

Voorzitter: Thurlings

Tegenwoordig zijn 65 leden, te weten:

Thurlings, Franssen, Van der Meer, Schinck, Feij, Vermeer, De Rijk, Stam, Wiebenga, Mastik-Sonneveldt, Veen, Hijmans, Van Dalen, Uijterwaal-Cox, Vonhoff-Luijendijk, Hendriks, Steenkamp, Maassen, De Jong, De Gaay Fortman, IJmker, Nagel, Vrouwenvelder, Kaland, Albeda, Netjes, Maaskant, Christiaan, Veder-Smit, De Vries, Uijen, Cnoop Koopmans, Leyten-de Wijkerslooth de Weerdesteyn, Vis, Van Soest-Jansbeken, Van Veldhuizen, Mijnsbergen, Ermen, Derks, Kruisinga, Zoon, Smeets-Janssen, Pais, Grol-Overling, Groensmit-van der Kallen, Oskamp, Heijne Makkreel, Tjeerdsma, Zoutendijk, Van der Ploeg, Tiesinga-Autsema, Rijnsbos, Bischoff van Heemskerck, Buijsert, Korthals Altes, Achterstraat, Russell, Von Meijnenfeldt, Vleggeert, Gooden, Van de Zandschulp, Simons, Tonkes, Bukman en Ginjaar,

en de heren Van Thijn, Minister van Binnenlandse Zaken, De Koning, Minister van Landbouw en Visserij, Scheltema, Staatssecretaris van Justitie, en Simons, Regeringscommissaris voor de Grondwetsherziening.

De **Voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede, dat zijn ingekomen berichten van verhindering van de leden:

Van der Werff en Baarveld-Schlaman, wegens deelneming aan een vergadering van de Raad van Europa;

Eijsink, Glastra van Loon, Van Tets en Abma, wegens verblijf buitenslands.

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

De **Voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede dat de door het College van Senioren te nemen besluiten, alsmede de lijst van ingekomen stukken met de door mij gedane voorstellen voor de leden ter inzage zullen worden gelegd. De op het vorenstaande betrekking hebbende stukken zullen in de Handelingen worden opgenomen.

Ingevolge artikel 41 van het Reglement van Orde liggen ook de notulen van de vorige vergadering voor de leden ter inzage. Tenzij enig lid hiertegen vóór het einde der vergadering bezwaar maakt, zal worden aangenomen, dat de Kamer akkoord gaat met de voorstellen en dat zij de notulen goedkeurt.

Voorts deel ik de Kamer mede dat ik bericht van verhindering tot bijwoning van de vergadering heb ontvangen van de Minister-President, Minister van Algemene Zaken, van de Ministers van Buitenlandse Zaken, van Financiën, van Defensie, van Verkeer en Waterstaat en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, alsmede van de Gevolmachtigde Minister van de Nederlandse Antillen.

Aan de orde is de behandeling van de ontwerpen van (rijks)wet:

Verandering in de Grondwet van bepalingen inzake grondrechten (16 905);

Verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake de toelating, uitzetting en uitlevering, het Nederlandschap en het ingezetenschap (16 906, R 1169);

Verandering in de Grondwet, strekkende tot opnemings van een bepaling betreffende het recht op onaantastbaarheid van het menselijk lichaam (16 907);

Verandering in de Grondwet, strekkende tot opnemings van bepalingen inzake sociale grondrechten (16 908);

Verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake het koningschap (16 909, R 1170);

Verandering in de Grondwet van bepalingen inzake de Koning en de ministers alsmede de staatssecretarissen (16 910);

Verandering in de Grondwet, strekkende tot opnemings van een bepaling inzake de ministerraad alsmede tot wijziging van de bepaling inzake het contraseign (16 911, R 1171);

Verandering in de Grondwet van bepalingen inzake de inrichting en samenstelling van de Staten-Generaal (16 912);

Verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake de verkiezing van de Tweede Kamer en de Eerste Kamer der Staten-Generaal (16 913);

Verandering in de Grondwet van bepalingen inzake de werkwijze van de Staten-Generaal (16 914);

Verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake de Raad van State, de staatssecretarissen en het recht van onderzoek (16 915, R 1172);

Verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake de Raad van State, de Algemene Rekenkamer en vaste colleges van advies en bijstand (16 916, R 1173);

Verandering in de Grondwet van bepalingen betreffende de wetgevende macht en de algemene maatregelen van bestuur alsmede tot opnemings van bepalingen betreffende andere voorschriften (16 917, R 1174);

Verandering in de Grondwet van bepalingen inzake de buitenlandse betrekkingen (16 918, R 1175);

Verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake uitzonderings-toestanden (16 919);

Verandering in de Grondwet van bepalingen inzake de belastingen (16 920);

Verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake de begroting (16 921);

Verandering in de Grondwet, strekkende tot het doen vervallen van de artikelen 73 en 190-192, alsmede tot het opnemen van een bepaling inzake het geldstelsel (16 922);

Verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake de regeling van delen van het recht in algemene wetboeken en tot opnemings van een bepaling inzake algemene regels van bestuursrecht (16 923);

Verandering in de Grondwet, strekkende tot opnemings van een bepaling betreffende de instelling van een of meer algemene, onafhankelijke organen voor het onderzoek van

Voorzitter

klachten betreffende overheidsgedragingen (16 924);

Verandering in de Grondwet van bepalingen inzake ambtenaren (16 925);

Verandering in de Grondwet, strekkende tot opnemng van een bepaling inzake de openbaarheid van bestuur (16 926);

Verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake adeldom en ridderorden (16 927, R 1176);

Verandering in de Grondwet van bepalingen inzake de justitie (16 928);

Verandering in de Grondwet van bepalingen inzake de Hoge Raad der Nederlanden (16 929, R 1177);

Verandering in de Grondwet van bepalingen inzake de berechting van ambtsmisdrijven (16 930, R 1178);

Verandering in de Grondwet van bepalingen inzake provincies en gemeenten (16 931);

Verandering in de Grondwet, strekkende tot opnemng van een bepaling inzake de mogelijkheid kiesrecht voor de gemeenteraad te verlenen aan ingezetenen die geen Nederlander zijn (16 932);

Verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake de waterstaat (16 933);

Verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake openbare lichamen voor beroep en bedrijf en andere dan in de Grondwet genoemde lichamen met verordenende bevoegdheid (16 934);

Verandering in de Grondwet van de bepaling met betrekking tot de voorziening in aangelegenheden, waarbij twee of meer gemeenten zijn betrokken alsmede van de bepaling inzake geschillen tussen openbare lichamen (16 935);

Verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake veranderingen in de Grondwet alsmede tot opnemng van bepalingen inzake splitsing van een voorstel (16 936);

Verandering in de Grondwet, strekkende tot het doen vervallen van de artikelen 1 en 2 (16 937, R 1179);

Verandering in de Grondwet, strekkende tot het doen vervallen van het additionele artikel inzake heerlijke rechten (16 938).

De Voorzitter: Ik stel voor, deze ontwerpen van (rijks)wet gezamenlijk te behandelen.

Daartoe wordt besloten.

De beraadslaging wordt geopend.

□

De heer Vermeer (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! Bij het begin van deze laatste ronde van de parlementaire behandeling van de voorstellen tot herziening van onze Grondwet, wil ik niet alleen namens mijzelf, maar ook namens alle andere woordvoerders even onze aandacht richten op de regeringscommissaris professor. Simons, die – de ministers verdwenen, maar de commissaris bleef – tijdens de lang lopende behandeling van deze herziening hierin een substantieel aandeel heeft gehad.

Zoals generaties studenten hebben geprofiteerd van zijn grote kennis en heldere inzichten, zo hebben Regering en parlement geprofiteerd van zijn inbreng: duidelijk, zonder omhaal, met grote kennis van zaken. Alleen al omdat van de mogelijkheid om een regeringscommissaris te benoemen zelden gebruik wordt gemaakt, was zijn optreden een zeldzaamheid, maar toch niet alleen daarom, veel meer door het belangrijke aandeel dat hij in deze langdurige operatie heeft gehad.

Mijnheer de Voorzitter! Na de uitvoerige en ook gedegen beantwoording van de in het verslag door ons gestelde vragen, kan ik in deze laatste ronde van de behandeling van de voorstellen tot herziening van de Grondwet met een paar algemene opmerkingen volstaan. De constatering, dat de in formele zin afzonderlijke voorstellen – 34 in getal – in tweede lezing nog meer dan in de eerste lezing als een geheel moeten worden beoordeeld, delen wij. In ieder geval zullen tegenstellers zich realiseren, dat een gekwalificeerde minderheid nu een voorstel kan blokkeren.

Onze fractie had indertijd zwaarwegende redenen om te stemmen tegen stuk nr. 13 990, nu stuk nr. 16 931, bepalingen inzake provincies en gemeenten. De redenen zal ik hier niet herhalen; zij zijn bekend. Ze zijn indertijd door de heer Kolthoff, toen lid van onze Kamer, uitvoerig verwoord.

Wij zullen nu vóórstemmen. Onze bezwaren blijven gelden, maar én de verdediging van de Minister van Binnenlandse Zaken in de Tweede Kamer bij de tweede lezing én zijn brief van 30 maart inzake intensivering van de inspraak bij benoeming en herbenoeming van burgemeesters en commissarissen der Koningin, in combinatie met de opdracht aan de staatscommissie, bieden voor ons nu voldoende tegenwicht om de balans te laten doorslaan in de omgekeerde richting als in eerste lezing.

In onze fractie is verder uitvoerig gediscussieerd over een element in voorstel 16 913, te weten de wijze van verkiezing van leden van deze Kamer. Of wij in dit laatste afwegingsproces als gehele fractie tot een positief oordeel kunnen komen, zal mede afhangen van de loop van de discussie vandaag en volgende week. Ik kom daarop nog wel even terug.

Op vragen van de CDA-fractie is nogal uitvoerig ingegaan op de terminologie ten aanzien van de Koning. Haast overbodig te zeggen, dat wij de voorgestelde veranderingen even zoveel verbeteringen vinden, omdat de werkelijke verhoudingen daardoor beter dan tot dusver tot uitdrukking worden gebracht. Wij hebben het altijd als een enigszins onwerkelijke situatie ervaren, dat in een aantal bepalingen Koning geschreven en Regering bedoeld werd hoezeer dit ook historisch verklaarbaar is. Verduidelijking en modernisering van de terminologie was een van de doeleinden van deze herziening. Met de voorgestelde veranderingen worden deze bereikt zonder dat daarmee aan de positie van het staatshoofd op enigerlei wijze afbreuk wordt gedaan. Ik wil nogmaals zeggen, dat vanuit dat gezichtspunt het ons zeer heeft teleurgesteld, dat het gewijzigde artikel inzake de krijgsmacht zelfs de eerste streep niet heeft kunnen halen.

Mag ik, mijnheer de Voorzitter, een kleine zijsprong maken en er nogmaals aan herinneren, dat na de intrekking van het wetsontwerp regelende de omvang van het Koninklijk Huis als gevolg van aanneming van een de vorige Regering onwettig amendement, aan de opdracht van artikel 21a van de huidige, artikel 2.1.16 van de straks herziene Grondwet, nog steeds niet is voldaan? Dat is en blijft een onwenselijke situatie.

Tijdens de algemene beschouwingen over de regeringsverklaring heb ik van enige twijfel doen blijken met betrekking tot de instelling van een staatscommissie. Die twijfel – ik wil dat nogmaals zeggen – kwam niet voort uit de gedachte, dat staatkundige hervormingen overbodig zouden zijn, maar uit de constatering dat in de afgelopen vijftien jaren steeds opnieuw gebleken is, dat zij niet op een meerderheid laat staan op een 2/3 meerderheid kunnen rekenen.

De opdracht aan de commissie, zo hebben wij kunnen lezen, is in tweeërlei zin beperkt én, uiteraard, naar het onderwerp, te weten na te gaan hoe de invloed van de kiezers op

Vermeer

de beleidsvorming kan worden vergroot en naar de reikwijdte, omdat de verbeteringen binnen ons constitutionele recht zullen moeten blijven. Die beperkingen nemen onze aarzelingen althans ten dele weg. Wij hopen dat de staatscommissie de creativiteit zal hebben, wegen en middelen te bedenken met name ter verbetering van de procedure van kabinetsformatie. Zij zullen die creativiteit nodig hebben, omdat hetgeen tot dusver is voorgesteld – ik denk dan aan de voorstellen van Burkens, Brinkhorst en ook van anderen – naar onze wijze van zien beslist geen verbeteringen zijn. Overigens kan een kritische beschouwing van tot dusver te berde gebrachte denkbeelden op zichzelf natuurlijk ook waardevol zijn.

Wij hebben gelezen, dat de staatscommissie ook het referendum in haar studie zal moeten betrekken. Dat is logisch, omdat het een van de middelen is om de kiezer meer invloed op de besluitvorming te geven. Ik denk, dat er aan studie over dit onderwerp niet zoveel behoefte is, omdat over de diverse vormen en varianten van het referendum al veel literatuur bestaat. Het gaat erom of voor een of meer vormen in ons land een politieke meerderheid te vinden is. Is het nodig te zeggen, dat niet alleen wij uiterst sceptisch staan tegenover deze vorm van directe democratie?

Nu ik het over de taak van de staatscommissie heb, wil ik opmerken dat wij het een goede zaak achten dat deze zich ook zal buigen over mogelijke wijzigingen van de grondwettelijke bepalingen inzake de benoeming van burgemeesters en commissarissen der Koningin. Op korte termijn is het een nog betere zaak dat de Minister van Binnenlandse Zaken zijn mening over intensivering van inspraak bij de benoeming van deze ambtsdragers in een nota uiteen heeft gezet. Bij de behandeling van de begroting zullen wij hierop nog wellicht terugkomen.

In een artikel in De Nederlandse Gemeente van een paar weken geleden wijst Borrie er overigens op dat bij de Minister in zijn benoemingsbeleid tussen de leer en de praktijk nogal wat verschil bestaat. Een zelfde kritiek was recent bij de benoeming van de heer Wiegel tot commissaris der Koningin in Friesland te beluisteren. In hoeverre die kritiek terecht was, zou alleen de Minister duidelijk kunnen maken.

Wat de staatscommissie betreft, wil ik nog herinneren aan de door mij

tijdens de algemene beschouwingen gedane en door de Minister-President ook overgenomen suggestie om ook de politieke partijen te animeren hun denkbeelden over de desbetreffende onderwerpen te formuleren.

In het verslag en ook in de memorie van antwoord, alsook in de briefwisseling tussen de voorzitter van deze Kamer en de Minister, is de vraag aan de orde hoever de Regering kan gaan met de voorbereiding van wetsontwerpen voortvloeiend uit ontwerpen die de Eerste Kamer nog niet gepasseerd zijn. Over de formele kant van de zaak lijkt mij nauwelijks discussie mogelijk.

De Regering is uiteraard bevoegd de ontwerpen om advies naar de Raad van State te zenden, deze bij de Tweede Kamer in te dienen, terwijl deze op haar beurt bevoegd is de ontwerpen in behandeling te nemen. Er zijn situaties denkbaar waarin dat ook gerechtvaardigd is, namelijk als de tijdsclém zodanig is, dat zoal niet de hele Kamer dan toch een meerderheid met een dergelijk procedure impliciet of expliciet akkoord is. In twijfelgevallen lijkt mij gemeen overleg, uiteraard met behoud van ieders eigen verantwoordelijkheid, de aangewezen weg en in ieder geval verstandig. In het onderhavige geval had dit wellicht wrijving kunnen voorkomen.

In de memorie van antwoord heeft de Regering nogmaals het toekennen van het enquêterecht aan een minderheid verdedigd. Op de hiertegen in deze Kamer levende bezwaren wordt, en dat vind ik een goede zaak, nog eens uitvoerig ingegaan. De vergelijking met het recht waarbij 1/5 deel van een van de Kamers om behandeling van een verdrag kan vragen, gaat slechts ten dele op, maar mijn fractie heeft die vergelijking ook niet nodig om met dat minderheidsrecht te kunnen instemmen.

Zoals ik ook in eerste instantie heb gedaan, wil ik, sprekend vanuit de praktijk, nogmaals bevestigen dat een lichtvaardig gebruik, alleen al wegens de tijd en de inspanning die het houden van een enquête vraagt, uiterst onwaarschijnlijk is. Los van de principiële kant, is er dus ook een praktische kant. Ik hoop dan ook van harte dat de bezwaren in deze tweede instantie niet zo zwaar zullen wegen dat ze tot een tegenstemmen leiden.

Eenzelfde hoop wil ik uitspreken ten aanzien van de bepalingen inzake de justitie, nadat in de memorie van antwoord uiteen is gezet welke verbeteringen deze in vergelijking met de bestaande redactie inhouden.

Wij hebben op de valreep nog een brief gekregen van een aantal raadsheren van het Gerechtshof te Amsterdam. Moet ik nog zeggen dat dergelijke argumenten mij niet van het tegendeel hebben kunnen overtuigen; ik heb zelden zo'n slecht verhaal gelezen!

Tijdens de behandeling van de herziening in eerste lezing is van de kant van D'66 gewezen op de mogelijke vergroting van de politieke betekenis van deze Kamer als gevolg van de voorgestelde verkiezing van de Kamer als geheel, direct na de Statenverkiezingen. De heer Vis wees daarbij op het feit dat veranderingen in politieke verhoudingen sneller dan nu het geval is, doorwerken in de samenstelling van deze Kamer. Hij wees er ook op dat als gevolg van de toegenomen omvang van het bestand van vlottende kiezers, de kans op verandering op korte termijn van een vaak kleine minderheid groter is geworden. Denkend over de mogelijke gevolgen opperde de heer Vis aan het eind van dat deel van zijn betoog de mogelijkheid dat de Eerste Kamer, haar hand overspelend, het slachtoffer zou kunnen worden van een tegenstroom.

De toenmalige minister van Binnenlandse Zaken, de heer Wiegel, gaf als zijn mening dat ook in de nieuwe situatie de Eerste Kamer zich, haar positie in ons staatsrechtelijk bestel beseffend, terughoudend zal opstellen. Een mening, waarbij de huidige Minister zich in de memorie van antwoord aan deze Kamer aansluit. Ook naar mijn taxatie zal dit het geval zijn; dat heb ik trouwens ook bij de behandeling in eerste termijn uitvoerig uiteengezet. Zoals ik in het begin reeds zei, is dit een onderwerp van uitvoering beraad geweest omdat wij als fractie bepaald niet het risico zouden willen lopen dat een orgaan dat onzes inziens zou moeten verdwijnen juist een grotere politieke betekenis zou kunnen krijgen.

In mijn bijdrage aan de discussie van 28 oktober 1980 heb ik vanuit dat oogpunt ook gezegd het te betreuren dat de mogelijkheid tot ontbinding van de Eerste Kamer is gehandhaafd. Schrapping, zoals indertijd door mevrouw Kappeijne van de Coppello in de Tweede Kamer is verdedigd, zou tot uitdrukking hebben gebracht dat de zogenaamde vertrouwensnorm niet voor deze Kamer voor heroverweging geldt.

Over ontbinding van deze Kamer gesproken! De opvatting van deze Minister dat ontbinding zal moeten plaatsvinden als deze grondwetsherziening perfect is, is ongetwijfeld een verdedigbare.

Vermeer

Tijdens de tweede lezing in de Tweede Kamer herinnerde de Minister aan het feit, dat de voorbereiding voor deze Grondwetsherziening minstens tot november 1963 teruggaat. Rechtvaardigen alle tijd, alle inspanning in deze herziening gestoken het betrekkelijk bescheiden resultaat? De vraag achteraf stellen lijkt mij weinig zinvol. Hoogstens mogen wij hopen dat in deze laatste ronde de vereiste 2/3 meerderheid voor de overgebleven voorstellen zal worden verkregen, opdat het resultaat in ieder geval zo groot mogelijk zal zijn.

□

De heer **Feij** (VVD): Mijnheer de Voorzitter! In de opdracht aan de per 16 oktober 1971 benoemde regeringscommissaris, professor Simons, staat vermeld dat hij de Minister van Binnenlandse Zaken dient bij te staan bij de behandeling van voorstellen betreffende de algehele herziening van de Grondwet in de vergadering van de Staten-Generaal.

Het woord Minister staat daar in enkelvoud. Dat is staatsrechtelijk juist, want anders dan bij Buitenlandse Zaken hebben wij nooit meer dan één Minister van Binnenlandse zaken op hetzelfde moment gehad. Het zou evenmin onjuist zijn geweest indien in die regeringsopdracht zou hebben gestaan: 'de opeenvolgende Ministers van Binnenlandse Zaken'. Dat zijn er sedert de benoeming van de heer Simons vier geweest: de heren Geertsema, De Gaay Fortman en Wiegel en thans de heer Van Thijn. Persoonlijk herinner ik mij sedert mijn lidmaatschap van deze Kamer in 1974, de periode 1974-1977, waarin de Kamer met Minister De Gaay Fortman vooral over de grondwetsherzieningsprocedure van gedachten heeft gewisseld.

In de periode 1977-1981 heeft de parlementaire behandeling in eerste lezing plaatsgevonden waarbij Minister Wiegel 'de hitte van de dag gedragen heeft'. Vandaag ronden wij de tweede lezing af onder weer een andere bewindsman, de heer Van Thijn die, zij het als kamerlid, zijn sporen op het terrein van de grondwetsherziening reeds lang verdient heeft. Hij zal mij echter niet euvel duiden wanneer ik in mijn dank aan alle bewindslieden met name de heer Wiegel noem omdat het zwaartepunt van de behandeling ligt bij de eerste lezing en daar ook behoort te liggen. Ik kom hierop nog terug.

Aangezien de meerderheid der leden van deze Kamer - het wordt wel eens betreurd, mijns inziens terecht - in de laatste anderhalf jaar benoemd is en er nog slechts een handvol leden resteert uit de beginjaren van dit decennium en daarvoor, is het wellicht goed nog eens de nadruk te leggen op de constante factor in deze grondwetsherziening, professor Simons.

De heer Vermeer heeft ook namens onze fractie zijn grote waardering uitgesproken voor de grote verdiensten den lande bewezen, die bepaald meer hebben omvat dan, zoals de regeringsopdracht luidt, 'de Minister bijstaan bij de behandeling in de vergadering van de Staten-Generaal'. Zijn betrokkenheid bij het werk van de Stafafdeling Constitutionele Zaken en Wetgevingsaangelegenheden is groot geweest. Ook alle medewerkers van deze stafafdeling zeg ik namens mijn fractie hartelijk dank.

Mijnheer de Voorzitter! Ik heb zojuist gesteld dat het zwaartepunt van een grondwetsherziening bij de eerste lezing ligt en ook dient te liggen. Dat brengt mij tot het karakter van de tweede lezing. De heer De Kwaadsteniet heeft in de Tweede Kamer bij de behandeling van de grondwetsherzieningswetsontwerpen in tweede lezing gesteld, dat de waarde van een tweede lezing werd en wordt betwijfeld. Hoe men hier tegenover staat, aldus de heer De Kwaadsteniet, hangt uiteraard samen met de betekenis, welke men aan de Grondwet hecht. Ik zou bij deze stelling toch enkele kanttekeningen willen maken.

Inderdaad is het zo, dat aan het begrip van een geschreven constitutie, zoals die in Amerika ontstaan is en vandaar uit zijn weg vond vooral naar Frankrijk en andere landen die de invloed van de Franse Revolutie ondergingen, de gedachte inherent was dat zij minder gemakkelijk dan gewone wetten te wijzigen moest zijn. In Frankrijk vond zulks op deze wijze uitwerking, dat de constitutie een raadpleging van het volk zelve vereiste, waarmee zich theoretisch het beginsel van de vertegenwoordiging met de grondgedachte van de volkssouvereniteit liet verzoenen. In ons stelsel, waarbij de volksvertegenwoordiging wordt ontbonden, alvorens een grondwetsherziening haar beslag krijgt, is een restant van deze oorspronkelijke gedachte behouden gebleven. Daaraan heeft zich echter een tweede, reeds vroeg in sommige Amerikaanse constituties neergelegd denkbeeld verbonden, nl.

dat daartoe een gewone meerderheid van stemmen onvoldoende is maar een versterkte meerderheid vereist is.

Mijnheer de Voorzitter! Ten aanzien van het eerste element, de tussentijdse ontbinding die wij sedert 1848 kennen, heeft zich sedert 1917 de ontbinding 'op termijn' gemanifesteerd, waarmee het karakter van een volksraadpleging is teloorgegaan. Ik heb bij de eerste lezing hierop al gewezen en daarbij betreurd, dat onze nieuwe grondwet een kans op modernisering van onze grondwetsherzieningsprocedure heeft laten liggen. Bij ontbinding op termijn sneeuwt een grondwetsherziening in het politieke en electorale geweld volledig onder, zoals de verkiezingen van 1981 weer eens hebben aangetoond. Als de heer De Kwaadsteniet stelt dat de CDA-fractie in de Tweede Kamer voor grondwetsherziening een brede rechtsovertuiging noodzaak acht en derhalve ook de herziening in twee lezingen, leeft hij toch ietwat buiten de werkelijkheid.

Mijnheer de Voorzitter! Ook ten aanzien van het tweede element, de noodzakelijke versterkte meerderheid, kan men zich afvragen of deze nog bij de tijd is. Kortom, de vraag is gewettigd of onze procedure voor grondwetsherziening, zoals deze gehandhaafd wordt, bevredigend is. In het verleden is dit al door schrijvers van groot gezag ontkend, die daarbij gewezen hebben op landen met veel minder stroeve grondwetten. Ik noem slechts Oppenheim, Krabbe en Kleintjes, die betoogden dat er geen reden was het formele verschil tussen Grondwet en wet in stand te houden. Struycken en Kranenburg wilden in ieder geval breken met de eis van de gekwalificeerde meerderheid en ook in het kader van deze grondwetsherziening is er discussie geweest over de vraag of een kleine minderheid van nauwelijks een derde een met grote meerderheid aanvaard wetsontwerp mag blokkeren, hetgeen - gezien de uitslag van de stemmingen in deze Kamer bij behandeling in eerste lezing - niet denkbeeldig is.

Mijnheer de Voorzitter! Mijn fractie is van oordeel dat de tweede lezing van de grondwetsherzieningsvoorstellen geen herhaling behoort te zijn van de discussies in eerste lezing, doch een generale toetsing van het totale complex van wetsontwerpen, waarbij de samenhang centraal dient te staan. Gaat dit zover dat het niet toegestaan zou zijn om zijn steun te onthouden aan die wetsontwerpen, waaraan tegenstemmers in eerste lezing om zwaarwegende redenen hun steun

Feij

niet konden geven? Als dit zo zou zijn, zou niet alleen aan de behandeling in twee lezingen, maar ook aan de versterkte meerderheid alle zin ontvallen zijn.

De vraag moet dus ontkennend beantwoord worden, maar wel dienen de tegenstemmers van het eerste uur zich af te vragen of het verwerpen van een of meer wetsontwerpen op dit moment opweegt tegen de verantwoordelijkheid voor de totstandkoming van een afgewogen complex van bepalingen, die straks samen onze nieuwe constitutie gaan vormen. Ik geef daarbij gaarne toe dat de beantwoording van deze vraag voor kleinere fracties gemakkelijker is dan voor de twee grote fracties die, ieder afzonderlijk, in staat zijn bij tweede lezing wetsontwerpen te verwerpen.

Mijnheer de Voorzitter! Ik zal nalaten om, zoals in de Tweede Kamer is geschied en wellicht vandaag ook in deze Kamer gebeurt, een uitvoerige beschouwing te wijden aan onze nieuwe grondwet, wat zij gebracht heeft en wat zij niet gebracht heeft. Wij zijn er immers nog niet en wij zijn – in tegenstelling tot de Tweede Kamer – ook bepaald niet geneigd om handjeklap te spelen of deals te maken ten einde de buit ongeschonden binnen te halen. Dat past onze Kamer niet.

Ik zou, zoals ik ook in eerste lezing heb gedaan, een woord van teleurstelling willen uiten over onze Grondwet, omdat wij niet een maatschappijvernieuwend stuk voor ons vinden en zij niet geworden is een moderne constitutie maar meer een herschreven, verbeterd exemplaar van de oude Grondwet. Ik weet dat de voorganger van de heer Van Thijn niet zo pessimistisch was en met verwijzing bij voorbeeld naar het hoofdstuk over de grondrechten duidelijk vernieuwing in onze Grondwet heeft aangetoond. Er zijn echter toch ook andere belangrijke zaken, zoals het districtenstelsel, de gekozen formateur, het toetsen van wetten aan de Grondwet etc., blijven liggen. Ook de procedure met betrekking tot de wijziging van Grondwet is niet bevredigend geregeld geworden.

Ik wil thans ingaan op een aantal wetsontwerpen. Ik roep in herinnering dat het destijds in het voornemen van de Regering lag, de totale grondwetsherziening op te nemen in 38 wetsontwerpen. Na aanvaarding van de motie-Wiebenga in deze Kamer heeft de Regering nagelaten het wets-

ontwerp opheffing publiekrechtelijke lichamen bij wet in te dienen.

Van de 37 wetsontwerpen hebben er na de eerste lezing het Staatsblad niet gehaald: het wetsontwerp over het onderwijsartikel sneuvelde in de Tweede Kamer, de wetsontwerpen met betrekking tot de krijgsmacht en het voorzitterschap van de Verenigde Vergadering konden in deze Kamer geen genade vinden.

De 34 resterende wetsontwerpen werden tijdens de tweede lezing als één pakket door de Tweede Kamer aanvaard.

Kijk ik hoe het deze 34 wetsontwerpen in eerste lezing in onze Kamer vergaan is, dan blijken er 21 met algemene stemmen en 5 met slechts 1 tot 4 tegenstemmen aanvaard te zijn. Mijn fractie heeft er geen behoefte aan op deze 26 wetsontwerpen thans nog terug te komen. Wij kunnen ook daaraan in tweede lezing onze stem geven. Ten aanzien van de overige 8 wetsontwerpen zullen mijn collega Wiebenga en ik een aantal opmerkingen maken.

Gaarne zou ik willen beginnen met wetsontwerp 16905 inzake de grondrechten, in het bijzonder ten aanzien van de uitzondering van handelsreclame van de bescherming van de drukpersvrijheid. De 6 tegenstemmers in de eerste ronde kwamen uit onze fractie. In het voorlopig verslag bij de tweede lezing heeft mijn fractie hiervoor nog eens de aandacht van de Regering gevraagd en met name gevraagd om een reactie op de petitie van het genootschap van Nederlandse speelfilmmakers. In de memorie van antwoord wijst de Regering er op dat de uitdrukkelijke uitzondering van de handelsreclame uit de grondwettelijke bescherming van de vrijheid van meningsuiting geenszins betekent dat ingevolge dit lid van artikel 1.7 het maken van handelsreclame verboden is.

Mijnheer de Voorzitter! Dit moest er nog bijkomen ook! Als dit het enige argument is, dan noem ik dit bijzonder pover. Ik stel het op prijs indien de Minister in zijn antwoord een meer serieuze poging wil doen om onze bezwaren te weerleggen wil hij voorkomen dat een aantal leden van mijn fractie ten tweeden male hun steun aan dit wetsontwerp zullen onthouden, temeer gesterkt door de opmerking in de memorie van antwoord dat het verbieden van handelsreclame niet alleen bij doch ook krachtens de wet kan geschieden. Daarmee wordt de handelsreclame volstrekt vogelvrij verklaard. Mijn

fractie wacht het antwoord van de Regering met belangstelling af.

Ten aanzien van wetsontwerp 16906 met betrekking tot de toelating, uitzetting en uitlevering, het Nederlandschap en het ingezetenschap, waarmee in eerste lezing 12 leden van de PvdA-fractie zich niet hebben kunnen verenigen, kan ik kort zijn. Mijn fractie zal, evenals bij de eerste lezing, haar steun aan dit wetsontwerp geven.

Ik kom dan tot het belangrijkste wetsontwerp, 16913, betreffende de verkiezing van de Eerste en Tweede Kamer. Bij de eerste lezing is met name aan de orde geweest de vraag of de nieuwe formule waarop de Eerste Kamer in de toekomst wordt samengesteld – in haar geheel om de vier jaar – niet zal leiden tot een verandering van het evenwicht tussen beide Kamers; nog duidelijker gesteld: of de vergroting van de politieke legitimatie van de Eerste Kamer niet zal leiden tot een versterking van haar positie.

Elf tegenstemmers uit de hoek van de PvdA en D'66 hebben die vraag toen bevestigend beantwoord. Nadien is uit de hoek van de CDA-fractie nog gewezen op het praktische bezwaar van een tussentijdse ontbinding van deze Kamer en heeft de fractie de meer principiële vraag gesteld of het toegestaan is de Kamer te ontbinden zonder dat er sprake is van een politiek conflict. Mijn fractie is met de Minister van oordeel – de heer Vermeer heeft hetzelfde gezegd – dat het alleszins legitiem is de Kieswet en andere organische wetten en de organen van de Staat zo spoedig mogelijk in overeenstemming te brengen met de nieuwe grondwetsbepalingen. Door de CDA-fractie is het praktische bezwaar naar voren gebracht van het in gevaar brengen van de continuïteit. Dat is een zaak, die men aan de partijen zelf kan overlaten. De partijen hebben het in de hand, de continuïteit te bevorderen.

Er is ook een principieel bezwaar aangevoerd, namelijk dat er slechts zeer dringende redenen mogen zijn, zoals een conflict tussen Regering en Eerste Kamer. Ik wijs erop dat er ook andere dringende redenen kunnen zijn. Ik herhaal, dat het zo snel mogelijk in overeenstemming brengen van wetten en organen met de nieuwe Grondwet in onze ogen eveneens een dringende reden is, die een tussentijdse ontbinding van de Eerste Kamer rechtvaardigt. Wat mijn

Feij

fractie betreft, mag de Kieswet thans spoedig door de Tweede Kamer ter hand genomen worden en mag de Eerste Kamer spoedig ontbonden worden.

Wij zullen derhalve dit wetsontwerp steunen, zoals wij dat ook in eerste lezing deden. Voor de goede orde zij daarbij aangetekend, dat deze eerste lezing plaatsvond vóórdat de uitslag van de jongste Statenverkiezingen bekend was. Het siert deze Minister – wij hadden van hem trouwens niet anders verwacht – dat hij tot op vandaag blijft streven naar een snelle aanpassing van de samenstelling van deze Kamer na de afkondiging van de nieuwe Grondwet.

Mijnheer de Voorzitter! Het volgende wetsontwerp, 16915, met betrekking tot het recht van onderzoek, zal door de heer Wiebenga voor zijn rekening genomen worden.

Het wetsontwerp 16928 met betrekking tot de justitie bevat het bij amendement ingevoegde verbod op de doodstraf. In het voorlopig verslag heeft mijn fractie doen opnemen, dat zij, afgezien van principiële bezwaren, tegen de voorgestelde bepaling ook zwaarwegende bezwaren wenste in te brengen van formele aard, met name ten aanzien van de plaatsing van dit hoofdstuk en de constructie als opdracht aan de rechter.

Aan deze bezwaren is in de memorie van antwoord op zodanige wijze aandacht besteed, dat deze voor onze fractie niet meer tot tegenstemmen zullen leiden. Blijft de mogelijkheid dat enkele leden om principiële redenen hun steun aan dit wetsontwerp zullen onthouden. Wij wachten met belangstelling de discussie af tussen de Minister en de Kamer, in het bijzonder de CDA-fractie, waarvan in eerste lezing het overgrote deel tegen dit wetsontwerp heeft gestemd.

