



Vlaams  
Parlement

ingediend op **790** (2020-2021) – Nr. 6  
16 juni 2021 (2020-2021)

## **Verslag van de hoorzitting**

namens de Commissie voor Binnenlands Bestuur,  
Gelijke Kansen en Inburgering  
uitgebracht door Tom Ongena en Yves Buysse

over het ontwerp van decreet

tot wijziging van diverse decreten,  
wat betreft versterking van de lokale democratie

---

*Samenstelling van de Commissie voor Binnenlands Bestuur, Gelijke Kansen en Inburgering:*

*Voorzitter:* Kris Van Dijck.

*Vaste leden:*

Maaïke De Vreese, Nadia Sminate, Annabel Tavernier, Kris Van Dijck, Paul Van Miert;

Yves Buysse, Chris Janssens, Sam Van Rooy;

Katrien Partyka, Brecht Warnez;

Tom Ongena, Bart Tommelein;

An Moerenhout, Jeremie Vaneekhout;

Maxim Veys.

*Plaatsvervangers:*

Piet De Bruyn, Andries Gryffroy, Bert Maertens, Freya Perdaens, Elke Sleurs;

Adeline Blancquaert, Guy D'haeseleer, Kristof Slagmulder;

Jo Brouns, Koen Van den Heuvel;

Stephanie D'Hose, Emmily Talpe;

Meyrem Almaci, Celia Groothedde;

Kurt De Loor.

*Toegevoegde leden:*

Lise Vandecasteele.

Documenten in het dossier:

**790** (2020-2021) – Nr. 1: Ontwerp van decreet

– Nr. 2 t.e.m. 5: Amendementen

## INHOUD

1. Toelichting door prof. dr. Johan Ackaert.....	5
1.1. De opkomstplicht .....	5
1.2. De invloed van de lijststem .....	6
1.3. De aanwijzing van de burgemeester .....	6
1.4. Conclusie .....	6
2. Toelichting door prof. dr. Herwig Reynaert .....	6
2.1. De opkomstplicht .....	6
2.2. De afschaffing van de lijststem .....	7
2.3. De coalitievorming .....	7
2.4. De burgemeester .....	7
2.5. De constructieve motie van wantrouwen .....	8
2.6. Gemeentelijke fusies .....	8
2.7. Slotbedenkingen .....	8
3. Vragen en opmerkingen van de commissieleden met antwoorden van Johan Ackaert en Herwig Reynaert .....	8
3.1. Tussenkost van Paul Van Miert .....	8
3.2. Tussenkost van Yves Buysse .....	8
3.3. Tussenkost van Brecht Warnez.....	8
3.4. Tussenkost van Tom Ongena .....	9
3.5. Tussenkost van Jeremie Vaneeckhout .....	9
3.6. Tussenkost van Kurt De Loor .....	10
3.7. Tussenkost van Tom De Meester .....	10
3.8. Tussenkost van Bert Maertens.....	11
3.9. Antwoorden van Johan Ackaert .....	12
3.10. Antwoorden van Herwig Reynaert.....	13
4. Toelichting door de VVSG.....	14
4.1. Verkiezingen.....	14
4.2. Start van de legislatuur, coalitievorming en bepalingen over de burgemeester .....	14
4.3. Politieke werking.....	15
4.4. Andere elementen .....	16
4.5. Slotbedenkingen .....	16
5. Toelichting door Beweging.net .....	17

6. Vragen en opmerkingen van de commissieleden en antwoorden van de VVSG en Beweging.net .....	18
6.1. Tussenkoms van Brecht Warnez.....	18
6.2. Tussenkoms van Tom Ongena .....	19
6.3. Tussenkoms van Jeremie Vaneeckhout .....	19
6.4. Tussenkoms van Kurt De Loor .....	19
6.5. Tussenkoms van Kris Van Dijck.....	20
6.6. Antwoorden van de VVSG.....	20
6.7. Antwoorden van Beweging.net.....	21
7. Toelichting door Stefaan Fiers en Steven Van Hecke .....	21
7.1. Opkomstplicht .....	21
7.2. Afschaffing van de overdracht van de lijststem .....	23
7.3. Initiatiefrecht voor het vormen van een coalitie.....	23
7.4. Conclusie .....	23
8. Toelichting door Herman Matthijs.....	24
9. Vragen en opmerkingen van de commissieleden en antwoorden van Stefaan Fiers, Steven Van Hecke en Herman Matthijs.....	25
9.1. Tussenkoms van Yves Buysse .....	25
9.2. Tussenkoms van Brecht Warnez.....	25
9.3. Tussenkoms van Tom Ongena .....	26
9.4. Tussenkoms van Jeremie Vaneeckhout .....	26
9.5. Tussenkoms van Kurt De Loor .....	26
9.6. Tussenkoms van Bert Maertens.....	26
9.7. Tussenkoms van Kris Van Dijck.....	27
9.8. Antwoorden van Steven Van Hecke en Stefaan Fiers.....	27
9.9. Antwoorden van Herman Matthijs.....	28
Gebruikte afkortingen .....	29

De Commissie voor Binnenlands Bestuur, Gelijke Kansen en Inburgering hield op 1 juni 2021 een hoorzitting in het kader van het ontwerp van decreet tot wijziging van diverse decreten, wat betreft versterking van de lokale democratie.

Aan de hoorzitting namen deel:

- prof. dr. Johan Ackaert, UHasselt;
- prof. dr. Herwig Reynaert, UGent;
- Kris Snijckers, algemeen directeur en Jan Leroy, directeur Bestuur, VVSG;
- Liesbeth Dewinter, algemeen secretaris, Beweging.net en Johan Vyverman, directeur, provinciaal netwerk Beweging.net;
- prof. dr. Stefaan Fiers en prof. dr. Steven Van Hecke, Center for Political Research, KU Leuven;
- Herman Matthijs, hoogleraar, VUB en UGent.

*(Deze hoorzitting werd als videoconferentie georganiseerd.)*

## **1. Toelichting door prof. dr. Johan Ackaert**

### **1.1. De opkomstplicht**

*Johan Ackaert* geeft aan dat heel wat onderzoek focust op parlementsverkiezingen en veel minder op de opkomstbereidheid bij gemeenteraadsverkiezingen. Uit cijfers van het ISPO over de opkomstbereidheid voor de parlementsverkiezingen blijkt dat gemiddeld 50 procent altijd zou opdagen terwijl tussen 20 en 30 procent aangeeft nooit meer te zullen opdagen. Voor de gemeenteraadsverkiezingen zou 56 procent altijd opdagen en 23 procent nooit meer. Daartussen zit een groep van 30 procent die soms wel en soms niet zou opdagen.

Het is moeilijk voorspellingen te maken over de opkomst bij het afschaffen van de opkomstplicht. De cijfers zijn niet lineair over alle gemeenten te spreiden. Uit onderzoek blijkt de opkomst in de gemeenten nauw samen te hangen met het inwonersaantal. Hoe groter de gemeente, hoe groter de neiging om niet op te dagen. Daarnaast speelt de leeftijdsstructuur een rol. Hoe ouder de bevolking in een gemeente, hoe groter de bereidheid om op te dagen. Het aanwezige sociaal kapitaal is eveneens van belang. Meer actieve verenigingen in een gemeente leiden tot meer participatie aan verkiezingen. Ook het aantal fracties in de aftredende gemeenteraad speelt een rol. Hoe meer fracties de gemeenteraad telt, hoe lager de bereidheid om te gaan stemmen. En tot slot hangt de bereidheid om te stemmen samen met de technologische mogelijkheden van het kiessysteem. In gemeenten waar men elektronisch kan stemmen dagen verhoudingsgewijs ietwat minder mensen op dan bij een stemming met potlood en papier.

De verwachte impact op de uitslag is moeilijk in te schatten. Uit onderzoek blijkt dat de zetelverdeling beperkt beïnvloed zou worden bij het opheffen van de opkomstplicht. Verder blijkt dat niet één partij als verliezer uit de bus zou komen, maar dat dit kan fluctueren. Dit ligt aan de volatiliteit van de kiezer. Vandaar verdient het aanbeveling dat de partijen bij het nemen van een beslissing over de opkomstplicht niet laten doorwegen wat hen het beste lijkt uit te komen. De impact op gemeenteraadsverkiezingen is nog moeilijker in te schatten wegens de beperkte beschikbare informatie en de enorme diversiteit aan lokale lijsten.

Wie zijn de mensen die al dan niet zouden komen opdagen? Uit beschikbare data blijkt dat oudere kiezers meer geneigd zijn om op te dagen, alsook wie sterk geïnteresseerd is in politiek. Politieke machteloosheid speelt mee. Het gevoel geen impact te hebben, zal mensen eerder doen thuisblijven. Maar het belangrijkste gevolg is het risico op sociale vertekening. De sociale status weegt door op het al dan niet komen opdagen op de verkiezingsdag. Wie een hogere status heeft, zal meer

geneigd zijn om te gaan stemmen. Bij status wordt gekeken naar het inkomen, het onderwijsniveau of de sociaaleconomische status van personen.

### 1.2. De invloed van de lijststem

Bij parlementsverkiezingen brengt ongeveer 46 procent een lijststem uit, bij gemeenteraadsverkiezingen ligt dat op 23,3 procent. Bij de laatste verkiezingen is het gebruik van de lijststem opnieuw gestegen. De context speelt een rol. In gemeenten met een oudere populatie wordt minder gebruikgemaakt van de lijststem. Ook de bevolkingsdichtheid speelt mee. Hoe hoger de bevolkingsconcentratie, hoe meer men geneigd is om de lijststem te gebruiken. Wanneer de kiezer elektronisch kan stemmen, maakt hij eveneens meer gebruik van de lijststem.

Het Agentschap Binnenlands Bestuur stelde vast dat 34 van de meer dan 7000 gemeenteraadsleden niet zouden verkozen zijn mocht de lijststem zijn afgeschaft. De impact van deze wijziging is dus miniem. De lijstvolgorde speelt daarentegen wel mee in de kans op verkiesbaarheid. Kandidaten maken meer kans om verkozen te worden als ze hoger op een lijst staan. Zichtbaarheid leidt tot meer voorkeurstemmen.

### 1.3. De aanwijzing van de burgemeester

In 10 procent van de gemeenten zou een andere burgemeester aan de macht zijn mocht de wijziging momenteel in voege zijn. Wat coalitievorming betreft, verwijst Johan Ackaert naar Wallonië waar een soortgelijk systeem wordt toegepast. Daar blijken voorakkoorden veel minder voor te komen. Daarentegen wordt er frequenter aan pre-electorale coalitievorming gedaan door kartellijsten op te stellen.

### 1.4. Conclusie

Het opheffen van de opkomstplicht zal leiden tot een daling van de participatiegraad en een ongelijke participatie. De zwakkeren in de samenleving zullen meer geneigd zijn om thuis te blijven.

De impact van de afschaffing van de lijststem is verwaarloosbaar, evenals de impact op de aanwijzing van de burgemeester. Het is nog de vraag in welke mate de voorgestelde aanpassingen een invloed kunnen hebben op de lokale politieke cultuur, bijvoorbeeld op het gebruik in sommige gemeenten om voorakkoorden af te sluiten.

In het ontwerp van decreet ligt de focus op het kiessysteem zelf. De spreker houdt een pleidooi voor de vervanging van het systeem-Imperiali door het systeem-D'Hondt, dat voor meer evenredigheid in de gemeenteraden kan zorgen.

