

Masterproef Politieke Communicatie

DE LANGE WAPPER TERUG NAAR AF

**FEITEN, METINGEN EN BEDENKINGEN BIJ DE VOLKSRAADPLEGING OVER DE
ANTWERPSE OOSTERWEELEVERBINDING**

GEERT MARRIN



Promotor: Prof. Dr. Peter Thijssen

Medebeoordelaar: Prof. Dr. Philippe De Vries

Master Politieke Communicatie (www.politiekecommunicatie.be) – Academiejaar 2009-2010

Faculteit Politieke en Sociale Wetenschappen – rolnummer student: 20072736

Inhoud

Abstract	4
1. INLEIDING	4
2. CONTEXT EN HISTORIEK	7
2.1. De Lange Wapper volgens de BAM	7
2.2. StRaten-Generaal motor van het protest.....	10
2.3. StRaten-Generaal propageert alternatief tracé	15
2.4. ARUP-SUM gooit knuppel in het hoenderhok.....	17
2.5. Vzw Ademloos dwingt volksraadpleging af.....	20
3. ONDERZOEKSOPZET EXIT-POLL	23
3.1. Exit-poll.....	23
3.2. Vragenlijst en onderzoekshypotheses	29
3.3. De enquêteurs	33
4. ONDERZOEKSRESULTATEN	34
4.1. Opkomst en respons	34
4.2. Een duidelijk waarneembaar NIMBY-effect	37
4.3. Eigenaars extra op hun hoede.....	39
4.4. Vrouwen kiezen voor leefbaarheid, mannen voor mobiliteit	41
4.5. Vooral 60-plussers steunen de Lange Wapper	43
4.6. Groen!-electoraat massaal op de been voor 'NEEN'	45
4.7. Hoger opgeleiden gaven de doorslag	50
4.8. De volksraadpleging leefde 'onder de mensen'	53
4.8.1. Globaal resultaat meningvorming.....	53
4.8.2. JA-stemmers versus NEEN-stemmers	55
4.8.3. Meningvorming opgesplitst per stemlocatie	56
4.8.4. Meningvorming opgesplitst naar onderwijsniveau.....	57
4.8.5. Mannen versus vrouwen.....	58
4.8.6. Eigenaars versus huurders	59

4.9.	De exit-poll gebald samengevat	60
5.	BEDENKINGEN NAAR AANLEIDING VAN DE ANTWERPSE VOLKSRAADPLEGING	61
5.1.	Volksraadplegingen en referenda: omstreden instrumenten.....	62
5.1.1.	Historiek	62
5.1.2.	Wettelijk kader	63
5.1.3.	Praktijk.....	64
5.1.4.	Pro's en contra's.....	65
5.2.	Opties voor de toekomst: naar verrijkte vormen van directe democratie, ingebed in een authentieke participatiecultuur	74
5.2.1.	Verbeterde en verrijkte vormen van directe democratie	75
5.2.2.	Directe democratie ter flankering van burgerparticipatie en interactieve beleidsvoering	81
5.2.3.	Over representativiteit.....	84
6.	BESLUIT.....	86
	Bibliografie	88

DE LANGE WAPPER TERUG NAAR AF

FEITEN, METINGEN EN BEDENKINGEN BIJ DE VOLKSRAADPLEGING OVER DE ANTWERPSE OOSTERWEELVERBINDING

Abstract

Deze masterproef bestudeert de veelbesproken Antwerpse volksraadpleging van 18 oktober 2009 over de Oosterweelverbinding. 34,75% van alle kiesgerechtigden bracht zijn stem uit. Het NEEN-kamp behaalde 59,24% van de stemmen: het landviaduct 'Lange Wapper' kon niet rekenen op voldoende steun.

Vooreerst nemen we de context en historiek van dit complexe dossier onder de loep. We belichten daarbij de standpunten van de belangrijkste actoren.

Vervolgens bieden we via de resultaten van een exit-poll opheldering over enkele achterliggende determinanten van het stemgedrag: vooral hoogopgeleide, politiek links georiënteerde en eerdere jongere en vrouwelijkere kiezers die in hoofdzaak eigenaar zijn van hun woning stemden NEEN. Daarnaast speelde ook het NIMBY-effect een cruciale rol.

In een reflecterend slotgedeelte pleiten we voor verbeterde en verrijkte vormen van directe democratie ter flankering van een politiek van burgerparticipatie en interactieve beleidsvoering. We zien directe democratie daarbij als een ultieme noodrem voor burgers om zich te verdedigen tegen weinig participatief genomen beleidsbeslissingen in onze samenleving.

1. INLEIDING

'Moet de stad Antwerpen een gunstig advies geven voor de stedenbouwkundige vergunning van de Oosterweelverbinding op het huidige voorziene tracé tussen Zwijndrecht/Linkeroever en Merksem/Deurne? Op deze complexe vraag – die vereenvoudigd kan worden tot de vraag naar een gunstig advies over de Lange Wapper – konden Antwerpenaars op zondag 18 oktober 2009 'JA' of 'NEEN' antwoorden tijdens de volksraadpleging over de Oosterweelverbinding. Elke Antwerpenaar die op 18 oktober 16 jaar of ouder was (ook diegenen die niet over de Belgische nationaliteit

beschikten), mocht die dag tussen 8u en 13u zijn of haar stem uitbrengen: alles samen kregen 388.104 kiezers de kans om mee te beslissen. Er gold – in tegenstelling tot wat in ons land bij verkiezingen voor het lokale, Vlaamse, federale of Europese niveau het geval is – geen opkomstplicht. De stemmen zouden pas geteld worden als meer dan 10% van de bevolking kwam opdagen. Volksraadpleging hebben binnen ons bestel geen politiek-juridisch bindend karakter: de stad moest de uitslag dus niet volgen. Maar het stadsbestuur beloofde in de periode voorafgaand aan de volksraadpleging wel dat de uitslag ervan een belangrijke invloed zou uitoefenen op haar beslissing.

De volksraadpleging over de Oosterweelverbinding kwam er op initiatief van de actiegroep Ademloos die 49.003 geldige handtekeningen verzamelde (meer dan de 47.091 benodigde handtekeningen, wat overeenkomt met 10% van de stemgerechtigde Antwerpenaars). Samen met de actiegroep StRaten-Generaal bepleitte Ademloos het tunneltracé dat door het internationale studiebureau ARUP-SUM (dat op verzoek van de Vlaamse regering diverse voorliggende tracés ter sluiting van de Antwerpse Ring onder de loop nam) naar voor werd geschoven als alternatief voor de Lange Wapper, het landviaduct dat de hoeksteen vormt van de plannen van de BAM (Beheersmaatschappij Antwerpen Mobiel). Om dat tunneltracé verder te kunnen concretiseren, dienden de plannen van de BAM (waaraan reeds vele jaren gesleuteld wordt) en dus de Lange Wapper verworpen te worden in de volksraadpleging: er stond op zondag 18 oktober met andere woorden heel wat op het spel.¹

In deze masterproef schetsen we eerst de context en historiek van dit complexe dossier, onontbeerlijk om de geest te vatten van het woelige maatschappelijke debat dat uiteindelijk resulteerde in deze volksraadpleging.

Vervolgens zoomen we in op het eigenlijke onderzoeksopzet van deze masterproef (een exit-poll afgenomen op de dag van de volksraadpleging) en bespreken we de resultaten ervan.

Tot slot volgt een reflecterend gedeelte, waarin we de volksraadpleging als democratisch instrument onder de loop nemen, en deze vorm van directe democratie ook kaderen in een bredere visie op participatie in een 21^{ste} eeuwse democratie. Hoewel directe vormen van democratie ook intrinsieke troeven kunnen inhouden, zijn we niet blind voor de tekortkomingen ervan (zoals die ook gebleken zijn uit onze exit-poll). We pleiten voor verbeterde en verrijkte vormen van directe democratie (inclusief de invoering van een opkomstplicht voor volksraadplegingen), zij het ter flankering van een politiek van burgerparticipatie en interactieve beleidsvoering. Dergelijke verbeterde en verrijkte

¹ De basisinformatie over de Antwerpse volksraadpleging was o.m. te raadplegen in de informatiebrochure die Stad Antwerpen verspreidde onder alle stemgerechtigden.

vormen van directe democratie kunnen daarbij dienst doen als een ultieme noodrem voor burgers die zich wensen te verdedigen tegen weinig participatief genomen beleidsbeslissingen binnen onze representatiedemocratie. Net zo goed kunnen ze ook dienst doen als een ultieme noodrem om zich te beschermen tegen uit de hand gelopen vormen van interactieve beleidsvoering waaruit resultaten zouden voortvloeien waarvoor geen maatschappelijk draagvlak zou bestaan.

Deze masterproef kon er maar komen dankzij de inhoudelijke, financiële en operationele ondersteuning van mijn promotor professor dr. Peter Thijssen en Didier Dierckx van het departement Politieke Wetenschappen van de Universiteit Antwerpen. Hierdoor kon ik doorheen het proces voortdurend rekenen op nuttige feedback en konden jobstudenten worden ingeschakeld voor de afname van de exit-poll. Dankzij een snelle en vakkundige statistische verwerking van de enquêteformulieren kon er ook snel na de volksraadpleging publiek gecommuniceerd worden over de eerste deelresultaten van het onderzoek: ook hiervoor wens ik hen uitdrukkelijk te bedanken.

2. CONTEXT EN HISTORIEK²

2.1. De Lange Wapper volgens de BAM³

Om de Antwerpse volksraadpleging over de Lange Wapper ten volle te kunnen begrijpen, is een inzicht in de historie ervan onontbeerlijk. Daarvoor moeten we liefst 12 jaar terug in de tijd. In oktober 1998 wijzigde de Vlaamse regering het gewestplan. Hierbij werd besloten tot de sluiting van de Antwerpse ring. Op 10 juni 1999 startte het studiebureau ABM (Atenco, Belgroma en Maunsell) een onderzoek naar 6 mogelijke tracés, waarvan 1 met een brug over de Schelde, en 5 met tunnels. Hoewel een brug grote voorkeur genoot omdat het Antwerpen een landmark van internationale allure zou verschaffen, bleek het technisch onhaalbaar vanwege de doorvaarthoogte van de Schelde. Na de bespreking van de 6 tracés stelt de Administratie Wegen en Verkeer op 14 januari 2000 nog een zevende tracé voor, met een brug, ditmaal niet over de Schelde maar over de Antwerpse dokken en het Albertkanaal. Tijdens de Staten-Generaal, georganiseerd door de Antwerpse provinciegouverneur Camille Paulus op 7 april 2000 werd dit laatste tracé weerhouden. Hoewel de consensus over dit tracé al snel geen consensus bleek te zijn, zette de gouverneur door. Zijn voorstel werd ingebed in wat later het 'Masterplan Mobiliteit Antwerpen' zou gaan heten: een plan van aanpak om de meest prioritaire knelpunten inzake mobiliteit in en rond de Stad Antwerpen weg te werken.

Eén van de voornaamste prioriteiten binnen dit plan vormde het sluiten van de Antwerpse ring, de zogenaamde Oosterweelverbinding. Over het principe van het sluiten van de Antwerpse ring groeide doorheen de jaren een quasi consensus in brede kringen. Dat gold echter niet over de manier waarop dit diende te gebeuren, wel integendeel: over de concrete invulling van de Oosterweelverbinding – zowel wat het tracé als de bouwtechniek (tunnel versus brug) betreft – woedde jaren een maatschappelijk debat dat uiteindelijk resulteerde in de volksraadpleging van 18 oktober 2009 (waarmee we overigens niet zeggen dat het debat sindsdien gesloten is, wel integendeel).

Op 15 december 2000 hechtte de Vlaamse Regering haar goedkeuring aan het Masterplan Mobiliteit Antwerpen. Dit plan voorziet in een globale en multimodale aanpak van de mobiliteitsproblemen

² We raadpleegden hiertoe o.m. tientallen persartikels over de Oosterweelverbinding die we terugvonden via de digitale persdatabank Mediargus.

³ We raadpleegden hiertoe naast de digitale persdatabank Mediargus ook de websites www.mervlaanderen.be, www.bamnv.be en www.werkenantwerpen.be.

waarmee de stad kampt en bevat projecten die als primordiaal worden beschouwd voor de oplossing van deze problemen:

- Het verhogen van de bruggen boven het Albertkanaal en het vernieuwen van de sluizen om de haven beter te ontsluiten via de binnenvaart.
- Nieuwe tramlijnen (o.a. Deurne-Wijnegem, Mortsel-Boechout, Mortsel-Kontich, enz.) en vrije bus – en trambeddingen.
- Vlotte en veilige wegen door a) het sluiten van de Antwerpse ring R1 (de zgn. Oosterweelverbinding), b) de aanleg van een Stedelijke Ringweg voor lokaal verkeer en c) de ombouw van de Singel tot een groene stadsboulevard.

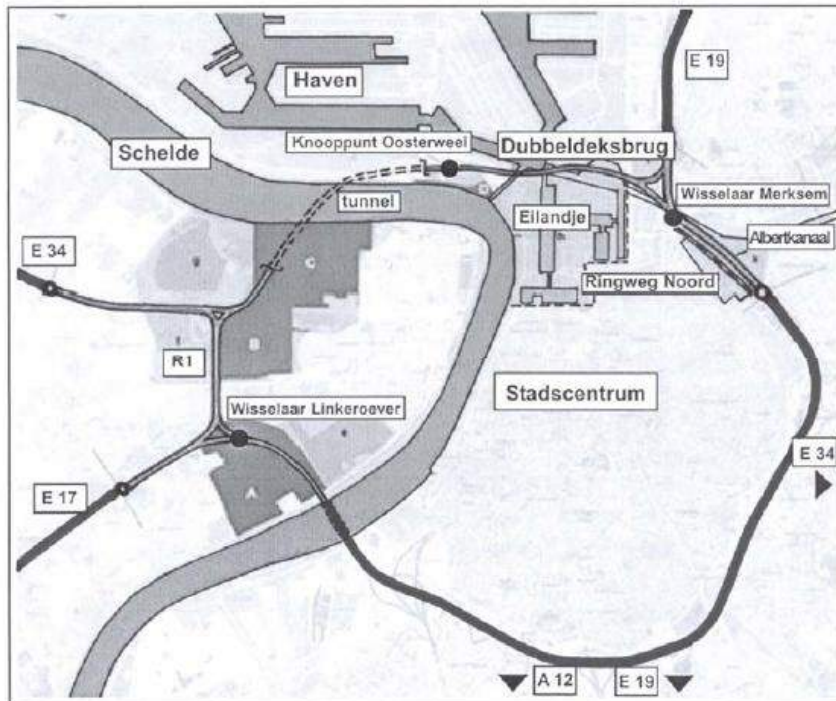
De Vlaamse regering ging ook akkoord met de principes van alternatieve financiering (via zgn. PPS-constructies: Publiek-Private Samenwerking) en tolheffing. Daartoe werd in 2003 de Beheersmaatschappij Antwerpen Mobiel (BAM) opgericht, een NV van publiek recht voor de financiering, realisatie, beheer en exploitatie van verkeersinfrastructuurprojecten.

De sluiting van de Antwerpse ring R1 in het noorden of de zogenaamde Oosterweelverbinding moest een antwoord bieden op het (verergerend) verkeersinfarct waarmee de havenstad elke dag kampt: daarover zijn veruit de meeste maatschappelijke actoren het eens.

De Oosterweelverbinding wordt gebouwd om de hoofdstromen van het doorgaande vrachtverkeer op een betere manier rond de stad te laten rijden. Er zijn drie dergelijke hoofdstromen:

- De twee belangrijkste lopen van het westen (linkeroever) naar respectievelijk het oosten (E34/E313 richting Duitsland) en het noorden (E19 richting Nederland). Beide stromen dwarsen de Schelde. Al veertig jaar doen ze dit via de Kennedytunnel. De Oosterweelverbinding moet voor deze verkeersstromen een bijkomende, alternatieve Schelde-overgang vormen.
- Een minder drukke hoofdstroom loopt van het zuiden (E19 komende van Brussel) naar het noorden (E19 richting Nederland). Deze hoofdstroom is de enige van de drie die niet de Schelde oversteekt. Ze blijft volledig op de rechteroever.

Tot daar de feiten. Veel minder eensgezindheid heerst er over het tracé en de bouwtechniek die daartoe gehanteerd dienen te worden. Onderstaande afbeelding schetst de keuzes die de BAM naar voor schuift:



Figuur 1: het BAM-tracé

De Oosterweelverbinding zoals ingevuld door de BAM:

- ... is een traject van 10 kilometer dat de verbinding maakt tussen enerzijds een nieuw aan te leggen verkeerswisselaar tussen de R1 (Kennedytunnel), de E17 en de E34 op linkeroever en anderzijds Oosterweelknoop op rechteroever met de R1 (viaduct van Merkssem), de E19 en de A12.
- ... bestaat uit een tunnel onder de Schelde die via de inmiddels beruchte 'Lange Wapper' brug (2580 meter waarvan 1500 meter dubbeldeksbrug) verder aansluit op de R1 in Merkssem.
- ... voorziet enkel tolheffing aan de nieuwe Oosterweeltunnel en verplicht het gehele vrachtverkeer daarom via de nieuwe Oosterweelverbinding te rijden en niet langer via de Kennedytunnel.

Van meet af aan rees vanuit diverse hoeken – bewonersgroepen, milieubewegingen, mobiliteitsspecialisten, stedenbouwkundige experts, ... – fel protest tegen deze plannen.

2.2. *StRaten-Generaal motor van het protest*⁴

Wellicht de best gestructureerde en deskundige tegenbeweging werd opgezet door StRaten-Generaal, een collectief van bezorgde en mondige burgers dat in '99 als het ware op straat werd verwekt. StRaten-Generaal ijvert ervoor bekommernissen en beslissingen zowel van particulieren als van overheden, te plaatsen in het perspectief van het algemeen belang. StRaten-Generaal houdt zich bezig met de lokale uitbouw van Agenda 21, de impact van ruimtelijke ordening op maatschappelijke ontwikkelingen en vice versa, stedelijkheid, natuur, participatie, sociale cohesie, 'open scholen', gezondheid, rechtvaardigheid, politieke kwaliteitszorg,... en dit in een samenspel van filosofie, strategie en praktijk.

StRaten-Generaal was vernietigend over de plannen van de BAM. Het gekozen tracé (een landviaduct dat vlakbij het stadscentrum wordt gebouwd en in Deurne en Merksem gekoppeld wordt aan de bestaande ring) noch de keuze an sich voor een landviaduct (de zgn. Lange Wapper dus) konden op hun goedkeuring rekenen. In de plannen van de BAM zou het vrachtverkeer na ingebruikname van de Lange Wapper niet langer door de Kennedytunnel mogen rijden en verplicht worden om te rijden langs de nieuwe toltunnel.

Deze keuzes (tracé vlakbij het stadscentrum, landviaduct met koppeling in Deurne en Merksem, Kennedytunnel verboden voor vrachtverkeer) zouden volgens StRaten-Generaal leiden tot tal van problemen op diverse terreinen:

→ MOBILITEIT

- De Kennedytunnel zou worden gesloten voor vrachtverkeer: alle vrachtverkeer moet omrijden via de nieuwe toltunnel en wordt geconcentreerd in Merksem en Deurne, om van daar de Lange Wapper op te rijden.

De BAM beweert dat hierdoor een aanzienlijk aantal vrachtwagens van de huidige zuidelijke ring verdwijnt. Maar wat zou volgens StRaten-Generaal de realiteit zijn? De BAM haalt de vrachtwagens inderdaad weg uit de relatief korte Kennedytunnel en verspreidt deze vrachtwagens over de hele rest van de ring. Dit omdat alle vrachtverkeer (ook dat komende van bvb. Boom of Brussel) de hele ring noordwaarts zal moeten omrijden om via de Oosterweelverbinding aan de overkant van de Schelde te geraken. De BAM verplaatst

⁴ We raadpleegden hiertoe naast de digitale persdatabank Mediargus ook de websites www.stratengeneraal.be en www.ademloos.be. Daarnaast bekeken we ook 'Een brug te ver?', de reportage van het duidingprogramma Panorama die op 26 oktober 2008 werd uitgezonden op Canvas.

daardoor slechts de verkeersproblematiek van de Kennedytunnel naar elders op de ring, en vooral naar de zone rond het Sportpaleis (Merksem/Deurne), waar alle nieuwe verkeersstromen worden samengebracht richting Lange Wapper. In het hart van Antwerpen-woonstad dus, met (aldus StRaten-Generaal) alle gevolgen van dien op het vlak van lawaaioverlast en uitstoot van schadelijke stoffen.

Voor de BAM moet en zal al het vrachtverkeer dus omgeleid worden naar de nieuwe toltunnel (Oosterweeltunnel) en wordt de Kennedytunnel (momenteel geen toltunnel) dus verboden terrein. De financieringsconstructie achter het bouwproject bepaalt met andere woorden de mobiliteitsstromen in plaats van omgekeerd, zo luidde de argumentatie van de tegenstanders.

Want volgens StRaten-Genraal ging dit tegen elke milieu – en mobiliteitslogica in. De twee belangrijkste hoofdstromen inzake verkeer (m.n. het verkeer komend van het westen en rijdend naar enerzijds het noorden en anderzijds het oosten, cf. afbeelding supra) worden immers niet alleen volledig met elkaar vermengd, ze worden ook langs en tot in het hart van de stad gebracht. Pas daar – ter hoogte van Merksem en het Sportpaleis – worden ze van elkaar ontkoppeld en zoeken ze elk hun weg naar de autostrades die Antwerpen verlaten. Die weg valt voor beide stromen bovendien nog eens samen met de geplande stedelijke ringweg – een ringweg die eigenlijk voorzien was voor binnenstedelijk verkeer, niet voor doorgaand verkeer.

- Door enkel tolheffing door te voeren aan de nieuwe Oosterweeltunnel zouden autochauffeurs – die in tegenstelling tot vrachtwagenchauffeurs wel hun traject zelf zullen kunnen kiezen – massaal voor de tolvrije Kennedytunnel kiezen, met een blijvende overbelasting van de zuidelijke ring tot gevolg.

→ VEILIGHEID

- De koppeling van de Lange Wapper met de ring omvat tal van linker op – en afritten op korte afstand van elkaar, met volgens de tegenstanders onveilig ritsen en weven tot gevolg. Op één van de drukste knooppunten van Vlaanderen zal het verkeer met andere woorden over een korte rijafstand gedwongen worden tot een wirwar van gevaarlijke in – en uitvoegbewegingen: redenen genoeg voor de Gentse professor Allaert – specialist ruimtelijke planning en notoir tegenstander van de plannen van de BAM – om van een heuse ‘dodenweg’ te gewagen.

- Er rijzen volgens de tegenstanders ernstige vragen wat betreft de veiligheid op de dubbeldeksviaduct die de Lange Wapper moet worden: die zou moeilijk bereikbaar zijn bij calamiteiten. Er is bovendien ook het gevaar van brandwaterval bij de keuze voor een dubbeldeksviaduct: brand op het ene dek zou kunnen overslaan op het andere dek.

→ GEZONDHEID

Bij de planologische uitwerking van de Oosterweelverbinding met Lange Wapper werd volgens tegenstanders te weinig rekening gehouden met de effecten op de leefbaarheid in omliggende wijken. Meer specifiek werd volgens hen de negatieve impact van fijn stof (luchtwegenstelsel, hart- en vaatziekten) en lawaaioverlast (stress) te marginaal behandeld bij de opmaak van de MER-rapporten (Milieu Effecten Rapport).

De Oosterweelverbinding als geheel zou – aldus de BAM – fijnstofneutraal zijn. Maar – zo luidt de argumentatie van de tegenstanders – de plannen zouden wel leiden tot verschuivingen van piekzones. Probleem hier is dat deze nieuwe piekzones dichtbevolkte en bovendien uitgesproken achtergestelde woonwijken betreft (Luchtbal, Stuyvenberg, Dam, Merksem-west, Kronenburg en Deurne-Noord). Het betreft bij uitstek ook minder mondige bevolkingsgroepen die minder in staat zouden zijn om zich te organiseren tegen de besluitvorming ter zake, aldus de tegenstanders.

→ STADSONTWIKKELING

Een Oosterweelverbinding met landviaduct en met koppeling in Deurne en Merksem aldus de tegenstanders ervan:

- Hypothekeert een kwaliteitsvolle noordwaartse stadsuitbreiding.
- Devalueert de grondwaarde in een ruimer gebied; de kostprijs hiervan moet indicatief worden meegenomen in de uiteindelijke besluitvorming.
- Veroorzaakt fysieke vervuiling in de omgeving van het viaduct. Alles wat je in de berm van een snelweg ziet liggen valt bij een landviaduct op de onderliggende woonbuurten: klapbanden, schokdempers, petflessen, blik, plastic zakken, verloren lading...

- Hypothekeert ook ontwikkelingsplannen elders in Antwerpen (één voorbeeld maar: Petroleum Zuid vlakbij de Kennedytunnel zal niet langer gelden als een goede plek voor distributiecentrum bij vrachtverbod aan Kennedytunnel).
- Creëert een groot ruimtebeslag midden in dicht bevolkte wijken aan de koppelingen tussen de Lange Wapper en de bestaande ring: 16/18 rijstroken.
- Leidt tot het verdwijnen van de groengebieden Noordkasteel op rechteroever en Sint-Annabos op linkeroever.
- Leidt tot een verminderde recreatieve waarde van de stille bocht aan het strand van Sint-Anneke: die zal worden verstoord door het viaduct vlak aan de overkant van de Schelde.

→ KOSTPRIJS

De oorspronkelijke ramingen van de investeringskost voor de realisatie van dit project bedroegen 550 miljoen euro. In maart 2007 werd de investeringskost voor de realisatie van het project door de Vlaamse regering geplafonneerd op 1,85 miljard euro (excl. BTW): meer dan het drievoudige dus. Volgens de tegenstanders van de Oosterweelverbinding zoals uitgetekend door de BAM zal het daar overigens niet eens bij blijven: zij argumenteren dat de totale kostprijs voor de Vlaamse regering dreigt op te lopen tot bijna 4 miljard euro.

→ SLUIPENDE BESLUITVORMING

Tegenstanders van de Oosterweelverbinding zoals voorgesteld door de BAM kloegen gedurende jaren de sluipende besluitvorming en de politiek van voldongen feiten aan waarmee ze naar eigen zeggen stevast werden geconfronteerd.

