen, regeringen en politieke partijen een dieptepunt heeft bereikt, zou dit huidige grondwettelijke stelsel, dat voornamelijk representatief is en gebaseerd op de macht en de plaats van de verkozenen, volgens Anne-Emmanuelle Bourgaux, professor grondwettelijk recht, dringend hervormd moeten worden.

20. De sociale media en de pers spelen een sleutelrol in de perceptie die de burgers van het democratisch stelsel hebben. De technologische platformen hebben immers het nieuwsveld aanzienlijk uitgebreid.

21. Sociale media en het toenemend belang van artificiële intelligentie die onze data verzamelen en verhandelen, creëren wat de «*filter bubbel*» wordt genoemd: via sociale media worden mensen enkel nog bevestigd in hun overtuigingen. De sociale media plaatsen de gebruikers via algoritmische systemen in bubbels van personen die vaak dezelfde opinies hebben. Deze artificiële intelligentie en algoritmen beïnvloeden dus in toenemende mate het openbaar debat.

22. Op het vlak van informatie draagt de digitale ommekeer bij tot een achteruitgang inzake inhoud of kwaliteit, waarbij vluchtige berichten, grote titels of korte verslagen steeds talrijker worden.

23. Het belang van digitale participatie neemt toe. De coronacrisis heeft daarbij een rol gespeeld om deliberatieve trajecten online mee vorm te geven. Digitale instrumenten vormen een uitstekende oplossing om netwerken te organiseren die burgers met elkaar verbinden (bijvoorbeeld de Spaanse platformen voor burgerparticipatie CONSUL en DECIDEM).

C. Burgerparticipatie

1) Definitie

24. De vlag «participatie» dekt zoveel ladingen dat het soms moeilijk is de betekenis ervan te vatten.

25. Een representatieve democratie is per definitie een participatieve democratie, omdat elke burger vrij is zich voor de verkiezingen kandidaat te stellen.

2) Doelstelling

26. Het is belangrijk om rekening te houden met het doel van participatie. In dat kader zijn er drie grote functies die de democratie moet vervullen: agendasetting, beleidsvorming en besluitvorming. Sommige participatievormen zijn geschikt voor een bepaalde functie maar niet voor een andere. Elke participatievorm heeft zijn sterke en zwakke punten en het is dan ook de kunst om de sterke punten van de participatievorm te benutten voor het doel dat men voor ogen heeft.

Op basis van drie prioritaire doelstellingen zal een bepaalde participatiemethodologie geschikter zijn. Deze doelstellingen zijn: het grote publiek tevreden stellen, ervoor zorgen dat de beslissingen meer in overeenstemming zijn met de wensen van de burgers, het vertrouwen van de burgers in hun vertegenwoordigers versterken.

3) Kwalificatie van participatievormen

27. In 1969 stelde Sherry Arnstein een «participatieladder» op, die weergeeft in welke mate burgers invloed kunnen uitoefenen door middel van participatie. Participatievormen kunnen geordend worden op deze ladder.

28. Het referendum staat helemaal bovenaan de ladder, aangezien de burgers er de absolute macht hebben.

29. De participatieve begroting kan op twee treden worden geplaatst: ze kan worden beschouwd als een volledige of gedeeltelijke delegatie van macht. Ofwel hebben de burgers carte blanche om over het gebruik van de begroting te beslissen, waarbij de overheid hun keuze goedkeurt. Ofwel kunnen de burgers een voorstel van gebruik van de investeringsbegroting doen, maar ligt de eindbeslissing bij de verkozen vertegenwoordigers.

30. Als men de volksraadpleging op die ladder plaatst, stelt men vast dat ze op de tweede trede staat, omdat het om macht gaat die de overheid aan het volk delegeert. Wat de volksraadpleging van het referendum onderscheidt, is dat zij niet bindend is.

31. De deliberatieve assemblee kan op verscheidene treden staan: zij kan een zuiver raadplegende vorm maar ook een bindende vorm aannemen. Tussen beide vormen zijn verschillende varianten mogelijk.

32. Het recht op burgerinitiatief geeft één of meer burgers de kans een concreet voorstel te doen waar de overheid rekening mee zal moeten houden. Het is een krachtigere maatregel dan de eenvoudige raadpleging, zonder dat er echter macht wordt gedelegeerd of de burger controle uitoefent.

33. Het petitierecht staat lager dan de andere vormen van participatie. Alle Belgische assemblees hebben het onlangs nieuw leven ingeblazen, maar het blijft een louter consultatieve handeling.

34. Het idee ten slotte van een anders georganiseerde Senaat, die uit senatoren van de deelstaten en/of uitgelote senatoren uit de bevolking bestaat, zou hoog op de ladder staan in geval van realisatie.

35. Combinaties van verschillende participatievormen kunnen voor een versterking van de democratie zorgen. Zo is het heel belangrijk dat het referendum wordt ingepast aan het einde van het democratisch proces om de zwaktes van dit instrument zoveel mogelijk op te vangen. In Ierland bijvoorbeeld kan men een heel succesvolle combinatie zien van deliberatieve burgerassemblees met een democratisch referendum.

36. Een andere manier om participatievormen te ordenen, is de democratiedriehoek. Een democratie omvat drie grote dimensies: participatie, representatie en deliberatie.