Naast verkiezingen zijn er heel wat andere zaken die de kwaliteit van de democratie kunnen versterken zoals het statuut van de gemeenteraadsleden, de bestuurskracht van de gemeenten, de schaal waarop gemeenten kunnen werken enzovoort.

## **2. Toelichting door prof. dr. Herwig Reynaert**

### 2.1. De opkomstplicht

*Herwig Reynaert* ziet eerder argumenten om de opkomstplicht te behouden. Hij wijst er op dat er in 2024 eerst parlementsverkiezingen plaatsvinden waarvoor de opkomstplicht blijft gelden en vervolgens gemeenteraadsverkiezingen zonder opkomstplicht. Dit draagt niet bij tot meer duidelijkheid voor de burger.

Het klopt dat vandaag ook zonder opkomstplicht een bepaald percentage van de kiezers thuisblijft. Normaal gezien volgt daarop een sanctie, maar de feitelijke bestraffing wordt niet meer toegepast sinds 2012.

De spreker pleit voor het behoud van de opkomstplicht omdat bepaalde bevolkingsgroepen proportioneel minder gaan stemmen in een systeem van stemrecht. Mochten de bevolkingsgroepen die gaan stemmen een exacte weerspiegeling zijn van de samenleving, dan zou er geen bezwaar tegen zijn om het stemrecht te implementeren.

Bij het opheffen van de opkomstplicht komt men in een systeem terecht waarbij de kiezer moet worden overtuigd om naar de stembus te gaan. Dat zal ongetwijfeld leiden tot andere kiescampagnes. Die inspanningen zouden evengoed kunnen geleverd worden om de 10 procent die in het huidige systeem niet gaat stemmen, te overtuigen om dat wel te doen.

Sommigen stellen terecht dat een democratie een verhaal is van rechten en plichten. Uiteindelijk is het niet overdreven als men de kiezer om de zes jaar vraagt om op te komen dagen bij de gemeenteraadsverkiezingen.

De spreker bevestigt nog dat in grotere gemeenten mensen minder geneigd zijn om te gaan stemmen. Dat ligt aan de groeiende kloof tussen de burger en de politiek in grotere gemeenten. Dit element kan mogelijk ook spelen bij de fusiegemeenten.

## 2.2. De afschaffing van de lijststem

De afschaffing van de lijststem kan worden gekaderd binnen de verdere verpersoonlijking van de politiek. De focus wordt meer op het individu gelegd ten nadele van het inhoudelijke van de politieke partij. Voorkeurstemmen hebben wel het voordeel van de duidelijkheid. Het is logisch dat de persoon met de meeste voorkeurstemmen verkozen wordt in de gemeenteraad. Tegelijk zijn partijen door de afschaffing van de lijststem een instrument kwijt waarmee zij nieuwe kandidaten kunnen lanceren, al blijft de plaats van de kandidaat op de lijst nog steeds van belang. Hoe hoger men op de lijst staat, hoe groter de kans is om finaal verkozen te worden. De participatie verdwijnt dus niet helemaal. Het gevecht voor de plaatsen bovenaan de lijst zal blijven.

Herwig Reynaert suggereert om het systeem van panacheren opnieuw in te voeren bij gemeenteraadsverkiezingen. Zo kan de kiezer nog meer wegen op de verkiezingen. Doordat kiezers over de partijgrenzen stemmen kunnen uitbrengen, zal dat frustratie kunnen voorkomen. Tegelijk krijgt de kiezer een instrument in handen om een voorkeur van coalitie kenbaar te maken.

## 2.3. De coalitievorming

In veel gemeenten worden voorakkoorden afgesloten. Met de invoering van de nieuwe regelgeving zal dat wellicht niet verdwijnen. Zo blijft het mogelijk om de grootste fractie alsnog buiten de meerderheid te houden. Men kan de lijsttrekker van de grootste partij gedurende veertien dagen laten sudderen, om dan de vijftiende dag een coalitie met kleinere partijen te vormen.

## 2.4. De burgemeester

In het ontwerp van decreet gaat het niet om een rechtstreekse burgemeestersverkiezing. Onderzoek toont aan dat in 80 procent van de gemeenten de burgemeester nu al de meeste stemmen haalt en uit de grootste politieke partij komt. Dit zal dus niet voor grote verschuivingen zorgen.

## 2.5. De constructieve motie van wantrouwen

De spreker verwijst naar het rapport dat een aantal jaren geleden onder leiding van administrateur-generaal Guido Decoster werd opgemaakt over de constructieve motie van wantrouwen en de structurele onbestuurbaarheid. Ook toen al was de conclusie dat de constructieve motie van wantrouwen de voorkeur heeft op de procedure van de structurele onbestuurbaarheid.

## 2.6. Gemeentelijke fusies

Er zijn fusieoperaties gaande terwijl onderzoek aantoont dat mensen minder geneigd zijn om te gaan stemmen in grotere gemeenten. In een aantal gemeenten zouden fusies echter wel een goede zaak zijn.

## 2.7. Slotbedenkingen

De gemeenteraad is de hoeksteen van de lokale democratie, maar verliest almaar meer macht. Gemeenteraadsleden van de meerderheid worden vaak geacht alles ritueel goed te keuren en oppositieleiden om alles ritueel af te keuren. De impact van gemeenteraadsleden is zeer beperkt tot onbestaande. Dat maakt het moeilijk om mensen te overtuigen om de stap naar de politiek te zetten. De gemeenteraad moet een grotere impact hebben, zeker als de kiezer een bepalende rol krijgt in het kiezen van gemeenteraadsleden. Als een burgemeester in de toekomst rechtstreeks wordt verkozen, zou het ook goed zijn om na te denken over de functies die men aan de burgemeester al dan niet toebedeelt.

## **3. Vragen en opmerkingen van de commissieleden met antwoorden van Johan Ackaert en Herwig Reynaert**

### 3.1. Tussenkoms van Paul Van Miert

*Paul Van Miert* vraagt of er op lokaal niveau een grotere dynamiek zal ontstaan om kiezers te overtuigen van het eigen politiek verhaal. Bestaat er daarover onderzoek? Kunnen de veertien dagen waarin de grootste politieke fractie aan zet is zorgen voor een dermate grote druk waardoor eventuele voorakkoorden buitenspel worden gezet?

### 3.2. Tussenkoms van Yves Buysse

*Yves Buysse* vraagt of er onderzoek is gedaan naar het verschil tussen het stemmen op nationale en lokale lijsten. Bestaat er onderzoek naar de impact van het wegvallen van de lijststem op de aanduiding van opvolgers?

Is het niet beter om een referendum te organiseren vooraleer over te gaan tot fusies? Hoe kan de gemeenteraad concreet opgewaardeerd worden?

### 3.3. Tussenkoms van Brecht Warnez

*Brecht Warnez* vraagt of er onderzoek werd gedaan naar de rol van de overheid en de politieke partijen met betrekking tot de communicatie om bepaalde doelgroepen te overtuigen om te gaan stemmen. Moet men doelgroepgerichte communicatie voeren, en zo ja, ten aanzien van welke groepen? Zijn er nog andere ideeën om de participatie van bepaalde groepen te bevorderen?

Er zou in 8,5 procent van de gevallen een impact zijn op de benoeming van de burgemeester. Dat is toch niet onaanzienlijk. Krijgt men op basis van de nieuwe regelgeving een ander profiel van personen die burgemeester worden? Is er bijvoorbeeld impact op leeftijd of geslacht?



In het kader van het afschaffen van de lijststem verwees professor Reynaert naar het effect op het lanceren van nieuwe mensen. Bestaat er daarover onderzoek in het buitenland?

Welk effect zal de invoering van het initiatiefrecht volgens professor Ackaert hebben op het afsluiten van voorakkoorden? Wat zal het effect zijn van het gebruik van de constructieve motie van wantrouwen? Hoe vaak zal dat instrument worden ingezet? Misschien kan men lessen trekken uit de ervaringen in Wallonië.

#### 3.4. Tussenkost van Tom Ongena

*Tom Ongena* vraagt of kiezers meer geneigd zullen zijn om te gaan stemmen als ze het gevoel hebben dat hun stem het verschil zal maken. De inzet van de verkiezingen wordt immers vergroot door het toekennen van het initiatiefrecht en het semirechtstreeks verkiezen van de burgemeester. Kan die verhoogde inzet mensen extra motiveren om te gaan stemmen wanneer ze daartoe niet meer verplicht zijn?

Hoeveel procent van de kiezers brengt binnen het huidige systeem van opkomstplicht effectief een stem uit voor de gemeenteraadsverkiezingen, na aftrek van wie niet komt opdagen en de blanco stemmen? Wijkt dat resultaat sterk af van de ons omringende landen waar stemrecht geldt?

De sprekers meenden dat de impact van de afschaffing van de opkomstplicht eerder beperkt zal zijn maar bepaalde groepen zullen minder komen opdagen en dus minder vertegenwoordigd zijn. Hoe verhouden beide uitspraken zich ten opzichte van elkaar? Is er een verschil in het sociaal beleid tussen landen met en zonder opkomstplicht?

Wat is de impact van de afschaffing van de lijststemmen op de aanduiding van opvolgers? In welke mate zal het initiatiefrecht een impact op eventuele voorakkoorden hebben? Als de grootste partij bij het voorakkoord is betrokken, zal dat allicht weinig invloed hebben. Is dat niet het geval, dan zal het voorakkoord toch aan een hevige stresstest worden onderworpen. Kan dat een invloed hebben op de concrete praktijk?

#### 3.5. Tussenkost van Jeremie Vaneekhout

*Jeremie Vaneekhout* vraagt of er goede praktijken uit het buitenland bekend zijn om de opkomst bij verkiezingen te maximaliseren. Hij is een beetje verwonderd door de stelling dat meer deelnemende partijen aan de verkiezingen zorgen voor een lagere opkomst. Is het niet zo dat het aanbieden van meer keuze aan de kiezer net meer animo geeft om naar de stembus te trekken?

De spreker vreest dat de democratie door de voorgestelde aanpassingen herleid wordt tot een poppoll met minder aandacht voor het inhoudelijke debat. Is er onderzoek naar het effect van de afschaffing van de lijststem op de vernieuwing van het politiek personeel en op de inhoudelijke aspecten van campagnes?

Voor de spreker is een democratische meerderheid een legitieme meerderheid, los van het feit of de grootste partij daarin vertegenwoordigd is. Het initiatiefrecht gedurende veertien dagen is begrijpelijk, maar het is in een democratie ook niet vreemd dat bijvoorbeeld drie partijen die inhoudelijk dicht bij elkaar aanleunen een meerderheid vormen zonder de grootste partij.

Zijn er concrete voorstellen om de gemeenteraad op te waarderen? Dit zou in dit ontwerp van decreet kunnen worden opgenomen of eventueel in een volgende aanpassing van het decreet over het lokaal bestuur.

Hoe juridisch complex is het herinvoeren van panacheren? Het valt verder op dat de voorgestelde nieuwe regels in dit ontwerp van decreet niet van toepassing zijn op de districten. Nochtans zijn er weinig inhoudelijke redenen om die uit te sluiten. Hoe staan de sprekers tegenover de eventuele invoering van het systeem-D'Hondt ter vervanging van het systeem-Imperiali? Die invoering zou een antwoord kunnen zijn op de dynamiek die in dit ontwerp van decreet zit om grote partijen en persoonlijkheden te bevoordelen. Kan het systeem-D'Hondt ervoor zorgen dat kleinere fracties en politiek relevante ideeën van bepaalde bevolkingsgroepen meer kans maken om in de gemeenteraad vertegenwoordigd te zijn?