Even terug naar het begin. Op vrijdag 7 april 2000 riep toenmalig provinciegouverneur Camille Paulus een Staten-Generaal samen. De Oosterweelverbinding zoals later geconcipeerd door de BAM werd als goedkoopste en meest haalbare optie naar voor geschoven. De aanwezigen kregen er te horen dat de Antwerpse ring moest worden gesloten door middel van een viaduct over het Eilandje. Na afloop van die bijeenkomst werden twee boodschappen de wereld ingestuurd die gedurende jaren de besluitvorming over de Oosterweelverbinding determineerden:

- Ten eerste lieten de beleidsverantwoordelijken uitschijnen dat een akkoord was bereikt over het tracé en de bouwtechniek om de Antwerpse ring te sluiten. Alternatieve tracés en bouwtechnieken waren dus niet langer aan de orde. In werkelijkheid ging het hier slechts om een infosessie over een eerste haalbaarheidsstudie.
- Ten tweede probeerde men met dit zogenaamde akkoord de indruk te wekken dat de verzamelde Staten-Generaal alle ‘levende krachten’ uit Antwerpen vertegenwoordigde. De beslissing kon bijgevolg op een breed maatschappelijk draagvlak rekenen. In de daaropvolgende dagen, weken, maanden en jaren bleek echter geregeld dat deze consensus ver te zoeken was. Zowel het bouwproject als de politieke besluitvorming werden hevig vanuit diverse hoeken (milieuorganisaties, bewonersgroepen enz.) onder vuur genomen.

Het debat over de gekozen tracés en bouwtechnieken voor de Oosterweelverbinding verstomde niet. Op 15 december 2004 – kort nadat via de maquette van de Lange Wapper de impact ervan duidelijk werd voor het grotere publiek – vroeg het Antwerpse stadsbestuur om de optie van een tunnel onder het Eilandje alsnog te onderzoeken. Toenmalig VLD-havenschepen Leo Delwaide (nochtans een partijgenoot van provinciegouverneur Camille Paulus dus) ondersteunde het initiatief van het college met de inmiddels berucht geworden uitspraak: ‘Heren, kent u ergens ter wereld een viaduct in een riant stedelijk gebied?’ Maar het onderzoek diende volgens StRaten-Generaal en anderen veel te snel te gebeuren, bovendien op basis van uitgangspunten en summiere gegevens aangeleverd door de BAM. De resultaten ervan werden zelfs nooit publiek gemaakt.

StRaten-Generaal nam daarop zelf het heft in handen: op 6 december 2005 organiseerde het een persconferentie waarop een plan B voor de Oosterweelverbinding werd gelanceerd. Het plan B zoals voorgesteld door StRaten-Generaal koos óók voor het sluiten van de kleine ring met een extra oeververbinding. Er waren echter twee grote verschilpunten: StRaten-Generaal opteerde voor een alternatief tracé (cf. groene lijn op de volgende afbeelding) en bepleitte het open houden van de Kennedytunnel voor vrachtverkeer.

De combinatie van beide principes (noordelijker tracé + open houden Kennedytunnel) zou volgens StRaten-Generaal in de praktijk leiden tot het optimaal scheiden op de rechteroever van de twee grootste vrachtverkeerstromen:

- Een noordelijke route doorheen de haven (ver weg van het stadscentrum).
- Een zuidelijke route over de bestaande ringweg.

Bij uitvoering van de Lange Wapper komen beide stromen samen in het verstedelijkte centrum (zone Merksem/Deurne). Eenzelfde concentratie van beide vrachtverkeersstromen doet zich voor bij keuze voor een tunnelversie op het tracé waar nu de Lange Wapper gepland wordt.

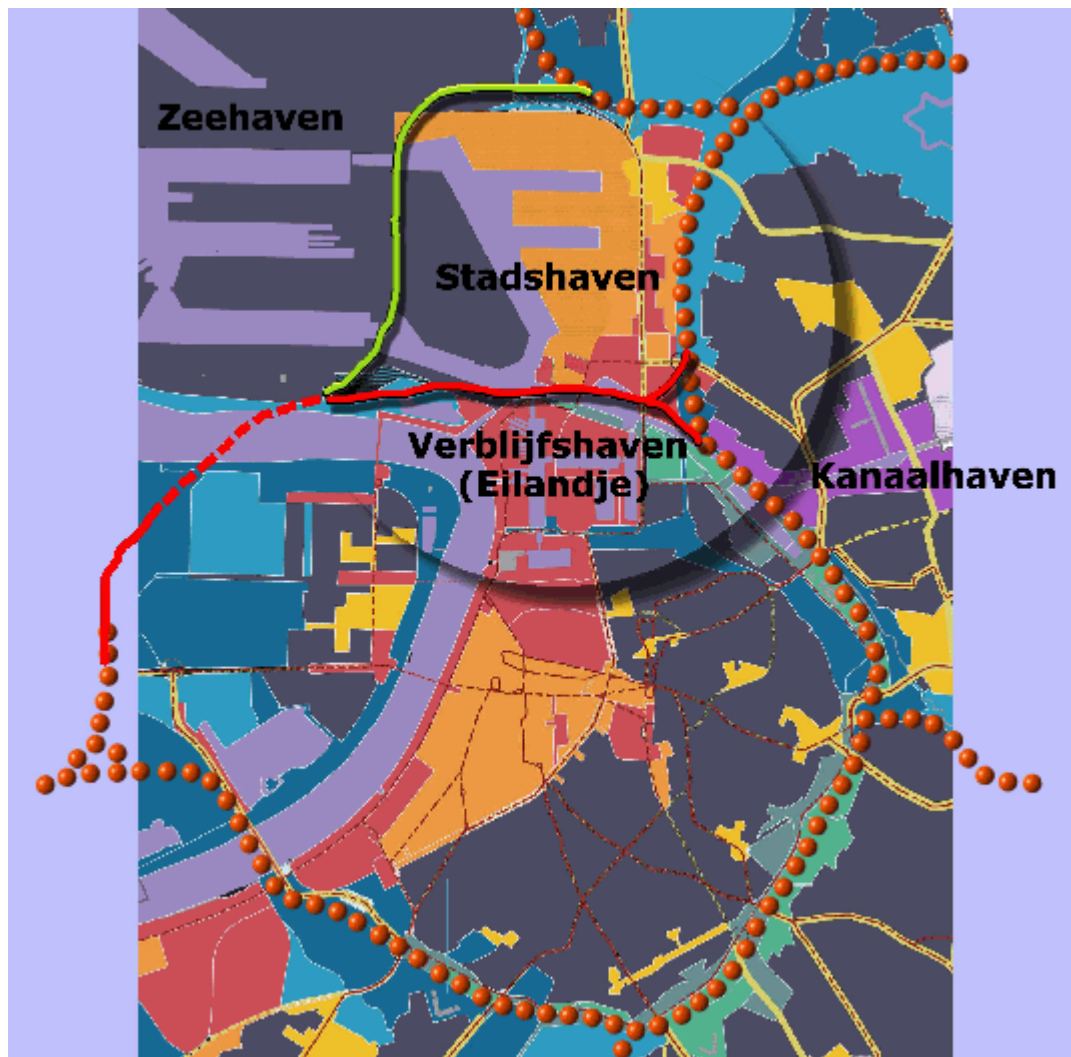
2.3. StRaten-Generaal propageert alternatief tracé

StRaten-Generaal situeerde het sluitingstracé meer noordwaarts in de haven. Dit omdat een landviaduct bouwen in het hart van een stedelijke agglomeratie volgens hen uit de tijd is én om de noordelijke verkeersstromen weg te houden uit het stedelijke centrum.

Voor dat noordelijke tracé werd aldus StRaten-Generaal best – maar niet per se – een tunneluitvoering overwogen (en bestudeerd), omdat een viaduct door de haven eventueel de nautische toegankelijkheid van havendelen kan hypothekeren.

De stedenbouwkundige voordelen van een dergelijk sluitingstracé aldus StRaten-Generaal:

- Een betere stadsontwikkeling aan het Eilandje, aan Luchtbal en aan het Lobroekdok;
- Geen viaduct in woongebieden, waar zich ook scholen en zorginstellingen bevinden;
- Het behoud van de groengebieden Noordkasteel en Sint-Annabos, van de groenbuffer in Merksem, van de stille bocht aan het strand van Sint-Anneke, ...



Figuur 2: het tracé van StRaten-Generaal

→ OPEN HOUDEN KENNEDYTUNNEL VOOR TOLBETALEND VRACHTVERKEER

Bij de randvoorwaarden van het project Oosterweelverbinding zoals geconcipieerd door de BAM hoorde zoals gezegd een vrachtverbod in de Kennedytunnel.

StRaten-Generaal heeft zich altijd verzet tegen dit verbod, omdat een dergelijk beperken van de vrije rijkeuze zal leiden tot nodeloos omrijgedrag voor het vrachtverkeer, dat alleen nog via de Oosterweeltunnel de Schelde zal mogen kruisen.

StRaten-Generaal wil de verkeersstromen die de Schelde kruisen niet scheiden op basis van het type voertuig (auto of vrachtwagen), wel op basis van de kortst mogelijke route voor de chauffeur. In functie van de bestemming dus i.p.v. het type voertuig. Op die manier vermijd je volgens hen per dag

tienduizenden nodeloos gereden kilometers op de ring rond Antwerpen, en dus ook congestie, uitstoot, verkeersonveiligheid, enz.

Door slimme tolheffing (vrachtverkeer betalend aan beide tunnels + autoverkeer gratis aan beide tunnels) wordt een bijkomende ontlasting van de Kennedytunnel gecreëerd, in verkeersaantallen even groot als bij de Oosterweelverbinding van de BAM.

→ LAGERE KOSTPRIJS

Een Oosterweelverbinding met drievakstunnels zoals voorgesteld door StRaten-Generaal kon volgens hun berekeningen op basis van de actuele prijzen gebouwd worden voor 1,557 miljard euro. Het Eilandje behoudt in dit plan intussen zijn vastgoedwaarde (600 miljoen euro gaan zo niet verloren, aldus vastgoedexperts), het Sint-Jozefinstituut (de school voor kinderen met een handicap die uitgebreid het nieuws haalde met haar protestacties) krijgt geen Lange Wapper boven zijn hoofd, de groengebieden gaan niet op de schop en het vrachtverkeer in het stedelijk centrum van Antwerpen (zones Merksem en Deurne) daalt aanzienlijk.

Bij keuze voor een tunnel i.p.v. een landviaduct moet bovendien een nieuwe aanbesteding uitgeschreven worden voor de bouwopdracht, wat het concurrentie-element opnieuw in het verhaal brengt. Dit element is nu afwezig, aangezien nog slechts met 1 bouwgroep onderhandeld wordt over het bouwen van de Oosterweelverbinding met Lange Wapper.

2.4. ARUP-SUM gooit knuppel in het hoenderhok⁵

In juni 2008 – acht jaar dus na de principiële keuze voor de Oosterweelverbinding zoals geconcipieerd door de BAM – zwichtte de Vlaamse regering voor de druk van de actiegroeperingen. Deze hadden door talloze inhoudelijke en soms ook speelse acties pers, publiek en steeds vaker ook politieke spelers aan het twijfelen gebracht. De regering bestelde dus een nieuw onderzoek over de Oosterweelverbinding bij de internationaal gerenommeerde onderzoekers van ARUP-SUM in de hoop een eenduidige, wetenschappelijk onderbouwde en dus moeilijk bediscussieerbare uitkomst te bekomen. Ze riep als het ware de hulp van een onpartijdige scheidsrechter in.

⁵ We raadpleegden hiertoe naast de digitale persdatabank Mediargus ook de website van ARUP-SUM www.sum.be.

Het onderzoeksbureau onderwierp de drie alternatieven(BAM, StRaten-Generaal en Horvath) aan een grondige vergelijking op basis van verschillende aspecten die het relevant achtte voor het nemen van een gefundeerde beslissing. De drie werden getoetst op basis van de volgende criteria: milieu, mobiliteit, mens-en leefomgeving, timing en uitvoerbaarheid, technische haalbaarheid en tot slot financiële haalbaarheid.

In de conclusies (bekendgemaakt in maart 2009) stelden ze ondermeer: “ De brug – viaduct optie scoort goed op het vlak van mobiliteit, de mogelijkheid om inkomsten te genereren en daardoor ook de financiële haalbaarheid die het mogelijk moet maken om het project te financieren. Dit tracé en schema scoort echter veel minder op het vlak van de stedelijke impact, hoewel de iconische aard van het bruggedeelte – over water – als positief mag worden beschouwd. Dit tracé zit dicht bij de realisatiefase en scoort bijgevolg goed op het vlak de uitvoerbaarheid. Beide tracés scoren opvallend gelijkaardig voor milieu-indicatoren, al zijn er specifieke verschillen maar globaal hebben de tracés geen additionele grote negatieve milieu-impact. De tunneloptie scoort echter beduidend beter op het vlak van mens en leefomgeving (...) Beide plannen hebben verdiensten maar de brug – viaduct lijkt zeer sterk gericht op het louter er vooral oplossen van het mobiliteitsprobleem – het predict en provide principe – maar dit eigenlijk ten koste van de stad zelf. Het tunnelplan en een aantal toepasbare alternatieven lijken een beter evenwicht te geven, ook al moeten nog belangrijke en complexe items worden aangepakt en opgelost.”⁶

De resultaten van deze studie zorgden voor de spreekwoordelijke knuppel in het hoenderhok. Hoewel minister van Mechelen (Open VLD), die zich bijzonder sterk had verbonden met het BAM-plan, de studie nog in gunstige zin voor dit tracé trachtte te interpreteren, was duidelijk dat ARUP-SUM meer zag in het alternatief van StRaten-Generaal en zich aansloot bij een aantal bedenkingen van deze actiegroep die ondermeer ook stelde dat bepaalde aspecten in het BAM-verhaal onderbelicht bleven (cf. supra). De minister liet onmiddellijk na de toelichting aan de Vlaamse regering en nog voor de officiële communicatie van de voltallige regering het volgende optekenen door De Standaard online : “ Wat mij betreft is de discussie over het tracé definitief beslecht. Er is genoeg getalmd. Nu de derde opinie bekend is moeten we knopen doorhakken en Oosterweel realiseren. “ (DS online 04/03/2009). Hij verwees vooral naar de onmogelijkheid van tolheffing voor personenwagens in de Kennedytunnel, een noodzakelijke optie voor de betaalbaarheid van het StRaten-Generaal alternatief. Op die manier kwam de optie BAM alsnog bovenaan te staan, aldus Van Mechelen. Een andere coalitiepartner in de Vlaamse regering, de sp.a, greep de studie dan weer aan om definitief haar bocht te nemen. De partij van Antwerps minister Kathleen Van Brempt en de

⁶ Zie www.sum.be voor het ‘Evaluatierapport over de bijkomende Scheldekruising te Antwerpen’.

Antwerpse burgemeester Patrick Janssens begroef de Lange Wapper. De impasse in de Vlaamse regering was compleet.

Omdat geen van beide varianten volgens ARUP-SUM evenwel een ‘complete en evidente’ oplossing voor de gestelde problemen in zich droeg, stelde het onderzoeksbureau op eigen initiatief een vierde tracé voor⁷ dat op verzoek van de Vlaamse regering – die over deze procedure wel overeenstemming kon vinden – door ARUP-SUM in de maanden daarna verder werd uitgewerkt. Het bureau pleitte in juli 2009 voor een snelle verbeterde ontsluiting van de Liefkenshoektunnel, de directe invoering van ATM (Active Traffic Management), het openhouden van de Kennedytunnel voor vrachtverkeer en een derde Scheldekruising als een stroomlijning van het StRaten-Generaal-tracé met een boortunnel van 4,3 km in bijna directe lijn van knooppunt Antwerpen-West naar de A12.

StRaten-Generaal schaarde zich bijna onmiddellijk achter het door ARUP-SUM voorgestelde vierde (tunnel)tracé omdat de actiegroepering er een ‘optimalisering van het eigen tracé’ in zag. De maatschappelijke discussie werd daardoor in wezen herleid tot de keuze tussen een tunnel (ARUP-SUM) en een brug (BAM) als oplossing voor de mobiliteitsproblemen in en rond Antwerpen.



Figuur 3: het tracé van ARUP-SUM

⁷ Het tweede tracé – het zogenaamde Horvathtracé – kwam in de ARUP-SUM evaluatie van maart 2009 als slechtste uit de bus. Omdat de politieke en maatschappelijke discussie zich de afgelopen maanden en jaren voorafgaand aan de volksraadpleging vooral toespitste op het eerste tracé (het BAM-tracé of Norianttracé, dat laatste tracé genoemd naar het bedrijf dat uitverkoren werd om de Oosterweelverbinding met Lange Wapper te realiseren), het derde tracé (van StRaten-Generaal) en het recente vierde tracé (van ARUP-SUM) beperken we ons in het kader van deze masterproef tot deze drie tracés.

2.5. Vzw Ademloos dwingt volksraadpleging af

Begin 2008 kreeg de actiegroep StRaten-Generaal er een partner bij in het verzet tegen de Lange Wapper, met name de vzw Ademloos, opgericht door de ingeweken Nederlander en reclamemaker op rust Wim Van Hees. Over de oprichtingsvergadering van de vzw op 2 januari 2008 zegt Van Hees in De Standaard (15/07/'09): "We waren met vijf mannen op rust. We hadden toen echt het gevoel dat we nog één keer een grote steen in de Schelde konden gooien zodat het water nooit meer zou stromen als voorheen." De vzw Ademloos legde de focus vooral op de volksgezondheid en de problematiek van het fijn stof in de hoop met dit thema een breder publiek te kunnen aanspreken dan met de tot dan toe gehanteerde verzetssporen die zich vooral concentreerden op de stedenbouwkundige en milieuaspecten. Van Hees slaagde erin een aantal medici mee te krijgen die de stelling onderschreven dat de brug een broeihaard van fijn stof zou worden die de stad massaal naar adem zou doen happen. Ademloos was geboren.

Met de steun van de publieke opinie beoogde de vzw de nodige handtekeningen te kunnen verzamelen om een volksraadpleging af te dwingen. Met de inzet van vele vrijwilligers en met een aantal spraakmakende acties zoals een internetspotje met rokende kinderen onder de slogan :“wij kiezen wat zij inademen”, of de protestactie aan het Antwerpse stadhuis met de gehandicapte leerlingen van de Sint-Jozefschool die volgens de plannen letterlijk onder de brug zou liggen, gaf hij de problematiek een gezicht.

In totaal zamelden vrijwilligers van de vzw 49.003 geldige handtekeningen in (meer dan de 47.091 benodigde handtekeningen, wat overeenkomt met 10% van de stemgerechtigde Antwerpenaren). Dat leidde tot de organisatie door het stadsbestuur van de volksraadpleging van zondag 18 oktober 2009.

2.6. Na de schokgolf van de volksraadpleging: naar een politiek compromis

De uitslag van de volksraadpleging – 40,76% JA versus 59,24% NEEN bij een opkomst van 38,75% – was behoorlijk uitgesproken en werd dan ook op luid applaus onthaald door de actiegroepen: voor hen betekende de overwinning meteen ook het definitieve einde van het zo omstreden landviaduct Lange Wapper.

Maar lang niet iedereen interpreteerde de uitslag op deze manier. Zo liet CD&V-schepen Marc Van Peel (bevoegd voor Haven en Personeel) snel na de bekendmaking van de uitslag optekenen dat 'slechts een vijfde van de Antwerpenaren neen heeft gezegd'. In een beschouwend artikel in De

Standaard (19/10/'09) ging journalist Bart Brinckman nog een stap verder. “Op de keper beschouwd heeft 20% van de Antwerpenaren neen gezegd en 14% ja”, luidde het in het openingsstuk. Een pagina verder werd de legitimiteit van de uitslag door diezelfde journalist nog verdergaand in twijfel getrokken: “Twintig procent van de Antwerpenaren kantte zich tegen de Lange Wapperbrug. Haast 80 procent heeft er geen probleem mee of vond het onderwerp niet belangrijk genoeg voor een wandeling naar het kieslokaal.”

Niet alleen de volgens het JA-kamp relatief lage opkomst voor de volksraadpleging (zie ook 5.1.3.), maar ook de voorafgaande campagne werd door voorstanders van het viaduct (o.m. door BAM-voorzitter Karel Vinck en NV-A-voorzitter en Antwerps gemeenteraadslid Bart De Wever) aangehaald als argument om de Lange Wapper zeker nog niet af te schrijven: mits enkele noodzakelijke aanpassingen aan de aansluiting van het Lange Wapper viaduct op de ring in Merksem, zou volgens hen al aan veel van het geuite ongenoegen tegemoetgekomen worden.

Maar de Oosterweelverbinding blijft in de eerste plaats een Vlaams infrastructuurdossier waarover het Antwerpse stadsbestuur weliswaar een (belangrijk) advies moest verlenen, maar waarover het geen eindbevoegdheid heeft. Nadat het Antwerpse stadsbestuur – gevolg gevend aan de uitslag van de volksraadpleging – aan de Vlaamse regering een negatief advies overmaakte over de bouwaanvraag voor de Oosterweelverbinding, verhuisde het dossier eind oktober 2009 dus opnieuw naar het Vlaamse bestuursniveau. Vlaams minister-president Kris Peeters engageerde zich om tegen eind maart 2010 een nieuwe oplossing uit te dokteren in de schoot van de Vlaamse regering.

Inmiddels zaten ook de actiegroepen niet stil. Op vraag van enkele vooraanstaande Antwerpse bedrijfsleiders en academici (verenigd in het ‘Forum 2020’) ontwierpen Manu Claeys en Peter Verhaeghe (beiden van stRaten-Generaal) in de maanden volgend op de volksraadpleging een nieuw tracé: het Meccano-plan waarvan twee zogenaamde ‘bretellen’ de kern uitmaken. Dat nieuwe Meccano-plan heeft als doel het doorgaand verkeer op te vangen en rond te leiden vooraleer het de Antwerpse Ring bereikt en voorziet in twee nieuwe verbindingen (bretellen) in het oosten en het westen van Antwerpen. De oostelijke verbinding loopt op het geplande spoortracé T102 tussen de E313 (Wommelgem) en de E19 (Ekeren). De westelijke ‘bretel’ verbindt de E17 (Melsele) met de E34 (Zwijndrecht). Ten noorden van de stad verkiest het Forum 2020 een tunnel onder de Schelde die aansluit op de Noorderlaan. Het hele traject voorziet in zes tunnels.

Hoewel het Meccano-plan van Forum 2020 door diverse betrokkenen eerder positief onthaald werd, werd het vrij snel duidelijk dat een politiek compromis hierover geen sinecure zou worden, wellicht ook omdat de besluitvorming binnen de diverse werkgroepen opgericht in de schoot van de Vlaamse regering inmiddels in een andere richting evolueerde. Op 31 maart 2010 werd duidelijk waaruit het

door de Vlaamse regering uitgedokterde compromis bestond: het BAM-tracé wordt in grote mate behouden (en dus wordt het doorgaand verkeer niet omgeleid via de bretellen zoals die waren voorzien in het Meccano-plan), maar zowel de Lange Wapper als het bestaande viaduct van Merksem ruimen plaats voor een nieuw aan te leggen tunnel. Het akkoord werd evenwel aan drie voorwaarden onderworpen: de tunnelvariant mag niet duurder zijn dan de Lange Wapper, de bouw ervan mag niet langer duren en de tunnel moet voldoen aan de Europese veiligheidseisen. Anders wordt de Antwerpse ring toch gesloten met het gecontesteerde landviaduct Lange Wapper. Al deze voorwaarden worden momenteel onderzocht: in de loop van de volgende maanden mag hierover definitief uitsluitsel verwacht worden. Het ziet er met andere woorden naar uit dat het dossier van de Lange Wapper – eindelijk – zijn definitieve ontknoping nadert.

3. ONDERZOEKSOPZET EXIT-POLL

Vanzelfsprekend was de stemming bij de Antwerpse volksraadpleging van zondag 18 oktober 2009 geheim: indien we meer wilden weten over de achtergrondkenmerken en determinanten van het stemgedrag van deelnemers aan de volksraadpleging, waren we aangewezen op sociaalwetenschappelijk onderzoek. De stemuitslag werd bovendien (zoals decretaal voorgeschreven) geaggregeerd op gemeentelijk niveau⁸: opkomstcijfers en stemuitslagen werden m.a.w. enkel voor geheel Antwerpen bekendgemaakt en worden dus niet opgesplitst tot districtsniveau (laat staan tot het niveau van de 351 stembureaus die verspreid zijn over 134 stemlocaties, al geven we verderop aan dat met behulp van de Antwerpse stadsdiensten toch enige bijkomende informatie kon verkregen worden). Daardoor ging heel wat informatie verloren die zeer bruikbaar zou kunnen zijn voor sociaalwetenschappelijke doeleinden.

Deze lacune geheel opvullen, zou het bestek van deze masterproef ruimschoots overstijgen. Toch vatten we de ambitie op om met behulp van een zeer gerichte exit-poll een beperkt aantal weloverwogen onderzoekshypotheses af te toetsen. Hoe sterk weegt de nabijheid van potentiële overlast door op het stemgedrag van de respondenten? Hoe verhouden sociaaldemografische achtergrondkenmerken van respondenten zich tot hun opkomst en stemgedrag? Hoe verhoudt de politieke voorkeur van respondenten zich tot andere achtergrondkenmerken? En hoe kwam de meningvorming van respondenten tot stand? De besluiten die na analyse van de onderzoeksresultaten werden bekomen, vormden de basis voor een verdere reflectie over volksraadplegingen als democratisch instrument.

