



Van een particratie met veel geld naar een parlementaire democratie met meer ideeën

Politieke partijen en hun financiering: het is hervormen of verdwijnen.

Kristof Calvo, Kamerlid Groen en fellow bij het Wetenschappelijk Bureau GroenLinks

Inhoudstafel

1. Waarom een hervorming van de partijfinanciering.....	3
2. Inspiratie uit Nederland.....	6
3. De Belgische partijfinanciering: enkele feiten op een rij.....	9
4. Bouwstenen voor een hervorming van de partijfinanciering.....	13
5. Politieke partijen: het kan anders.....	20
6. Hervormen of verdwijnen.....	24

Waarom een hervorming van de partijfinanciering

1

Heel wat fenomenen, en nogal wat problemen, in de Belgische politiek hangen samen met het regelgevend kader inzake partijfinanciering.

Het politiek systeem in ons land is een participatie omdat de financiering dat toelaat en stimuleert. De dominantie van de partijhoofdkwartieren en de eerder zwakke positie van de volksvertegenwoordiging komt mede voort uit de royale financiering van partijen. Maar dat is niet het enige. Dat het Belgische partijlandschap amper of niet wijzigt, heeft niet alleen te maken met het kiessysteem, de provinciale kieskringen met een kiesdrempel. De financiering van gevestigde partijen zorgt voor een quasi-onmogelijke opdracht voor nieuwkomers zonder al die middelen. De bijzonder hoge reclame-uitgaven van bepaalde partijen, ook buiten campagnetijd, zijn alleen maar mogelijk omdat de wet het toestaat. Idem voor de concentratie van mensen en middelen op niveau van partijen, weg van parlement en verkozenen: het mag, dus het gebeurt.

De wijze van financiering heeft dus een grote invloed op het democratisch functioneren en de politieke cultuur. Het debat over die politieke cultuur beleeft op dit ogenblik een enorme herleving, zowel in België als in Nederland. Het regeerakkoord van de Belgische Vivaldi-regering heeft "het vertrouwen in politiek herstellen" uitgeroepen tot een cruciale opdracht. Sinds het toeslagenschandaal is "een nieuwe bestuurscultuur" uitgegroeid tot een buzzwoord in de Nederlandse politiek. Dergelijke beloften zijn echter al eerder geformuleerd, maar ze bleken moeilijk in te lossen.

Dat is niet toevallig. Te vaak wordt er in het publieke en politieke debat over democratisch functioneren de focus gelegd op concrete schandalen of bepaalde politieke figuren. Onderbelicht zijn de formele spelregels en welke impact die spelregels hebben op het concreet functioneren van partijen, individuele parlementsleden en het parlement als geheel.

De politieke spelregels zijn niet allesbepalend, maar m.i. wel doorslaggevend, zowel voor het politiek handelen, *hoe* politiek beslist, als voor de uiteindelijke beleidsbeslissingen, *wat* politiek beslist. De meeste politici deugen, maar de spelregels niet, is al langer mijn overtuiging. Je mag de hele Wetstraat op vervroegd pensioen sturen en er zal maar weinig veranderen als je niet eerst aan de structuren en de wetgeving sleutelt.

Het is ook de overtuiging van de Nederlandse hoogleraar staats- en bestuursrecht Wim Voermans in zijn boek *Het land moet bestuurd worden* over de Nederlandse politieke cultuur:

“De prestaties van bestuurders zijn maar zo goed als de context, het regelraamwerk en de beperkingen waarbinnen ze opereren. Met andere bestuurders verandert er niet veel, met nieuwe regels en een andere cultuur wel.”¹

Dat geldt zeker voor de partijfinanciering, een sturende factor voor het functioneren van politiek en politici. Al te vaak wordt het debat over de partijfinanciering echter verengd tot een discussie over de hoogte van het bedrag. Die discussie wordt onophoudelijk gevoerd, maar telkens met kleine ingrepen, en zonder een duidelijke, globale visie. In het laatste begrotingsakkoord heeft de federale regering bijvoorbeeld een besparing opgelegd aan de Kamer, Senaat, de politieke partijen en de dotatiegerechtigde instellingen van de Kamer van 1,11% op hun dotaties.

Het volume aan partijfinanciering is vanzelfsprekend een relevant aspect van het debat, maar het is lang niet het enige. In het Vivaldi-regeerakkoord staat gelukkig een (bescheiden) voornemen om de partijfinanciering te hervormen:

“We zetten de hervorming van het systeem van partijfinanciering verder, zoals beslist door de Kamer, onder andere door een versterking van de transparantie op en de controle over de inkomsten en uitgaven.”

Het zou goed zijn als dat voornemen de komende tijd een concrete invulling krijgt. Om de Vivaldi-beloofte inzake politieke vernieuwing in te lossen, is die concretisering zelfs cruciaal. Het is onmogelijk om de Belgische politiek te vernieuwen zonder de partijfinanciering te hervormen.

In deze discussienota probeer ik bouwstenen aan te reiken voor zo’n hervorming. Het is niet zozeer een budgettaire oefening, maar wel een inhoudelijke. Ze komt voort uit een grote bezorgdheid over de staat van onze parlementaire democratie en een kritische kijk op onze participatie. Zowat alle partijen worstelen bovendien op dit ogenblik met zichzelf. Een grondige inhoudelijke vernieuwing blijft uit en dat is mede zo door de huidige spelregels.