### 3.6. Tussenkost van Kurt De Loor

*Kurt De Loor* stelt vast dat beide sprekers hebben gewezen op de negatieve effecten van de afschaffing van de opkomstplicht. Hij vraagt of er studies bestaan waaruit blijkt dat het afschaffen van de opkomstplicht de betrokkenheid en het vertrouwen in de politiek verhogen. Gaan de kiezers dan bewuster om met hun stem?

De spreker vindt het bijzonder jammer dat sommige bevolkingsgroepen niet meer gaan stemmen wanneer de opkomstplicht zou worden afgeschaft. Kan dat tot gevolg hebben dat sommige thema's niet meer op de politieke agenda komen? Bestaat er hieromtrent onderzoek, zowel in ons land als in het buitenland? Zullen de extreme partijen minder stemmen halen of zullen ze een grotere mobiliserende kracht hebben?

Hoe schatten de academici het effect in van de semiautomatische aanstelling van de burgemeester? In het Waalse Gewest, waar een gelijkaardige hervorming is doorgevoerd, waren kiezers iets meer geneigd op grote partijen en op de lijsttrekkers van die partijen te stemmen. Wordt een gelijkaardige tendens in Vlaanderen verwacht?

In het ontwerp van decreet is het instrument van de motie van wantrouwen opgenomen. Kan deze constructie gebruikt worden om een kleine coalitiepartner die mathematisch niet nodig is in de loop van de legislatuur aan de kant te schuiven? Hoe staan de genodigden tegenover het veertiendaags initiatiefrecht van de lijsttrekker van de grootste lijst? Zal dit verschuivingen met zich meebrengen?

Door de impact van de lijststem af te schaffen, dreigt het ideologische aspect naar de achtergrond te verdwijnen en de personencultus te worden versterkt. Ook de rechtstreekse verkiezing van de burgemeester zal daartoe bijdragen.

De spreker mist in het ontwerp van decreet maatregelen om de lokale democratie echt te versterken. Nochtans is het vandaag moeilijk om mensen nog te motiveren om op een lijst te gaan staan en om effectief in de gemeente- en OCMW-raad te gaan zetelen. Hoe zou de gemeenteraad als hart van de democratie kunnen worden opgewaardeerd?

Tot slot verwijst *Kurt De Loor* naar de zeven fusies van de vorige zittingsperiode. Toen waren er fusies die om de verkeerde redenen tot stand kwamen. In dit ontwerp van decreet worden de fusieregels aangescherpt. Is professor *Reynaert* van oordeel dat daarmee fusies omwille van de verkeerde redenen worden vermeden?

### 3.7. Tussenkost van Tom De Meester

Het is *Tom De Meester* opgevallen dat er door de genodigden veel argumenten werden gegeven om de toestand te behouden zoals die is. Hij heeft geen argumenten gehoord waarom het zo dringend is om de opkomstplicht af te schaffen.

Johan Ackaert stelde dat de impact van de nieuwe maatregelen op de uitslag van de verkiezingen uiteindelijk vrij beperkt zal zijn. Niettemin denkt de spreker dat er verschillen kunnen optreden tussen centrumsteden versus kleinere gemeenten. Kan er in de grote steden, waar er een andere dynamiek is dan in de kleinere gemeenten, toch wel een vrij grote impact zijn?

Een effect dat werd opgeworpen is dat mensen die zich politiek machteloos voelen, minder zouden participeren. Ook sociale status en inkomen spelen hierbij een rol. Gaat het hier om dezelfde groep mensen? Als dat zo is, dan dreigt men bepaalde problemen gewoon te negeren en een democratisch deficit te creëren. Men zou van een participatieval kunnen spreken omdat men een bepaalde groep uit het politieke proces sluit. Loopt men dan niet het risico dat de politiek zich gaat aanpassen aan de nieuwe situatie, dat de politiek zich met andere woorden nog minder met die bepaalde groep burgers gaat bezighouden?

Tom De Meester vindt het panacheren een aantrekkelijk idee omdat men uit de partocratische opdeling zou kunnen breken. Hoe ziet Herwig Reynaert dat concreet? Dreigt men een en ander daardoor niet complexer en onbegrijpelijker voor de mensen te maken? Dreigt het politieke proces dan niet nog meer te worden gepersonaliseerd? Is panacheren niet nadelig voor kleine partijen die zich niet op persoonlijkheden maar op bepaalde thema's profileren?

De spreker denkt dat er op lokaal vlak een democratisch deficit heerst in de verhouding tussen gemeenteraad en bestuur. Herwig Reynaert heeft dat probleem terecht aangestipt en dit parlement zou daarvan een belangrijk aandachtspunt moeten maken, al dan niet in het kader van dit ontwerp van decreet.

### 3.8. Tussenkomen van Bert Maertens

*Bert Maertens* denkt dat de afschaffing van de opkomstplicht ook opportuniteiten met zich meebrengt, met name om mensen te motiveren naar de stembus te komen. De politici zullen daar hun uiterste best voor moeten doen. Uit de door professor Ackaert geciteerde cijfers blijkt dat 56 procent van de mensen sowieso altijd voor de gemeenteraad zou stemmen. Daarentegen zou 23 procent nooit meer gaan stemmen. Er blijft dus nog een goede 30 procent over die men kan aanmoedigen om een stem uit te brengen.

De spreker denkt dat de overheid een en ander zou kunnen faciliteren om de mensen ertoe aan te zetten te gaan stemmen. Een element dat een rol kan spelen is de locatie. Nu staan de stembussen vaak op één locatie. Dat biedt voordelen op het vlak van organisatie maar men beperkt daardoor de mogelijkheden op het vlak van nabijheid. Kan ook de datum een rol spelen? Zou een andere dag dan de zondag beter zijn op het vlak van participatie? Kan ook de mogelijkheid van het elektronisch stemmen een rol spelen? Bestaat er hieromtrent onderzoek waar men lessen uit kan trekken?

Professor Ackaert legde een link tussen het aantal fracties in de gemeenteraad en de bereidheid om te gaan stemmen: hoe meer fracties, hoe lager de bereidheid om te stemmen. Intuïtief zou de spreker het omgekeerde denken. Kan professor Ackaert zijn stelling nader verklaren?

Wat de benoeming van de burgemeester betreft, stelde professor Ackaert dat het systeem in Wallonië tot meer kartelvorming voor de verkiezingen en minder voorakkoorden leidt. Wat is daar de oorzaak van?

Tot slot is de spreker van mening dat men de lokale democratie in haar geheel moet versterken. Momenteel werkt men met verschillende snelheden tussen meerderheid en oppositie maar ook binnen fracties. Raadsleden die minder profes-

sionele mogelijkheden hebben, zijn moeilijker mee te krijgen in het beleid dan de schepenen. Hoe kan dat worden verbeterd? Zijn er in andere landen goede praktijken? Is er een correlatie tussen het aantal gemeenteraadsleden en het aantal schepenen? Biedt met name een vermindering van het aantal mandaten mogelijkheden om meer te professionaliseren?

### 3.9. Antwoorden van Johan Ackaert

*Johan Ackaert* moet het antwoord schuldig blijven op de vraag hoe men de mensen moet mobiliseren om te gaan stemmen wanneer de opkomstplicht wordt afgeschaft. Het vraagt heel wat tijd om dit comparatief in perspectief te brengen. Er werd opgeworpen dat de locatie een rol zou kunnen spelen. In Nederland is het vandaag mogelijk op meer plaatsen te gaan stemmen dan op één centrale locatie in de gemeente. De opkomst bij de verkiezingen is er evenwel dramatisch. Amper iets meer dan de helft van de kiesgerechtigden gaat nog stemmen. Na de afschaffing van de opkomstplicht in Nederland was de daling bij de eerstvolgende verkiezing niet spectaculair. Geleidelijk aan zakten de cijfers echter drastisch.

De spreker gaat in op de relatie tussen de opkomst en het aantal partijen dat deel uitmaakt van de gemeenteraad. In eerste instantie dachten de onderzoekers dat meer partijen ook zouden leiden tot meer kiezers. Na toetsing bij verschillende verkiezingen bleek echter het tegenovergestelde, dus hoe meer partijen hoe minder mensen er gaan stemmen, zelfs rekening houdende met de schaal van de gemeente. De verklaring hiervoor heeft te maken met de aangevoelde complexiteit van het systeem en het gevoel dat de stem zwaarder doorweegt in gemeenten waar er een beperkter partijaanbod is.

De vraag of landen waar er geen opkomstplicht geldt een minder sociaal beleid voeren, is uiteraard cruciaal. Strikt academisch gezien kan de spreker daar geen antwoord op geven. Als men dat wil onderzoeken, zou men bijna metingen zoals in een labosetting moeten uitvoeren, waarbij er eerst overeenstemming moet worden gevonden over de vraag hoe men het sociaal gehalte van het beleid moet meten. Dat moet dan in een meetbaar concept worden vertaald en men moet de situatie voor en na gaan vergelijken, wat eigenlijk niet kan. Het sociaal gehalte van een land in relatie brengen met het kiessysteem is dus niet mogelijk; er spelen andere factoren om te verklaren waarom een land inzake sociaal beleid eerder de ene dan wel de andere weg inslaat.

Dezelfde redenering gaat op voor de vraag of politici bij een afschaffing van de opkomstplicht de sociaal zwakkeren zullen vergeten. Maar men kan ook niet bewijzen dat het omgekeerde zich zou voordoen. De spreker heeft eerder het aanvoelen dat politici heel rationele wezens zijn die hun gedrag afstemmen op wat hun kiezers van hen verwachten. Als bepaalde groepen niet langer tot hun electoraat behoren, lijkt het niet onlogisch dat zij in het totale plaatje minder aandacht krijgen.

De vraag naar de impact van het opheffen van de opkomstplicht op de uitslag van de verkiezingen is relevant. Dertig of veertig jaar terug in de tijd zou de impact veel makkelijker te voorspellen zijn geweest. De kiezers waren toen honkvast en hun stemgedrag was te verklaren op basis van een beperkte set van factoren: levensbeschouwelijke achtergrond, taalachtergrond, sociaaleconomische situatie en arbeidsmarktpositie konden het stemgedrag van mensen perfect voorspellen. Vandaag is dat echter helemaal niet meer het geval. Er zijn steeds meer aanwijzingen dat de link tussen de socio-structurele achtergrondkenmerken van mensen en hun stemgedrag vandaag aan het vervagen is. Meer culturele elementen spelen nu een rol. Men kan wel inschatten dat bepaalde groepen minder zullen gaan stemmen, maar wat de gevolgen zijn voor de ene of de andere partij is nauwelijks te voorspellen.

Op de vraag hoe de overheid moet communiceren om mensen te overtuigen te gaan stemmen, moet de spreker het antwoord schuldig blijven. Hij beschikt niet over onderzoek ter zake. Het is hem wel bekend dat partijen in het buitenland daarvoor inspanningen doen, maar het hardnekkige fenomeen dat mensen met een lage sociale status of een laag loon minder participeren, doet zich voor in alle landen waar er geen opkomstplicht bestaat, welke inspanningen men ook doet om meer mensen te laten participeren. Uiteindelijk is de beste communicatie diegene die nu bij de gemeenteraadsverkiezingen geldt, namelijk het feit dat de stemming verplicht is. Dat is een heel goedkope techniek om mensen te mobiliseren.