3.1. *Exit-poll*

De exit-poll – waartoe we o.m. inspiratie putten uit een exit-poll naar aanleiding van de gemeentelijke volksraadpleging in Gent in over de Belfortparking op 14 december 1997 (Buelens, Lauwers, Stouthuysen, Hooghe, & Pelleriaux, 1998) – ambieerde geen allesomvattende verklaringen: daartoe waren het opzet en de hulpmiddelen voor het uitvoeren ervan te beperkt. De invloed op het stemgedrag van de nabijheid van potentiële overlast die voort kan vloeien uit de uitslag van de

⁸ Zie titel XV ('Over de gemeentelijke volksraadpleging') van het nieuwe gemeentedecreet van 1 februari 2008 (artikel 318 t/m artikel 329) voor juridische basisinformatie over volksraadplegingen in Vlaanderen, o.m. te raadplegen via

http://www.binnenland.vlaanderen.be/regelgeving/wetgeving/gemeentewet/inhoud_gemeentewet.htm

volksraadpleging, vormde de primaire (zij het niet enige) focus. We opteerden voor een enerzijds zeer beperkt aantal (m.n. 3/134), maar anderzijds strategisch gekozen stemlocaties waar de exit-poll werd uitgevoerd. We hanteerden daartoe volgende criteria:

- De nabijheid van potentiële overlast die de uitslag van de volksraadpleging tot gevolg kan hebben, verschilde voor elk van de drie stemlocaties fundamenteel. We baseerden ons daarvoor op de twee voornaamste concurrerende tracés: het tracé voorgesteld door de BAM met de Lange Wapper en het alternatieve tunneltracé zoals voorgesteld door ARUP-SUM (daarin gesteund door de actiegroepen).⁹
- De wijk(en) waarin de bevroagde stembureaus gevestigd waren, vertonen een voldoende mate van interne homogeniteit op sociologisch vlak. Hiervoor baseerden we ons op de gegevens die in het kader van de Antwerpse buurtmonitor worden verzameld door de Studiedienst Stadsobservatie.¹⁰
- Voldoende aantal ingeschreven kiezers.
- Een beperkt aantal (bij voorkeur slechts één) in – en uitgangen.

⁹ Met dank aan Tinne Buelens, programmaleider Masterplan Mobiliteit van het Autonoom Gemeentebedrijf Stadsplanning Antwerpen.

¹⁰ Wat de cijfers over inkomen en etniciteit betreft: zie hiervoor www.antwerpen.buurtmonitor.be (geraadpleegd begin januari 2010). De stemlocaties overlaptten in het geval van Ekeren en Berchem met de statistische omschrijvingen zoals gehanteerd in de buurtmonitor. Voor Ekeren hanteerden we de buurten J901, J912, J923, P02 en P03. Voor Deurne de buurt R101. Voor Berchem de buurten T210, T220, T230, T240 en T250. Wat de cijfers over het opleidingsniveau betreft: deze zijn gebaseerd op de volkstelling van 2001 en zijn dan ook eerder indicatief van aard.

Op basis van deze criteria kozen we volgende stemlocaties:

- Wijk 14 – schoolgebouw in de Kruisboogstraat 49 te 2030 Antwerpen (3711 ingeschreven kiezers): een stemlocatie in een middenklasse wijk net ten zuiden van Ekeren waar het tunneltracé van ARUP/SUM voor behoorlijk wat overlast zou zorgen. Deze wijk telt gemiddeld lager geschoolde inwoners in vergelijking met het Antwerpse gemiddelde, maar de inwoners beschikken er over gemiddeld hogere inkomens (wellicht voornamelijk te verklaren door de nabijheid van de Antwerpse haven waar weliswaar lager geschoolde arbeiders toch kunnen rekenen op behoorlijk hoge inkomens). De wijk telt een zeer laag percentage allochtone inwoners van buiten de Europese Unie in vergelijking met het Antwerpse gemiddelde (m.n. 6,8% versus 21,0%).



	Gemiddeld netto belastbaar inkomen per persoon (cijfers 2006)	Percentage hoog geschoolden (hogeschool of universiteit)	Percentage allochtonen niet EU (cijfers 2010)
Stemlocatie Ekeren	€ 15.420	7%	6,8%
Antwerpen (geheel)	€ 13.147	13%	21,0%

- Wijk 51 (Kronenburg) – schoolgebouw Albert Bevernagelei 65 te 2100 Deurne (5925 ingeschreven kiezers): een stemlocatie in een kansarme wijk waar de Lange Wapper voor behoorlijk wat overlast zou zorgen. De inwoners zijn er gemiddeld erg laaggeschoold en ook het gemiddeld inkomen blijft er ver onder het Antwerpse gemiddelde. Kronenburg telt tot slot ook erg veel allochtone inwoners van buiten de Europese Unie in vergelijking met het Antwerpse gemiddelde (m.n. 39,2% versus 21,0%).



	Gemiddeld netto belastbaar inkomen per persoon (cijfers 2006)	Percentage hoog geschoolden (hogeschool of universiteit)	Percentage allochtonen niet EU (cijfers 2010)
Stemlocatie Deurne	€ 9.366	4%	39,2%
Antwerpen (geheel)	€ 13.147	13%	21,0%

- Wijk 33 (Groenenhoek) – schoolgebouw in de Bikschotelaan 134 te 2600 Berchem (4900 ingeschreven kiezers): een meer ‘neutrale’ stemlocatie in een wijk die van geen van beide tracés veel overlast zou ondervinden. De inwoners zijn er gemiddeld hoger geschoold wanneer we ze vergelijken met de stemlocatie in Ekeren, zij het dat ze gemiddeld over een lager inkomen beschikken. De wijk telt in vergelijking met het Antwerpse gemiddelde ook relatief weinig allochtone inwoners van buiten de Europese Unie (m.n. 11,5% versus 21,0%).



	Gemiddeld netto belastbaar inkomen per persoon (cijfers 2006)	Percentage hoog geschoolden (hogeschool of universiteit)	Percentage allochtonen niet EU (cijfers 2010)
Stemlocatie Berchem	€ 13.586	9,6%	11,5%
Antwerpen (geheel)	€ 13.147	13%	21,0%

Om a) met een beperkt aantal enquêteurs een zo groot mogelijk aantal mensen te kunnen verzoeken om aan de exit-poll deel te nemen, om b) de respons zo groot mogelijk te maken en om c) sociaal wenselijke antwoorden zoveel als mogelijk uit te sluiten opteren we niet voor een ‘face to face’ interview, maar voor de methode van de zelfrapportage: elke kiezer werd gevraagd om – uiteraard pas bij het verlaten van het stembureau – zelf een schriftelijke vragenlijst in te vullen en vervolgens te deponeren in een urne. De keuze voor deze methode heeft invloed op het resultaat (Bishop &

Fisher, 1995): de methode van de zelfrapportage roept minder weerstand op wanneer het gaat om gevoelige vragen (zoals stemgedrag) en verlaagt het risico op sociaal wenselijke antwoorden.

3.2. Vragenlijst en onderzoekshypotheses

De schriftelijke bevraging – waarvan we bepaalden dat ze uit maximaal twee paginazijden mocht bestaan – bestond uit hieronder volgende vragen. We hebben daarbij getracht om de voornaamste valkuilen inzake ongewenste vraagformulerings-effecten te vermijden (Schuman & Presser, 1996). Het invullen van de vragenlijst mocht gemiddeld maximum twee tot drie minuten vergen van de respondenten. Bij elke vraag vermeldde we ook de voorafgaandelijk geformuleerde onderzoekshypotheses.

1. U bent:

- ☐ **Man**

(aankruisen wat past)

- ☐ **Vrouw**

Onderzoekshypothese: in verhouding tot de reële verhoudingen onder de ingeschreven kiezers, komen mannen in grotere getale stemmen dan vrouwen. Mannen en vrouwen hebben een vergelijkbaar stemgedrag.

2. In welk jaar bent u geboren? (vul het jaartal in)

Onderzoekshypothese: jongeren tot dertig jaar nemen in gelijke mate deel aan de volksraadpleging als mensen tussen 31 en 60. 60-plussers blijven gemiddeld vaker thuis.

3. Wat is uw hoogst behaalde diploma? (aankruisen wat past)

- ☐ **Lager onderwijs**
- ☐ **Lager secundair (middelbaar) onderwijs**
- ☐ **Hoger secundair (middelbaar) onderwijs**
- ☐ **Hoger onderwijs (hogeschool of universiteit)**

Onderzoekshypothese: kiezers met een diploma hoger onderwijs nemen in grotere mate deel aan de volksraadpleging dan kiezers met een diploma lager onderwijs, lager secundair onderwijs of hoger secundair onderwijs.

4. Hoe hebt u daarnet gestemd? (aankruisen wat past)

- ☐ **Ja**
- ☐ **Neen**
- ☐ **Blanco/ongeldig**

Onderzoekshypotheses op basis van stemlocatie:

- Omwille van de dreigende overlast veroorzaakt door de nabijheid van respectievelijk de Lange Wapper en de tunnelvariant, is de opkomst voor de volksraadpleging in Deurne en in de omgeving van Ekeren groter dan de opkomst in Berchem.
- Veel meer dan socio-demografische kenmerken of politieke voorkeur van de respondenten, is de potentiële nabijheid van overlast determinerend voor het stemgedrag. De respondenten van de stemlocatie in Deurne spreken zich sterker dan gemiddeld uit tegen de Lange Wapper, de respondenten van de stemlocatie in de omgeving van Ekeren spreken zich sterker dan gemiddeld uit voor de Lange Wapper omwille van de dreigende overlast die uitgaat van het tunnelalternatief. De respondenten van de stemlocatie in Berchem vellen een meer gemiddeld oordeel dat nauwer aansluit bij de algemene uitslag.

5. Wie (of wat) hielp u de afgelopen dagen, weken en maanden uw mening vormen over deze volksraadpleging?

Met andere woorden: in welke mate hadden onderstaande initiatieven, mensen of organisaties invloed op uw mening over deze volksraadpleging? *(zet telkens een kruisje)*

	Geen invloed	Eerder weinig invloed	Eerder veel invloed	Veel invloed
De informatiebrochure van het stadsbestuur.				
De mening van politici/politieke partijen.				
De mening van journalisten.				
De mening van gewone mensen (vb. in lezersbrieven of op internet).				
De mening van de bedrijfswereld.				
De campagne van de BAM (Beheersmaatschappij Antwerpen Mobiel).				
De campagne van de actiegroepen (zoals vzw Ademloos en stRaten-Generaal).				
De meningen van burens, familie, vrienden en kennissen.				

6. Kunt u voor elk van onderstaande politieke partijen aankruisen hoe sterk u hen waardeert?
Geef de politieke partijen een score van 0 ('Ik waardeer deze partij helemaal niet') tot 10 ('Ik waardeer deze partij heel sterk').

	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
CD&V											
Groen!											
LDD											
N-VA											
Open VLD											
PVDA+											
SLP											
Sp.a											
Vlaams Belang											

7. In welke straat woont u? (huisnummer is niet nodig!)

8. Bent u eigenaar of huurder van het huis waarin u woont? (aankruisen wat past)

- ☐ Eigenaar
- ☐ Huurder

Onderzoekshypothese: Daar eigenaars getroffen dreigen te worden door potentieel waardeverlies van hun woning (in tegenstelling tot huurders wiens woonmobiliteit mede daardoor ook groter is), zijn deze in Deurne meer dan huurders geneigd om tegen de Lange Wapper te stemmen en zijn deze in Ekeren meer dan huurders geneigd om tegen de tunnelvariant te stemmen (en dus voor de Lange Wapper).

Aan het eind van de vragenlijst werd de deelnemers gevraagd de anonieme vragenlijst in de voorziene urne te stoppen en werden ze bedankt voor hun medewerking. Op beide paginazijdes stond het (gekleurde) logo van de Universiteit Antwerpen duidelijk vermeld om het vertrouwen van de deelnemers te stimuleren. De titel op de eerste paginazijde luidde om dezelfde reden 'Onderzoek van de Universiteit Antwerpen'.

3.3. De enquêteurs

Aan 15 enquêteurs werd een uitgebreide telefonische en schriftelijke briefing gegeven over het opzet van de exit-poll. Een aantal onder hen kon reeds buigen over enige ervaring met enquêtes als deze: de enquêteurs werden zo verdeeld dat aan elk van de drie geselecteerde stemlocaties minstens één iemand met ervaring aanwezig was. Dankzij de steun van prof. dr. Peter Thijssen konden de studenten onder de enquêteurs overigens rekenen op een vergoeding als jobstudent, wat de motivatie zeker niet ten kwade kwam.

4. ONDERZOEKSRESULTATEN

4.1. *Opkomst en respons*

De officiële uitslag van de Antwerpse volksraadpleging werd zondagavond omstreeks 18u bekendgemaakt¹¹:

- 134.861 van de 388.104 kiesgerechtigde Antwerpenaren (= 34,75%) brachten hun stem uit.
- Er werden 1573 blanco of ongeldige stemmen geteld, wat het totaal aantal geldige stemmen bracht op 133.288.
- Van deze geldige stemmen antwoordden 54.333 personen (= 40,76%) 'JA' en 78.955 personen (= 59,24%) 'NEEN'.

Dankzij de bereidwillige medewerking aan dit onderzoek van dhr. Paul Van Steenvoort (bedrijfsdirecteur districts- en loketwerking Stad Antwerpen) en dhr. Paul Leysens (adjunct-coördinator districts- en loketwerking Stad Antwerpen) werden – nadat zij hierover overleg pleegden met dhr. Ivo Moyersoen (voorzitter van het hoofdbureau en gepensioneerd voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg) ook de opkomstcijfers per stembureau verkregen (althans de cijfers van de voor ons onderzoek relevante stembureaus).

¹¹ Deze cijfers werden daags nadien ook gepubliceerd via een nieuwsbericht op www.antwerpen.be, de officiële website van Stad Antwerpen.

De totale respons op de exit-poll bedroeg (in absolute cijfers) 2346. De combinatie van alle gegevens geeft volgende resultaten:

- **2030 Antwerpen (nabij Ekeren):**

Opkomst voor de volksraadpleging: 1367 op een totaal van 3711 ingeschreven kiezers = 36,8%

Respons op de exit-poll: 816 op een totaal van 1367 feitelijke kiezers = 59,7%.

- **2100 Deurne:**

Opkomst voor de volksraadpleging: 1682 op een totaal van 5925 ingeschreven kiezers = 28,4%

Respons op de exit-poll: 644 op een totaal van 1682 feitelijke kiezers = 38,3%.

- **2600 Berchem:**

Opkomst voor de volksraadpleging: 1742 op een totaal van 4900 ingeschreven kiezers = 35,6%

Respons op de exit-poll: 886 op een totaal van 1742 feitelijke kiezers = 50,9%.

Besluit:

Gemiddelde opkomst voor de volksraadpleging op de door ons geselecteerde stemlocaties: 33,0%

Gemiddelde respons op de exit-poll: 49,0%

Analyse:

De gemiddelde respons bij deze exit-poll bedroeg 49,0%: een weliswaar aanvaardbaar niveau, maar toch merkkelijk lager dan bijvoorbeeld de gemiddelde respons van 60% bij de exit-poll van de VRT-Tijd-ISPO bij de nationale verkiezingen van 13 juni 1999 (Swyngedouw, Meersseman, & Billiet,

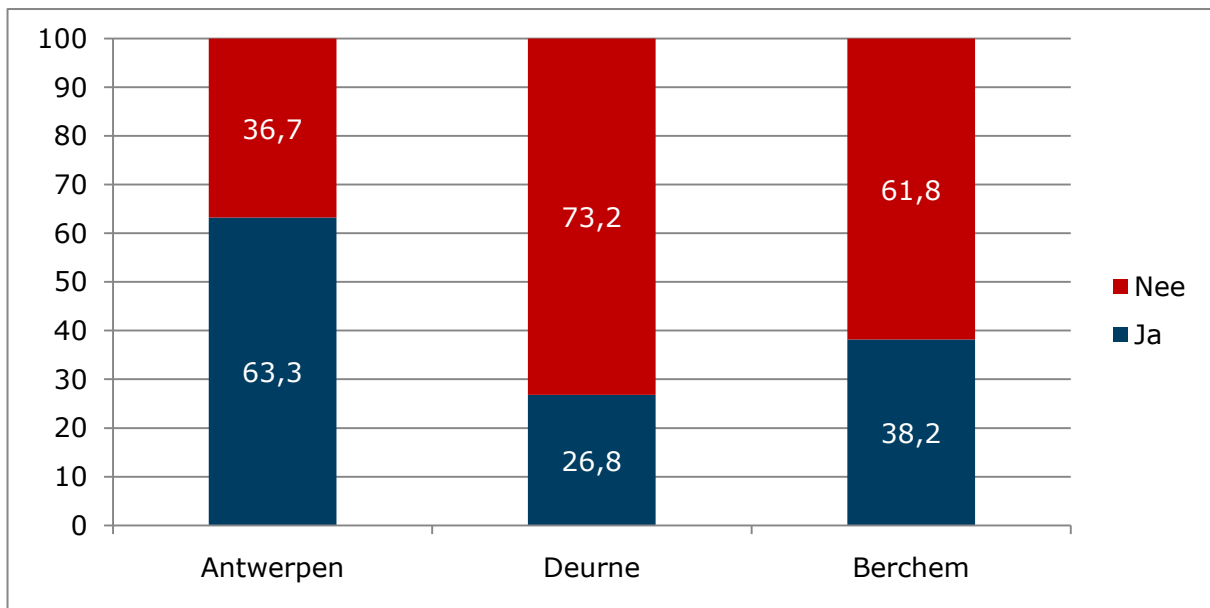
Motieven in partijkeuze - De nationale verkiezingen van 13 juni 1999: resultaten van de VRT-Tijd-ISPO exit-poll, 2001/42).

Het feit dat de drie geselecteerde stemlocaties alle een zwakker sociaal profiel vertonen dan het Antwerpse gemiddelde (cf. supra), biedt wellicht de belangrijkste verklaring waarom de gemiddelde respons niet hoger opliep. Ook de gemiddelde opkomst ligt met 33,0% toch beduidend lager dan de algehele gemiddelde opkomst van 34,75%, en dat ondanks het feit dat van twee van de drie geselecteerde stemlocaties redelijkerwijs mocht verwacht worden dat de bevolking er veel sterker dan gemiddeld betrokken was bij de thematiek van de volksraadpleging (cf. supra).

Merk bijvoorbeeld op dat in Deurne – ondanks de zeer acute dreigende overlast van de Lange Wapper – nauwelijks 28,4% van het totaal aantal ingeschreven kiezers gebruikte maakte van zijn of haar stemrecht, wat ongetwijfeld samenhangt met o.a. het zeer hoge percentage allochtone inwoners van buiten de EU in deze wijk (39,2%): dit verklaart ook mee het feit waarom de respons op de exit-poll er met 38,3% merkkelijk lager was in vergelijking met de stemlocaties in Ekeren (59,7%) en Berchem (50,9%).

Ook de fysieke omstandigheden (de ligging en de structuur van de in- en uitgangen, de looplijnen van de kiezers enz.) vormen een gedeeltelijke verklaring van de onderlinge verschillen in respons: die waren zeer geschikt in Ekeren en in mindere mate in Berchem, maar problematisch voor de stembureaus 185 en 186 in Deurne.

4.2. Een duidelijk waarneembaar NIMBY-effect



Analyse:

De uitslag van de exit-poll maakt markante verschillen zichtbaar in het stemgedrag per stemlocatie.

Gemiddeld stemde in Antwerpen 40,76% van de kiezers 'JA' en stemde 59,24% 'NEEN'. Per stemlocatie geeft dit een heel ander beeld:

- In Ekeren¹² zien we een geheel omgekeerde uitslag: 63,3% van de kiezers stemde er (op basis van onze exit-poll) 'JA', slechts 36,7% (of 22,54% minder dan het Antwerpse gemiddelde) stemde er 'NEEN'. De vrees voor het tunnelalternatief vormt hiervoor de belangrijkste verklaring.
- In Deurne wordt de Lange Wapper (omwille van zijn dreigende nabijheid) veel massaler verworpen dan blijkt uit de gehele uitslag: 73,2% (bijna 14% meer in vergelijking met het Antwerpse gemiddelde) van de kiezers verworpt de Lange Wapper en stemt 'NEEN', slechts 26,8% van de kiezers stemt 'JA'.
- In Berchem – de stemlocatie dus waar de Lange Wapper noch de tunnel acute overlast zouden veroorzaken – kunnen we niet toevallig een meer neutrale uitslag vaststellen: 61,8%

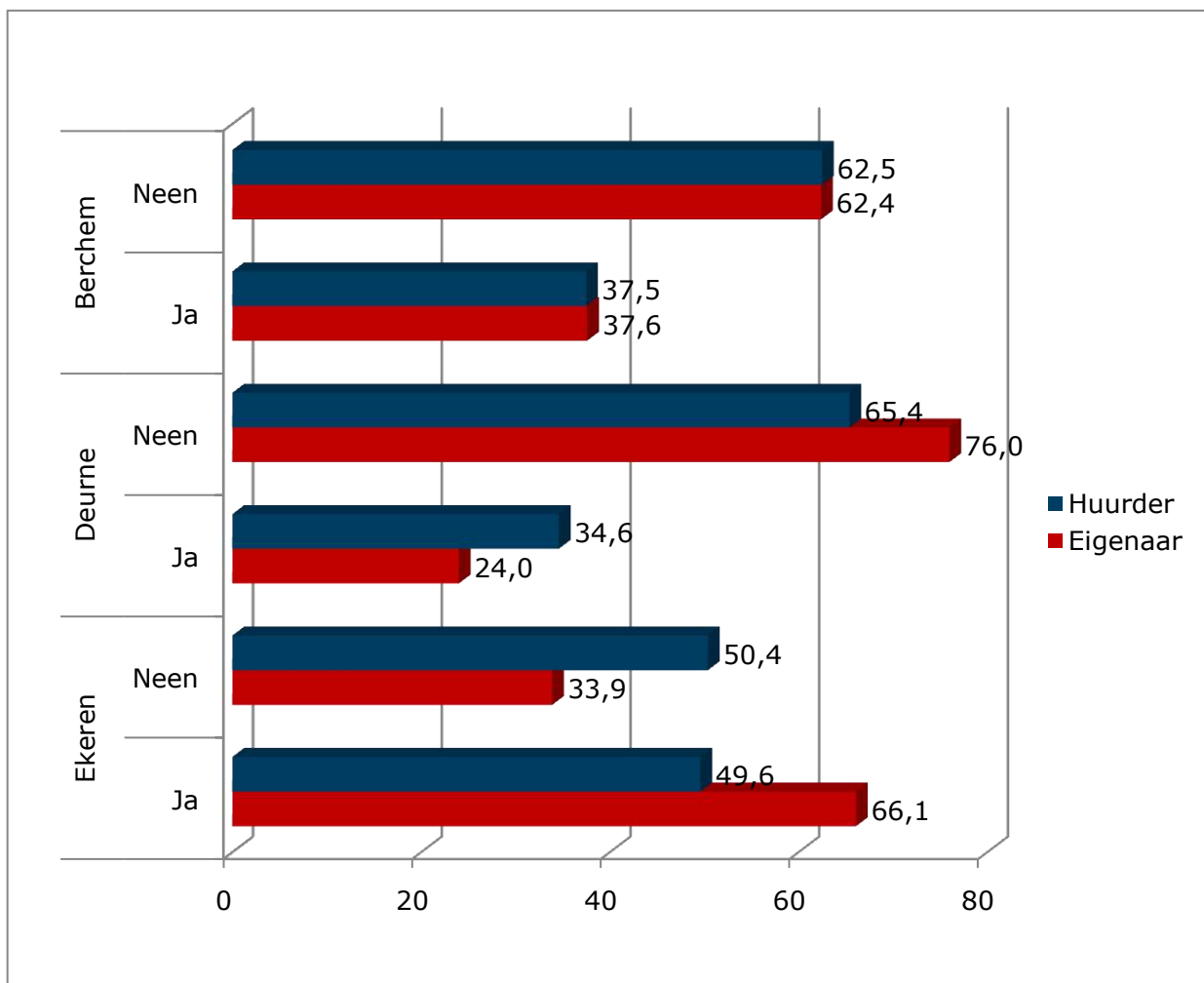
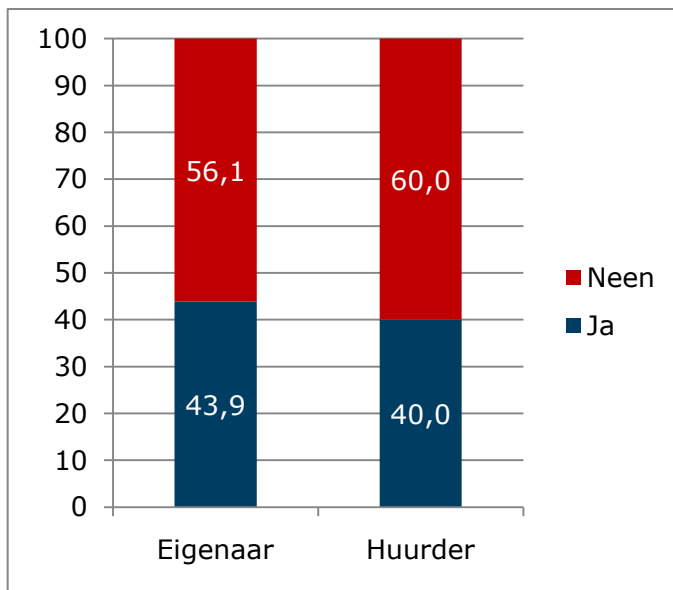
¹² De eerste tabel vermeldt 'Antwerpen' omdat de stemlocatie technisch gezien in 2030 Antwerpen lag. Omwille van haar ligging, sloot deze stemlocatie sociologisch echter nauwer aan bij Ekeren: in het vervolg van de masterproef markeren we deze stemlocatie dan liever ook als 'Ekeren'.

van de kiezers stemt 'NEEN' (wat maar weinig afwijkt van het Antwerpse gemiddelde van 59,24%), 38,2% van de kiezers stemt 'JA'.

De invloed van het NIMBY-effect¹³ is met andere woorden reëel zichtbaar.

¹³ Een acroniem van het Engelse Not In My Back Yard ('niet in mijn achtertuin'), een begrip dat m.a.w. gebruikt wordt om te duiden dat veel mensen wel gebruik willen maken van voorzieningen, maar er in hun eigen nabije leefomgeving geen of toch zo weinig mogelijk hinder van willen ondervinden.