Als we de parlementaire democratie willen revitaliseren, dringt een verschuiving van mensen en middelen zich op. Van partijen richting parlement en verkozenen. Van beeldvorming richting ideeënontwikkeling. Van Facebook en Instagram richting de wetgevende en controlerende taak van verkozenen. Van de focus op korte termijn naar meer werk op lange termijn. Van de nationale hoofdkwartieren naar denktanks, jongerenorganisaties en de lokale democratie. Van participatie naar participatie. Van beheren en controleren naar inspireren en faciliteren.

Kortom, het is tijd voor een politieke aardverschuiving: van een participatie met veel geld naar een parlementaire democratie met meer ideeën.

¹ Voermans, W. (2021). *het land moet bestuurd worden*. Prometheus.

Inspiratie uit Nederland

2

Het is echter moeilijk met de kalkoen het Kerstdiner te bespreken. Vandaar dat ik ook een alternatieve methode voorstel: de installatie van een commissie met onafhankelijke experts om de hervorming van de partijfinanciering voor te bereiden en concrete aanbevelingen te formuleren.

Ook al dicht ik de Kamer een cruciale rol toe in alles rond democratische vernieuwing: voor de hervorming van de partijfinanciering heeft de volksvertegenwoordiging hulp én druk van buitenaf nodig.

Deze methode is gebaseerd op de Nederlandse aanpak, waar zulke commissies vaker voorkomen. In 2017-2018 is de Wet financiering politieke partijen (de Wfpp) geanalyseerd door een Evaluatie- en Adviescommissie, de commissie-Veling, naar haar voorzitter Kars Veling, de voormalig directeur van ProDemos.

Het rapport getiteld *Het publiek belang van politieke partijen*² is het resultaat van grondig werk: de analyse van beleidsdocumenten, interviews en rondetafelgesprekken met hoofdrolspelers en stakeholders en ook onafhankelijk wetenschappelijk onderzoek.

De uitgebreide lijst aanbevelingen van de commissie-Veling leidde ondertussen al tot aanpassingen van het regelgevend kader, zij het eerder bescheiden. De transparantie van giften wordt beter geregeld, al blijft daar nog altijd wel ruimte voor verbetering³. In de nieuwe wet worden giften van buiten de Europese Unie bijvoorbeeld wel verboden.

In 2019 besliste de Tweede Kamer via een motie⁴ van Rob Jetten (D66) om de subsidies voor politieke partijen substantieel te verhogen. Die verhoging was volgens de indieners noodzakelijk voor de toekomstbestendigheid van de representatieve democratie en voor de controlerende taak van de volksvertegenwoordiging.

In de Belgische context is zo'n verhoging moeilijk te begrijpen, maar in Nederland woedt al langer een debat over de te hoge werklast voor Tweede Kamerleden, het gebrek aan inhoudelijke ondersteuning en de te grote afhankelijkheid van lobbyisten. Uit onderzoek van *De Groene Amsterdammer* blijkt ondertussen evenwel dat partijen het extra geld niet altijd besteden aan inhoudelijk werk⁵, wat argumenten oplevert voor het meer oormerken van middelen, zowel in Nederland als bij ons.

² <https://kennisopenbaarbestuur.nl/rapporten-publicaties/het-publieke-belang-van-politieke-partijen/>

³ Tijdens de laatste verkiezingen was er bijvoorbeeld een gift van 1 miljoen euro aan D66 van een jonge softwaremiljardair. Het ging om een bijzonder gulle geveer want daarnaast maakte hij ook 350.000 euro over aan de Partij voor de Dieren.

⁴ Motie Jetten c.s. over verhogen van het budget voor de ondersteuning van parlementariërs en de subsidie aan politieke partijen.

<https://www.parlementairemonitor.nl/9353000/1/j9vvij5epmj1ey0/vl22bflanayw>

⁵ *De Groene Amsterdammer*, 1/12/2021, "De armzalige Haagse roep om inhoud".

<https://www.groene.nl/artikel/ik-ben-een-heel-grote-mier>

Het toewijzen van de financiering aan bepaalde doelstellingen gebeurt bij onze Noorderburen wel al meer dan bij ons. De subsidiëring van Nederlandse politieke partijen wordt immers onderverdeeld in deelsubsidies voor de partijorganisaties, de wetenschappelijke bureaus, de jongerenorganisaties en de instellingen voor buitenlandse activiteiten.

Het handhaven van die oormerking, bijvoorbeeld voor de wetenschappelijke instituten, was één van de aanbevelingen van de commissie-Veling. Een andere, meer opmerkelijke aanbeveling is om ook regionale en lokale partijen te ondersteunen en zo de oneerlijke concurrentie met afdelingen van nationale partijen te beëindigen.

De partijsubsidies in Nederland worden opgebouwd met drie maatstaven: een basisbedrag, een bedrag per Kamerzetel en een vast bedrag per lid. Dat het aantal leden een rol speelt, is in vergelijkend perspectief eerder uniek. Veling zijn commissie pleit er zelfs voor om het bedrag meer te laten bepalen door het ledenaantal en de subsidie per Kamerzetel te verlagen. Dat is een aanpassing waar ik geen voorstander van ben. Partijen moeten er immers ook zijn voor niet-leden. Vandaag zijn er zelfs argumenten om het lidmaatschap net minder centraal te plaatsen in de werking van partijen. Bovendien is het niet zo evident om ledenaantallen te controleren en dreigt het lidmaatschap voor partijen op die manier vooral een financiële betekenis te krijgen.

Het werk van de commissie-Veling is een duidelijk pleidooi pro publieke middelen voor partijen. Ze hebben "essentiële functies" als "intermediair tussen staat en samenleving" en als "link tussen burger en bestuur".