Het invoeren van de opkomstplicht viel historisch samen met de uitbreiding van het kiezerskorps. Een van de motieven voor de invoering van de opkomstplicht was de vrees dat bij gebrek daaraan enkel de radicalen zouden gaan stemmen. De discussie over de afschaffing van de opkomstplicht ontstond echter op het moment dat het toenmalige Vlaams Blok electoraal hoog begon te scoren. Er zijn inderdaad aanwijzingen dat het huidige Vlaams Belang een negatief effect zou kunnen onderkennen van de afschaffing van de opkomstplicht en sommigen zien daarin een argument om die partij te neutraliseren. De spreker vindt het echter gevaarlijk om aan het kiessysteem te morrelen om een radicale partij van welke strekking ook te bestrijden. Extreme stemmen zijn misschien niet aangenaam voor het politieke systeem maar ze geven wel aan dat er iets broeit in de samenleving. Zij dragen bij tot de waarneming dat er iets fout aan het lopen is en dat daar een antwoord op moet worden geformuleerd.

### 3.10. Antwoorden van Herwig Reynaert

*Herwig Reynaert* zegt dat er heel wat argumenten zijn voor de opkomstplicht, maar dat kiezers absoluut niet dom zijn en beseffen wanneer de verkiezingen ertoe doen. Bij de presidentsverkiezingen in de VS bijvoorbeeld zijn kiezers die traditioneel niet gingen stemmen, toch gegaan. Ook bij de laatste parlementsverkiezingen in Nederland was er een hoge opkomst.

Professor Reynaert is, net als de VVSG, voorstander om het statuut van gemeenteraadsleden te verbeteren, zeker in de grotere gemeenten en steden. Het gaat dan over het financiële aspect, maar ook over de ondersteuning die nodig is om hun democratische rol te kunnen vervullen. Men zou het kunnen koppelen aan het aantal mandatarissen waardoor de uitgaven in balans komen. Oppositieraadsleden moeten van de administratie alle mogelijke informatie en ondersteuning krijgen. In Nederland is er een raadsgriffier die specifiek instaat voor de noden van de raadsleden.

Een individueel raadslid of parlementslicid krijgt vandaag weinig bewegingsruimte, vooral in openbare vergaderingen. Laatst stond in de media dat er in het Vlaams Parlement een zwijgakkoord zou bestaan. Als dit zo is, kan dit ook lokaal het geval zijn. Politiek en media hebben hierin een rol te spelen.

Het systeem van panacheren bestond tot 1976. Het is afgeschaft om twee redenen. Heel weinig kiezers maakten er gebruik van maar er waren toen ook nog weinig politieke partijen en er was nog verzuiling. Een tweede reden was dat het zeer moeilijk tellen was voor de mensen in een telbureau. Volgens Herwig Reynaert zou dit met elektronisch stemmen perfect op te lossen zijn. Voor hem is het ook heel goed mogelijk om, in plaats van op meerdere kandidaten, op meerdere partijen te stemmen, en zo een coalitie aan te duiden. Bovendien gaat de politieke versnippering in Vlaanderen nog altijd niet zo ver als in Nederland, maar is er wel een evolutie in die richting.

Voor lokale verkiezingen wordt het systeem-Imperiali gebruikt en voor alle andere verkiezingen het systeem-D'Hondt. Aan beide systemen zijn er voor- en nadelen verbonden. Het zou transparanter zijn als er slechts één systeem zou zijn.

In Franstalig België vormt men vaker kartels omdat men dan meer kans maakt de grootste politieke partij te worden zodat men de burgemeester kan aanduiden.

Herwig Reynaert stelt dat het systeem van veertien dagen exclusief initiatiefrecht voor de grootste partij geen sluitend systeem is. Volgens hem zal de grootste politieke partij niet altijd in de meerderheid zitten. Een meerderheid is een politieke meerderheid, zoals ook Jeremie Vaneekhout zei. De grootste partij zal er waarschijnlijk alles aan doen om toch een coalitie te vormen, maar de andere partijen moeten het recht blijven hebben om een andere meerderheid te vormen. Dit kan zijn om ideologische redenen, maar ook om redenen van personeel.

In Kruisem heeft men een volksreferendum gehouden, maar de interesse bij de bevolking was zeer beperkt. Herwig Reynaert is zeker niet tegen een referendum, maar meent dat de animo zal afhangen van de discussie tussen oppositie en meerderheid.

#### **4. Toelichting door de VVSG**

*Kris Snijkers* zegt dat de minister de VVSG in de zomer van vorig jaar om haar standpunt heeft gevraagd over het voorontwerp van decreet.

##### **4.1. Verkiezingen**

Een eerste belangrijke wijziging is de afschaffing van de opkomstplicht. Er zijn verschillende voor- en nadelen en het debat is ook ideologisch geladen. Voorstanders van de opkomstplicht verwijzen naar de representativiteit en de participatie van alle bevolkingsgroepen. Tegenstanders zeggen dat we een van de weinige landen zijn met een opkomstplicht. De VVSG heeft geen standpunt ingenomen. Voor de federale verkiezingen is de opkomstplicht grondwettelijk verankerd. Intussen is er een advies van de Raad van State dat zegt dat de decreetgever met een gewone meerderheid de opkomstplicht kan afschaffen. De VVSG vindt het belangrijk om mensen te mobiliseren en het belang van verkiezingen te benadrukken. Het is nodig dat de Vlaamse overheid daar campagne over voert.

Een tweede belangrijke wijziging is de afschaffing van de impact van de lijststem. De VVSG staat achter het principe.

Het verbod op het ronselen van volmachten en het schrappen van een volmacht met een eenvoudige verklaring op erewoord bij vakantie, vindt de VVSG ook goed. Een bedenking is wel dat er voor de verschillende verkiezingen verschillende regelgevingen zullen zijn.

##### **4.2. Start van de legislatuur, coalitievorming en bepalingen over de burgemeester**

*Jan Leroy* stelt vast dat de legislatuur vanaf 2024 begin december zal starten in plaats van in januari, behalve in fusiegemeenten. De VVSG vindt dat een goede zaak maar het is belangrijk om de verschillende termijnen, met ook de coalitievorming en mogelijke klachten, van nabij te bekijken. De opeenvolgende periodes van coalitievorming van veertien dagen eindigen ten laatste drie dagen voor de installatievergadering. De besturen merken op dat dit bijzonder kort kan zijn om dan nog het onderzoek van akten van voordracht en geloofsbrieven te doen voor de installatievergadering.

Kartellijsten kunnen vandaag bij de installatievergadering kiezen voor het zetelen in afzonderlijke fracties. In 2024 zal de kartellijst bij het indienen van de lijst de

keuze al moeten maken. De VVSG neemt daar akte van maar vindt dat de kiezers moeten weten wie tot welke fractie behoort. De opmaak van het stembiljet moet echter niet in het decreet maar in het uitvoeringsbesluit worden geregeld. Het is de vraag of er een consistente regeling zit in het ontwerp van decreet met de combinatie van lijsten en fracties die nu voorligt.

Zal het opeenvolgend initiatiefrecht van de lijsttrekkers de kans vergroten dat de grootste partij in de meerderheid terechtkomt? De VVSG spreekt zich hierover niet uit maar doet wel een aantal vaststellingen. Wat gebeurt er wanneer er te goeder trouw een handtekening wordt gezet op een akte van voordracht die, na opeenvolgende periodes van zoeken naar een meerderheid, nadien toch niet aan de noodzakelijke meerderheid geraakt? De sanctie is dat men geen uitvoerend mandaat meer kan bekleden. De VVSG vraagt zich af of die sanctie zo zwaar moet zijn.

De VVSG heeft een aantal bedenkingen bij de combinatie van lijsten en fracties. Het initiatiefrecht ligt bij de lijsttrekker in volgorde van lijstgrootte. Spreekt de lijsttrekker in de onderhandelingen namens beide fracties of alleen namens de eigen fractie? Wat als de lijsttrekker behoort tot de kleinste van de twee fracties op een lijst? De akte van voordracht voor de schepenen gebeurt door de meerderheid van de verkozenen van de lijst. Wat als slechts één van beide fracties in de meerderheid stapt? Kan de grootste fractie van een lijst de kleinste fractie gijzelen?

De burgemeester wordt de man of vrouw met de meeste voorkeurstemmen van de grootste fractie van de meerderheid. Als een raadslid moet worden opgevolgd, gebeurt dit door de volgende op de lijst, niet van de fractie. Bij een mogelijke lijstenverbinding voor het bijzonder comité voor de sociale dienst gaat het opnieuw over lijsten en niet over fracties, terwijl de ene wel en de andere niet tot de meerderheid kan behoren. Men moet eens nagaan of de combinatie van lijsten en fracties consistent in elkaar zit.

De VVSG gaat akkoord met het voorstel over het aanstellen van de burgemeester. In 75 tot 80 procent van de gevallen gebeurt dit in Vlaanderen al zo. De VVSG heeft wel de uitdrukkelijke vraag dat de Vlaamse Regering haar mogelijkheid om uiteindelijk de aangewezen burgemeesters niet te benoemen, bijzonder beperkend invult. Er moet een zeer goed gemotiveerde beslissing zijn waarvoor een beperkt aantal redenen in het decreet zou kunnen worden opgenomen. Is het nodig dat een burgemeester twee keer de eed moet afleggen?

In het ontwerp van decreet staat dat, als de burgemeester in de loop van de legislatuur ontslag neemt, het de volgende kandidaat van dezelfde fractie met de meeste voorkeurstemmen is, die opvolgt. In de loop van een legislatuur kan heel wat gebeuren. De VVSG gaat mee in de logica dat men veel belang moet hechten aan de verkiezingsuitslag, maar vraagt zich af of vanaf de tweede helft van de bestuursperiode een akte van voordracht niet beter zou zijn. Het zou ook nieuwe mensen een kans kunnen bieden en vermijden dat mensen die intussen om welke reden dan ook in ongenade zijn gevallen, toch automatisch op basis van de verkiezingsuitslag burgemeester worden.

#### 4.3. Politieke werking

Een constructieve motie van wantrouwen kan, maar geldt hier dan wel de volledige vrije keuze voor het burgemeesterschap? Is een akkoord van twee derde van de fractie van de betrokkene nodig bij een individuele motie tegen een schepen? Wat als er intussen mensen uit de fractie zijn gestapt?

De VVSG heeft geen enkel probleem met digitaal vergaderen.

#### 4.4. Andere elementen

De VVSG had veel vragen bij het aanvankelijke voorstel om een onverenigbaarheid in te voeren voor alle personeelsleden van een huisvestingsmaatschappij en raadslid en voor de leidend ambtenaar van een intergemeentelijk samenwerkingsverband en raadslid. Dat laatste is logisch, maar men vindt de onverenigbaarheid voor alle personeelsleden van een huisvestingsmaatschappij te vergaand. Bovendien zullen huisvestingsmaatschappijen steeds meer gaan lijken op een intergemeentelijk samenwerkingsverband. In de versie van 30 april 2021 heeft de Vlaamse Regering het standpunt van de VVSG en de Raad van State gevolgd.