4.3. Eigenaars extra op hun hoede



Analyse:

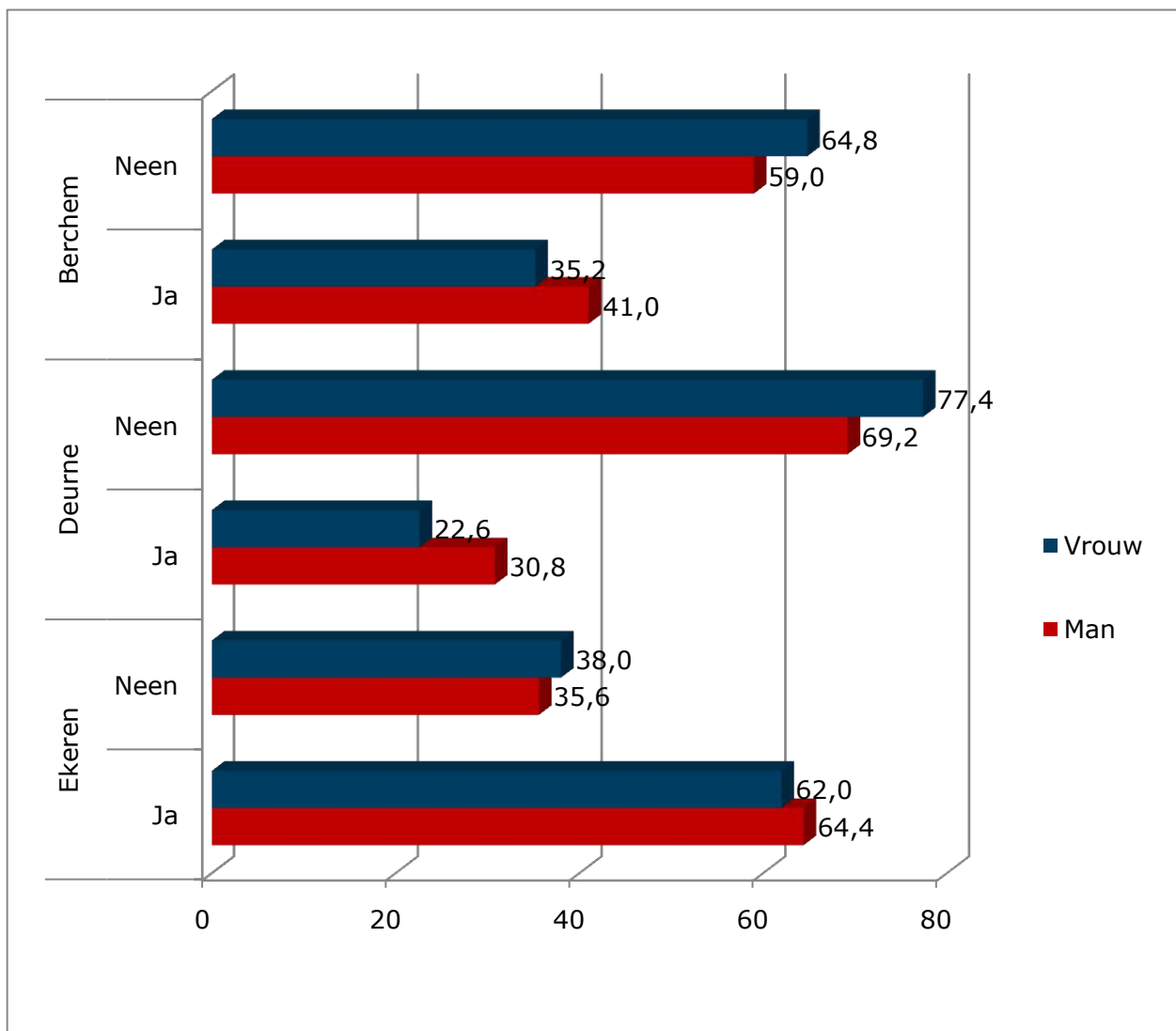
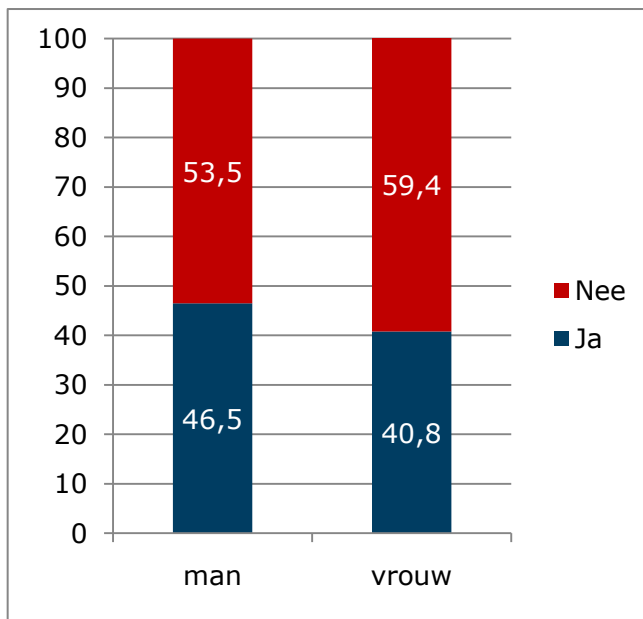
De eerste tabel toont aan dat eigenaars over het algemeen meer dan huurders geneigd zijn om de Lange Wapper te aanvaarden (43,9% versus 40%), hoewel beide categorieën de algehele uitslag bevestigen en het onderlinge verschil beperkt blijft.

De tweede tabel is veel leerrijker. We kunnen er uit afleiden dat:

- In de neutrale stemlocatie Berchem er geen verschillen merkbaar zijn in het stemgedrag van eigenaars en huurders.
- In Deurne eigenaars de Lange Wapper nog veel massaler verwerpen dan huurders (76,0% versus 65,4%).
- In Ekeren eigenaars veel massaler dan huurders de Lange Wapper steunen uit vrees voor de tunnelvariant (66,1% versus 49,6%). Meer zelfs: in Ekeren zijn het in wezen woningeigenaars die het pleit bepalen (66,1% 'JA' versus 33,9% 'NEEN'), de huurders zijn immers (bijna) netjes verdeeld in voor- en tegenstanders (49,6% versus 50,4%) van de Lange Wapper (hoewel in vergelijking met de algehele uitslag ook huurders in Ekeren zich sterker uitspreken voor de Lange Wapper en onuitgesproken dus tegen de tunnelvariant).

Eigenaars zijn – in de beide stemlocaties waar potentiële overlast dreigde – met andere woorden in vergelijking met huurders nog veel sterker op hun hoede (en dus gevoelig voor het NIMBY-effect). Onlogisch is dat niet: eigenaars hebben (in tegenstelling tot huurders die economisch niet aangetast worden door brug noch tunnel) een waardedaling van hun woning te vrezen en zijn ook minder mobiel op de woningmarkt (terwijl huurders in geval van te grote overlast als gevolg van tunnel of brug zonder overdreven veel moeite of kosten van woonplaats kunnen veranderen).

4.4. Vrouwen kiezen voor leefbaarheid, mannen voor mobiliteit



Analyse:

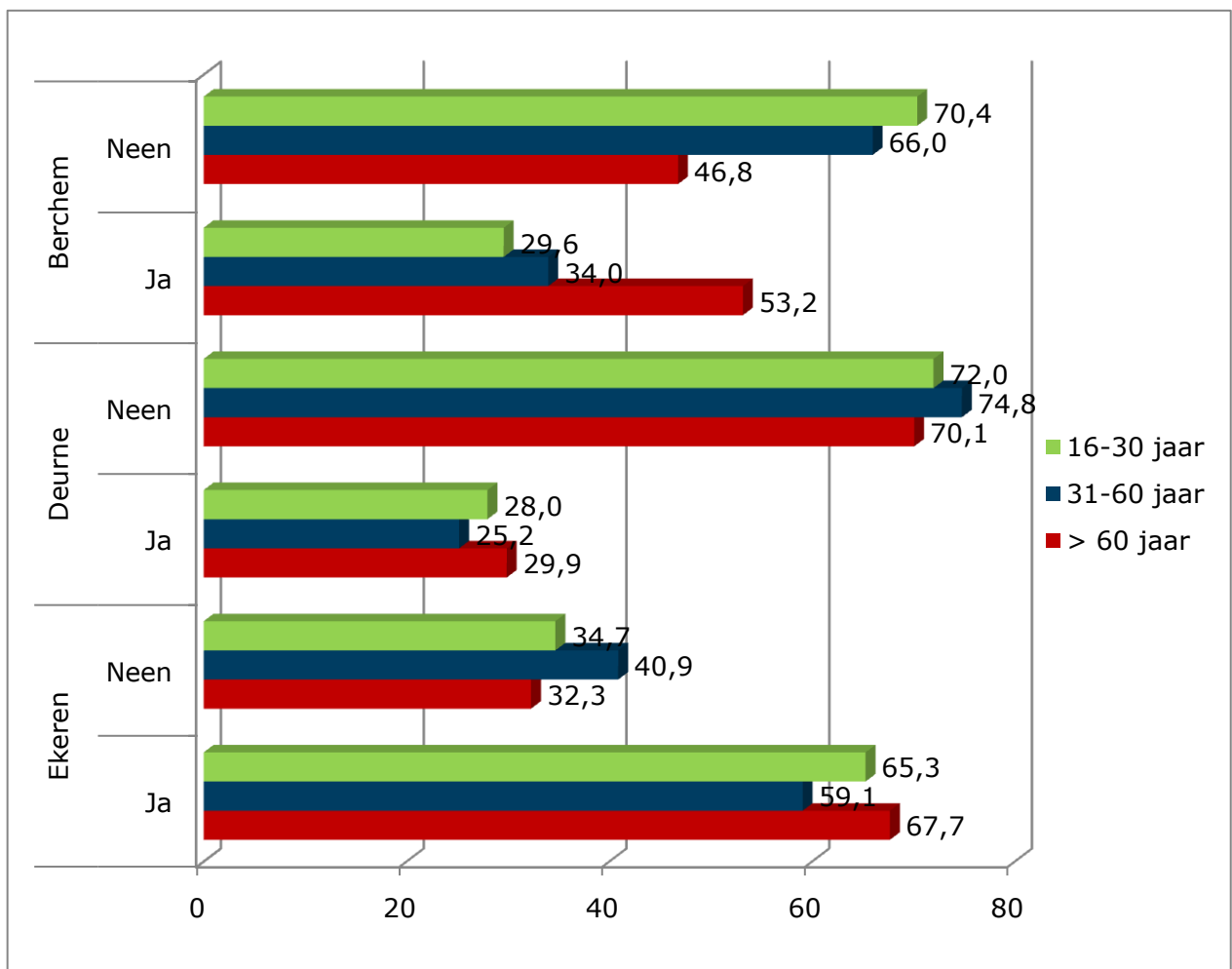
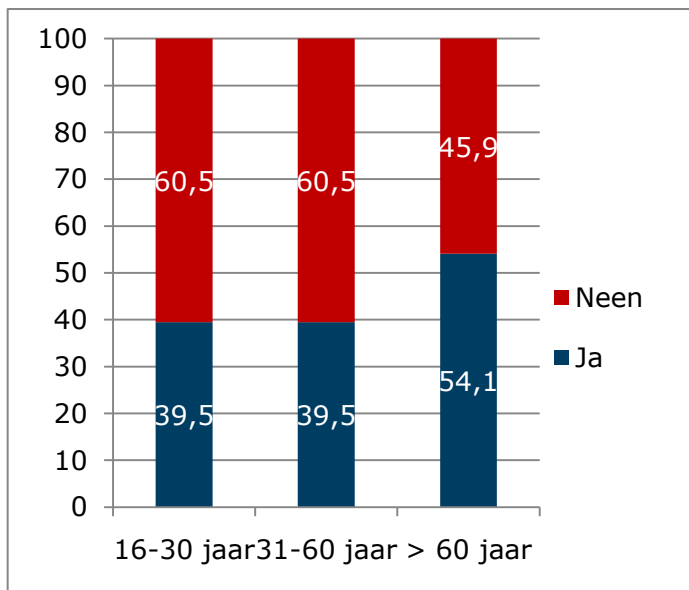
Hoewel over de drie stemlocaties samen zowel mannen als vrouwen de logica van de gehele uitslag volgen, kantten vrouwen zich duidelijk sterker tegen de Lange Wapper dan mannen (59,4% versus 53,5% tegenstanders van de brug).

Het beeld blijft hetzelfde wanneer we één en ander uitspitsen per stemlocatie:

- In Deurne stemmen vrouwen nog meer dan mannen uitgesproken tegen de Lange Wapper (77,4% versus 69,2%).
- In Ekeren laten vrouwen zich minder dan mannen afschrikken door het tunnelalternatief (bij vrouwen stemt 38,0% tegen de Lange Wapper, bij mannen slechts 35,6%), hoewel ook vrouwen zich dus merkelijk laten leiden door het NIMBY-fenomeen.
- In Berchem volgen de mannen vrijwel perfect de algehele uitslag (59,0% 'NEEN', 41,0% 'JA') terwijl vrouwen de Lange Wapper sterker verwerpen (64,8% 'NEEN' versus 35,2% 'JA').

Uit kiesonderzoek in het verleden (Swyngedouw, Beerten, & Kampen, De verandering in de samenstelling van de kiezerskorsen 1995-1999, 1999/35) bleek reeds dat omwille van de zachtere waarden die een partij als Agalev uitstraalde vrouwen er zich electoraal meer toe wendden. Aan de vaststelling uit deze exit-poll kan een vergelijkbare verklaring worden gekoppeld: o.m. door de campagne van de actiegroepering vzw Ademloos die fel de negatieve impact van de Lange Wapper op de leefbaarheid van woonwijken aan de kaak stelde, werd dit een prominent (zacht) thema in de campagne waar vrouwen gevoeliger aan bleken dan mannen (die zich in vergelijking met vrouwen wellicht meer lieten leiden door een ander wezenlijk (harder) aspect in de campagne van vooral de BAM, m.n. de files en het mobiliteitsvraagstuk).

4.5. Vooral 60-plussers steunen de Lange Wapper



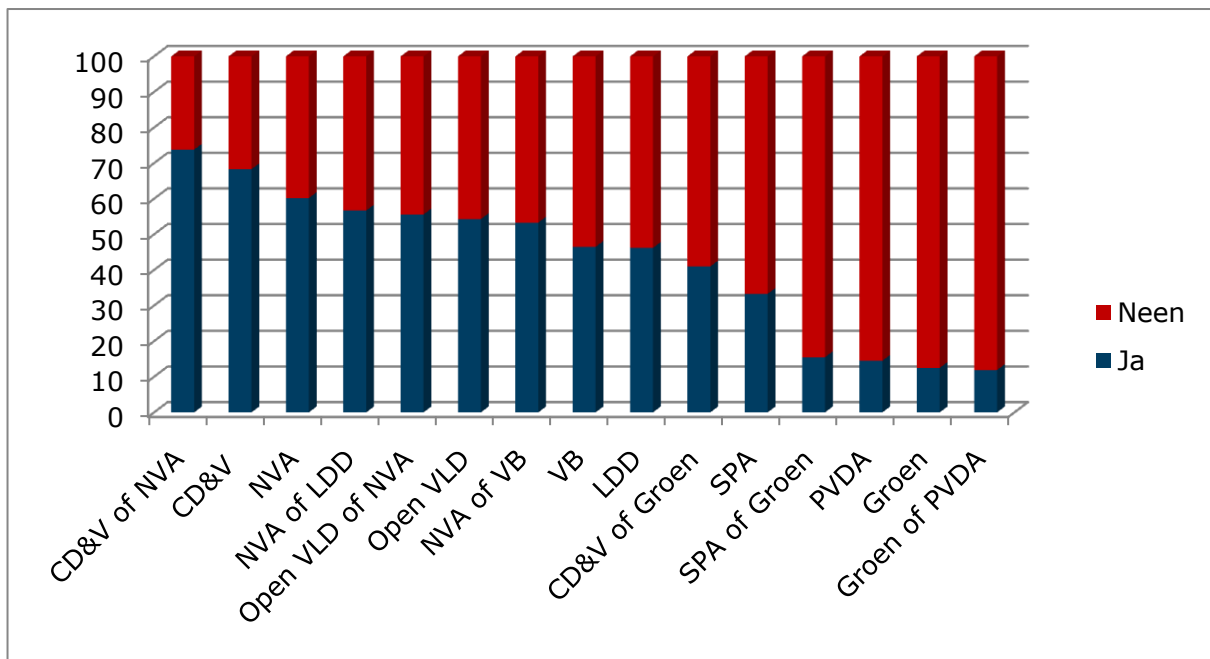
Analyse:

De eerste tabel toont aan dat zowel het stemgedrag van de 16- tot 30-jarigen als dat van de 31- tot 60-jarigen nauw aansluit met de algehele uitslag. Bij de 60-plussers zien we een heel ander beeld opduiken: hier stellen we vast dat 54,1% onder hen de Lange Wapper genegen zijn, een percentage dat liefst 13,34% hoger ligt dan het Antwerpse gemiddelde (waar slechts 40,76% de Lange Wapper steunde).

Vooraf in de neutrale stemlocatie Berchem zijn de verschillen op leeftijdsniveau: terwijl bij de 16- tot 30-jarigen en de 31- tot 60-jarigen respectievelijk 70,4% en 66,0% de Lange Wapper verwerpen, slinkt dit percentage bij 60-plussers tot 46,8%.

Zou het kunnen dat 60-plussers gevoeliger bleken aan het prestige-effect dat onlosmakelijk aan de Lange Wapper verbonden was ('een brug die Antwerpen – opnieuw? – op de wereldkaart zou plaatsen')? En dat bij jongere leeftijdscategorieën het debat over de leefbaarheid en woonkwaliteit doorslaggevend was bij het bepalen van hun stemgedrag?

4.6. Groen!-electoraat massaal op de been voor 'NEEN'



		Totaal
Partij	CD&V of NVA	80 (4,74%)
	CD&V	142 (8,42%)
	NVA	254 (15,06%)
	NVA of LDD	30 (1,78%)
	VLD of NVA	27 (1,60%)
	VLD	105 (6,22%)
	NVA of VB	30 (1,78%)
	VB	213 (12,63%)
	LDD	26 (1,54%)
	CD&V of Groen	83 (4,92%)
	SPA	288 (17,07%)
	SPA of Groen	97 (5,75%)
	PVDA	62 (3,68%)
	Groen	208 (12,33%)
	Groen of PVDA	42 (2,49%)
	Totaal	1687 (100,00%)

Analyse:

1687 van de in totaal 2346 respondenten (goed voor 71,9%) vulde de vraag naar politieke voorkeur in, wat gezien het eerder bedreigende karakter ervan als een behoorlijke score kan omschreven worden.

De eerste tabel laat een mooie rechts-links verdeling zien: kiezers die (centrum-) rechtse aanduiden als hun geprefereerde politieke partij(en) stemmen eerder 'JA', kiezers die (centrum- en extreem-) linkse partijen aanduiden als hun geprefereerde politieke partij(en) stemmen (nog veel meer) uitgesproken 'NEEN'. Voor een aantal centrumrechtse politieke partijen (met name Open VLD en LDD) en de extreemrechtse politieke partij Vlaams Belang duikt een diffuser beeld op.

De opstelling van de diverse politieke partijen tijdens de felle campagne¹⁴ voorafgaand aan de volksraadpleging biedt een stevige verklaring voor bovenstaande vaststellingen:

- CD&V sprak zich als enige politieke partij zeer uitgesproken en met één stem uit vóór de Lange Wapper: plusminus 2/3 van haar electorale achterban heeft de partij in die opstelling ook gevolgd (negatief geformuleerd kan gesteld worden dat de partij vervreemde van 1/3 van haar electorale achterban).
- Hoewel N-VA zowel tijdens de afgelopen jaren als tijdens de campagne voor de volksraadpleging stevige bedenkingen uitte bij het huidige voorziene traject van de Lange Wapper (meer bepaald wat betreft de aansluiting van het BAM-tracé op de Ring in Merksem) en voorzitter Bart De Wever oorspronkelijk aangaf niet te gaan stemmen, sloot de partij zich in de loop van de campagne steeds duidelijker aan bij het 'JA'-kamp. Een in vergelijking met CD&V weliswaar (nog) beperkter deel van haar electorale achterban volgde N-VA ook in die opstelling.
- Slechts een kleine meerderheid van kiezers die Open VLD in de exit-poll aanduiden als hun geprefereerde politieke partij, stemden 'JA' en dus vóór de Lange Wapper. De openlijk geuite twijfels (op minder dan drie weken voor de volksraadpleging) van Open VLD-schepenvan Stadsontwikkeling Ludo Van Campenhout over de Lange Wapper en de hele Oosterweelverbinding zoals geconcipeerd door de BAM, zullen hieraan wellicht niet vreemd zijn (ook omwille van de grote persaandacht die aan dit standpunt werd gegeven). Hoewel Ludo Van Campenhout met zijn persoonlijk standpunt lijnrecht inging tegen het nationale standpunt van Open VLD (veelvuldig verdedigd door voormalig Vlaams minister Dirk Van Mechelen) en het standpunt van de Antwerpse afdeling van Open VLD (verdedigd door Vlaams parlements lid Annick De Ridder), zaaide hij hiermee twijfel bij de eigen blauwe

¹⁴ Hiertoe werden via de digitale persdatabank Mediargus interviews met prominente politici in De Standaard, De Morgen en Gazet van Antwerpen onder de loep genomen in de twee maanden voorafgaand aan de volksraadpleging.

achterban die mede daardoor ook verdeelder stemde dan vóór de 'outing' van Van Campenhout kon verwacht worden.

- Kiezers die Vlaams Belang in de exit-poll aanduiden als geprefereerde politieke partij vertoonden een stemgedrag dat in de lijn lag van de algehele uitslag. Hoewel Vlaams Belang zich kantte tegen de Lange Wapper voerde ze een eerder sobere campagne in aanloop van de volksraadpleging. Wellicht voelde Vlaams Belang dat haar electoraat verdeeld was (in Ekeren – thuisbasis van nationaal en Antwerps boegbeeld Filip Dewinter – zal de houding tegen de Lange Wapper bij de eigen achterban bv. niet altijd op luid applaus zijn onthaald). Ook de veelbesproken 'bocht' van burgemeester Patrick Janssens (hij greep de studie van ARUP-SUM aan om zich aan te sluiten bij de visie van de actiegroeperingen tegen de Lange Wapper, terwijl hij in de jaren voordien het BAM-tracé herhaaldelijk zeer fors had verdedigd) plaatste Vlaams Belang in een moeilijke positie: het bevond zich plots op één lijn met de politieke aartsvijand nummer één, wat wellicht mede leidde tot een meer sobere opstelling.
- Ook LDD liep een bochtig parcours in de maanden die de volksraadpleging voorafgingen. Vlaams parlementslic Ivan Sabbe kantte zich begin september zowel tegen de Lange Wapper als tegen het tunnelalternatief van ARUP-SUM en kwam met een (weinig uitgewerkt) alternatief op de proppen dat hij zelf omschreef als het 'Ei van Columbus' (een betere benutting van de Liefkenshoektunnel gekoppeld aan een tunnel onder de Boudewijnsluis, aan een bijkomend rijvak op de E17 vanaf de verkeerswisselaar in Sint-Niklaas en aan de uitbouw van de N49 tot een volwaardige autosnelweg). Maar Ivan Sabbe werd daarin meteen teruggefloten door Vlaams parlementslic en Antwerps gemeenteraadslid Jurgen Verstrepen, die zich blijvend profileerde als voorstander van de Lange Wapper. LDD riep de kiezers uiteindelijk op om niet te gaan stemmen omdat de Vlaamse meerderheidspartijen CD&V, sp.a en N-VA volgens LDD toch niet van plan waren enige waarde te hechten aan de uitkomst van de volksraadpleging. Gevolg van het bochtige parcours: de eigen achterban – voor zover die aanwezig is in Antwerpen – bleef massaal thuis (zie tweede tabel), de kiezers die LDD als geprefereerde politieke partij aanduiden stemden verdeeld (conform de algehele uitslag).
- De sp.a van burgemeester Patrick Janssens vertoont een omgekeerd beeld in vergelijking met CD&V: kiezers die sp.a zeggen te steunen, stemden met ca. 70% tegen de Lange Wapper. De hoger beschreven 'bocht' van burgemeester Janssens moet wellicht ook in dit perspectief bekeken worden: de burgemeester greep de studie van ARUP-SUM aan om opnieuw aansluiting te zoeken bij zijn 'natuurlijke achterban'. Ook het feit dat – ondanks de felle campagne van Patrick Janssens en sp.a – toch nog 30% van de kiezers die hen aanduiden als geprefereerde politieke partij er een andere mening op nahield (en dus 'JA'

stemde), kan gedeeltelijk een gevolg zijn van de gewijzigde opstelling van burgemeester Janssens (die zijn electoraat gedurende jaren een andere mening voorhield).

- Weinig twijfel heerste er bij de kiezers die 'sp.a of Groen!', PVDA, Groen! en 'Groen! of PVDA' aankruisten bij de exit-poll: de linkse kiezers kantten zich tijdens deze volksraadpleging – met nauwelijks meer dan 10% steun voor de Lange Wapper – overduidelijk tegen het BAM-tracé. Het feit dat ook Groen! de Lange Wapper ooit nog steunde (maar veel vroeger al – m.n. in 2005 – haar opstelling fundamenteel wijzigde), is bij het overgrote deel van de bevolking wellicht niet in het geheugen blijven hangen.

Met de interpretatie van de tweede tabel dient omzicht te worden omgesprongen. Lezers ervan zouden bijvoorbeeld verleid kunnen worden om hierin een voorspelling te lezen van de volgende gemeenteraadsverkiezingen in Antwerpen. Maar de respondenten van de exit-poll vormen uitdrukkelijk geen representatief staal van de Antwerpse bevolking: dat blijkt niet alleen uit een heel aantal via deze exit-poll bestudeerde aspecten (bv. opleidingsniveau, cf. infra), maar bovendien (en daarmee samenhangend) moet ook voor ogen worden gehouden dat voor deze volksraadpleging – in tegenstellingen tot wat voor alle 'gewone' verkiezingen in ons land het geval is – geen opkomstplicht gold.

Wat uit deze tweede tabel wel in zekere mate kan afgeleid worden, is de mate waarin de Antwerpse politieke partijen er al dan niet geslaagd zijn hun electorale achterban te mobiliseren om het partijstandpunt via een stem actief te ondersteunen. Enkele opmerkelijke vaststellingen:

- Het hoge aantal (15,06%) respondenten dat N-VA aanduidde als geprefereerde politieke partij (zeker indien men ook alle duocombinaties met CD&V, LDD, Vlaams Belang en Open VLD voor ogen houdt), hoewel de electorale aanhang niet eenduidig voor de Lange Wapper stemde (zie vorige tabel).
- Het naar Antwerpse normen¹⁵ lage aantal (12,63%) respondenten dat Vlaams Belang aanduidde als geprefereerde politieke partij (zowel ondervertegenwoordiging als gevolg van sociale wenselijkheid antwoorden als de eerder sobere campagne van Vlaams Belang kunnen dit helpen verklaren).

