

---

# ADVIES

## Project van Burgervergadering voor het Klimaat

---

Aanvrager	Minister Alain Maron
Aanvraag ontvangen op	12 oktober 2022
Aanvraag behandeld door	Plenaire vergadering
Advies aangenomen door de Plenaire vergadering op	17 november 2022

## Vooraf

Op initiatief van minister Maron wordt voorgesteld om een burgervergadering voor het klimaat op te richten. Deze instantie zal bestaan uit 100 bij loting gekozen burgers die aanbevelingen zullen moeten doen aan de Regering en het Comité van Klimaatdeskundigen over de uitdagingen, aandachtspunten en voorstellen van burgers op het gebied van een eerlijke klimaattransitie.

Elke cyclus van een sessie van de Burgervergadering zal beginnen met de fase "vaststelling van de agenda" waarin vragen worden gesteld aan het burgerpanel (voor de eerste cyclus zijn deze vragen afkomstig van de Regering en voor de volgende cycli van de burgers die aan de vorige vergadercycli hebben deelgenomen). Regering, deskundigen en andere belanghebbenden (Parlement, adviesraden, maatschappelijke organisaties) zullen evenwel nog steeds vragen kunnen voorstellen die "op de agenda geplaatst" moeten worden.

De Burgervergadering zal dan een beraadslagingsfase ingaan, aan het eind waarvan de aanbevelingen van de burgers zullen worden geformuleerd als antwoorden op de gestelde vragen. Deze aanbevelingen zullen worden gericht aan de Brusselse regering, meer bepaald aan de minister die verantwoordelijk is voor het thema waarop de aanbevelingen betrekking hebben.

Aan het einde van hun mandaat kunnen burgers, die dat wensen, door loting lid worden van:

- het follow-upcomité (belast met het toezicht op en de follow-up van de eerder gedane aanbevelingen van de burgers);
- het comité voor de vaststelling van de agenda (belast met het selecteren/indienen van de vragen die het beraadslagingsproces van de burgervergadering op gang zullen brengen);
- het begeleidingscomité (verantwoordelijk voor de ondersteuning van het goede verloop van de burgervergadering).

## Advies

### 1. Algemene beschouwingen

**Brupartners** stelt een zeker wantrouwen vast tegenover de representatieve democratie en de toenemende vragen over de representativiteit en legitimiteit van de bestaande instellingen. **Brupartners** is van mening dat de raadpleging van de sociale partners via de instellingen een essentieel element van het democratisch proces vormt, dat bijdraagt tot het vertrouwen in de instellingen. Hij betreurt dan ook dat de oprichting van deze burgervergadering werd aangekondigd in de pers alvorens alle adviezen, die bij de verschillende adviesraden aanhangig werden gemaakt, meer bepaald bij **Brupartners**, werden uitgebracht.

**Brupartners** is van mening dat men zich, naast de diepere oorzaken van dit wantrouwen, vragen moet stellen over de geringe deelname aan de verschillende openbare raadplegingen die nu al worden georganiseerd (deelname aan openbare onderzoeken, informatievergaderingen, verkiezingen, enz.).

**Brupartners** meent bovendien dat dit wantrouwen en deze vragen misschien vragen om de invoering van nieuwe vormen van burgerparticipatie. In dit verband is elk denkproces over de oplossingen, die moeten worden toegepast om de betrokkenheid van de burgers bij de besluitvormingsprocessen te

vergroten en de legitimiteit van de genomen besluiten te verbeteren, opportuun. Er is echter geen garantie dat de toevoeging van nog een instrument voor burgerparticipatie de zichtbaarheid en de participatie van het publiek zal verbeteren, of zelfs het vertrouwen van het publiek in democratisch verkozen instellingen zal vergroten.

**Brupartners** is namelijk van mening dat een dergelijk nieuw instrument verschillende risico's inhoudt met betrekking tot:

- De representativiteit en verantwoordingsplicht van niet-democratisch gekozen deelnemers;
- De verenigbaarheid met de "klassieke" sociale gesprekspartners;
- De mogelijke instrumentalisering;
- De ontgoocheling over de verkregen resultaten;
- De kritiek wat betreft de begroting.