Dit is een onderwerp, waaromtrent ik kan stellen dat een splitsing zinvol zou zijn geweest, omdat het verwerpen van het hele justitie-hoofdstuk op grond van bezwaren tegen één artikel betreurenswaardig is. De Tweede Kamer heeft echter van dat recht geen gebruik gemaakt. Dit zou ook niet mogelijk zijn geweest tenzij te voren de suggestie van één lid van deze Kamer zou zijn gevolgd.

Mijnheer de Voorzitter! Ten aanzien van de drie resterende wetsontwerpen 16930 inzake berechting van ambts-misdrijven, 16931 over provincies en gemeenten en 16932 betreffende het kiesrecht voor ingezetenen-niet-

Nederlanders kan ik kort zijn. In eerste lezing heeft mijn fractie zijn steun aan al deze wetsontwerpen gegeven en zal dit ook bij tweede lezing doen. Onmiskenbaar is de grote tegenstand van de fracties van de PvdA en PPR, samen 27 leden, tegen wetsontwerp 16931. Het gaat daarbij over de kwestie van de benoemde of gekozen Commissarissen der Koningin en burgemeesters. Intussen heb ik met genoegen vernomen, dat ook de heer Vermeer, gelet op door hem aangegeven redenen, het wetsontwerp kan steunen. Wij zullen ons niet in de discussie mengen omdat ons standpunt duidelijk is. Naar aanleiding van dit wetsontwerp wil ik wél een enkele opmerking maken.

Bij circulaire van 30 maart 1982 heeft de Minister van Binnenlandse Zaken aan de Kamer doen toekomen de *Nota Intensivering inspraak bij de benoeming van C.d.K's en benoeming en herbenoeming van burgemeesters*, welke procedure hij met ingang van 1 oktober wil gaan volgen. Deze nota ontmoet in de ogen van mijn fractie ernstige bedenkingen. Het lijkt er een beetje op, dat de Minister langs een omweg de benoeming en herbenoeming van deze ambtsdragers toch in de richting van de gekozen ambtsdrager wil schuiven. Wij achten dit – mede gelet op de discussies in het parlement – een bedenkelijk voorneemen en zullen niet schromen, hem bij het beleidsdebat Binnenlandse Zaken van dit voornemen trachten te weerhouden, desnoods door het indienen van een motie terzake. Méér wil ik er vandaag niet over zeggen.

Mijnheer de Voorzitter! Ik kom daarbij aan mijn laatste onderwerp: de invoeringswetten. Mijn fractie heeft in het voorlopig verslag bedenkingen geuit tegen de wijze waarop de Regering voornemens is, het onderwijsartikel en het artikel over het oppergezag van de Koning over de krijgsmacht in de nieuwe Grondwet tekstueel aan te passen. Wij stelden, dat wij hierin meer zien dan een zuiver redactionele en terminologische aanpassing in de zin van artikel IX. Hoewel de Regering – ons inziens op onbevredigende wijze – op de bezwaren van de CDA- en VVD-fractie ingaat, nodigt zij ons uit om hierover nader van gedachten te wisselen bij de behandeling van de aanpassingsontwerpen ex art. IX. In haar ogen is dit een beter tijdstip.

Mijnheer de Voorzitter, ik wil dit gaarne doen maar neem er nu toch al een voorschot op om te voorkomen dat dit aanpassingsontwerp toch al

een voorschot op om te voorkomen dat dit aanpassingsontwerp straks de eindstreep niet zal halen.

In de memorie van antwoord stelt de Regering dat met de term 'Koning' in een aantal bepalingen van de huidige Grondwet in de sinds 1848 bestaande staatsrechtelijk verhoudingen de regeerfunctie in algemene zin wordt bedoeld.

Anders gezegd, daar waar de term 'Koning' wordt gebezigd, dient in die artikelen 'Regering' (Koning en Ministers) gelezen te worden. Wij noemen in dat verband o.a. artikel 68, eerste lid: 'De Koning heeft het oppergezag over de krijgsmacht'. Tot zover de memorie van antwoord.

Mijnheer de Voorzitter! Gezien de discussie in deze Kamer, die tot verwerping van het wetsontwerp over de krijgsmacht heeft geleid, wil ik de Regering nogmaals uitnodigen, deze zaak niet op de spits te drijven. Ik bedoel dit in alle ernst, ook al heb ik in eerste lezing voor het schrappen van dit artikel 68 gestemd. Waar het om gaat, is de vraag of de bijzondere positie van de krijgsmacht en de bijzondere relatie tussen de Koning en de krijgsmacht handhaving van deze bepaling rechtvaardigt.

Is dat niet het geval – en ik ben dit persoonlijk van mening – dan moet de krijgsmacht uit de Grondwet worden geschrapt. Is dat wél het geval dan moet de huidige bepaling in de nieuwe Grondwet ongewijzigd blijven. De discussie moet bij de nieuwe grondwetswijziging nog gevoerd worden en wel ten aanzien van beide elementen: al dan niet handhaving van de krijgsmacht in de Grondwet en handhaving van het oppergezag door de Koning. Deze discussie hoort niet thuis bij de invoeringswet, maar bij het nieuwe grondwetsherzieningsontwerp over de verworpen artikelen 68 en 208.

Ik wil er voorts op wijzen het oneens te zijn met de zojuist uit de memorie van antwoord geciteerde stelling van de Regering:

'Anders gezegd, daar waar de term 'Koning' wordt gebezigd, dient in die artikelen 'Regering' (Koning en Ministers) gelezen te worden'.

Mijnheer de Voorzitter! Nog in 1948 werd bij de studie Staatsrecht en Grondwet aan diverse universiteiten gedoceerd dat met de term 'Koning' in het hoofdstuk 'Van de macht des Konings', met name daar waar gesproken wordt over 'opperbestuur' en 'oppergezag' bedoeld wordt 'Koning plus desbetreffende, verantwoordelijke Minister', dat wil zeggen

Feij

de 'Kroon' en niet, zoals in de memorie van antwoord wordt gesteld 'Koning en Ministers' ofwel 'Regering'. De begrippen Ministerraad en Regering immers werden in de Grondwet niet nader aangeduid en omschreven.

Dit was dan ook – om een voorbeeld te noemen – de reden dat de coördinatie van het buitenlands economisch beleid aan één bepaalde Minister n.l. de Minister van Buitenlandse Zaken was toevertrouwd, die hiervoor een apart directoraat-generaal (DGES) had ingesteld. Pas veel later heeft de positie van de Minister-President zoveel meer reliëf gekregen (om precies te zijn: na de instelling van de Europese Raad) en pas in de nieuwe Grondwet wordt in artikel 2.2.4 aan de Ministerraad de bevordering van de eenheid van het regeringsbeleid toevertrouwd.

Zal het debat over de aanpassingswetgeving daarmee nu een louter academische discussie worden?

Mijn antwoord op die vraag luidt *ontkennend*, indien artikel 68 in de oorspronkelijke vorm gehandhaafd blijft, betekent dat in de praktijk, dat de Minister van Defensie een speciale positie behoudt en, zonder eerst een besluit van de Ministerraad uitgelokt te hebben, in noodsituaties handelend kan optreden. Vervangt men echter het woord 'Koning' door 'Regering' dan vervalt die genoemde mogelijkheid.

In ieder geval is deze vervanging niet 'een louter technische aanpassing' zoals de memorie van antwoord suggereert, weshalve ik volhard in mijn standpunt dat over de Koning, de Regering en de Kroon nog heel wat staatsrechtelijke vertogen gehouden kunnen worden.

Waar de Kamer en de Regering het er bij de parlementaire behandeling van onderdeel a van het additioneel artikel IX van de Grondwet uitdrukkelijk over eens zijn, dat bij toepassing van dit artikel de zin en de strekking van *ongewijzigd gebleven bepalingen niet* mogen worden aangetast, ontraad ik de Regering nogmaals ten stelligste, van de aanpassingswetgeving een ruimer gebruik te maken dan staatsrechtelijk geoorloofd en verantwoord is. Een gewaarschuwde Regering telt voor twee!

□
De heer **Wiebenga** (VVD): Mijnheer de Voorzitter! Ik zal ingaan op het enquêterecht zoals dat in een van de wetsvoorstellen is neergelegd. Het zal duidelijk zijn dat mijn fractie grote

bezwaren heeft gehouden tegen het minderheidsenquêterecht. Door de memorie van antwoord zijn die bezwaren niet weggenomen. Ik ga daar zo op in. Vooraf wil ik echter wijzen op de ongelukkige manier van totstandkoming van het grondwetsartikel.

De totstandkoming in eerste lezing is merkwaardig geweest. Het debat begon op 12 december 1979. De geachte afgevaardigde Faber zei toen: 'Ik zie niet in waarom de drempel daarbij' – bij het enquêterecht – 'moet worden gelegd bij 30 leden'.

Vervolgens diende hetzelfde lid op 5 februari 1980, dus een maand of twee later, nadat de Minister zijn antwoord in tweede instantie had afgerond, een amendement in waarmee de drempel voor het doen houden van een enquête wel degelijk werd gelegd bij 30 leden van de Tweede Kamer. In derde instantie is er toen nog wat over gepraat, maar bij het lezen van de Handelingen blijkt heel duidelijk dat de Regering er mee is overvallen.

Vrij onverhoeds is zo eigenlijk de mogelijkheid geopend dat een enquête door een kleine minderheid aan de Tweede c.q. de Eerste Kamer kan worden opgelegd. Vervolgens heeft mijn fractie bij de behandeling in eerste lezing in dit Huis een vialt bezwaren naar voren gebracht en een alternatieve suggestie gedaan.

Het is opvallend dat bij de behandeling in tweede lezing aan de overzijde, weinig aandacht is besteed aan deze bezwaren en aan de suggestie. Dit op zichzelf maakt de druk op de besluitvorming in dit Huis – in ieder geval op mijn fractie – zwaarder. Het was voor ons plezieriger geweest, wanneer bezwaren die wij vrij pregnant in eerste lezing naar voren hadden gebracht, goed waren gewogen en besproken.

Mijnheer de Voorzitter! Ik ga over tot de inhoud van het wetsontwerp. Als hoofdbezwaar heeft de Raad van State opgeworpen bij het nadere advies over de indiening van de tweede lezing dat het minderheidsenquêterecht het hier te lande bestaande parlementaire stelsel doorkruist. Ik moet eerlijk zeggen dat ik dit niet het hoofdbezwaar vind. Ik wil proberen dit duidelijk te maken. Misschien kunnen wij elkaar daarin enigszins vinden. De Raad van State heeft bovendien dit argument niet uitvoerig toegelicht. De Regering heeft in het rapport aan de Koningin daarop een antwoord gegeven.

De Regering stelde in tweede lezing in de Tweede Kamer dat een goed functionerende oppositie in een parlementair stelsel onontbeerlijk is en dat daarom ook het minderheidsenquêterecht een goede zaak is. De Minister zei vervolgens dat democratie geen stelsel is voor bange parlementariërs die uit een zekere angst afzien van het verkrijgen van betere of meerdere rechten. Deze stelling wordt graag door mij gedeeld. Verschillende parlementaire rechten kunnen door een minderheid van parlementsleden worden aangezwengeld. Ik wijs op het *vragenrecht* – één lid –, het recht op amendement – vijf leden – het recht om uitdrukkelijk verdragen te doen goedkeuren, enzovoorts.

Het is belangrijk dat deze rechten alle de interne werkzaamheden van de Kamers betreffen, zoals de CDA-fractie terecht opmerkte in het eindverslag bij de tweede lezing in deze Kamer. Het enquêterecht, en daar gaat het om, gaat dit soort procedureregels verre te boven. Het enquêterecht betreft juist het recht om inlichtingen te verkrijgen, buiten de Regering om. Dit zijn inlichtingen die betrekking hebben op de samenwerking. Het heeft een externe werking met daarbij een zwaar pakket van bevoegdheden jegens derden. Onze bezwaren worden niet ingegeven door angst voor aantasting van het parlementaire stelsel, neen, de invalshoek van mijn fractie is die van bescherming van de burger.

Wanneer een enquête z'n ingrijpend middel is, waarbij dwangbevoegdheden kunnen worden uitoefend – het horen onder ede, verschijningsplicht, bij weigering om te verschijnen bevoegdheid tot gijzeling – dan vinden wij niet dat 1/5 van de parlementsleden de Kamers hiertoe moet kunnen verplichten. Anders dan bij voorbeeld de bevoegdheid van 1/5 van het aantal leden van een Kamer om uitdrukkelijke goedkeuring van verdragen te verzoeken, zijn hier de belangen van mensen rechtstreeks in het geding. Nu zegt de Regering dat de uitoefening van de dwangbevoegdheden met waarborgen omkleed is. Dit is zo. De enquêtetwet spreekt daar ook over. Toch blijft de enquête zelf een onderzoek door een politiek lichaam met leden die vooringenomen zijn.

Die leden zijn immers gekozen om een politiek program en dat is nog heel iets anders dan een onderzoek door een onafhankelijke rechter. Zelfs het feit dat een burger of een rechtspersoon met een parlementaire

Wiebenga

enquête geconfronteerd wordt, kan een geweldige druk teweeg brengen, nog los van het feit of het parlement sancties jegens die burger of instelling wil instellen. Dat is eigenlijk het grootste bezwaar van mijn fractie, bekeken vanuit de invalshoek van de burger. Ik hoop dat de Minister dit goed wil vasthouden, want ik ga nu over naar de invalshoek van het parlement zelf.

Ik hoop dat ik al gezegd heb, dat het weliswaar een bezwaar is, dus een kwestie van inschatting, maar niet het hoofdbezwaar van mijn fractie. Als ik deze kwestie vanuit de invalshoek van het parlement zelf bekijk, is het volgende bezwaar te bedenken. Immers, de uitoefening van dit recht door een minderheid kan wel worden benut als politiek strijdmiddel. Op zichzelf is dat niet erg, maar men kan het gewoon taxeren en wel of niet goed vinden. In het recente verleden is het enquêterecht bij voorbeeld ter sprake gekomen in verband met de Lockheedaffaire, de koopsompolis-affaire, de ontduiking van de sancties tegen Rhodesië, de steun van het Nederlandse bedrijfsleven aan de Arabische boycot tegen Israël, de zaak-Aantjes en in deze Kamer heel kort geleden bij de goedkeuring van de Cogéma-verdragen.

Naast het politieke element bespeuren wij in deze ontwikkeling ook weer een element van een tendens naar 'incidentalisme'. Dit is op treffende wijze weergegeven door de geestverwant van de heer Faber, die ik al heb geciteerd, het oud-lid van de Tweede Kamer de heer Schakel, met de woorden: 'veel besognes, weinig zaken.'

Deze tendens zou vergroot kunnen worden door de nu voor ons liggende ontwerp-grondwetsbepaling. Ik zeg niet dat het zal gebeuren, maar het is wel degelijk een mogelijkheid. Men kan in dit verband spreken van een enquête-inflatie ter aanvulling van de reeds bestaande motie-inflatie en het vragenvuur. Dat was mede een reden voor de vorige Minister van Binnenlandse Zaken om zich tegen het amendement-Faber te verzetten. Het is ons heel duidelijk geworden, dat deze Minister – ere wie ere toekomt – dat bezwaar van zijn voorganger niet deelt. Gezien zijn optiek heb ik daarvoor ook begrip.

Ik moet vaststellen, dat wij over de wenselijkheid van het minderheidsenquêterecht op dit punt van inzicht verschillen. Ik stel evenwel nogmaals vast, dat dit ook niet het principiële

punt is. Het grootste verschil in inzicht met de Regering is niet zozeer gelegen in de werking van het parlementaire stelsel, maar meer in de werking van dit parlementaire recht ten opzichte van de burger.

Er is nog een juridisch punt. Dit is dat het amendement-Faber – dat is bekend – is gebaseerd op het Westduitse systeem. Het komt erop neer, dat 1/5 deel van de Tweede Kamer die Kamer als geheel kan verplichten, een enquête te houden. De wijze waarop de enquête wordt gehouden en de definitieve bepaling van het onderwerp moeten wel bij meerderheidsbeslissing worden vastgesteld. Hoe stelt men zich voor dat dit gaat werken? Gesteld, dat een fractie van 35 leden in de Tweede Kamer een enquête wil houden over een bepaald onderwerp, hetgeen bij voorbeeld veel mankracht en tijd zal vergen. Die fractie stemt vóór het houden van deze enquête. De overige 115 leden van de Tweede Kamer vinden een dergelijke enquête verspilde energie of hebben daartegen politieke bezwaren of wat dan ook. Die leden stemmen dus tegen. De uitslag is dan: 35 vóór en 115 tegen; de enquête wordt toch gehouden.

Vervolgens moet de Kamer een enquêtecommissie instellen, de ambtelijke staf uitbreiden of externe krachten inhuren, enzovoorts. Wat let nu de meerderheid van de Kamer om zodanige wijzigingsvoorstellen in te dienen, dat de enquête wordt uitgehouden? Dit kan bij voorbeeld gebeuren doordat men bij lange na niet voldoende ambtelijke ondersteuning toestaat. Daarbij komt, dat in de enquêtecommissie zelf, zo neem ik aan, de partijen min of meer naar evenredigheid zullen zijn vertegenwoordigd. De minderheid die bestaat uit 1/5 deel van de Kamer en die de enquête wil houden, zal dan dus ook maar een minderheid in de enquêtecommissie vormen.

Wat dit betreft, was het amendement-Patijn, dat indertijd ook een rol heeft gespeeld, consequenter. Immers, daarbij bleef de regeling meer geënt op de minderheid.

In West-Duitsland is een potentieel conflict geregeld tussen de minderheid die de enquête oplegt aan de Kamer en de meerderheid van de Kamer die de enquête eigenlijk niet wil en hieromtrent moeilijkheden kan veroorzaken via allerlei procedureregels. Daar worden de geschillen omtrent de uitoefening van dit recht voorgelegd aan het Bundesverfassungsgericht. Het is echter bekend, dat in Nederland een dergelijke

instelling er niet is. Die komt er ook niet en die moet er ook niet komen.

Op de uitholling van het minderheidsenquêterecht door de meerderheid bestaat dus geen sanctie. Tegen de achtergrond van dit juridische punt komt het mij voor, dat de overplanting van dit Westduitse systeem niet voldoende is doordacht. Dit geldt zeker, als ik dit combineer met de totstandkoming van het desbetreffende amendement, dat pas aan het eind van de tweede termijn van de eerste lezing is ingediend.

Al met al kan men dus concluderen dat de oppositie misschien wel blij wordt gemaakt, maar blij wordt gemaakt met een dooie mus. Dan is de verbetering van het functioneren van de oppositie eerder een schijnverbetering. Dat vinden wij niet gewenst. De oppositie in het Nederlandse parlementaire bestel kan over het algemeen goed functioneren. De Minister zal het daarmee op zich niet oneens zijn.

Dan is er nog het getalsmatige element. Waarop is nu dit arbitraire aantal van 20% van het aantal leden van de Kamers gebaseerd? Dan noem ik andermaal de heer Faber: 'Ik zie niet in waarom de drempel moet worden gelegd bij 30 leden van de Tweede Kamer, of 15 leden van deze Kamer. Als men al een minderheidsenquêterecht wil invoeren, moet men ook motiveren waarom het dan een zo kleine minderheid moet zijn. Het is dan toch wel twijfelachtig om dit in derde instantie te doen bij de eerste lezing en te constateren – ik citeer de heer Faber: 'dat er ook argumenten kunnen worden aangevoerd die leiden tot een derde deel'. Zie de Handelingen Tweede Kamer, 5 februari 1980, bladzijde 2747. In de Bondsrepubliek Duitsland werkt men overigens niet met 20% van het aantal leden van de Bondsdag maar met 25%.

Ik ben er wel gelukkig mee dat de Regering in de memorie van antwoord het alternatieve voorstel van mijn fractie positief bejegt. Dat alternatief houdt de suggestie in dat de Tweede Kamer in haar reglement van orde een regeling maakt voor verschillende soorten onderzoek. Elk parlement heeft immers van nature een recht van onderzoek. Dat recht van onderzoek kan men verdelen in twee soorten, althans in de literatuur gebeurt dit. De eerste soort is het enquêterecht. Dat is het formeel, zwaar bewerkte onderzoek met dwangbevoegdheden. De tweede soort betreft lichtere vormen van

Wiebenga

onderzoek, bij voorbeeld een onderzoek door een ad hoc-commissie van de Tweede Kamer of door een vaste commissie of door externe deskundigen. In de praktijk is dit de laatste jaren ook zo gebeurd. De bevindingen waren heel redelijk, zoals de geachte afgevaardigde Patijn van de PvdA aan de overzijde constateerde in het debat op 5 februari 1980.

Over de vraag of een dergelijk onderzoek ook door een minderheidsbesluit kan worden aangezwengeld wil ik hier geen oordeel uitspreken. De Tweede Kamer zou dit zelf kunnen bekijken en beoordelen. Onze stelling is echter de volgende. Alleen als de lichte onderzoeken niet tot resultaat leiden, bij voorbeeld omdat opgeroepen personen hun medewerking niet geven of onredelijk opereren, zou het zware enquêterecht met zijn bevoegdheden moeten worden toegepast. Dat is dan een sluitstuk van het onderzoeksrecht in brede zin. Juist dan zou het ten onrechte zijn dat de afweging of van zulke zware bevoegdheden gebruik moet worden gemaakt door een minderheid kan worden gemaakt.

Het verschil van inzicht met de Regering zit hierin dat de Regering een dergelijke alternatieve regeling, waarbij de oppositie goed aan haar trekken kan komen, weliswaar goed mogelijk acht, maar toch vasthoudt aan dit wetsvoorstel.

Met de Regering verschillen wij dus van inzicht over het incidentalisme, over de gebrekkige geschillenregeling en over het getalscriterium. De oppositie wordt op deze manier geen echte verbetering deelachtig, terwijl een alternatief denkbaar is.

Het wezenlijke bezwaar betreft voor ons de derde werking van dit parlementaire recht, namelijk de positie van de burger. Een combinatie van dwangbevoegdheden met minderheidsbesluitvorming is niet juist.

Wij hebben ons ten slotte de vraag gesteld of onthouding van steun aan het wetsontwerp inzake dit enquêterecht in tweede lezing, los van onze inhoudelijke bezwaren, in verband met de plaats van de Eerste Kamer in ons staatsbestel wel redelijk is. Daarover wil ik enkele opmerkingen maken.

Ten eerste heeft mijn fractie in eerste lezing heel duidelijk gemaakt waar haar bezwaren lagen. Ik ben er nu nog eens uitvoerig op ingegaan.

Ten tweede hebben wij kennis genomen van het nadere advies van de Raad van State, die ook negatief heeft geconcludeerd.

Ten derde is er toch ook een alternatief denkbaar, zoals ik zoëven al suggereerde.

Ten vierde wordt bij verwerping van dit wetsontwerp in tegenstelling tot verscheidene andere wetsontwerpen, de structuur van de nieuwe Grondwet geen geweld aangedaan. Dat is anders gesteld met andere paragrafen, die zeer vele artikelen omvatten. Bij verwerping van dit wetsontwerp blijft het enquêterecht als zodanig gewoon bestaan, evenals het inlichtingenrecht.

Ten vijfde is één van de hoofdtaken van deze Kamer juist, hetgeen ook heel dikwijls wordt gememoreerd op dit spreekgestoelte, het beschouwen van het grondwettelijk aspect.

Al met al is mijn fractie van mening dat dit onderdeel van de Grondwet niet op voldoende overwogen wijze tot stand is gekomen en dat het onvoldragen is. Naar het zich laat aanzien, zal dit een onderdeel zijn waarin wij ons niet kunnen vinden. Ik hoop dat de Minister en de regeringscommissaris, evenals hun ambtenaren, niettemin na afloop van de tweede lezing zullen concluderen dat een werkbaar eindresultaat tot stand zal zijn gekomen. Ik dank hen voor de plezierige wijze waarop de discussies tot nu toe zijn gevoerd, en wens hen sterkte toe bij het afronden van de laatste onderdelen. Ik betreur het enigszins dat ik voor de eerste maal de degens kruis met deze Minister juist op een punt waar mijn fractie bezwaren heeft. Zoiets moet echter mogelijk zijn voor de oppositie.



De heer **De Gaay Fortman** (PPR): Mijnheer de Voorzitter! Bij de woorden, van waardering, dank en erkentelijkheid aan de regeringscommissaris en de medewerkers van de Minister sluit ik mij van harte aan.

Bij deze behandeling van de voorstellen voor Grondwetsherziening in tweede lezing beperk ik mij tot drie onderwerpen: de betekenis van de herziening, de zin van de tweede lezing, en de positie van onze Kamer.

Allereerst de betekenis van de Grondwetsherziening. Daarover kan ik kort zijn, aangezien er al vele ware woorden over zijn gezegd, ook – in alle bescheidenheid – door mijzelf, bij de behandeling in eerste lezing. De regeringscommissaris stelde in zijn artikel in *Liberaal Reveil* dat, als consequentie van de verwerping van de voorstellen voor staatkundige hervorming in 1975 bij de behandeling van de nota, 'de Grondwetsherziening

over het geheel genomen geen belangrijke wijzigingen in ons staatkundig stelsel zal brengen.' Vandaar dan ook de neiging van sommigen, niet te spreken van een 'herziening', doch slechts van een 'modernisering'.

De laatste betiteling is in zoverre juist dat de bewoordingen van de Grondwet nu, op een enkele uitzondering na, die echter door de Regering niet was beoogd, zijn aangepast aan de gegroeide praktijk: het constitutioneel karakter van de monarchie in het kader van een parlementaire democratie. Zo'n modernisering is dan ook niet zonder betekenis. Zij brengt de Grondwet dichter bij de burgers voor wie deze is bedoeld. Als er één wet is die, als het even kan, zonder nadere uitleg moet kunnen worden gelezen, dan is het de Grondwet. In de nieuwe formuleringen, en vooral in het nieuwe systeem, is wel duidelijk winst behaald, te beginnen met artikel 1, het gelijkheidsartikel dat de Minister al heeft uitgeroepen tot 'vlag op de nieuwe Grondwet'. De vlag gaat dus voorop, moedig maar ook kwetsbaar.

De modernisering is bepaald niet zonder betekenis, maar de nieuwe voorstellen houden nog wel iets meer in. Daardoor kan weliswaar nog niet van 'hervorming' maar wel van 'herziening' worden gesproken.

Ik denk hierbij in de eerste plaats aan de sociale grondrechten. Hoewel deze door de burger niet in rechtsgedingen kunnen worden verwerkelijkt, reikt hun betekenis toch veel verder dan een beginselverklaring. Ik leid dit met name af uit het gekozen systeem van de nieuwe Grondwet. Er is niet gekozen voor een symbolisch declaratoir systeem, maar voor een zakelijk-functionele Grondwet. Dit is ook in overeenstemming met het pluralistische karakter van ons politieke bestel. De symbolisch-declaratoire Grondwet past typisch in landen waarin één ideologie als leidende kracht in de maatschappij aan de bevolking is opgedrongen. Terzijde merk ik nog eens op hoezeer de fractie van de PPR het betreurt, dat het zakelijk-functionele systeem van de nieuwe Grondwet op het stuk van de verdediging door onze Kamer niet is aanvaard.

Bij de sociale grondrechten staat het vast dat meer is beoogd dan een verklaring van doelstellingen, zoals men die zo vaak in partijprogramma's aantreft. Het is de plicht van de overheid, deze rechten te verwerkelijken. Het verschil met de klassieke grondrechten is, dat realisering niet wordt afgedwongen in rechte, maar in de politieke praktijk. Zoals bij een

De Gaay Fortman

klassiek grondrecht als de vrije meningsuiting de werkelijke betekenis niet blijkt bij de formulering, maar pas bij een betwisting in rechte, zo zal de betekenis van de sociale grondrechten pas tot uiting kunnen komen bij een politiek conflict over hun naleving.

Een kabinet dat niet alles, maar dan ook werkelijk alles doet om ervoor te zorgen dat er werk is voor de mensen die werk zoeken, behoort tot aftreden te worden gedwongen. Niet in de materiële compensatie bij werkloosheid, maar in de zorg voor de werkgelegenheid ligt het antwoord op werkloosheid. Ik herinner nog eens aan de woorden van de Aartsbisschop van Canterbury, William Temple, tijdens de crisis van de jaren '30: 'The only answer to unemployment is employment.'

Naast de sociale grondrechten hecht de fractie van de PPR ook zeer aan de versterking van de oppositie door het parlementair enquêterecht ook voor een minderheid toegankelijk te maken. Dat de nu voorgestelde regeling tot stand kwam op initiatief van de fractie van het CDA in de Tweede Kamer (het amendement-Faber) dat wil zeggen vanuit een kring die vanaf 1917 in de sfeer van het regeren heeft geopereerd en die diverse parlementaire enquêteverzoeken heeft geblokkeerd, een groep dus, die bijzonder weinig affiniteit heeft tot het begrip 'politieke minderheid', dat het voorstel kwam uit die kring, dat pleit voor het gehalte van die kring en voor het gehalte van onze parlementaire democratie. Ook ik schaar mij bij de velen die stellen, dat de nieuwe regeling de parlementaire democratie niet, zoals de Raad van State stelde, zal doorkruisen, maar juist zal versterken.

Ik noem verder nog de afschaffing van de mogelijkheid van doodstraf en concludeer, dat niet slechts van modernisering, maar ook van herziening kan worden gesproken.

Nu dan mijn tweede punt, de behandeling in tweede lezing. Ons grondwettelijk stelsel kent twee waarborgen tegen onbezonnen verandering van de grondslagen van ons staatkundig bestel: ten eerste de interventie van de kiezers en ten tweede de eis van een versterkte meerderheid. Allereerst de interventie van de kiezers. Niemand in dit Huis zal willen stellen, dat de ontbinding van de Tweede en de Eerste Kamer na de eerste lezing, de kiezers daadwerkelijk bij het proces van grondwetsherziening heeft betrokken. Bij de ontbinding

van de Tweede Kamer pleegt al enige tijd te worden gekozen voor een oneigenlijk tijdstip: het einde van de periode waarvoor de leden van de Tweede Kamer waren gekozen. Hierdoor wordt vanzelfsprekend niet bevorderd dat zo'n ontbinding bij de kiezers leeft als een echte inspraakmogelijkheid op het punt van de grondwetsherziening.

Nu zou dat vast wel het geval zijn als de nieuwe Grondwet echt zeer ingrijpende wijzigingen meebracht. De verplichte interventie van de kiezers blijft dan ook een waarborg, die niet velen geheel zullen willen opgeven. De vraag is evenwel of deze gewenst is bij elke grondwetsherziening. Die vraag klemt temeer nu de ontbinding de Tweede Kamer weliswaar altijd goed uitkomt, maar de Eerste Kamer nooit en zeker niet bij het oude systeem van verkiezing van de Eerste Kamer. Misschien dat de Tweede Kamer meer oog zou krijgen voor onze problemen bij geregelde ontbinding, als wij het de volgende keer eens omdraaiden; dus niet in 1985 ontbinden als de Tweede Kamer toch opnieuw moet worden gekozen, maar in 1986 als de Eerste Kamer aan nieuwe verkiezingen toe is.

De leden van de Tweede Kamer zouden dan, na slechts één jaar, ter wille van een bescheiden grondwetsherziening nieuwe verkiezingen moeten ingaan. Dat zou natuurlijk niet aanvaardbaar zijn. Dat het nu wel aanvaard wordt, kan niet anders dan duiden op gebrek aan waarden die men hecht aan de Kamer die steeds het werkelijke offer van de ontbinding moet brengen: de Eerste Kamer. Overigens, bij het nu voorgestelde systeem van verkiezing van onze Kamer spreekt het bezwaar gelukkig minder en dat pleit ook voor die nieuwe methode van verkiezing. Dezelfde provinciale staten zullen steeds weer, bij een simpeler systeem van verkiezing, dezelfde Eerste Kamer kiezen.

De tweede waarborg is die van de versterkte meerderheid. Onder staatsrechtgeleerden, Kranenburg bij voorbeeld, en in het systeem van de twee lezingen ook Struycken, is daartegen wel bezwaar gemaakt. Dat is op zichzelf begrijpelijk. Als de kiezers niet van grote bezwaren tegen de nieuwe Grondwet hebben doen blijken, dan zou die toch moeten worden aanvaard. Anderzijds pleit ook veel voor de gedachte, dat veranderingen in het staatkundig bestel door de burgers in zeer ruime kring moeten worden gesteund. Is de

huidige regeling echter wel een goede weergave van die gedachte? Op een punt gaat zij mijns inziens bepaald te ver. Bij behandeling van een voorstel tot grondwetsherziening kunnen 26 leden van de Eerste Kamer niet alleen 49 leden van hun eigen Kamer overstemmen, maar daarnaast ook nog 150 leden van de Tweede Kamer. In het parlement kunnen aldus 26 mensen de veranderingsgezindheid van 199 anderen blokkeren. Dit gaat duidelijk te ver; als er onder de medeleden iemand is, die dat verdedigbaar vindt dan hoor ik dat graag.

Het is dan ook niet onbegrijpelijk dat reeds in 1922, en ook in 1946 gestreefd is naar verandering van de regeling. Daarbij bleek, dat het juist de huidige regeling is die verandering blokkeert. De voorkeur van mijn fractie gaat uit naar het systeem, waarvoor Regering en staatscommissie kozen in 1922: één lezing, doch in het geval van een meerderheid van minder dan $\frac{2}{3}$ van het aantal leden een beslissend referendum, waarbij dan voor de kiezers een $\frac{2}{3}$ meerderheid vereist is. Die behandeling in één lezing zou dan wellicht het beste in verenigde vergadering kunnen plaatsvinden. Het is opvallend, dat in 1922 al werd gesproken over een beslissend referendum.

Tegenwoordig komt de gedachte aan de mogelijkheid van het doen houden van een referendum weer op, zoals bleek bij de behandeling in tweede lezing aan de overzijde; zij het in de vorm van een consultatief referendum.

Dit laatste wijst de fractie van PPR volstrekt af. Als de kiezers zich duidelijk hebben uitgesproken en daarbij de moeite hebben genomen van een gang naar de stembus, dan is het niet te maken dat de volksvertegenwoordigers, hun eigen vertegenwoordigers, daar nog eens tegen ingaan. Men kan wel voor bepaalde beslissingen werken met een systeem van parlementaire democratie en voor andere beslissingen met een systeem van directe democratie, maar men kan niet voor één en dezelfde beslissing beide systemen door elkaar husselen. Daar zou immers het consultatieve referendum op neer komen. Ik hoop dan ook dat de staatscommissie – en evenmin als de heer Vermeer zat ik op deze nieuwe commissie te wachten – aan de mogelijkheid van een consultatief referendum niet te veel tijd zal geven.

Voor uitzonderlijke gevallen, zoals een grondwetsherziening die wel een meerderheid maar niet een van $\frac{2}{3}$

De Gaay Fortman

haalt, bepleit de PPR al sinds 1975 (de motie-Jurgens) de mogelijkheid van een beslissend referendum. Maar hoe men hierover ook denkt – en de heer Vermeer heeft duidelijk gemaakt dat hij er niet voor is – wij ontkomen mijns inziens toch niet aan heroverweging van het huidige systeem voor verandering van de Grondwet.

Mijn derde punt betreft de positie van onze Kamer. Allereerst wil ik spreken over de nieuwe wijze van verkiezing. Ik heb hier al eerder uiteengezet waarom ik de stelling dat op deze wijze de positie van de Eerste Kamer wordt versterkt niet onderschrijf. In de politieke en staatkundige praktijk is gebleken dat de Eerste Kamer het politiek primaat van de Tweede Kamer erkent. Volksvertegenwoordigers ontlenen hun macht niet aan het al of niet recent zijn van het tijdstip van hun verkiezing maar aan de aard van hun mandaat.

De burgers kiezen een Tweede Kamer voor de wettelijk voorgeschreven periode.