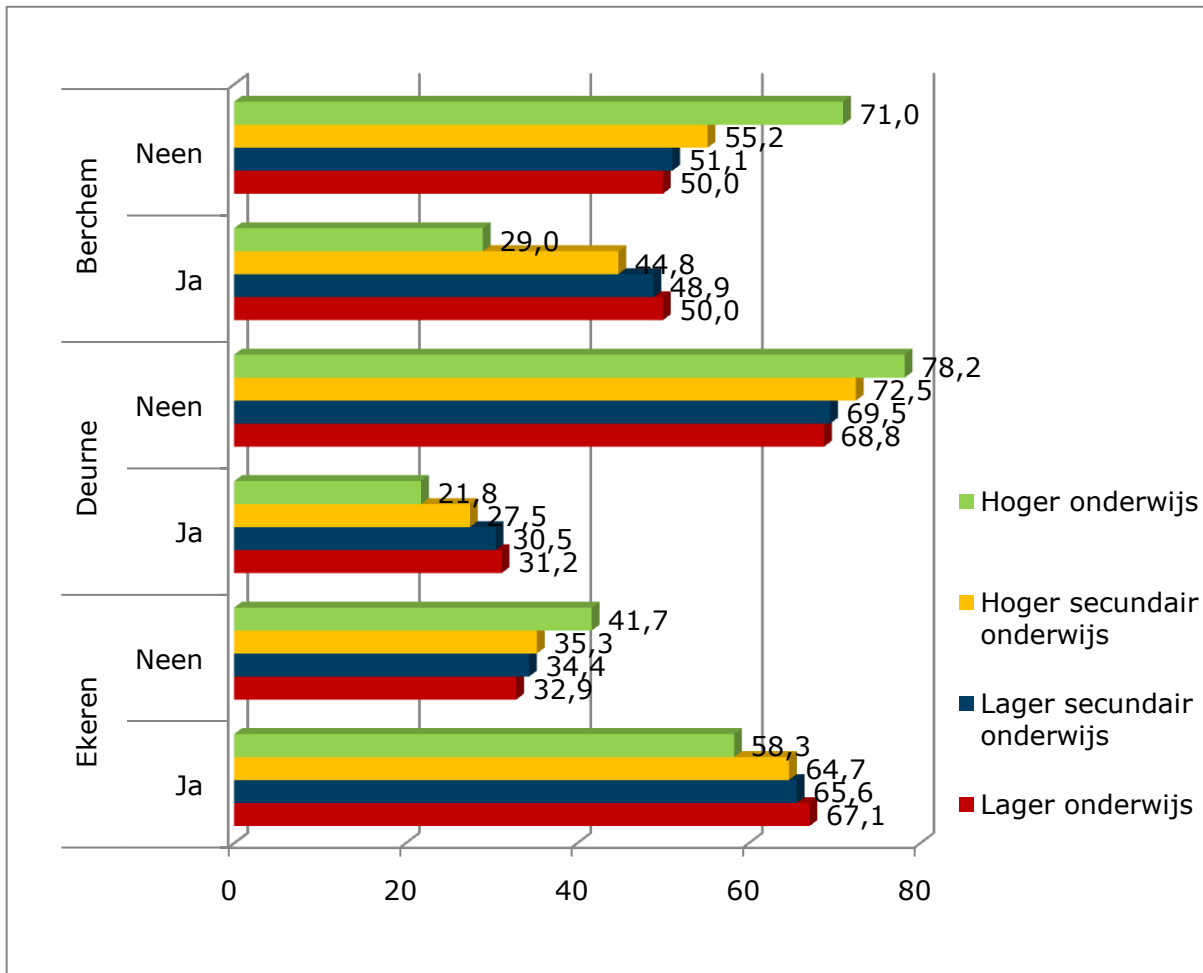
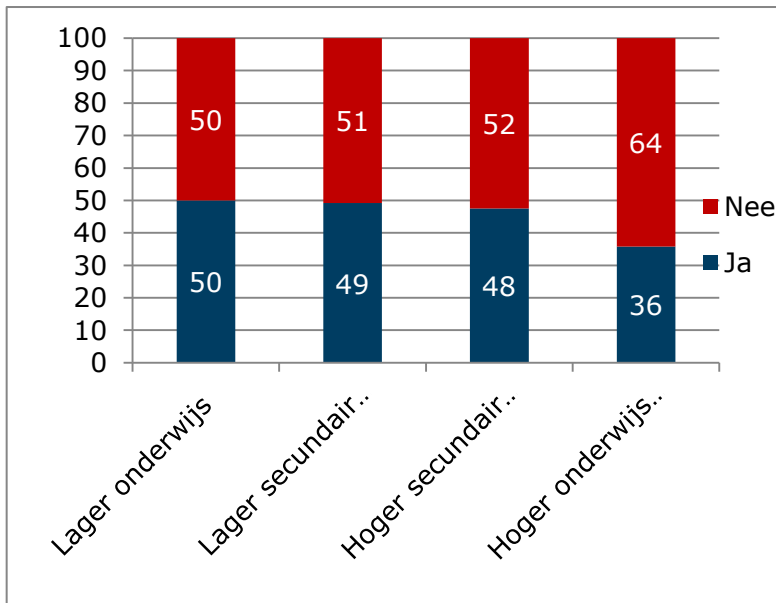
¹⁵ Vlaams Belang behaalde bij de laatste Antwerpse gemeenteraadsverkiezingen van 8 oktober 2006 33,51% van de stemmen, zo vinden we terug via www.binnenland.vlaanderen.be (de officiële website van de Vlaamse overheid ter zake).

- Het uiterst lage aantal (1,54%) respondenten dat LDD aanduidde als geprefereerde politieke partij (deze partij riep haar kiezers weliswaar op om niet deel te nemen aan de volksraadpleging, dus positief geformuleerd kan gesteld worden dat haar electorale achterban deze raad ter harte heeft genomen).
- Het behoorlijk grote aantal (4,92%) respondenten dat zowel CD&V als Groen! aanduidde als geprefereerde politieke partijen, waarbij moet opgemerkt worden dat deze respondenten veel meer dan voor aanhangers van CD&V en Groen! het geval was qua stemgedrag de algehele uitslag volgen (wat er op zou kunnen wijzen dat de groenere, ACW-achterban van CD&V zich wat verweesd voelde door de opstelling van deze partij tijdens deze volksraadpleging).
- Het in verhouding tot de gemeenteraadsverkiezingen van 2006¹⁶ lage aantal (17,07%) respondenten dat sp.a opgaf als geprefereerde politieke partij, waarbij ook het hoge aantal (5,75%) respondenten opvalt dat aangeeft te twijfelen tussen sp.a en Groen! (wat er op zou kunnen wijzen dat het burgemeestereffect – Janssens wist tijdens de campagne voor de gemeenteraadsverkiezingen een voor hem uitstekende polarisatie te creëren tussen Patrick Janssens en Filip De Winter – afwezig was tijdens deze volksraadpleging en/of dat de achterban van burgemeester Janssens toch wat vertwijfeld was na de ‘bocht’ van de burgemeester).
- Het in verhouding tot de gemeenteraadsverkiezingen van 2006¹⁷ zeer hoge aantal (12,33%) respondenten dat Groen! aanduidde als geprefereerde politieke partij (nog uitgesprokener indien men ook de hoge duocombinaties met sp.a (5,75%), CD&V (4,92%) en zelfs PVDA (2,49%) voor ogen houdt): deze partij wist haar achterban duidelijk zeer sterk te mobiliseren, wat gezien het vrij eenduidige stemgedrag van die achterban ook sterk gewogen heeft op het uiteindelijke totaalresultaat van de volksraadpleging.

¹⁶ Sp.a behaalde op 8 oktober 2006 35,28% van de stemmen, zie www.binnenland.vlaanderen.be.

¹⁷ Groen! behaalde op 8 oktober 2006 4,71% van de stemmen, zie ook hiervoor www.binnenland.vlaanderen.be.

4.7. Hoger opgeleiden gaven de doorslag



Analyse:

De vraag m.b.t. het opleidingsniveau leverde misschien wel het meest spraakmakende resultaat van deze exit-poll op.

Uit de eerste tabel kan immers afgeleid worden dat alle lagere opleidingsniveaus (lager onderwijs – lager secundair onderwijs – hoger secundair onderwijs) omzeggens een neutrale houding (om en bij de 50% stemt 'JA', de andere helft stemt 'NEEN') aannemen ten aanzien van de Lange Wapper, terwijl dit beeld markant wijzigt wanneer we enkel focussen op de hoger opgeleiden, waar bijna tweederde (m.n. 64%) de Lange Wapper afwijst (5% meer dan de 59% uit de algehele uitslag dus).

Uit de tweede tabel kunnen we afleiden:

- Dat in de neutrale wijk Berchem hoger opgeleiden massaal meer tegen de Lange Wapper stemmen dan de drie categorieën lager opgeleiden (m.n. 71,0% versus – van laag naar hoog gerangschikt – 50,0%, 51,1% en 55,2%).
- Dat ook in Deurne hoger opgeleiden zich nog sterker uitspreken tegen de Lange Wapper dan voor de lager opgeleiden het geval is (al zijn de verschillen daar beperkter).
- Dat zelfs in Ekeren hoger opgeleiden zich met 41,7% tegen de Lange Wapper kanten, hoewel het NIMBY-effect sterker doorweegt dan het opleidingsniveau gezien ook onder hoger opgeleiden een meerderheid zich voor de Lange Wapper (en dus tegen het tunnelalternatief) uitspreekt.

De mening van hoger opgeleiden verschilde tijdens deze volksraadpleging dus duidelijk van de mening van alle lagere opleidingscategorieën. Daarbovenop blijkt dat hogeschoolen in totaal 35% van de respondenten uitmaken van deze exit-poll, terwijl ze in de totale Antwerpse populatie slechts 13% van de bevolking uitmaken¹⁸. Zelfs als we er van uitgaan dat a) hogeschoolen veel meer dan laaggeschoolden zijn om deel te nemen aan onderzoeken als deze en b) vandaag meer dan 13% van de totale Antwerpse populatie uitmaken, kan toch nog gesteld worden dat zij sterk oververtegenwoordigd waren onder de deelnemers aan de Antwerpse volksraadpleging. In combinatie met hun in vergelijking met lager geschoolden afwijkend stemgedrag, kunnen we dan ook besluiten dat het in wezen de hoger opgeleiden waren die in de algehele uitslag van de

¹⁸ Percentage gebaseerd op de volkstelling van 2001: wellicht ligt dit percentage vandaag hoger dan toen.

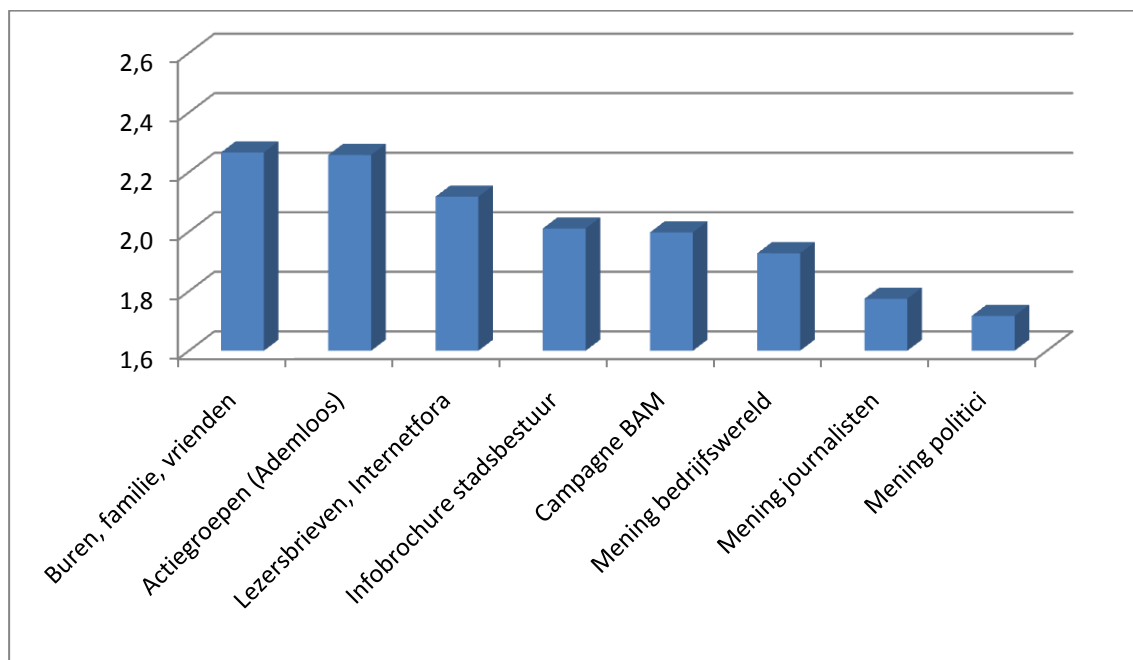
volksraadpleging het verschil maakten. Uiteraard kan dit vragen oproepen met betrekking tot representativiteit (cf. infra).

4.8. De volksraadpleging leefde 'onder de mensen'

Ook de vraag over hoe de meningvorming van respondenten tot stand kwam, leverde boeiende resultaten op. We overlopen achtereenvolgens:

- Het globale resultaat van deze vraag (7.1.).
- Het verschil in meningvorming tussen JA- en NEEN-stemmers (7.2.).
- De meningvorming opgesplitst per stemlocatie (7.3.).
- De meningvorming opgesplitst per onderwijsniveau (7.4.).
- Het verschil in meningvorming tussen mannen en vrouwen (7.5.).
- Het verschil in meningvorming tussen eigenaars en huurders (7.6.).

4.8.1. Globaal resultaat meningvorming



Analyse:

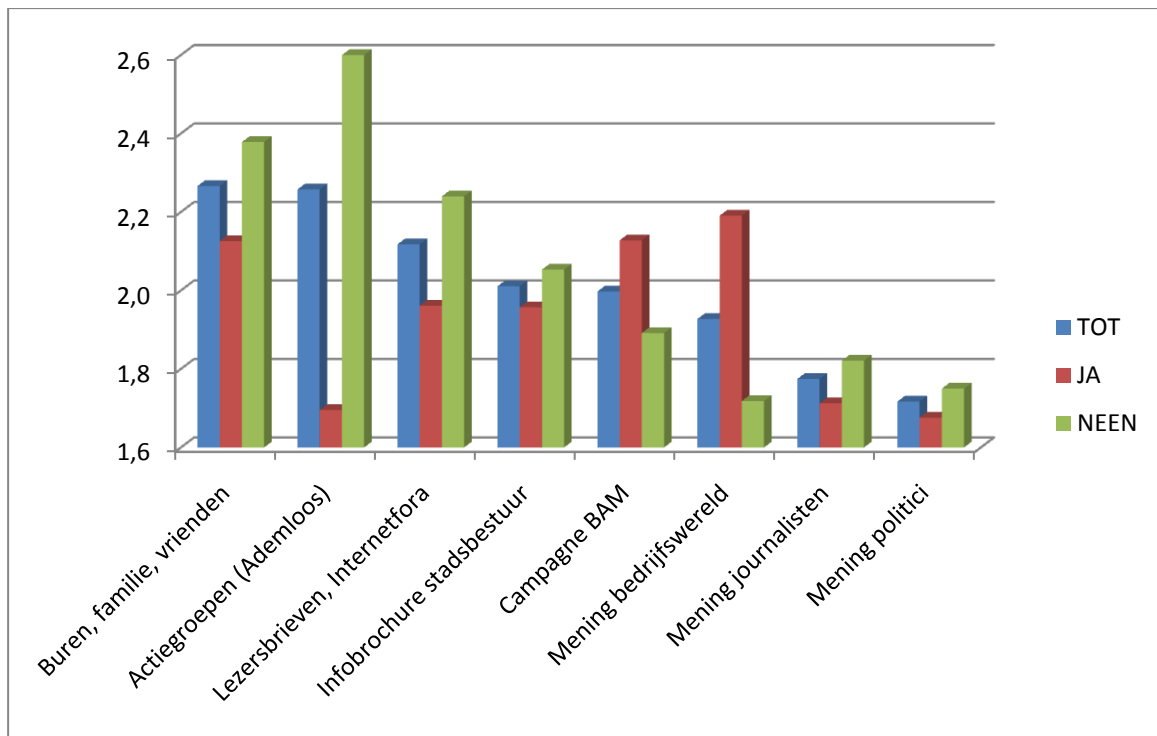
Meest opvallende resultaat is dat mensen voor hun meningvorming in grote mate bij elkaar te rade gingen: het belangrijkste bleken de meningen van burens, familie, vrienden en kennissen (score 2,27), maar ook de 'mening van gewone mensen (bv. via lezersbrieven of op internet)' gooide hoge ogen (score 2,12). Een duidelijke aanwijzing dus dat de volksraadpleging leefde onder de mensen en dat ze

er onderling (rechtstreeks of onrechtstreeks) behoorlijk veel hebben over gepraat om zo hun mening mee te helpen vormen. Wat kan gelden als een aanwijzing dat deze volksraadpleging een positieve burgerschapsvormende invloed had (een argument dat door tegenstanders van volksraadplegingen en referenda wel eens wordt bestreden, cf. infra).

Ook de campagne van de actiegroeperingen (score 2,26) ging duidelijk niet onopgemerkt voorbij en bleek belangrijk bij de meningvorming van mensen. Hetzelfde kan niet gezegd worden als het de invloed van journalisten (score 1,77) of politici/politieke partijen (score 1,72) betreft: hun invloed is nauwelijks van tel. De informatiebrochure van het stadsbestuur zit in de middenmoot qua invloedrijkheid (score 2,01).

Opvallend is dat – wat de informatiebrochure van het stadsbestuur betreft – het resultaat in grote mate afwijkt van het resultaat uit het onderzoek naar aanleiding van de volksraadpleging in Gent van 1997 (Buelens, Lauwers, Stouthuysen, Hooghe, & Pelleriaux, 1998): daar scoorde de informatiebrochure van het stadsbestuur immers het hoogst. Mogelijk woog de fel gepolitiseerde campagne in aanloop van de volksraadpleging op het vertrouwen van de bevolking in de informatie verspreid door het stadsbestuur.

4.8.2. JA-stemmers versus NEEN-stemmers

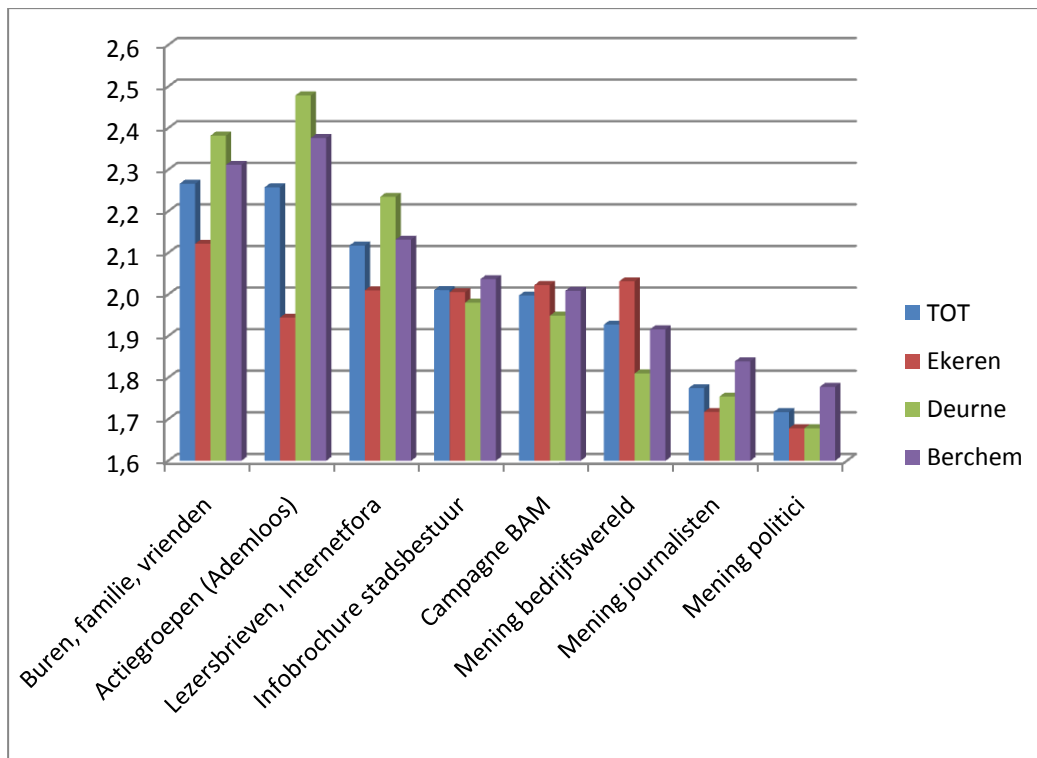


Analyse:

De NEEN-stemmers lieten zich duidelijk in grote mate beïnvloeden door de campagne van de actiegroeperingen (vzw Ademloos en StRaten-Generaal). Opvallend is ook dat ze – in vergelijking met JA-stemmers – voor hun meningvorming meer te raden gingen bij zowel burens, vrienden, familie en kennissen als bij ‘gewone mensen’ (wiens mening kon gedetecteerd worden via o.a. lezersbrieven en internetfora).

NEEN-stemmers scoren in elk segment lager dan JA-stemmers, behalve dan wat de invloed van de BAM en de invloed van de bedrijfswereld betreft: deze beide vormden voor JA-stemmers dan weer belangrijkere beïnvloedende factoren.

4.8.3. Meningvorming opgesplitst per stemlocatie



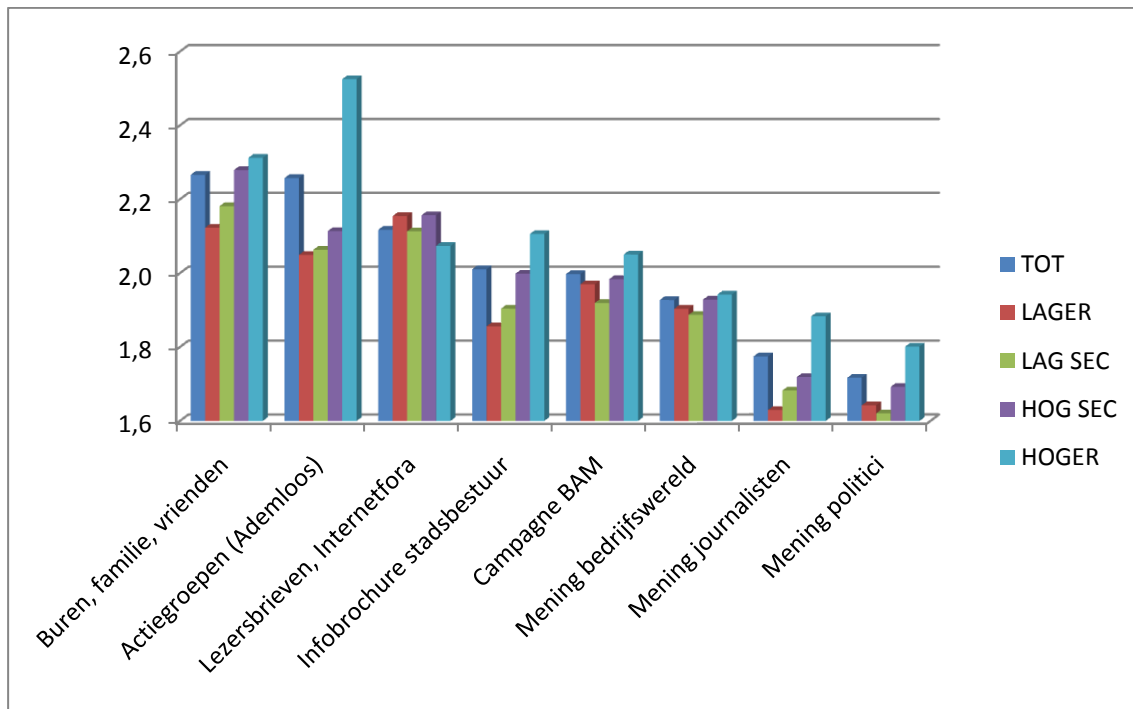
Analyse:

Wanneer we de resultaten uitsplitsen volgens de drie stemlocaties levert dat weinig verrassingen op: de campagne van de actiegroeperingen haalt in Ekeren vergeleken met het totaal een aanzienlijk lagere score (score 1,94). Ook de invloed van zowel burens, familie, vrienden en kennissen als de invloed van 'gewone mensen' daalt er, terwijl de invloed van de bedrijfswereld er toeneemt (de veiligheidsdiscussies over de tunnel onder Seveso-bedrijven zal hier niet vreemd aan zijn).

In Deurne zien we een omgekeerd beeld: hier had de bedrijfswereld dan weer merkkelijk minder invloed, de campagne van de actiegroeperingen scoorde er erg hoog. Ook het belang van de meningen van burens, familie, vrienden, kennissen en 'gewone mensen' neemt er (zeker vergeleken met Ekeren) toe.

Voor Berchem zien we een uitslag die weinig afwijkt van het Antwerpse gemiddelde, behalve dat de campagne van de actiegroeperingen er (met een score van 2,38) een duidelijke eerste plaats bekleedt.

4.8.4. Meningvorming opgesplitst naar onderwijsniveau

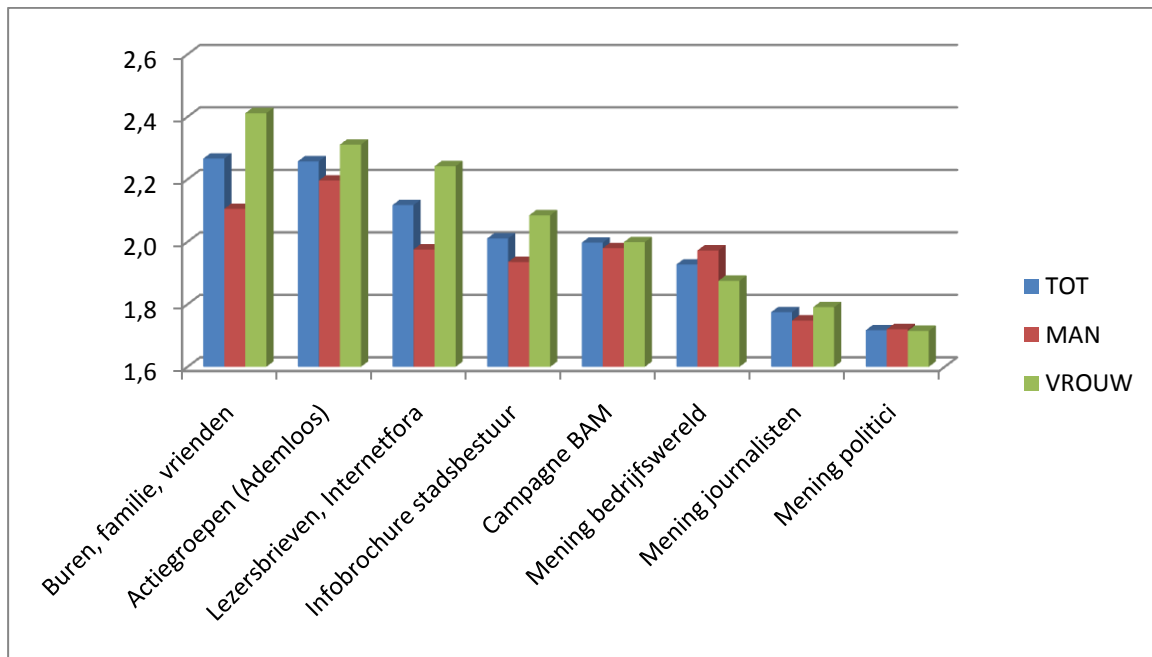


Analyse:

Een andere oefening die we maakten, betrof de opsplitsing naar onderwijsniveau. Grosso modo kunnen we vaststellen dat naarmate hun opleidingsniveau stijgt, respondenten zich meer bewust worden van de meningvormende invloed die ze vanuit diverse hoeken ondergaan. Zie bij wijze van (voor beleidsmakers wellicht niet irrelevant) voorbeeld hoe naarmate het opleidingsniveau stijgt, ook de invloed van de informatiebrochure op de meningvorming van respondenten stelselmatig toeneemt.