In theorie is er vandaag een absoluut verbod voor een raadslid om overeenkomsten af te sluiten met het bestuur, behalve in het kader van dienstverlening. Zodra het gaat over de verkoop en aankoop van onroerende goederen, over een prestatie als vrijwilliger of over een levering door een partner wordt het bijzonder moeilijk en complex. De VVSG stelt voor om dit verbod te versoepelen en hieraan bijvoorbeeld een beslissing van de gemeenteraad of de OCMW-raad te koppelen zodat dit in alle transparantie gebeurt.

Het is goed dat de Vlaamse Regering het standpunt van de VVSG heeft gevolgd om bij fusies het aanstellen van een nieuwe algemeen en financieel directeur ruimer te maken dan alleen de zittende titularissen. De VVSG blijft wel vragen om de principiële fusiebeslissing uitdrukkelijk te argumenteren met de elementen bestuurskracht en regiovorming.

De VVSG is tevreden met wat voorligt over samenwerking en verzelfstandiging, maar vindt het onvoldoende. Het is goed dat er een dubbel presentiegeld mogelijk wordt voor de voorzitter van een samenwerkingsverband, maar slechts voor één mandaat en niet voor een projectvereniging. De publieke opinie en de media kijken met argusogen naar elke euro die naar een politicus gaat. Het is maar de vraag of de Vlaamse Regering dit altijd moet meenemen. Voor grote entiteiten blijft dubbel presentiegeld een zeer beperkte vergoeding. In ziekenhuizen is het een duidelijk probleem. De VVSG wijst ook op de fel gestegen bestuursverantwoordelijkheid ten gevolge van federale wetgeving. Regionale bestuurscomités, die trouwens statutaire bevoegdheden kunnen krijgen, zouden ook een vergoeding moeten kunnen krijgen. Tot slot is er behoefte aan een orgaan voor dagelijks bestuur in samenwerkingsverbanden. Dat is afgeschaft door het decreet over het lokaal bestuur.

De VVSG vindt weinig tot geen elementen ter versterking van de democratische werking van de gemeenteraad. Het gaat vooral over de verkiezing en de coalitievorming, maar er staat weinig in over de democratie in de gemeente zoals een eigen budget voor de raad en de voorzitter, de verplichting om de raad actief te ondersteunen enzovoort. De vraag is of het houdbaar is dat iemand én een lokaal uitvoerend mandaat bekleedt én voorzitter kan blijven van de gemeenteraad. Ook zou de mogelijkheid voor de raad moeten bestaan om een raadslid bij overtreding van de deontologische code een waarschuwing te geven. Er is dus behoefte aan een debat over het versterken van de lokale democratie na de verkiezingen.

#### 4.5. Slotbedenkingen

*Kris Snijkers* benadrukt nog eens drie belangrijke bemerkingen. Eén: het werken met fracties en lijsten is soms verwarrend en wordt het best nog eens tegen het licht gehouden. Twee: er is op dit moment geen enkele mogelijkheid om een beloftevol iemand later in de bestuursperiode als burgemeester te installeren. Drie: de VVSG blijft vragende partij voor een debat ten gronde over het statuut, de werking en de rol van de gemeenteraad.



## 5. Toelichting door Beweging.net

*Liesbeth De Winter* merkte bij de verkiezingscampagne van 2019 dat de opkomstplicht geen wezenlijk deel van de discussie was. Ze vindt het verontrustend omdat het een heel belangrijk aspect is van de democratie.

*Johan Vyverman* heeft het onderdeel over de modernisering van de politiek in het Vlaamse regeerakkoord met bijzondere aandacht gelezen. Versterking van de democratie is een fundamentele doelstelling van Beweging.net. In het regeerakkoord lag de focus op de afschaffing van de opkomstplicht op gemeentelijk en provinciaal niveau.

In het regeerakkoord staan goede intenties om de opkomstplicht af te schaffen: meegaan met de tijd, inspraak en impact geven aan burgers, het vertrouwen in de politiek herstellen. Beweging.net staat volmondig achter die intenties, maar het instrument is vreemd gekozen. Iedereen mee is fundamenteel voor Beweging.net.

De eerste standpuntinname was principieel. Men heeft vervolgens een traject uitgewerkt om het standpunt sterker te onderbouwen en te verdiepen. Men heeft via sociale media een snelle poll bij een duizendtal mensen gedaan. Bij driehonderd lokale mandatarissen werd een iets ruimere bevraging georganiseerd. Er werd een aantal webinars met wetenschappers gehouden en er is een mandataristentop met meer dan honderd lokale politici geweest.

Na het traject is men in dialoog gegaan met de middenveldpartners om tot een effectief standpunt te komen. De visie werd vormgegeven in een artikel in de Gids op Maatschappelijk Gebied, samen met professor Jurgen Goossens van de universiteit van Tilburg en Kristof Jacobs van de universiteit van Nijmegen. De open brief werd ondertekend door Beweging.net, ACV, WSM, KAJ, Minderhedenforum, Orbit vzw, Okra, De Wakkere Burger, Pasar, Welzijnszorg, Pax Christi, Internationaal Comité, Samana, Femma, de Socialistische Mutualiteit en Samenlevingsopbouw.

In de polls op Facebook en Twitter werden twee vragen gesteld. Is de afschaffing van de opkomstplicht een goed idee? Als het zondag verkiezing zou zijn, zou je zelf gaan stemmen? Op Facebook werden meerdere mensen bereikt die zich al herkennen in de doelstelling van een sterke democratie; op Twitter bereikte men een ruimere groep. Op Facebook vond 80 procent het geen goed idee om de opkomstplicht af te schaffen. 92 procent op Facebook zei zelf te gaan stemmen, maar 26 procent zei op Twitter niet zelf te gaan stemmen. Dit laatste cijfer ligt in lijn met wetenschappelijke onderzoeken.

Er is ook een bevraging bij lokale mandatarissen geweest. Ook bij hen is er een uitgesproken negatief gevoel over het afschaffen van de opkomstplicht. Men denkt heel genuanceerd over de semiautomatische verkiezing van de burgemeester en de afschaffing van het gewicht van de lijststem.

Twee derde van de lokale mandatarissen is uitdrukkelijk een tegenstander van het afschaffen van de opkomstplicht. Met de mensen die nog twijfelen komt men aan 80 procent. Volgens de spreker vreest men dat een aantal doelgroepen beduidend minder zal gaan stemmen zoals laaggeschoolden en kansarmen. Het zal ook niet evident zijn om evenveel jongeren, ouderen en mensen van andere afkomst te motiveren.

Lokale mandatarissen vrezen dus dat er een verminderde participatie van de diverse doelgroepen zal zijn, maar ook dat een belangrijk deel van de stemmen – de foertstemmers, mensen die minder geïnteresseerd zijn in politiek – verloren zal gaan. Opvallend was de motivering van de mensen die wel voorstander waren van de afschaffing. Ze gaan ervan uit dat er minder extreem, minder boos en meer

geïnteresseerd zal worden gestemd. De voorstanders van de opkomstplicht wijzen heel vaak op burgerplicht en verantwoordelijkheid.

Mandatarissen vrezen ook dat de afschaffing van de opkomstplicht een impact zal hebben op de manier van campagne voeren. Er zal behoefte zijn aan meer sensibilisering van mensen om te gaan stemmen en om mensen te overtuigen om voor bepaalde mandatarissen te kiezen. Men denkt dat men meer huis-aan-huisbezoeken zal moeten doen en dat er meer populistische verkiezingsthema's naar voren zullen worden geschoven. Het zal ook belangrijk zijn om niet alleen tijdens de verkiezing in te zetten op andere participatievormen, maar ook tijdens de volledige beleidstermijn.

Als er bijna nergens nog opkomstplicht is, waarom hier dan wel? *Beweging.net* vindt dat een oneigenlijk argument. Een eerste vraag is of er meer mensen zullen gaan stemmen.

Met de afschaffing van de opkomstplicht kiest men voor een daling van de opkomst. Een exacte vergelijking tussen verschillende landen is moeilijk, maar er is met zekerheid een daling van de opkomst met 10 tot 15 procent, zegt *Liesbeth De Winter*. Bij doelgroepen verwacht men dat 25 tot 30 procent van de laaggeschoolden zeker zou gaan stemmen, terwijl 67 procent van de hogeschoolden dat zou doen. De doelgroep van laaggeschoolden is ook in andere participatiemechanismen heel moeilijk te betrekken.

Sedert de afschaffing van de opkomstplicht in Nederland komt ongeveer 50 procent zijn stem uitbrengen. Dit zou in Vlaanderen ook zo kunnen zijn.

Een tweede vraag is of het vertrouwen in de politiek zal groeien. *Beweging.net* staat volmondig achter die doelstelling, maar zegt dat er geen enkele indicatie is dat de afschaffing een impact zal hebben op het vertrouwen in de politiek. Andere instrumenten zijn meer geschikt om dat vertrouwen te herstellen, bijvoorbeeld goedwerkende instellingen, sterke tussentijdse participatie, goede communicatie en mensen sensibiliseren over het belang van de democratie. Deze inspanningen moeten niet enkel bij de verkiezingen maar de hele legislatuur worden gedaan.

De lokale politiek zal dus extra inspanningen moeten leveren om de schade van een verkleind draagvlak te herstellen. Voor geen van de genoemde maatregelen is de afschaffing van de opkomstplicht nodig.

Is er een strategisch motief? *Johan Vyverman* meent dat er geen enkele betrouwbare voorspelling bestaat over welke partij de winst zou krijgen. Voor *Beweging.net* is een foertstem ook een mening en een indicator die erop wijst dat het systeem toch niet zo goed werkt. Het is de vraag of men door het negeren of afschaffen van die indicator het vertrouwen in de politieke democratie herstelt. *Beweging.net* gelooft veel meer in het luisteren naar die indicator om daarna kwalitatief beleid te voeren, waarbij burgers en middenveldorganisaties intensief worden betrokken.

Voor *Beweging.net* is de opkomstplicht geen fait divers. Men vraagt dan ook om het debat zo ruim mogelijk te voeren en burgers te betrekken. Het gaat over een fundament van de democratie en daar hoort iedereen deel van te zijn.

## **6. Vragen en opmerkingen van de commissieleden en antwoorden van de VVSG en Beweging.net**

### **6.1. Tussenkomen van Brecht Warnez**

*Brecht Warnez* is het ermee eens dat men een aantal technische zaken nog eens moet bekijken. Het is een interessant voorstel om in de tweede helft van de

legislatuur nieuwe beloftevollen mensen als burgemeester te kunnen lanceren. Hij vindt het ook een terechte oproep om een debat ten gronde te voeren over de versterking van de gemeenteraadsleden.

Ook CD&V is bezorgd over de impact van de afschaffing van de opkomstplicht en meent dat de representatieve democratie gegarandeerd moet blijven. Zien de VVSG en Beweging.net voor zichzelf, respectievelijk voor de lokale besturen en de middenveldorganisaties, een rol om die doelgroepen naar de stembus te krijgen? Hoe kan Vlaanderen lokale besturen en het middenveld ondersteunen om die moeilijk te bereiken groepen toch te laten deelnemen? Blijkt uit de bevraging van Beweging.net ook hoe men lokale mandatarissen kan ondersteunen als de opkomstplicht wordt afgeschaft?

De spreker vraagt aan Jan Leroy waarom het een negatief gegeven is dat er twee derde van de eigen fractie nodig is om een individuele motie van wantrouwen te steunen. Vreest men geen politieke spelletjes als het met een gewone meerderheid zou kunnen?