Die rechtstreekse publieke financiering is in Nederland wel vrij recent. Ze bestaat pas sinds 1999. Sinds 2003 is de ondersteuning geregeld via de Wet financiering politieke partijen (de Wfpp). De Wfpp bepaalt wanneer een partij subsidies krijgt, welke activiteiten in aanmerking komen, hoe de subsidie wordt opgebouwd, maar regelt ook de afspraken inzake overige inkomsten en het toezicht.

Voorheen was er enkel een beperkte indirecte financiering voor neveninstellingen van partijen. De overheid werd immers geacht zich afzijdig te houden van politieke partijen⁶. Dat is ondertussen anders. De verruiming van de steun ging wel samen met een grotere bestedingsvrijheid, bijvoorbeeld voor kiescampagnes, net om overdreven overheidsinmenging te voorkomen. Ondanks de geleidelijke verhoging blijft de subsidie voor Nederlandse partijen in vergelijking met andere Westerse landen erg bescheiden.

⁶ Deze terughoudendheid is trouwens de basis voor de oormerking die vandaag nog bestaat. Omdat men oorspronkelijk partijen niet rechtstreeks wou subsidiëren, verliep het in eerste instantie via neveninstellingen. Vandaag is er een rechtstreeks subsidiëring, maar is wel de oormerking overeind gebleven.

De Belgische partijfinanciering: enkele feiten op een rij

3

De Belgische politieke partijen worden voor het grootste deel door de staat gefinancierd. Dat was een bewuste en nog steeds gerechtvaardigde keuze van de wetgever, die de rol van privaat kapitaal in de democratische procedures wilde beperken.

Giften zijn in de Belgische wetgeving sterk gereguleerd, beter dan in Nederland. Alleen natuurlijke personen kunnen giften doen. De schenker mag jaarlijks in het totaal maximaal 2000 euro doneren. Elke gift van 125 euro of meer moet geregistreerd worden⁷.

Door in publieke financiering te voorzien voor de in het parlement vertegenwoordigde partijen, kon worden gewaarborgd dat alle partijen, en niet alleen partijen die het gegoede deel van de bevolking vertegenwoordigen, kunnen beschikken over bijvoorbeeld lokalen en medewerkers, en hun standpunten kenbaar kunnen maken.

De huidige reglementering betreffende de financiering van politieke partijen ziet er als volgt uit: elke politieke partij die door minstens één lid in de Kamer van volksvertegenwoordigers vertegenwoordigd is, heeft recht op een dotatie. Deze dotatie is opgebouwd uit een forfaitaire component en wordt aangevuld op basis van het aantal stemmen behaald door de partij. Grotere partijen krijgen dus een pak meer geld. Partijen die in de Senaat vertegenwoordigd zijn, krijgen ook een verhoogde dotatie. Er zijn nog de fractietoelagen die door de parlementen zelf worden voorzien. Gefedereerde entiteiten voorzien een aanvullende financiering.

Een internationale vergelijking zet het Belgische systeem bij de meest genereuze van Europa. In 2020 ging het in totaal om 73,8 miljoen euro, goed voor 78,8% van de inkomsten van partijen. Het grootste deel, circa 42 miljoen euro, zijn federale toelages. In vergelijking met onze buurlanden is de partijfinanciering in België dus enorm hoog: in verhouding tot het kiezersaantal meer dan het dubbele van Duitsland en zelfs vier keer zoveel als Nederland⁸. Enkel IJsland is een voorbeeld van een land met meer overheidssubsidies: 9,7 euro per kiezer in de periode 2014-2017 versus voor België 7,8 euro⁹.

Het sterk publiek karakter van de partijfinanciering kan nog steeds rekenen op een breed draagvlak, maar het volume is al langer voorwerp van kritiek. Zowel in de politiek, bij de publieke opinie als bij academici zoals Gunther Vanden Eynde, Bart Maddens en Wouter Wolfs recent in *Samenleving en Politiek*:

⁷ Deze strenge regulering blijft best behouden. Dat is meteen ook de reden waarom in de voorstellen geen aanpassingen opduiken inzake giften.

⁸ De cijfers komen uit B. Maddens, G. Vanden Eynde & J. Smulders (2021). De financiële verslagen van de politieke partijen voor het boekjaar 2020: een analyse vanuit een historisch perspectief.

⁹ Dit cijfer komt uit de internationale vergelijking gemaakt door de commissie-Veling.

“Partijen lijken meer middelen te krijgen dan ze nodig hebben. Met het overtollige geld bouwen ze een vermogen op, investeren ze in vastgoed (zoals N-VA), of besteden ze een fortuin aan advertenties op sociale media (zoals Vlaams Belang, N-VA en PVDA).”¹⁰

België bevindt zich immers in een minderheid van Europese landen die geen strikte regels opleggen wat betreft het gebruik van de dotaties of subsidies¹¹. De voorbeelden van landen die de subsidies of dotaties meer ‘oormerken’, zijn talrijk. Bijvoorbeeld Nederland, Letland, Roemenië en Luxemburg hebben wel formele voorwaarden opgenomen in de wet.

De wet betreffende de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen bepaalt wel dat verkiezingsuitgaven aan bepaalde voorwaarden onderworpen zijn. Elke partij en elke individuele kandidaat mag in de genoemde periode van vier maanden voorafgaand aan de verkiezingen voor de Kamer van volksvertegenwoordigers een geplafonneerd bedrag uitgeven. Voor de partijen ligt de grens op 1 miljoen euro; kandidaten mogen in functie van onder meer hun plaats op de lijst, de grootte van de kieskring en het aantal verkozenen van de partij een variabel bedrag uitgeven.