### 1.1 De representativiteit en verantwoordingsplicht van niet-democratisch gekozen deelnemers

Enerzijds meent **Brupartners** dat een dergelijke vergadering, waarin elke burger door loting wordt aangewezen, niet de collectieve mening van de Brusselse burgers kan weerspiegelen. Voorts merkt **Brupartners** op dat de wijze, waarop deze burgers worden geselecteerd, geen garantie biedt voor de verantwoordingsplicht van de deelnemers.

Anderzijds wordt het begrip "democratie" weliswaar algemeen opgevat als een politiek systeem waarin alle burgers deelnemen aan de besluitvorming, en als zodanig voldoet de representatieve democratie aan dit criterium voor zover haar vergaderingen bestaan uit door het gehele electoraat gekozen personen, maar het is ook waar dat het beginsel van democratie andere dimensies kan hebben. De deelname van de georganiseerde civiele samenleving is een belangrijk element in de vertegenwoordiging van de belangen van verschillende groepen in de samenleving buiten het verkiezingsproces om. Er kunnen ook andere dimensies bestaan, zoals de deliberatieve democratie. Deze heeft tot doel om echte burgerberaadselingen mogelijk te maken, waarvan de actoren niet aan een mandaat of bepaalde belangen moeten beantwoorden, en die een toegevoegde waarde kunnen bieden. Na beraadslaging en een inhoudelijk debat kunnen dan nieuwe actiepistes ontstaan. Het is niet de bedoeling van **Brupartners** om in dit advies een standpunt in te nemen over de meest geschikte democratische formule. Dit is inderdaad een complexe kwestie die een grondig debat verdient op basis van een volledige vergelijkende analyse van de verschillende soorten democratieën (inzet, voordelen, nadelen). **Brupartners** erkent weliswaar de realiteit van het beginsel van de deliberatieve democratie, maar benadrukt dat voor een dergelijk proces een doeltreffende en specifieke methodologie moet worden vastgesteld en een voldoende lange agenda inzake beraadslaging moet worden opgesteld. Welnu, **Brupartners** vindt dat er te weinig informatie is verstrekt om een methode en een tijdschema voor de werkzaamheden vast te stellen die tot echte actiepistes leiden.

Bovendien vereist de deelname aan de burgervergaderingen vanuit organisatorisch oogpunt een tijdsbesteding die veel burgers niet hebben.

Hoewel hij erkent dat er oplossingen worden overwogen om dit probleem op te lossen (vergoeding, weekendwerk, enz.), heeft **Brupartners** ernstige twijfels over de manier waarop de deelname van burgers die weinig tijd hebben (werkuren, gezinsverantwoordelijkheden, enz.) kan worden

gewaarborgd, aangezien zij nu al niet de tijd hebben om deel te nemen aan de vele openbare raadplegingen die vandaag worden georganiseerd.

Ten slotte vestigt **Brupartners** de aandacht op het specifieke kenmerk van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest dat zou kunnen leiden tot een vertekening van de selectie van het burgerpanel, omdat een aanzienlijk deel van de economische actoren of werknemers in het Brussels gewest actief is zonder er woonachtig te zijn. Deze personen zullen echter van de selectieprocedure worden uitgesloten, aangezien momenteel alleen brieven aan de inwoners van het Gewest zijn voorzien.

Hoewel de mogelijkheid om te communiceren en deel te nemen aan de debatten in de moedertaal van de burgers moeilijk denkbaar is in een uiterst kosmopolitische stad als Brussel, wijst **Brupartners** er niettemin op dat het feit, dat de selectieprocedure alleen voorziet in het gebruik van het Frans en het Nederlands, een vooroordeel vormt omdat een aanzienlijk deel van de Brusselaars, die geen van beide talen gebruiken, wordt uitgesloten.

## 1.2 Verenigbaarheid met de "klassieke" sociale gesprekspartners

**Brupartners** vraagt zich af of het gepast is om het woord van institutionele sociale gesprekspartners, die werkgevers en werknemers vertegenwoordigen en wier boodschappen worden bepaald en gemandateerd door algemene vergaderingen, gelijk te stellen met dat van burgers die, zonder hun goede trouw in twijfel te trekken, enkel zichzelf vertegenwoordigen en aan niemand verantwoording verschuldigd zijn.

Aangezien de problemen in verband met de klimaatuitdagingen complex kunnen zijn en derhalve deskundigheid of, bij gebrek daaraan, een behoefte aan opleiding vereisen, vraagt **Brupartners** zich af hoe de volledige bijdrage van de academische wereld zal worden gegarandeerd. In dit verband benadrukt hij dat dit volledig tot de taken van het onlangs opgerichte Comité van Klimaatdeskundigen behoort.