Als zij enige tijd later de Provinciale Staten kiezen in een andere samenstelling dan waarin zij de Tweede Kamer verkozen, mag daaruit beslist niet worden afgeleid dat zij nu ook het liefst het op basis van de uitslag van de Tweede-Kamerverkiezingen gevormde kabinet willen zien verdwijnen en de Tweede Kamer ontbonden willen hebben. Ik herinner mij – ik zeg dit in het bijzonder aan het adres van collega Vis – hoe in 1974 na een Provinciale-Statenvierkiezing waarbij één van de regeringspartijen haar basis onder de kiezers vrijwel volledig verloor, in de Tweede Kamer gepleit werd voor onmiddellijke ontbinding van de Tweede Kamer en voor nieuwe verkiezingen.

Die visie was onjuist, daar zij uitgaat van een populisme dat strijdig is met ons staatkundig bestel. Zo is het ook op het punt van de nieuwe regeling voor de verkiezing van de Eerste Kamer. Een versterking van de positie van onze Kamer kan daaruit slechts dan worden afgeleid, wanneer men uitgaat van een populistische visie op ons staatkundig bestel. Het voordeel van de nieuwe wijze van verkiezen is, dat zij voor de burgers begrijpelijk wordt en dat zij in overeenstemming wordt gebracht met moderne opvattingen over perioden en methoden van verkiezingen.

Mijnheer de Voorzitter! Ten slotte wil ik spreken over de houding van onze Kamer met betrekking tot de grondwetsherziening als zodanig nu

wij de voorstellen in tweede lezing moeten beoordelen. Met de heer Feij meen ik, dat die beoordeling in tweede lezing niet een repetitie mag zijn van de eerste lezing. Op twee punten moet onze Kamer in deze tweede lezing buitengewoon bedachtzaam zijn.

Ten eerste moet zij bedachtzaam zijn op profilering bij ontwerpen waarbij de positie van onze Kamer zelf in het geding is. In het verleden zijn grondwetsontwerpen die verandering brachten in de positie van de Eerste Kamer al enige malen in deze Kamer zelf gesneuveld.

Ten tweede moeten wij bedachtzaam zijn op een verwerping van voorstellen waarbij wij in de buurt zouden komen van de situatie waarbij 26 leden van het parlement 199 anderen overstemmen. Niettemin, en dat zij de heer Feij toegegeven, mag een tweede lezing natuurlijk niet betekenen dat wie principiële bezwaren heeft tegen een voorstel toch met de meerderheid moet meegaan. Ik meen dan ook dat het de taak is van de heer Wiebenga aan te tonen dat zijn bezwaren tegen de toekenning van een enquêterecht aan een minderheid van principiële aard zijn.

De heer **Wiebenga** (VVD): Ik hoop dat u goed geluisterd heeft!

De heer **De Gaay Fortman** (PPR): Ik heb zeer goed geluisterd, maar dit was precies het punt waarop u mij niet heeft overtuigd. Ik heb goed begrepen dat de heer Wiebenga heel veel bezwaren heeft. Ik heb echter niet begrepen of zij ook echt van principiële aard zijn. Zelf meen ik in eerste lezing voldoende te hebben duidelijk gemaakt – ik ben bereid dit in tweede lezing nog eens over te doen wanneer het niet overtuigend was – dat de bezwaren van de fractie van de PPR tegen een paragraaf over adeldom en ridderorde in de Grondwet van principiële aard zijn daar wij de standenmaatschappij volstrekt verwerpen.

Ook nu is het daarom mijn voorneemen daar tegen te stemmen. Maar op het stuk van de provincies en gemeenten en het forum privilegiatum geeft voor mij het belang van een zo groot mogelijke steun in tweede lezing de doorslag.

□

De heer **Kaland** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Ik wil beginnen met het plaatsen van enkele kanttekeningen bij de in te stellen staatscommissie. Ik doe dit omdat ook in de memorie van

antwoord en later in de nota naar aanleiding van het eindverslag de Minister hierop ook uitvoerig is ingegaan. Hij onderstreepte dat er een relatie was tussen deze herziening en de in te stellen staatscommissie.

Het heeft er iets van weg – althans zo is het op mijn fractie overgekomen – dat nu een parlementaire meerderheid nogal wat veranderingen heeft afgewezen die door commissies of politieke minderheden dan wel door de Regering werden gewenst, de Ministers er althans van uitgaan dat dat onjuiste beslissingen zijn geweest van die parlementaire meerderheid. Ik wil deze stelling nader toelichten. Ik haal daarvoor twee onderwerpen naar voren, namelijk de relatie kiezer – beleidsvorming en de benoemde of gekozen burgemeester en commissaris van de Koningin. Dit zijn voor de in te stellen staatscommissie twee hoofdonderwerpen. Het zijn overigens onderwerpen waarover ook door de staatscommissie-Cals-Donner is gerapporteerd, maar – zo zegt de memorie van antwoord – die niet tot een oplossing zijn gebracht. Het ligt eraan hoe men de problematiek beschouwt. Voorstellen hierover zijn afgewezen en dat is iets anders dan niet tot een oplossing gebracht.

Voorts zal overeenkomstig een toezegging van de Minister van Binnenlandse Zaken aan de Tweede Kamer de commissie moeten adviseren over nieuwe procedures tot aanwijzing van burgemeesters en commissarissen van de Koningin. Inmiddels is dit na overleg met de vaste Commissie gewijzigd in 'mogelijke wijzigingen van de grondwettelijke bepalingen inzake benoeming van burgemeesters en commissarissen van de Koningin'. De procedure van de kabinetsvorming zal binnen het bestaande grondwettelijke systeem dienen te passen.

Het doet wat vreemd aan dat nog tijdens de behandeling van de grondwetsherziening in tweede lezing, de Minister de afgewezen voorstellen tot herziening van de Grondwet opnieuw in studie geeft en daartoe een staatscommissie instelt. Ik herhaal dat het de indruk wekt – ik zeg het wat voorzichtig – dat naar de opvattingen van de Ministers het parlement een verkeerde beslissing heeft genomen. Het zou toch wel vreemd zijn in het parlementaire stelsel als de Regering zich als zodanig zou opstellen. De studie moet daarom maar opnieuw worden verricht opdat wij de beoogde wijzigingen of eventuele correcties

Kaland

daarop in een soortgelijke vorm hier opnieuw op tafel krijgen. Het parlement kan zich dan nog eens beraden of het zich goed heeft gerealiseerd wat het de vorige keer heeft afgewezen.

Wat ons in het bijzonder treft, is dat over eventuele wijzigingsvoorstellen voor het grondwettelijk systeem van handhaving van de benoeming van reeds eerder genoemde functionarissen er zelfs op zeer korte termijn gerapporteerd moet worden. Het heeft namelijk de grootste spoed, terwijl wij hier nog bezig zijn de beslissing te nemen over de aanhangige grondwetswijziging waarbij overigens op dit punt, anders dan via een formulering, geen wijziging optreedt. Dat is ook een parlementair standpunt, zelfs van een normale meerderheid van het parlement, laat staan dat 26 leden het hadden tegengehouden. Zo ligt het niet.

Er komt nog iets bij dat veel zwaarder weegt. Er worden opnieuw verwachtingen gewekt. Wij weten dat de invloed van de kiezer op de kabinetsformatie en op de beleidsvorming enerzijds zeer complex en anderzijds zeer marginaal is. Ook politieke partijen en fracties geven niet graag de macht prijs, ondanks alle mooie woorden. Iedere keer als wij verwachtingen wekken die niet worden gehonoreerd krijgen wij een rekening gepresenteerd. In de inleiding tot zijn boek *Broeder Ezel*, met als ondertitel *Over het onvermogen van de geneeskunst*, merkt dr. A. J. Dunning op: 'Er bestaat een onmacht en een onvermogen om alle plagen te verdrijven, alle veronderstelde vooruitgang ten spijt. En waar die hoop beschaamd wordt bloeien de kritiek, het alternatief en de ontevredenheid.' Het zou voor de politiek geschreven kunnen zijn.

Ook in de politiek bestaan onmacht en onvermogen om alle plagen te verdrijven. Een heleboel onvrede van onze tijd zou zijn oorsprong wel eens kunnen vinden in te hoog gewekte verwachtingen omtrent die macht en dat vermogen om wel alle plagen te verdrijven, op materieel zowel als op immaterieel gebied. Het is niet wijs, de kiezer in onze complexe en nu reeds moeilijk en moeizaam te besturen samenleving de indruk te geven dat hij of zij persoonlijk veel meer invloed zou kunnen hebben op dat complexe beleid.

Het is ook niet wijs van de Minister van Binnenlandse Zaken om een nieuwe procedure te ontwerpen voor de aan te wijzen tussenvorm tussen

benoemen en verkiezen van burgemeesters en commissarissen van de Koningin, terwijl er een regeerakkoord ligt waarin is overeengekomen, dat de achterstand van D'66 bij de benoemingen dient te worden ingekort en deze *grondwetswijziging uitmondt in het vasthouden aan de benoemde functionarissen*. Wat in het regeerakkoord is overeengekomen en wat wordt beoogd met het institutionaliseren van de procedure om te komen tot benoeming staan haaks op elkaar. Het is ook niet wijs ten tijde van de discussie, door de Minister zelf aangezwengeld, over het voornemen meer gewicht te geven aan inspraak van raden en staten bij de benoeming in Rotterdam wel gehoor te geven aan de plaatselijke vraag en elders niet.

De procedure rondom de benoeming van de commissaris van de Koningin in Friesland is niet zo fraai. Dat de Minister zich daarvoor achter het CDA verschuilt is nog minder fraai. Ik had het nog wel eens willen meemaken, of indien de nieuwe procedure van de Minister reeds een paar maanden geleden was aanvaard, een andere benoeming voor de dag was gekomen en of de vertrouwenscommissie in het Friese met een ander voorstel zou zijn gekomen, aangezien zij dan alle kandidaten had gezien en gesproken. Ik heb er niet veel vertrouwen in. Wij zullen als fractie bij de behandeling van de begroting van Binnenlandse Zaken op deze kwestie terugkomen. Voor ik dit afsluit willen wij nog heel duidelijk tegen de Minister zeggen dat onze fractie hecht aan het benoemingsrecht.

Enig overleg over het polsen van de gevoelens van de betrokkenen, open kaart spelen, het hoort er allemaal bij, maar de indruk wekken van medezeggenschap, het strak institutionaliseren van de procesgang en dan toch in het kader van een regeerakkoord nationale politieke evenredigheid en evenwichtigheid betrachten lijkt moeilijk te verzoenen. Het is namens mijn voltallige fractie dat ik zeg, dat wij geen enkele behoefte aan een grondwetswijziging op dit punt hebben en ook geen enkele behoefte aan het institutionaliseren van een procedure, die een tussenvorm tussen benoemen en verkiezen zou zijn. Ik wil hieraan nog toevoegen, dat minderheden niet tot hun recht zullen komen in deze situatie. Als het consequent tot verkiezingen zou leiden is dat begrijpelijk, maar zolang het benoemingsrecht in de Grondwet gehandhaafd is, zullen wij ook niet via de procedure in die richting moeten schuiven. De heer

Feij heeft terecht gezegd, dat de notitie via een omweg afbreuk doet aan het benoemingsrecht.

Ter voorkoming van misverstand over de recente benoeming wil ik daaraan nog wel toevoegen, dat los van de procedurele en politieke complicaties wij Friesland en de Minister gelukwensen met de benoeming van een jong, bekwaam en ervaren bestuurder als commissaris van de Koningin in Friesland.

Ik kom nu aan de behandeling van enkele onderdelen van de grondwetsherziening in tweede lezing. Het overgrote deel van wat nu voor ons ligt kan onze instemming wegdragen. Namens de voltallige Kamer is al in het bijzonder door de heer Vermeeren ten opzichte van de regeringscommissaris onze waardering uitgesproken en ik wil eraan toevoegen dat wij grote waardering hebben voor het werk van de diverse bewindslieden en alle anderen die in hun advisering en behandeling zoveel arbeid hebben verricht voor dit toch grote werk.

Het betekent niet, dat nu wij het laatste station naderen, wij ook de plicht hebben, de hele lading te laten passeren. Hoewel het om andere onderwerpen gaat dan door de VNG bedoeld wijs ik nog eens op het geschrift van september 1981, dat de VNG tot deze Kamer heeft gericht, waarin zij op pagina 14 schrijft: 'Het is niet zonder reden dat er voor een *grondwetsherziening twee lezingen* vereist zijn. Het is beter een aantal voorstellen terug te sturen dan de waarde van de Grondwet als wet van grondslagen en een waarborg sterk te reduceren.' Ik voeg daaraan toe: Met volle overtuiging zal een gekwalificeerde meerderheid zowel met het deconstitutionaliseren van het huidige recht als met het opnemen van de nieuwe grondwettelijke bepalingen ook in deze Kamer instemming moeten kunnen betuigen. Zo dient een herziene Grondwet naar ons oordeel te worden behandeld.

De heer De Gaay Fortman vroeg of het juist is dat 26 van de 225 leden alles kunnen overstemmen. Ik wil erop wijzen dat 15 leden van deze Kamer alle andere leden kunnen overstemmen als al die anderen geen behoefte hebben aan het houden van een enquête. Dat aantal is nog geringer. Ik wil er ook uitdrukkelijk nog op wijzen, dat niet voor niets in de tweede lezing een gekwalificeerde meerderheid voor het wijzigen van grondwettelijke rechten is vereist. Wanneer men grondwettelijke rechten wil schrappen of wil toevoegen, dient

Kaland

daarvoor een heel breed draagvlak aanwezig te zijn.

De heer **De Gaay Fortman** (PPR): Daarvoor heeft de interventie van de kiezers ook plaatsgevonden. Wij hebben gemerkt, dat onder de kiezers tegen de huidige voorstellen geen grote bezwaren leven. Zegt dit de heer Kaland iets voor de wijze, waarop hij in tweede lezing de voorstellen moet beoordelen of zegt hem dit niets?

De heer **Kaland** (CDA): Ik denk dat deze interruptie uit de studeerkamer van de heer De Gaay Fortman komt. Ik denk dat heel weinig kiezers zich gerealiseerd hebben bij de keuze van hun politieke partij dat de Grondwetsherziening in behandeling was en nog eens een behandeling moest ondergaan.

De heer **De Gaay Fortman** (PPR): Als wij constateren, dat de voorstellen in eerste lezing door de meerderheid van beide Kamers zijn aanvaard, kunnen wij aannemen dat zij, nadat de kiezers zich vervolgens hebben uitgesproken en niet van grote bezwaren is gebleken, onder een heel ruime kring in Nederland weerklank vinden. Anders was er toch gebleken van verzet en had zich dit toch tijdens de verkiezingen geuit? Of is de hele interventie van de kiezers in de procedure een zinloos gebeuren?

De heer **Kaland** (CDA): De heer Vermeer heeft melding gemaakt van een brief van het Amsterdamse Gerechtshof. Wij zouden kunnen aannemen, dat ook de schrijvers van de brief aan de commissie van algemene zaken en het Huis van de Koningin bewust van hun kiesrecht gebruik hebben gemaakt. Minstens op dit niveau mag je dat verwachten. Ik ben het met de heer Vermeer eens, dat de brief weinig aanleiding geeft, dat te veronderstellen.

De heer **Vermeer** (PvdA): Zij constateerden hetzelfde.

De heer **Kaland** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Ik sluit nu mijn algemene beschouwingen af en ik kom tot de bespreking van wetsontwerp 16913. Een aantal leden van mijn fractie heeft bezwaar tegen de wijziging van het systeem van verkiezing van leden van de Eerste Kamer. Ik denk dat dit door de heer Vis wat los is gemaakt in zijn betoog in eerste instantie. Uit dien hoofde blijkt al weer dat een nadere bezinning toch tot andere gedachten kan leiden.

Naar het oordeel van deze leden was een geleidelijke vernieuwing van dit huis – de helft van de leden om de drie jaar – beter dan de schoksgewijze vernieuwing, waarin nu is voorzien. Politieke na-ijling past in die visie beter bij deze Kamer dan een geactualiseerde politieke samenstelling, die zelfs vooruit kan lopen op de samenstelling van de Tweede Kamer en discontinuïteit in de vierjaarlijkse regeringsperiode kan oproepen.

Bij een terughoudende politieke opstelling, die in het algemeen bij deze Kamer past, zal het oude systeem beter aansluiten. Daarbij komt dat door het vervallen van de kiesgroepen de binding met de regio's c.q. de provincies minder wordt, hetgeen door deze leden wordt betreurd. Ook het nationaliseren – als ik het zo mag noemen – van de statenverkiezingen, hetgeen reeds plaatsvindt – ik erken dit – zal versterkt worden. Niettemin zal het overgrote deel van mijn fractie zijn steun aan dit wetsontwerp niet onthouden.

Ik kom tot wetsontwerp 16932. Reeds in eerste lezing waren de meningen in onze fractie verdeeld inzake de mogelijkheid, kiesrecht voor de gemeenteraad te verlenen aan ingezetenen, die geen Nederlander zijn. Mijn fractie is overigens niet het enige gezelschap waarin verschillende opvattingen ten aanzien van deze materie leven. Het begon reeds bij de Staatscommissie-Cals-Donner. Maar ook de Kiesraad en de Raad van State waren niet eensgezind in hun eerste advisering. Wij zijn in eerste lezing vrij uitvoerig op de voors en tegens van het verlenen van kiesrecht ten behoeve van de gemeenteraad aan niet-Nederlandse ingezetenen ingegaan, zodat ik daarnaar graag verwijs. Niettemin wil mijn fractie na zorgvuldig en herhaald beraad toch nog enkele opmerkingen daarover maken.

De staatscommissie stelde indertijd voor, dat de leden van provinciale staten en van gemeenteraden zouden worden gekozen door ingezetenen. Passief kiesrecht voor niet-Nederlanders was uitgesloten. De Proeve van een nieuwe Grondwet werd daarmee overgenomen. Het definitieve voorstel, gepresenteerd aan de Tweede Kamer, zag er echter wat anders uit: actief kiesrecht voor de leden van provinciale staten was verdwenen, terwijl voor de raad het passieve kiesrecht werd geïntroduceerd.

De Kiesraad, hierover om advies gevraagd, volgde in meerderheid de minderheid van de staatscommissie

en argumenteerde als volgt. Wanneer hier wonende buitenlanders het passieve kiesrecht verleend zou worden, zou toch als eis moeten worden gesteld, dat zij de Nederlandse taal machtig zijn, reeds enkele jaren in de gemeente wonen en – ik vond dit een wat grappige opmerking – de belangen van de gemeente kunnen beoordelen. Echter in dat geval komen zij óók in aanmerking voor naturalisatie. Zolang zij echter de Nederlandse nationaliteit niet wensen te verwerven, is er geen reden om het passieve kiesrecht voor de gemeenteraad toe te kennen.

Mijnheer de Voorzitter! Nog afgezien van de internationale ontwikkelingen – het gaat niet zo hard met het toekennen van rechten aan ingezetenen, zelfs niet binnen de EG, waar het voor de hand ligt, burgers in rechten en plichten te laten delen – is mijn fractie met de diverse bewindslieden van oordeel, dat de integratie van niet-Nederlanders en Nederlanders, samen ingezetenen, een goede zaak is, die bevorderd moet worden voorzover die niet-Nederlanders dat willen. Ook vele Nederlanders zijn uitgetrokken en hebben in vele landen overal ter wereld de mogelijkheid gekregen, zich één te voelen met de autochtone bevolking. Zulk een integratie juichen wij toe.

Echter, is het omdat wij betrekkelijk weinig ervaring hebben in het opnemen van vreemdelingen, dat wij zo zoeken en discussiëren over de weg, waarlangs die integratie moet worden bereikt? Een gedeelte van mijn fractie is bereid, de weg te bewandelen, die het wetsontwerp aangeeft. De argumenten daarvoor behoeft ik niet te herhalen. Een ander gedeelte van mijn fractie heeft voorlopig nog enkele bezwaren van verschillende aard. De weg, die het wetsontwerp wijst, leidt niet tot integratie maar tot apartheid, terwijl een werkelijke integratie niet gebaat is met het vasthouden aan de eigen nationaliteit.

Het actief en passief kiesrecht in de gemeente biedt perspectief voor een eigen kandidatenlijst, het gaan van de eigen weg. Is het in het algemeen niet zo, dat de politiek meer scheidt dan bindt? Stel dat de ingezetenen-niet-Nederlanders hun weg vinden in de doolhof van onze veelkleurige partijpolitieke systemen, wat dan nog? Waar vallen de belangrijkste beslissingen omtrent hun kansen op werk, de hoogte en de soort van uitkeringen, de hoogte en soort van premies en belastingen? Dit zijn toch

Kaland

allemaal zaken, die hen iedere dag raken?

Deze beslissingen vallen niet op lokaal maar op nationaal niveau. Het is wel hartroerend hoe de bewindslieden en hun medestanders het grote belang van de betrokkenheid van de niet-Nederlandse ingezetenen op lokaal niveau bepleiten maar wat hebben zij gedaan om diezelfde betrokkenheid op nationaal niveau te versterken? Kan de Minister aangeven, of er adviesraden zijn, buiten de specifieke, die voor buitenlandse werknemers zijn ingesteld, waarin ook niet-Nederlanders zijn opgenomen omdat zij over de materie, waarmee zij te maken hebben, kunnen meepraten?

Een deel van mijn fractie staat voorlopig nog op het standpunt dat een werkelijke integratie slechts tot stand kan komen via een welbewuste keuze voor het Nederlanderschap, de weg van naturalisatie. Niettemin zijn wij bereid, te luisteren naar het antwoord van de Minister. Daarbij zou hij onze fractie een mogelijkheid kunnen bieden hierover toch nog wat soepeler te denken, door de termijn waarbinnen het kiesrecht in de gemeente zou kunnen worden verleend minimaal gelijk te stellen met de termijn waarop genaturaliseerd kan worden. Wij zien namelijk niet in dat degenen die zich niet wensen te laten naturaliseren een voorkeursbehandeling moeten krijgen voor het kiesrecht, terwijl degenen die zich wel laten naturaliseren langer moeten wachten.

Ik kom nu tot wetsontwerp 16915 (R1172), toegespitst op het enquête-recht. Tijdens het proces van grondwetsherziening is het vreemd gegaan met dat enquête-recht. Althans voor wat betreft deze Kamer is het een proces van uitersten geweest. In de Nota inzake het grondwetsherzieningsbeleid van 1974 stelden de destijds verantwoordelijke bewindslieden voor, het enquête-recht voor de Eerste Kamer te laten vervallen, met het argument dat de Eerste Kamer er nog nimmer gebruik van heeft gemaakt. Het tweede argument was, dat het verschil van beoordelingspositie van beide Kamers der Staten-Generaal erdoor werd geaccentueerd.

Ook toen bracht de Raad van State een belangrijk advies uit. Het begint met de simpele opmerking, dat de raad deze argumentatie niet overtuigend acht. Hoewel de Bijzondere commissie voor het beleid inzake Grondwet en Kieswet hierover in

discussie ging met de bewindslieden bleven dezen op hun standpunt staan: geen enquête-recht voor de Eerste Kamer. De bezwaren van de Raad van State tegen afschaffing, zo zeiden de bewindslieden, waren niet overtuigend. Oog om oog; zo gaat het vaak!

In de openbare commissievergadering van 9 december 1974 diende De Kwaadsteniet een motie in waarin onder andere werd vastgelegd, dat de Eerste Kamer haar taken en bevoegdheden zou behouden. Die opvatting diende bij de verdere grondwetsherziening als leidraad. Daarom maken wij in de tijd nu een hele sprong.

De Tweede Kamer behandelde het enquête-recht. Op het allerlaatste moment amendeerde zij het regeringsvoorstel. Dat dit op het allerlaatste moment gebeurde, is om tweeërlei redenen belangrijk. In de eerste plaats was toen als gevolg van de amendering geen advies van de Raad van State ter beschikking. In de tweede plaats was er geen maatschappelijke discussie over deze problematiek geweest. Niemand had zich geroepen kunnen gevoelen, achter de schrijfmachine te kruipen en er een artikel aan te wijden in het Nederlands Juristenblad, Binnenlands Bestuur, Intermediair of wat dan ook. Het kwam uit de lucht vallen.

Zo is het gegaan. Een vijfde deel van het grondwettelijk aantal leden der Kamer is nog minder dan een derde. Dat deel kan de Kamer verplichten, hetzij in de Kamer zelf, hetzij in verenigde vergadering, van het recht gebruik te maken. Dat betekent dat de Kamer op dat moment niet vrij is. Zij krijgt grondwettelijk een plicht opgelegd door vijftien leden van dit huis, hoewel niemand van de 150 uit de Tweede Kamer en niemand van de 60 overigen hier daarvan gebruik wil maken.

De heer **De Gaay Fortman** (PPR): Mijnheer de Voorzitter! De heer Kaland herhaalt nu de vergelijking tussen de situatie waarin 26 leden van de Eerste Kamer, 199 andere leden van het parlement kunnen overstemmen bij verwerping van het voorstel tot grondwetsherziening in tweede lezing met de situatie waarin 1/5 van het aantal leden één der Kamers een onderzoek kan doen houden. Het doen houden van een onderzoek is geheel iets anders dan besluitvorming. Het heeft te maken met de mogelijkheden die de meerderheid bereid is te verschaffen aan de oppositie, die in ons stelsel gelukkig altijd in de minderheid is. Daar heeft het mee te maken. Beide hebben te maken met

het gehalte van de democratie. Het is van hetzelfde gewicht dat de oppositie in de wijze waarop ze bepaalde zaken aanhangig kan maken -- interpellatie, voorstellen tot amendement, indienen van moties, het doen houden van een onderzoek -- mogelijkheden krijgt, als het van belang is, dat het uiteindelijke besluit wordt genomen door een meerderheid. Ik begrijp niet dat de heer Kaland het onderscheid tussen het onderzoeken van voorstellen en het maken van bezwaren niet weet te onderscheiden van het uiteindelijke besluit. Er ligt een duidelijk onderscheid.

De heer **Kaland** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Het gaat hier om een grondrecht dat van oudsher bestaat. De Kamers hebben dat recht.

De heer **De Gaay Fortman** (PPR): Een parlementair recht, dus.

De heer **Kaland** (CDA): Ja. Als een minderheid, die meerderheid ervan kan overtuigen dat dit een goede zaak is, dan kan binnen de bestaande grondwettelijke regel gevolg worden gegeven aan het functioneren van het parlementaire stelsel. Dan komt de democratie tot zijn recht. In overleg met die meerderheid staat de meerderheid het toe dat er een enquête wordt ingesteld, alhoewel zij er zelf geen behoefte aan zou hebben. Dat kan binnen het bestaande grondwettelijke systeem.

Wat is nu de wijziging? Er wordt een nieuw recht geïntroduceerd voor een omschreven minderheid. Dit is een zodanig recht dat het die meerderheid verplicht -- niet in de zin van: in onderling overleg, de redelijkheid erkennende en inziende dat het een goede zaak zou zijn opdat zodoende tot besluitvorming wordt gekomen -- het voorstel van de minderheid te accepteren. Ook de heer Wiebenga heeft hiernaar gevraagd en ik ben bijzonder benieuwd naar het antwoord van de Minister over die procedure en dat stemmen. Vijftien leden hier dienen het voorstel in. Zijn wij verplicht vóór te stemmen of mogen wij ook tegen stemmen? Enfin, ik kom hierop straks nog uitvoerig terug, maar ik heb die vergelijking getrokken, omdat de heer De Gaay Fortman enerzijds die 26 leden een macht toedacht die veel te groot was -- hoe kun je met 26 die 199 overrulen -- en anderzijds op die 15 leden hier wees.

De heer **De Gaay Fortman** (PPR): Als dat onderzoek wordt gehouden dan vloeit daar niets uit voort, waardoor 14 mln. burgers van Nederland aan

Kaland

bepaalde regels zijn gebonden. Hier, bij de behandeling van de grondwets-herziening gaat het om voorstellen voor regels, waaraan straks onze 14 mln. burgers wel zijn gebonden. Die voorstellen kunnen worden geblokkeerd door 26 mensen op een totaal van 225. De heer Kaland zei dat de meerderheid een enquête kan laten houden, ook al heeft zij er zelf geen behoefte aan. Ik heb verschillende malen meegemaakt dat die voorstellen werden gedaan en dat een klemmend beroep van de minderheid op die meerderheid werd gedaan. De meerderheid zei 'neen', want – zo stelde men – wij vertrouwen erop dat de Regering de benodigde informatie al heeft; wij zien het dus als een overbodige zaak.

Laatstelijk, bij het voorstel van de heren Mol, Trip en Vis, was dit ook het standpunt van de heer Kaland: hij had vertrouwen in de Regering. Daarom is het voor de heer Faber en de zijnen in de Tweede Kamer, de CDA-fractie in de Tweede Kamer, die vrijwel altijd regeringspartij is, steeds veel moeilijker om een concreet enquêtevoorstel te steunen en daar vóór te stemmen dan de principiële mogelijkheid voor een minderheid te openen. Daarop heb ik dan ook mijn waardering gebaseerd voor de heer Faber en de CDA-fractie in de Tweede Kamer. Als eeuwige meerderheidspartij maakt men een royaal gebaar naar de minderheid op een moment dat men royaal kan zijn. Men kent het enquêterecht als zodanig toe aan minderheden, omdat men weet dat men concrete verzoeken niet steeds kan toestaan, daar men dan gebonden is aan de Regering.

De Voorzitter: Ik vraag de Kamer, de interrupties te beperken.

De heer Kaland (CDA): Bij datgene wat ik nog ga zeggen, komt wel het een en ander naar voren dat als antwoord kan worden beschouwd op hetgeen de geachte afgevaardigde naar voren heeft gebracht. Ik zal dan ook nu mijn betoeg vervolgen.

Mijnheer de Voorzitter! Ik heb gezegd: van het ene uiterste in het andere uiterste. Eerst is er sprake van afschaffen en daarna krijgen 15 leden van dit Huis de mogelijkheid, om een enquête te verzoeken. Dit is een vreemde constructie, zo hebben wij opgemerkt in het voorlopig verslag. Het is een constructie die, aldus de memorie van antwoord aan deze Kamer, in ons staatsrecht niet bekend is; niettemin is de grond voor het in

de nieuwe Grondwet opnemen van het recht van een parlementaire minderheid om een enquête te entameren, gelegen in het wezen van het parlementaire stelsel. Dit is andere taal dan een afschaffing van dat recht van deze Kamer. Zo zie je maar hoe ook deze materie vanuit verschillende invalshoeken is te benaderen!

Ondanks deze stoere openingszet in de memorie van antwoord is mijn fractie niet onder de indruk van de nadere onderbouwing daarvan. Minderheden kunnen gelukkig altijd allerlei initiatieven nemen en die ter discussie stellen, maar meerderheden beslissen over de vraag, of het initiatief ook wordt gehonoreerd. Dat is het wezen van de parlementaire democratie naar ons inzicht. Niet alzo bij het recht van enquête, zoals dit is voorgesteld! Dit minderheidsinitiatief dient te worden gehonoreerd, met dien verstande dat vanwege de samenstelling van de commissie (een afspiegeling van de Kamer) diezelfde minderheid zich sterk gefrustreerd kan voelen door de opvattingen van die meerderheid.

Ik vermoed dat dit onder andere wordt bedoeld met het ook door mij enigszins betreurde korte, beknopte advies van de Raad van State, waarin over onwerkbare situaties wordt gesproken. Ook mijn fractie had graag, dat dit wat nader was uitgewerkt in dat advies. Wij kunnen nu slechts gissen.

Van de bezwaren op grond waarvan de Raad van State tot een negatief advies komt, noem ik met name het volgende. De rechtsplicht tot het gebruik maken van een recht doorkruist de hier te lande bestaande vorm van het parlementaire stelsel. Nogmaals, in het voorlopig verslag hebben wij daarover een vraag gesteld. Wij herhalen de vraag hoe het stemmen verloopt. Zijn wij als meerderheid verplicht, tegen beter weten in 'ja' te zeggen waar wij 'neen' zouden moeten zeggen dan wel kan een besluit worden aangenomen met 15 stemmen vóór en 60 tegen? Dit is ons niet duidelijk.

In de memorie van antwoord staat, dat dit punt niet bekend is in ons staatsrecht. Daaraan wordt echter toegevoegd, dat de Grondwet ook op andere plaatsen rechten aan parlementaire minderheden toekent en dat de bepaling over het enquêterecht in dit opzicht derhalve geen novum is. Mijn fractie vindt dit wél een novum. Het is dan ook zeer de vraag, of wij dit moeten introduceren.

Noch de goedkeuringsprocedure voor verdragen noch een initiatiefvoorstel van wet is een constructie die hieraan verwant is. Ik stel daar tegenover dat de verwantschap voor deze herziening wel aanwezig was. Een minderheid kan nu ook initiëren. Het is alleen de vraag, en dat geldt ook voor een amendement, of de meerderheid bereid is het over te nemen. Daarom gaat het. Hier is er geen vrijheid ten aanzien van het al dan niet overnemen. Hier bestaat de plicht tot acceptatie. Dat is een wonderlijke constructie. De voorbeelden die worden genoemd, die ook initiërend van aard zijn, monden alle erin uit dat de meerderheid beslist behalve ten aanzien van het enquêterecht. Daarbij beslist in de minderheid.

Hoewel in het algemeen in de media weinig aandacht is besteed aan de grondwetsherzieningen, heeft het enquêterecht wel enige publiciteit gekregen. Het is een belangrijke zaak. De Haagsche Courant schreef hierover onder andere op 13 november 1981, onder de kop 'Enquête als geducht strijdmiddel'. Op dit aspect wil mijn fractie de nadruk leggen. Dat betekent echter niet dat de bescherming van de burger, waarop de heer Wiebenga de nadruk legde en waaraan hij een wat hogere prioriteit gaf, niet van groot belang is. Het zal dan waarschijnlijk niet om 14 mln. inwoners gaan, maar degenen die erbij betrokken zijn, kunnen vaak in hun persoonlijk leven hierdoor geschaad worden. Als men een dergelijke machtspositie aan een orgaan toekent, vraagt de bescherming van de burger wel degelijk de grootst mogelijke aandacht. Wij gaan nu echter uit van die andere invalshoek, van de enquête als geducht strijdmiddel.

De eerste vraag is of wij daaraan behoefte hebben. Ik kan mij die situatie voorstellen in een land met een tweepartijensysteem waarbij één partij de dienst uitmaakt. De verleiding kan dan soms groot zijn om de ongerechtigden onder elkaar te houden. Partij, volksvertegenwoordigers en bewindslieden, allen één, zijn dan niet gebaat bij het buiten hangen van de eventueel aanwezige vuile was. Toch is het opvallend dat in Engeland, voorbeeld voor de parlementaire democratie, dat een rijke ervaring heeft op dit terrein, ondanks de bezwarende omstandigheden van het kunnen regeren zonder coalitiegenoten het minderheidsenquêterecht niet bestaat. Naar het voorbeeld van West-Duitsland is hier het minderheidsenquêterecht geïntroduceerd,

Kaland

althans ten dele. Het is interessant om de totstandkoming hiervan nog even na te gaan.

Na de Eerste Wereldoorlog bestond er in Duitsland alle aanleiding om de nog zwak ontwikkelde democratie te versterken. Eén van de middelen was het recht van onderzoek. Dat zou zelfs toegekend worden aan éénviijfde deel van de leden van de Rijksdag. Hoe heeft dit nu gewerkt? Ik wil dan citeren een artikel in het Nederlands Juristenblad van 24 januari 1982, geschreven door A.H.M. Dulle die werkzaam is bij de vakgroep Staatsrecht aan de rijksuniversiteit in Groningen. 'Wie vol verwachting de Duitse situatie bestudeert, raakt teleurgesteld; vooropgesteld natuurlijk dat men een aanhanger is van het idee achter het amendement-Faber om de toegankelijkheid tot het wapen van de parlementaire enquête voor oppositionele minderheden te vergroten.'