Zo’n plafond bestaat niet buiten verkiezingstijd. Er moet echter worden vastgesteld dat politieke partijen ook buiten de verkiezingscampagnes grote bedragen uitgeven aan propaganda en reclame. Wie een gelijk(er) speelveld wil garanderen tussen partijen en kandidaten, zoals de ambitie van de wetgever destijds, moet vandaag ook kijken naar de uitgaven buiten campagnetijd.

De Belgische partijen gaven in 2020, een jaar zonder verkiezingscampagne, in totaal meer dan 12 miljoen euro uit aan reclame, blijkt uit verslagen van de Controlecommissie. Dit was meer dan de Nederlandse partijen in een campagnejaar. Drie partijen spendeerden elk meer dan 2 miljoen euro aan propaganda. Uit het werk van de groep AdLens blijkt dat Belgische politici meer uitgeven aan reclame op Facebook dan politici in alle andere Europese landen. In de top tien van “big spenders” staan maar liefst zeven Belgen.¹²

¹⁰ Samenleving en politiek, november 2021. “Hoe halen we partijen van het infuus van de partijfinanciering?”. <https://www.sampol.be/2021/11/hoe-halen-we-partijen-van-het-infuus-van-partijfinanciering>

¹¹ Directorate-General for Internal Policies, 2015. Party Financing and referendum campaigns in EU Member States. Study for the AFCO Committee. p.15. Beschikbaar op: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/519217/IPOL_STU\(2015\)519217_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/519217/IPOL_STU(2015)519217_EN.pdf)

¹² De Standaard, 25/08/21, “Vlaamse partijen geven heel Europa het nakijken op Facebook”.

Terwijl een belangrijke motivatie van de wetgever was om een gelijk spelveld te creëren tussen partijen, zijn de huidige spelregels extra aantrekkelijk voor grote(re) partijen. Een belangrijk deel van de dotatie hangt immers samen met het aantal verkozenen. De dotatie voor partijen die in de Kamer zetelen is bijvoorbeeld een optelsom van een forfaitaire bedrag (op dit ogenblik 189.453 euro) en een variabel bedrag op basis van stemmenaantal (3,23 euro per stem).

Een extra bijdrage voor het aantal leden kent België dus niet. Door het dalend aantal leden worden partijen ook steeds afhankelijker van de publieke financiering.

**Bouwstenen voor een hervorming
van de partijfinanciering**

4

Gelijk speelveld binnen België. De financiering van Belgische politieke partijen gebeurt vanuit verschillende beleidsniveaus. Ze krijgen een federale dotatie, een regionale dotatie, een provinciale dotatie en fractiesubsidies in alle parlementen. Voor de voorstellen van hervorming beschouw ik de partijfinanciering als een geheel. Voorstellen zijn algemeen geformuleerd, niet per niveau.

Een echte en evenwichtige hervorming zal evenwel ingrepen vereisen op alle niveaus. We moeten bijvoorbeeld vermijden dat er onevenwicht ontstaat tussen Vlaamse en Franstalige partijen. Dat risico is reëel, aangezien het debat over de partijfinanciering toch iets meer lijkt te woeden in het Noorden dan in het Zuiden van ons land.

Meer gelijk speelveld tussen partijen. Een hervorming mag niet alleen de grote(re) partijen treffen, maar er zijn wel belangrijke argumenten om inzake publieke financiering en ondersteuning de verschillen tussen partijen kleiner te maken. Wanneer een partij het parlement binnenkomt, heeft ze voldoende steun om te kunnen rekenen op voldoende middelen om die steun ook te laten weerklinken in het halfroond en daarbuiten. Zeker in ons relatief gesloten kiesstelsel is die drempel al vrij hoog.

Een meer gelijk speelveld tussen partijen kan gerealiseerd worden door de forfaitaire component van de dotatie te verhogen en de variabele component te verlagen. Het totaal schrappen van de variabele component is te verregaand, maar een bijsturing is wel nodig.

Er zullen dan nog altijd relevante verschillen verbonden zijn aan de uitslag: de variabele financiering, het aantal verkozen uiteraard, de daaraan verbonden personele ondersteuning, de inkomsten uit lidgelden en ook een grotere kans op regeringsverantwoordelijkheid, waar ook mensen en middelen uit voort komen.

Enkel voor bepaalde doeleinden. De publieke middelen die aan de partijen ter beschikking gesteld worden, zouden enkel gebruikt mogen worden voor bepaalde doeleinden. De Nederlandse wetgeving biedt een goede inspiratiebron. Die kan aangevuld worden op basis van andere Europese landen en de categorieën die vandaag al gebruikt worden in het financieel jaarverslag betreffende de verkiezingsuitgaven en de boekhouding dat partijen aan de Controlecommissie moeten bezorgen.

In een wetsvoorstel van Ecolo-Groen¹³ hieromtrent worden 13 mogelijke doeleinden voorgesteld: bijvoorbeeld uitgaven inzake ledenwerving, het onderhouden van contacten met zusterpartijen, politieke vorming, maar uiteraard ook informatievoorziening, reclame en propaganda. Zo'n wetgevend initiatief zou bijvoorbeeld vastgoedoperaties om louter financiële redenen onmogelijk kunnen maken. Er moet steeds een directe link zijn met de werking van de partij. Een dergelijke limitatieve lijst is geen beknotting van de bestedingsvrijheid, oordeelde de commissie-Veling.

Beperken van de overdraagbaarheid: een verbod op winst. Zelfs in verkiezingsjaren boekt het gros van de partijen winst. In 2019, het jaar van de laatste nationale verkiezingen, boekten de Vlaamse partijen ruim 3 miljoen euro winst. Enkel CD&V liet een verlies optekenen.

