

Aan: Staatscommissie Parlementair Stelsel

19 oktober 2018

Geachte staatscommissieleden,

In de mail van uw secretaris dhr. Klijnsma dd. 20 september aan de secretaris van de vereniging Noorden Duurzaam nodigt u ons uit om met een schriftelijke reactie op het Tussenrapport bij te dragen aan het werk van uw commissie. Noorden Duurzaam heeft hierover afgestemd met haar onderzoekspartners bij de RUG en bij NHL Stenden en met de tafel voor regionale duurzaamheidsnetwerken PTRN bij het nationaal programma DuurzaamDoor. We komen met een gezamenlijke reactie.

We vragen in de onderstaande reactie uw aandacht voor een nieuwe denklijn over democratie die op dit moment binnen de PTRN opkomt en onderzocht wordt. We stellen ons hieronder kort aan u voor en weiden daarna uit over de denklijn, die 'tafel democratie' is gaan heten. We sluiten af met een reflectie op de hoofdvragen van uw commissie.

Het interbestuurlijk programma DuurzaamDoor, dat een kraamkamer is voor duurzame ontwikkeling in Nederland, kent zes tafels die als uitwisselingsplatform en denktank fungeren. Het gaat om onderwerpen als voedsel, energie en onderwijs. Eén van de tafels is de Participatietafel Regionale Duurzaamheidsnetwerken, de PTRN. De tafel richt zich op de vraag hoe regionale duurzaamheidsnetwerken en hun gesprekspartners kunnen bijdragen aan versnellen van de duurzaamheidstransitie. De tafel bestaat uit een kleine 30 personen uit vier invalshoeken: systeemwereld (overheden), kenniswereld (universiteiten), proceswereld (facilitators) en leefwereld (regionale duurzaamheidsnetwerken). Er worden in de tafel werkvormen uitgewisseld en in samenhang gebracht en er worden met kleine overheidsbijdragen gezamenlijke experimenten opgezet.

Bij de vereniging Noorden Duurzaam, een van de deelnemers aan de tafel, wordt een werkmodel ontwikkeld voor tafelnetswerken. Het is ontstaan uit praktische coördinatiebehoefte rond deelonderwerpen van duurzaamheid zoals circulaire economie. Gaandeweg heeft het een onderbouwing gekregen die het werken aan duurzame ontwikkeling in een directe verbinding brengt met het maatschappelijke debat over vernieuwing van de democratie. Een brug dus.

We schetsen de hoofdlijnen van dit denken in 9 punten.

1. In de samenleving kunnen allerlei dimensies van maatschappelijke groepering onderscheiden worden. Bijvoorbeeld de ideologische dimensie waarlangs uiteenlopende bewegingen en politieke partijen te vinden zijn. Of de kennisdimensie met beroepsverenigingen en vakkringen. Of de sectorale dimensie met brancheorganisaties, consumentennetwerken en sectorkoepels. En bijvoorbeeld de dimensie van leeftijdsgroepen of van inkomensgroepen waarin de zelforganisatie minder sterk is.

2. Ons huidige politieke bestel bouwt op de ideologische dimensie. Het kent parlementen waarin coalitievorming tussen ideologische groepen de procedure is voor verdelen van bestuursmacht. Groeperingen van andere dimensies kunnen daarin alleen direct deelnemen als ze de kiesdrempel halen. Willen ze dat niet of lukt het niet dan moeten ze het doen met adviesposities en lobbyisten.