Elzinga, wetenschappelijk medewerker staatsrecht aan dezelfde universiteit, schreef in Binnenlands Bestuur van 18 augustus 1981: 'Het voorbeeld van de Westduitse Bondsrepubliek is wat ongelukkig gekozen', evenals Dulle wijzend op de conflicten tussen meerderheden en minderheden, 'waardoor de toegevoegde waarde van de minderheidsenquête vanuit het oogpunt van parlementaire controle aanzienlijk wordt gerelativeerd. De politieke kibbelarijen die zich in West-Duitsland hebben voorgedaan naar aanleiding van de Fibab-enquête en de Steiner-enquête lijken de schandaalsfeer die het onderzoeksobject heeft veroorzaakt eerder te vergroten dan te verkleinen. De Westduitse praktijk kan daarom nauwelijks een aanknopingspunt bieden om ook in Nederland de minderheidsenquête mogelijk te maken. Zij pleit eerder voor het tegendeel.'

Hoewel in West-Duitsland de rechterlijke macht, via het Bundesverfassungsgericht, reeds als beslissende arbiter optreedt in geschillen tussen meerder- en minderheid, en hoewel in 1949 het vereiste van éénviijfde van de leden tot éénvierde werd verhoogd, is de Westduitse Commissie voor de Grondwetsherziening gedachten en ideeën aan het bestuderen die nog verder gaan in de richting van depolitisering. Eén ervan is een neutrale voorzitter, niet-parlementariër zijnde, die de ondervraging leidt maar die geen stemrecht heeft.

Een verdergaand idee is, in de *enquêtecommissies rechtens* te benoemen, in een zodanig aantal dat deze leden in geschillen de balans kunnen doen doorslaan ten gunste van de oppositie dan wel de regeringsgezinde meerderheid. Deze gegevens ontleen ik aan beide artikelen die ik zoëven citeerde.

In de constructie die bij ons wordt voorgesteld, moet het parlement de geschillen beslechten, dat wil zeggen – daarvoor is het parlement – politiseren. Het zal immers vrijwel altijd om politieke enquêtes gaan. Ik kan mij nauwelijks indenken dat een parlementaire enquête zou worden ingesteld voor het opsporen van mankementen in de samenleving om tot nieuwe wetgeving te komen. Wij weten dat de afstand tussen het scherp politiseren en het polariseren niet zo groot is. Ik kom terug op de kop in de Haagsche Courant: 'Enquête als geducht strijdmiddel'. Hebben wij daaraan werkelijk behoefte? Ik beantwoord die vraag ontkennend. Hoewel in het verleden is getracht, ons politieke systeem te doen uitmonden in een tweepartijen- c.q. twee kampensysteem van twee elkaar bestrijdende groeperingen, leven wij in een andere constellatie. Hier regeren wisselende coalities, die meestal niet die eenheid vormen dat er grote beduchtheid behoort te bestaan voor het toedekken van alle mogelijke ongerechtigheden, indien zij al aanwezig zouden zijn.

De verschillende partijen zullen, op de verschillende niveaus, niet bereid zijn alles in de doofpot te stoppen, en terecht. Bovendien hebben wij via alerte media, vrijwel zonder enige binding aan politieke partijen – hetgeen ook wel eens anders is geweest – via de Wet openbaarheid van bestuur, via de Algemene Rekenkamer en via de Ombudsman, al dan niet de 'echte', de mogelijkheid tot controle en openbaarmaking. Wat de ombudsman betreft, verwijs ik naar de opmerking van de heer Wiebenga dat men ook zonder officieel enquêterecht toch wel onderzoek kan doen; dat zien wij bij de ombudslieden ook. De één is bij wet ingesteld, de ander treedt op via het medium televisie. Beiden doen nuttig werk.

Ik meen derhalve dat deze instituten, aangevuld met de mondige medewerkers op allerlei niveaus, weinig te duchten zullen hebben van weerspannige meerderheden in het parlement die onderzoek dat noodzakelijk is, willen tegenhouden ter bescherming van belaagde geestverwanten en/of belangen. Waartoe dient het dan? Tot

het opvoeren van polarisatie, waartoe verplichte minderheidsenquêtes zouden kunnen bijdragen? Wij hebben hieraan in de Nederlandse politieke verhoudingen zeker geen behoefte. Wij zijn immers op elkaar aangewezen om met elkaar, in hiertoe in het leven te roepen coalities, verantwoordelijkheid te dragen en te regeren. Strijdmiddelen dienen niet onnodig scherp te worden geslepen, dienen niet onnodig te worden ingezet.

Het doen van onderzoek zou regelmatig gewenst zijn. Het houden van een parlementaire enquête kan gewenst zijn, indien hiertoe gereede aanleiding bestaat, maar ik versta er niet onder, dat het om een partijpolitieke strijd mag gaan. Ik versta er niet onder een actie 'beschadiging lijsttrekkers' van welke aard dan ook. Ik versta er ook niet onder – dit is het zwaarste argument – grondwettelijk vormgeven aan georganiseerd wantrouwen. Zowel het een als het ander lijkt mij met het minderheidsenquêterecht mogelijk. Dat de tegenstellingen in ons politieke bestel nog wel eens zouden kunnen toenemen, is niet ondenkbaar. In die situatie kan een hantering van het recht van de kleine minderheid meer schaden dan goed doen. Politieke verkettering en *zand in de politieke machine* kan het gevolg zijn.

Het zal duidelijk zijn aan de hand van dit verhaal, dat mijn fractie nogal zwaar tilt aan dit wetsontwerp, te meer nu de Raad van State een negatief advies heeft uitgebracht. Wij kennen hieraan grote waarde toe. Uiteraard zijn wij alsnog bereid, het antwoord van de Regering af te wachten alvorens wij definitief ons standpunt bepalen, maar ik voeg eraan toe, dan zal de Regering met betere argumenten dienen te komen dan tot nu toe plotseling op die achternamiddag zijn komen opdagen bij het indienen van het amendement.

Tot slot nog een korte opmerking over het ontbindingsrecht. Het recht op kamerontbinding hebben wij niet bestreden, maar erkend. Onze fractie had een wat nadere beschouwing over de gronden waarop tot ontbinding kan worden overgegaan wel op prijs gesteld, omdat deze bevoegdheid toch ook weer niet kan worden geïnterpreteerd als 'ontbinden naar welgevallen'. Niettemin aanvaardt mijn fractie het achterwege blijven van een omschrijving van een aantal hypothetische gevallen.

De Minister heeft gelijk als hij zegt dat wij daarmee niet gebaat zijn. Wel

Kaland

vinden wij het opmerkelijk dat de nota naar aanleiding van het eindverslag nu een factor van betekenis toekent aan het al dan niet aanwezig zijn van een draagvlak van ontbinding, anders dan bij een politiek conflict. Mijn fractie stelt deze opmerking zeer op prijs, maar wel onder de toevoeging dat het eleganter ware geweest, de gevoelens van dit Huis te polsen alvorens beleidsvoornemens bekend te maken om tot ontbinding van deze Kamer over te gaan. Niettemin, wij accepteren wel, dat deze Kamer niet ongewijzigd kan blijven in haar politieke samenstelling tot 1987.

□

De heer **Christiaanse** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! In een eerdere fase van de aanhangige grondwetswijziging is deze van CDA-zijde wel getypeerd als een grondwetsvereenvoudiging eerder dan een gewichtige herziening. Inderdaad zullen na de inwerkingtreding geen zeer ingrijpende wijzigingen in ons staatsbestel worden aangebracht. De geringe publieke aandacht acht ik dan ook wel begrijpelijk. Op onderdelen komen echter interessante vernieuwingen tot stand. Enige onderwerpen blijven controversieel, ook in deze Kamer en bij mijn fractie. Dit bleek uit het betoog van mijn fractiegenoot de heer Kaland bij deze tweede lezing, met wie ik samen namens de fractie van het CDA het woord mag voeren. De onderlinge taakverdeling blijkt wel uit de onderwerpen die wij behandelen.

Het spreekt vanzelf, dat bij mijn fractie de samenhang van de onderwerpen in deze tweede lezing een belangrijke rol speelt. Een consciëntieuze behandeling in onze fractie staat hiervoor borg. Ik acht het overigens mogelijk, anders dan de heer Feij zoëven deed, te betogen dat het zwaartepunt evenzeer bij de tweede lezing ligt, omdat juist daarvoor de volksraadpleging heeft plaatsgevonden. Ik zou het met hem eens kunnen zijn, dat het zwaartepunt van de discussie bij die eerste lezing ligt, maar het feit alleen van de gekwalificeerde meerderheid in tweede lezing wijst ook al in de richting van een zwaartepunt, zeker staatsrechtelijk, bij deze tweede lezing.

Mijnheer de Voorzitter! Ik meng mij ook niet in de discussie tussen de heer Kaland en de heer B. de Gaay Fortman. Onjuist lijkt mij echter te zijn, dat de heer B. de Gaay Fortman heeft gesproken over 26 van de 225

leden. Ik heb dat een paar maal gehoord. Het is alleen juist te spreken over 26 van 75 en 51 van 150. Ik acht het een ontkenning van het tweekamer-stelsel als je spreekt over 26 van 225.

Mijnheer de Voorzitter! Het lijkt mij juist mijn beschouwingen aan te vangen met de staatsrechtelijke positie van de Koning. Wij hebben met opzet in het voorlopig verslag gevraagd om een samenvattende beschouwing over deze staatsrechtelijke positie en wij vinden het antwoord uitmunten door helderheid en beknoptheid.

Het is goed, scherp te zien dat de staatsrechtelijke positie van de Koning tweërlei van aard is: de Koning als staatshoofd, die ons staatsbestel naar binnen en naar buiten vertegenwoordigt, en de Koning als deel van de Regering. Het blijft in zekere zin merkwaardig, dat noch de huidige Grondwet noch de herziene Grondwet bepaalt dat de Koning staatshoofd is. De memorie van antwoord zou dit een tautologie achten en ik kan dit ook zeer wel begrijpen. De heer W. F. de Gaay Fortman die in eerste lezing namens onze fractie hierover sprak zei dan ook terecht: 'van een Koninkrijk is de Koning het staatshoofd.' Expliciete toekenning van de functie van staatshoofd aan de Koning ligt wellicht ook meer voor de hand in grondwetten, zoals de nieuwe van Spanje in 1978, waarin de Koning niet fungeert als onderdeel van de Regering, maar ook hier kan men de noodzaak van expliciete toekenning betwijfelen.

Uiteraard fungeert in Nederland de Koning als staatshoofd ook onder ministeriële verantwoordelijkheid. Het optreden van Koningin Beatrix in de Verenigde Staten, onder meer in een persconferentie en in haar redevoeringen, op een wijze overigens die tot grote bewondering dwingt, is een dezer dagen wel verklaard uit een toenemende constitutionele liberaliteit. (Van Wijnen in Het Parool van 15 april 1982). Het is in ieder geval geen principieel novum. Oud schreef eens, zij het in een andere context: 'Het wezen van onze constitutionele monarchie is samenspel'. (Bundel G. van den Bergh, bladzijde 167).

Het is evident, dat wij met hoofdstuk 2, paragraaf 1 Koning, waar het gaat over de persoon van de Koning en waarin de erfelijke opvolging wordt geregeld geen enkele moeite hebben. Integendeel, dit onderdeel is opnieuw een hoeksteen van de nieuwe Grondwet. De bepaling van artikel 2.1.10,

die in overeenstemming is met de huidige Grondwet, over de leeftijd van achttien jaar hebben wij uiteindelijk ook in eerste lezing aanvaard, zij het dat wij nog steeds voorkeur hebben voor 21 jaar.

Paragraaf 2 over Koning en Ministers heeft onze instemming. Het gaat hierbij om de Koning als deel van de Regering.

De memorie van antwoord acht het meer in overeenstemming met de staatsrechtelijke werkelijkheid dat in de nieuwe Grondwet daar waar de regeerfunctie in meer algemene zin wordt bedoeld, het woord 'Koning' wordt vervangen door Regering. Het is inderdaad een logische ontwikkeling, die hiermede in de nieuwe Grondwet thans eerst wordt gemarkeerd.

De bepaling van artikel 2.2.1, dat de Koning onschendbaar is en de Ministers verantwoordelijk zijn, brengt inderdaad mede dat de Koning het vaste en onschendbare bestanddeel van de Regering is. Het kost wel enige moeite in deze bepaling tevens een symboolfunctie te zien van de Koning als representant van de eenheid van de staat, zoals in de memorie van antwoord staat. Maar indien de memorie van antwoord meent, dat deze symboolfunctie ook tot uitdrukking komt in bij voorbeeld de ondertekening door de Koning van alle wetten en Koninklijke besluiten, rijst wel de vraag waarom dan niet de bepaling is gehandhaafd over het rechtspreken 'in naam des Konings'.

Traditie en gevoelswaarde spelen daarbij een rol, zoals de heer W. F. de Gaay Fortman in eerste lezing namens ons ook heeft opgemerkt. Daarnaast heeft hij nog een tweetal andere overwegingen genoemd.

Het is bekend dat deze woordvoerder van de fractie van het CDA bij de behandeling van dit wetsontwerp in eerste lezing in het ontbreken van deze bepaling op zich reeds voldoende grond zag, namens de fractie van het CDA, zich tegen dit wetsontwerp uit te spreken. Ik sluit niet uit dat ook de bepaling in dit hoofdstuk over het niet langer toelaten van de doodstraf bij een enkel lid een motief kan hebben gevormd voor een stembepaling in eerste lezing. Niet het overgrote deel van de fractie van het CDA, zoals de heer Feij zei, maar de gehele fractie was toen tegen. Op zich zelf zou de fractie van het CDA gelegitimeerd zijn haar bezwaar te handhaven.

Bij deze tweede lezing weegt de verantwoordelijkheid bij de uiteindelijke stembepaling over wetsontwerp 16928 inzake justitie, hetgeen in feite

Christiaanse

hoofdstuk 6 rechtspraak van de nieuwe Grondwet wordt, zwaar. Er worden belangrijke vernieuwingen in dit hoofdstuk geregeld, zoals ook in de memorie van antwoord uiteen wordt gezet. Het artikel IV van dit wetsontwerp inzake bepalingen die vervallen uit de huidige Grondwet, is, in samenhang met andere wetsontwerpen van de nieuwe Grondwet, groot en niet zonder complicaties indien het niet tot gelding zou komen. Een eenvoudige technische aanpassing zou bij verwerping immers niet zonder moeilijkheden kunnen verlopen, ook al helpt additioneel artikel IX.

Enige leden, hetgeen niet behoef te betekenen enkele leden, van mijn fractie hebben dusdanig voor hun zwaarwegende consideraties dat zij hun bezwaren tegen dit hoofdstuk handhaven, zij het op onderscheiden gronden. Velen zijn bereid de lijn van de Raad van State te volgen die ondanks kanttekeningen bij en bezwaren tegen de bepalingen over de doodstraf, het tot stand komen van dit hoofdstuk in de nieuwe Grondwet zwaarder laat wegen. Aangezien alle gezichtspunten in de schriftelijke stukken zijn opgenomen, acht ik het niet zinvol een breed debat uit te lokken over de in het geding zijnde bepalingen. Ik dank de Regering overigens voor de uitvoerige beantwoording op dit onderdeel, ook al heeft zij niet op alle punten kunnen overtuigen en ook al worden niet alle passages onderschreven.

Mijnheer de Voorzitter! Zoals opgemerkt, kunnen wij ons ermeë verenigen dat gekozen is voor een uit de Koning en de Ministers bestaande structuur die als Regering wordt aangeduid. De plaatsbepaling van de Koning achten wij daarbij niet onduidelijk, al wordt het koningschap in de bewoordingen van de nieuwe Grondwet onzichtbaarder, om een inmiddels bekende uitdrukking te gebruiken. De positie van de Koning vervaagt daardoor echter geenszins.

De benaderingswijze van het werkomité grondwetwijziging 1980, zoals vastgelegd aan een aan onze Kamer gezonden brief van 10 maart 1982 met bijlagen, kan ik dan ook niet onderschrijven.

Een andere zaak is of bij de aanpassing van artikel 68 inzake de krijgsmacht, nu het desbetreffende voorstel in eerste lezing is verworpen, de vervanging van 'Koning' door 'Regering' nog wel als een redactionele en technische aanpassing kan worden beschouwd. Zoals bekend is, was ons

bezwaar in eerste termijn gelegen in de wens, de krijgsmacht als zodanig in de Grondwet te behouden. Wij hebben overigens oog voor de argumentatie in de memorie van antwoord dat het behouden van de term 'koning' in artikel 68 gezien zou kunnen worden als een inhoudelijke wijziging bij de vernieuwde terminologie van de Grondwet. Bij de behandeling van de aanpassingsontwerpen ex additioneel artikel IX zullen wij ons definitief op dit punt beraden.

In dit kader past ook nog een opmerking mijnerzijds over het reeds door de Regering bij de Tweede Kamer ingediend zijn van wetsontwerp 17 319 over wijziging van de bepalingen betreffende de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer. De correspondentie hierover tussen de Voorzitter van onze Kamer, mede namens het College van Senioren, en de Minister van Binnenlandse Zaken getuigt naar mijn oordeel van wijze terughoudendheid aan onze zijde, al zijn de brieven van de voorzitter zeer duidelijk.

Het gedeelte van de memorie van antwoord (blz. 8) dat hierover gaat, doet in feite veronderstellen dat ook de Regering van mening is dat de Tweede Kamer niet tot daadwerkelijke in behandelingneming kan overgaan. De Regering schrijft namelijk dat met de door de Eerste Kamer naar voren gebrachte argumenten in alle opzichten rekening zou dienen te worden gehouden. Uiteraard heeft de Tweede Kamer de juiste weg gevolgd waarvoor mijn fractie erkentelijk is.

Ik kom nu tot enige beschouwingen over hoofdstuk 1, Grondrechten. Ik herhaal dat wij grote betekenis toekennen aan het vastleggen in de Grondwet van in de eerste plaats de meer klassieke grondrechten maar ook van enige zogenaamde sociale grondrechten. Voor de uitvoerige wijze waarop in de memorie van antwoord wordt ingegaan op de vragen van mijn fractie en die van de Partij van de Arbeid over de horizontale werking, ben ik zeer erkentelijk. Zij zijn terecht genuanceerd en dragen opnieuw bij aan de meningsvorming op dit terrein. Ik zou evenwel nog eens willen onderstrepen dat de wijze waarop deze horizontale werking wordt opgevat, van belang is voor de praktijk van de rechtsvinding door de rechter en daarmee thans willen volstaan.

Het verbod van discriminatie in artikel 1.1 heeft reeds vóór de inwerkingtreding aanleiding gegeven tot veel discussie. Dit geldt met name

ook voor de woorden 'of op welke grond dan ook', genoemd na godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras en geslacht.

Het bekende voorontwerp van een wet gelijke behandeling strekt er onder meer toe dit verbod uit te werken met betrekking tot geslacht, homofilie, huwelijkse staat en gezinsverantwoordelijkheid. De memorie van antwoord zegt terecht dat niet elk onderscheid op die gronden discriminatie behoeft in te houden. Een interessante vraag blijft voor mij ook bij de formulering van het gelijkheidsbeginsel in dit artikel, in hoeverre dit beginsel zich verdraagt met positieve discriminatie of voorkeursbehandeling.

Ik noteer ook dat in de memorie van antwoord met zoveel woorden wordt opgemerkt dat artikel 1.1 bepaald niet betekent dat alle onderscheid op grond van huwelijkse staat door dat verbod wordt getroffen. Uitsluitend onderscheid op grond van huwelijkse staat dat discriminatie inhoudt – zo wordt ook volledigheidshalve opgemerkt – zal onder artikel 1.1 vallen. In de belastingwetgeving of in de wetgeving over sociale zekerheid zal naar mijn mening toepassing van de draagkrachtgedachte of kostwinnenschap niet door dit verbod worden getroffen. Terecht zegt de memorie van antwoord dat het ook een vraagstuk is hoe men de betekenis van het verbod van discriminatie ziet op terreinen die door andere grondrechten worden beschermd, bij voorbeeld de vrijheid van onderwijs.

Het is deze onderlinge afweging tussen grondrechten die ons op dit terrein thans bijzonder interesseert. Nu de nieuwe staatscommissie voor deze vragen wellicht niet het geëigende orgaan is wil mijn fractie daarover een afzonderlijke adviesaanvraag op grond van de Wet op de Raad van State, zoals ook door de Minister-President bij de laatstgehouden algemene politieke beschouwingen in deze Kamer als mogelijkheid is geopperd. De toezegging is toen gedaan, dat wij nog voor de mondelinge behandeling van deze grondwetsvoorstellen in tweede termijn in de Kamer daaromtrent zouden worden geïnformeerd. Helaas laat de nota naar aanleiding van het eindverslag ons nog in het ongewisse, hetgeen wij moeilijk kunnen aanvaarden. Alvorens door de Ministeries verder wordt gewerkt aan het voorontwerp zullen wij gaarne een zodanige adviesaanvraag zien. Ik wacht met meer dan normale belangstelling af, of ik deze toezegging

Christiaanse

vanmiddag of uiterlijk volgende week van de Minister krijg.

Over de plaats van het technisch aan te passen onderwijsartikel zijn wij na de memorie van antwoord hoopvoller gestemd. Terecht zegt de memorie, dat voor plaatsing achter artikel 1.16 kan worden aangevoerd, dat het artikel wegens zijn inhoud goed op zijn plaats zou zijn tussen de klassieke en sociale grondrechten. De lengte van het artikel doet natuurlijk niet ter zake. Wellicht is nog aardig, indien ik in dit verband citeer uit de bijdrage over de regelingen in Nederland in de Grondwet op onderwijsgebied door H. J. M. Jekens, D. Simons en H. G. de Jong in *Europäische Grundrechte* van 31 december 1981, blz. 669: 'Die Grundrechte im Bildungsbereich sind überwiegend als klassische Grundrechte zu betrachten'.

Tenslotte nog een opmerking over wetsontwerp 16921 inzake de begroting, waaromtrent mijn fractie ook nog vragen heeft gesteld in het voorlopig verslag. Artikel 5.2.7, tweede lid schrijft voor, dat jaarlijks voorstellen van algemene begrotingswetten worden ingediend. Uit de memorie van antwoord blijkt, dat de Regering een systeem waarbij begrotingswetten telken jare worden ingediend, terwijl zij toch voortschrijdend op twee jaren betrekking hebben, de zgn. dakpanprocedure, niet persé in strijd acht met dit artikel. Wij hebben daarvan kennis genomen.

□

De heer **Vis** (D'66): Mijnheer de Voorzitter! Op een dag als vandaag zijn terugblikken nauwelijks te weerstaan. Ze zijn dat natuurlijk helemaal niet voor een lid van mijn partij. Deze wijziging heeft haar ontstaan in een ver verleden, een jaar of vijftien, twintig, toen er een schokgolfje door de Westerse democratieën heentrok, dat ook de Nederlandse politiek bereikte en leidde tot wat politieke veranderingen, een discussie over een andere grondwet, over democratisering, over vrijheidsrechten. Vandaag ligt het resultaat voor ons, in een bijna definitieve versie. Niet helemaal definitief, denk ik. Indrukwekkend vind ik het niet.

Je kunt natuurlijk wel een specialistisch betoog op de vierkante millimeter beginnen waaruit dan moet blijken wat er allemaal is veranderd – tekstueel en redactioneel is er veel veranderd – maar voor alle mensen in Nederland die weinig weet hebben van constitu-

tionele details verandert er toch eigenlijk niets. Je zou kunnen zeggen dat het belangrijkste van deze wijziging is, dat zij zo weinig om de hakken heeft. Want laten wij wel wezen: de hoofdzaken blijven gelijk. Functies en bevoegdheden van onze centrale constitutionele organen blijven zoals zij waren. Het parlement verandert een beetje, het kiesstelsel verandert niet of nauwelijks. De Eerste Kamer blijft en de benoemde burgemeester ook. Hij komt zelfs vaster in het zadel te zitten, want hij krijgt nu een constitutionele basis.

Net als in het verleden lopen we dus ook voor de toekomst de kans dat Nederland een wat vreemd buitenbeentje blijft onder de parlementaire democratieën, of zelfs onder de staatsvormen in het algemeen. Ik zal die stelling toelichten. Het Nederlandse kiesstelsel, maar dat niet alleen, heeft ertoe geleid dat sinds de invoering van het algemeen kiesrecht voor mannen in 1918 één partij bij voortdurende regeringspartij is geweest. Ik bedoel de rooms-katholieke staatspartij en haar kind de katholieke volkspartij en haar kleinkind, het CDA, als ik dat zo mag zeggen van de heer Steenkamp, die ontkennend knikt. Laat ik zeggen dat er toch een soort van generatieopvolging is die binnen dezelfde familie is gebleven. Zoiets is uiterst zeldzaam in de wereld; het is bijna uniek. Er is maar één ander land ter wereld, waar ook sinds 1918 één partij onafgebroken heeft geregeerd en dat is de Sovjet Unie. Het CDA en de communistische partij van de Sovjet Unie, bien etonnés etc.

Er is nog een merkwaardig fenomeen over de Nederlandse parlementaire democratie te melden. In een stelsel waarin één partij bij voortdurende de regeringspartij is, zal de oppositie natuurlijk nooit echt uitgroeien tot het alternatief. Oppositie voeren in het Nederlandse bestel is dan ook een zeer frustrerende activiteit en men pleegt het niet lang vol te houden, zoals zeer onlangs nog is gebleken. In welk land ter wereld laat de leider van de oppositie zich wegpromoveren tot gouverneur van een provincie? Dat gebeurt nergens, behalve in Nederland en dat nog wel na buitengewoon succesrijke verkiezingen. Zo iets valt in het buitenland met geen mogelijkheid uit te leggen. De oppositieleider aan wie zo'n aanbod werd gedaan, zou vragen, of de regering niet goed snik was. De heer Michael Foot van de Labourparty bij voorbeeld zou aan mevrouw Thatcher vragen, of ze niet goed snik was. De heer Wiegel heeft

dat aan de heer Van Thijn niet gevraagd. Integendeel, hij verklaarde dat hij lang naar zo'n betrekking had uitgezien en dat hij er erg blij mee was. Je voert in Nederland oppositie tot je beloond wordt met een commissariaat, zou je haast zeggen. Alleen hier kan een royaal kiezersmandaat leiden tot een Koninklijk commissariaat.

Hieruit mag blijken dat wij een merkwuurige democratie zijn, misschien toch wel een klein beetje een oligarchie of aristocratie: steeds eenzelfde regeringspartij, maar een oppositie? Ik weet het niet precies ...

Ik wil nóg een fenomeen noemen. Nederland kent in het parlementaire stelsel de vertrouwensregel. De heren daar achter de tafel dienen te verdwijnen als de meerderheid van het parlement dat wenst. (Ik maak een uitzondering voor de regeringscommissaris.) Deze regel is misschien wel de belangrijkste van ons staatsrecht. Ook echter in de herziene Grondwet is hij niet te vinden. Met een geleerd gezicht beweren dat we de regel behoort tot het ongeschreven staatsrecht en dat hij daarom niet in de Grondwet behoeft te staan. Als men echter denkt dat men zo'n redenering kwijt kan aan een geïnteresseerde buitenlander, dan zal dat vrij zeker niet het geval blijken te zijn. Het valt niet goed te begrijpen. Een grondwet immers, zo zal men zeggen, bevat de voornaamste regels van het staatsrecht en dus ook de vertrouwensregel. Vandaar dat in vrijwel alle parlementaire democratische grondwetten de vertrouwensregel voorkomt. In onze Grondwet is deze niet te vinden. Wie onze Grondwet leest en verder van niets weet zou nog steeds menen dat wij in een soort van verlichte despotie leven. Quod non.

Hoe ernstig nemen wij dan de Grondwet als zo'n regel er niet in staat? Niet zo heel erg, zou je zeggen, maar in andere opzichten blijken wij de Grondwet buitengewoon belangrijk te vinden, bij voorbeeld als het gaat om de burgemeester. In de Tweede Kamer is in eerste lezing een amendement aangenomen, waardoor de benoemde burgemeester nu ook in de Grondwet staat.

Ik stel vast, dat wij het recht van de Kroon om burgemeesters te benoemen belangrijk genoeg vinden om het in de Grondwet te zetten, maar dat het recht van het parlement om ministers naar huis te sturen niet in de Grondwet voorkomt, omdat het een gewoonte betreft. De logica is hier wat ver te zoeken. Het benoe-

Vis

mingsrecht van de burgemeesters wordt beschermd door de grondwettelijke garantie van de tweederde meerderheid en het parlementaire stelsel niet. Formeel kan het morgen worden veranderd, formeel hangt het stelsel af van de formatieopdrachten, die de Koningin verstrekt aan de formateurs: kabinetten, die geacht worden het vertrouwen, enz. Het gaat om opdrachten, die niet vallen onder de ministeriële verantwoordelijkheid.

Natuurlijk is een redenering, zoals ik nu ophang, niet helemaal vrij van enige demagogie. Nederland is natuurlijk een democratie, een parlementaire democratie. Daarover bestaat niet de minste twijfel. Als het echter om de constitutionele vormgeving gaat, legt de vertrouwensregel, die te vinden is in de Deense constitutie, de Duitse constitutie, de Spaanse constitutie en nog vele andere, het af tegen de benoemde burgemeester. Hoe komt dat? Dit komt, denk ik, omdat de soevereiniteitsvraag bij ons nooit echt aan de orde is geweest. Dit komt dan weer omdat wij nimmer echte revoluties meemaakten.

Onze Grondwetten werden gemaakt tegen de achtergronden van buitenlandse revoluties. Zelfs de eerste Grondwet, die van 1798, werd gemaakt tegen de achtergrond van een buitenlandse revolutie, de Franse, al moet worden gezegd dat de volksvertegenwoordiging, die toen aan het Binnenhof zat, die Grondwet alleen maar slikte omdat de heer Daendels de tegenstemmers had laten oppakken en omdat hij het Binnenhof voorzien had van veel huzaren en kanonnen, zodat de overblijvende leden de Grondwet goedkeurden, welke Grondwet overigens enkele uren tevoren binnenkwam via de binnenzak van de Franse ambassadeur te 's-Gravenhage.

In de Grondwet van 1798 staat een merkwaardig artikel, artikel 6. Ik wil het graag voorlezen:

'Alle de pligten van den Mensch in maatschappij hebben hunnen grondslag in deze heilige wet: Doe eenen ander niet, hetgeen gij niet wenscht dat aan u geschiedde. - Doe aan anderen, ten allen tijde, zoo veel goeds, als gij in gelijke omstandigheden, van hun zoudt wenschen te ontvangen.' Een huiselijke vertaling van een Kantiaanse regel.

Mijnheer de Voorzitter! Ik moest aan deze regels denken, toen ik uit de dagbladen vernam dat de Minister van Binnenlandse Zaken in de

Tweede Kamer had meegedeeld, dat de Regering na aanvaarding van de Grondwet de Eerste Kamer zou ontbinden om deze volgens het nieuwe kiesstelsel te laten samenstellen. Op heel wat leden van deze Kamer maakt zo'n mededeling niet zo'n aardige indruk, omdat:

a. De Minister die voornemens eigenlijk allereerst hier zou moeten uitspreken en

b. omdat de ontbinding in de huidige situatie van de wetgeving – ook van de Grondwetgeving – niet meer zeer voor de hand liggend is.

Als de ontbinding voor de hand zou hebben gelegen zou men, denk ik, daarover zeer duidelijke aanwijzingen hebben kunnen vinden in de additionele artikelen, die handelen over dit soort overgangskwesties. Welnu, in die artikelen valt over dit vraagstuk niet veel bijzonders te vinden. Zij zijn duidelijk geredigeerd, lijkt mij, in een andere richting. Men is er, denk ik, primair van uitgegaan dat de zittende Eerste Kamer haar tijd kon uitzitten tot aan de volgende statenverkiezingen. De mededeling van de Minister, gedaan in de Tweede Kamer, is naar mijn gevoel een inbreuk op de goede staatsrechtelijke beleefdheid. Andere woorden wil ik niet gebruiken.

Nu is een situatie gecreëerd, waarin de Eerste Kamer er eigenlijk niets meer over kan zeggen. De Minister kan zijn uitspraak niet terugnemen zonder met de Tweede Kamer in moeilijkheden te komen. De fracties in deze Kamer kunnen niet meer onbelast over dit onderwerp praten nu de statenverkiezingen achter de rug zijn en een aardige aardverschuiving hebben opgeleverd. Anders gezegd: als de Eerste Kamer moest worden ontbonden, zou de Minister dit voor de statenverkiezingen in deze Kamer hebben moeten mededelen.

Mijnheer de Voorzitter! De ontbindingskwestie brengt mij als vanzelf op de artikelen 3.1.3 en 3.1.6, waartegen mijn fractie in eerste lezing nogal wat bezwaren aanvoerde. Het gaat om de wijze van verkiezing van de Eerste Kamer.

Met onze bezwaren hebben wij een signaal willen geven, dat merkwaardigerwijze in eerste lezing nauwelijks had geklonken in de Tweede Kamer. Wij hebben toen ook met overtuiging tegen gestemd, wetend dat het onderwerp nog eens aan de orde zou komen. In een aantal fracties is daarna de gedachtenwisseling over dit onderwerp op gang gekomen maar toch is het aantal bezwaren gering gebleven.

In de Tweede Kamer bleek zelfs geen enkel lid ontvankelijk voor de door ons aangevoerde bezwaren en zoiets geeft toch te denken. Nu komt er van de overzijde niet louter wijsheid op ons af – ik heb het hier vaak gehoord – maar als de Tweede Kamer zelf in het geheel niet gevoelig blijkt te zijn voor het bezwaar, dat de Eerste Kamer te machtig zou worden, dan begint men toch wat te aarzelen.

Ik wil er in dit verband op wijzen, dat de problematiek niet nieuw is. In 1922 heeft zich ongeveer hetzelfde voorgedaan. Volgens de toen aanhangige voorstellen zou de Eerste Kamer iedere vier jaar in haar geheel worden gekozen in plaats van eenmaal per drie jaar voor één derde, zoals toen gold. De Eerste Kamer, bevreesd een doublure te worden van de Tweede Kamer, verwierp het voorstel en ging later akkoord met de kiesregeling, die nu nog geldt.

Wij wachten graag het antwoord van de Minister naar aanleiding van deze opmerkingen af, waarna wij ons standpunt definitief zullen bepalen.

Ik kom nu tot punten, die voor andere fracties wellicht meer omstrede zijn dan voor de mijne. Ik denk hierbij onder meer aan het enquêterecht voor minderheden, waarover al veel is gezegd. Ik vind wel, dat in de oordeelsvorming over deze kwestie in de Eerste Kamer de uiterste bescheidenheid past. Anders gezegd: ik vind dat deze Kamer nu juist dit onderwerp eigenlijk slechts marginaal mag toetsen. Het gaat immers wel beschouwd om een recht, dat formeel wel aan beide Kamers kan toekomen maar dat in de praktijk van het Nederlandse parlement slechts een recht van de Tweede Kamer zal worden. Dáár is het dan ook met grote meerderheid aangenomen.

Indien wij het voorstel zouden verwerpen, zouden wij aan de Tweede Kamer een recht ontzeggen, dat die Kamer met nadruk blijkt te willen hebben. In een dergelijke situatie past voorzichtigheid, te meer omdat de ontzegging hier al plaats kan hebben door het tegenstemmen van één derde plus één. De Tweede Kamer wenst een recht; met welk recht ontzeggen wij die Kamer dat recht?