4) Randvoorwaarden voor burgerparticipatie

37. Vanuit het oogpunt van de burgers zijn er enkele potentiële uitdagingen gelinkt aan de participatieve processen. Ten eerste kan het dat burgers niet geïnteresseerd zijn in het participatieve proces. Een deel van de burgers heeft immers geen belangstelling voor het overheidsbestuur. Eventueel kan een loting hierbij helpen om burgers aan te moedigen. Een tweede probleem is dat de participerende burgers vaak uit dezelfde doelgroep komen. Dit kan worden verholpen door een loting met quota die ervoor zorgt dat alle lagen van de bevolking maximaal vertegenwoordigd zijn. Ten derde zijn burgers niet altijd «deskundig» in overheidsbestuur en weinig of niet geïnformeerd. Het is dus belangrijk om burgers te informeren en hen voluit aan het deliberatieproces te laten deelnemen. Het vierde probleem is dat burgers niet verkozen zijn. Er kan echter gekozen worden voor een frequente rotatie. Een vijfde knelpunt bij burgerparticipatie is dat niet-verkozen burgers geen verantwoording hoeven af te leggen en dus extreme standpunten kunnen innemen. Een mix van burgers en verkozenen kan hier tegenwicht bieden.

38. De omkaderende voorwaarden zijn zeer belangrijk voor de legitimiteit en de bijdrage die burgerparticipatie kan leveren aan de democratie. Bij referenda bijvoorbeeld is er omkadering nodig over volgende elementen: vraagstelling, campagnefinanciering, informatieversterking, enz. Ook door loting samengestelde assemblees hebben een regelgevend kader nodig.

5) Participatiecultuur

39. Tot slot is het belangrijk om te wijzen op het leeraspect inzake burgerparticipatie. Als we naar het Zwitserse voorbeeld van de volksraadpleging kijken, dan moeten we vaststellen dat de Zwitserse burgers niet intelligenter zijn, maar dat ze gewoonweg de culturele gewoonte van het referendum ontwikkeld hebben. Dat leerproces ontwikkelt zich in de tijd en naarmate er meer referenda plaatsvinden. Het *Brexit*-referendum is daar, doordat het eenmalig en occasioneel was, het tegenvoorbeeld van. Als men echter op regelmatige basis participatieve initiatieven neemt, zal het leerproces onder de burgers automatisch plaatsvinden.

D. Stand van zaken van burgerparticipatie in Europa

40. Heel wat buurlanden van België hebben al lang een reeks instrumenten voor directe of participatieve democratie ingevoerd. Zo kunnen de burgers van landen als Ierland, Groot-Brittannië, Duitsland, Frankrijk en Nederland geregeld deelnemen aan referenda, om nog maar te zwijgen over het meest voor de hand liggende voorbeeld, Zwitserland. In ons land bestaat het referendum niet volgens de Grondwet.

41. Overall in Europa zien we vormen van burgerparticipatie, deliberatieve assemblees op lokaal of nationaal niveau ontstaan. De Organisatie voor economische samenwerking en ontwikkeling (OESO) spreekt over een «deliberatiegolf», over een «deliberatieve wending».

42. Ierland heeft als één van de eerste Europese landen een sterke traditie opgebouwd inzake vormen van directe democratie: een herziening van de Ierse grondwet kan enkel na een referendum, er bestaan sinds 2011 «*deliberative mini-publics*», in 2012 werd het eerste deliberatieve proces opgestart (de *Constitutional Convention*), in 2016 werd de «*Irish Citizens Assembly*» opgericht die zich in 2018 opnieuw boog over één enkel thema. Op die manier werd directe democratie deel van het Ierse politieke DNA. Deze directe betrokkenheid van de burgers heeft er meer bepaald toe bijgedragen dat moeilijke kwesties die het Ierse politieke leven lang hebben ondermijnd, werden opgelost, zoals de goedkeuring van het homohuwelijk in 2015 en van abortus in 2018. Het was ook op basis van een aanbeveling van de burgerassemblee dat het Ierse Parlement in 2018 de klimaaturgentie afgekondigde. Ondanks de successen, is het Ierse proces niet perfect. De problematische punten ervan zijn het feit dat politici de agenda bepalen en aan «*cherry picking*» doen en dat er een te grote invloed van ambtenaren wordt vastgesteld.

43. De ruime ervaring van «*The Demographic Society*» (Demsoc) gaande van kleine projecten van burgerparticipatie in een dorp tot grote projecten voor de Europese Commissie, leert dat burgerassemblees bewezen hebben netelige kwesties te kunnen oplossen over alle beleidsdomeinen heen. Essentieel is evenwel dat deliberatieve assemblees alle lagen van de bevolking accuraat vertegenwoordigen en dat het proces uitermate intens wordt voorbereid en begeleid.

E. Stand van zaken van burgerparticipatie in België

1) De overgang van ons democratisch stelsel

44. Het representatief democratisch stelsel bevindt zich in een overgangsfase. Er moeten daarom absoluut vernieuwende antwoorden worden gegeven op de uitdagingen van de democratie.

45. Goed bestuur veronderstelt, volgens de heer Neels, goed georganiseerde beleidsniveaus. Elk beleidsniveau dient over een helder bevoegdheidspakket te beschikken, met compacte en volwaardige domeinen, zodat doelstellingen kunnen worden bereikt. Het basisbeginsel dat het een gezamenlijke verantwoordelijkheid is om altijd het beste resultaat te bereiken voor het algemeen belang - een vorm van «*Bundestreue*» - moet fungeren als richtinggevend beginsel voor het handelen van elk bevoegdheidsniveau.

Een bijzonder sterk orgaan is nodig voor overleg tussen bevoegdheidsniveaus voor een prompte oplossing van problemen van coördinatie en samenwerking.

Op elk van deze punten faalt de constitutionele regeling na de diverse staatshervormingen totaal.