De systematische vermogensgroei van partijen is eigenlijk niet te verantwoorden. Het zorgt ook voor een ongelijke speelveld voor politieke nieuwkomers, die geen financiering krijgen en ook niet kunnen rekenen op een opgebouwd vermogen. Aan die onbeperkte overdraagbaarheid moet daarom een einde komen. Partijen mogen dan slechts heel beperkt overschotten boeken: er komt met andere woorden een verbod op (over)winst.

Minder dure en eerlijkere kiescampagnes. De noodzaak om middelen op te potten voor campagnetijd kunnen we ook verminderen door in te grijpen op de regelgeving inzake verkiezingsuitgaven. Als we de sperperiode verlengen en uitgavenplafonds verder verlagen, hoeven partijen minder middelen te verzamelen met het oog op verkiezingen. We realiseren zo een verschuiving van grootschalige reclamecampagnes naar een permante investering in de organisatie en het gedachtegoed.

Om verkiezingscampagnes eerlijker te maken, zou het ook wenselijk zijn om de plafonds gelijk te schakelen voor partijen en kandidaten. Het plafond is nu gebaseerd op het aantal verkozenen per kieskring. Dat bevoordeelt insiders en grote partijen met meer verkozenen. Een gelijk plafond voor alle kandidaten brengt daar verandering in.

Plafond reclame-uitgaven buiten campagnetijd. In campagnes zijn uitgaven geplafonneerd. Dat zou ook buiten campagnetijd moeten gebeuren. Er wordt al langer geopperd om de Facebook-uitgaven van partijen en politici in ons land te verminderen. Dat voornemen was opgenomen in de formatienota van Conner Rousseau (Vooruit) en Egbert Lachaert (Open VLD), maar het haalde uiteindelijk het Vivaldi-regeerakkoord niet.

¹³ Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 4 juli 1989 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen van de Kamer van volksvertegenwoordigers, de financiering en de open boekhouding van de politieke partijen, met het oog op het reguleren van de met dotaties betaalde uitgaven. <https://www.dekamer.be/FLWB/PDF/55/2370/55K2370001.pdf>

Ecolo-Groen heeft daarom een wetsvoorstel¹⁴ ingediend om de totaaluitgaven van partijen inzake propaganda te plafonneren. Het plafond van 1 miljoen euro per jaar in niet-campagnetijd geldt voor alle reclame. Partijen behouden de vrijheid om te bepalen hoe ze reclame voeren. Maar het maximumbedrag zorgt ervoor dat de uitschieters – tot meer dan 4 miljoen euro in een jaar zonder verkiezingen – verdwijnen.

Uiteraard hebben deze hoge uitgaven te maken met de royale partijfinanciering, maar bij een vermindering wordt een plafond eigenlijk nog relevanter. Want bij minder partijfinanciering, en geen reclameplafond, dreigt de inhoudelijke opdracht nog meer ondergesneeuwd te geraken.

Verplicht investeren in ideeënontwikkeling: elke partij een denktank. De aparte, gegarandeerde financiering voor de wetenschappelijke instituten van partijen zoals in Nederland moet er ook bij ons komen. In deze supersnelle tijden van hypercommunicatie is inhoudelijk werk kwetsbaar geworden. Alleen een zekere financiering en een aparte plek voor ideeënontwikkeling kan dat kwetsbare beschermen en verankeren.

Het aantrekkelijke aan het model van de Nederlandse instituten is hun specifieke positie: een tussenpositie, pendelend tussen de (academische) ideeënwereld en de praktijkpolitiek. Net uit die positie, uit die dialoog, kunnen nieuwe politieke standpunten ontstaan. Dit model biedt m.i. meer ruimte voor debat en reflectie dan studiediensten die zich helemaal *in* de partijpolitiek situeren. Zulke instituten kunnen ook bijdragen aan wetenschapsvalorisatie.

Een eigen denktank hoeft echter geen nieuw doel op zich te worden. Partijen moeten ook de kans krijgen om die gegarandeerde financiering in te zetten voor samenwerkingen met academici, kennisinstellingen en burgerinitiatieven. Het publiek geld voor partijen wordt zo een hefboomfonds voor meningsvorming en ideeënontwikkeling.

¹⁴Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 4 juli 1989 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen van de Kamer van volksvertegenwoordigers, de financiering en de open boekhouding van de politieke partijen, met het oog op het instellen van een uitgavenplafond voor informatievoorziening, propaganda en reclame. <https://www.dekamer.be/FLWB/PDF/55/2371/55K2371001.pdf>

Middelen verankeren voor de volksvertegenwoordiger, voor het parlementslid als individu. Het concrete regime verschilt per partij, maar mensen en middelen worden nu veelal samengebracht in de partijorganisaties. Ook parlementaire contracten, arbeidsovereenkomsten verbonden aan volksvertegenwoordigers, worden vaak op die manier ingezet. Dat is nodig voor bepaalde partijtaken, maar in principe is dat geen correct gebruik¹⁵.

Een juister systeem zou zijn om parlementaire contracten enkel nog in te zetten voor de volksvertegenwoordiging, en daar ook toezicht op te organiseren. Dat toezicht is er bijvoorbeeld wel in de schoot van het Europees Parlement. Deze aanpassing kan samengaan met een gedeeltelijke omzetting van contracten in euro's, zodat de partijorganisaties ook kunnen blijven functioneren. Netto moet deze operatie de directe parlementaire ondersteuning wel versterken ten opzichte van de huidige situatie.