3. Door de geschiedenis heen zijn verschillende vormen van democratie tot ontwikkeling gekomen. Welke maatschappelijke dimensie daarin dominant werd lijkt samen te hangen met wat 'de kwestie van de eeuw' was. Zo is de strijd tegen het water in de middeleeuwen bepalend geweest voor het ontstaan van de eerste democratische bestuursvormen: de waterschappen. Die kenden geen links en rechts, maar representatie van respectievelijk boeren, dorpelingen en stedelingen. Dat was functioneel, want juist deze groeperingen hadden ieder een specifieke rol bij het voorkomen van rampen door stormvloed. Tweede voorbeeld: in de 19e eeuw was er de sociale kwestie met tegenstellingen tussen kapitaal en arbeid. Dat draaide her en der in Europa uit op revoluties. Door parlementen langs deze dimensie in te richten werd de confrontatie beheersbaar en uiteindelijk productief voor de welvaart. Nog een voorbeeld: de 20e eeuw zag het ontstaan van de veiligheidsraad van de VN die werd belast met o.a. het voorkomen van de derde wereldoorlog. Hierin was links en rechts geen bruikbare dimensie, maar geopolitieke macht wel. Zo ontstond onderscheid tussen vast en tijdelijk lidmaatschap en wel of geen vetorecht. Deze drie voorbeelden laten zien dat de ideologische dimensie in de politiek situationeel is, en geen natuurwet.

4. De kwestie van de 21e eeuw is mondiale duurzame ontwikkeling. We hanteren hier de brede definitie van de VN-commissie Brundtland (1987), die samenhang benadrukt tussen ecologische, economische en sociale ontwikkeling en aandacht vraagt voor de termijn van vele generaties. Duurzame ontwikkeling is daarmee een praktisch koepelbegrip voor *alle* ontwikkeling. Een vanuit de historie relevante vraag is nu wat in deze kwestie dominante dimensies zijn waarlangs coalitievorming tot effectieve aanpak kan leiden. Ideologie is zeker een optie want er zijn bijvoorbeeld ethische vragen en verdelingsvragen te beantwoorden. Daarnaast zijn

minstens twee andere dimensies onmisbaar. Om te beginnen de kennisdimensie want urgentie moet met kennis en cijfers onderbouwd worden. Consensus in kennisgemeenschappen is daarbij een krachtige hefboom, zie de invloed van het IPCC in het klimaatdebat. Verder is de sectorale dimensie cruciaal, want de circulaire economie, de klimaatopgave en de energietransitie hebben behoefte aan coalitievorming tussen ketenschakels, en dus ook tussen brancheorganisaties.

5. Zouden we de democratie van de 21e geheel opnieuw mogen ontwerpen en zouden we het complexe en meerdimensionele karakter van de mondiale duurzaamheidskwesitie hierin betrekken, dan zou het onlogisch zijn om een machtsmonopolie bij slechts één dimensie te leggen. Waarom niet bijvoorbeeld een ideologische kamer en daarnaast een kamer met een andere dimensie? Of een combinatie van dimensies? Dan is er ruimte voor zowel ideologische als niet-ideologische coalities.

6. De deelnemers aan de PTRN experimenteren met tafelnetswerken waarin deze denklijn doorklinkt. Het gaat hierin om tafels van particulieren, specialisten of ondernemers die zich niet alleen richten op samenwerking binnen het deel van hun doelgroep dat zich aansluit, maar om de ambitie om de hele doelgroep te representeren en zodoende duurzame onderwerpen beter op de politieke agenda te krijgen. Het gaat op een hoger plan ook om de krachtenbundeling van alle tafels in dergelijke netwerken, door een gezamenlijke taal en werkmethode. Dat maakt het eenvoudiger om gebiedsbrede transitieprojecten van de grond te krijgen, zoals onderzoeksprogramma's, bewustwordingscampagnes, innovatiebevordering, ketenconvenanten, green deals, regiodeals, belastinghervorming of onderwijsontwikkeling. Voorbeelden, allen nog pril, zijn de Food Council MRA in de metropool regio Amsterdam waarbinnen het enorme aantal betrokkenen een overleg- en representatiestructuur nodig maakt. Ook gebiedscoöperaties zoals in de Bommelerwaard, die een regiodeal ontwikkelen, hebben baat bij volledige representatie en een sectorale/thematische tafelstructuur om een positie als gebiedsvertegenwoordiger waar te maken. In de provincie Groningen heeft sectorbrede representatie van ketengeledingen een breed gesteund convenant voor kringloopbeton mogelijk gemaakt, evenals een convenant voor energieneutrale scholen.