46. Het representatieve systeem is het belangrijkste dat momenteel gebruikt wordt om een grote bevolking bij het bestuur te betrekken terwijl een machtsevenwicht wordt gewaarborgd.

47. Men denkt vaak dat het probleem in het democratisch stelsel zich voordoet aan de kant van de *input*, dat wil zeggen bij het besluitvormingsproces, terwijl het probleem in feite heel goed aan de *output-zijde* zou kunnen liggen, in die zin dat men de burgers

steeds minder perspectieven biedt en dat er gehandeld wordt op basis van verkiezingscycli.

48. De transformatie van onze democratie naar een grotere burgerparticipatie maakt deel uit van een logische evolutie die in 1830 werd ingezet en in de loop van de tijd werd gedemocratiseerd.

Zoals Ronald Van Crombrugge benadrukt, belet niets dat er op die weg wordt voortgegaan of dat aan de representatieve democratie een andere invulling wordt gegeven.

49. Het is vandaag de dag niet alleen mogelijk, maar ook wenselijk om het systeem opnieuw vorm te geven door het zodanig te democratiseren dat een permanente dialoog tussen de verkozenen en de bevolking wordt aangemoedigd. Een dergelijke uitwisseling tussen kiezers en verkozenen zou niet indruisen tegen de geest van de Grondwet.

50. Er kunnen binnen het huidige grondwettelijke kader al een aantal stappen worden gezet om ervoor te zorgen dat de burgers nieuwe en duurzame politieke rechten krijgen. Zoals meer bepaald Christian Behrendt en Ronald Van Crombrugge echter opmerken, laat de Grondwet momenteel niet toe om burgerparticipatie bindend te maken door burgers rechtstreeks bij het besluitvormingsproces te betrekken. Dit zou een grondwetsherziening vereisen.

51. In het huidige kader is de afdeling Wetgeving van de Raad van State tot nu toe immers zeer terughoudend geweest met betrekking tot het openstellen van het representatieve systeem via mechanismen voor een grotere participatie van de burgers. In het algemeen is de Raad van State echter wel voorstander van niet-bindende en consultatieve burgerparticipatie, waarbij de mechanismen van de participatieve democratie als verenigbaar met de Grondwet worden beschouwd wanneer zij consultatief blijven, op voorwaarde dus dat de verkozenen de leiding blijven houden en het laatste woord behouden.

2) Reeds gezette eerste stappen inzake burgerparticipatie in België

52. Ook in België is de relatie tussen burger en overheid langzaamaan volwassen geworden. De eerste stappen naar meer burgerparticipatie zijn genomen en ze worden vooral aangestuurd door lokale overheden (bijvoorbeeld door burgers te betrekken bij grote infrastructuurprojecten, burgerbegrotingen, enz.).

53. De participatievormen ontstaan op verschillende manieren. Soms komt de oproep van autonome lokale bewegingen, in een *bottom-up* benadering; soms komt hij van middenveldorganisaties, van kenniscentra, van ondernemingen, enz., of nog van andere entiteiten waar politiek tot stand komt. In al die entiteiten ontwikkelen zich participatieve processen en voorzieningen. Die ontwikkeling gaat met ups en downs, maar is wel degelijk bezig.

54. Volgens de heer Zacharzewsky van Demsoc heeft België door zijn complexe politieke structuur een stevige democratische ervaring ontwikkeld. België kan een pioniersrol spelen inzake participatieve democratie, op voorwaarde dat initiatieven, komende uit het middenveld en van de overheid, op lange termijn ondersteund worden.

55. In diverse landen en ook in België worden er experimenten en projecten gelanceerd om de democratie te bevorderen en om inzonderheid de burgerparticipatie te versterken.

Als aanvulling bij het democratisch stelsel en als manier om met de burgers te werken en te discussiëren over over maatschappelijke problemen, raakt het proces van de deliberatieve democratie gekoppeld aan loting stilaan ingeburgerd in de context van de directe democratie, zoals dat bijvoorbeeld het geval is bij de permanente burgerdialoog in de Belgische Duitstalige Gemeenschap. Ook de organisatie van volksraadplegingen als vorm van een deliberatieve democratie geniet grote steun bij de burgers.

56. De participatieve initiatieven, die meestal op vrijwillige basis gebeuren, kunnen helpen om ons democratisch stelsel nieuw leven in te blazen. Echter, na meer dan twintig jaar wordt vastgesteld dat ze er niet echt in slagen het vertrouwen van de burgers in de instellingen te herstellen.

57. De Stichting voor toekomstige generaties heeft vastgesteld in het kader van talrijke experimenten die de afgelopen twintig jaar zijn uitgevoerd dat loting, in participatieve processen, het reeds heeft mogelijk gemaakt om burgers te betrekken die geen enkele ervaring hadden met politiek, democratie of het middenveld.

58. De G1000, de burgertop die georganiseerd werd in 2011, is een voorbeeld van een vroeg experiment in België. De ervaring met de G1000 maar ook met vergelijkbare experimenten in het buitenland toont aan dat dit burgerparticipatie-instrument voor verbetering vatbaar is.

59. Burgertoppen, gebaseerd op loting, vormen geen intrinsieke garantie voor een representatieve participatie van de hele samenleving, omdat de op loting gebaseerde burgerconferenties eveneens voor de uitdaging staan om een goede rekruteringsstactiek te definiëren voor de deelnemers.

Daarom stelt zich de belangrijke vraag naar de legitimiteit van de beslissingen.