## 1.3 Een mogelijke instrumentalisering

**Brupartners** meent dat het "mechanisme" van de burgervergaderingen op verschillende manieren tot instrumentalisering kan leiden:

- Actoren zouden kunnen proberen om het selectieproces te kapen teneinde massaal in een burgervergadering te investeren en zo het werk en de conclusies te beïnvloeden - en aldus de kwaliteit van de beraadslaging te ondermijnen;
- De indiening van de voorstellen van de Burgervergadering zou, indien dit vlak voor een verkiezingsdatum gebeurt, de sereniteit van het verkiezingsdebat kunnen verstoren;
- De aanbevelingen van de burgervergaderingen zouden bepaalde actoren in staat kunnen stellen om zich van hun verantwoordelijkheden te ontdoen en de verantwoordelijkheid voor impactvolle maatregelen bij die vergaderingen te leggen (dit geldt met name voor klimaatmaatregelen, waarvan we weten dat ze waarschijnlijk moeilijk politiek te ondersteunen zijn).
- Omgekeerd zal de proliferatie van advies-/aanbevelingsinstanties waarschijnlijk tot een groot aantal heterogene voorstellen leiden, waardoor de uitvoerende macht de aanbevelingen kan "kiezen" die het meest in overeenstemming zijn met haar politieke agenda.

## 1.4 Ontgoocheling over de verkregen resultaten

Het enthousiasme, dat de oprichting van burgervergaderingen teweegbrengt, kan plaatsmaken voor teleurstelling wanneer het proces zijn laatste fase ingaat, namelijk de omzetting van de voorstellen van de burgers in wetgeving en de uitvoering van de aanbevolen maatregelen.

Het Franse voorbeeld van de 'Convention citoyenne pour le climat' is in dit verband veelzeggend. Van de 149 voorstellen van deze Conventie werden er namelijk slechts een vijftiental in wetteksten omgezet. Deze "berg die een muis gebaard heeft" heeft aldus een teleurstelling teweeggebracht die des te belangrijker is omdat dit participatieproces grote verwachtingen had gewekt.

Volgens **Brupartners** houdt een dergelijke situatie een reëel risico in dat het wantrouwen jegens de instellingen van de representatieve democratie wordt versterkt, terwijl de toepassing van dit type participatief model juist tot doel heeft de burgers dichter bij de politieke besluitvorming te brengen.

In dit verband meent **Brupartners** dat het noodzakelijk is om te voorzien in toezicht op de uitvoering van de aanbevelingen van de burgers en in de motivering van de redenen die tot hun "niet-opvolging" leiden. Het zou ook goed zijn om te voorzien in de mededeling van deze informatie aan het grote publiek.

Meer in het algemeen stelt **Brupartners** ook voor om evaluatiecriteria en criteria inzake welslagen vast te stellen om het effect van deze vergaderingen te meten.

## 1.5 Kritiek wat betreft de begroting

**Brupartners** is van mening dat de beschikbaarstelling van budgetten voor de oprichting en de werking van burgervergaderingen in een context van inflatie, aanzienlijke stijgingen van de energieprijzen en, meer in het algemeen, van sociaaleconomische crisissen waarschijnlijk tot onbegrip over het gebruik van de (toch al beperkte) begrotingsmiddelen van het Gewest zal leiden.

**Brupartners** benadrukt dat dit onbegrip des te groter zal zijn gezien de budgettaire besparingen die (terecht) vanwege de overheidsinstanties worden verwacht.

## 1.6 Conclusies

**Brupartners** staat erop dat aan de volgende minimumvoorwaarden wordt voldaan:

- Bepalen van een selectiemethode die de representativiteit van de deelnemers waarborgt;
- Bepalen van een werkmethode die de betrokkenheid van alle burgers en kwaliteitsoverleg mogelijk maakt;
- Waarborgen van de onafhankelijkheid en deskundigheid van de deelnemers;
- De budgettaire impact van de oprichting van deze vergaderingen zoveel mogelijk beperken, en zelfs streven naar een nul- of neutraal effect op de begroting, met name door te overwegen om meer op bestaande instellingen beroep te doen.

\*  
\*       \*