Ik heb goed geluisterd naar de argumenten van de tegenstanders. Improviserend zal ik daarop nader ingaan. De bezwaren van de fractie van de VVD, verwoord door de heer Wiebenga, waren niet onbekend. Ook in de eerste lezing heeft de VVD tegen gestemd. Ik vind het voor een gedeelte

Vis

zeer respectabele bezwaren en ik wil ook niet verhelen dat ik zelf niet tot de allergrootste enthousiastelingen voor dit enquêterechter behoort. Twee leden van een vakgroep staatsrecht zijn aangehaald en dat zijn mijn naaste burens in mijn dagelijkse werk en men zal wel begrijpen dat onze opinies niet zo vreselijk zullen verschillen. Echter, nu de Tweede Kamer dit wil, vind ik dat daaraan tegemoet moet worden gekomen.

Van de heer Wiebenga heb ik begrepen, dat zijn hoofdbezwaar toch van principiële aard is. Het richt zich tegen de combinatie van enerzijds een dwangbevoegdheid, die toegevoegd wordt aan een minderheid en die een externe werking heeft tot in de Nederlandse burgerij, en anderzijds het bestaan van een alternatief wat betreft het onderzoek. Ik onderschrijf dit bezwaar niet. Ik heb overigens ook nooit begrepen hoe men ethisch kan stellen dat de helft plus één iets aan de medemens mag aandoen wat een minderheid die medemens niet mag aandoen. Ik zie daarin geen werkelijk principiële verschillen, maar ik weet dat er mensen zijn die er anders over denken. Ik kan het bezwaar intellectueel wel begrijpen, al sta ik er niet achter.

Met een heel ander gevoel heb ik geluisterd naar de bezwaren van de heer Kaland, de woordvoerder van de fractie die in eerste lezing als ik het goed heb geheel vóór dit wetsontwerp heeft gestemd. Ik hoorde hem aan het eind van zijn betoog zeggen, dat hier gesproken kon worden – vergeef mij als het citaat niet helemaal exact is – van een grondwettelijke vormgeving aan zoiets als georganiseerd wantrouwen. Het enquêterechter voor minderheden zou leiden tot het toenemen van de tegenstellingen en polarisatie. Het zou zand in de parlementaire machine kunnen gooien.

Dat kan men zeggen. Die argumenten zijn heel oud, eigenlijk net zo oud als de parlementaire democratie. Even dacht ik dat de heer Kaland bij deze tweede lezing ook tegen het algemeen kiesrecht zou zijn, maar daarin zal ik mij vergissen. Als men praat over politieke rechten en de norm, waaraan men voorstellen gaat toetsen, is dat het wantrouwen zou worden georganiseerd, dan blijft er buitengewoon weinig over. Ik vind het een nauwelijks serieus argument. Als het CDA om deze redenen zich in tweede lezing tegen het enquêterechter voor minderheden keert, vind ik dat niet overtuigend en eigenlijk spijtig.

Er is in deze Kamer nog een heet hangijzer, misschien niet zo erg heet, namelijk het onderdeel justitie. Wij kunnen de bewindslieden geruststellen. Van ons vallen geen bezwaren te verwachten. De schrapping van artikel 163 past naar ons inzicht heel goed in de systematiek van de nieuwe Grondwet. De ratio van het artikel is doodeenvoudig verouderd. Handhaving leidt tot allerlei misverstanden over de betekenis van de moderne monarchie. Wie werkelijk meent dat artikel 163 zo belangrijk is voor het vertrouwen in de rechtspraak als sommige leden van de zittende magistratuur schijnen te denken, kent aan dit artikel een betekenis toe die het nooit heeft gehad en ook niet behoort te hebben. Vertrouwen in de rechtspraak hangt van andere zaken af; niet van een tekst in de Grondwet.

Wat het doodstrafartikel betreft blijven wij bij ons standpunt. Procedureel had men een en ander wat sierlijker kunnen aanpakken, maar nu het artikel erin staat mag het van ons best blijven.

Mijnheer de Voorzitter! Ik zal u een uitgebreide opsomming van de kleine en minder kleine bezwaren die wij nog tegen tal van punten en puntjes hebben besparen. Wij hebben ze in de eerste lezing en binnenskamers aan afwegingen onderworpen. Het resultaat is dat wij die gebreken voor lief nemen. Iedere grondwet is een compromis, ook deze. Of echter alle hier voorgestelde compromissen ook grondwet zullen worden hangt ook voor ons af van het vervolg van de discussie.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 13.00 uur tot 13.58 uur geschorst.

De **Voorzitter**: Ik geef het woord aan de heer De Gaay Fortman, die het heeft gevraagd.

□

De heer **De Gaay Fortman** (PPR): Mijnheer de Voorzitter! Mede namens mevrouw Bischoff van Heemskerck vraag ik de Kamer verlot de Minister-President te interpellieren over de kasplafond/stuwmeerproblematiek bij Ontwikkelingssamenwerking. Op 13 februari jl. zegde de Minister deze Kamer toe dat de onderhavige problematiek zou worden opgelost in de geest van mijn betoog daarover, dat wil zeggen zodanig dat het ontwikkelingsbeleid ongestoord zou kunnen worden uitgevoerd. Dit was voor mij aanleiding tot het intrekken van een mede namens de fracties van

de PvdA en D'66 ingediende motie. Ik deelde mede, dit te doen in het vertrouwen dat de zaak conform de toezegging zou worden geregeld. Wanneer dit niet zou blijken te geschieden, behield ik mij het recht voor, terug te komen met een verzoek om verlof tot een interpellatie.

Op 23 april jl. zond de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking aan de voorzitter van de vaste commissie voor Ontwikkelingssamenwerking een brief hierover. Op dezelfde datum werd deze brief door de waarnemend premier aan onze Kamer gezonden, als nader antwoord op de vragen van mevrouw Bischoff van Heemskerck en mij aan de premier. Uit dit stuk blijkt nu dat de problematiek niet is opgelost in de geest van de toezegging van de premier aan onze Kamer. Een interpellatie achten wij daarom noodzakelijk en wel aan het adres van de premier die het overleg ter zake tussen de Ministers van Financiën en voor Ontwikkelingssamenwerking heeft gecoördineerd.

De Voorzitter: De Kamer moet zich over dit verzoek uitspreken, maar zij moet de gelegenheid krijgen, zich hierover te beraden. Ik stel voor, dat de Kamer zich hierover uitsprekt aan het begin van de vergadering van 4 mei a.s. Ik hoop dan, mocht de Kamer akkoord gaan met dit verzoek, een datum te kunnen noemen waarop deze interpellatie kan plaatsvinden.

Daartoe wordt besloten.

Aan de orde is de behandeling van:
hoofdstuk XIV (Landbouw en Visserij) van de rijksbegroting voor 1982 (17 100-XIV);
de begroting van het Landbouw-Egalisatiefonds voor 1982 (17 100-C).

De beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Veen** (VVD): Mijnheer de Voorzitter! Namens mijn fractie zeg ik de bewindsman dank voor de wijze waarop de vragen beantwoord zijn in de memorie van toelichting. Ik moet daarbij wel opmerken dat een aantal van de vragen van mijn fractie uiterst summier, op het zeer formalistische af, is beantwoord. Wel volstrekt correct, maar zeer formalistisch. Ik geef toe dat de vragen hier en daar suggestief zijn gesteld, maar dat was meer bedoeld als een handreiking aan de Minister om daar iets mee te doen, dan uitsluitend formalistisch daarop

Veen

te antwoorden. Ik kom daar straks nog op terug.

Mijn fractie heeft besloten dat de begrotingsbehandeling in vier onderdelen zal plaatsvinden, twee bijzondere onderdelen – daar zal ik dadelijk mee beginnen – en twee wat meer algemene onderdelen over de EG-problematiek en de relatie tussen landbouw en ruimtelijke ordening. Ik begin met de twee bijzondere onderdelen.

Mijnheer de Voorzitter! Het arrest 'Cassis de Dyon' is een gevestigd begrip geworden, duidende op een omstreken beslissing van het Hof. Hierdoor is het niet langer zonder meer mogelijk, bij voorbeeld om gezondheidsoverwegingen, bepaalde produkten uit andere landen te weren, indien zij in het eerste land wel waren toegelaten, maar in het eigen nationaal beleid niet paste. De eisen die vanuit de volksgezondheidsoverwegingen gesteld worden, verschillen van land tot land. Ze moeten zelfs verschillen gezien de regionale omstandigheden, zoals blijkt uit discussies over, bij voorbeeld, de toegelaten hoeveelheid kwik in vis, gevangen in de Noordzee en in de Middellandse Zee. Zulks mag echter niet leiden tot het onzorgvuldig moeten aanvaarden van produkten die naar onze mening niet mogen worden geconsumeerd. Ook de toelating van bestrijdingsmiddelen moet in dit verband worden genoemd.

Waar binnen de Gemeenschap de neiging bestaat om in één land toegelaten produkten ook zonder meer toelaatbaar te verklaren in andere landen, ook al past dat niet in het beleid van die landen op grond van overwegingen die bij voorbeeld zijn ontleend aan de ecologische situatie aldaar, hoe zal men in Italië beoordelen wat de omstandigheden hier te lande zijn? Heeft men daar dezelfde criteria en is daar de stand van de wetenschap ter zake van onze situatie adequaat?

Uit deze voorbeelden blijkt duidelijk, dat in deze gevallen weliswaar een communautair beleid wordt gevoerd, wat op zichzelf is toe te juichen, maar dat dit ook consequenties heeft voor andere beleidsterreinen. Hierbij denk ik aan dat van de gezondheid. Wat dat betreft, is in de eerste verte nog geen sprake van een gemeenschappelijk beleid.

Dit betekent, dat in het kader van het Europese harmonisatiebeleid vanuit de economische invalshoek grote invloed kan worden uitgeoefend op andere beleidsterreinen, zonder

dat wij daaraan in feite al te veel kunnen doen. Ligt overigens de gedachte van het primair plaatsen van een nationaal beleid niet vaak bij de andere lid-staten voorop? Immers, de genoemde regelingen zijn voordelig voor diegenen die in de feitelijke handelssituatie een voorsprong hebben dan wel zwakkere of lagere normen hanteren voor bij voorbeeld volksgezondheidsaspecten.

Blijkt zulks ook niet, als het, gezien de beantwoording van een van de vragen van mijn fractie, om andere terreinen gaat die nog méér voor harmonisatie in aanmerking komen, zoals de bosbouw? Moet hieruit de algemene conclusie worden getrokken, dat met betrekking tot deze aspecten Nederland een voorzichtiger beleid dient te voeren of is een ander communautair beleid mogelijk? Hoe denkt de Minister over deze problematiek?

Met belangstelling wordt allerwege het beleid van de Ministers van Landbouw en Visserij en van Volksgezondheid en Milieuhygiëne gevolgd, als het gaat om het scheppen van meer duidelijkheid in de wel zeer bijzonder complexe verhoudingen tussen beide ministeries, alsmede dat van Economische Zaken. Dit geldt met name als het gaat om het beleid met betrekking tot de voedingsmiddelen.

De beleidsvoornemens inzake de vleeskeuring hebben dan ook onze volledige instemming. Er blijven evenwel nog een paar zorgen over. De voorgenomen reorganisatie laat de regelgeving betreffende voedingsmiddelen onverlet. Weliswaar wordt een loffelijke poging gedaan om tot een nadere procedure-afspraken te komen over de verhoudingen tussen landbouwkwaliteitswet en Warenwet, maar in feite blijft deze situatie even ondoorzichtig als immer.

Wij kunnen ons niet geheel en al aan de indruk onttrekken, dat ook hierbij nog steeds de principiële vraag aan de orde is, op welke wijze en door wie de eisen met betrekking tot de kwaliteit moeten worden gesteld. Natuurlijk heeft deze Minister een duidelijke verantwoordelijkheid als het gaat om de kwaliteit van landbouwprodukten. Blijft deze verantwoordelijkheid echter beperkt tot bij voorbeeld kleur en grootte of omvat deze ook de schadelijkheid van produkten voor de menselijke gezondheid? Is de Minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne hiervoor niet primair, de jure en de facto, verantwoordelijk? Onttrekt de regelgeving door schappen zich hieraan niet geheel?

Ook al is de bedrijfssector verantwoordelijk voor de kwaliteit van zijn produkt en al dient deze sector over de nodige instrumenten van kwaliteitsbewaking te beschikken, dan nog houdt dit niet automatisch in dat de regelgeving, het toezicht en de controle bij die sector berusten. Dit is ook niet het geval bij de voor die sector verantwoordelijke bewindsman. In dit geval berusten de regelgeving, het toezicht en de controle eerder bij de voor de gezondheid verantwoorde-lijke bewindspersonen. Hoe denkt deze Minister hierover?

In dit verband hebben wij een vraag gesteld over de verhouding tussen het Rikilt en de Keuringsdienst van Waren. Het antwoord was even kort als de vraag, maar dat was wel onbevredigend. Dit moge blijken uit de bijlage bij stuk 17 100, nr. 40. Daarin wordt een overzicht van de keurende instanties gegeven. Het betreft een opsomming van 41 instanties, te zamen een veelvoud van diensten en laboratoria omvattend. Anders gezegd: is deze keuringssituatie niet bijzonder complex? Wordt het niet hoog tijd, daarin een vereenvoudiging door te voeren en daarbij de verhoudingen tot de keuringsdiensten van waren recht te trekken?

Overigens wachten wij de komende voorstellen met betrekking tot de wijziging van de Warenwet met belangstelling af. Ja, die belangstelling groeit steeds meer, omdat deze wijziging, zo blijkt uit persberichten, reeds zeer lang geleden door het vorige kabinet is goedgekeurd. Ook hierop verneem ik graag een reactie van de Minister.

Ik kom nu te spreken over de algemene problematiek van onze nationale landbouw in het EG-kader. De EEG bestaat dit jaar 25 jaar. De landbouw heeft dit laten merken. De export van landbouw- en visserijprodukten steeg in 1981 ten opzichte van 1980 met bijna 25%. In absolute cijfers betekent de landbouwexport voor de nationale betalingsbalans een toevoeging van 14 mld. gulden. Na het aardgas, waarvoor wij vrijwel niets behoeven te doen, is de landbouw qua omzet de grootste exporteur. Die geweldige groei was zonder de EEG niet goed denkbaar geweest. Ondanks de impasse waarin de onderhandelings over nieuwe landbouwprizen verkeren op dit moment, ziet de omzetstijging en daarmee de bijdrage tot de betalingsbalans voor 1982 er ook weer bijzonder gezond uit. De Europese Commissie lijkt bereid te zijn tot een aanzienlijke

Veen

verhoging van de interventieprijis. De schatting op dit moment gaat tot 14% en zelfs iets meer. Wij hebben in Nederland – de bewindsman heeft dat onlangs in het openbaar ook gezegd – een dergelijke verhoging niet nodig. Bij een inflatiepercentage van ongeveer 6 is alles wat erboven komt via de interventieprijzen in feite meegenomen en in beginsel beschikbaar voor inkomensverbetering en kapitaalverbetering in de agrarische sector.

In 1981 was de gemiddelde reële inkomensverbetering voor de Nederlandse boer, dus na de inflatiecorrectie, ongeveer 7%. Dat staat dan in tegenstelling tot een groot deel van de rest van de bevolking die het op de nullijn moest zien waar te maken. Voor een deel is die reële inkomensverbetering gebruikt om een relatieve inkomensachterstand binnen Nederlandse verhoudingen te herstellen. Voor een ander deel is die gebruikt om kapitaalinvesteringen te kunnen doen, voor financiering of aflossing, waardoor de produktiviteit van de bedrijven verder kan toenemen. Ook uit de toelichting op de begroting blijkt dat die verdere toeneming al in 1982 wordt verwacht. Die toeneming van de produktiviteit vindt vooral plaats in de zuivelsector, die ook binnen onze landbouw de grootste exporteur is met ongeveer 11,6 miljard gulden.

Eén van de vragen is hoe in feite, als men al deze op zich voortreffelijke cijfers ziet, de relatieve inkomensverhouding van de Nederlandse boer is ten opzichte van andere inkomensgroepen in Nederland. Dit is een netelige vraag. Men kan zich afvragen met welke inkomensgroepen men dan zou moeten vergelijken. Ik heb de indruk dat men moet vergelijken met de inkomens van andere groepen kleine zelfstandigen. Over een juiste vergelijkingsbasis bestaat echter nog nauwelijks eensgezindheid. In de memorie van antwoord aan de Eerste Kamer, op blz. 7, spreekt de Minister zich niet uit over het niveau van het agrarisch inkomen. Over dat niveau bestaan inderdaad verschillen van inzicht, maar ook van interpretatie. In het algemeen wordt de klacht gehoord dat de boeren een te laag inkomen hebben, zeker in verhouding tot het aantal gewerkte uren en de arbeidsomstandigheden. Juist daarom heb ik ook gekozen voor een vergelijking met andere kleine zelfstandigen omdat van die zijde ongeveer dezelfde klachten worden gehoord.

Wij kunnen ons er echter niet vanaf maken door te zeggen dat de kwestie van het inkomen en van de arbeidsomstandigheid een kwestie van vrije keus is. Daarvoor is het probleem te groot. Daarvoor is de vraag naar wat nu feitelijk de relatieve inkomenspositie van de agrariër is, ook te lang onbeantwoord gebleven. Ik realiseer mij dan dat wij niet kunnen spreken over de agrariër in het algemeen. Wij zullen misschien groepen moeten onderscheiden om een duidelijker beeld te krijgen.

De wijze waarop het Landbouw-Economisch Instituut de verhouding van de kapitaalinvesteringen tot het rendement benadert, geeft ook een onvoldoende duidelijk beeld van de inkomenssituatie. Ongeveer tien jaar geleden heeft prof. Tamsma in Groningen een aardige studie opgezet over wat naar zijn mening het inkomensniveau van de Nederlandse agrariër was. Hij heeft daarbij een heel andere invalshoek gebruikt. Hij heeft ook andere onderscheiden dan kapitaal, rendement en besparingen gemaakt. Ondanks het feit dat hij tien jaar geleden tot de conclusie kwam dat het nog niet zo slecht gesteld was met die inkomens, meen ik dat het zinvol is nog eens andere methoden te bezien dan die welke het LEI gebruikt om de inkomenshoogte te bepalen.

Terug naar de EEG vanuit dit oogpunt. Volgens de Europese landbouwcommissaris krijgt de Nederlandse boer ongeveer f 17.000 subsidie per jaar via garantie-uitkeringen. Dat is ongeveer tien maal zo veel als datgene wat de Italiaanse boer krijgt en vier maal zo veel als het gemiddelde van de EEG-boer. Op den duur is die situatie niet te handhaven. De EEG-partners kunnen en willen op deze manier niet doorgaan. De eerste tekenen zijn er al. Het gezeur – want dat is het eigenlijk – over de gasprijzen in de tuinbouw, waaraan nu overigens wel snel iets wordt gedaan, is slechts één symptoom hiervan; het muggenziften over de import en export van vlees en groente is een ander. Wanneer, binnen afzienbare tijd, een eind zal komen aan deze behaaglijke situatie van hoge EEG-prijzen, kunnen een aantal onaangenaamheden plaatsvinden.

Het moet dan niet ondenkbaar zijn dat de export uit Nederland voor een groot deel zal teruglopen; een export die een bijdrage aan de betalingsbalans levert die wij vrijwel niet kunnen missen. Het is ook niet ondenkbaar dat kapitaalinvesteringen die nu,

door de hoge prijzen, zijn gedaan en die in feite voor een deel door de EEG zijn betaald, plotseling te niet moeten worden gedaan, waardoor sprake zou zijn van kapitaalsvernietiging.

Men ziet het aankomen dat deze behaaglijke situatie van de Nederlandse agrarische stand binnen de EEG niet langer kan worden gehandhaafd. Wat zijn de mogelijkheden tot het voeren van een adequaat en anticiperend beleid waarmee op die trend kan worden ingespeeld? Graag hoor ik het oordeel van de Minister hierover.

Een ander onderwerp dat eveneens consequenties heeft voor de langere termijn en dat op dit moment heel actueel is, is dat van de relatie tussen ruimtelijke ordening enerzijds en landbouw, natuur, milieu en landschap anderzijds. Vanuit de sfeer van de ruimtelijke ordening worden naar mijn waarneming voortdurend pogingen ondernomen om de landbouw in het buitengebied terug te dringen, zowel wat de oppervlakte als wat de bedrijfsvoering betreft. Voortdurend wordt ook gepoogd de grenzen van de kroonjurisprudentie, die met dat terugdringen in het kader van bestemmingsplannen samenhangt, te verleggen, ten nadele van de landbouw.

Men doet daarbij al te gemakkelijk een beroep op de werking van artikel 49, dat de schadeloosstelling regelt in het kader van de Wet op de Ruimtelijke Ordening. Wij weten allen dat dit artikel nauwelijks voldoet. Een beroep op dit artikel lijkt mij bovendien principieel onjuist, als althans daarmee belangen van natuur en landschap moeten worden veiliggesteld. De drie groene nota's verkeren nog steeds in het stadium van de beleidsvoorname. Zij zijn nog geen beleid. Toch is de invloed van die nota's, bij voorbeeld bij de vervaardiging van bestemmingsplannen in buitengebied en van streek- en structuurplannen, toch al zeer merkbaar. Zij blijven 'boven de markt hangen'; men kan zich er niet echt tegen verzetten. Elementen, niet alleen van bestaand beleid in die nota's maar ook al van nieuw beleid worden toch al in de beoordelingsprocedures van provincie en rijk meegenomen. Het geeft, al met al, een onbehaaglijke situatie. Een groot deel van de agrarische stand voelt dit als een zwaard van Damocles. Ik meen dat de recente problematiek van bij voorbeeld de Utrechtse streekplannen hiermee heel sterk samenhangt. Misschien wil de Minister nog eens ingaan op deze kwestie.

Veen

Ook in ander opzicht wordt de landbouw belaagd, zo voelt men het althans in de landbouw. Vroeger werden bij voorbeeld cultuurtechnische en ruilverkavelingscommissies voornamelijk bevolkt door landbouwambtenaren en boeren. Tegenwoordig hebben ook vertegenwoordigers van het Ministerie van CRM, van de particuliere natuurbeschermingsorganisaties en van het Ministerie van Volksgezondheid en Milieuhygiëne er hun plaats in.

Op zich zelf vindt mijn fractie dit een zeer goede gang van zaken, want – dit moet nog eens duidelijk worden gesteld – het buitengebied is niet het exclusieve terrein van de boer, bepaald niet. Wel is waarneembaar – dit is ook onlangs weer gebleken bij de goedkeuring van een aantal ruilverkavelingen – tot zelfs in de ministerraad, dat de deelname aan dat soort commissies door deze nieuwe elementen met nieuwe eigen gezichtspunten toch sterk vertragend kan werken, ook vaak irriterend kan werken. Ik begrijp wel – dit wil ik heel uitdrukkelijk zeggen – dat het een kwestie van een aanpassingsproces is, maar juist in een periode waarin vrij veel vaart had moeten worden gemaakt met de ruilverkavelingen – het is ook een beleidvoornemen – is zo'n vertraging wat moeilijk acceptabel. Het is bovendien in eerste instantie een kwestie van gewenning. Ik hoop dat de Minister op dit punt nog wat meer zou kunnen doen naar zijn agrarische achterban.

Ik wil in het algemeen iets zeggen over de relatie tussen landbouw en ruimtelijke ordening. Er is feitelijk al jaren een wat stille strijd gaande tussen landbouwbelangen, natuur- en landschapsbelangen, economische belangen, volkshuisvestingsbelangen en de ruimtelijke ordening als zodanig. In deze stille strijd is de ruimtelijke ordening partij. De strijd gaat, naar mijn waarneming, om het primaat van de verschillende belangen, de hegemonie, zo u wilt. De ruimtelijke ordening dreigt hier en daar een doel in zichzelf te worden; met name is dit te merken in streekplanverbanden.

Met een doel in zichzelf bedoel ik: een eigen instrument met eigen wetmatigheden en eigen beleidsdoelstellingen, vooral ook politieke doelstellingen, terwijl de Wet op de ruimtelijke ordening in feite – zoals ook blijkt uit de wetsteksten en de memories van toelichting bij het ontstaan van de Wet op de ruimtelijke ordening – bedoeld was als een soort

objectiverend integratiekader voor alle mogelijke belangen die in onze omgeving een plaats moeten vinden. Het was oorspronkelijk niet de bedoeling, de ruimtelijke ordening een eigen rol in de wet te laten spelen, bij voorbeeld door het oneigenlijke gebruik van eigen instrumenten, door het opzij zetten van andere elementen – elementen van de landbouw, van volkshuisvesting, economische elementen – door er een prijskaartje ex artikel 49 aan te hangen.

Deze strijd is een beetje gaande en ik heb het gevoel dat hij ook weer actueel is geworden. Ik heb gisteren even geluisterd bij de uitgebreide commissievergadering die aan de overzijde van het Binnenhof werd gehouden over de landinrichtingswet en ik had ook daar het gevoel dat er een wat ondergrondse strijd gaande was tussen landbouw, landinrichting en ruimtelijke ordening, met de ruimtelijke ordening als eigen element. Dit is naar mijn oordeel een verkeerde gang van zaken, die mede wordt bepaald door het feit dat er geen duidelijkheid ontstaat over een aantal beleidsvoornemens – ik wijs opnieuw naar de groene nota's – die met deze relatie te maken hebben. Ook is het een gevolg van het gemak waarmee vaak ten onrechte naar artikel 49, het schadevergoedingsartikel, wordt verwezen.

Een jaar of 4 à 5 geleden is er, om al die stille strijd toch een zeker nieuw aspect – een mitigerend aspect – mee te geven, het element bedacht van de operationele gebiedsaanwijzing waarin al de verschillende belangen met de financiële voorwaarden bij elkaar zouden worden gevoegd. Wat zijn de ervaringen van de Minister nu de operationele gebiedsaanwijzing ook in het kader van de relatie landbouw-ruimtelijke ordening wat meer gemeengoed begint te worden? Is hij er gelukkig mee en is het iets dat in de praktijk ook werkbaar blijkt? Zijn er, ook op het concrete bestemmingsplanniveau, aanwijzingen dat de OGA's inderdaad zinvolle zaken zijn?

Aan de ene kant heb ik in het algemene gedeelte gesproken over het grote belang – macro-economisch gezien – van de agrarische sector voor de Nederlandse betalingsbalans, voor de economie in Nederland, doch ik heb in twijfel getrokken of de boeren daarvan zelf zoveel plezier hebben in verhouding tot andere beroepsgroeperingen in Nederland. Bovendien heb ik laten zien, dat aan de behaaglijke positie binnen de EG,

waardoor dit allemaal grotendeels mogelijk werd, op afzienbare termijn een einde komt. Ik hoop dat de Minister hierop uitvoerig wil ingaan, omdat het voor mijn fractie een grote zorg is. Wij moeten daarop inderdaad anticiperen bij ons beleid. Ik kan op dit moment nog niet zeggen in welke richting ik daarbij denk. Laat ik eerlijk zeggen, dat dit ook komt door een zeker onvermogen.

Ik geloof echter wel, dat wij moeten beseffen dat er iets moet worden ondernomen. Aan de andere kant heb ik geprobeerd te laten zien, dat er voor de lange termijn iets moet worden gedaan aan de relatie ruimtelijke ordening, landbouw, natuur, milieu en landschap. Ik geloof, dat de agrarische sector aan de ene kant nauwkeuriger moet weten, dat zij inderdaad niet het exclusieve recht op het buitengebied heeft, maar dat het aan de andere kant voor deze sector van psychologisch belang is, dat over die relatie en over zijn positie daarin sneller meer duidelijkheid komt. Ik geloof, dat de Minister op dit punt binnen de ministerraad – zeker ten opzichte van zijn collega's op het gebied van ruimtelijke ordening en van volkshuisvesting – een belangrijke taak heeft.



De heer **Hijmans** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! De fractie van de Partij van de Arbeid in dit huis wil deze Minister alsnog welkom heten als Minister van Landbouw en Visserij. Wij verwachten veel van deze Minister die – mede gezien zijn vorig ministerschap – gewend is om zaken in wereldwijd verband en op lange termijn te bezien en te behandelen. Dat stemt hoopvol wanneer het in deze nogal moeilijke en onzekere tijden gaat om vraagstukken en ontwikkelingen welke in brede samenhang en vooral toekomstgericht moeten worden behandeld. Dit geldt ook voor het beleidsterrein van deze Minister.

Het is bijna mei 1982 en het enkele feit van deze late behandeling van de begroting 1982 van Landbouw en Visserij is al voldoende reden ons niet in details te verdiepen. Wij zullen slechts proberen, het op ons overkomende landbouwbeleid en feitelijke gebeurtenissen en ontwikkelingen op landbouwgebied globaal tegen het licht van de huidige nationale en internationale situatie te houden en dan vooral op de onderdelen economie, werkgelegenheid, natuur en milieu, wereldvoedselvoorziening, etcetera. Onze westerse economische orde en opvattingen zijn zwaar in de

Hijmans

problemen geraakt. Het oplossen van in schijn enkelvoudige problemen helpt al niet meer en roept nieuwe andere vraagstukken op.

Op welhaast alle beleidsterreinen zal door de vicieuze cirkels, waarin wij eenparig versneld rondtollen, heen moeten worden gebroken. Het voortdurend opvoeren van de snelheid op vele fronten als zat de 'duivel' achter ons aan, zal geen uitweg op langere termijn bieden en eerder contra-productief werken. Meer heil is te verwachten van het in alle nuchterheid op hun zin en onzin onderzoeken van bestaand beleid en van gaande ontwikkelingen; van het bij voortdurende positie bepalen en bestek opmaken, van flexibel beleid en soepelheid van geest. Bestaand beleid en bestaande situaties, verhoudingen en ook vooral opvattingen zullen niet alleen ter discussie gesteld mogen maar ook moeten worden. De landbouw en het landbouwbeleid zullen zich niet kunnen onttrekken aan wereldwijde problemen zoals de stagnerende economie, de beangstigende groei van de werkloosheid, de toenemende bedreiging van natuur en milieu, de honger en ziekte in de wereld en 'last but not least' het vraagstuk van oorlog en vrede, waarbij de oplossing van het laatste vraagstuk mede afhankelijk is van de mate waarin wij er in zullen slagen de hiervoor genoemde problemen uit de wereld te helpen.

Mijnheer de Voorzitter! Wanneer er over zoveel vraagstukken in samenhang moet worden nagedacht en als bestaand beleid op velerlei terrein aan een kritische beoordeling moet worden onderworpen – wij zien dat steeds meer gebeuren – dan zal dat ook met het bestaande landbouwbeleid moeten gebeuren. Zo'n bezigheid richt zich dan niet tegen de belangen van de landbouwers, al willen sommigen dat wel eens suggereren, maar is – als het goed is – juist in het belang van de landbouwers en de landbouw.

En met name wanneer het erom gaat om verder te kijken dan de neus lang is, om ons naast een korte-termijnbeleid vooral bezig te houden met de vraag wat er mét, vóór en dóór de landbouw op lange termijn moet gebeuren, nationaal en internationaal.

Mijnheer de Voorzitter! Het lijkt dan ook, voor de ontwikkeling van een structureel landbouwbeleid op lange termijn, verstandig de huidige positie en betekenis van de landbouw en de gaande ontwikkelingen in en rond de

landbouw in historisch perspectief te plaatsen. Wat is er, al vroeg, maar in het bijzonder na de tweede Wereldoorlog gebeurd? De landbouw in Nederland en elders heeft geweldige ontwikkelingen doorgemaakt, positieve en dat willen wij weten, maar ook wel negatieve en dat willen wij liever niet weten. Zeker is het, dat vooral in Nederland een enorme produktiviteitsstijging plaatsvond, gepaard gaande met een kolossale uitstoot van arbeidskrachten uit de landbouw. Arbeidskrachten die veelal terecht kwamen in het snel groeiend industrieel en dienstverlenend apparaat.

In de na-oorlogse periode was het devies: 'Zoveel mogelijk produceren en zo laag mogelijke consumentenprijzen!'. Dat was erg goed voor onze exportpositie, dat was goed voor de Nederlandse consument, dat was nog beter voor de ontwikkeling van de industriële en dienstensector.

En dan was er bij de oprichting van de EEG het adagium: 'De consument moet goed voedsel hebben tegen een redelijke prijs; de boeren moeten op een efficiënte manier produceren, waarbij een aanvaardbaar inkomen wordt verdiend'. Veel daarvan is verwezenlijkt: de toegenomen heeft, gezien zijn steeds toenemend besteedbaar inkomen, een relatief goedkoop voedselpakket gekregen; de kwaliteit daarvan stond aanvankelijk nauwelijks ter discussie, de boeren zijn, vooral in enkele EEG-landen, op een zeer efficiënte wijze gaan produceren, zó efficiënt, dat meer en meer de vraag gesteld wordt of er niet té efficiënt wordt geproduceerd, namelijk te veel gericht op kwantiteit, op het 'steeds meer' en te weinig gericht op de intrinsieke kwaliteit van het produkt.

Dit is weer, door de middelen waarmee en de wijze waarop de produktie steeds meer wordt opgevoerd, oorzaak geworden van afnemende en hier en daar ernstig bedreigde kwaliteiten in andere sferen, bij voorbeeld de kwaliteit van de grond als de nu juist voor de landbouw zo belangrijke produktiefactor, de kwaliteit van het oppervlakteten grondwater, de algehele gezondheidstoestand van de dieren, de kwaliteit van natuur en landschap en zelfs de kwaliteit van de arbeid en de arbeidsplaats in de landbouw.

Mijnheer de Voorzitter! Hoe is het gegaan met het aan dat alles gekoppelde doel dat de boer een aanvaardbaar inkomen moest verdienen?

Als wij naar de boeren zelf luisteren, en dat moet toch ook en vooral, dan is dat doel niet bereikt. Het boereninko-

men is, vergeleken met de inkomensontwikkeling van niet boeren, bij voortdurende achtergebleven en het heeft gedurende enkele van de laatste jaren zelfs een forse achteruitgang te zien gegeven.

Wanneer er dan weer een sprong of een sprongetje in de goede richting wordt gemaakt, zoals in 1981, dan lijkt het dat het boereninkomen zijn achterstand aan het inhalen is. Maar dat is niet waar, dan wordt alleen een opgelopen extra achterstand weer teniet gedaan en blijft er een structurele achterstand bestaan. En zo is er dan met en vooral voor de boeren iets mis gegaan.

Zij zijn het geweest, die voor een goedkoop voedselpakket hebben gezorgd ten gunste van de industriële ontwikkeling. Zij zijn het geweest, die een steeds groeiende agrarische export mogelijk hebben gemaakt, waarbij de netto-bijdrage van de agrarische sector aan de Nederlandse handelsbalans indrukwekkend groot is geworden. Een normaal mens zou dan denken dat de boer daarvoor ook zou zijn beloofd. Maar dat is niet het geval geweest in de mate waarin dat had behoren te gebeuren en ook in EEG-verband was bedoeld.

De gemiddelde consument die van zijn besteedbaar inkomen relatief weinig besteedde en besteedt aan de meest primaire levensbehoeften als voortgebracht door de boer en relatief meer, zo niet veel, aan nogal eens minder primaire levensbehoeften als voortgebracht door industrie en dienstensector, geeft zich niet of nauwelijks rekenschap van de positie van de agrarische ondernemer. Dat is wellicht een kwestie van het vanzelfsprekend vinden dat voeding zoveel kost als het kost, en dat auto's, televisietoestellen, kleding, drank en vakanties zoveel kosten als zij kosten.