60. In verband met burgerpanels zijn verschillende formules mogelijk zowel wat betreft de samenstelling als de methode. Zo is in België in het Parlement van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, in de Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, in de Raad van de Franse Gemeenschapscommissie en in het Waals Parlement een overlegcommissie georganiseerd die burgers en politieke vertegenwoordigers rond een welbepaald dossier samenbrengt. In het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap is een vast burgerpanel - «Burgerdialoog» - opgericht. Gelet op de recente oprichting van deze Burgerdialoog is het nog niet mogelijk om conclusies te trekken voor wat betreft de resultaten ervan. Er zij echter op gewezen dat aan de organisatie van de burgerparticipatie zoals die in de Duitstalige Gemeenschap tot stand is gekomen, een lang proces van voorbereiding voorafging.

61. Op lokaal vlak zijn er in Vlaanderen verschillende succesvolle participatieve initiatieven opgezet en de Vlaamse Vereniging van Steden en Gemeenten (VVSG) is daar nauw bij betrokken.

62. Er bestaat - mede dankzij een aantal projecten - heel wat expertise in verband met de mogelijkheden om de democratie te versterken en te vernieuwen en de burgerparticipatie uit te breiden. De resultaten en het succes ervan kunnen niet ondubbelzinnig worden vastgesteld.

A. Inleiding

1. Naast de representatieve democratie moeten andere vormen van democratie worden ontwikkeld. Dat betekent niet dat men de ene vorm verzwakt ten gunste van de andere. Het komt erop aan om de deelname van de burgers aan de democratie aan te moedigen.

2. Het lijkt dus noodzakelijk om zowel op korte termijn te handelen, binnen het bestaande grondwettelijke kader, als op middellange termijn, door bepaalde wettelijke barrières weg te werken die verhinderen dat de rol van de burgers in de democratische werking van ons land aanzienlijk wordt uitgebreid. Door het verlenen van een stevige institutionele verankering aan reële vormen van participatie, zou België zich aldus, aan de vooravond van zijn 200e verjaardag, voorzien van een vernieuwd en gemoderniseerd democratisch systeem.

3. Gezien de Belgische federale structuur moet een dergelijke modernisering van het systeem noodzakelijkerwijs ook gepaard gaan met een effectieve koppeling tussen de verschillende initiatieven die op de verschillende beleidsniveaus worden genomen zodat ze voor de burgers leesbaar en verstaanbaar blijven.

4. De ontwikkeling van nieuwe vormen van participatieve democratie moet worden aangemoedigd, maar er moet ook worden nagedacht over de modernisering van het representatieve systeem. Deze reflectie vormt een onderdeel van de voorbereiding van de institutionele hervorming, die in verschillende parlementen van het land is aangevat.

B. Burgerparticipatie

1) Algemeen

5. De Senaat vraagt om ervoor te zorgen dat een coördinerende aanpak tussen alle beleidsniveaus gewaarborgd wordt van alle participatie-experimenten met inachtneming van de autonomie van elke assemblee.

Om de procedures met betrekking tot burgerparticipatie die in elk parlement bestaan of besproken worden te harmoniseren, zou het bijzonder nuttig zijn om een werkgroep op te richten binnen de Conferentie van de voorzitters van de Parlementaire Assemblees. In deze werkgroep zouden ook leden van de diensten van elke griffie plaatsnemen om een zo efficiënt mogelijke uitvoering van gemeenschappelijke mechanismen van burgerparticipatie uit te werken.

6. De Senaat vraagt om tegelijkertijd de autonomie van de verschillende parlementen te respecteren. Burgerparticipatie moet door elk beslissingsniveau naar eigen goeddunken ingevuld worden. Uiteraard belet dit niet dat goede voorbeelden van elkaar worden overgenomen, steeds met respect voor de eigenheid van elke entiteit.

7. De Senaat vraagt dat beide wetgevende kamers gedurende deze zittingsperiode, met de hulp van experts ter zake en van een hiertoe samengestelde werkgroep, gezamenlijk en concreet de verschillende mogelijkheden bestuderen van een systeem van burgerparticipatie op federaal niveau.

Die experimenten met de participatieve democratie zouden met name de vorm kunnen aannemen van deliberatieve en gemengde commissies in het Federaal Parlement en kunnen bestaan uit parlementsleden alsook uit een representatief burgerpanel dat door loting uit de kiezerslijst van de vorige verkiezingen wordt geselecteerd. Die commissies kunnen onder andere de opdracht krijgen om enerzijds niet-bindende adviezen te verlenen en anderzijds aanbevelingen te formuleren voor de wetgevende en/of uitvoerende macht en wel over duidelijk afgelijnde langetermijnthema's.

8. Dezelfde dynamiek van burgerparticipatie moet ook aangemoedigd worden op het niveau van de lokale overheden in verband met de aangelegenheden waarvoor zij bevoegd zijn.