Ziet de VVSG door het absoluut verbod op belangenvermenging dat ondernemers of andere geëngageerde burgers geen raadslid willen zijn? Heeft de VVSG concrete voorstellen om hiervoor een goed kader uit te werken?

#### 6.2. Tussenkost van Tom Ongena

*Tom Ongena* zegt dat hij de mening van Beweging.net respecteert, maar dat men hem niet heeft overtuigd. Hij wijst erop dat zijn partij al sinds haar oprichting pleit voor de afschaffing van de opkomstplicht. 'We agree to disagree' besluit hij.

Er moet inderdaad nog een aantal zaken worden uitgeklaard. Er is een veertien-daags initiatiefrecht, een stresstest voor mogelijke voorakkoorden. Hoe kan men ervoor zorgen dat er ook effectief veertien dagen een initiatiefrecht is, namelijk dat men al niet op voorhand akten heeft getekend waardoor men vastzit?

#### 6.3. Tussenkost van Jeremie Vaneekhout

*Jeremie Vaneekhout* voelt zich enorm aangesproken door de uiteenzetting van Beweging.net. Voor hem wordt er te snel beslist en is een grondig debat nodig. Dit is een soort verandering die vaak onomkeerbaar is. Volgens hem bewijst men de lokale democratie echt geen dienst door de opkomstplicht af te schaffen. De idee dat de opkomstplicht een garantie is dat bepaalde signalen aan de oppervlakte komen, is een heel belangrijk argument. De spreker vreest dat men de afschaffing over 20 jaar zal beschouwen als een historische vergissing.

Groen zal waarschijnlijk een amendement indienen over de cumul van een lokaal uitvoerend mandaat als schepen of burgemeester en een uitvoerend mandaat op Vlaams en federaal niveau. Hoe staan Beweging.net en de VVSG hier tegenover?

Het is ook een moment om na te denken over stemrecht op zestien jaar. De Vlaamse Jeugdraad en de kinderrechtencommissaris hebben hier al herhaaldelijk voor gepleit. Vorige legislatuur zijn er ook hoorzittingen (*Parl.St.* VI.Parl. 2016-17, nr. 1198/1) over georganiseerd. Wat vinden Beweging.net en de VVSG hiervan?

#### 6.4. Tussenkost van Kurt De Loor

*Kurt De Loor* dankt de VVSG om te wijzen op een aantal technische kwesties. Hij is blij dat de onverenigbaarheid voor personeelsleden van huisvestingsmaatschappijen gelijkgeschakeld is met die van gemeentelijke samenwerkingsverbanden.

Ook het debat over de versterking van de gemeenteraad moet absoluut worden gevoerd.

Bij een constructieve motie van wantrouwen bestaat het gevaar dat een kleine coalitiepartner aan de kant wordt geschoven. Hoe groot schat men dit gevaar in?

Kurt De Loor feliciteert Beweging.net met het participatietraject dat men heeft uitgewerkt en met de aandacht die men eraan spendeert, zoals met de open brief. Voor hem staat het in schril contrast met de VVSG, die geen enkel standpunt geeft in de presentatie. Hij ondersteunt volledig de oproep voor een debat.

Hij wil graag het standpunt van Beweging.net over Stemrecht 16 kennen. In 2017 zijn daar inderdaad heel interessante hoorzittingen over geweest.

#### 6.5. Tussenkomsst van Kris Van Dijck

*Kris Van Dijck* vraagt of Beweging.net een zicht heeft op de achtergrond van de mandatarissen die hebben deelgenomen aan de bevraging.

#### 6.6. Antwoorden van de VVSG

*Kris Snijkers* zegt dat men voor de communicatie naar de doelgroepen een rol voor de Vlaamse overheid weggelegd ziet en dat de VVSG hieraan een bijdrage kan leveren. De Vlaamse overheid heeft in het verleden initiatieven genomen om niet-Belgen die lokaal kunnen stemmen naar de stembus te krijgen. Het is belangrijk om dit te doen via organisaties en verenigingen die met die doelgroepen in contact staan. De VVSG is zeker bereid om mee na te denken over de initiatieven die men kan nemen, maar het zijn vooral de lokale besturen zelf en organisaties die naar die doelgroepen zullen moeten communiceren.

Willen sommige mensen geen kandidaat zijn door het verbod op belangenvermenging? De VVSG heeft daar geen zicht op, het is ook moeilijk vast te stellen. De VVSG meent dat er geen al te zware procedures voor moeten zijn en dat het voldoende zou moeten zijn dat een gemeenteraad met een gewone meerderheid een uitzondering kan toestaan. Het in de openbaarheid brengen, zou een voldoende maatregel van hygiëne moeten zijn.

Kris Snijkers heeft geen oplossing voor de vraag hoe men het initiatiefrecht zou kunnen afdwingen. Het is een maatregel die de regering voorstelt. Als men zeker wil dat de grootste partij in de coalitie zit, moet men het opleggen. De vraag is of het noodzakelijk is dat de grootste partij in de coalitie zit.

*Jan Leroy* bevestigt dat bij een constructieve motie van wantrouwen een kleine coalitiepartner aan de kant kan worden geschoven. De vraag is of men alles moet regelen en dichttimmeren in een lokale democratie. Vertrouwen tussen mensen is belangrijk, en dat dwingt men niet bij decreet af.

De VVSG heeft inderdaad geen standpunt ingenomen over de opkomstplicht. In de raad van bestuur van de VVSG zetelen mensen van diverse politieke partijen die een afspiegeling vormen van de uitslag van de gemeenteraadsverkiezingen van 2018. De meningen over de opkomstplicht zijn verdeeld, net zoals in de samenleving en in het Vlaams Parlement.

De VVSG heeft geen zicht op mensen die geen raadslid kunnen of willen zijn door het verbod op belangenvermenging. Men heeft wel weet van mensen die na de verkiezing merken wat het gevolg hiervan kan zijn. Men zou inderdaad de gemeenteraad kunnen laten beslissen of het bijvoorbeeld in de jaarrekening heel duidelijk maken. Openbaarheid is een belangrijke garantie.

In een democratie moet men opletten met noodzakelijke meerderheden die groter zijn dan 50 procent. In het ontwerp van decreet staat dat bij een individuele motie van wantrouwen 50 procent van de raadsleden akkoord moet gaan en twee derde van de raadsleden van de indienende fracties. De vraag is dan of het nodig is om ook twee derde van de fractie van de betrokken schepen te vragen. Wat als die fractie intussen is veranderd van samenstelling?

Men moet en kan niet alles regelen in een decreet. Als mensen vooraf een voorakkoord hebben afgesloten, dan zal men veertien dagen open en bloot aanmodderen. Men kan niet vermijden dat een partij buitenspel wordt gezet.

#### 6.7. Antwoorden van Beweging.net

In de bevraging van mandatarissen heeft men niet gevraagd zich te bekennen tot een politieke strekking, zegt *Liesbeth De Winter*. De bevraging is wel zo ruim mogelijk verspreid via het eigen netwerk. Het debat daarna is wel zo breed mogelijk met het middenveld gevoerd.

Beweging.net is zeker bereid om in de toekomst mensen naar de verkiezingen te begeleiden en hen bewust te maken van het belang daarvan. Het is net een van de kernopdrachten van Beweging.net om mensen warm te maken voor het democratisch bestel en om burgerparticipatie te organiseren. Bij de ondertekenaars van de open brief zijn heel wat organisaties die zich richten naar kansengroepen. Ze hebben in het verleden heel wat inspanningen gedaan om mensen te motiveren want het middenveld vindt democratie belangrijk. Het is echter moeilijk om die groepen te bereiken. Door de afschaffing van de opkomstplicht zal dat nog moeilijker worden.

Beweging.net hoopt dat de opkomstplicht niet wordt afgeschaft en heeft dus niet aan de mandatarissen gevraagd welke ondersteuning zij zouden wensen als dit toch zou gebeuren. Als de opkomstplicht toch wordt afgeschaft, zal Beweging.net opleidingstrajecten of alternatieven aanbieden.

Liesbeth De Winter dankt Jeremie Vaneekhout en Kurt De Loor voor hun steun voor het standpunt van Beweging.net. Beweging.net heeft op dit moment nog geen standpunt over Stemrecht 16.

*Johan Vyverman* benadrukt dat mensen overtuigen hun stem uit te brengen een proces is dat een intens partnerschap veronderstelt tussen klassiek en nieuw middenveld en de gemeente in verschillende participatievormen.

### 7. Toelichting door Stefaan Fiers en Steven Van Hecke

*Stefaan Fiers* wil het debat objectiveren met cijfers uit de literatuur en uit het buitenland. Het is goed dat de democratie op regelmatige tijdstippen nadenkt over de spelregels voor het vormgeven van die democratie.

Stefaan Fiers beperkt zich tot de afschaffing van de opkomstplicht, de neutralisatie van de invloed van de lijststem op de verkozenen en het initiatiefrecht bij de vorming van de coalitie, met de semiautomatische aanduiding van de burgemeester.

#### 7.1. Opkomstplicht

Los van de politieke beslissing om de opkomstplicht af te schaffen, liggen de voorstellen voor de grotere stemimpact in lijn met de doelstelling van de hervorming. Een van de doelstellingen is om de kiezer een transparantere stemimpact te geven die voelbaar is bij de vorming van het bestuur zodat de gemeenteraad sneller kan aantreden.

De opkomstplicht is ingevoerd in 1893, ten tijde van het meervoudig stemrecht, op vraag van socialistische en liberale partijen. In Nederland is de opkomstplicht pas in 1917 ingevoerd en afgeschaft in 1970. In België heeft het Burgermanifest van Guy Verhofstadt de afschaffing van de opkomstplicht voor het eerst op de politieke agenda gezet. Sindsdien zijn er meerdere pogingen tot afschaffing geweest.

In slechts een handvol landen bestaat de opkomstplicht nog. In België kan men bijvoorbeeld nog een gevangenisstraf oplopen als men niet gaat stemmen. Er zijn geen landen die het opnieuw invoeren, maar het leidt wel nog steeds tot een academisch debat.

De vraag is of de opkomstplicht kan helpen om de dalende participatie tegen te gaan. Dat hangt voor een deel van de context af. In Nederland had men te maken met een dalende participatie, tot Pim Fortuyn negen dagen voor de verkiezingen in 2002 wordt vermoord. Dat leidde tot een grote deelname. De dalende trend wordt verder versterkt door de legitimitiecrisis van de Europese verkiezingen.

In België verzaken veel mensen aan de opkomstplicht. Voor de Kamerverkiezingen werden er 83 procent geldige stemmen uitgebracht. In het huidige systeem wordt al aanvaard dat heel veel mensen niet stemmen. Hoe verder het politieke niveau ligt, hoe lager de opkomst.

In Nederland was er een heel lage opkomst bij de gemeenteraadsverkiezingen van 2018, namelijk 55 procent. Bij de Tweede Kamerverkiezingen van 2021 was de opkomst 78 procent, zonder opkomstplicht. In vergelijking met de 83 procent voor de Kamerverkiezingen in België, is dit maar een discrepantie van 5 procent tussen beide. In Nederland zijn er maar 0,38 procent blanco en ongeldige stemmen. Mensen die de moeite doen om deel te nemen aan de verkiezingen, brengen dus echt een stem uit. In Nederland wordt de burgemeester niet door de kiezers verkozen, maar aangesteld door de provincieraad. Met het nieuwe voorstel voor de semiautomatische aanstelling van de burgemeester kan gaan stemmen dus mee bepalend zijn.