7. Tafelnetswerken moeten volgens de PTRN-deelnemers open en laagdrempelig zijn om representatief te kunnen zijn. Zo moeten bestaande representatieve netwerken in zelfstandigheid kunnen aansluiten. Bij het tafelnetswerk van de vereniging Noorden Duurzaam hebben de Friese Milieufederatie, de Groninger Energiekoepel en de KwaliteitsKring Noord-Nederland-Flevoland dat gedaan. Ook het beginnen van een nieuwe tafel

moet eenvoudig en goedkoop zijn, ook voor bijvoorbeeld lokale consumentennetwerken in ketens van voeding, kleding of mobiliteit. De verenigingsvorm van de tafelnetswerken zelf wordt hierbij aangepast met bijvoorbeeld kostenloos basislidmaatschap. Tafels in een tafelnetswerk moeten verder uniek zijn, dus niet twee tafels voor dezelfde branche, om problemen met representatie te voorkomen.

8. Deelname aan een tafelnetswerk moet zelforganisatie van tafels bevorderen en onderling verbindend werken. Dat kan door condities hiervoor te creëren, bijvoorbeeld door in alle tafels dezelfde hoofdvragen aan de orde te stellen. Een aantal netwerken hanteert hiervoor de volgende drieslag: welke kwesties willen we op de agenda, met welke projecten willen we de topkwesties aanpakken, met welke indicatoren onderbouwen we ons verhaal hierover? Over deze vragen wordt binnen een tafel democratisch besloten, soms met hulp van een stelsysteem. Ook in de PTRN zelf wordt hiermee geëxperimenteerd.

9. Tafelnetswerken kunnen zich ontwikkelen tot een representant van de samenleving als geheel en kunnen met meerdere dimensies tegelijk overweg. Om deze stelling te illustreren en te visualiseren is uit de experimenten bij DuurzaamDoor in 2018 een 'tafelatlas' ontstaan. Deze atlas bestaat uit kaarten van Nederland, provincies, gemeenten, wijken en buurten. Op elke kaart worden zowel politieke partijen als verschillende soorten tafels afgebeeld, in een beeldtaal die benadrukt dat partijen en tafels politiek gelijkwaardige concepten zijn die beiden samenkomen in parlementaire kamers. De atlas beeldt verder de gebiedsbrede transitieprojecten af die gesteund of geïnitieerd worden door (coalities van) tafels. De atlas, die nog experimenteel is en nog maar voor een klein deel gevuld is, fungeert hierdoor als adresboek, als uitwisselingsplatform en als toekomstbeeld. Hij is te vinden op www.tafelatlas.nl.

Tot zover het idee van Tafeldemocratie. Hoe verhoudt zich dit tot het Tussenrapport?

De Staatscommissie Parlementair Stelsel stelt de vraag hoe een goede representatie van alle Nederlanders geborgd kan worden. Deze vraag kan vanuit denken over tafeldemocratie nu iets gericht geformuleerd worden: in welke dimensies van maatschappelijke groepering kan goede representatie van alle Nederlanders geborgd worden? Wat zegt in dit verband bijvoorbeeld de terugloop in de ledenbestanden van de politieke partijen? En welk effect zou een politieke rol en status kunnen hebben op de ledenbestanden van consumentennetwerken, vakkringen en brancheorganisaties?

Denken over dimensies van maatschappelijke groeperingen stelt ook de vraag over versterken van de weerbaarheid van de democratische rechtsstaat in een ander licht. Kan hem zelfs omdraaien. Want de democratie zou zich niet moeten verweren tegen bewegingen en krachten in niet-ideologische dimensies, maar zou de vraag moeten stellen wat de grootste kwesties van deze tijd zijn, in welke maatschappelijke dimensies die kwesties door coalitievorming productief kunnen worden, en hoe de politieke emancipatie van die dimensie als geheel vorm kan krijgen. Bijvoorbeeld in een nieuwe kamer. De opkomst van one-issue partijen, lokale partijen, protestpartijen, en het lobbyisme van buitenparlementaire bewegingen zoals industriesectoren, consumenten, levensbeschouwelijke groepen en vakkringen is dus geen bedreiging, maar markeert de opkomst van andere maatschappelijke dimensies in de politiek.