Het is waarschijnlijk zo, dat de vitale positie van de boer, van de sector van de primaire voortbrenging niet meer van nature wordt aangevoeld en beleefd, zodat de maatschappelijke betekenis van de boer in samenleving en politiek is ondergewaardeerd; wellicht onbewust, maar wel tot schade van de agrarische sector en van nog veel meer. Hoe wij dit alles ook wenden of keren, de agrarische ondernemer is bekneld geraakt. Hij wordt geprezen en onmisbaar verklaard vanwege de relatief zeer belangrijke bijdragen van de agrarische sector aan de Nederlandse economie. Als onderdeel van de agrarische sector is hij 'meegedraïneerd' ten gunste van de industriële ontwikkeling. Als individuele boer is

Hijmans

hij gegijzeld geraakt in het systeem van de EEG dat, waar het Nederland als geheel betreft, zeer goed heeft uitgepakt voor de Nederlandse economie, maar dat nog steeds niet heeft geleid tot een vergelijkenderwijs aanvaardbaar inkomen dat hem belooft voor arbeid en investering.

Dit veroordeelt hem als het ware weer tot de 'race zonder eindstreep'. Te lage garantieprijsen zetten hem aan om dan maar meer, steeds meer, te gaan produceren, in een poging zijn relatieve inkomensachterstand dan wel dreigende inkomensachtergang te compenseren. Hogere garantieprijsen zonder produktielimieten dwingen hem echter psychologisch eveneens tot produktieverhoging, dus tot overschotproductie. Tegelijkertijd is hij, door het zich gedwongen voelen tot het steeds meer produceren, een gevangene geworden (ook financieel gezien) van de aardolie- en chemische, doch ook van de farmaceutische en veevoederindustrie, die hem – immers overdaad schaadt – een handje helpen bij het kwaliteitsverlies van zijn produkten, zijn grond, zijn oorspronkelijk milieu en ook ten aanzien van de algemene gezondheidstoestand van zijn dieren. Hij heeft door de produktiedwang die hem door het systeem is opgelegd, te weinig tijd en aandacht overgehouden zich bezig te houden met de kwaliteit van zijn produkten en met de kwaliteit van de natuurlijke omgeving, waarin hij zijn produkten voortbrengt. Dat laatste stelt nu juist hem onder toenemende kritiek vanuit de samenleving. Ten onrechte omdat diezelfde samenleving hem als boerenonderneemer heeft gedraineerd ten gunste van andere sectoren en hem nog steeds niet betaalt naar wat hij zou moeten verdienen als hij al datgene deed en naliet wat diezelfde samenleving in toenemende mate van hem verwacht. Hij, de boer, heeft door die produktiedwang steeds meer moeten investeren met relatief steeds meer vreemd geld wat hem vervolgens weer dwingt tot het opvoeren van de produktie om alleen al aan zijn rentelasten te kunnen voldoen.

Wij zijn van oordeel dat het tijd is pogingen in het werk te stellen het landbouwbeleid, nationaal en internationaal, geleidelijk aan op een wat andere koers te zetten. De Europese Gemeenschap maakt al niet zo'n florissante tijd door; de weerstanden tegen het beslag dat het gemeenschappelijk landbouwbeleid op de beschikbare gemeenschapsmiddelen legt,

nemen hand over hand toe. De kruik gaat zo lang te water tot zij barst. Het is onzes inziens voor de landbouw op langere termijn goed, tijdig te voorkomen – de heer Veen heeft dit ook gezegd – dat de kruik barst. Als de kruik eenmaal barst, kan dat alleen maar schadelijk zijn voor de gezondheid van de landbouw op lange termijn; dat zal ook gelden voor de gezondheidstoestand van onze nu veel geprezen en hoog gewaardeerde exportposities. Het gevaar wordt dan reëel dat het grote goed van de gemeenschappelijke (= grote) landbouwmarkt en van de gemeenschappelijke financiële verantwoordelijkheid wordt aangetast.

Het is met onze industrie en met de daarmee sterk verbonden dienstensector niet zo best gesteld; er is steeds minder werkgelegenheid, het winstvermogen wordt minder en veel bedrijven leggen het loodje. Nog onlangs verklaarde de president-directeur van de Nederlandse Investerings Bank dat er nog heel wat arbeidsplaatsen in het bedrijfsleven verloren zullen moeten gaan en dat nieuwe werkgelegenheid alleen zal kunnen ontstaan in en door de bedrijven met toekomstperspectief en door nieuwe bedrijven die produkten en diensten produceren waarvoor in de toekomst markten zullen zijn. Met andere woorden: er is een grote schoonmaak aan de gang die zo fundamenteel en structureel van aard is dat het al te simpel is, te stellen dat te hoge loonkosten en te zware collectieve lasten de enige boosdoeners en ziekteveroorzakers zijn.

Er is blijkbaar iets meer aan de hand in onze cultuur, waarvan de economie een onderdeel is. Onze economische recessie is niet zo maar een recessie die met oude en vertrouwde medicijnen kan worden bestreden. Dat willen wij alleen niet zo graag horen. Wij willen de motor weer op gang brengen en zodra deze even lijkt te lopen, dan vragen wij ons angstig af, voor hoe lang dat zal zijn. Wij houden het erop, dat er heel veel aan het veranderen is en dat er nog veel meer zal gaan veranderen.

Nu de onzekerheid rond de toekomst van industrie en dienstensector zo groot is, nu prille pogingen tot herstel miljarden vergen, nu alles en iedereen aan reorganisatie en vooral aan fundamentele heroriëntatie toe is, daartoe als het ware veroordeeld is, is het ook voor de landbouw en voor het landbouwbeleid noodzakelijk zich tijdig en diepgaand te bezinnen op de zin en de effectiviteit van het huidige beleid met betrekking tot de toekomstwaarde daarvan en op de principiële

plaats die de landbouw als sector van de primaire voortbrenging zou behoren in te nemen en ook behoort toegekend te krijgen zonder opnieuw gebruikt, eventueel misbruikt te worden voor nieuwe industriële ontwikkeling ter opleving en verbetering onzer economie, een nieuwe ontwikkeling waarvan de uitkomst nog onzeker is, terwijl wij op dit moment alleen nog maar meemaken dat pogingen tot redding van bedrijven en arbeidsplaatsen een miljardenverslindend gebeuren zijn. Wij pleiten daarom juist op dit moment voor enig eerherstel van de sector van de primaire voortbrenging. Bij dat eerherstel past dan het ontwikkelen van bijgestelde beleidsuitgangspunten en doeleinden in verschillende opzichten.

Het wordt steeds duidelijker dat onveranderd denken over het landbouwgebeuren – dat komt nogal eens voor - en onveranderd beleid dreigen vast te lopen op de afnemende bereidheid en toenemende politieke onwil der lid-staten tot het blijven financieren van het huidige financieringssysteem. Wij spreken dus niet in de laatste plaats over de steeds dreigende overproductie.

Wij pleiten voor de ontwikkeling van een aantal nieuwe elementen in het internationale en nationale landbouwbeleid welke beogen, dat niet alleen de landbouw als onpersoonlijk geheel maar vooral de individuele landbouwer als de pijlers van de landbouw de plaats krijgen die hun toekomt. In onze visie zal dan de consument relatief iets meer moeten gaan betalen voor de meest primaire levensbehoeften, maar dan wel voor een in kwaliteit en niet in kwantiteit toenemende produktie. Vanzelfsprekend gaan wij er daarbij van uit, dat produktie en afzet een economisch gebeuren blijven en zich richten op de koopkrachtige vraag binnen en buiten de gemeenschap. Zo geformuleerd zal het duidelijk zijn, dat wij het financieringssysteem van de Gemeenschap alleen toegepast willen zien op produktie en afzet gericht op de koopkrachtige vraag binnen de Gemeenschap en niet op de overproductie.

Wij zien die overproductie als een ongewenst bijverschijnsel van het huidige financieringssysteem, dat de boer uitnodigt tot overproductie en dat tegelijkertijd juist daardoor in gevaar wordt gebracht. Wanneer de boer blijvend wil kunnen rekenen op een systeem van garantieprijsen zal hij er rekening mee moeten gaan

Hijmans

houden, dat zo'n systeem politiek alleen acceptabel en hanteerbaar zal blijven wanneer de produktie wordt beheerst en echte overproduktie voor rekening en risico van de ondernemer zelf komt.

Onze Minister van Landbouw en Visserij lijkt, zij het voorzichtig, ook in deze richting te denken. Hij was het die op 17 februari 1982 in Emmeloord zei: 'Een zekere beperking van de groei van de landbouuitgaven hoeft overigens niet zoveel angst aan te jagen. Er is om een voorbeeld te noemen nog heel wat te besparen op het marktbeheer, zonder dat daarbij bloed behoeft te vloeien. En uiteindelijk moet zelfs een zekere beperking van de garantie - over de manier waarop gaat het nu niet - te verteren zijn als daarmee de hoofdpijlers van het E.G.-landbouwbeleid overeind blijven. Van dat laatste moet de Nederlandse land- en tuinbouw het nu eenmaal hebben.'

Wij zijn benieuwd welke consequenties de Minister uit deze voorzichtige denkwijze voor het toekomstig landbouwbeleid trekt. Gaat onze Minister waar nodig produktiebeperking krachtig bevorderen? Duidelijkheid op dit punt kan wel eens meer in het toekomstbelang van de landbouw zijn dan velen denken.

Wij zijn dan ook nog niet helemaal gerust op de teneur van de slogan 'Niet meer, maar beter'. Te veel blijft daarbij onduidelijk; de kool en de geit worden nog wat gespaard. Nu wij al geruime tijd, dan eens wat meer en dan eens wat minder zichtbaar, zitten met het vraagstuk van de overproduktie ware het onzes inziens beter te zeggen: Beter en dus ietwat minder. Wij menen dat het mindere in kwantiteit ook door de consument, nationaal en/of internationaal, moet worden betaald, omdat hij daarmee betaalt voor de betere kwaliteit van het produkt, voor verbetering van de produktieomstandigheden waaronder de boer zijn produkten moet voortbrengen, voor de verbetering van de kwaliteit van de produktieomgeving. Bij het laatste valt te denken aan het bewust teruggaan naar de situatie waarin de boer ook weer verantwoordelijk wil zijn en gesteld wordt voor de kwaliteit van natuur, landschap, bodem en water in zijn directe omgeving en daarvoor ook door de samenleving wordt beloofd.

Dit is een mondvul en het zou veel meer tijd vragen dan nu beschikbaar is om die mondvul op de verschillende aspecten uit te werken, nog afgezien van de vraag of dat onze taak zou zijn.

Maar wij denken wel, dat de Minister precies begrijpt wat wij bedoelen en dan is voorlopig de vraag voldoende of de Minister de strekking en de richting van ons pleidooi kan onderschrijven en zo ja, of hij niet alleen bereid maar zelfs van zins is om krachtiger en sneller dan voorheen internationaal en nationaal te bevorderen dat voor mens, natuur en samenleving schadelijke ontwikkelingen in het kader van het landbouwbeleid worden afgeremd en in verantwoorde banen worden gebracht, wat veel werk zal geven met betrekking tot de benodigde internationale regelgeving en nationale wetgeving. Tenslotte zullen vele zaken met name met betrekking tot structuurbeleid en sociaal beleid nationaal gestalte moeten krijgen. Dat zal - om te slagen - vragen om beleid in een hoge versnelling.

Wij zijn op dit punt hoopvol gestemd ten aanzien van deze Minister, gelezen bijvoorbeeld de antwoorden op onze vragen over overbemesting en de gevolgen daarvan. De Minister zegt het ontwerp voor een nieuwe meststoffenwet voor dit jaar aan het parlement te willen aanbieden. Vol verwachting klopt ons hart!

Wij leven vandaag de dag in een wereld, waarin iedere arbeidsplaats er één is; dat is anders dan vroeger wel eens het geval is geweest. Maar dan is ook iedere arbeidsplaats in de landbouw, met alles erop en eraan, er één, waarbij zeker niet in de laatste plaats aan de tuinbouwsector moet worden gedacht. En omdat wij ook nog vinden, dat het wenselijk is, dat meerdere werkzaamheden en verantwoordelijkheden in de boerenberoep thuishoren, opdat de boer méér is dan producent van uitsluitend hoeveelheden produkt, willen wij nog enkele opmerkingen maken, die liggen op het terrein van een te voeren sociaal beleid en structuurbeleid in het kader van landbouwbeleid.

Gekoppeld aan de in onze visie noodzakelijke produktiebeperking voor die produkten, waarbij van overproduktie sprake is, dan wel zal zijn, moet dat naar onze mening betekenen, dat de werkelijk grote bedrijven niet nog groter worden om nog meer te gaan produceren, maar door het beleid - onder extra inzet van onderzoek en voorlichting - moeten worden gestimuleerd meer nadruk te leggen op kwaliteitsverbetering en betere arbeidsomstandigheden voor de boer. Dan zal het met name gaan om bedrijfsontwikkeling en -verbetering binnen de bestaande produktieomgeving.

Wij bedoelen dus nadrukkelijk niet, dat de koplopers in omvang en efficiency zouden moeten inleveren, gestraft zouden mogen worden voor een ontwikkeling, die zij alreeds hebben doorgemaakt. Maar wij zouden dan wel stimulansen en maatregelen willen zien, waardoor hun huidige bedrijfsomvang niet opnieuw wordt uitgebreid ten koste van de zogenaamde middengroep.

Voor de te kleine boeren - zonder perspectief - moet het mogelijk zijn en blijven om zonder een gevoel van diskwalificatie op het door henzelf te bepalen moment met de bedrijfsuitoefening te stoppen. Wij staan daarbij een actief sociaal beleid voor als onderdeel van een nationaal structuurbeleid, waarbij kleine boeren zonder perspectief eerder kunnen stoppen onder bepaalde voorwaarden, welke gericht zijn op een effectief middenbedrijven-beleid. Wij zijn benieuwd naar de visie in dezen van onze Minister van Landbouw en Visserij.

Wij willen nog even terugkomen op het vraagstuk van de kostbare overproduktie. Tegenstanders van iedere produktiebeperking werpen tegen: Het is geen overproduktie, want het is zo goed voor de bestrijding van de honger en ondervoeding in deze wereld. Wij vinden dat een onjuiste benadering, die neerkomt op een oneigenlijk excuus, een alibi voor overproduktie als ongewenst bijverschijnsel van het huidige E.G.-garantieprijs-systeem.

Natuurlijk willen ook wij bijdragen aan bestrijding van honger en ondervoeding, zodra en zolang dat nodig is, maar dan niet op een wijze, die tegelijkertijd een belemmering vormt voor de eigen produktie-ontwikkeling in de betreffende ontwikkelingslanden. Wij willen geen overproduktie bevorderen, wel extra produktie ten behoeve van de wereldvoedselsituatie, maar dan op grond van expliciete, daartoe bedoelde besluitvorming en met een specifieke daarvoor bedoelde financiering, zodat het beoogde tijdelijke karakter daarvan duidelijk naar voren komt en de producenten van de extra-produktie daaraan géén structurele rechten kunnen ontlenuen.

Mijnheer de Voorzitter! Nog enkele woorden wil ik wijden aan onderzoek en voorlichting. Uit hetgeen ik tot nu toe gezegd heb zal gebleken zijn, dat wij veel daarvan herkennen en terugvinden in de meerjarenvisie Landbouwkundig Onderzoek 1982-1986. Wij lezen daarin onder de hoofdthema's: 'Maatschappij-wetenschappelijk Onderzoek' en tevens dat het tweede hoofdthema het leef- en

Hijmans

produktiemilieu omvat; voorts wordt als hoofdthema 'verwerking en marktvoorziening' genoemd, waarbij zaken als marktverzadiging, overcapaciteit en stringenter eisen in verband met milieuverontreiniging worden genoemd. Zelfs wordt het onderzoek ten behoeve van de ontwikkelingslanden vermeld.

Het lijkt ons, dat de meerjarenvisie Landbouwkundig Onderzoek 1982-1986 zich langs onze denklijnen beweegt. Nu is het in deze tijd meestal zo, dat iedereen alles plaatst in het kader van de maatschappelijke ontwikkelingen en van het voortschrijdende inzicht. Maar tegelijkertijd weet ook iedereen, dat veel dingen – en dat geldt ook voor beleid – een hoeveelheid van beweging hebben, die het moeilijk maakt om van koers te veranderen, om de koers bij te stellen. Zo zou het niet vreemd zijn, wanneer dat ook zou gelden voor de richting en de gerichtheid van onderzoek en voorlichting.

Onze Minister van Landbouw en Visserij zegt in zijn antwoord op vragen en opmerkingen vanuit de vaste Commissie voor Landbouw en Visserij uit de Tweede Kamer, (hoofdstuk XIV, nr. 34) dat 'sturing van het onderzoek in de eerste plaats gebeurt door het geven van beleidsaanwijzingen'.

Wij zouden graag van de Minister vernemen – tegen de achtergrond van ons betoog – hoe krachtig hij het stuur van de onderzoekswagen, via het geven van beleidsaanwijzingen, in handen wil en zal nemen, zulks als bijdrage aan de ontwikkeling van nieuwe beleidslijnen, gegeven de maatschappelijke ontwikkelingen op vele fronten en in het belang van de landbouw op langere termijn.

□

De heer **Kruisinga** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Ik wil beginnen met een woord van waardering uit te spreken aan het adres van de Minister, voor hetgeen hij in deze functie – ik zie dan even af van de andere functies die hij heeft bekleed zoals het ambt van Minister van Ontwikkelings-samenwerking en het voorzitterschap van één van onze belangrijkste partijen – heeft gedaan.

Verder spreek ik een woord van waardering uit voor de uitstekende staf, waarover de Minister beschikt op het Ministerie van Landbouw en Visserij.

Ik kom tot een paar algemene opmerkingen.

Ik moet ingaan op het actuele punt van het overleg in Brussel. Men is ten aanzien van deze belangrijke bedrijfstak nog steeds niet gekomen tot een verantwoorde prijsvorming. Ik weet, dat de Minister er alles aan doet om één en ander zoveel mogelijk te bevorderen. Het betreft een zéér late besluitvorming, die voor een zeer groot deel van onze beroepsbevolking érg storend is!

In het kader van de EG zal moeten worden getracht in elk geval de volgende elementen recht overeind te houden: het vrije verkeer, de gemeenschappelijke financiering, alsmede het niveau van de prijsstelling.

Op het punt van de prijsstijging en de indexering, kom ik straks bij de bespreking van de micro-economie in de landbouw terug.

Wel wil ik nu al zeggen dat een degressieve prijsstelling bij ons op grote bezwaren zal stuiten. Omdat die, zoals de Minister al heeft gezegd, de efficiency in de landbouw zal tegengaan! Men heeft deze óók, wat de industriële bedrijvigheid in de EG betreft, niet gewenst. In de schoeisel-industrie bij voorbeeld is geen sprake van een degressieve prijsstelling. Ik zie niet in waarom dit in de landbouw wél zou moeten gebeuren.

Nederland is sterk gespecialiseerd, in de landbouw. Dat blijkt ook uit de cijfers. Het heeft een hoog ontwikkelde technologie, voorlichting en onderwijs op dit terrein.

De landbouw is in Nederland in feite een speerpunt-industrie. Daarin heeft veel innovatie plaatsgevonden.

Zien wij dan naar de macro-economische plaats van de landbouw – graag hoor ik over de toekomst daarvan een beschouwing van de Minister – en naar de handelsbalans, dan blijkt dat de landbouw tot ongeveer 40% verantwoordelijk is voor onze export.

Mijnheer de Voorzitter! Dat is niet zomaar export, bij voorbeeld van aardgas dat men wint. Neen, daaraan gaat een sterk arbeidsintensieve bedrijvigheid vooraf. Wat kost dat de Nederlandse consument of burger nu eigenlijk? De hoogte van die kosten wordt dikwijls schromelijk overdreven. Door de heren Venen en Hijmans is zoëven gezegd dat er sprake is van een betrekkelijk goedkoop voedingspakket. Dat is juist. Er is ook sprake van een relatief hoogwaardig kwalitatief voedingspakket hoewel er natuurlijk nog wel één en ander op aan te merken is. Als wij de kosten hiervan bekijken in de totaliteit van de Nederlandse begroting, komen wij in de

buurt van f 200 miljard. Wanneer wij kijken naar de begroting van het Ministerie van Landbouw en Visserij bedragen de kosten ongeveer f 2,5 miljard. Hierbij moet nog rekening worden gehouden met de bijdragen van 7½% die geretourneerd wordt uit de 1% heffing van de b.t.w. en die enkele miljarden guldens bedraagt. Dit alles vormt de bijdrage uit de collectieve uitgaven die dit voedingspakket ons kost.

De opbrengst voor Nederland is, lijkt mij, van essentiële betekenis. Er is een buitengewoon interessant persbericht uitgegeven door het Ministerie van Landbouw en Visserij waaruit blijkt dat de agrarische export nog een steeds stijgende lijn vertoont. Er is sprake van een stijgende lijn in de belangrijkste sector, namelijk die van de zuivel, in de veesector en in de sector van groente en fruit en siergewassen. Ik hoor graag van de Minister wat zijn visie is met betrekking tot de export met het de toekomst.

Het Nederlandse exportpakket mag er alleen kwalitatief zijn maar óók kwalitatief. Het pakket zorgt voor een wezenlijke behoefte binnen de EEG en wereldwijd. Er is een groot proteïnetekort. In zijn vorige functie heeft de Minister gelegenheid gehad, veel in de ontwikkelingslanden te vertoeven. In de laatste drie jaren heb ik uit hoofde van mijn functie ook die gelegenheid gehad. Als men in die landen rondkijkt constateert men schrikbarend veel gevallen van ondervoeding. Als er naar die ondervoeding wordt gevraagd, wordt dat vaak versluierd beantwoord. Als je dan zegt dat er duidelijk sprake is van ondervoeding, antwoordt men dat het alleen maar om een gebrek aan calorieën gaat. Men hoeft maar een aan de basis opgeleid arts te zijn om de ziekte kwasiorkor, eiwittekort en proteïnetekort in die landen te herkennen.

Wat dat betreft mag onze export er zijn; dus zowel in kwantitatief als kwalitatief opzicht mogen wij onze hoed ervoor afnemen. In die zin is een stimulering van dit type productie van grote betekenis. Ik weet dat op den duur men in de ontwikkelingsgebieden zelf tot proteïneproductie zal moeten overgaan, maar proteïneproductie en de productie van dierlijk eiwit is geen eenvoudige zaak. Om de boer hangt vaak nog een sfeer van primitiviteit. Terwijl vandaag de dag de productie van hoogwaardig eiwit een hoog ontwikkelde technologie is. Het is bij wijze van spreken gemakkelijker om in Maleisië een bulk-tanker te bouwen dan hoogwaardig eiwit te produceren.

Kruisinga

Er zullen naar mijn gevoelen nog generaties overheen gaan voor men in de ontwikkelingslanden in staat is dat type producten te produceren. Zo lang dat niet het geval is, moet de productie van de Nederlandse landbouw ook worden gezien in het perspectief waaraan wereldwijd, dus niet alleen binnen de EG, behoefte is.

De landbouw is een essentiële poot van de Nederlandse handelsbalans. Ik zie niet in hoe dat binnen korte tijd zal veranderen. Ik hoor graag het oordeel van de Minister hierover in zijn antwoord.

De heren Hijmans en Veen hebben gesproken over het micro-economisch aspect. Wordt de boer nu beloond? Heeft hij er persoonlijk veel aan? Ik heb enkele cijfers opgevraagd waarover ik het oordeel van de Minister wil vernemen. Het gaat erom hoe de inkomsten van de industrie-arbeider en de arbeider in de agrarische sector zich tot elkaar verhouden. In de industriële landen verhouden de inkomsten van de arbeider in de agrarische sector zich tot die van de arbeider in de industrie als 67 tot 100. In de ontwikkelingslanden is het nog veel erger: daar is de verhouding 25 tot 100. Zijn deze cijfers juist? Wil de Minister hierover een oordeel geven?

Het is een belangrijke zaak, ook in wereldwijd verband, als wij de productie in de agrarische sector, ook in de ontwikkelingslanden, willen verhogen.

Dan is er gesproken over een betere inkomenspositie, gelet op de prijsverhogingen die onlangs hebben plaatsgevonden. Ik wijs echter op de cijfers van het Landbouw-Economisch Instituut, onder andere op een grafiek gepubliceerd in een van de verslagen van het instituut, over de ontwikkeling en de resultaten van de grote weidebedrijven. Daaruit ziet men dat jarenlang belangrijke verliezen zijn geleden in de landbouw. Op het ogenblik is de inkomensontwikkeling een beetje beter. Daarbij is echter nog nauwelijks rekening gehouden met de vergoeding van het geïnvesteerde vermogen en de noodzakelijke rentevergoeding daarnaar. Die is toch bitter noodzakelijk. Het Ministerie van Landbouw en Visserij heeft op 21 april een uitstekend persbericht uitgegeven over de sterke stijging van de kosten. Ik wil hierover met het oog op de toekomst het oordeel van de Minister horen. Ik wijs op stijging van de kosten van veevoer, op die van meststoffen, van brandstof, van onderhoud, van gewasbeschermingsmiddelen, enzovoorts.

Ik heb zoëven gesproken over de kwaliteit van de productie van de Nederlandse landbouw. Ik stelde die in het kader van de behoefte van Europa en de wereld. Nu speelt binnen de EEG ook een andere zaak. Ik noemde al een wereldwijd tekort aan proteïne. Wat, gemiddeld genomen, de Nederlandse tuin- en landbouw en visserij produceert, voorziet in een wezenlijke behoefte. Kijken wij nu naar de totaliteit van die EEG-onderhandelingen, dan zien wij dat op dit ogenblik grote steun in het voornemen ligt aan de tabaksproductie. Als ik goed ben geïnformeerd, zullen de kosten van de TEOGA-tabak 648 miljoen rekeneenheden, ongeveer f 2 miljard, bedragen. Je vraagt je af of de linkerhand van de regering dan wel weet wat de rechter doet. De ministeries van volksgezondheid van o.a. het verenigd Koninkrijk en Nederland belasten zich met de bestrijding van het tabaksgebruik enerzijds en anderzijds vinden in Brussel grote uitgaven plaats om de tabaksproductie in bij voorbeeld Griekenland te bevorderen. Wat kunnen wij daartegen doen? Op welke wijze kunnen wij zorgen voor een kwalitatief betere productie ook in Europa? Daarvoor zijn wij in het kader van de EG mede verantwoordelijk.

Een van de grootste maatschappelijke problemen is het alcohol-probleem, niet alleen in de Westerse wereld, maar niet alleen daar, ook in de ontwikkelingslanden. Er is geen ontwikkelingsland waar Heineken niet binnen de kortste keren een brouwerij sticht. Als ik goed ben geïnformeerd, wordt er op dit ogenblik in de EG een productie-niveau bereikt van ongeveer 90 miljoen hectoliter tafelwijn. Dat betekent een overschot in de buurt van de 20 miljoen hectoliter. Wat gaan wij daarmee doen? Op welke wijze gaan wij dat besteden? Ik heb geluiden gehoord dat de beste oplossing zou zijn om het, zoals een Engelsman tegen mij zei, het door de 'gutter' te gooien. Dit is ook de goedkoopste oplossing.

Als wij een kwalitatief optimale voorziening van de voeding voorstaan – vroeger heette het ministerie van Landbouw, het ministerie van Landbouw en Voedselvoorziening – kunnen wij aan die problemen van het produceren van niet alleen onnoodzakelijke, maar ook schadelijke producten, niet voorbij gaan!

Ik wil voorts spreken over een punt, waarover óók een mythe een fabel is opgebouwd. In het blad Aspecten van Internationale Samenwerking, een publikatie van het Ministerie van

Buitenlandse Zaken afdeling ontwikkelingssamenwerking, las ik in een studie van de Food and Agriculture Organisation, 'Agriculture towards the year 2000', dat zelfs een verdubbeling van de voedselproductie het hongerprobleem in het jaar 2000 niet oplost. Ik deel het oordeel van die studie. Daarnaast neem ik ook kennis van de mythe die er bestaat rondom de zogenaamde boterberg. Ik weet niet of de Minister kennis heeft genomen van de publikatie van de European Democratic Group: Food for Europeans. Daarin is de voorraad consumptie voorgerekend die in de EG aanwezig is. Men heeft berekend, dat in de EG ongeveer voor 8 dagen boter in voorraad is, voor 24 dagen magere melkpoeder, voor 14 dagen vlees, voor 34 dagen tarwe en voor 5 dagen gerst. Nu is algemeen bekend, dat wij voor een jaar aardolie in voorraad hebben. Heeft men ooit nagedacht over de betekenis van de aanwezigheid van een 'strategische voedselvoorraad'? Ik denk hierbij aan de enorme consequenties van ondoelmatige productie van voeding in Oost-Europa. Daar heeft die geleid tot een duidelijk voedseltekort. In de publikatie die ik zojuist heb genoemd, wordt gezegd: wij moeten niet spreken over een boterberg, maar over een botermolshoop. Is op dit ogenblik eigenlijk wel voldaan aan het creëren van een voldoende strategische voorraad wat de voeding betreft? Is er op dit gebied wel een voldoende buffer?

Ik wil niet pleiten voor overdreven voorraden, maar wel voor een voldoende voedselvoorziening en een voldoende bescherming, ook onder moeilijke omstandigheden, van onze voeding. Het wordt hóóg tijd dat er stelling wordt genomen tegen dikwijls om politieke redenen ingegeven slogans inzake overproductie, die er in werkelijkheid niet is. Nu weet ik wel dat er een deel van de koopkrachtige vraag niet op de wereld is. Gelukkig ontstaat er echter enige koopkrachtige vraag. Als er één ding is waaraan men 'wereldwijd' moet denken bij de bevordering van de ontwikkelingssamenwerking betreft dit ongetwijfeld de 'human resources'. Voor dit laatste zijn drie dingen zeker essentieel: onderwijs, voeding en gezondheid. Zonder dat gaat het niet.

Als ik nu kom te spreken over de kwaliteit, wil ik eigenlijk ook pleiten voor een nauwere samenwerking tussen FAO en WHO in het kader van de codex alimentarius. Ik zie niet in waarom er verschillende normen moeten worden vastgesteld door de EG, de CMEA en de FDA, als er zo

Kruisinga

weinig deskundigen zijn. Die deskundigen kunnen in het kader van de codex alimentarius 'wereldwijde' normen voorstellen. Dat zal de kwaliteit van de voeding wereldwijd ten goede komen. Nederland zal daaraan een belangrijke bijdrage kunnen leveren. Ook daarover hoor ik graag het oordeel van de Minister.

Ik heb gezegd, dat Nederland ten aanzien van de landbouw een speerpuntfunctie vervult. Dat doet Nederland niet alleen in de werkelijkheid van deze bedrijvigheid, maar ook in het kader van het onderwijs, het onderzoek en de voorlichting. Dit gebeurt met heel weinig middelen. Dit heb ik zoëven geschetst in relatie tot de resultaten. Daarom wil ik er ook voor pleiten, dat niet wordt geknabbeld aan de middelen voor het landbouwkundig onderzoek, de technologie, het onderwijs en de voorlichting. In relatie tot de resultaten kan de kosteneffectiviteitanalyse in die sector niet anders dan uiterst positief worden gewaardeerd.

Gisteren heeft er een uitgebreide openbare commissievergadering plaatsgevonden. De tijd ontbreekt mij om daarop uitvoerig in te gaan. De heer Hijmans heeft dit feit zoëven ook al genoemd. Ik meen dat dit ook voor de heer Veen geldt. Misschien kan de Minister ons nog iets meedelen over wat in die commissievergadering is besproken. Misschien kan in de replieken daarover nog iets gezegd worden.

Ik wil nog spreken over de fiscale behandeling van de Nederlandse agrariër. Wij hebben daarover uitvoerige nota's gehad. Laatst hebben wij nog een stuk gekregen, nr. 16 727, van de Tweede Kamer der Staten-Generaal over de belastingdruk en de landbouw en de overige lid-staten van de EEG. Daarin is een goed theoretisch overzicht gegeven. Daaruit blijkt echter wel dat de belastingdruk, evenals het systeem, aanzienlijk verschilt. Dit werkt in feite sterk concurrentievervalsend. De Nederlandse ondernemer verkeert wat dat betreft in een ongunstige positie. Ook wat de overdracht van zijn bedrijf betreft. Het gaat echter niet alleen om hetgeen in dat stuk geschreven staat. Het gaat óók om de eisen die de Nederlandse fiscus aan de administratie van de agrariër stelt. Uit recente contacten met Westduitse, Belgische, Franse, Italiaanse en Engelse collega's bleek mij bij herhaling dat de eisen die de Nederlandse belastingdienst stelt in andere landen volstrekt ongebruikelijk zijn.

De heer Christiaanse heeft hierover trouwens gesproken bij de financiële beschouwingen. Ik zou het van harte toejuichen als daarvoor de aandacht van de Minister van Financiën werd gevraagd. Ik wordt hiervan graag op de hoogte gesteld.

Wat de bosbouw en de Visserij betreft sluit ik mij aan bij de woorden van de vorige sprekers. Ook de visserij is een buitengewoon belangrijke tak van bedrijvigheid in ons land. Ik prijs de Minister ook voor de eindregeling die hij ten aanzien van het aardgas heeft weten te treffen.

Wat de degressieve prijsstelling en de zuivel betreft wordt er op dit ogenblik in Brussel schijnbaar over gedacht in plaats van de degressieve heffing te komen tot een afvloeiingsregeling voor de oudere landbouwer op de kleinere bedrijven. Ik heb begrepen dat zowel in Nederland als in Engeland als in Denemarken daarvoor veel belangstelling bestaat. Ik hoor hierover graag het oordeel van de Minister. Wat ons betreft is het een goed initiatief.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 15.16 uur tot 15.30 uur geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van de ontwerpen van (rijks)wet:

Verandering in de Grondwet van bepalingen inzake grondrechten (16 905);

Verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake de toelating, uitzetting en uitlevering, het Nederlandschap en het ingezetenschap (16 906, R 1169);

Verandering in de Grondwet, strekkende tot opnemings van een bepaling betreffende het recht op onaantastbaarheid van het menselijk lichaam (16 907);

Verandering in de Grondwet, strekkende tot opnemings van bepalingen inzake sociale grondrechten (16 908);

Verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake het koningschap (16 909, R 1170);

Verandering in de Grondwet van bepalingen inzake de Koning en de ministers alsmede de staatssecretarissen (16 910);

Verandering in de Grondwet, strekkende tot opnemings van een bepaling inzake de ministerraad alsmede tot wijziging van de bepaling inzake het constraesign (16 911, R 1171);

Verandering in de Grondwet van bepalingen inzake de inrichting en samenstelling van de Staten-Generaal (16 912);

Verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake de verkiezing van de Tweede Kamer en de Eerste Kamer der Staten-Generaal (16 913);

Verandering in de Grondwet van bepalingen inzake de werkwijze van de Staten-Generaal (16 914);

Verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake het geven van inlichtingen door de ministers en de staatssecretarissen en het recht van onderzoek (16 915, R 1172);

Verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake de Raad van State, de Algemene Rekenkamer en vaste colleges van advies en bijstand (16 916, R 1173);

Verandering in de Grondwet van bepalingen betreffende de wetgevende macht en de algemene maatregelen van bestuur alsmede tot opnemings van bepalingen betreffende andere voorschriften (16 917, R 1174);

Verandering in de Grondwet van bepalingen inzake de buitenlandse betrekkingen (16 918, R 1175);

Verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake uitzonderingstoestanden (16 919);

Verandering in de Grondwet van bepalingen inzake de belastingen (16 920);

Verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake de begroting (16 921);

Verandering in de Grondwet, strekkende tot het doen vervallen van de artikelen 73 en 190-192, alsmede tot het opnemen van een bepaling inzake het geldstelsel (16 922);

Verandering in de Grondwet van de bepaling inzake de regeling van delen van het recht in algemene wetboeken en tot opnemings van een bepaling inzake algemene regels van bestuursrecht (16 923);

Verandering in de Grondwet, strekkende tot opnemings van een bepaling betreffende de instelling van een of meer algemene, onafhankelijke organen voor het onderzoek van klachten betreffende overheidsgedragingen (16 924);

Verandering in de Grondwet van bepalingen inzake ambtenaren (16 925);

Verandering in de Grondwet, strekkende tot opnemings van een bepaling inzake de openbaarheid van bestuur (16 926);

Verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake adeldom en ridderorden (16 927, R 1176);

Voorzitter

Verandering in de Grondwet van bepalingen inzake de justitie (16 928);

Verandering in de Grondwet van bepalingen inzake de Hoge Raad der Nederlanden (16 929, R 1177);

Verandering in de Grondwet van bepalingen inzake de berechting van ambtsmisdrijven (16 930, R 1178);

Verandering in de Grondwet van bepalingen inzake provincies en gemeenten (16 931);

Verandering in de Grondwet, strekkende tot opneming van een bepaling inzake de mogelijkheid kiesrecht voor de gemeenteraad te verlenen aan ingezetenen die geen Nederlander zijn (16 932);

Verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake de waterstaat (16 933);

Verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake openbare lichamen voor beroep en bedrijf en andere dan in de Grondwet genoemde lichamen met verordenende bevoegdheid (16 934);

Verandering in de Grondwet van de bepaling met betrekking tot de voorziening in aangelegenheden, waarbij twee of meer gemeenten zijn betrokken alsmede van de bepaling inzake geschillen tussen openbare lichamen (16 935);

Verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake veranderingen in de Grondwet alsmede tot opneming van bepalingen inzake splitsing van een voorstel (16 936);

Verandering in de Grondwet, strekkende tot het doen vervallen van de artikelen 1 en 2 (16 937, R 1179);

Verandering in de Grondwet, strekkende tot het doen vervallen van het additionele artikel inzake heerlijke rechten (16 938).