De campagne van de actievoerders bleek vooral voor hogeschoolen een sterk beïnvloedende factor. Waar de mening van journalisten en politici/politieke partijen er voor hogeschoolen nog enigszins toe doet, is dit geheel niet het geval voor lagere opleidingscategorieën.

4.8.5. Mannen versus vrouwen

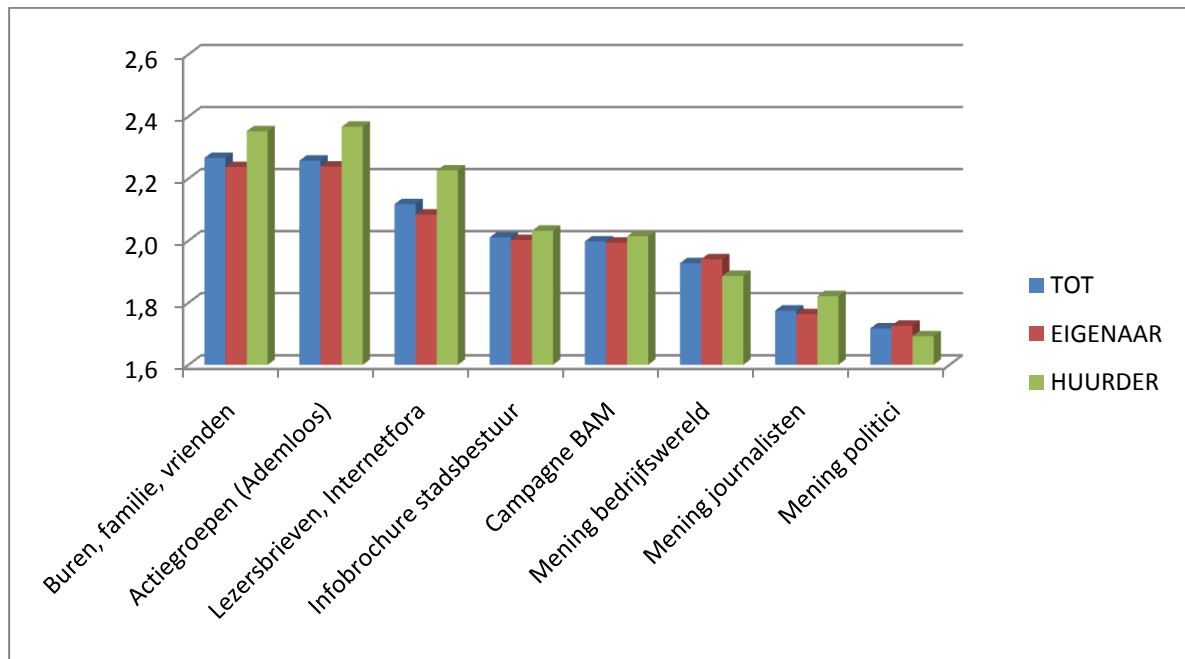


Analyse:

Vrouwen zijn zich in vergelijking met mannen bewuster van de meningvormende invloed die ze vanuit diverse hoeken ondergaan.

Zij gaan ook meer dan mannen (of is het: meer dan mannen toegeven) te rade bij zowel burens, familie, vrienden en kennissen als bij andere 'gewone mensen' (via o.a. lezersbrieven en internetfora).

4.8.6. Eigenaars versus huurders



Analyse:

Tussen eigenaars en huurders zien we qua meningvormende invloeden weinig grote verschillen. Net als vrouwen schijnen huurders – vergeleken met respectievelijk mannen en eigenaars – net iets meer te rade te gaan bij gewone mensen binnen of buiten het eigen netwerk.

4.9. De exit-poll gebald samengevat

Gebald samengevat kunnen we stellen dat:

De **'NEEN'-kiezer** gemiddeld hoogopgeleid, jonger en vrouwelijker was, een linkse partijvoorkeur had en woningeigenaar was in een buurt met potentiële overlast van de Lange Wapper. De 'NEEN'-kiezer liet zich sterk leiden door de campagne van de actiegroeperingen en ging daarnaast ook te rade bij gewone mensen binnen en buiten het eigen netwerk.

De **'JA'-kiezer** gemiddeld lager opgeleid, ouder (60+) en mannelijker was, een rechtse partijvoorkeur had en – net als de 'NEEN'-kiezer – woningeigenaar was in een buurt met potentiële overlast van het tunnelalternatief van ARUP-SUM. Ook de 'JA'-kiezer ging te rade bij mensen uit het eigen netwerk, maar vond voor zijn meningvorming daarnaast enkel zijn gading bij de bedrijfswereld en de BAM.

5. BEDENKINGEN NAAR AANLEIDING VAN DE ANTWERPSE VOLKSRAADPLEGING

De discussie over volksraadplegingen en referenda¹⁹ is één van de politieke monsters van Loch Ness die in ons land geregeld de kop opsteken om dan telkens te zorgen voor verhitte discussies. Kiezen we voor niet-bindende volksraadplegingen of voor bindende referenda? Hanteren we – zoals dat voor de lokale, Vlaamse, federale en Europese verkiezingen het geval is – een systeem van opkomstplicht of houden we het in het geval van volksraadplegingen en/of referenda bij stemrecht? Welke thema's mogen aan de burgers worden voorgelegd? Wie kan daartoe het initiatief nemen? Welke spelregels worden gehanteerd? En horen volksraadplegingen – laat staan referenda – überhaupt wel thuis in onze representatieve democratie? Het zijn enkele van de voornaamste vragen die steeds weer naar boven komen. Geen wonder dus dat ook de Antwerpse volksraadpleging over de Oosterweelverbinding aanleiding gaf tot verhitte discussies. In dit laatste deel van deze masterproef gaan we ten eerste wat dieper in op volksraadplegingen en referenda als democratische instrumenten.

In een eerste deel schetsen we de historiek ervan in ons land²⁰, beschrijven we het wettelijk kader en vervolgens de praktijk. We overlopen ook een aantal van de meest gehanteerde pro's en contra's ten aanzien van deze vormen van directe democratie.

In een tweede deel houden we een pleidooi voor verbeterde en verrijkte vormen van directe democratie. We zien directe democratie als een instrument dat dient ingebed te zijn in een authentieke participatiecultuur waarin burgerparticipatie en interactieve beleidsvoering centraal staan.

Tot slot zoomen we nog kort in op het aspect representativiteit, steeds weer een heikel punt in discussies over volksraadplegingen en/of referenda, maar ook in discussies over andere participatie-instrumenten en zelfs over ons kiesstelsel met zijn systeem van opkomstplicht.

¹⁹ Om begripsverwarring te vermijden hanteren we de term 'referendum' in deze masterproef om bindende volksraadplegingen te benoemen en reserveren we de term 'volksraadpleging' voor niet bindende raadplegingen.

²⁰ We focussen daarbij op Vlaanderen, daar sinds het Lambertmont-akkoord van 2001 de gewesten in ons land bevoegd werden voor de organisatie van de gemeenten en provincies, vooralsnog de enige bestuursniveaus waar in ons land volksraadplegingen kunnen georganiseerd worden.

Ook doorheen dit laatste deel van deze masterproef trachten we steeds de link naar de Antwerpse volksraadpleging te maken.

5.1. Volksraadplegingen en referenda: omstreden instrumenten

5.1.1. Historiek

In de wetenschappelijke literatuur wordt de oorsprong van de grote scepsis ten aanzien van volksraadplegingen in ons land steevast teruggevoerd tot de nationale volksraadpleging (die een adviserend karakter had omdat een referendum tot de dag van vandaag grondwettelijk niet mogelijk is in ons land) van 1950 naar aanleiding van de Koningskwesie (Buelens J. , 2009). De historische achtergrond van deze volksraadpleging duiden zou ons in het kader van deze masterproef te verleiden en is in tal van wetenschappelijke publicaties uitvoerig beschreven (Wijngaert, De volksraadpleging van 12 maart 1950, 2001). Belangrijk is evenwel de afloop van de volksraadpleging. Want hoewel 57,5% van de Belgen zich uitsprak voor zijn terugkeer, zag Koning Leopold III zich enige tijd later genoodzaakt troonsafstand te doen en de fakkel door te geven aan zijn zoon Boudewijn. Achter die 57,5% school immers een communautaire kloof: de Vlamingen kozen met 72% dan wel voor de terugkeer van koning Leopold III, in Wallonië (42%) noch Brussel (48%) kon hiervoor een meerderheid gevonden worden. Om de eenheid van het land te vrijwaren werd de uitslag van de volksraadpleging daarom niet gevolgd. Wat ons land ten aanzien van volksraadplegingen opzadelde met een kater die tot op vandaag zijn sporen nalaat.

Zo zou het begin van de jaren '90 duren vooraleer pleidooien voor meer directe vormen van democratie markant aanwezig waren in het maatschappelijke en politieke debat. Het scharniermoment vormde de markante electorale doorbraak van het (toenmalige) Vlaams Blok in Vlaanderen op 24 november 1991 (de zgn. Zwarte Zondag). Uit tal van academische analyses (Huysse, 1994) kwam toen het 'kloofdenken' naar voor: de (vermeende) vaststelling dat de burger vervreemd is van de politiek, er geen vertrouwen meer in koestert en de politieke klasse daarom de rug toekeert gekoppeld aan de overtuiging dat deze kloof enkel kan gedicht worden door de burger directer te betrekken bij de politieke besluitvorming. Verscheidene Vlaamse

politieke partijen (VLD, VU, Agalev, Vlaams Blok – met als meest prominente vertolker de latere premier Guy Verhofstadt die directe democratie een prominente plek gaf in zijn toenmalige ‘burgermanifesten’) drongen steeds luider aan op (o.a.) een wettelijke regeling voor volksraadplegingen om de kloof met de burger te helpen dichten. Dat leidde uiteindelijk tot de wet op de volksraadpleging van 10 april²¹.

5.1.2. Wettelijk kader

De wet op de volksraadpleging betrof echter een al bij al voorzichtige wet waarbij aan het gemeentebestuur (de wet maakte enkel gemeentelijke volksraadplegingen mogelijk) nog erg veel feitelijke macht werd toegekend (Buelens J. , 2009). Het betrof bovendien een wet voor volksraadplegingen en niet voor bindende referenda. De stemmen werden zelfs niet geteld indien geen 40% van de stemgerechtigden kwam opdagen. Voornoemde politieke partijen die voorstander waren van vormen van directe democratie – toen alle behorend tot de federale oppositie – bestempelden deze eerste wet dan ook als totaal onvoldoende. In 1999 werd de federale wetgeving op verschillende punten aangepast (Buelens J. , 2009). Zo werd de stemgerechtigde leeftijd verlaagd van 18 naar 16 jaar. In grotere steden en gemeenten mochten de stemmen voortaan reeds geteld worden indien 10% van de totale bevolking (in plaats van 40% van de stemgerechtigden) was komen opdagen. De belangrijkste vernieuwing betrof wellicht dat lokale besturen (ook provinciale volksraadplegingen waren inmiddels mogelijk gemaakt) een initiatief tot volksraadpleging van burgers niet langer zomaar konden afwimpelen: indien burgers er in slaagden om – zoals de vzw Ademloos dat presteerde in de maanden voorafgaand aan de Antwerpse volksraadpleging – in een stad of grotere gemeente (vanaf 30.000 inwoners) 10% van de stemgerechtigden achter de vraag naar een volksraadpleging te scharen²², zou deze voortaan ook georganiseerd worden (krachtens de vorige wet van 1995 kon een gemeenteraad dit verzoek mits eenvoudige motivering verwerpen). Persoonlijke aangelegenheden en materies die betrekking hebben op de begroting, de gemeentebelastingen

²¹ ‘Wet tot aanvulling van de nieuwe Gemeentewet met bepalingen betreffende de gemeentelijke volksraadpleging’.

²² Voor gemeenten met minder dan 15.000 inwoners bedraagt deze drempel 20%; voor gemeenten met een inwonersaantal tussen 15.000 en 30.000 moeten 3000 inwoners hun stem hebben uitgebracht vooraleer tot telling van de stemmen wordt overgegaan.

en retributies waren en blijven uitgesloten als voorwerp van een gemeentelijke volksraadpleging. Het was deze wet van 1999 die in 2005 – de gewesten verwierven vanaf 1 januari 2002 inmiddels de bevoegdheid voor de organisatie van hun lokale besturen – de basis vormde voor de betreffende artikelen in het (tot op vandaag geldende) Vlaamse Gemeentedecreet²³.

5.1.3. Praktijk

Sinds de wettelijke invoering van de volksraadpleging in 1995 werden in Vlaanderen 14 volksraadplegingen georganiseerd²⁴. Aanvullend op het overzicht dat te lezen is in een wetenschappelijk artikel van Mieke Beckers en Jaak Billiet (Becker & Billiet, 2009/1) dienen hier de volksraadplegingen in Lier over de heraanleg van de Grote Markt (14/12/'08) en uiteraard ook in Antwerpen over de Oosterweelverbinding (18/10/'09) aan toegevoegd te worden.

In helft van de gevallen (Genk in 1996, Begijnendijk in 1997, Boechout en Sint-Niklaas in 1998, Zulte in 1999, Genk in 2002 en Ieper in 2003) wisten de oppositiepartijen de volksraadpleging af te dwingen; in 4 van de 14 gevallen (Peer in 2002, Assenede in 2004, Nijlen in 2007 en Lier in 2008) kwam de volksraadpleging er op initiatief van het gemeentebestuur; in 3 van de 14 gevallen werd de volksraadplegingen afgedwongen door een actiecomité (Gent in 1997, Gent in 1999 en Antwerpen in 2009).

De gemiddelde opkomst bij de eerste 13 volksraadplegingen bedroeg 33,3%²⁵: hoewel criticasters de opkomst bij de volksraadpleging over de Oosterweelverbinding meteen aangrepen om de uitslag ervan sterk te relativiseren, was deze met 34,75% (althans in vergelijking met andere volksraadplegingen in Vlaanderen) behoorlijk te noemen.

²³ Titel VI van het gemeentedecreet 'Participatie van de burger' met daarin Hoofdstuk IV 'De gemeentelijke volksraadpleging' (artikels 205 t/m 220).

²⁴ Indien we dit vergelijken met een regio die zeer voluntaristisch tewerk gaat met lokale en regionale referenda: in de Duitse deelstaat Beieren werden sinds de invoering ervan in 1995 liefst 1000 lokale en regionale referenda georganiseerd (Van Praag, Onafhankelijke referendumcommissies: kenmerkend voor de Nederlandse consensusedemocratie., 2009 1).

²⁵ Bron: De Standaard 20/10/'09 (p. 39).

5.1.4. Pro's en contra's

Over de pro's en contra's van volksraadplegingen en referenda is al veel inkt gevloeid. Zonder deze alle omstandig te willen behandelen (dat zou ons in het kader van deze masterproef te ver leiden), geven we – ook omdat de meeste van deze discussies in één of andere vorm ook in ons land weer oplaaiden naar aanleiding van de volksraadpleging over de Oosterweelverbinding²⁶ – de voornaamste contra's van de sceptici ten aanzien van directe democratie en de repliek van de voorstanders ervan graag kort weer²⁷ (Verhulst & Nijeboer, 2007):

“Kiezers zouden niet in staan zijn tot een weloverwogen oordeel.”

- Voorstanders van directe democratie repliceren dat dit argument in de loop van de geschiedenis ook al verkeerdelijk werd gehanteerd ten aanzien van enkelvoudig stemrecht, vrouwenstemrecht, stemrecht voor zwarten in Zuid-Afrika enz.
- “De kiezers (...) hoeven geen gedetailleerde kennis te bezitten over het voorwerp ter stemming, maar ze moeten de hoofdzaak kunnen doorzien. Die hoofdzaak is niet technisch van aard, doch betreft fundamentele keuzes of waardeoordelen, waarvoor de kiezer even bekwaam is als de politicus.” (Frey, *Direct democracy: politico-economic lessons*, 1994)
- De complexiteit van het leven in onze moderne samenleving sterkt burgers ook in hun politiek oordeelvermogen, aldus voorstanders.
- Burgers hanteren – net als parlementsleden overigens – ‘information shortcuts’ bij het bepalen van hun keuze. Onderzoek toonde aan dat keuzes op basis van information shortcuts nauwelijks afwijken van keuzes gebaseerd op dossierkennis ten gronde (Popkin, 1991).
- Een door voorstanders van directe democratie vaak gehanteerd antwoord op kritiek van tegenstanders luidt (in casu) dat het argument van onbekwaamheid bezwaarlijk enkel tegen directe vormen van democratie kan worden ingeroepen, daar het volgens hen een argument is tegen de democratie als dusdanig.

²⁶ Sommige van de in dit hoofdstuk vermelde beschouwingen bij de Antwerpse volksraadpleging zijn evenwel van interpretatieve aard en claimen dan ook geen wetenschappelijkheid in strikte zin.

²⁷ Een omstandig overzicht is o.a. te vinden in ‘Directe democratie – Feiten, argumenten en ervaringen omtrent het referendum’ van Jos Verhulst en Arjen Nijeboer (zie bibliografie voor verdere details).

Maar weinig politici zouden het aandurven om openlijk en vooral ook letterlijk te verklaren dat de kiezer niet in staat zou zijn om tot een weloverwogen oordeel te vormen. Toch hielden de geuite frustraties van politici uit het verliezende kamp over de uitslag van de volksraadpleging bijvoorbeeld felle kritiek in op het oordeelvermogen van de kiezers, zij het dat deze kritiek eerder impliciet werd geformuleerd.²⁸

“Burgers zullen enkel voorstellen goedkeuren die hun eigenbelangen dienen zonder de gevolgen voor de gehele samenleving in ogenschouw te nemen (bv. belastingen afschaffen en uitgaven verhogen).”

- Ook hier poneren de voorstanders van directe democratie dat dit ook als argument tegen representatieve democratie zou kunnen gehanteerd worden, denk maar aan de opbouw van een torenhoge staatsschuld in een land als het onze. Er rijzen in dat kader overigens pleidooien voor een verplicht referendum vooraleer staatsschuld mag worden aangegaan (Weizsäcker von, 1992) (Kiewit & Szakaly, 1996).
- Onderzoek in de Verenigde Staten ontkracht de stelling als zouden burgers via referenda systematisch kiezen voor lagere belastingen (Piper, 2001).
- “Aangezien de bevolking altijd zelf de gevolgen moet dragen van budgettaire besluiten, is het niet meer dan logisch dat de bevolking ook het laatste woord hierover moet hebben” (Verhulst & Nijeboer, 2007).

De wetenschappelijke literatuur ter zake behandelt voornamelijk onderwerpen als belastingen en overheidsuitgaven. De Antwerpse volksraadpleging was van een enigszins andere orde: grote infrastructuurwerken kunnen in een gemeente of stad immers heel tastbare gevolgen hebben voor de onmiddellijke leefomgeving van mensen. Het middels de exit-poll gemeten NIMBY-effect was onmiskenbaar reëel aanwezig. Al deed zich in dit geval een bijzondere situatie voor, daar impliciet ook het tunnelalternatief duidelijk aanwezig was in de geesten van de kiezers (zo tonen de metingen in Ekeren aan). Of beide tegengestelde NIMBY-effecten elkaar neutraliseerden, kan niet afgeleid worden uit de exit-poll. Wel zien we dat in de neutrale stemlocatie Berchem ook de uitslag neutraal was, in die zin dat hij dicht bij de uitslag voor de stad als geheel lag.

²⁸ Lees bv. het interview met Marc Van Peel (schepen van Haven en Personeel voor CD&V) in De Standaard van 21 oktober 2009.

“Referenda stellen meerderheden in staat om minderheden systematisch te onderdrukken.”

- Opnieuw kan dit argument net zo goed tegen de democratie als dusdanig worden ingezet in plaats van louter tegen directe vormen van democratie, zo motiveren de voorstanders van directe democratie.
- Minderheden in de Verenigde Staten blijken alvast meer dan de blanke meerderheid pleitbezorgers van directe vormen van democratie (Matsusaka, 2004).
- Onderzoek in Zwitserland toont ook aan dat wanneer referenda over de rechten van minderheden worden georganiseerd, deze in grote meerderheid in het voordeel van deze minderheidsrechten uitvallen (Frey & Goette, Does the popular vote destroy civil rights?, 1998).²⁹
- De doodstraf is in geen van beide landen in Europa waar die middels een referendum zou kunnen worden heringevoerd (m.n. Zwitserland of Liechtenstein) ooit tot voorwerp van een referendum gemaakt. In Amerika zijn er wat de doodstraf betreft nauwelijks verschillen tussen staten met en zonder directe democratie (Heussner, 1999).

Een hiermee verband houdend vraagstuk betreft het debat dat in de aanloop van de Antwerpse volksraadpleging werd gevoerd over de schaalgrootte van deze volksraadpleging: diende deze volksraadpleging enkel in Antwerpen georganiseerd te worden? Of dienden ook de omliggende gemeenten zich uit te spreken? Moest er misschien een provinciaal referendum komen? Of moest dit een volksraadpleging op Vlaams niveau zijn geweest (wat met deze stand van zaken decretaal evenwel onmogelijk is), gezien de Vlaamse overheid het gros van de werken financiert en het mobiliteitsvraagstuk ook voor niet-Antwerpenaren relevant kan zijn? Vragen die niet eenvoudig met eenduidige antwoorden te beantwoorden vallen.

²⁹ Een vaak aangehaald tegenvoorbeeld betreft het vrouwenstemrecht dat in Zwitserland op federaal niveau pas in 1971 werd ingevoerd. Maar tijdens de kantonale referenda in '73, '82 en '90 stemde een meerderheid van de mannen in Appenzell Innerrhoden tegen de invoering van het stemrecht voor vrouwen. Pas in 1990 – onder druk van de rechtbank van Lausanne die had geoordeeld dat dit strijdig was met de Zwitserse grondwet – stemde een meerderheid van de mannen (als laatste kanton in Zwitserland) voor de invoering van het stemrecht voor vrouwen in Appenzell Innerrhoden (bron: www.athene.antenna.nl – auteur: Arjen Nijeboer).

“Referenda zijn instrumenten op maat voor demagogen en populistten.”

- Directe vormen van democratie zijn (zo luidt het bij de voorstanders ervan) veel meer issue-gericht dan persoonsgericht (zoals in een zuiver representatief systeem het geval is).
- Plebiscieten van dictators als Saddam Hoessein of Augusto Pinochet hebben volgens verdedigers van directe democratie geen uitstaans met een authentieke vorm van directe democratie. Daarin kan de bevolking immers via het verzamelen van handtekeningen de regerende meerderheid steeds dwingen tot het organiseren van een referendum, zijn de voorwaarden bij wet geregeld en voor iedereen gelijk en zijn de burgerlijke vrijheden actief gewaarborgd zodat o.a. iedereen publiekscampagnes kan voeren (Verhulst & Nijeboer, 2007).

De actiegroeperingen – en dan vooral de meer mediagenieke actiegroepering vzw Ademloos die de eigenlijke initiatiefnemer van de volksraadpleging was – kregen geregeld de kritiek demagogisch en populistisch tewerk te gaan (bv. naar aanleiding van de protestactie aan het Antwerpse stadhuis met de gehandicapte leerlingen van de Sint-Jozefschool die volgens de plannen van de BAM letterlijk onder de brug zou liggen). Daartegenover stond het respect dat vooral StRaten-Generaal wist te vergaren door met relatief uitgewerkte alternatieven voor het BAM-tracé uit te pakken. Ook de BAM kreeg in het slot van de campagne verwijten over zich heen omwille van tendentieuze campagnespotjes. Al bij al bleven de wederzijdse verwijten inzake demagogie en populisme eerder beperkt en bleven de incidenten (ook tussen politici en politieke partijen) binnen de perken van wat als normaal kan aanzien worden tijdens dergelijke campagnes.

“Diegenen die over het meeste geld beschikken, kunnen de grootste (media)campagne opzetten. En daardoor met uitgekiende marketingstrategieën hun slag thuishalen.”

- Ook binnen een zuiver representatieve democratie circuleert veel geld: directe vormen van democratie moeten volgens de voorstanders ervan m.a.w. niet vergeleken worden met een onbestaande en onbereikbare ideaaltoestand, maar met het bestaande zuiver representatieve systeem.

- Onderzoek in de Verenigde Staten toont aan dat het economisch establishment er relatief weinig in slaagt om via referenda door hen gewenste wetten goedgekeurd te krijgen (Gerber, 1999).³⁰
- Net zoals dat geldt voor de representatieve democratie, kunnen ook vormen van directe democratie geflankeerd worden door wettelijke maatregelen die enerzijds de openbaarheid van financiële stromen garanderen (en deze geldstromen desgewenst beperken) en die anderzijds voor iedere betrokken partij voldoende spreekmogelijkheden garanderen (cf. infra).