2) Staalkaart van verschillende mogelijke experimenten met deliberatieve commissies of aanverwante:

9. - de organisatie in het Federaal Parlement van verschillende uitwisselingsdagen, waarbij zowel de burgemeesters als de afgevaardigden van de verschillende parlementen waaruit onze Federale Staat bestaat, samenkomen om te beraadslagen en van gedachten te wisselen over verschillende thema's, zoals bijvoorbeeld burgerparticipatie. Na deze ontmoetingen zal elk beleidsniveau over nieuwe elementen beschikken die zij kunnen uitdiepen binnen hun respectieve raad;

10. - de oprichting van deliberatieve commissies samengesteld uit parlementsleden en uit bij loting aangewezen burgers, in alle parlementen van het land, en die onder meer als opdracht hebben aanbevelingen te formuleren, waarbij ervoor wordt gezorgd dat de weliswaar diverse en uiteenlopende procedures in de verschillende parlementen zo vergelijkbaar mogelijk zijn, zodat ze voor alle burgers begrijpelijk blijven;

11. - de oprichting van gemeentelijke burgerassemblees op basis van loting; ze zullen worden geraadpleegd over belangrijke investeringen en beschikken over een budget voor de uitvoering van buurtprojecten;

12. - de oprichting van consultatieve themaraden in de parlementen en de gemeenten: ze bieden burgers de kans om hun verzoeken te uiten en de verkozenen om meer kennis te verwerven over de behoeften van de bevolking;

13. - de oprichting van een volksconstituante, die wordt samengesteld uit bij loting aangewezen burgers (op basis van een wetenschappelijke methodologie die de representativiteit van de burgers waarborgt);

14. - de oprichting in de parlementen van een burgerparlement om zo de deliberatieve kwaliteit van deze instanties te verhogen. Dit parlement kan bijvoorbeeld bestaan uit een tweederdemeerderheid burgers, aangevuld met experts. De samenstelling ervan gebeurt, wat de burgers betreft, op een inclusieve, representatieve manier. De besluiten van dit burgerparlement zullen van consultatieve aard zijn en verband houden met de bevoegdheden van de desbetreffende assemblee;

15. - de invoering op korte termijn van een burgerbegroting op alle lokale en bovenlokale niveaus.

16. Het is belangrijk dat deze verschillende initiatieven niet overbodig, contraproductief en overtollig zijn. Het is de taak van de verschillende parlementen om hierop toe te zien.

3) Mogelijke vormen van een toekomstige ontwikkeling van het initiatiefrecht van burgers met betrekking tot:

3.1 Het petitierecht

17. De Senaat vraagt, voor wat betreft het onlangs hervormde federale petitierecht, waarbij een burgerpetitie met 25 000 handtekeningen aanleiding kan geven tot voorstellen voor wetgevingsinitiatieven in de bevoegde Kamercommissie, om de vereiste gegevens op grotere schaal onder de bevolking te verspreiden, meer bepaald met behulp van de nieuwe digitale instrumenten, zoals digitale platformen voor cocreatie. Zo kan dit recht doeltreffender worden toegepast en kan er op termijn vaker beroep worden op gedaan.

18. De praktische uitwerking, met inbegrip van het aantal van 25 000 handtekeningen en het geografisch criterium, alsook de precieze gevolgen die verbonden worden aan de petitie, moeten worden geëvalueerd om de reële betrokkenheid van de burgers te verhogen.

19. De Senaat vraagt tevens om één enkele portaalsite te ontwikkelen om de burgers de mogelijkheid te bieden er hun verzoekschriften online in te dienen, waarna zij automatisch worden doorverwezen naar het bevoegde parlement.

3.2 Het wetgevend proces

20. De Senaat vraagt om een kader uit te werken waarin de voorwaarden en criteria met een hogere drempel dan voor het petitierecht, worden vastgelegd om de burgers het recht te geven om een amendement in te dienen op voorstellen en initiatieven en hen ook inspraak te garanderen.

21. Het principe van de wetgevende initiatieven van de burgers zou burgers die een bepaald aantal handtekeningen verzamelen, in het verlengde van het petitierecht, toestaan om een tekst in te dienen waarover vervolgens in het parlement wordt gestemd, onder voorbehoud van een aantal ontvankelijkheidsvoorwaarden vergelijkbaar met die welke gelden voor de petitie en voor de suggesties van burgers met betrekking tot de oprichting van gemengde commissies.

De Senaat vraagt om het systeem van burgerinitiatief, zoals het bestaat in het Europees Parlement, te onderzoeken teneinde ook in België een dergelijk initiatief te ontwikkelen en om na te denken over de aanpassing van het grondwettelijk kader in die zin.

22. De «*Right to Challenge*», letterlijk vertaald: «het recht om uit te dagen» wil burgers en het middenveld actiever bij de politiek betrekken. Groepen burgers die ervan overtuigd zijn dat «ze het beter kunnen» dan de overheid, kunnen een voorstel doen om bepaalde taken over te nemen op lokaal niveau. De Senaat vraagt de regeringen om te onderzoeken wat de mogelijkheden zijn om «het recht om uit te dagen» binnen een strikt kader uit te werken waarin de voorwaarden worden opgesteld, naar het voorbeeld van het Nederlands model, en hieromtrent alvast concrete pilootprojecten uit te werken.

4) Mogelijke uitbreidingen van vormen van volksraadplegingen

23. De Senaat vraagt om te werken aan een kader voor de organisatie van deliberatieve opiniepeilingen die tot een geformaliseerd advies leiden om op die manier de vinger aan de pols te houden bij de bevolking betreffende de richting die een toekomstige hervorming moet uitgaan. Via de deliberatieve opiniepeiling wordt een representatief staal van

de bevolking uitgenodigd om met de hulp van experts te debatteren over bepaalde thema's. Deliberatieve opiniepeilingen bieden het voordeel dat ze de kwaliteit van deliberatieve processen combineren met de representativiteit van traditionele opiniepeilingen.

24. De Senaat vraagt om in de bevoegde parlementen de gewestelijke volksraadplegingen te evalueren om vast te stellen welke aspecten van de procedure verbeterd kunnen worden en om vervolgens aan deze tekortkomingen tegemoet te komen.