De beraadslaging wordt hervat.

□

Minister **Van Thijn**: Mijnheer de Voorzitter! De huidige Grondwet bepaalt in artikel 212 dat veranderingen in de Grondwet 'plechtig' worden afgekondigd. Iets daarvan straalt nu reeds af op de behandeling van de grondwetsherziening in tweede lezing in dit huis; en hoe kan het ook anders, bij een onderwerp als dit, in een huis als dit, dat de zoveelste grondwetsherziening in onze parlementaire geschiedenis opnieuw ongeschonden heeft overleefd?

Bij zo'n plechtige behandeling past een korte terugblik, zoals ook de meeste geachte afgevaardigden, zij het uiterst beknopt – want dat hoort

ook tot de regels van dit huis – hebben gedaan. Als thema voor die terugblik neem ik de positie van de Eerste Kamer en de grondwetsherziening. Daarbij neem ik als startpunt de brief van 11 juli 1967, waarin de toenmalige voorzitter van de Eerste Kamer de regering erop attendeerde dat die kamer bij het beleid inzake de grondwetsherziening behoorde te worden betrokken; van meet af aan.

Niet duidelijker had de kamer het belang kunnen onderstrepen dat zij aan de grondwetsherziening hecht. Dat bleek ook uit de uitvoerige aandacht die bij de algemene en politieke beschouwingen op 28 en 29 november 1967 in deze kamer werd geschonken aan de instelling van een staatscommissie – ook wat dat betreft, is er dus niets nieuws onder de zon – en daarmee verband houdende zaken. Inmiddels had de regering – hoe kon zij anders – reeds positief gereageerd op de wensen van uw Kamer.

In de volgende jaren zou de Eerste Kamer, steeds bij de behandeling van de rijksbegroting, aandacht aan het werk ter voorbereiding van de grondwetsherziening blijven geven. Daarbij werden geregeld kritische geluiden geuit over de geringe voortgang die werd geboekt.

Nu wij inmiddels bijna 15 jaar verder zijn, kan ik bezwaarlijk betogen dat het allemaal wel is meegevallen. Des te groter echter is de voldoening dat het eind van de omvangrijke arbeid aan de integrale grondwetsherziening nu in zicht is; een arbeid waaraan ook door deze Kamer het nodige is bijgedragen.

Een van de belangrijkste fasen in het werk aan de grondwetsherziening waarbij deze kamer volop betrokken is geweest, was die van de nota inzake het grondwetsherzieningsbeleid van 1974. Overeenkomstig de eerdere opstelling van de Regering werd de nota tegelijk met de toezending aan de Tweede Kamer ook aangeboden aan de Eerste Kamer. In dit geval was daarvoor alle aanleiding. Als al niet het onderwerp 'de grondwetsherziening' voldoende aanleiding was, dan toch het feit dat in die nota uitdrukkelijk zaken aan de orde werden gesteld als het bestaansrecht van de Eerste Kamer, het tijdstip en de wijze van haar verkiezing, haar zittingsperiode en haar bevoegdheden.

Toch lag het, gegeven de plaats en de onderlinge verhouding van Eerste en Tweede Kamer in ons staatsbestel, voor de hand dat het zwaartepunt in de discussie, ook over deze onderwer-

pen, de positie van dit huis betreffend, toch in de Tweede Kamer zou liggen.

Die discussie heeft zich geconcentreerd rond een motie-De Kwaadsteniet, waarvan ik hier het tweede deel van het dictum memoreer: 'De Eerste Kamer behoudt de haar thans toekomende taken en bevoegdheden, zowel naar het geschreven als het ongeschreven recht.'

Deze motie werd aangenomen, zij het niet met een overweldigende meerderheid, namelijk met 68 tegen 63 stemmen. Een tweede motie-De Kwaadsteniet, inzake een nieuwe bevoegdheid voor de Eerste Kamer, het zogeheten terugzendingrecht, ondervond zó weinig steun, dat de indiener de daad bij het woord voegde en de motie zelf terugzond, in casu introk. De gedachten waren nog niet voldoende gerijpt, naar zijn oordeel.

Inmiddels, nadat er zelfs een regeringsnota aan dit onderwerp is gewijd, wil het mij voorkomen dat de gedachten hieromtrent nog allerminst tot volle rijpheid gekomen zijn. Des te krachtiger is evenwel de werking van de andere door mij gememoreerde motie geweest.

Bij de behandeling van de grondwetsherzieningsontwerpen in eerste lezing heeft deze motie overal waar maar enigszins de positie van de Eerste Kamer in het geding leek te zijn, voortdurend een rol gespeeld. Uit de discussies in de Eerste Kamer over de nota inzake het grondwetsherzieningsbeleid mocht worden afgeleid, dat deze kamer zich kennelijk kon verenigen met de standpuntbepaling van de Tweede Kamer ter zake.

Hiermee kom ik op het terrein waarop ook door deze kamer het meeste werk is verzet: de wetsontwerpen van de algehele grondwetsherziening. Het gehele pakket – althans voor zover het de Eerste Kamer in eerste instantie heeft bereikt – bestond uit 35 wetsontwerpen. De behandeling ervan in deze Kamer is grondig en consciëntieus geweest. In bijna alle gevallen zag deze Kamer in overgrote meerderheid geen aanleiding, wetsontwerpen te verwerpen. Dat dit wél gebeurde met betrekking tot de ontwerpen inzake de verdediging en het voorzitterschap van de verenigde vergadering, mag ik betreuren vanuit mijn visie, maar gedane zaken nemen geen keer. Gelukkig kan worden vastgesteld dat het resterende pakket wetsontwerpen – de bulk, als ik het zo mag uitdrukken – dat ter tweede lezing aan de beide Kamers kon worden voorgelegd, nog voldoende al-

Van Thijn

omvattend is, zodat kan worden blijven gesproken – zoals diverse geachte afgevaardigden ook hebben gedaan – van een algehele herziening van de Grondwet. Dit acht ik essentieel voor deze grondwetsherziening, die ook gericht was, van meet af aan, vanaf de proeve in het begin van de jaren '60, nog voordat de heer Vis en zijn partij het licht zagen ...

De **Voorzitter**: De heer Vis is wel wat ouder.

Minister **Van Thijn**: De heer Vis en zijn partij zijn een onverbrekelijke tweeenheid. De heer Vis zonder zijn partij is in deze vergadering niet aanwezig, Mijnheer de Voorzitter!

Dit houdt in, dat wij nu kunnen spreken van een algehele herschrijving, van een modernisering van onze Grondwet. De gedegen wijze waarop de Eerste Kamer zich gedurende vijftien jaar van haar taak met betrekking tot de grondwetsherziening heeft gekweten, bleek ook weer bij de schriftelijke voorbereiding van de mondelinge behandeling van de tweede lezing, alsmede uit de verschillende interventies die wij hedenochtend in dit huis hebben kunnen beluisteren.

Ik mag dus wel vaststellen, ook gelet op de teneur van de gehouden betogen, dat de gong voor de laatste ronde heeft geluid, hoe men ook tegen het eindresultaat aankijkt. Dat is verschillend.

De heer Vis heeft gezegd, dat het allemaal maar weinig om de hakken heeft. De heer De Gaay Fortman heeft zich afgevraagd of wij hier te maken hebben met een modernisering, die geen echte herziening kan worden genoemd of toch met een herziening. Hij kwam uiteindelijk, enigermate terughoudend, toch tot de conclusie dat het een echte herziening is. Er zitten elementen van vernieuwing in. De heer Christiaanse sprak over interessante vernieuwingen. De heren Vermeer, Feij en Kaland spraken over een algehele herziening.

Mijnheer de Voorzitter! Hoe wij er ook tegen aankijken, wij zijn waar wij zijn na een gigantische arbeid, waarin ik in deze functie slechts een zeer bescheiden aandeel heb mogen nemen. Dit geeft mij het recht om mij aan te sluiten bij de woorden van dank, die zijn gesproken aan degenen die het leeuwedeel van de werkzaamheden voor hun rekening hebben genomen. Ik denk daarbij aan mijn ambtsvoorgangers – in het bijzonder de heer Wiegels – aan de regeringscom-

missaris, die al mijn ambtsvoorgangers in deze zetel heeft mogen overleven (en dat niet alleen: hij heeft ons, figuurlijk gesproken, ook aaneen geregen en tenslotte, last but not least, de ambtelijke staf onder leiding van de heer Gritter, die ook van het begin tot het einde een zeer belangrijk aandeel in deze operatie heeft gehad.

De vraag is niet ten onrechte opgeworpen – als je vaststelt, dat wij vijftien jaar bezig zijn geweest met deze gigantische arbeid, dat wij ons zoveel moeite hebben getroost – waarom dan nu alweer een staatscommissie? Moet er geen rust ontstaan rondom de Grondwet? Is het niet mooi geweest?

Mijnheer de Voorzitter! De heer Kaland heeft in dit verband een stoutmoedige gedachte ontwikkeld. Hij heeft gezegd dat hij zich niet geheel aan de indruk kan onttrekken, dat de Minister – die, in de afgelopen jaren, vanuit een andere positie, zeer betrokken geweest zijnde bij de grondwetsherziening, zijn zin niet heeft kunnen krijgen; hij dacht daarbij natuurlijk aan bij voorbeeld de gekozen formateur, de wijziging van het kiesstelsel, de gekozen burgemeester – nu toch langs een omweg probeert, via een staatscommissie, allerlei zaken die na een zorgvuldige afweging in beide huizen der Staten-Generaal zijn verworpen, toch weer binnen te laten sluipen. Ik zou dit misverstand van meet af aan weg willen werken. Ik geloof niet, dat dit juist is.

Ik geloof niet dat deze suggestie recht doet aan de beslissing die het kabinet bij zijn aantreden heeft genomen, een beslissing die beïnvloed werd door het feit, dat wij inderdaad onmiddellijk geconfronteerd werden met de afhandeling van de grondwetsherziening enerzijds en anderzijds het feit, dat dit kabinet het produkt was van de zoveelste kabinetsformatie die qua staatkundige procedure wederom, zoals alle formaties, de nodige staatkundige vragen hebben opgeworpen. Deze vragen zijn ook tijdens de algemene beschouwingen, die in een wat laat stadium met dit kabinet in deze Kamer zijn gevoerd, van verschillende kanten gesteld.

Het kan en mag niet zo zijn, dat de instelling van de nieuwe staatscommissie-Biesheuvel zou mogen worden uitgelegd als een poging om achteraf oude argumenten in nieuw gelijk om te zetten.

In de eerste plaats als de Kamer kennisneemt van de samenstelling zoals die is verantwoord in de taakopdracht – dit stuk is aan beide Kamers

der Staten-Generaal aangeboden – en waarvan op dit moment alleen de naam van de voorzitter mag worden genoemd omdat de definitieve formatie van de commissie afhankelijk is gesteld van het afronden van de grondwetsherziening in tweede lezing in dit Huis dan biedt dat toch wel garanties dat op geen enkele wijze eenzijdige, partij-politieke gedachten kunnen worden doorgevoerd die in strijd zouden zijn met het afwegingsproces zoals dat door de jaren heen in de beide Kamers der Staten-Generaal heeft plaatsgevonden.

Daarbij komt nog dat ook in mijn toelichting op het instellingsbesluit van de staatscommissie en ook in de opdracht zelf nogal het accent wordt gelegd op de vraag: wat kunnen wij aan regels op het gebied van de relatie kiezers-beleidsvorming veranderen binnen het stelsel van de nieuwe grondwet, zoals dat zich nu eenmaal in die afgelopen 15 jaar heeft ontwikkeld. Het accent wordt niet uitsluitend op deze vraag gelegd maar wel in de allereerste plaats.

Grondwetsherziening wordt niet uitgesloten, maar grondwetsherziening wordt in geen dele vooropgesteld. Ik heb eraan toegevoegd dat het zeker niet de bedoeling van deze Minister van Binnenlandse Zaken kan en mag zijn om verworpen vormen en gedachten die gewikt, gewogen en te licht bevonden zijn in de jaren zestig en in het begin van de jaren zeventig, en juist uitgerekend die, weer op de voorgrond te schuiven.

Maar één klemmende vraag is sinds het schokgolfe uit de jaren zestig, waarover de geachte afgevaardigde de heer Vis heeft gesproken, recht overeind gebleven en dient ons allemaal, van welke gezindte wij ook zijn, bezig te houden: hoe nu verder met onze parlementaire democratie? Want het feit dat er in de jaren zestig iets mis was in die relatie tussen kiezers en beleidsvorming en dat sedertdien de situatie niet zichtbaar en tastbaar is verbeterd, integendeel, dat velen in dit land, niet ten onrechte, spreken over een legitimiteitscrisis in onze parlementaire democratie, dat er erg veel zorgen zijn over de wijze waarop ons staatkundig systeem functioneert, hoe politieke besluiten in een tijd van economische crisis door mensen die het rechtstreeks aangaat worden ervaren, vormen zeker een problematiek.

In een tijd van economische teruggang, die onze parlementaire democratie zwaar op de proef stelt, kunnen wij aan deze problematiek niet voorbij gaan. Ik heb van meet af

Van Thijn

aan gezegd, dat het onze plicht is de grondwetsherziening af te ronden. Jazeker, dat is onze plicht!

Maar het denkproces over de vraag hoe wij de burgers dichter bij het bestuur kunnen betrekken, het 'Leitmotiv' van de jaren zestig, dat wij weer enigszins waren vergeten, mag ons niet loslaten. Het is de plicht van de Minister van Binnenlandse Zaken na te gaan of hij voldoende nieuw talent, zoals ik dat in een optimistische bui heb gezegd, kan organiseren vanuit met name de wereld van de wetenschap, niet de wetenschap alleen, om dit in een nieuwe staatscommissie onder te brengen om de regering over die problematiek in het bijzonder te adviseren.

Er is grote reden voor tevredenheid over de totstandbrenging van deze grondwetsherziening, maar er is geen reden voor zelfgenoegzaamheid als het gaat om het functioneren van onze parlementaire democratie in al zijn facetten.

Mijnheer de Voorzitter! Dat was en is de reden dat inderdaad juist nu is besloten tot de instelling van een Staatscommissie over te gaan. Deze richt zich dus niet in de allereerste plaats op een herziening van de grondwet, maar zij richt zich in de allereerste plaats op de problematiek ten aanzien van de invloed van de kiezers op de beleidsvorming.

Daarbij komt ook de vraag aan de orde of er wel of geen discussie over de volksraadpleging moet komen. De reden daarvan is geweest dat het kamerlid Nijpels bij de behandeling van de tweede lezing in de Tweede Kamer heeft gevraagd voor die problematiek in het bijzonder een Staatscommissie in te stellen.

Alhoewel het ernaar uitzag dat de door hem hierover ingediende motie wellicht geen meerderheid in de Tweede Kamer zou halen, had ik een vooruitziende blik ten aanzien van de importantie van de ondertekenaar. Ik heb mij toen gehaast, te zeggen dat waar toch een staatscommissie wordt ingesteld die zich bezighoudt met de problematiek kiezers – beleidsvorming, het voor de hand ligt de opnieuw opgelaaide discussie – dat zijn golfbewegingen in ons politieke systeem – rond de 'voors en tegens' van het consultatieve c.q. beslissende referendum maar weer eens van alle kanten te laten bekijken door de Staatscommissie.

Waar wij toch spreken over brede maatschappelijke discussies en dat soort vage zaken, waar nieuw weten-

schappelijk materiaal is aangedragen, waarin ook een groot aantal empirische gegevens zijn aangedragen over de 'voors en tegens' en de werking van dat systeem in het buitenland, vind ik dat wie zorgen heeft over het functioneren van ons politieke bestel, niet de ogen moet sluiten voor nieuwe argumenten die zouden kunnen ontstaan ten gunste van een zaak die in alle politieke partijen van enige omvang vaak omstreden is geweest, doch die toch altijd in vrijwel alle politieke partijen dwars door de scheidslijnen van de politiek heen ook weer aanhangers heeft gekregen. Dat onderwerp is dus aan de taakopdracht van de staatscommissie toegevoegd.

Uiteraard heb ik er met belangstelling kennis van genomen dat sommige geachte afgevaardigden, met name de heren Vermeer en De Gaay Fortman, reeds een uitgesproken oordeel over de verschillende varianten van het consultatieve c.q. bindend referendum hebben. Het mag natuurlijk niet wegnemen dat wanneer er goede argumenten pro of contra dat systeem worden aangedragen – ik heb ook altijd zo mijn eigen oordelen gehad over dit element van directe democratie – wij gehouden zijn ons voor die discussie open te stellen.

Een tweede onderwerp dat aan de opdracht van de staatscommissie is toegevoegd, betreft wederom een nadere bestudering – de heren Kaland en Feij zijn hierop in het bijzonder ingegaan – van het systeem van benoemingen van burgemeesters en commissarissen der Koningin. Ook dat heeft een eigen parlementaire geschiedenis.

Zij die nauwlettend de discussie over deze problematiek aan de overzijde hebben gevolgd, hebben gezien dat een belangrijke minderheid van de Tweede Kamer – important vooral in kwantitatieve zin voor een Minister die ernaar streeft een pakket grondwetsherzieningsvoorstellen integraal door de Tweede Kamer te loodsen – op de nadere aanvulling van de opdracht van de staatscommissie heeft aangedrongen.

Dit is, zoals dat thans ook in deze Kamer gebeurt, reden geweest zich met het desbetreffende omstreden wetsontwerp, waar men bij de eerste lezing tegen had gestemd, alsnog te verenigen. Hoe de geschiedenis ook zij, een woord gegeven blijft gegeven!

De Tweede Kamer is later bij de behandeling in openbare commissievergadering van de taakopdracht aan de staatscommissie ook met dat element in de opdracht akkoord gegaan.

De voorstellen welke in het verleden zijn gedaan met betrekking tot ons kiesstelsel en de kabinetsformatie hebben destijds geen politieke meerderheid behaald. Dit is een gegeven. De heer Kaland citeerde in dit verband uit het boek Broeder Ezel, hetgeen mij de uitspraak ontlokt dat het zo moge zijn dat een ezel zich in het gemeen niet tweemaal stoot aan dezelfde steen maar dat ook de ezel een dier is dat vooruit wil.

Een en ander ontslaat ook deze ezel niet van de verplichting te blijven zoeken naar nieuwe wegen welke ertoe kunnen leiden, dat de invloed van de kiezers op het gebeuren in Den Haag wordt vergroot. Ik acht dat van wezenlijk belang voor een goed functioneren van onze parlementaire democratie, niet alleen nu maar ook in de komende decennia.

Ik sprak terloops al over de benoeming van de burgemeester en de commissaris der Koningin, waarnaar opnieuw wordt gekeken door de staatscommissie. Ik heb er goede nota van genomen, dat diverse sprekers reeds nu hebben gezegd dat zij, hoe ook de uitkomst moge zijn, het koninklijk benoemingsrecht een groot goed vinden en ervoor zullen strijden dat dit in onze Grondwet behouden blijft.

In dat verband hebben verschillende sprekers, alsof 34 wetsontwerpen al niet genoeg waren, nog andere kamerstukken aan hun visie onderworpen, zoals een recente nota van mij over de intensivering van de inspraak bij burgemeestersbenoemingen en benoemingen van commissarissen van de Koningin. Daarbij viel hier en daar het lichte verwijt dat deze Minister via een achterdeur het koninklijke benoemingsrecht trachtte uit te hollen.

Het lijkt mij juist – alle sprekers hebben in die zin hun betogen op dit punt afgerond – daarop nader terug te komen bij het beleidsdebat over Binnenlandse Zaken dat ons nog te wachten staat, zij het dat ik toch wel één opmerking wil maken.

Een minister van Binnenlandse Zaken, van welke kleur ook, treedt niet binnen via achterdeuren. De nota die beide Kamers is aangeboden is een nota met open vizier, waarin wordt uiteengezet, dat de maatregelen zich bewegen binnen het grondwettelijk stelsel zoals dat mede in dit Huis uiteindelijk is aanvaard.

Op de dag dat mijn ambtsvoorganger afscheid neemt van de landspolitiek kan ik er begrip voor opbrengen, dat een enkeling door de actualiteit bevlogen tot enig commentaar komt

Van Thijn

over een recente benoeming in het Noorden des lands.

Met name de heer Vermeer constateerde licht ironisch een zeker verschil bij deze Minister van Binnenlandse Zaken, gelet op zijn inspraaknota, tussen zijn leer en zijn praktijk.

Ik kan dat bevestigen en ook kwantificeren. Tussen mijn leer enerzijds en de praktijk anderzijds liggen exact 7 maanden. Op 30 maart werd de nota inzake de intensivering ingediend. Het nieuwe regime van intensivering van de inspraak zal ingaan op 1 oktober van dit jaar – dat zijn dus zeven maanden – tenzij een der Kamers der Staten-Generaal van mening is – hier en daar waren al wat dreigende geluiden te horen – dat dat regime niet moet doorgaan.

Ik zal mij uiteraard te zijner tijd er sterk voor maken om het nieuwe regime van inspraakregels te verdedigen. Zolang dat regime niet in praktijk kan worden omgezet vanwege een gebrek aan politiek draagvlak in beide Kamers der Staten-Generaal, moet men er niet verbaasd over zijn dat het koninklijk benoemingsrecht onverkort wordt uitgeoefend.

Ik kom nu op de problematiek van de grondrechten. Enkele geachte afgevaardigden hebben het belang onderstreept van de totstandkoming van dit eerste hoofdstuk der Grondwet, het hoofdstuk gewijd aan de grondrechten. Ik vind de totstandkoming van een afzonderlijk hoofdstuk over grondrechten een zeer belangrijk en verheugend moment in onze constitutionele geschiedenis. Nadat min of meer schoorvoetend 1815 de eerste bepalingen over grondrechten verspreid over verschillende hoofdstukken in de Grondwet zijn opgenomen, is de catalogus van grondrechten bij opeenvolgende herzieningen uitgebreid.

De bepalingen waren echter nog steeds in verschillende hoofdstukken opgenomen; de bepalingen inzake het Rijk en zijn inwoners, van justitie, van de godsdienst, van het onderwijs en van het armbestuur. De huidige grondwetsherziening brengt deze verspreide grondrechten bij elkaar in het eerste hoofdstuk, vult de huidige grondrechten aan en/of formuleert ze opnieuw en neemt een aantal nieuwe grondrechten op, bij voorbeeld de artikelen over gelijke behandeling, non-discriminatie, het kiesrecht, het recht tot betoging, het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer en over de sociale grondrechten.

De heer De Gaay Fortman is speciaal op de sociale grondrechten ingegaan. Ik ben het met de strekking van zijn betoog eens. De sociale grondrechten zijn geen verklaringen van schone doelstellingen. Het zijn, als zij in de Grondwet worden opgenomen, rechtsnormen die richtsnoer zullen zijn bij de politieke discussie over verschillende overheidsmaatregelen.

Ik sprak over de plaats die de grondrechten binnen de Grondwet hebben gekregen. Die plaats echter – dat weet ik – staat los van de juridische betekenis van die grondrechten. Toch meen ik dat met het nieuwe afzonderlijke hoofdstuk over grondrechten een essentiële gedachte in ons constitutionele bestel zeer goed wordt uitgedrukt: de gedachte dat de zorg voor de vrijheid en het welzijn van de burgers centraal staat in onze democratische rechtsstaat. Die gedachte staat niet alleen centraal, maar zelfs voorop.

Het is een gedachte die, volgens mij, door alle politieke groeperingen in deze Kamer wordt gedeeld. Er is veel wat de politiek vermag te scheiden – dit is in een ander verband door de heer Kaland opgemerkt – maar er zijn ook zeer belangrijke zaken die ons tot elkaar brengen.

De plaats van het nieuwe hoofdstuk over grondrechten, vooraan in de Grondwet, heeft daarbij voor mij nog een symbolische betekenis en wel deze, dat de overheidsmacht over de uitoefening waarvan een groot deel van de Grondwet gaat, er niet voor zichzelf is, maar ten dienste en ter bescherming van die vrijheid en dat welzijn van de burgers.

Mijnheer de Voorzitter! De geachte afgevaardigde de heer Christiaanse heeft nogal dringend gevraagd om een adviesaanvraag aan de Raad van State over het voorontwerp inzake gelijke behandeling. In de nota naar aanleiding van het eindverslag hebben wij geschreven dat de betrokken bewindspersonen de mogelijkheid van die adviesaanvraag bezien.

Dat was zeker na de verwachtingen, die in een eerder stadium waren gewekt, te kenschetsen als tamelijk pover, een term die in ander verband wel eens ten onrechte is gebruikt in dit debat maar hierbij zeker op zijn plaats zou zijn. Helaas ben ik thans niet bij machte, daaraan veel toe te voegen. In de boezem van het kabinet bestaat namelijk gerede twijfel of het wel echt wenselijk is, over het voorontwerp advies te vragen aan de Raad van State. Ik wil de geachte afgevaar-

digde in kennis stellen van enkele overwegingen, die een rol spelen, zonder te zeggen: dat is ons eindoordeel. Hierover kunnen wij van gedachten wisselen.

Het zal de heer Christiaanse uiteraard bekend zijn dat honderden organisaties over het voorontwerp hebben geadviseerd. De adviezen verschaffen vaak grondige en duidelijke uiteenzettingen van standpunten. Onder die honderden organisaties zijn er vele op confessionele grondslag, die in het bijzonder over de verhouding van het verbod van discriminatie enerzijds en de vrijheden van godsdienst en onderwijs anderzijds hun visie geven.

Ik noem de wetenschappelijke bureaus van het CDA en het GPV, het Centraal Bureau voor het Katholiek Onderwijs, het speciale CDA-bulletin. Verder vermeld ik het belangwekkende advies van de Onderwijsraad. Voorts zijn nog vele adviezen te verwachten van belangrijke instellingen, onder meer van enkele Kerken.

Wij zijn van mening dat de huidige adviesronde achter de rug moet zijn, voordat een definitief besluit over verdere advisering kan worden genomen. Verder vragen wij ons af of het verstandig is de Raad van State over een vraag van wetgeving, voorafgaand aan het kabinetsstandpunt, advies te vragen omdat de Raad in dat wetgevingsproces zo'n vitale rol speelt.

In ons stelsel van wetgeving adviseert de Raad juist nadat het kabinetsstandpunt is bepaald. Vooral bij een gewichtige zaak als de onderhavige zou men een kabinet, dat aan de Raad advies vraagt voordat het een beslissing neemt, kunnen verwijten dat het blijkbaar niet op eigen kracht tot een beslissing durft te komen.

Mijnheer de Voorzitter! Ik heb een paar overwegingen gegeven in eerste instantie. Ik ben graag bereid om in het kader van deze gedachtenwisseling in tweede instantie nader en in wat meer concluderende zin op deze problematiek terug te komen.

De heer **Christiaanse** (CDA): Ik wil erop wijzen dat mijn verzoek van een beperkte strekking was en niet ging over een adviesaanvraag voor het gehele voorontwerp, maar uitsluitend over de samenhang tussen de grondrechten die in het geding zijn, namelijk enerzijds de non-discriminatie en anderzijds het grondrecht van de vrijheid van onderwijs.

Het gaat dan niet aan om te verwijzen naar alle adviezen die van

Van Thijn

buiten gekomen zijn. Het is beperkt tot dit aspect. Bovendien wil ik erop wijzen, dat het de Premier zelf geweest is die de mogelijkheid heeft geopend van een adviesaanvraag aan de Raad van State tijdens de algemene politieke beschouwingen.

Minister Van Thijn: Eén van de voordelen van de procedure, die ik heb gekozen, is dat ten tijde van de tweede termijn de Premier weer op steenworp afstand aanwezig is. Hiermee suggereer ik verder niets onvriendelijks. Ik heb al gezegd dat ik hoop in mijn tweede termijn op 4 mei in concluderende zin nader op deze problematiek terug te komen.

Mijnheer de Voorzitter! In samenhang met de grondrechten komt ook een totaal ander vraagstuk aan de orde. Het is juist zo boeiend van de grondwetsherziening, dat zulke totaal uiteenlopende zaken worden besproken. Dit keer betreft het de handelsreclame en artikel 1.7, vierde lid. De heer Feij is nader ingegaan op deze problematiek, waarbij hij erop wees, dat in de memorie van antwoord is gesteld, dat de uitdrukkelijke uitzondering van de handelsreclame van de bijzondere grondwettelijke bescherming ten aanzien van de vrijheid van meningsuiting, geenszins betekent, dat ingevolge het vierde lid van artikel 1.7 het maken van handelsreclame is verboden.

De geachte afgevaardigde vroeg zich vervolgens af, of dit nu werkelijk het enige argument is, dat de Regering te bieden heeft. Zo ja, dan is dit naar zijn oordeel uitermate pover.

Mijnheer de Voorzitter! Graag wil ik nog eens de argumenten voor het opnemen van dit vierde lid noemen, in de hoop dat ook de leden van de fractie van de geachte afgevaardigde, die bezwaar hebben tegen dit artikellid, uiteindelijk hun stem aan het wetsontwerp over de vrijheidsrechten niet zullen onthouden.

De reikwijdte van het onderhavige lid moeten wij niet overschatten. De gedachte achter de opnemings van het lid in de Grondwet is geweest dat reclame voor commerciële doeleinden niet een zodanige uiting van gedachten en gevoelens is, dat daarvoor de bijzondere grondwettelijke bescherming ten aanzien van de vrijheid van meningsuiting behoort te gelden. Zou men het begrip 'openbaren van gedachten of gevoelens', zoals dit voorkomt in artikel 1.7 van de Grondwet, zo ruim uitleggen dat daaronder ook de handelsreclame valt, dan zou elke vorm van voorafgaand toezicht

op uitingen van reclame zijn uitgesloten. Het kan namelijk wenselijk zijn uitingen van reclame aan een zekere regulering te onderwerpen.

Bij voorbeeld in het belang van het landschapsschoon en in het belang van de volksgezondheid is het maken van handelsreclame op grond van het vierde lid van artikel 1.7, uitgezonderd van de bijzondere grondwettelijke bescherming van de vrijheid van meningsuiting, gegarandeerd in de eerste drie leden van artikel 1.7.

Het vierde lid van artikel 1.7 is ook voortgekomen uit het in de rechtspraak en de wetgeving gebleken inzicht dat handelsreclame niet zonder meer tot het eigenlijke terrein van de meningsuiting behoort. In die zin sluit het lid dan ook aan bij de opvattingen over het huidige artikel 7 van de Grondwet.

Voor alle duidelijkheid en niet als het enige argument vermeld ik dat het vierde lid van artikel 1.7 niets verbiedt. Het verbiedt dus allerminst het maken van handelsreclame. De geachte afgevaardigde heeft gememoreerd aan een passage uit de memorie van antwoord, dat het verbieden van handelsreclame niet alleen bij de wet maar ook krachtens de wet kan geschieden. Hij voegde eraan toe, dat op die manier de handelsreclame volstrekt vogelvrij wordt verklaard.

De omstandigheden dat verbodsbeperkingen of andere beperkende maatregelen ten aanzien van de handelsreclame altijd bij de wet moeten worden gegeven of op een wet moeten worden gebaseerd en dat gemeenten of provincies slechts voorschriften met betrekking tot handelsreclame kunnen geven binnen het kader van hun in de wet toegekende bevoegdheden, houden mijns inziens juist een waarborg in tegen de 'vogelvrijverklaring' van de handelreclame. Mijns inziens zijn hiermee voldoende garanties voor de rechtszekerheid terzake gegeven.

Elke beperking van de handelsreclame moet voldoen aan de eisen, welke artikel 10 van het Europese mensenrechtenverdrag en artikel 19 van het Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten stellen. Zo stelt artikel 10 de eis van een regeling bij wet in materiële zin.

Voorts zal de regeling met betrekking tot handelsreclame nodig moeten zijn in het belang van een democratische samenleving, in het belang van onder meer de openbare orde, de veiligheid van de staat of de rechten van anderen. Ik hoop dat ik de nog levende bezwaren bij een deel van de fractie van de geachte afgevaardigde

heb weggenomen, zodat ook dat deel zijn stem aan het wetsontwerp inzake de vrijheidsrechten zal willen geven.

Ik kom dan op een andere zaak, die volgens de heer Kaland in zijn fractie nog omstreden is. Het betreft het verlenen van kiesrecht aan niet-Nederlandse ingezetenen voor de gemeenteraad. De heer Kaland noemt in dit verband de mogelijkheid van een eigen kandidatenlijst. Hij vroeg daarbij of de politiek van het participeren erin niet meer scheidt dan bindt. De vrijheid van vereniging, dus ook de vrijheid van politieke partijvorming, bestaat voor alle ingezetenen in ons land. Het staat niet-Nederlanders vrij om van dit recht gebruik te maken. Het betekent echter niet dat de binding aan de Nederlandse samenleving, waarvan dit wetsontwerp uitgaat, daardoor zou behoeven te worden aangetast. Het argument dat politiek meer scheidt dan bindt – daar gelaten of het waar is – vind ik in dit verband niet zo sterk, omdat het ook zou kunnen gelden voor Nederlanders. Het is ook geen argument voor het al dan niet toekennen van kiesrecht. Bovendien zijn in de landen buiten Nederland waar het kiesrecht voor buitenlanders is ingevoerd geen voorbeelden bekend van eigen lijsten die tot de gemeenteraden zijn doorgedrongen. Dit lijkt mij een geruststellend argument.

Mij is gevraagd of er adviesraden zijn waarin ook niet-Nederlanders zijn opgenomen. Welk voorbeeld heeft de Regering zelf gesteld? Ik moet bekennen dat ik in de korte tijd tussen het stellen van de vraag en de beantwoording thans geen mogelijkheid heb gehad om elk van de ruim zeshonderd 'quango's' – om de heer De Gaay Fortman te citeren uit een vorig debat – te toetsen aan deze vraag.

Ik heb wel de indruk dat er slechts bij zeer hoge uitzondering sprake is van het participeren van niet-Nederlanders. In het kader van het minderhedenbeleid wordt er thans nadrukkelijk naar gestreefd om daar een en ander aan te doen. Dit geldt vooral voor de inspraakorganen die in het kader van het minderhedenbeleid een belangrijke rol zullen vervullen.