Financieel was de campagne voor deze volksraadpleging een ongelijke strijd. In het Vlaams parlement werden door toenmalig Groen!-voorzitster Mieke Vogels bedragen geopperd van € 2 miljoen aan campagnemiddelen voor de BAM versus € 40.000 voor de actiegroeperingen. De vraag naar enige vorm van billijke regelgeving hieromtrent lijkt legitiem (cf. infra), al bleek de impact van middelenkloof op de uiteindelijke uitslag van de volksraadpleging (wellicht ook mee omwille van de media-aandacht die dergelijke berichten genereren) paradoxaal genoeg schijnbaar beperkt.

“Referenda bemoeilijken door hun JA/NEEN-vraagstelling nuanceren.”

- “Vanuit het perspectief van de burgers levert een directe democratie veel meer nuanceringsmogelijkheden op dan een zuiver representatief stelsel. In de laatste kunnen kiezers niet anders dan kiezen tussen een zeer beperkt aantal van politieke opties: de politieke partijprogramma’s. Deze komen in werkelijkheid vrijwel nooit overeen met de keuzes die kiezers zelf zouden maken als zij over dezelfde onderwerpen moesten beslissen. (...) En zelfs als die partij wel zou bestaan, is het nog allerm minst zeker wat er met het betreffende standpunt gebeurt. De partij kan immers in de oppositie terecht komen, of indien ze toch in de regering komt kan ze haar standpunt laten vallen in ruil voor steun van de andere coalitiepartijen aan hun andere voorstellen.” (Verhulst & Nijeboer, 2007)
- Referendumsystemen kunnen ook op diverse manieren worden aangepast opdat er wel ruimte zou zijn voor tussentijdse bijstelling van standpunten en voor meerkeuze opties (cf. infra).

³⁰ Economische machtsgroepen blijken daarentegen wel goed bij machte om volksinitiatieven van anderen onderuit te halen, door het lanceren van tegeninitiatieven.

- Tegenstanders van referenda wijzen ook op het gevaar van 'linking' (een fenomeen waarbij burgers in hun oordeelvorming bij referenda ook vele andere zaken laten meespelen die niets met het eigenlijke onderwerp te maken hebben). Voorstanders van directe democratie repliceren dat dit risico reëel is in landen waar slechts zeer sporadisch – en dan nog op initiatief van de overheid – referendums worden uitgeschreven (bv. in Frankrijk n.a.v. het Verdrag van Maastricht), maar dat 'linking' in bijvoorbeeld Zwitserland nauwelijks bekend is (Verhulst & Nijeboer, 2007).

Dit klassieke argument tegen volksraadplegingen en referenda vormde ook tijdens deze Antwerpse volksraadpleging voorwerp van debat. Ook nadat de uitslag bekend was, stopte het debat niet: want hoe moest de 'NEEN' van de Antwerpenaren nu geïnterpreteerd worden? Als een 'NEEN' tegen de Lange Wapper en een 'JA' voor het tunnelalternatief? Of eerder als een 'NEEN' tegen deze Lange Wapper, een 'NEEN' waaraan dan mits enige aanpassingen aan het BAM-tracé (bv. aan de aansluiting van het viaduct op de Ring in Merksem) kan tegemoet gekomen worden?

Van 'linking' was tijdens de campagne voor de Antwerpse volksraadpleging weinig sprake (al trachtten sommige media de volksraadpleging voor te stellen als een duel tussen sp.a-burgemeester Patrick Janssens en N-VA-voorzitter Bart De Wever, als een voorafname op een mogelijke strijd om het burgemeesterschap in 2012: de invloed van deze vorm van framing bleef echter relatief beperkt).

“Referenda zijn strijdig met de representatieve democratie.”

- Voorstanders van directe democratie bestempelen dit als een drogreden (Verhulst & Nijeboer, 2007): “Democratie wordt gelijkgesteld met ‘representatieve democratie’ alsof vertegenwoordiging (representatie) de essentie van democratie zou vormen. Het referendum zou dan ‘de democratie’ bedreigen. In werkelijkheid is niet vertegenwoordiging, maar volkssoevereiniteit de essentie van democratie. (...) Het parlement is geen doel op zich; het parlement is er voor de democratie, de democratie is er niet voor het parlement.”
- Geregeld wordt ook gewezen op de relativiteit van de impact die directe democratie heeft op samenlevingen waarbinnen deze gehanteerd wordt. Zo werden in de Verenigde Staten in 1996 102 door burgers geïnitieerde referenda ter stemming gebracht, terwijl de verkozen vertegenwoordigers in alle deelstaten samen dat jaar 17.000 wetten aannamen (Waters, 2002).

Enkele van de principiële tegenstanders van vormen van directe democratie als volksraadplegingen behoorden ook nog eens tot het verliezende kamp bij de volksraadpleging in Antwerpen³¹: bij hen was de geuite ontgoocheling dan ook sterker dan bij principiële voorstanders van volksraadplegingen die eveneens tot het verliezende kamp behoorden.³²

Het feit dat volksraadplegingen in Vlaanderen niet bindend, maar adviserend van aard zijn, is overigens maar één van de elementen die aantonen dat de regelgeving hieromtrent er kwam na een felbevochten compromis n.a.v. het Vlaamse Gemeentedecreet van 2005 en niet zozeer de uiting was van een politieke partijgrenzen overstijgende consensus over de noodzaak van deze en andere vormen van directe democratie. Ook het feit dat de gemeenteraad in het Gemeentedecreet op het vlak van de organisatie van volksraadplegingen nog veel macht wordt toebedeeld (en deze macht naar Nederlands model niet wordt toebedeeld aan onafhankelijke commissies), kan als een uiting gezien worden van eenzelfde scepsis tegenover directe democratie (cf. infra).

“Als gevolg van vele referenda zijn kiezers minder geneigd om deel te nemen aan de verkiezingen, die daardoor aan representativiteit verliezen omdat vooral de economisch zwakkeren sneller afhaken.”³³

- De in Zwitserland zeer lage handtekeningendrempel (100.000 of 2% van de kiesgerechtigden) zou kunnen verhoogd worden om het aantal referenda te beperken.
- Zelfs de grote meerderheid van mensen die in landen zonder opkomstplicht nooit gaan stemmen, zouden toch voorstander zijn van directe democratie (Möckli, 1994). Voorstanders interpreteren dit als een mandateringsprincipe dat vergelijkbaar is met dat van kiezers die via verkiezingen in een representatieve democratie volksvertegenwoordigers aanduiden (Verhulst & Nijeboer, 2007).
- Referendumsystemen zijn ook met opkomstplicht denkbaar (cf. infra).

³¹ We kunnen hier opnieuw verwijzen naar het eerder aangehaalde interview met Marc Van Peel (schepen van Haven en Personeel voor CD&V) in De Standaard van 21 oktober 2009.

³² Open VLD-fractieleader in het Vlaams parlement Sven Gatz aanvaardde de uitslag bijvoorbeeld meteen en riep de Vlaamse regering later op om eens er nieuwe alternatieven zouden uitgewerkt zijn, deze via een volksraadpleging opnieuw voor te leggen aan de Antwerpse bevolking.

³³ De opkomst voor de parlementsverkiezingen in Zwitserland schommelt stevast rond een (in vergelijking met andere landen) lage 40%, wat door velen wordt toegeschreven aan referendummoetheid.

Over de opkomst bij de Antwerpse volksraadpleging toonden we eerder in deze masterproef al aan dat deze met 34,75% – althans vergeleken met de 13 eerdere gemeentelijke volksraadplegingen in Vlaanderen waar de gemiddelde opkomst 33,3% bedroeg – niet spectaculair, maar wel behoorlijk te noemen was.

Mocht deze 34,75% een representatief staal vormen van de Antwerpse bevolking, dan stelde zich ter zake wellicht geen onoverkomelijk groot probleem. De exit-poll toont evenwel onomstotelijk aan dat het tegendeel het geval is. Zo namen – om het bij één voorbeeld te houden (cf. supra) – hoger opgeleiden aan de volksraadpleging niet alleen in grotere mate deel dan lager opgeleiden, ze hielden er ook een negatievere mening tegenover de Lange Wapper op na. Ook wat volksraadplegingen betreft, is het debat over stemrecht versus opkomstplicht daarmee opnieuw geopend (cf. infra).

“De vraagstelling kan worden gemanipuleerd.”

- Voorstanders van directe democratie argumenteren dat hieromtrent nauwelijks discussies bestaan in landen of regio's (zoals Zwitserland, Californië, Oregon, Beieren enz.) die een traditie opbouwden met vormen directe democratie (Verhulst & Nijeboer, 2007).
- Om gevaren van vraagmanipulatie te voorkomen, moeten voldoende waarborgen in de wetgeving omtrent volksraadplegingen en/of referenda te worden ingebouwd (cf. infra).

Ook in het kader van de Antwerpse volksraadpleging woedde een debat over de vraagstelling. Naarmate het tunnelalternatief aan geloofwaardigheid won (wat na de evaluatiestudie van ARUP-SUM ontegensprekelijk het geval was), klonk uit steeds meer stemmen de roep om de Antwerpenaren op 18 oktober tussen twee alternatieven (brug versus tunnel) te laten kiezen. Vanuit decretaal oogpunt was dit geen sinecure. De enige regel met betrekking tot de vraagstelling is immers kort en duidelijk: “Om elke dubbelzinnigheid te vermijden moet krachtens artikel 218 van het Gemeentedecreet de vraag zodanig worden geformuleerd dat ze met ‘ja’ of ‘neen’ kan worden beantwoord. Het decreet laat inderdaad niet toe dat verschillende alternatieven aan de deelnemer worden voorgelegd. De decreetgever heeft wel de mogelijkheid voorzien in één raadpleging meerdere vragen voor te leggen. Deze vragen hoeven niet op dezelfde materie betrekking te hebben. De VAV³⁴ wijst er evenwel op dat men er in geval van meerdere vragen dient over te waken dat het antwoord

³⁴ Vlaamse Adviescommissie voor Volksraadplegingen.

op die vragen niet tot onderling tegenstrijdige resultaten aanleiding kan geven.” (Becker & Billiet, 2009/1)

Om deze dubbelzinnigheid te vermijden (stel bv. dat Antwerpenaren zich zowel voor de brug als voor de tunnel zouden uitspreken), maar ook om politieke redenen (het ‘JA’-kamp wou het tunnelalternatief niet zoveel geloofwaardigheid gunnen dat het zelfs in de vraagstelling zou worden opgenomen; burgemeester Patrick Janssens – die wel voorstander was van twee vragen – had hier echter geen wisselmeerderheid met Vlaams Belang voor over) werd de oorspronkelijke vraagstelling behouden. Onder meer om discussies als deze uit het politieke vaarwater te houden, wordt in Nederland bij volksraadplegingen daarom al langer een beroep gedaan op ‘onafhankelijke referendumcommissies’ (cf. infra).

“Referenda houden noodzakelijke vernieuwingen tegen of (omgekeerd argument) geven veranderingsgezinde activisten te veel vrij spel omdat de zwijgende meerderheid niet deelneemt aan referenda.”

- Uit onderzoek blijkt dat zowel in Zwitserland (Butler & Ranney, 1994) als in de Verenigde Staten (Allswang, 2000) conservatieve en progressieve groepen beurtelings succes kennen bij referenda.
- Ook de (omgekeerde) bewering dat vernieuwingsgezinde activisten via referenda een agenda kunnen doordrukken waarvoor nauwelijks een reëel maatschappelijk draagvlak bestaat, kan nauwelijks onderbouwd worden. In geval van twijfel stemmen kiezers doorgaans tegen een volksinitiatief³⁵ (Verhulst & Nijeboer, 2007).

De exit-poll (cf. supra) toonde aan dat bij de Antwerpse volksraadpleging bepaalde sociale categorieën over- en andere ondervertegenwoordigd waren. Hoe de uitslag er zou hebben uitgezien indien 100% van de kiezers een stem had uitgebracht, kan uit onze bevindingen onmogelijk worden afgeleid. Wel is het aannemelijk om te stellen dat deze uitslag substantieel zou kunnen hebben verschillen van de uitslag zoals we die nu zagen. Wat vanuit democratisch oogpunt uiteraard vragen oproept (cf. infra).

³⁵ In Zwitserland bv. wordt nauwelijks 10% van de volksinitiatieven goedgekeurd.

“Er zijn betere participatie-instrumenten denkbaar en voorhanden dan referenda.”

- Verdedigers ervan argumenteren dat directe democratie vanuit democratisch oogpunt (bv. m.b.t. publiek debat en burgerschapsvorming) een rijker instrument is in vergelijking met andere (alternatieve) vormen van participatieve democratie (cf. infra). In Nederland wees onderzoek bijvoorbeeld uit dat de meningvorming van burgers bij zgn. burgerenquêtes³⁶ veel minder gedegen is dan bij volksraadplegingen en dat er zowel bij burgerenquêtes als bij interactieve beleidsvorming veel minder intensief debat is dan bij volksraadplegingen het geval is (Van Praag, Hoe serieus nemen we de burger? De stagnerende opmars van het lokale referendum., 2000).
- Uiteraard zijn ook directe vormen van democratie denkbaar in samenspel met participatieve vormen van democratie (cf. infra).

5.2. Opties voor de toekomst: naar verrijkte vormen van directe democratie, ingebed in een authentieke participatiecultuur

Of volksraadplegingen en/of referenda nu al dan niet een meerwaarde bieden voor het democratische bestel zoals we dat vandaag in Vlaanderen en België kennen, is uiteraard een sterk normatief geladen vraag. Een vraag ook waarop het antwoord voor velen wellicht mee afhankelijk is van de modaliteiten waarmee deze vormen van directe democratie worden ingepast.

Zelf zijn wij vragende partij om minstens een maatschappelijk debat op gang te brengen over de plek die – weliswaar verbeterde en verrijkte – vormen van directe democratie kunnen bekleden in ons huidige democratisch bestel. Tenminste wanneer deze vormen van directe democratie geen doelloos rondwevende atomen zouden zijn (wat nu nog te veel het geval is), maar elementaire bouwstenen zouden uitmaken van een authentieke participatiecultuur die meer omvat dan enkele geïsoleerde vormen van directe democratie, maar waarbinnen ook met vormen van interactieve beleidsvoering aan de slag wordt gegaan.

³⁶ Ook wel burgerforum of burgermonitor genoemd.

5.2.1. Verbeterde en verrijkte vormen van directe democratie

5.2.1.1. Onafhankelijke volksraadplegingscommissies

Zoals ook de Antwerpse praktijk aantoonde, kunnen volksraadplegingen en referenda aanleiding geven tot sterke discussies over de billijkheid van de gevoerde procedures. Zo was er discussie over de vraagstelling van de volksraadpleging en over de door BAM gehanteerde campagnebudgetten (cf. supra), maar was er geen onafhankelijke ‘scheidsrechter’ voor handen om dergelijke geschillen te beslissen. Ja, er is de Vlaamse Adviescommissie voor Volksraadplegingen (VAV) die op verzoek van de Vlaamse regering advies verleent over het houden van een volksraadpleging, meerbepaald over de toepassing van het administratief toezicht op de beslissingen om een volksraadpleging te houden³⁷. De VAV werd in het verleden meerdere malen om advies gevraagd over de te hanteren vraagstellingen bij lokale volksraadplegingen in Vlaanderen. Maar uit de wetenschappelijke literatuur (Becker & Billiet, 2009/1) blijken een drietal niet onbelangrijke tekortkomingen. Ten eerste is de adviesaanvraag niet verplicht (de VAV verstrekt overigens enkel niet-bindende adviezen). Ten tweede is binnen de VAV door haar samenstelling geen specifieke kennis met betrekking tot de redactie van vraagstellingen aanwezig. Ten derde merken wetenschappers op dat (ook) wat de vraagstelling betreft ‘de gemeenteraad te veel rechter en partij is’ (Buelens, Lauwers, Stouthuysen, Hooghe, & Pelleriaux, 1998).

Ook in het buitenland zijn maar weinig voorbeelden te vinden waar met boven aangehaalde problemen op een zo neutraal mogelijke manier wordt omgegaan. Een uitzondering vormt het Verenigd Koninkrijk waar al sinds 2000 een ‘Electoral Commission’ bestaat die o.m. als uitdrukkelijke opdracht heeft om toe te zien op de vraagverwoording van alle nationale en lokale referenda³⁸. En in Nederland zijn er de ‘onafhankelijke referendumcommissies’ (die in aanloop van lokale referenda actief worden en veelal bestaan uit drie tot vijf door de gemeenteraad benoemde leden met specifieke expertise inzake referenda), die een uitzondering vormen in internationale context. Deze

³⁷ Zie hiervoor www.binnenland.vlaanderen.be, de officiële website over binnenlands bestuur van de Vlaamse overheid.

³⁸ De Electoral Commission (een onafhankelijk orgaan opgezet door het Britse parlement) heeft daarnaast nog veel ruimere bevoegdheden: de commissie bewaakt in het Verenigd Koninkrijk de integriteit en het publieke vertrouwen in het democratisch proces. Meer informatie via www.electoralcommission.org.uk.

kwamen er om lokale besturen – die enerzijds verantwoordelijkheid droegen voor het correcte verloop van referenda in al hun stadia, maar anderzijds als belanghebbende bij de uitslag moeilijk volstrekt onpartijdig kunnen genoemd worden – te ontlasten van deze oncomfortabele dubbelrol (Van Praag, Onafhankelijke referendumcommissies: kenmerkend voor de Nederlandse consensusedemocratie., 2009 1). Deze referendumcommissies (die geen bindende adviezen verstrekken, maar in de Nederlandse lokale praktijk wel een sterk moreel gezag ontwikkelden) nemen verschillende opdrachten op³⁹:

- Adviseren over de toelaatbaarheid van het onderwerp.
- Adviseren over de vraagstelling en de datum van het referendum.
- Toezicht houden op de organisatie en het verloop van het referendum.
- Toetsen van het neutrale voorlichtingsmateriaal van de gemeente.
- Adviseren over de subsidieverlening voor activiteiten in het kader van de referendumcampagne.
- Behandelen van klachten en geschillen.
- Adviseren over de verordening.
- Adviseren over de evaluatie.

Hoewel ook de Nederlandse praktijk niet bij alle lokale referenda gelijklopend is, zijn onafhankelijke referendumcommissies er niet meer weg te denken. Ze helpen er allerhande heikele punten (waarvan er vele ook in het kader van de Antwerpse volksraadpleging opdoken) proactief vermijden en/of op een gedepolitiseerde wijze beslechten. Op die manier vormt de lokale referendumpraktijk in Nederland een zichzelf telkens verrijkend lerend proces, waarbij onafhankelijke referendumcommissies leren van en voortbouwen op elkaars praktijk.

Er zijn weinig redenen aan te halen waarom ook in Vlaanderen dergelijke onafhankelijke referendumcommissies⁴⁰ niet in het leven zouden worden geroepen.

³⁹ We citeren hier uit het voornoemde artikel van Philip Van Praag.

⁴⁰ Eigenlijk dienen we in Vlaamse context om eerder aangehaalde redenen te spreken van ‘volksraadplegingscommissies’ (hoewel we opmerken dat ook in Nederland ‘referenda’ een niet-bindend karakter hebben, maar de term ‘volksraadpleging’ er minder in zwang is).

5.2.1.2. Billijke kansen garanderen aan alle betrokken partijen

Hoewel een groot onevenwicht in financiële slagkracht tussen de in een lokale volksraadpleging betrokken partijen niet noodzakelijk doorslaggevend blijkt te zijn voor de uitslag ervan (zo leert wetenschappelijk onderzoek (Gerber, 1999), maar bv. ook de Antwerpse praktijk, cf. supra), lijkt het wenselijk om billijke afspraken te maken over geldstromen tijdens campagnes voor volksraadplegingen.

Er kan daarbij aan een mix van maatregelen gedacht worden⁴¹:

- De lokale of Vlaamse overheid zou een campagnebudget ter beschikking kunnen stellen aan de protagonisten in de volksraadpleging (financiering aan politieke partijen – die ook andere financieringskanalen hebben, denk bv. aan het systeem van afdrachten – wordt daarbij in Nederland door de onafhankelijke referendumcommissies uitgesloten, zo leert de praktijk er). Politieke partijen in ons land kunnen op basis van hun zetelverdeling in de diverse parlementen rekenen op financiële overheidssteun: het lijkt fair dat bv. ook burgerinitiatieven met een bewezen draagvlak (dat aangetoond wordt door het behalen van de handtekeningdrempel) voor de campagne middelen ter beschikking krijgen.
- Er kan gedacht worden aan een uitgavenbeperking in de campagne voor een volksraadpleging, zoals dat ook voor ‘gewone’ verkiezingen in ons land het geval is.
- De openbaarheid van de geldstromen vormt sowieso ook in het kader van volksraadplegingen een cruciaal element.
- Ook in het geval van minder mediagenieke volksraadplegingen (vergeleken met de ongezien fel gemediatiseerde Antwerpse volksraadpleging dan) mag van een openbare omroep verwacht worden dat hij zijn radio- en televisiekanalen inzet voor een correcte berichtgeving ter zake.
- De Vlaamse overheid zou via eigen middelen mediaruimte in de (lokale) geschreven en private audiovisuele pers kunnen aankopen in functie van neutrale berichtgeving over de volksraadpleging in kwestie.
- De gemeentelijke informatiebrochure kan aangewend worden om ook de mening van diverse andere stakeholders (sociale partners, belangenverenigingen, economische actoren, politieke partijen, middenveldorganisaties enz.) bekend te maken aan het ruime publiek.

⁴¹ Deels gebaseerd op de in de bibliografie terug te vinden bijdrage van Jos Verhulst en Arjen Nijeboer (‘Directe democratie: feiten, argumenten en ervaringen omtrent het referendum’).

5.2.1.3. Naar meer genuanceerde volksraadplegingen

→ HET MULTIPLE CHOICE REFERENDUM VAN BENJAMIN BARBER

In tegenstelling wat voor parlementaire voorstellen het geval is, kunnen voorstellen die aan de kiezers worden voorgelegd in de vorm van volksraadplegingen of referenda door die kiezers niet worden geamendeerd. Ze kunnen het voorstel enkel aanvaarden of verwerpen.

Dat is alvast de situatie voor volksraadplegingen zoals wij die vandaag hanteren. Want er zijn ook alternatieven denkbaar. Zo stelde de Amerikaanse politicoloog Benjamin Barber in zijn klassiek geworden boek 'Strong Democracy' (Barber, 1984) multiple choice referenda voor waarbij kiezers zich meer genuanceerd zouden kunnen uiten over het voorliggende voorstel. Barber stelde daarbij een schaal voor die varieert van sterk NEEN tot sterk JA. Een stembiljet voor de volksraadpleging over de Lange Wapper zou er dan – bij wijze van slechts ruw uitgewerkt voorbeeld – zo kunnen uitgezien hebben:

- i. JA, ik ben een sterke voorstander van de Lange Wapper en het BAM-tracé.
- ii. JA, maar ik pleit om zeer voorzichtig tewerk te gaan omdat ik bezorgd ben over de aard en de kracht van de argumenten tegen de Lange Wapper en het BAM-tracé.
- iii. NEEN, ik ben sterk gekant tegen de Lange Wapper en het BAM-tracé en pleit ervoor om eerst het tunnelalternatief van ARUP-SUM verder te onderzoeken.
- iv. NEEN, ik ben tegen de Lange Wapper en het BAM-tracé zoals die vandaag zijn uitgetekend. Maar mits de juiste aanpassingen worden doorgevoerd, kan ik de Lange Wapper en het BAM-tracé later misschien toch nog steunen. Ik stel dan ook voor dat dit aangepaste plan wordt uitgewerkt en opnieuw wordt voorgelegd aan de kiezer.
- v. NEEN, ik pleit voor uitstel. Er is immers te veel discussie en te weinig eensgezindheid over de Lange Wapper en het BAM-tracé zoals die vandaag zijn uitgetekend. We kunnen ons geen beslissing veroorloven tot er meer en grondiger overleg is gebeurd tussen voor- en tegenstanders van dit project.

Barber suggereert om vervolgens op klassieke wijze het aantal JA- en NEEN-stemmen te tellen om op die manier het winnende kamp te kunnen bepalen. Volgend op de uitslag kan dan een analyse ten gronde plaatsvinden over het stemgedrag, een analyse die vervolgens voorwerp kan vormen van een maatschappelijk debat waaruit voor- en tegenstanders van het voorliggend voorstel belangwekkende

informatie kunnen puren over de aard van hun overwinning of nederlaag. Een voorstel dat in hoofdzaak werd goedgekeurd door JA-ii stemmen, maar met veel NEEN-iii stemmen werd geconfronteerd, moet door de winnaars van de volksraadpleging met nog meer omzichtigheid behandeld worden dan sowieso al werd gevraagd door JA-ii kiezers (een omgekeerde redenering zou kunnen uitgewerkt worden voor een meerderheid van NEEN-iv kiezers die geconfronteerd wordt met een belangrijke groep JA-i kiezers). Door dergelijke vormen van maatschappelijk debat, argumenteert Barber, worden burgers betrokken in een genuanceerd en gemeenschapsgericht proces die volksraadplegingen hun potentieel rauw en overdreven polariserend karakter ontnemen.

Barber suggereert ter zake tot slot referenda in twee fases, gescheiden door een deliberatiefase van bv. zes maanden. De tweede stemronde zou dan een herevaluatie door de kiezers van de oorspronkelijke uitslag inhouden, waarbij hun mening mee zou gevormd zijn door voornoemd maatschappelijk debat dat volgde op de eerste stemuitslag. Indien het een constructief voorstel zou betreffen dat vanuit de bevolking via handtekeningverzameling ter stemming werd voorgelegd (bv. 'Vindt u dat de doodstraf opnieuw moet ingevoerd worden'), dan zou een dergelijk voorstel tot twee maal toe een JA moeten verkrijgen vanuit de bevolking (een NEEN bij de eerste stemronde zou een tweede ronde in Barbers opvattingen overbodig maken). Barber suggereert zelfs een vetorecht voor de wetgevende en/of uitvoerende macht tegen een dubbele JA waarop dan een derde en definitieve ronde van het referendum zou volgen. Merk overigens op dat binnen een dergelijk systeem er nog maar weinig argumenten zouden zijn om – zoals in Vlaanderen momenteel het geval is – (niet-bindende) volksraadplegingen en geen (bindende) referenda te organiseren.

Met multiple choice referenda werd nog nergens ter wereld mee aan de slag gegaan. Uiteraard zou deze direct democratische methodiek nog veel sterker worden doordacht en uitgebouwd dan door Barber in het bestek van zijn boek 'Strong Democracy' gebeurde: in zijn ruwe vorm zoals die nu voorligt, is deze methodiek immers nog te onvoldragen om op zeer korte termijn concreet geïmplementeerd te worden. Wat echter niets afdoet aan het democratische potentieel ervan (weet iemand nu bijvoorbeeld hoe met het 'NEEN' van de Antwerpse volksraadpleging op een vanuit democratisch oogpunt ethisch correcte manier aan de slag mee te gaan?). Voer voor een vervolghesis binnen de master Politieke Communicatie tijdens één van de volgende academiejaren misschien?