25. De Senaat vraagt om andere vormen van volksraadplegingen te onderzoeken die aansluiten bij de deliberatieve processen als instrumenten, waaraan alle stemgerechtigden op een bepaald grondgebied kunnen deelnemen. Zo kunnen burgers een duidelijke en uitgesproken mening geven over een onderwerp dat hen rechtstreeks aanbelangt. Dergelijke vormen van volksraadplegingen kunnen betrekking hebben op aangelegenheden van grondwettelijke aard, maar niet alleen daarop.

De Senaat stelt dat het voordeel van het systeem van volksraadplegingen hierin ligt dat het een pedagogische waarde heeft die op geen enkele andere manier wordt gegeven: het zet de verkozenen aan om zo duidelijk mogelijk te communiceren met de bevolking, en de kiezers om de debatten te volgen, zich te informeren en zich te interesseren voor de politiek. De Senaat vraagt daarom om een stevige informatieve inspanning te leveren.

26. De Senaat vraagt om de vragen die in de volksraadpleging worden gesteld, goed voor te bereiden. Eventueel kunnen burgers hierbij betrokken worden via één van de bovenvermelde mogelijkheden zoals een deliberatieve commissie.

27. De Senaat vraagt om volksraadplegingen uit te voeren op basis van een uitgewerkt reglementair kader, waarin de daaraan verbonden aspecten worden verduidelijkt zoals de financiering van de campagne en de uitwerking van de vragen die aan de burgers worden voorgelegd.

5) Rol van de Senaat

28. De Senaat en diens transversale visie moeten prioritair worden betrokken in het debat met burgers, verkozenen, leden van het middenveld en academische kringen. Dit debat wordt vooropgesteld door het federaal regeerakkoord en zal gaan over de modernisering, het opvoeren van de efficiëntie en de verdieping van de democratische beginselen van de staatsstructuren.

29. De Senaat vraagt om de experimenten met nieuwe vormen van participatieve democratie onder andere te laten doorgaan in de Senaat dat hiervoor het ideale forum biedt.

Deliberatieve modellen mogen daarbij niet blijven steken op het experimentele niveau en mogen niet eenmalig zijn.

30. De Senaat vraagt om ervoor te zorgen dat de overheidsinstellingen doeltreffender worden gemaakt, meer bepaald door verschillende aspecten die reeds in de respectieve reglementen zijn vastgelegd, te versterken.

Daarnaast vraagt de Senaat om homogene bevoegdheidspakketten te vormen, om de overheid transparanter en overzichtelijker te maken, wat de burgerparticipatie ten goede zal komen.

31. Eén van die experimenten zou kunnen bestaan uit de oprichting van deliberatieve commissies bestaande uit parlementsleden en burgers. Deze kunnen die thema's behandelen die ressorteren onder de bevoegdheden van de Senaat, namelijk de aangelegenheden die transversaal zijn voor de Gemeenschappen en Gewesten alsook de institutionele aangelegenheden.

32. Naast zijn rol van reflectiekamer over transversale aangelegenheden op lange termijn, werd met name gesuggereerd om de burgers via de Senaat te betrekken bij de denkoefeningen over de toekomstige staatshervormingen. Momenteel is de manier waarop over onze staatshervormingen wordt onderhandeld, een akkoord wordt bereikt en gestemd immers ondoorzichtig voor de burgers. De Senaat vraagt om de burgers een cruciale rol te laten opnemen in toekomstige staatshervormingen. Een dergelijke burgerassemblee die plaatsvindt in de Senaat zou hiervoor het ideale forum kunnen bieden.

6) Randvoorwaarden vanuit best practices

33. De Senaat vraagt om experimenten omtrent burgerparticipatie te blijven ondersteunen en om het eenmalige karakter ervan uit te sluiten. Dit soort participatieve ondersteuning van de andere politieke organen moet groeien, zowel op niveau van de organisatie alsook in het hoofd van de burgers en de politieke instellingen. Net zoals in Ierland vraagt het tijd en een mentaliteitswijziging. De resultaten die hieruit volgen zullen van steeds betere kwaliteit zijn.

34. De Senaat vraagt dat een goede terugkoppeling van de politieke beslissingen naar de burger gegarandeerd wordt, zeker na de beëindiging van een burgerparticipatietraject.

35. De Senaat vraagt om de governance voor burgerparticipatie en de definitie van burgerparticipatie te onderbouwen op basis van wetenschappelijk onderzoek. «Experimenten» waarvoor de randvoorwaarden van bijvoorbeeld informatie, omkadering, deliberatie, enz., niet vervuld zijn, leveren immers meer frustratie op en bevestigen het beeld dat burgerparticipatie slechts voor een kleine groep burgers bedoeld is en niet boven het «praatbarak»-gehalte uitstijgt.

36. Algemeen worden de wetgevers die aan nieuwe mechanismen van burgerparticipatie werken, aangemoedigd om aandacht te besteden aan drie zaken. De Senaat vraagt ten eerste om ervoor te zorgen dat de tools voor burgerparticipatie of een burgerorgaan van permanente aard zijn. De Senaat vraagt eveneens om te waken over hun stabiliteit en ervoor te zorgen dat ze onderling coherent zijn, zodat de burgers er gemakkelijk vertrouwd mee raken. De Senaat vraagt ten slotte om de burgers volledige autonomie te waarborgen betreffende de wijze waarop ze gebruik willen maken van de diverse vormen van deliberatie.