De opkomst is afhankelijk van drie soorten factoren: maatschappelijke factoren, kieswetfactoren en toevallige factoren. Toevallige factoren zijn vrije dag of werkdag; mate van aangekondigde strijd; weersvoorspelling. In België stemt men op zondag en dat maakt een verschil van 5 tot 9 procent hogere opkomst.

Maatschappelijke factoren zijn belangrijker. Er is het niveau van sociale (on)gelijkheid, dat in België relatief goed is dankzij een goed sociaalzekerheidsstelsel. De Scandinavische landen hebben een hoge opkomst omdat het niveau van sociale gelijkheid daar het hoogst is. In hoeverre is er een regerings- of maatschappelijke focus op politieke cultuur? Kranten en journaals starten nog altijd met binnenlandse politiek, wat een positieve factor is. Vertrouwen in de instellingen is een bepalende factor.

Daarnaast zijn er nog factoren die betrekking hebben op de Kieswet. Heeft mijn stem zin? Een burgemeester bijna rechtstreeks kunnen verkiezen, spreekt waarschijnlijk meer aan dan wanneer dit niet kan. Ook een voorkeurstem uitbrengen op een kandidaat is belangrijk. De registratieprocedure als bepalende factor voor de opkomst doet in België niet ter zake.

Men weet niet hoe de kiezer zal stemmen zonder opkomstplicht. Het electoraal surveyonderzoek van de verkiezingen van 2014 deed een bevraging bij 2800 landgenoten. 25 procent van de bevolking vindt dat burgers zelf moeten kunnen kiezen; 30 procent vindt de opkomstplicht een goede zaak. Er is weinig verschil tussen federale, regionale en gemeenteraadsverkiezingen. De Europese verkiezingen hinken wat achterop. Als men kijkt naar het profiel van de kiezer, merkt men een

verschil in opleidingsniveau. Bij lager secundair onderwijs zou een grotere groep van mensen niet gaan stemmen in vergelijking met masters of postuniversitair.

Men mag er niet van uitgaan dat de opkomstplicht behouden een wondermiddel zou zijn. De kwaliteit van de stem is ook belangrijk. Uit doctoraatsonderzoek van Dieter Stiers van 2020 blijkt dat kiezers een retrospectieve evaluatie van het beleid maken maar ook kijken naar de proximateit, namelijk in hoeverre de waarden en de voorstellen van een politieke partij overeenkomen met hun eigen waarden en voorstellen. Andere onderzoeken tonen aan dat volatiele kiezers rekening houden met hun eigen positie ten opzichte van partijen en dat mensen die zich verplicht voelen om te gaan stemmen, dat veel minder doen.

## 7.2. Afschaffing van de overdracht van de lijststem

Het ontwerp van decreet regelt ook de afschaffing van de overdracht van de lijststem. Het is belangrijk duidelijk te stellen dat de lijststem behouden blijft. De overdracht is in 1900 ingevoerd om de partijtucht af te dwingen. Partijen bepalen wie in het parlement gaat zetelen en proberen zo expertise in het parlement te houden. Er zijn maar weinig parlementsleden geweest die de nuttige volgorde konden doorbreken. Sinds 2002 telde de overdracht maar voor de helft mee en bij de gemeenteraadsverkiezingen maar voor een derde.

De piek van de voorkeurstemmen is voorbij. Bij de Kamerverkiezingen van 2019 was het nog 53,7 procent, een daling met 3,3 procent ten opzichte van 2014. Partijen met minder bekende boegbeelden krijgen meer lijststemmen. Kiezers geven misschien meer een lijststem aan opkomende partijen waarvan men de kandidaten niet kent. Er komt ook steeds meer een centrale personalisering in de campagne.

Kiezers zijn over het algemeen wel tevreden met het huidige systeem, waarin men zowel een lijststem als een voorkeurstem kan uitbrengen. Kiezers die een lijststem geven, zijn even tevreden over de democratie als voorkeurstemmers die voor winnende partijen kiezen en zijn meer tevreden dan voorkeurstemmers die voor verliezende kandidaten kiezen.

In België gelden al zeer verschillende spelregels voor de lokale democratie. Het voorstel dat nu voorligt, gaat eigenlijk richting het Waalse systeem. Daar is geen overdracht van de hoofdvakstem en wordt de kandidaat met de meeste voorkeurstemmen op de lijst van de grootste coalitiepartner burgemeester. Het Waalse systeem bestaat sinds 2006. Het aantal partijen dat er onder het eigen nationale logo opkomt, zit in dalende lijn en is veel lager dan in Vlaamse gemeenten.

## 7.3. Initiatiefrecht voor het vormen van een coalitie

Het initiatiefrecht heeft als doel het objectiveren van het verkiezingsresultaat en het creëren van meer transparantie. Het kan een kleine bijdrage leveren aan het herstel van het vertrouwen in de politiek. Belangrijk is een eenvoudige en eenduidige toepassing van die regel. Het is geen sluitende regel. Ook in de toekomst zal men nog worden geconfronteerd met een aantal politieke situaties die niet door dit stelsel zullen kunnen worden weggewerkt.

## 7.4. Conclusie

Stefaan Fiers concludeert dat er een grotere stemimpact zal zijn. Er zal een lagere opkomst zijn, zeker in 2024. Er zal campagne moeten worden gevoerd voor elke stem en de burgemeester zal zich kunnen beroepen op het mandaat van de kiezer. Een onzekerheid is hoe men kan garanderen dat de gemeenteraad kan spreken

namens de hele bevolking. Er zal campagne moeten worden gevoerd om stemmen aan te moedigen en er zal meer aandacht moeten zijn voor burgerschapsvorming.

## 8. Toelichting door Herman Matthijs

Volgens *Herman Matthijs* wordt het er voor de burgers niet gemakkelijker op. Voor de Europese verkiezingen van mei 2024 zal men vanaf 16 jaar mogen en vanaf 18 jaar moeten gaan stemmen. Bij de federale en regionale verkiezingen moet men vanaf 18 jaar gaan stemmen en bij de lokale verkiezingen mag men vanaf 18 jaar gaan stemmen. Een zevende staats hervorming zou hier het best enige lijn in brengen.

België is een van de weinige landen waar nog een opkomstplicht geldt. Vaak komt 20 procent van de kiezers niet opdagen bij verkiezingen. Het effect van het afschaffen van de opkomstplicht is moeilijk te voorspellen. Een vergelijking met Nederland en het Verenigd Koninkrijk is moeilijk omdat men daar op een weekdag kiest. De enige vergelijking die mogelijk is, is met de Scandinavische landen waar men ook op een zondag stemt.

De opkomstplicht afschaffen, is een historisch gegeven. Sinds de eerste Gemeentewet van 1836 is er een opkomstplicht. Herman Matthijs stelt voor om eventueel een referendum over de opkomstplicht te organiseren, en bijvoorbeeld ook over de rechtstreekse verkiezing van de burgemeester. Het staat het parlement vrij om dit te organiseren. Het zou ook kunnen zorgen voor een rechte trekking van de 'checks and balances' tussen de drie machten.

In het verleden is er heel veel misbruik gemaakt van de volmachten. Het is dus goed om die af te schaffen.

De lijststem blijft bestaan in het huidige ontwerp van decreet, maar ze zal niet meer hetzelfde effect hebben. Herman Matthijs stelt voor om, zoals in het Duitse systeem, de kiezer twee stemmen te geven: een stem om op een partij te stemmen en een stem om op kandidaten te stemmen, eventueel van andere partijen.

Enkel bij de gemeenteraadsverkiezingen wordt het systeem-Imperiali gebruikt. Het is ooit om historische redenen ingevoerd omdat men op lokaal vlak met één partij makkelijker aan een meerderheid zou geraken. Met het systeem-D'Hondt zou een aantal eenpartijmeerderheden verdwijnen. Er bestaat ook geen kiesdrempel.

De nieuwe gemeenteraad zou al begin december de eed afleggen wat een probleem zou kunnen opleveren voor de termijn om klachten in te dienen.

De grootste partij krijgt het initiatiefrecht. De vraag is of de termijn van twee weken te lang is of niet. Het is ook niet duidelijk wat er gebeurt met kartels.

De persoon met de meeste voorkeurstemmen in een fractie van de coalitie krijgt de burgemeesterssjerp. Het is Herman Matthijs niet duidelijk of fractie hetzelfde betekent als lijst of kartel. Men laat opnieuw een kans voorbijgaan voor een rechtstreekse verkiezing van de burgemeester, wat een veel duidelijker systeem zou zijn.

Voor een constructieve motie van wantrouwen moet zeker een regeling komen. Het probleem zou er veel minder zijn bij een rechtstreekse verkiezing van de burgemeester omdat er dan een vaste legislatuur is van een burgemeester die rechtstreeks verkozen is, die niet noodzakelijk meer stoelt op een meerderheid in de gemeenteraad.

Het ontwerp van decreet gaat ook in op de districtsraden. Volgens Herman Matthijs biedt het voorstel geen oplossing voor de huidige toestand. Steden met meer dan



100.000 inwoners mogen districten oprichten. Gent, Leuven en Brugge doen het niet, Antwerpen wel. Deze toestand lijkt, democratisch gezien, heel bizar.

Voor fusies van gemeenten wordt vaak het argument bestuurskracht gebruikt. Wat is bestuurskracht? Het is ook niet zo dat kleinere gemeenten er financieel slechter aan toe zijn. In Nederland heeft men veel fusies doorgevoerd, maar het heeft budgettair weinig opgebracht.

Er zou een beter statuut voor gemeenteraadsleden moeten komen, zowel financieel als ondersteunend. Men zou dit moeten combineren met minder gemeenteraadsleden.

De gemeenteraden onderzoeken de geloofsbrieven van de verkozenen, wat rechter en partij spelen is.

## **9. Vragen en opmerkingen van de commissieleden en antwoorden van Stefaan Fiers, Steven Van Hecke en Herman Matthijs**

### 9.1. Tussenkost van Yves Buysse

*Yves Buysse* stelt vast dat in de presentatie van professor Fiers een verhouding werd gemaakt tussen het percentage voorkeurstemmen en het percentage lijststemmen. Hij vraagt of er ook een onderscheid werd gemaakt tussen elektronisch stemmen en klassiek stemmen. Uit een eigen onderzoek bleek dat er bij elektronisch stemmen meer voorkeurstemmen werden gegeven.

Europeanen en niet-Europeanen kunnen deelnemen aan gemeenteraadsverkiezingen, maar de opkomst zou niet altijd even denderend zijn. Bestaat daar onderzoek over?

Enkel professor Matthijs spreekt over de rechtstreekse verkiezing van de burgemeester, de anderen over de semiautomatische aanstelling. Deed men dit omdat het zo in het ontwerp van decreet staat, of wordt de idee binnen de academische wereld niet gedragen?

*Yves Buysse* vraagt of Herman Matthijs concrete voorbeelden heeft uit het buitenland die aantonen dat de rechtstreekse verkiezing van de burgemeester zijn nut heeft bewezen.

Professor Matthijs is ook voorzitter van de Raad voor Verkiezingsbetwistingen. *Yves Buysse* vindt het vreemd dat deze raad niet op voorhand om advies is gevraagd.