Meer middelen voor de volksvertegenwoordiging, voor het parlement als geheel. De directe ondersteuning van individuele parlementsleden hoeft niet eindeloos te groeien. Net als bij partijen is die besteding immers niet noodzakelijk inhoudelijk. Daarom ben ik erg gewonnen voor de uitbouw van de parlementaire diensten.

Een concreet voorstel is de uitbouw van een Steunpunt Wetgeving om de juridisch-technische ondersteuning gevoelig te versterken. Met zo'n steunpunt zou de juridische analyse van wetgeving meer systematisch kunnen gebeuren¹⁶. Parlementsleden en fracties zouden een trekkingsrecht moeten hebben voor de opmaak van wetgevend werk: inhoudelijke hoofdlijnen worden door het bureau omgezet in een wetgevend stuk. Een gelijkaardig vouchersysteem zou kunnen opgezet worden voor doorrekeningen door het Planbureau en audits door het Rekenhof.

Specifiek voor de Kamer is er ook nood aan meer vertaalcapaciteit. Het gebrek daaraan zorgt voor vertraging bij de indiening van wetgevend werk, wat een competitief nadeel is met de uitvoerende macht. In de Belgische situatie dient dit alles samen te gaan met de afbouw van de uitgebreide kabinetsondersteuning voor ministers, wat ook zal leiden tot een minder ondergeschikt parlement en meer gelijkwaardigheid.

¹⁵ Dat is ook de opvatting van de Federale Deontologische Commissie, blijkt uit hun jaarverslag 2020-2021. "Aangezien Kamerleden overeenkomstig hun Deontologische Code kunnen worden aangesproken voor handelingen van hun medewerkers, dient er tussen hen een zekere effectieve band te bestaan. Feitelijke volledige verwijdering, in hoofdzaak ingezet worden voor taken die losstaan van het parlementaire werk (bv. organisatie van de partij), of aanwervingen louter voor verkiezingscampagnes, kunnen niet voor de Commissie." <https://www.fed-deontologie.be/wp-content/uploads/2021/09/Jaarverslag-Fed-Deo-Comm-20-21.pdf>

¹⁶ Nu is de opmaak van een juridische nota door de Kamerdiensten over een wetgevend initiatief verbonden aan "de tweede lezing", als die wordt gevraagd.

Versterking van de lokale democratie. De financiering van partijen gebeurt vooral op bovenlokaal niveau. Nationale partijen gebruiken die middelen deels voor hun lokale werkingen. Terwijl een meer vrije, onafhankelijke positie net een kracht kan zijn van lokale politiek, bouwen we daarmee een bepaalde afhankelijkheid in. Het is bovendien oneerlijk ten aanzien van partijen die enkel lokaal actief zijn. Dorps- en stadslijsten hebben (ook) een groot potentieel om burgers te betrekken.

Daarom acht ik het raadzaam om een bepaalde verschuiving te realiseren richting het lokale niveau. Met een beter statuut voor lokale raadsleden, beperkte fractietoelages en beter ondersteunde gemeenteraden versterken we de lokale democratie. De Vlaamse overheid kan deze financiering deel laten zijn van het Gemeentefonds, rekening houdend met de schaal van de gemeente. Lokale besturen die experimenteren met vormen van deliberatieve democratie zouden op extra ondersteuning moeten kunnen rekenen.

Stimulans voor uitbouw van beweging. De publieke financiering van partijen zou ik niet afhankelijk maken van ledenaantallen. De maatschappelijke opdracht van partijen is er immers ook voor niet-leden en voor de gehele samenleving. Tegelijk kan het geen kwaad om partijen te stimuleren ook eigen inkomsten te verwerven. Het is voor de democratie ook goed dat mensen zich betrokken voelen bij de uitbouw van een politieke partij. Die betrokkenheid kan ook een financiële vertaling krijgen, zoals mensen ook goede doelen ondersteunen.

Voor de giften aan goede doelen van minstens 40 euro bestaat vandaag een fiscale aftrek, die niet geldt voor giften aan politieke partijen. De belastingvermindering voor gedane giften bedraagt 45 % van het bedrag van de gift. Wanneer de publieke financiering van partijen vermindert, en alleen in dat scenario, ben ik voorstander om de aftrek ook mogelijk te maken voor giften aan partijen, uiteraard gekoppeld aan een reeks voorwaarden.

Aanslepende formaties penaliseren. Zoals voorzien in het Vivaldi-regeerakkoord, moet er worden gezocht naar manieren om de regeringsvorming in ons land te bespoedigen. De grote rol die partijen spelen bij de regeringsvorming vormt een reden om een sanctiemechanisme te voorzien. Wanneer een regering uitblijft, schieten partijen immers tekort in hun bestuurlijke opdracht. Zolang er geen regering is, moeten partijdotaties daarom beperkt worden met een vastgelegd, oplopend percentage.

Geld voor politieke jongeren. Politieke jongerenorganisaties, dat is politieke vorming en scholing. Daar mag (moet) je euro's voor vrijmaken. Tot 2016 hadden we in Vlaanderen ook een specifiek kader voor de subsidiëring van jongerenpartij. Dat kader is helaas geschrapt. Zoals we moederpartijen publiek financieren, moeten we ook middelen voorzien voor de politieke jongerenorganisatie.

Dat kan, ofwel door binnen de partijfinanciering middelen te oormerken voor de jongerenwerking (zoals ik het voorstel voor de wetenschappelijke instituten), ofwel door terug een apart subsidiekader te voorzien binnen het Vlaamse jeugdbeleid. De tweede piste geniet mijn voorkeur omdat het de onafhankelijkheid van politieke jongerenorganisaties sterker maakt.