37. Uit de reeds ontwikkelde initiatieven inzake burgerparticipatie op grotere schaal, vraagt de Senaat - met het oog op het garanderen en evalueren van de democratische kwaliteit van een deliberatief en participatief instrument - dat daarbij aan de onderstaande (evaluatie)criteria wordt voldaan:

38. De robuustheid en geloofwaardigheid van het organisatorische kader van het instrument moeten gegarandeerd zijn:

- via een voldoende ruime en representatieve groep van mensen;

- via een stevig kader en de nodige financiële middelen;
- via een goede aansturing van het instrument: binnen de vastgelegde opdracht is volledige onafhankelijkheid van de politieke macht vitaal, organisatorische keuzes moeten onafhankelijk gemaakt kunnen worden;
- via een transparant kader: de discussies moeten gevolgd worden door een collectief van academische onderzoekers. De journalisten en het publiek moeten geïnformeerd blijven over de voortgang van de werkzaamheden.

39. Er moet worden vermeden dat deliberatieve instrumenten enkel de «*usual suspects*» bereiken; inclusiviteit en representativiteit kunnen gegarandeerd worden op volgende wijze:

- via loting: loting uit een grote populatie is een eerste goede stap in een selectieproces;
- via formele brief: het aanschrijven met een formele brief is beter dan telefonische contactname;
- via selectie per opleidingsniveau: in de uiteindelijke selectie moet het opleidingsniveau van de deelnemers beslissend zijn. Onder de deelnemers moet dezelfde spreiding van opleidingsniveau bestaan als onder de bevolking.

40. De kwaliteit van de beraadslaging moet worden verzekerd:

- via de garantie van de neutraliteit van de informatie die vooraf aan de deelnemers wordt verstrekt;
- via de garantie van de neutraliteit en objectiviteit van de deskundigen die participeren aan de werkzaamheden;
- via een intense en grondige methodiek die elke stap in het proces vooraf uitwerkt om de kwaliteit van het debat, de nodige termijnen, de grondigheid, de focus en de participatie van eenieder te garanderen;
- via een vergoeding aan de deelnemers;
- via een afbakening van thema's die in concertatie worden afgesproken;
- via een verdeling van de thema's over werkgroepen. De financiering en het wetgevend werk ervan wordt in transversale werkgroepen voorbereid.

41. Omdat dit een evolutief proces is, zowel voor het deliberatief en participatief instrument zelf, als voor de burgers, vraagt de Senaat om de gekozen burgers van handvaten te voorzien:

- de werkgroepen worden bijgestaan door expertencomités en moderatoren zonder enige politieke kleur die de burgers ondersteunen door aan hen briefings te geven, hoorzittingen te organiseren, enz.;
- via de oprichting van een stuurgroep die de werkzaamheden optimaal begeleidt in functie van de noden.

42. De resultaten van de werkzaamheden moeten resulteren in teksten die in wetgeving kunnen worden omgezet.

43. Voor de uitvoering is er nood aan een aparte onafhankelijke administratieve instantie, die niet onder de toezicht van een ministerie valt, maar autonoom kan werken.

44. Een adequate opvolging van de resultaten moet gegarandeerd worden binnen het grondwettelijk kader dat de basis vormt voor onze representatieve democratie.

45. Een grondige evaluatie en eventuele aanpassing van het gevoerde proces van burgerparticipatie moet periodiek voorzien zijn.

46. De Senaat vraagt om binnen de verschillende overheidsniveaus de bestaande expertise en *know how* over experimenten ter bevordering van de democratie en burgerparticipatie te bundelen en toegankelijk te maken. Nieuwe technologieën moeten ook hierbij betrokken worden.

C. Media

47. De Senaat vraagt om een sterke openbare omroep te waarborgen om kwaliteitsvolle, diverse en onafhankelijke informatie en duiding en onafhankelijke journalistiek te garanderen.

48. De Senaat vraagt om de strijd tegen desinformatie en de daarmee gepaard gaande risico's voor de democratie en de uitbouw van een mediawijsheidsbeleid verder op te drijven, volgens de aanbevelingen die de Senaat zal formuleren in het informatieverslag betreffende de noodzakelijke samenwerking tussen de federale overheid en de Gemeenschappen inzake de bestrijding van fake news (zie stuk Senaat, nr. 7-110).

49. Opdat transparantie en betrokkenheid optimaal gegarandeerd kan worden, is communicatie cruciaal. De Senaat vraagt om deze communicatie via traditionele en online media te laten gebeuren in elke stap van het proces, onder meer door de vergaderingen van de experimenten te *lifestreamen*.

D. Technologie

50. In het kader van het streven naar een inclusieve overheid en meer inclusief burgerschap en gezien het toenemend belang van digitale participatie, vraagt de Senaat om onder meer digitale technologie in te zetten als hulpmiddel om:

- de relatie tussen de overheid en de burger te verbeteren;
- netwerken te creëren met de burger;
- burgers met elkaar te verbinden.

51. De Senaat vraagt om in elk parlement van onze Federale Staat actief een reflectie te houden of zelfs diepgaande studies uit te voeren om concreet te evalueren wat enerzijds, de praktische uitvoering is van de participatiemiddelen die de digitalisering mogelijk maakt, en anderzijds welke invloed deze digitalisering op onze democratie heeft. Dit alles om te bepalen hoe het democratisch systeem in de komende jaren concreet kan worden gedigitaliseerd.

52. De Senaat vraagt om op alle beleidsniveaus de introductie van tools voor burgerparticipatie te ontwikkelen en aan te moedigen, zowel op lokaal, federaal, gewestelijk en gemeenschapsniveau.