### 9.2. Tussenkost van Brecht Warnez

In 2024 zijn er twee verkiezingen; naar de ene moet men gaan, naar de andere niet. *Brecht Warnez* vraagt aan de professoren Fiers en Van Hecke of men voorbeelden heeft uit het buitenland waar dat ook zo is en welk effect dit heeft.

Is er onderzoek naar flankerende maatregelen in verschillende landen om specifieke doelgroepen te overtuigen om te gaan stemmen?

Is er ook onderzoek naar de invloed van de afschaffing van de opkomstplicht op het beleid? Worden in landen zonder opkomstplicht bepaalde groepen 'vergeten'?

*Brecht Warnez* vraagt hoe professor Matthijs als rechter staat tegenover de constructieve motie van wantrouwen. Een constructieve motie van wantrouwen bestaat al in parlementen en men moet die niet motiveren. Als een gemeenteraad een constructieve motie van wantrouwen aanneemt, dan is dat een individuele bestuurshandeling die aan een bepaalde motiveringsplicht moet voldoen zodat een

rechter die kan toetsen. Is er een noodzaak aan motivering om die akte legitiem te maken? Welke motivering kan dat zijn?

### 9.3. Tussenkost van Tom Ongena

*Tom Ongena* dankt professor Fiers voor de cijfers over het de facto stemmen: 83 procent voor de Kamer, 86 procent voor het Vlaams Parlement, 89 procent voor de lokale verkiezingen. Uit de enquête blijkt dat 75 procent gaat stemmen, ook al wordt de opkomstplicht afgeschaft.

Tom Ongena doet een aantal vaststellingen. Hoe dichter het bestuursniveau bij de mensen staat, hoe hoger de bereidheid om te gaan stemmen. Als er inzet is, zijn mensen meer gemotiveerd om te gaan stemmen. Als men de opkomstplicht afschaft, is het lokale niveau misschien het beste niveau om het te doen.

Tom Ongena meent dat het systeem-Imperiali was ingevoerd om de versnippering tegen te gaan. Er is ook gezegd dat hoe groter de versnippering, hoe lager de opkomst. Misschien is het dan beter om het systeem-Imperiali te behouden om een voldoende opkomst bij gemeenteraadsverkiezingen te hebben.

### 9.4. Tussenkost van Jeremie Vaneekhout

*Jeremie Vaneekhout* vindt het opmerkelijk dat Tom Ongena een pleidooi houdt voor de afschaffing van de opkomstplicht, maar tegelijk het politiek systeem boetseert om te zorgen dat er toch nog mensen gaan stemmen. Tom Ongena schernt met percentages en zegt dat het verschil meevalt. Het gaat niet over percentages maar wel over wie wel of niet gaat stemmen.

Professor Fiers heeft een schema gegeven van nationale partijen die opkomen in het Waalse Gewest. Het wijst ook op het steeds groter wordende belang van lokale lijsten. Kan men deze evolutie nog iets meer schetsen? Zijn er ook voorbeelden uit het buitenland over lokale lijsten die zich loskoppelen van nationale partijen? Welke dynamiek geeft dat?

### 9.5. Tussenkost van Kurt De Loor

*Kurt De Loor* dankt de sprekers voor de boeiende input en visies die de komende besprekingen kunnen stofferen.

Zowel de VVSG als professor Matthijs hebben aangegeven dat heel wat technische zaken nog niet zijn uitgeklaard en dat ze daar niet bij betrokken werden. Kurt De Loor vindt dit vreemd en noodzakelijk dat het wordt uitgeklaard.

### 9.6. Tussenkost van Bert Maertens

*Bert Maertens* zegt dat het een boeiende namiddag was. Volgens professor Fiers is er een tendens naar een loskoppeling van de nationale politieke partijen naar meer lokale lijsten of kartels. Jeremie Vaneekhout heeft hierover al een vraag gesteld.

Bert Maertens is ervan overtuigd dat politici bij een afschaffing van de opkomstplicht nog veel harder hun best zullen doen om de mensen te overtuigen om te gaan stemmen. Er zal ook partijpolitieke marketing bij betrokken worden. Maar als bepaalde groepen moeilijker zullen kunnen worden gemotiveerd, moet de overheid nadenken hoe men dit wel kan doen. Zijn er in buurlanden specifieke effecten te zien van bijvoorbeeld de dag waarop men kan gaan stemmen? Men zou op meerdere dagen ook van thuis uit kunnen stemmen. Als er onderzoek over bestaat, zou de spreker hier graag meer over horen.

### 9.7. Tussenkost van Kris Van Dijck

*Kris Van Dijck* heeft de indruk dat in Vlaanderen het al dan niet gebruiken van de nationale naam bij de lokale verkiezingen te maken heeft met het feit of die partij al dan niet in de lift zit. Voelen de professoren dit ook zo aan?

### 9.8. Antwoorden van Steven Van Hecke en Stefaan Fiers

*Steven Van Hecke* zegt dat het kiessysteem voor veel burgers zeer complex en niet doorzichtig is omdat er veel asymmetrieën zijn. Elke hervorming zou ertoe moeten leiden dat de complexiteit afneemt in plaats van toeneemt.

De afschaffing van de opkomstplicht is maar één maatregel die moet ingebed zijn in een breder plaatje. Als men de burger voor zijn verantwoordelijkheid wil plaatsen, mag men die burger ook niet aan zijn lot overlaten. Naast burgerschapsvorming voor scholieren is er ook een belangrijke rol weggelegd voor burgerschapsvorming in brede lagen van de bevolking. Partijen moeten mobiliseren voor hun kandidaten en hun programma. Het is eerder aan lokale overheden en middenstandorganisaties om te mobiliseren om te gaan stemmen.

Vlaanderen heeft een zeer sterke traditie van lokale participatie maar er zijn drie redenen om aan te nemen dat er een serieuze daling zal zijn in oktober 2024. Er is het effect van het feit dat men niet meer moet gaan stemmen. Misschien is er al verkiezingsmoeheid omdat men in mei 2024 al is moeten gaan stemmen voor de regionale, federale en Europese verkiezingen. In het buitenland zijn de hoogste opkomstcijfers voor het nationale niveau en de laagste voor het lokale en Europese niveau.

*Stefaan Fiers* kan niet zeggen of er een impact is van het elektronisch stemmen op het aantal voorkeurstemmen.

Uit onderzoek van het CRISP blijkt dat er voor participatie van Europeanen en niet-Europeanen bij de lokale verkiezingen van 2018 een verschil is tussen Vlaanderen en Wallonië. In Franstalig België is 26 procent van de potentiële Europese kiezers ingeschreven, tegen 12 procent in de Vlaamse gemeenten. Van de niet-EU-burgers is 20 procent ingeschreven in Franstalig België en 10 procent in Vlaanderen.

De invloed van de opkomst op de ene of de andere verkiezing zou men kunnen nagaan in landen zoals bijvoorbeeld Oostenrijk waar men recent in enkele deelstaten de opkomstplicht heeft afgeschaft.

In sommige buurlanden heeft men inderdaad flankerende maatregelen getroffen voor meer burgerschapsvorming. In Duitsland is er de Bundeszentrale für politische Bildung die vanaf de lagere school aan politieke educatie werkt.

De Scandinavische landen hebben de hoogste opkomstcijfers voor nationale verkiezingen.

Tom Ongena vroeg of het gemeentelijk vlak het beste niveau is om zo'n hernieuwing door te voeren. Voor Stefaan Fiers is het inderdaad een mogelijke piste.

Het loskoppelen van nationale partijen hangt ook van de situatie af. In Frankrijk zijn er heel zwakke politieke partijen, maar sterke lokale mandatarissen. De lijst Pim Fortuyn is in maart 2002 in Rotterdam ontstaan bij de gemeenteraadsverkiezingen. Vandaar is hij naar de nationale verkiezingen in mei 2002 doorgestoten.

Men zou inderdaad kunnen inzetten op meer elektronisch stemmen, via digitale toepassingen. Estland is hierin een leidend land.

Het is inderdaad zo dat men de nationale partijnaam gebruikt wanneer de partij sterk is. In Wallonië is cdH in 2018 maar in 24 gemeenten onder de eigen naam opgekomen.

#### 9.9. Antwoorden van Herman Matthijs

*Herman Matthijs* ziet het laatste decennium in heel Europa een tendens naar een rechtstreekse verkiezing van de burgemeester. België is nog een van de weinige landen waar dat niet het geval is. In Nederland is de burgemeester een benoemde ambtenaar.

De Raad voor Verkiezingsbetwistingen is over dit ontwerp van decreet nooit geconsulteerd. De regelgeving van de Raad voor Verkiezingsbetwistingen staat in een apart decreet en besluit van de Vlaamse Regering die zullen moeten worden aangepast.

De praktijk zal moeten uitwijzen wat er met die motivering van de motie van wantrouwen zal gebeuren. Op basis van de bestaande tekst is het voor Herman Matthijs niet duidelijk. Die motie van wantrouwen kan op haar beurt leiden tot klachten die waarschijnlijk ook door de Raad voor Verkiezingsbetwistingen zullen worden behandeld.

Als men het systeem-Imperiali zou invoeren in de provinciale kieskringen voor het Vlaams Parlement, zou men een andere zetelverhouding krijgen. Grotere partijen zouden worden bevoordeeld. Het is indertijd op lokaal niveau ingevoerd om makkelijker aan meerderheden te geraken. Met 40 of 45 procent van de stemmen kan men een zetelmeerderheid behalen, wat met het systeem-D'Hondt niet zou kunnen.

Ook al is er een kiesdrempel van 5 procent, is er het systeem-D'Hondt en zijn er provinciale kiesomschrijvingen, toch hebben er nog nooit zoveel partijen in het parlement gezeten als vandaag.

*Kris Van Dijck* vraagt zich af of het verschil tussen het systeem-Imperiali en het systeem-D'Hondt wel zo groot is.

*Stefaan Fiers* zegt dat het systeem-Imperiali deelt door 2, 3, 4 enzovoort en het systeem-D'Hondt door 1, 2, 3 enzovoort. Bij het systeem-Imperiali start de deling door een groter eerste getal en blijft er een kleinere eenheid tussen de delerreeks, waardoor men sneller het resultaat van kleine partijen decimeert. De Wakkere Burger heeft onderzoek gedaan naar aanleiding van de gemeenteraadsverkiezingen van 2000 waaruit bleek dat CD&V 177 gemeenteraadsleden meer had dankzij het systeem-Imperiali dan indien het systeem-D'Hondt was gebruikt.

*Herman Matthijs* zegt dat het verschil niet zo groot zal zijn als de partijen allemaal ongeveer even veel stemmen halen. Maar als er bijvoorbeeld twee partijen zijn met 10 procent meer stemmen dan de andere, dan zal het verschil tussen beide systemen wel aanzienlijk zijn.

Kris VAN DIJCK,  
voorzitter

Tom ONGENA  
Yves BUYSSE,  
verslaggevers

**Gebruikte afkortingen**

ACV	Algemeen Christelijk Vakverbond
CRISP	Centre de recherche et d'information socio-politiques
EU	Europese Unie
ISPO	Institute for Social and Political Opinion Research
KAJ	Kristelijke Arbeidersjongeren
KU Leuven	Katholieke Universiteit Leuven
OCMW	Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn
Okra	Open, Kristelijk, Respectvol en Actief
UGent	Universiteit Gent
UHasselt	Universiteit Hasselt
VS	Verenigde Staten
VUB	Vrije Universiteit Brussel
VVSG	Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten
WSM	Wereldsolidariteit/Solidarité Mondiale