Politieke partijen: het kan anders

5

Vooraleer deze discussienota te besluiten, wil ik nog een mogelijk misverstand tackelen. Dit is geen pleidooi tegen politieke partijen. Eigenlijk integendeel: ik zie zeker een toekomst voor partijen. Maar niet zoals ze nu werken, alleen als ze bereid zijn ook de eigen werking grondig te hervormen. Partijen zijn zichzelf steeds meer gaan zien als een doel op zich, in plaats van als een middel om samenleving en politiek te veranderen.

Politieke partijen hebben m.i. nog altijd een belangrijke rol en zelfs een groot potentieel. Ze helpen immers onze democratie te structureren en dragen bij aan de leesbaarheid en de voorspelbaarheid van politieke besluitvorming. Maar die voorspelbaarheid is vandaag starheid geworden. In onze Belgische participatie is dat structureren veelal dirigeren – of becommentariëren. Niet op basis van een autoriteit die voortkomt uit inhoud of slagkracht, maar uit gewoonte, omdat het nu eenmaal zo werkt.

Het maatschappelijk potentieel van politieke partijen inzake structureren, organiseren, rekruteren, bewegen en participeren wordt bijgevolg onvoldoende benut. Dat is zo omdat de organisatievormen van politieke partijen tot vandaag erg top-down blijven en gericht zijn op insiders.

Partijen zijn vandaag te veel echokamers voor gewoontedieren en te weinig een ontmoetingsplek voor nieuwe mensen en ideeën. Dat zou anders kunnen zijn wanneer partijen de interne spelregels grondig zouden durven herbekijken¹⁷:

° Het **lidmaatschap van politieke partijen** hoeft niet helemaal te verdwijnen, maar zou wel een **minder absoluut karakter** moeten krijgen. Partijen dienen zich meer dan nu open te stellen voor het engagement en de inspiratie van **niet-leden**, zowel van kiezers als maatschappelijke organisaties. Waarom zouden ervaringsdeskundigen geen sterkere stem krijgen in de programmaopbouw?

¹⁷ Het gaat om een eerste reeks voorstellen over de vernieuwing van de interne partijwerking. Ook voor de partijorganisaties geldt immers: de huidige spelregels deugen niet. Ik ben evenwel geen voorstander om als wetgever te strikte vormvereisten op te leggen aan de interne werking van partijen. Want dan ga je innovatie net afremmen. De interne hervormingen zijn de verantwoordelijkheid van partijen zelf.

° Ik ben ook voorstander van het **toelaten van meervoudig en veelkleurig lidmaatschap**. Vandaag is dat vaak verboden¹⁸. Met een meervoudig lidmaatschap kunnen mensen zich engageren voor bepaalde thema's of ideeën, meer voor de publieke zaak (*het politieke*) in plaats van een partijbelang (*de partijpolitiek*). Wanneer mensen tegelijk lid kunnen zijn van meerdere partijen, counteren we ook het concurrentiedenken dat nu te sterk aanwezig is tussen en binnen partijen¹⁹.

° Ik ben een grote pleitbezorger van **het model van de Nederlandse partijvoorzitter**. Het is iemand die zich focust op de partijorganisatie, de rekrutering van politiek personeel en idealiter ook de ideeënontwikkeling op lange termijn. Deze cruciale opdrachten, eigenlijk de redenen waarom we partijen publiek financieren, worden nu vaak verwaarloosd. Waarom? Omdat ze moeilijk te verzoenen zijn met de externe opdracht die aan Belgische partijvoorzitters wordt toegedicht.

° Die **externe politieke opdracht** kan echter ook worden opgenomen **door vicepremiers en fractieleiders**, zoals in Nederland gebeurt, of door volksvertegenwoordigers op hun dossiers. Impact en macht verschuift dan richting regering en parlement, wat ook bijdraagt aan een democratisering en een uitklaring van verantwoordelijkheden.

° Een **sterkere rol voor de volksvertegenwoordiging** zorgt voor een andersoortig politiek leiderschap: een **meer collectief en meer op inhoudelijke expertise gebaseerd leiderschap**. Beter ondersteunde parlementsleden zullen een belangrijkere rol opnemen, zowel in de samenleving (als wetgever en opiniemaker op hun thema's) als intern in de partij (als moderator van het intern debat, als verbindingsofficier tussen partijleden en parlement, in het bijzonder op eigen thema's).

° De introductie van **deliberatieve democratie in** de schoot van **partijen** zou kunnen zorgen voor meer participatie. Wanneer partijen vandaag intern beraadslagen, doen ze dat veelal via verkozen partijorganen of vertegenwoordigingen vanuit afdelingen of regio's. Dat zijn systemen gericht op insiders, de zogenaamde vergadertijgers. Participatieprocessen waarbij ook andere leden en/of niet-leden via loting worden betrokken zorgen voor meer inspiratie, meer ruimte voor projectmatig engagement en ook voor meer gelijkwaardigheid.

¹⁸ Artikel 2.5 in de statuten van Groen luidt bijvoorbeeld als volgt: "Leden kunnen niet tegelijk lid zijn van een andere politieke partij, met uitzondering van de partij Ecolo en van buitenlandse groene politieke partijen erkend door de Europese Groene Partij."

¹⁹ Dit voorstel sluit aan bij mijn pleidooi voor een partij-overschrijdende stem. Het geeft kiezers de mogelijkheid meerdere kandidaten te steunen en om ideeën van verschillende partijen te waarderen. Bruggenbouwers krijgen een duwtje in de rug. Eerder gelijkgezinde politici worden dan niet langer gedwongen om de kleine verschillen uit te vergroten.