→ ALTERNATIEVE VOORSTELLEN VOOR MEER GENUANCEERDE VOLKSRAADPLEGINGEN

Op nationaal niveau in Zwitserland en in Beieren kunnen de verkozen parlementen een alternatief voorstel formuleren indien ze niet akkoord gaan met het volksinitiatief. De kiezers hebben dan drie mogelijkheden: kiezen voor het volksinitiatief, kiezen voor het parlementair tegenvoorstel of beide voorstellen verwerpen (de status quo) (Verhulst & Nijeboer, 2007).

Het volksinitiatief kan zijn eigen voorstel ook terugtrekken ten voordele van het parlementaire tegenvoorstel. Die houding kan voor het volksinitiatief zinnig zijn indien het parlementaire tegenvoorstel de geest van het eigen initiatief bewaart en de handhaving van beide voorstellen zou dreigen te leiden tot een meerderheid voor de status quo. Verhulst en Nijeboer (Verhulst & Nijeboer, 2007) schetsen een voorbeeld uit de Zwitserse praktijk: “Dit is bijvoorbeeld gebeurd met het Zwitserse volksinitiatief ‘Boeren en consumenten – voor een natuurvriendelijke landbouw’. Het volksinitiatief beoogde om landbouwsubsidies voor te behouden aan bedrijven die aan bepaalde ecologische normen beantwoorden. Het parlement formuleerde een tegenvoorstel dat toch de essentie van het volksvoorstel behield. De initiatiefnemers trokken daarop hun eigen voorstel in en op 9 juni 1996 werd het parlementaire tegenvoorstel door 77,6% van de kiezers goedgekeurd.”

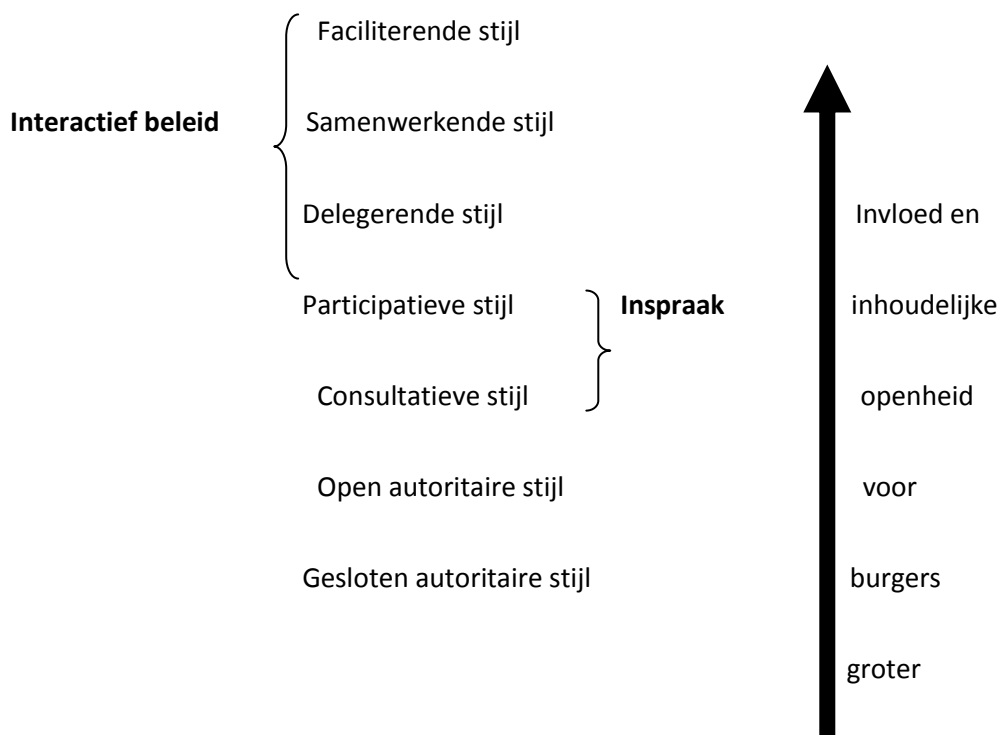
Ook meerkeuzestemmingen zijn denkbaar als innovatie. De Antwerpenaren zouden in dat geval hebben kunnen kiezen tussen een brug of een tunnel (een mogelijkheid die om eerder aangehaalde redenen uiteindelijk – en gezien het huidig decretaal kader wellicht niet onterecht – niet werd weerhouden): het oordeelvermogen van de kiezer wordt daarbij wat hoger ingeschat en de uitslag zou in ieder geval voor minder interpretatie vatbaar zijn geweest. In Zwitserland wordt op kantonnaal niveau – en dan vooral in het kanton Bern – overigens volop geëxperimenteerd met meerkeuzestemmingen, waarbij aan de kiezers ook meer dan twee alternatieve keuzes worden voorgelegd (Verhulst & Nijeboer, 2007).

5.2.2. Directe democratie ter flankering van burgerparticipatie en interactieve beleidsvoering

→ EVOLUTIES

We lichtten eerder in deze masterproef reeds toe hoe zowel de internationale emancipatorische (r)evolutie van de jaren '60 als de markante electorale doorbraak van het toenmalige Vlaamse Blok begin jaren '90 beide scharniermomenten vormden voor het denken rond burgerparticipatie in Vlaanderen.

Het denken en handelen omtrent burgerparticipatie doorliep verscheidene evoluties (Maes, 2004). Het klassieke model van de burger als kiezer en rechtsonderhorige maakte sinds begin jaren '70 plaats voor een model waarin de burger wordt gezien als een rationeel en calculerend wezen, waarbij men de burger expliciet als 'klant' ging beschouwen. Het voorbije decennium is men de burger steeds meer gaan beschouwen als sociaal verantwoordelijke coproductanten van beleid en van maatschappelijke meerwaarde. Al argumenteren de bepleiters van deze laatste visie dat de overheid tot nu toe veelal blijft hangen in wat de eerste en tweede vorm van burgerparticipatie worden genoemd: de klassieke (juridische/formele) vormen van inspraak (waarvan de adviesraden een voorbeeld zijn) en vormen van interactie waarbij de overheid burgers uitnodigt om door haar uitgewerkte beleidsplannen (louter) te beoordelen. Eén manier om dit schematisch voor te stellen vormt de zogenaamde 'participatieladder' (Pröpper & Steenbeek, 2001):



Die nauwere betrokkenheid (tot zelfs coproductie) van burgers bij totstandkoming van beleid en politieke besluitvorming werd en wordt in de eerste plaats voornamelijk op lokaal niveau (gemeentelijk, maar meer nog op wijk- en buurtniveau) mogelijk geacht. Dit niveau groeide de afgelopen twee decennia dan ook uit tot een heuse 'proeftuin' voor allerlei experimenten inzake burgerparticipatie⁴² (De Rynck, De stad in de wijk, 2008).

→ DE BURGERMAATSCHAPPIJ CENTRAAL

Burgerparticipatie en interactieve besluitvorming worden door de pleitbezorgers ervan als een noodzakelijk complement van de representatiedemocratie⁴³ gezien. Centraal in deze visie staat het belang van een actieve, kritische en innovatieve burgermaatschappij in steden en gemeenten⁴⁴: de vraag is niet langer hoe burgers betrokken kunnen worden bij het beleid, maar hoe bestuurders beter betrokken kunnen worden "bij wat in de samenleving leeft, bij de kracht die bij mensen in de stad aanwezig is en bij de vragen die leven in de stad" (De Rynck & Dezeure, Burgerparticipatie in Vlaamse steden: naar een innoverend participatiebeleid, 2009). Participatie staat in deze visie niet te dienste van beslissingen die ambtenaren of politici al bedacht hebben, maar staat voor "processen van communicatie, van dialoog, van conflict waarbij burgers, burgerorganisaties, ambtenaren, experts en politici elkaar beïnvloeden, zo aan meningen, houdingen en gedrag bouwen en uiteindelijk tot beslissingen komen." Participatie mag zich daarbij niet beperken tot de speeltuigen op het buurtplein, maar moet ook over wezenlijke projecten kunnen gaan die de toekomst van de stad of gemeente in kwestie zullen bepalen (denk bv. aan het dossier van de Oosterweelverbinding). Ook mag participatie zich niet (zoals vaak wordt vastgesteld) beperken tot de planvorming, maar dient het ook een wezenlijk element van de uitvoeringsfase te zijn (het is immers in deze fase dat het vaak 'om de knikkers gaat': over de besteding van schaarse middelen, over grond, over de eisen van investeerders, over de concretisering van vage ontwerpen enz.).

⁴² Zo is het Nederlandse innovatiecentrum voor het openbaar bestuur InAxis een 'leergang derde generatie burgerparticipatie' gestart (zie www.inaxis.nl).

⁴³ Deze bevindt zich volgens hen in een existentiële crisis (het ongezien lage vertrouwen van burgers in de instellingen van de representatiedemocratie, in politieke partijen en in politici wordt daarbij vaak als indicator naar voor geschoven).

⁴⁴ De burgermaatschappij is het "gedifferentieerd geheel van organisaties, bewegingen en activiteiten die door burgers worden beheerd of ondernomen en die een autonome positie innemen tussen de private sfeer, de markt (de profitsector) en de overheid. De burgermaatschappij vervult sociale, culturele en politieke functies."

→ INSTRUMENTEN

Participatie kan ook vele vormen aannemen en kan noch mag daarom in een (procedureel en verambtelijkt) keurslijf worden gestoken: maatwerk is de stelregel, debatteren over burgerparticipatie vergt contextualisering en differentiatie. Enkele van de vernieuwende instrumenten die deel zouden kunnen uitmaken van een noodzakelijk veelzijdige mix van participatie-instrumenten zijn o.m.:

- Wijkbudgetten, waarbij burgers zich organiseren om zelf te wikken, wegen en beslissen over de besteding van wijkgerichte overheidsmiddelen.
- Experimenten met participatieve begrotingen, waarbij binnen een gemeente- of stadsbegroting structureel ruimte wordt voorzien die door initiatieven vanuit de burgermaatschappij na een participatief proces wordt ingevuld.
- Ook vormen van ‘Deliberative research’, die er op gericht zijn om te peilen naar ‘considered opinions’ van burgers, kunnen tot de instrumenten voor burgerparticipatie worden gerekend. Deliberatief onderzoek kan via wetenschappelijk gefundeerde surveymethodieken, maar ook via een groepsgerichte aanpak zoals bij deliberatieve opiniepeilingen (vergelijkbaar met de methodiek van de burgerpanels) het geval is (Glynn, Herbst, Garrett, & Lindeman, 2004).

→ VAN FALENDE INSpraak EN PARTICIPATIE TOT EEN VOLKSRAADPLEGING ALS ‘NOODREM’

Hoewel het een aparte masterproef zou vergen om die analyse ten gronde te maken, zijn zowat alle waarnemers en betrokkenen het erover eens dat er in het kader van het dossier rond de Oosterweelverbinding tijdens het voorbije decennium van een participatiebeleid die naam waardig nooit sprake is geweest. Zelfs meer minimale vormen van inspraak werden niet geduld⁴⁵.

Het feit dat de actiegroeperingen in hun opzet slaagden om middels meer dan 49.000 verzamelde handtekeningen een volksraadpleging af te dwingen, wordt door waarnemers⁴⁶ gezien als een rechtstreeks gevolg van dat falend inspraak- en participatiebeleid. De Antwerpse volksraadpleging fungeerde met andere woorden als een vorm van noodrem voor wakkere burgers, die bij voorkeur wellicht enkel zou moeten ingezet worden wanneer interactieve participatie-instrumenten

⁴⁵ Zie o.m. professor emeritus Luc Huyse in Knack van 21 oktober 2009 (‘Het parlement speelt de rol van notaris’).

⁴⁶ Lees bijvoorbeeld ook ‘Allemaal Antwerpenaren’, opiniebijdrage van Filip De Rynck in De Standaard van 9 oktober 2009.

ontbraken, onzorgvuldig werden aangewend of uitmondde in een moeras van onoplosbare tegenstellingen en conflicten: het is dat beeld dat wij voor ogen hadden toen wij in de titel van dit hoofdstuk gewaagden van ‘directe democratie *ter flankering* van burgerparticipatie en interactieve beleidsvoering’.

5.2.3. Over representativiteit

We eindigen deze masterproef met een korte beschouwing over het vraagstuk van de representativiteit, één van de achillespezen van volksraadplegingen of vormen van interactieve beleidsvorming in ons land.

Hoewel de Antwerpse volksraadpleging in vergelijking met eerdere volksraadplegingen in Vlaanderen een behoorlijke opkomst kende (cf. supra), kunnen vragen gesteld bij het feit dat – ondanks een uiterst gemediatiseerd debat in aanloop van de volksraadpleging – slechts 34,75% van de Antwerpenaren zich de moeite getroostte om zijn of haar stem uit te brengen. Vanuit democratisch oogpunt wellicht nog zorgwekkender is het sociaal profiel van deze kiezers zoals we die via de exit-poll konden blootleggen (cf. supra), denk maar aan de sterke oververtegenwoordiging van hoogopgeleiden (die er bovendien een sterker uitgesproken negatieve mening tegenover de Lange Wapper op nahielden dan lager opgeleiden).

Net als de discussie over volksraadplegingen en referenda, duikt ook de discussie over opkomstplicht versus stemrecht geregeld op in de politieke actualiteit, maar net zo goed in academische kringen. Het bestek van deze masterproef is te beperkt om heel de discussie hieromtrent uitvoerig te kaderen (Billiet, 2001). Maar zelf zien wij in de resultaten van deze exit-poll een bevestiging van onze vrees dat de afschaffing van de opkomstplicht bij verkiezingen – of bij de niet-invoering ervan bij volksraadplegingen – leidt tot sociale vertekeningen die vanuit democratisch oogpunt bekeken zonder meer zorgwekkend kunnen genoemd worden. Een invoering van een opkomstplicht voor volksraadplegingen is voor ons dan ook een perfect denkbare maatregel en zou de voorstanders van directe democratie overigens meteen ook een extra argument (toegenomen representativiteit) in handen geven in hun pleidooi voor bindende referenda in plaats van niet-bindende volksraadplegingen. De invoering van een opkomstplicht voor volksraadplegingen (of referenda) zou dan kunnen gepaard gaan met de invoering van een ‘vluchtmogelijkheid’ op het stembiljet voor kiezers die over het betreffende onderwerp geen uitgesproken mening hebben (‘Ik heb zelf geen uitgesproken mening over dit onderwerp en laat daarom graag de beslissing aan andere

medeburgers over', zie ook Benjamin Barber en zijn voorstellen over multiple choice vragen bij referenda, cf. supra).

Terwijl er bij directe vormen van democratie zoals volksraadplegingen of referenda via de opkomstplicht nog relatief eenvoudige (zij het ongetwijfeld fel omstreden) manieren te bedenken zijn om de representativiteit te garanderen of minstens substantieel te verhogen, is dit veel minder het geval bij vormen van interactieve beleidsvoering (het is bv. ondenkbaar dat burgers zouden kunnen verplicht worden om buurtvergaderingen bij te wonen). Zowel in de literatuur van Bernard Manin (Manin, 1996) als deze van Benjamin Barber (Barber, 1984) vinden we (respectievelijk) verwijzingen naar en pleidooien voor de herinvoering van het lotingprincipe binnen ons huidig democratisch bestel⁴⁷: voor diverse publieke functies binnen de lokale gemeenschap zouden via loting dan burgers kunnen aangeduid worden wat (ook omdat dit gecombineerd moet gezien worden met het rotatieprincipe) een grotere betrokkenheid door meer mensen bij de *res publica* tot gevolg zou moeten hebben. Maar of voor deze principes vandaag een nieuw politiek en maatschappelijk draagvlak zou kunnen gevormd worden, is uiteraard maar zeer de vraag.

Directe vormen van democratie zouden evenwel – zeker indien gekoppeld aan invoering van de opkomstplicht – niet alleen dienst kunnen doen als een ultieme noodrem voor burgers die zich wensen te verdedigen tegen weinig participatief genomen beslissingen binnen onze representatiedemocratie. Ze zouden net zo goed ook dienst kunnen doen als een ultieme noodrem om zich te beschermen tegen uit de hand gelopen vormen van interactieve beleidsvoering waaruit resultaten zouden voortvloeien waarvoor geen maatschappelijk draagvlak zou bestaan.

⁴⁷ Dergelijke vormen van loting vormen een weliswaar vergeten democratisch instrument dat gedurende eeuwen werd toegepast binnen de prille Atheense democratie, bij de Romeinen, in de Italiaanse republieken van de middeleeuwen en in de republiek van Venetië tot 1797. De nieuwe republieken Frankrijk en de Verenigde Staten braken met deze traditie die sindsdien in vergetelheid is geraakt.

6. BESLUIT

De exit-poll naar aanleiding van de Antwerpse volksraadpleging over de Oosterweelverbinding legde onmiskenbaar een aantal steeds weerkerende pijnpunten bloot van volksraadplegingen (zeker indien voor volksraadplegingen – zoals overigens nergens ter wereld het geval is – geen systeem van opkomstplicht geldt): zo was het NIMBY-effect reëel aanwezig en waren het in wezen de hoogopgeleide Antwerpenaren (die niet alleen oververtegenwoordigd waren, maar ook veel negatiever dan lager opgeleiden tegenover de Lange Wapper bleken te staan) die de uitslag van de volksraadpleging sterk bepaalden.

In deze masterproef hebben we getracht om te argumenteren hoe verbeterde en verrijkte vormen van directe democratie (inclusief de invoering van een opkomstplicht voor volksraadplegingen) – zeker indien deze worden ingezet ter flankering van burgerparticipatie en interactieve beleidsvoering – alvast gedeeltelijk tegemoet kunnen komen aan de voornaamste kritieken. Dergelijke vormen van directe democratie kunnen daarbij dienst doen als een ultieme noodrem voor burgers die zich wensen te verdedigen tegen weinig participatief genomen beleidsbeslissingen binnen onze representatiedemocratie. Net zo goed kunnen ze ook dienst doen als een ultieme noodrem om zich te beschermen tegen uit de hand gelopen vormen van interactieve beleidsvoering waaruit resultaten zouden voortvloeien waarvoor geen maatschappelijk draagvlak zou bestaan.

Omdat instemmend zwijgen soms wijzer is dan zelf het hoge slotwoord te voeren, eindigen we deze masterproef met een citaat van de Gentse hoogleraar bestuurskunde Filip De Rynck (notoir pleitbezorger van interactieve beleidsvorming, maar zelf eerder een koele minnaar van directe vormen van democratie)⁴⁸. Hij schreef onder meer het volgende:

“De volksraadpleging is in de eerste plaats een rode kaart voor de politici die de BAM jarenlang in een isolement hebben laten werken. Het is een blaam omdat zij hebben toegestaan dat de BAM daardoor ook een belangenverdediger van haar eigen plannen is geworden. Er is de afgelopen tien jaar alleen maar geïnvesteerd in veel te dure en eenzijdige marketing, zelden of nooit in echte en open communicatie. De Vlaamse politici en de politici van de stad hebben zich in de schaduw van de BAM verscholen. Ze hebben het politieke debat vermeden of opgesloten in techniciteit en hebben het laten monopoliseren door ingenieurs.

⁴⁸ Uit de eerder aangehaalde opiniebijdrage ‘Allemaal Antwerpenaren’ van Filip De Rynck in De Standaard van 9 oktober 2009.

Er is nooit aandacht geweest voor 'social engineering', voor de participatieve aanpak van dit grootschalige project, er is nooit aandacht geweest om daar een wervend stadsproject van te maken. Er is onwaarschijnlijk veel geld naar studies gevloeid, er is nauwelijks geld geweest voor een professioneel participatief management van dit project en van het proces. En dat alles verklaart waarom de volksraadpleging nu eerder een wapen is geworden in handen van burgers dan een instrument in handen van de gevestigde politieke orde.

Daarom is de discussie over deze volksraadpleging niet eenvoudig te herleiden tot de bekende argumenten voor of tegen dit instrument. De volksraadpleging in Antwerpen is veel meer te zien als een duur bevochten strategische inbraak van burgers in besloten cenakels. Het is een symbool van wat burgers in onze samenleving kunnen, van wat vrijwilligers met haast bovenmenselijke inzet kunnen realiseren."

Laat het debat over het voortdurend verbeteren, herdenken en verrijken van onze 21^{ste} eeuwse democratie daarom nu opstarten. Om het daarna nooit meer te stoppen.

Geert Marrin (juni 2010)

Bibliografie

Allswang, J. (2000). *The initiative and referendum in California*. Stanford: Stanford University Press.

Barber, B. (1984). *Strong Democracy*. Berkeley and Los Angeles, Californië: University of California Press.

Becker, M., & Billiet, J. (2009/1). 'Handhaven' of 'herroepen'? De vraagstelling in twaalf gemeentelijke volksraadplegingen in Vlaanderen onderzocht. *Res Publica* .

Billiet, J. (2001). Opkomstplicht of vrijheid om al dan niet te gaan stemmen? *ISPO-Bulletin* 44 .

Bishop, G., & Fisher, B. (1995). Secret ballots and self-reports in an exit-poll experiment. *The Public Opinion Quarterly* 59 (4) , 569-588.

Buelens, J. (2009). Volksraadplegingen: kan België wat leren van Nederland? *Res Publica* , Hoofdstuk 2.1.

Buelens, J., Lauwers, G., Stouthuysen, P., Hooghe, M., & Pelleriaux, K. (1998). *Leren van Gent*. Brussel: Vrije Universiteit Brussel: Vakgroep Politieke Wetenschappen.

Butler, D., & Ranney, A. (1994). *Referendums around the world. The growing use of direct democracy*. Washington DC: AEI Press.

De Rynck, F. (2008). *De stad in de wijk*. Brussel: Politeia.

De Rynck, F., & Dezeure, K. (2009). *Burgerparticipatie in Vlaamse steden: naar een innoverend participatiebeleid* . Rapport van de Werkgroep Participatie voor minister Marino Keulen.

de Swaan, A. (1982). Uitgaansbeperkingen en uitgangsangst: over de verschuiving van bevelshuishouding naar onderhandelingshuishouding. In A. de Swaan, *De mens is de mens een zorg - Opstellen 1971-1981*. Amsterdam: Meulenhoff.

Frey, B. (1994). Direct democracy: politico-economic lessons. *Papers and Proceedings* 84 , 338-342.

Frey, B., & Goette, M. (1998). Does the popular vote destroy civil rights? *American Journal of Political Science* 42 .

Gerber, E. (1999). *The populist paradox. Interest group influence and the promise of direct legislation*. Princeton: Princeton University Press.

Glynn, C., Herbst, S., Garrett, J. O., & Lindeman, M. (2004). *Public opinion*. Westview Press.

Heussner, H. (1999). Volksgesetzgebung und Todesstrafe. *Recht und Politik* 35 , 92-100.

Huyse, L. (1994). *De politiek voorbij*. Leuven: Kritak.

Kiewit, D., & Szakaly, K. (1996). Constitutional limits on borrowing: an analysis of state bonded indebtedness. *Journal of Law, Economics and Organization* 12 , 62-97.

- Maes, R. (2004). *Openbaar bestuur: visie, kennis en kunde. Bestuurlijke vernieuwingen, bestuurlijke organisatie en bestuurskunde*. Vanden Broele.
- Manin, B. (1996). *The principles of representative government*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Matsusaka, J. (2004). *For the many or the few. The initiative, public policy and American democracy*. Chicago: University of Chicago Press.
- Möckli, S. (1994). *Direkte Demokratie. Ein Vergleich der Einrichtungen und Verfahren in der Schweiz und Kalifornien, unter Berücksichtigung von Frankreich, Italien, Dänemark, Irland, Österreich, Liechtenstein und Australien*. Bern: Verlag Paul Haupt.
- Piper, B. (2001). *A brief analysis of voter behaviour regarding tax initiatives, from 1979 to 1999*. Washington: Initiative & Referendum Institute.
- Popkin, S. L. (1991). *The Reasoning Voter: Communication and Persuasion in Presidential Elections*. Chicago: University of Chicago Press.
- Pröpper, I., & Steenbeek, D. (2001). *De aanpak van interactief beleid: elke situatie is anders*. Coutinho.
- Schuman, H., & Presser, S. (1996). *Questions and answers in attitude surveys*. Thousand Oaks: Sage Publications.
- Swyngedouw, M., Beerten, R., & Kampen, J. (1999/35). De verandering in de samenstelling van de kiezerskorpsen 1995-1999. *ISPO-Bulletin* , 30-32.
- Swyngedouw, M., Beerten, R., & Kampen, J. (1999/35). De veranderingen in de samenstelling van de kiezerskorpsen 1995-1999. *ISPO-Bulletin* , 30-32.
- Swyngedouw, M., Meersseman, E., & Billiet, J. (2001/42). Motieven in partijkeuze - De nationale verkiezingen van 13 juni 1999: resultaten van de VRT-Tijd-ISPO exit-poll. *ISPO-Bulletin* , 1.
- Van Praag, P. (2000). Hoe serieus nemen we de burger? De stagnerende opmars van het lokale referendum. In P. Tops, & F. Hendriks. Amsterdam: Van Gorcum.
- Van Praag, P. (2009 1). Onafhankelijke referendumcommissies: kenmerkend voor de Nederlandse consensusdemocratie. *Res Publica* .
- Verhulst, J., & Nijeboer, A. (2007). *Directe democratie - Feiten, argumenten en ervaringen omtrent van het referendum*. Brussel: Democracy International.
- Waters, M. (2002). *Initiative and referendum in the United States: a primer*. Washington: Citizen Lawmaker Press.
- Weizsäcker von, R. (1992). Staatsverschuldung und Demokratie. *Kyklos* 45 , 51-67.
- Wijngaert, M. V. (2001). De volksraadpleging van 12 maart 1950. In F. Fleerackers, *De Re Ferenda: Een meta-juridische conflictanalyse van het referendum* (pp. 131-144). Brussel: Larcier.

Wijngaert, M. V. (2001). De volksraadpleging van 12 maart 1950. In F. Flerackers, *De Re-Ferenda: Een meta-juridische conflictanalyse van het referendum* (pp. 131-144). Brussel: Larcier.