53. In navolging van de ideeënbus op het lokaal beleidsniveau, vraagt de Senaat om op federaal niveau en meer bepaald op de websites van de Senaat en de Kamer van volksvertegenwoordigers, een onlineplatform te ontwikkelen waar de burgers suggesties kunnen indienen over specifieke thema's waarop moderatie wordt voorzien. Zodra de thema's ingezameld en verdeeld zijn aan de hand van nader te bepalen neutrale en objectieve statistische criteria, zullen de verkozenen de mogelijkheid hebben er inspiratie uit te putten om bepaalde thema's uit te werken.

54. De Senaat vraagt de overheid om systematisch, waar mogelijk, te werken met open data. Het omkeren van de wet van openbaarheid van bestuur zou dit kunnen bewerkstelligen. Alles zou dan openbaar moeten worden tenzij er gegronde argumenten tegen bestaan. De overheid moet inzake de gebruikte bronnen altijd maximale transparantie bieden. Deze transparantie van de informatiestroom tussen burger en overheid is van cruciaal belang om het vertrouwen te behouden. Daarbij is het ook belangrijk om deze gegevens makkelijk vindbaar te maken en te presenteren in leesbare vorm voor elke burger.

55. De Senaat vraagt de overheden om de technologische vooruitgang te omarmen en een kader te creëren dat de burger de mogelijkheid biedt om meer inspraak te krijgen. Zeker wanneer het gaat over zaken die betaald worden met collectieve middelen vraagt de Senaat om de burger te consulteren door een pilotproject inzake burgerbegroting op te zetten op federaal niveau.

E. Burgerschap

56. De Senaat vraagt om de sociale mogelijkheden van de burgers en de burgerzin maximaal aan te moedigen via kleinschalige participatie-experimenten opgezet via het onderwijs, lokale besturen, het middenveld en samenwerkingsverbanden tussen burgers.

57. De Senaat vraagt om meer te investeren in opleidingen rond burgerschap. Dit houdt in dat er meer steun moet worden gegeven aan projecten die het inzicht in, het bewustzijn van en het leren over burgerschap verbeteren. Democratie is meer dan mediawijsheid, het is ook het recht op vrije meningsuiting, een onafhankelijke pers, enz.

IV.

HOORZITTINGEN

De notulen van de hoorzittingen worden in stuk Senaat nr. 7-117/6 gepubliceerd. Daarbij werden de volgende personen en instanties door de commissie gehoord:

Op 27 januari 2020

- de heer Stefaan Walgrave, hoogleraar aan de Faculteit Politieke en Sociale Wetenschappen van de Universiteit Antwerpen (UA);
- de heer Vincent de Coorebyter, hoogleraar aan de Faculteit Rechten en Criminologie van de *Université libre de Bruxelles* (ULB) en voormalig directeur van het CRISP;
- de heer Ardaan van Ravenzwaaij, plaatsvervangend directeur programma «Hervorming Parlementair Stelsel» bij het Nederlandse ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelatie;
- de heer Pascal Delwit, hoogleraar aan de Faculteit Politieke Wetenschappen van de *Université libre de Bruxelles* (ULB).

Op 10 februari 2020

- de heer Benoit Derenne, CEO en oprichter van de «Stichting voor toekomstige generaties»;
- de heer Stef Steyaert, coauteur van het boek «De participatieve omslag - Onze democratie in transitie»;
- de heer Léo Neels, directeur generaal van de vzw «Itinera Institute».

Op 2 maart 2020

- de heer Min Reuchamps, hoogleraar aan de Faculteit Politieke Wetenschappen van de *Université catholique de Louvain* (UCL) en lid van het *Institut de sciences politiques Louvain-Europe*;
- de heer Ronald Van Crombrugge, onderzoeker aan het «Instituut voor constitutioneel recht» van de Katholieke Universiteit Leuven (KUL);
- de heer Pierre-Etienne Vandamme, onderzoeker aan het «*Centre d'étude de la vie politique*» van de *Université libre de Bruxelles* (ULB).

Op 25 mei 2020

- de heer Hassan Al Hilou, stichter van het Brusselse platform «*A Seat at the table*»;
- de heer David Van Reybrouck, medestichter van de G1000;
- mevrouw Anna Stuers, bestendig secretaris van de Burgerdialogoog in de Duitstalige Gemeenschap.

Op 8 juni 2020

- de heer David Farrell, hoogleraar aan de *School of Politics and International Relations, University College Dublin* (Ierland) en medestichter van het «*Irish Citizens' Assembly project*»;
- de heer Anthony Zacharzewski en mevrouw Hanne Bastiaensen, vertegenwoordigers van het platform «*The Democratic Society*» (DemSoc);
- de heer Loïc Blondiaux, lid van het *comité de gouvernance de la Convention citoyenne pour le Climat* (Frankrijk) en van de *Conseil scientifique du Groupement d'intérêt scientifique Démocratie et Participation* (GIS Participation-France).

Op 26 juni 2020

- mevrouw Anne-Emmanuelle Bourgaux, hoogleraar grondwettelijk recht aan de *École de droit UMONS-ULB*;
- de heer Ronald Van Crombrugge, onderzoeker aan het Instituut voor constitutioneel recht van de Katholieke Universiteit Leuven (KUL);
- de heer Christian Behrendt, hoogleraar grondwettelijk recht aan de *Université de Liège*.

Op 6 juli 2020

- de heren Roland Moreau en Michel Cordier, vertegenwoordigers van het Transitieforum.



DE INFORMATIEVERSLAGEN VAN DE SENAAT

Alle informatieverlagen zijn beschikbaar op de website:
<https://www.senate.be/informatieverlagen>