° Meer dan partijen vandaag al doen, zouden **leden en/of kiezers inspraak** moeten krijgen **in de aanduiding van lijsttrekkers en spitskandidaten**, bijvoorbeeld via online referenda. Hoewel we helaas (voorlopig) geen federale kieskring hebben, zijn er de facto wel altijd kandidaat-premiers per partij of per familie. Een formele voorverkiezing zou die keuze meer inhoud en draagvlak kunnen geven.

° Een **systeem van primaries** specifiek voor de spitskandidaat (of een duo van spitskandidaten) zou ons ook verlossen van de partijvoorzittersverkiezingen meteen na de verkiezingen, aangezien die nefast zijn voor de regeringsonderhandelingen²⁰. Voorverkiezingen dragen ook bij tot een democratisering van het debat over de partijkoers in aanloop naar verkiezingen, het moment bij uitstek om die koers en het partijleiderschap te bepalen.

Quasi elke partij wil tegenwoordig een beweging zijn, maar het ontbreekt aan een partij die dat voornemen een geloofwaardige invulling geeft. In die context ligt er een kans voor groene partijen om weer het voortouw te nemen in een echte vernieuwing van de politieke organisatievormen. Veertig jaar na de oprichting is het moment gekomen om de oude belofte van de basisdemocratie nieuw leven in te blazen.

Voor zo'n nieuw elan zullen de oude uitgangspunten van die belofte echter ook kritisch moeten worden bekeken. Bepaalde uitgangspunten zijn nog altijd bijzonder bruikbaar of ondertussen soms zelfs nog relevanter. Andere uitgangspunten die dateren uit de beginjaren zijn dan weer moeilijk te rijmen met m.i. noodzakelijke hervormingen.

Anders dan de klassieke organisatievormen ligt in de groene basisdemocratie meer nadruk op het delen van macht, een noodzakelijk gegeven, zeker voor een participatieve organisatie. Die machtsdeling zie je ook terugkomen in "het imperatief mandaat". Het imperatief mandaat betekent evenwel dat gekozenen zich strikt moeten houden aan beslissingen van de partijorganen. Eerder dan om een participatie gaat het dan om een *organocratie*. Dat aspect staat m.i. op gespannen voet met een grotere vrijheid van de volksvertegenwoordiging en een bredere, meer inclusieve en minder bureaucratische benadering van politieke participatie.

²⁰ Interne verkiezingen organiseren in formatietijd is eigenlijk bizar, ook als je dat vergelijkt met andere landen. In de periode na verkiezingen moeten partijen en politici net de eigen belangen kunnen overstijgen in het kader van de regeringsvorming. In België wordt dat bemoeilijkt door die interne verkiezingen. De voorzitterswissels in jaar één na de verkiezingen hypothekeren de voortgang en de continuïteit van onderhandelingen.

Hervormen of verdwijnen

6

Mensen geïnteresseerd krijgen die veel te zeggen hebben, maar nu afzijdig blijven. Dat was de ambitie van Hans van Mierlo in de beginjaren van D66:

“Als de verstarring de oorzaak is van zo veel politieke ellende, wie zijn dan verantwoordelijk? Dat zijn de politici en de actieve partijleden. Die stellen de programma’s op en smeren hun –ismen. (...) Vernieuwing betekent het activeren van de krachten die nu afzijdig blijven, en die krachten zijn er.”²¹

Nieuwe krachten activeren en mobiliseren voor de partijpolitiek is ook de ambitie van mijn hervormingsvoorstellen. De politiek grondig vernieuwen lukt immers niet alleen met de mensen die er nu al zijn. Partijen zouden een drijvende kracht moeten zijn van die vernieuwing.

Krijgen partijen te veel geld? Het antwoord op de vraag die mij is gesteld luidt “ja”. Omwille van de royale partijfinanciering in ons land, maar ook omdat de Belgische democratie er te weinig voor terugkrijgt. De *return on investment* is te laag: we krijgen te weinig waar voor ons geld.

Partijen schieten te kort in het vervullen van hun maatschappelijke opdracht, en dat draagt bij aan het pleidooi voor minder publieke financiering. Het volume aan partijfinanciering zal onvermijdelijk moeten verminderen, maar in deze discussienota wil ik vooral ideeën aanreiken om weer meer redenen te hebben om partijen publiek te financieren. Een louter pleidooi om te besparen zou m.i. inhoudelijk gemakzuchtig en maatschappelijk kortzichtig zijn.

Deze discussienota gaat daarom uiteindelijk zowel over partijfinanciering als over de werking van politieke partijen. Al schrijvend ben ik immers tot de conclusie gekomen dat je die niet van elkaar kan loskoppelen.

Net omdat ik een pleitbezorger ben van publieke financiering en een toekomst zie voor politieke partijen, acht ik het hoog tijd voor grondige hervormingen.

Alleen een hervorming van de partijfinanciering zal partijen dwingen tot een meer bescheiden rol in ons democratisch stelsel. Idealiter brengt de hervorming van de partijfinanciering ook een beweging op gang richting meer participatief georganiseerde politieke partijen. De grotere betrokkenheid die daaruit voortvloeit kan dan weer bijdragen aan het draagvlak voor publieke financiering. Want alleen wanneer partijen hun maatschappelijke opdracht beter vervullen, zijn er voldoende argumenten voor een substantiële publieke financiering.

Het is dus nu grondig hervormen of verder steun en draagvlak verliezen. Dat geldt zowel specifiek voor de publieke partijfinanciering, als ruimer voor het model van politieke partijen.

²¹De keuze van D’66’, toespraak op het congres van D’66 (ondertussen zonder ‘) in Leiden, 14 september 1968