Kan het de taakvervulling van het parlement optimaliseren? Ook deze vraag kan toegespitst worden: kan aanpassing van ons 19e eeuwse parlementaire stelsel aan de kwesties van de 21e eeuw, bijvoorbeeld door inzet van opkomende concepten als tafeldemocratie, de taakvervulling van het parlement optimaliseren? Met andere woorden, als duurzaamheidstransitie een maatschappelijke opdracht is, is een parlement met een toegevoegde kamer waarin ook niet-ideologische coalities kunnen worden gesmeed dan beter in staat zijn werk te doen? Of kan hetzelfde resultaat behaald worden via advies en lobby circuits?

Een andere toespitsing van de vraag over taakvervulling is deze: welke nieuwe taken ontstaan er als het parlement de politieke emancipatie van voorheen a-politieke dimensies ter hand neemt? De kenniswereld en de sectorale wereld hebben immers intern niet dezelfde historie en traditie als de politiek, waarin gezamenlijke bestuurlijke verantwoordelijkheid ondanks fundamentele verschillen moet worden ingevuld. Ook de voorzittersrol, de spelregels en de vergadervormen zijn anders dan in het politieke bedrijf, evenals het werken met campagnes en verkiezingen, het collectief cyclisch werken aan de lange termijn, de controlerende rol, het kunnen onderzoeken, de openbaarheid, transparantie en wijze van verantwoording. Hier zou een belangrijke en ook aantrekkelijke persoonlijke missie voor politici kunnen liggen: politiek professionaliseren van niet-ideologische groeperingen.

Tot slot.

Er valt meer te vertellen over onze zoektocht dan wat we in deze reactie compact opschrijven. Voor aanvullend materiaal wijzen we op een dit voorjaar afgerond deelonderzoek over een ICT-platform voor tafelnetwerken, te vinden op <https://issuu.com/noordenduurzaam>. Verder is wat hier ligt geen afgerond idee maar een opkomende denklijn. Vele

vragen zijn nog niet gesteld of nog niet te beantwoorden, bijvoorbeeld: welke rol zou de nieuwe kamer kunnen krijgen in het ontwikkelen van wet- en regelgeving, benoemen van bestuurscolleges en controleren daarvan? Dat terrein hebben we nog niet betreden. Het concept is dus nog niet rijp voor grootschalige toepassing. Onderzoek en experiment is onze focus op dit moment, onder andere in een recent ingediende aanvraag voor de Nationale Wetenschapsagenda. Het consortium daarvoor bestaat behalve uit de Rijksuniversiteit Groningen, de Radboud Universiteit en NHL Stenden onder andere ook uit DuurzaamDoor en leden van de PTRN-tafel.

De timing van onze reactie is misschien wat onpraktisch. Bij de start van uw commissie was onze eigen coalitie nog niet ver genoeg ontwikkeld. Inmiddels gaat het snel, maar om een solide bijdrage te kunnen leveren hadden we wat verder willen zijn. We vermoeden echter dat de volgende staatscommissie met eenzelfde opdracht nog wel even op zich zal laten wachten en hebben daarom besloten u te informeren over wat gaande is. Waar we op hopen is dat de vragen die we stellen in breder verband relevant gevonden worden, dat dit tot nieuwe inzichten en terugkoppeling leidt, en dat er in algemene zin ruimte ontstaat voor dit gezamenlijke leerproces. Wat ons zou helpen is dat u onderzoek en experiment in dit leerproces, op het raakvlak van democratische vernieuwing en duurzame ontwikkeling, aanbeveelt.

We bedanken u voor de gelegenheid om ons werk aan uw commissie voor te leggen en zijn uiteraard bereid tot toelichting en overleg.

Met vriendelijke groet,

Peter A.J. Bootsma, secretaris Noorden Duurzaam

Elena Cavagnaro, lector NHL Stenden

Cees Anton de Vries, voorzitter PTRN

Rafael Wittek, hoogleraar RUG