Ten aanzien van de termijn die niet-Nederlanders hier te lande zouden moeten verblijven om het kiesrecht te verkrijgen, sprak de heer Kaland zich uit voor een verblijfsduur van vijf jaar. Dit is dezelfde termijn die thans geldt om in aanmerking te kunnen komen voor naturalisatie.

Van Thijn

De voor het verkrijgen van het kiesrecht voor de gemeenteraad te bepalen verblijfsduur kan uiteraard pas aan de orde komen in het kader van de wet waarmee het kiesrecht aan niet-Nederlandse ingezetenen zal worden verleend. Bij een vergelijkbare discussie heb ik de Tweede Kamer al meegedeeld, dat mijn voorkeur uitgaat naar een termijnstelling van drie jaar, een termijn die ook geldt in Denemarken en Zweden, waar het kiesrecht al aan buitenlanders is verleend.

Ik heb ook gezegd dat de uiteindelijke keuze nog open is. Het is uiteraard overbodig toe te zeggen dat de uiteindelijke invulling in gemeen overleg zal geschieden.

Mijnheer de Voorzitter! Ik kom thans tot de problematiek van de terminologie in de nieuwe gemoderniseerde Grondwet. Het gaat met name om de problematiek van de vervanging van het woord 'Koning' door 'Regering'. Dat ik pas op deze plaats aan deze belangrijke problematiek toekom, heeft niet zozeer te maken met het feit dat ik minder belang hecht aan dit probleem, maar omdat de beslissingen die in dit verband zijn genomen, onomstreden zijn. Wel is op enkele onderdelen enige twijfel blijven bestaan en dit geldt in het bijzonder voor de aanpassingswetgeving die in het vooruitzicht is gesteld op het punt van artikel 68, eerste lid, inzake de krijgsmacht.

De heer Christiaanse vroeg of wat ik in het vooruitzicht stel, echt een redactionele aanpassing is en geen inhoudelijke. Hij schortte zijn oordeel op tot de uiteindelijke behandeling. De heer Feij deed dit niet en naar zijn mening is er sprake van een inhoudelijke wijziging die aan de orde behoort te komen bij een nieuwe herziening in een later stadium langs reguliere weg. Hij waarschuwde mij, de zaak niet op de spits te drijven.

Mijnheer de Voorzitter! Ik wil hier kort aandacht aan besteden om eventuele misverstanden op voorhand weg te nemen. Het maakt natuurlijk een heel groot verschil uit of men de terminologie – zoals die destijds aan de orde is geweest in het kader van het verworpen wetsontwerp – op eigen merites beoordeelt als een afzonderlijke materie in het kader van een nog te herziene grondwet of dat men dezelfde terminologie bekijkt in het kader van een grondwet die voor het overige in zijn totaliteit qua terminologie geheel is gemoderniseerd.

Wanneer men in dat geval de oude terminologie handhaaft, ontstaat er onbedoeld een betekenis die nooit bedoeld is geweest, ook niet in de oude grondwet. Dat is de reden waarom de Regering meent dat deze zaak thans terminologisch moet worden bekeken, hetgeen niet betekent dat wij vooruitlopen op een soort stelselherziening.

Daar komt nog bij dat het opperbe-stuur buitenlandse betrekkingen en het oppergezag over de krijgsmacht ook onder de huidige Grondwet niet een zaak is van de Koning en de betrokken minister alleen. Daarom wordt terecht in de memorie van antwoord gesteld dat het in die gevallen om de Regering gaat. Het is weliswaar juist dat pas in de nieuwe Grondwet de bevordering van de eenheid van het regeringsbeleid *grondwettelijk wordt toevertrouwd* aan de Regering, maar het reglement van orde van de ministerraad kent die taak reeds lang.

Dit reglement zegt, bij voorbeeld, dat de ministerraad beraadslaagt en besluit over te sluiten verdragen, over benoeming en ontslag van opperofficieren.

Er is een onderraad van de ministerraad voor defensievraagstukken en de algemene verdedigingsraad waarvan de Minister-President de voorzitter is en niet de Minister van Defensie. Al met al gaat het hier dus om zaken die het algemeen regeringsbeleid treffen, een zaak van de Koning en de ministers, in casu de Regering. Het zou in strijd zijn met de staatsrechtelijke werkelijkheid in de desbetreffende bepalingen van de huidige grondwet, onder de term 'Koning' te verstaan: Koning en desbetreffende minister.

Een vergelijking met de bepalingen over de wetgeving leert het volgende. In het voorgestelde artikel 5.1.1 staat dat de wetten door Regering en Staten-Generaal gezamenlijk worden vastgesteld. Wanneer wij het wetgevingsprodukt bekijken, zien wij daar alleen de handtekeningen van de Koning en de betrokken Minister(s). Door de laatste is het initiatief en de verdediging in het parlement genomen respectievelijk gevoerd.

Toch wordt terecht – en niemand betwijfelt dat – in artikel 5.1.1 gesproken van 'Regering', omdat een wetsontwerp het fiat van de Ministerraad moet hebben en een zaak is van algemeen regeringsbeleid, waarvoor uiteindelijk alle Ministers te zamen verantwoordelijk zijn. Uiteraard komen wij hierop later nog terug.

De strekking van het betoog van de heer Feij was echter: kom niet met deze zaak hier aanwaaien, want ik voorspel je weinig goeds. Toch heb ik gemeend, enigszins te moeten aangeven, dat zijn vrees wellicht niet geheel gerechtvaardigd kan zijn. Inderdaad telt een gewaarschuwd Regering voor twee.

De heer Vermeer heeft eraan herinnerd, dat na de intrekking van het wetsontwerp over het lidmaatschap van het Koninklijk Huis nog steeds niet is voldaan aan de grondwettelijke opdracht om wat dit betreft tot een wettelijke regeling te komen.

Ik kan de geachte afgevaardigde meedelen, dat de voorbereidende werkzaamheden hiertoe op mijn departement thans een aanvang hebben genomen. Ook heeft dit vraagstuk inmiddels mijn volle aandacht.

Verschillende geachte afgevaardigden hebben gesproken over de procedure van grondwetsherziening. Met name de heren Feij en De Gaay Fortman hebben dit gedaan. De heer Feij heeft er de nadruk op gelegd, dat de tweede lezing geen herhaling behoort te zijn van de eerste lezing. Naar zijn mening dient in de tweede lezing de nadruk te liggen op de toetsing van het geheel van wetsvoorstellen dat ter behandeling staat. Het behoeft geen betoog, dat ik van harte instem met die visie.

De heer De Gaay Fortman betwijfelt, of de huidige procedure van herziening wel bevredigend is. Hij was geneigd tot het geven van een ontkennend antwoord en zou aan een andere opzet de voorkeur geven, waarin met name de invloed van de bevolking niet fictief maar reëel kon zijn. In dat verband verwees hij naar voorstellen van de staatscommissie uit 1922, die neerkwamen op vervanging van de tweede lezing door een beslissend referendum.

Ik geloof niet, dat ik sterk overdrijf, als ik zeg dat bij nagenoeg alle grondwetsherzieningen die de afgelopen honderd jaar aan de orde zijn geweest voorstellen zijn gedaan tot wijziging van de procedure van grondwetsherziening. De voorstellen hieromtrent uit 1922 zijn slechts een voorbeeld uit vele. Ik noem daarnaast het achterwege laten van de tweede lezing indien voorstellen in eerste lezing met $\frac{2}{3}$ meerderheid zijn aanvaard (1918); het instellen van een speciale grondwetkamer voor de tweede lezing (1946 en 1954) – dit zijn producten van staatscommissies! –; geen tweede lezing, doch facultatief referendum na volksinitiatief daartoe.

Van Thijn

Dit laatste is een voorstel van de roemruchte professor Van den Bergh in 1953.

Geen van deze voorstellen heeft de eindstreep gehaald, ook niet de suggesties ter zake die waren vervat in de nota grondwetherzieningsbeleid uit 1974. De huidige procedure, hoezeer ook voor kritiek vatbaar, is naar veler oordeel blijkbaar nog niet zo slecht dat zij als sta-in-de-weg wordt ervaren. Het lijkt mij dan ook dat ik niet veel anders kan doen dan deze zaak voorlopig maar even te laten rusten.

Ik kom nu te spreken over de onderwerpen die betrekking hebben op de Eerste Kamer. Allereerst ga ik in op de introductie van een nieuw kiesstelsel.

Over deze problematiek is door vrijwel alle geachte afgevaardigden gesproken, het meest in vragende zin. De heer Vis heeft in eerste lezing daarover een betoog gehouden dat ieders aandacht heeft getrokken. Ook de heren De Gaay Fortman en Vermeer hebben hierover gesproken.

Het betreft dan het voorstel om de gehele Eerste Kamer om de vier jaar te doen verkiezen in plaats van het aftreden van de helft van de leden na een periode van drie jaar. Dit voorstel kent een lange voorgeschiedenis. In de nota van het kabinet-Den Uyl uit 1974 werd voorgesteld de zittingsduur van de gehele Eerste Kamer te brengen op vier jaar. Dit was gekoppeld aan het voorstel om de leden van de Eerste Kamer rechtstreeks te doen verkiezen. Dat was andere koek.

Edoch, de motie-De Kwaadsteniet, waarover ik in mijn inleiding al sprak, heeft hiervoor een stokje gestoken. Tegelijkertijd met het verwerpen van de directe verkiezing, heeft die Kamer zich wel uitgesproken voor een verkiezing van de leden van de Eerste Kamer voor een periode van vier jaar, spoedig na de verkiezing van de Provinciale Staten. Later is dit aan de Kamer voorgesteld. Bij de behandeling van de desbetreffende nota is gebleken dat de materiële inhoud van de motie-De Kwaadsteniet ieders instemming had.

Inmiddels is het wetsontwerp waarover wij thans spreken unaniem respectievelijk met grote meerderheid door de beide Kamers aanvaard. In tweede lezing heeft de Tweede Kamer wederom unaniem het desbetreffende wetsontwerp aangenomen, zodat het hier thans in tweede lezing ter discussie staat.

Tijdens de parlementaire behandeling is ook juist in deze Kamer bij herhaling aandacht gevraagd voor de mogelijke gevolgen van de wijziging van de wijze van verkiezing van de Eerste Kamer voor haar positie in ons staatsrechtelijk bestel. Daartoe opnieuw uitgenodigd, wil ik hierop graag nog eens ingaan.

Erkend moet worden dat van statenverkiezingen die kort daarna tot een politiek andere samenstelling van de Eerste Kamer zouden leiden, gevolgen voor de samenwerking van dat deel van de Staten-Generaal en het Kabinet zouden kunnen uitgaan. Wij kunnen deze dagen mooi de proef op de som nemen. Dit zou het geval kunnen zijn als een kabinetmeerderheid in de Eerste Kamer teloor is gegaan. Ook in die, toch niet bij elke statenverkiezing voorkomende situatie, zou naar ons oordeel geenszins het heengaan van het kabinet door de Eerste Kamer kunnen worden afgedwongen, gelet op het andere element dat zo bepalend is voor de positie van de Eerste Kamer in ons staatkundig bestel, namelijk de positie van terughoudendheid.

Ook een politiek anders samengestelde Eerste Kamer zou, alhoewel zij er soms behoefte aan zal hebben een andere zienswijze kenbaar te maken, niet steeds willen aansturen op een conflict dat tot het heengaan van het kabinet zal moeten leiden.

De Eerste Kamer zal zich naar wij menen ook dan bewust blijven van haar positie als college van heroverweging, dat slechts in uitzonderlijke gevallen zijn goedkeuring aan door de Tweede Kamer aanvaarde wetsontwerpen zal dienen te onthouden. De staatsrechtelijke positie van deze Kamer brengt dat met zich.

Immers, waar het primaat van de Tweede Kamer in ons twee-kamerstelsel is erkend, ben ik met mijn ambtsvoorganger, die in eerste lezing over de onderhavige problematiek heeft gesproken, van mening dat de Eerste Kamer niet licht van haar bevoegdheid gebruik zal maken om de professionals aan de overzijde terug te fluiten.

De heer **Wiebenga** (VVD): De Minister is zich er natuurlijk van bewust dat ook de leden van de Eerste Kamer zijn gekozen om een politiek program, vaak zelfs hetzelfde politiek program als leden van de Tweede Kamer. Indien de oppositie in de Eerste Kamer de meerderheid zou hebben, zou zij zich dan naar het oordeel van de Minister kunnen inhouden bij een zaak van kardinaal politiek belang als bij voorbeeld het dekkingsplan, een

ander standpunt in te nemen als ze daartoe geroepen wordt door haar achterban? Dit is een zuiver informatieve vraag.

Minister **Van Thijn**: Dat zou die oppositie heel moeilijk vallen. Het bloed kruipt nu eenmaal waar het niet gaan kan. Deze vraag is naar mijn oordeel echter niet afhankelijk van de wijze van verkiezing; dat is het punt. Het gaat hier om twee verschillende zaken.

De wijze van verkiezing heeft op zichzelf geen invloed op de staatsrechtelijke regel dat de Eerste Kamer in ons parlementaire bestel niet het primaat heeft. De aandrift, een kabinet van andere samenstelling te dwarsbomen wanneer men die positie heeft op basis van een toevallig andere samenstelling van de Eerste Kamer zal er natuurlijk altijd zijn. Er zal altijd een spanningsveld bestaan. Dat zijn echter niet zozeer de regels van de leer als wel van de praktijk.

De leer tot nu toe is geweest dat de Eerste Kamer zich volop bewust is van het feit dat het politieke primaat in de relatie tussen parlement en Regering ligt aan de overzijde. Ik heb ook nooit gehoord dat fractievoorzitters uit de Eerste Kamer zich hebben beijverd om zich een even grote invloed te verwerven bij de vorming van een kabinet als hun collega's aan de overzijde. Er is een lange traditie van terughoudendheid. Ik spreek nu over de ontstaansgeschiedenis van kabinetten.

Bij het verdwijnen van kabinetten heeft de Eerste Kamer tot op heden, de lange geschiedenis nagaande, een zeer marginale rol vervuld. Van echte conflictsituaties is vrijwel geen sprake geweest. Wij kennen allemaal het voorbeeld van de ene ministerscrisis die er ooit is geweest, zeer lang geleden.

Dit alles bewijst al dat, zozeer als de vertrouwensregel waarover de heer Vis sprak een regel is van ongeschreven staatsrecht, beslissend voor het functioneren van ons parlementaire systeem, de terughoudendheidsregel beslissend is voor het functioneren van ons tweekamerstelsel.

Zozeer als de vertrouwensregel van de ene dag op de andere zou kunnen worden veranderd door diegenen die kwaad willen – hetgeen nog nimmer is gebeurd – zozeer kan natuurlijk ook de terughoudendheidsregel van de ene dag op de andere worden veranderd door diegenen die, al naar gelang het gezichtspunt, kwaad of goed willen. Dit alles heeft echter niets te maken met het systeem van

Van Thijn

verkiezing, zo lang dat ook een indirecte verkiezing is.

De discussie zou misschien kunnen zijn ontstaan op het moment dat een voorstel van het kabinet-Den Uyl, waarin de Eerste Kamer rechtstreeks om de vier jaar zou worden gekozen, werkelijkheid was geworden. Om die reden is dat voorstel destijds ook niet gunstig ontvangen, hier noch aan de overzijde, en juist niet tot werkelijkheid geworden. Ik meen dat ik op deze wijze het spanningsveld in al zijn nuances heb aangegeven. Ons staatsrecht is levend recht. Het is natuurlijk altijd een momentopname die een toevallige Minister van Binnenlandse Zaken geeft. Ik heb in ieder geval begrepen dat in dit Huis toch algemeen de opvatting wordt gehuldigd, dat de terughoudendheid een groot goed is en dat voor degenen die desalniettemin toch moeite hadden met het nieuwe verkiezingsstelsel dat nu is geïntroduceerd, in het afwegingsproces van er al of niet vóór zijn, als belangrijk argument geldt dat het, in tegenstelling tot bij de bestaande situatie, niet meer mogelijk zal zijn, dat het mandaat van een deel van de Eerste Kamer nog berust op een kiezersuitspraak van negen jaar geleden, want dit kan bij de huidige situatie het geval zijn.

Mijnheer de Voorzitter! Ik kom nu te spreken over de problematiek van de ontbinding van de Eerste Kamer. Het is begrijpelijk dat deze problematiek veel aandacht heeft gekregen, ik moet zeggen, meer in de schriftelijke voorbereiding dan in de mondelinge behandeling. Het gaat hierbij namelijk om een belangrijke beslissing, die de Kamer rechtstreeks raakt. Hoe kun je een Kamer meer raken dan door haar te ontbinden? De Regering heeft dit recht, hierover bestaat geen twijfel.

Artikel 82 van de bestaande Grondwet kent dit recht uitdrukkelijk toe en verbindt eraan geen enkele voorwaarde. Wel spreekt het vanzelf dat de Regering ervoor verantwoordelijk verschuldigd is aan het parlement. Het zijn de deugden en ondeugden van een dualistisch stelsel.

Ook bestaat er geen verschil van mening over dat het ontbindingsrecht slechts op zeer goede grond moet worden uitgeoefend. Zulk een grond kan gelegen zijn in het bestaan van een conflictsituatie, hetzij van de Regering met de Kamer zelf, hetzij in de boezem van het kabinet. Het is natuurlijk op zichzelf een heel rare situatie dat de Kamer wordt ontbonden als bij voorbeeld drie ministers met

elkaar ruzie maken, maar het is een aanvaarde regel in ons parlementaire stelsel, omdat zo'n situatie het wenselijk kan maken dat de kiezers zich opnieuw uitspreken. Dit kan ook gelden voor de Eerste Kamer, al zijn hiervoor niet de individuele burgers, maar de provinciale staten de kiezers.

Ook kan er reden zijn tot kamerontbinding, indien de wijze van verkiezen van de Kamer geheel anders wordt geregeld. In de memorie van antwoord is het geval genoemd van de ontbinding van de Eerste Kamer lang geleden, namelijk in 1850, als gevolg van de invoering van een nieuwe kieswet. Het is een precedent dat zeer lang geleden in de geschiedenis is geschapen, maar sinds de heer Vis het jaar 1798 heeft genoemd, geneer ik mij iets minder voor dit voorbeeld dan ik gisteren nog deed. Bovendien pleit het voor de Eerste Kamer dat het zo lang rustig is gebleven rond haar bestaan.

De heer **Wiebenga** (VVD): Mijnheer de Voorzitter! Hoe is het dan eigenlijk in 1922 en in 1956 met onze Kamer gegaan, toen ook de samenstelling van de Kamer en de wijze van verkiezen drastisch werden aangepast na een grondwetswijziging?

Minister **Van Thijn**: Mijnheer de Voorzitter! Evident is, dat de Kamer niet is ontbonden in 1922 en 1956, anders had ik die voorbeelden gretig aangegrepen om ze thans in geuren en kleuren naar voren te brengen, maar dit is dus niet het geval. In 1956 ging het om het aantal te verkiezen leden en in 1922 ging het om ... ja, waar ging het toen om? De invoering van het vrouwenkiesrecht, herinner ik me.

De heer **Wiebenga** (VVD): Het ging om de vervanging van de helft van de leden na zes jaar.

Minister **Van Thijn**: Ja. Het ging niet om de specifieke verkiezing van de Eerste Kamer als zodanig. Het gaat nu echt om een stelselwijziging van het verkiezingsstelsel van de Eerste Kamer. Het nieuwe artikel 3.1.6 schrijft voor, dat die verkiezing, behoudens in geval van ontbinding van de Kamer, gehouden wordt binnen drie maanden na de verkiezing van de leden van de provinciale staten. Het ligt dan voor de hand, indien het om technische redenen niet mogelijk is die termijn van drie maanden in acht te nemen, maar wanneer binnen enige maanden na die termijn zulk een verkiezing wel mogelijk zou kunnen zijn, die verhuizing dan door ontbinding van de Kamer te realiseren.

Waarom het mij nu gaat, mijnheer de Voorzitter, is dat ik deze problematiek van meet af aan principieel aan de orde heb willen stellen: ten principale, niet pragmatisch. De heer Feij was zo vriendelijk daarop te wijzen.

Het gaat niet aan om de beantwoording van de vraag of je bij stelselwijziging al of niet ontbindt afhankelijk te stellen van een toevallige verkiezingsuitslag. Ik ben dan ook ontzettend blij, dat ik die uitspraak heb gedaan niet wetend hoe de uitslag van de Statenverkiezingen exact zou uitvallen, alhoewel ieder van ons de uitzendingen van 'In de Rooie Haan' op de voet volgt. Ik voel mij daarom ook niet aangesproken door het verwijt, dat de heer Vis mij heeft gemaakt – en dat was nogal een verwijt – dat ik hierover als eerste in het gebouw aan de overzijde gesproken heb, in de Tweede Kamer.

Hij zei, dat dit een inbreuk was op de gangbare staatsrechtelijke beleefdheid. Het gaat hierbij voor mij om een zaak ten principale. De Eerste Kamer heeft dan niet per se het primeur-recht, ook al gaat het om ontbinding van de Eerste Kamer ja of nee. Wetsontwerpen die te maken hebben met de positie van de Eerste Kamer worden toch ook niet eerst in de Eerste Kamer ingediend uit een soort hoffelijkheid. Wij hebben nu eenmaal een bepaald wetgevingsproces.

De tweede lezing is begonnen in de Tweede Kamer en daar is mij principieel de vraag gesteld, wat ik doe als technisch die termijn van drie maanden niet haalbaar is. Of ik dan ga ontbinden ja of nee. Ik moest die vraag, dacht ik, principieel beantwoorden. Ik dacht niet, dat dit onhoffelijk is geweest tegenover de Eerste Kamer.

De heer **Kaland** (CDA): Ik mag misschien toch hierop nog even ingaan. Ook ik heb gezegd, dat het eleganter geweest ware, als de Minister de gevoelens van dit huis had gepolst alvorens beleidsvoornemens bekend te maken. Ik heb dit gezegd nadat ik eveneens tot uitdrukking heb gebracht dat mijn fractie het bijzonder op prijs stelde, dat in de nota naar aanleiding van het eindverslag juist een factor van betekenis door de Minister wordt toegekend aan het draagvlak in deze Kamer omtrent het al of niet ontbinden.

Dat betekent dat de hele principieel opstelling ten aanzien van het ontbindingsrecht nu eigenlijk afhankelijk wordt gesteld van het gegeven of er wel een breed genoeg draagvlak is. Of dit nu principieel is in dat beleidsvoornemen dat toen tot uitdrukking is

Van Thijn

gebracht en nu eigenlijk wordt teruggenomen – althans zo zie ik het – dat vraag ik mij toch af.

Minister Van Thijn: Het omgekeerde zou fout geweest zijn en dat is hetgeen de heer Vis van mij had verwacht. Hij had namelijk verwacht, dat ik mij eerst zou hebben vergewist van het draagvlak in deze Kamer om vervolgens vanuit mijn verantwoordelijkheid de vragen principieel aan de orde te stellen.

Ik heb de omgekeerde weg bewandeld. Ik, als minister van Binnenlandse Zaken, vind, gelet op het nieuwe stelsel, dat het principieel juist zou zijn, dat wanneer wij die 3-maanden-termijn niet halen, wij zo snel mogelijk daarna tot aanpassing van de Kamer aan de nieuwe politieke verhoudingen zoals die zich in de kiescolleges aftekenen, overgaan. Alleen het parlement zou mij daarvan kunnen weerhouden. Dit is dus een precies omgekeerde opstelling.

De heer Vis (D'66): Mijnheer de Voorzitter! Ik wil de Minister er toch op wijzen dat er zich in het Nederlandse Staatsrecht toch wel een zekere conventie heeft ontwikkeld ten aanzien van het ontbindingsrecht. Ik kan mij wel voorstellen dat de Minister aan de overzijde, in moeilijkheden geraakt, zegt, dat het in tientallen jaren nooit is voorgekomen, buiten de Kamer om. Ik weet wel dat het een zaak is van de Tweede Kamer, maar het betekent toch, dat de Minister er gemakkelijk overheen is gelopen. Ik hoop, dat hierover thans duidelijke uitspraken worden gedaan.

De heer De Gaay Fortman (PPR): Mijnheer de Voorzitter! Wat ons opvalt, is, dat met alle Hoge Colleges van Staat waarvan de positie in wetsontwerpen wordt gewijzigd, overleg plaatsvindt, met uitzondering van de Eerste Kamer.

Minister Van Thijn: Mijnheer de Voorzitter! Dat laatste begrijp ik niet zo goed.

De heer De Gaay Fortman (PPR): Als er een wetsontwerp is tot wijziging van de positie van de Raad van State staat vast dat de Minister, voordat hij het indient, bij de Raad van State is gaan spreken over zijn voornemens. Als het gaat over de Rekenkamer idem. Maar als het gaat over de Eerste Kamer wordt steevast bij de Tweede Kamer een wetsontwerp ingediend zonder dat iemand in deze Kamer er ook maar iets vanaf weet.

Minister Van Thijn: Mijnheer de Voorzitter! Dat verwijt is niet terecht. Over de positie van de Eerste Kamer heb ik een uitvoerige verhandeling gehouden. Reeds bij nota heeft in 1974 een eerste raadpleging plaatsgevonden. Dit gebeurde onmiddellijk bij de Eerste Kamer. Daarbij ging het om de positie van de Eerste Kamer.

In dit grondwetsherzieningsproces heeft een vraagpuntennota van mijn ambtsvoorganger de heer De Gaay Fortman in beide Kamers onderdeel uitgemaakt van beraadslaging op basis van hetgeen wenselijk en onwenselijk werd geacht. Met die vraagpuntennota hebben wij het wetgevingsproces aangevat. Dat was een formele raadpleging van de Eerste Kamer. Die Kamer is wel voortdurend van samenstelling veranderd, maar het wetgevingsproces is ordelijk verlopen.

Waar het de ontbinding betreft, merk ik op, dat de stelling van de heer Vis in die zin door mij betwist wordt, dat ik toch het recht van ontbinding zie als een autonoom recht van de Regering en dat ik dat zie als een tot uitdrukking brengen van de eigen verantwoordelijkheid van de Regering in ons dualistisch systeem. Daarvoor heeft zij zich ook te verantwoorden.

In verreweg de meeste gevallen speelt die zaak zich af tussen de Regering en de Tweede Kamer. Het is echter niet zo dat de Regering zich naar de Tweede Kamer begeeft met de vraag: zouden jullie het een goed idee vinden als het kabinet in zijn beschouwingen over de Voorjaarsnota zou overwegen de Tweede Kamer te ontbinden? Zo gaat het niet! In elke politieke conflictssituatie met de Tweede Kamer gaat het anders. Er wordt schorsing van beraadslaging gevraagd.

Deze schorsing van beraadslaging kan leiden tot drie staatsrechtelijke conclusies. De eerste conclusie is dat het omstreden wetsontwerp wordt ingetrokken; geen man over boord, het kabinet regeert verder. De tweede conclusie is dat het kabinet zijn biezen pakt; wel enkele mannen over boord, maar de Kamer blijft zitten.

De derde conclusie is dat de Kroon tot kamerontbinding beslist. Daarvan zijn een aantal precedenter geweest, doch ik kan niet zeggen dat het in gezamenlijke verantwoordelijkheid en in gemeen overleg is geschied. Uiteraard wordt de Tweede Kamer daarvan ogenblikkelijk op de hoogte gesteld.

Er volgt dan een politiek debat over de ontstane situatie: de demissionaire status; wat kan wel of niet worden

afgehandeld enzovoort. In ons staatsbestel zit een element van het dualisme dat de Regering deze autonome bevoegdheid geeft. Als de Kamer dit betreurt dan hadden wij dit bij deze grondwetsherziening moeten betrekken.

De heer Vis (D'66): De regelrechte conflictontbinding heeft alleen plaatsgevonden in 1894 bij de Kieswet Van Houten. In alle overige situaties is er een demissionair kabinet geweest. De fractievoorzitters van de Tweede Kamer hebben advies uitgebracht. Onderdeel van de advisering zijn ook geweest de vervroegde verkiezingen van de Tweede Kamer. Dat bedoel ik. Ontbinding na conflict heeft in onze parlementaire geschiedenis slechts plaatsgevonden in 1894. Dat is heel erg lang geleden!

Minister Van Thijn: Dat is juist; ik heb een zeer actief historisch bewustzijn!

Dan nog moeten wij een onderscheid maken tussen een regelrechte ontbinding van de Tweede Kamer die leidt tot kamerverkiezingen, een kabinetswisseling en de meer principieel-technische problematiek bij wijziging aan het kiesstelsel ten aanzien van de Eerste Kamer. Dit onderscheid moeten wij ook goed in het oog houden.

Op de principiële vraag die mij in de Tweede Kamer is gesteld en die in goed Nederlands gezegd, luidt: is de Minister nog van plan rondom de uitslag van de statenverkiezingen met het ontbindingsrecht te gaan scharrelen, heeft deze Minister gezegd dat hij dat niet van plan is. Het is een principiële zaak; over de praktische uitvoering van de principiële benadering mijnerzijds voeren wij thans gemeen overleg.

Ik kom nu tot het laatste obstakel op onze weg naar een uitstekende verstandhouding. Dit betreft de indiening van een wetsontwerp tot wijziging van de bepalingen betreffende de verkiezingen van de Eerste Kamer (wetsontwerp 17 319), waarover wij een briefwisseling hebben gevoerd; de heren Feij en Christiaanse zijn hierop teruggekomen. Hierbij is mij verweten dat ik vooruit ben gelopen op de behandeling vandaag in tweede lezing door deze Kamer van de nieuwe grondwetsbepalingen waarop dit wetsontwerp is gebaseerd. In de briefwisseling heb ik mijn uiterste best gedaan de Kamer ervan te overtuigen dat ik de vraag of ik aldus handelend onzorgvuldig ben geweest, ontkennend moet beantwoorden.

Van Thijn

De heer Christiaanse was zo vriendelijk te zeggen dat in deze briefwisseling een wijze terughoudendheid in acht is genomen. Als het mij echter op de man af wordt gevraagd, vind ik het verwijt van onzorgvuldig gedrag, zeker wanneer dit wordt geuit door een zo hoog college als de Eerste Kamer, nogal inhakken.

De heer **Christiaanse** (CDA): Kun je een wetsontwerp indienen dat in strijd is met de geldende grondwet?

Minister **Van Thijn**: Als het om een uitvoeringsbepaling gaat en je de technische voorbereidingen treft, zeker waar hier een tijdslimiet in acht moest worden genomen, acht ik het mijn plicht alle voorbereidende werkzaamheden te verrichten 'voor het geval dat'.

Ik mag er misschien op wijzen dat ik op verzoek van de Tweede Kamer bij mijn ambtsaanvaarding een uiterste poging heb gedaan de wijziging van het kiesstelsel voor de gemeenteraadsverkiezingen op het punt van de ingezetenen/niet-Nederlanders op tijd rond te krijgen, opdat het recht nog zou kunnen worden uitgeoefend bij deze gemeenteraadsverkiezingen. Daarvoor is een heel technisch scenario in werking gezet van uitvoeringsbepalingen.

Ik rekende het tot mijn plicht, waar de wens mij vanuit de Tweede Kamer had bereikt, technisch na te gaan of het allemaal wel kon. Dat had ontzettend veel voeten in de aarde. Het had gekund, inclusief Statuutswijziging en de betrokkenheid van de regering van de Nederlandse Antillen. Het had allemaal gekund. Al heel snel bleek evenwel, dat wij daarmee als wetgever onze hand zouden overspelen. Het zou ten koste kunnen gaan van de zorgvuldigheid. Wij zouden in een situatie van tempodwang geraken.

Ik heb daarom van het spoedscenario afgezien. Daarin paste echter een zekere mate van het in voorbereiding nemen van uitvoeringswetgeving voor het geval de tweede lezing op tijd zou zijn afgerond.

De heer **Feij** (VVD): Ter voorkoming van misverstand wijs ik erop, dat ik de Minister in mijn betoog geen enkel verwijt heb gemaakt. Ik heb alleen geconstateerd, dat de Tweede Kamer zo vriendelijk was geweest jegens de Eerste Kamer, het ontwerp te laten liggen. Ik zou het op prijs stellen als de Tweede Kamer nu zo vriendelijk zou willen zijn aan het werk te gaan.

Het is de verantwoordelijkheid van een Minister te bepalen wanneer hij een wetsontwerp indient.

Minister **Van Thijn**: Daarmee ben ik het eens. Over deze materie is mijns inziens dan ook het laatste woord gezegd.

Ik kom nu tot de heetste aardappel van dit debat, namelijk het recht op inlichtingen en het enquêterecht voor minderen, waarover met name de heren Wiebenga en Kaland zeer principiële en kritische verhandelingen hebben gehouden. Artikel 3.2.6, zoals het op 10 november 1976 werd ingediend, luidde: 'De kamers hebben elk afzonderlijk en in verenigde vergadering het recht van onderzoek, te regelen bij de wet.'

In de memorie van toelichting werd opgemerkt dat deze bepaling, slechts redactioneel enigszins afweek van artikel 105 van de huidige Grondwet. Ongeveer gelijktijdig was in de Tweede Kamer het initiatiefvoorstel van wet van de leden De Vries, Van Schaik, Kappeyne van de Coppello, De Kwaadsteniet, Tilanus en Waltmans tot wijziging van de Wet op de parlementaire enquête aan de orde, een voorstel dat op 9 maart 1976 aanhangig was gemaakt.

Bij de behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer werd onder meer de vraag gesteld of het enquêterecht niet ook aan een parlementaire minderheid moest worden toegekend. Door de indieners van het voorstel en door de Minister van Binnenlandse Zaken, de heer De Gaay Fortman, werd opgemerkt dat voor toekenning van dit recht aan een parlementaire minderheid wijziging van de Grondwet nodig zou zijn.

Ook het reeds aanhangige artikel 3.2.6 liet niet toe dat dit recht aan een minderheid werd toegekend. Minister De Gaay Fortman suggereerde bij die gelegenheid, dat wellicht dat artikel bij amendement zou kunnen worden aangepast ten einde ook aan parlementaire minderheden het enquêterecht toe te kennen. Over de wenselijkheid daarvan liet hij zich overigens niet uit.

Naast deze formele mogelijkheid noemde de Minister nog een meer informele mogelijkheid. Op soortgelijke wijze als ten aanzien van het recht van interpellatie zou zich ten aanzien van het enquêterecht de praktijk kunnen ontwikkelen, dat een enquêtevoorstel dat niet op het eerste gezicht volstrekt onredelijk is zou worden aangenomen.

Tijdens de schriftelijke behandeling van het grondwetsherzieningsontwerp in de Tweede Kamer, die overigens

pas in 1979 werd voortgezet, stelde het vorige kabinet zich op het standpunt, dat in artikel 3.2.6 geen formeel minderheidsrecht moest worden neergelegd. Wel zou, zoals ook Minister De Gaay Fortman reeds had gesteld, zich in de praktijk ten aanzien van het enquêterecht een soortgelijke ontwikkeling kunnen voordoen als zich ten aanzien van het interpellatierecht heeft voorgedaan.

Overigens werd tijdens de schriftelijke behandeling van dit wetsontwerp in de Tweede Kamer van alle zijden het belang van het enquêterecht voor het functioneren van ons parlementaire stelsel benadrukt.

Het hoeft geen verbazing te wekken dat van de zijde van de Kamer in reactie hierop een zekere spanning in het betoog van de Regering werd signaleerd, in die zin dat enerzijds het belang van minderheden in dezen werd erkend, maar dat anderzijds geen bereidheid werd getoond om dit belang formeel te erkennen.

De Regering heeft namelijk gezegd dat voor een goed functioneren van ons parlementaire stelsel het van wezenlijk belang is dat oppositiepartijen als minderheid een controlerende taak naar behoren kunnen vervullen en dat onder de hun daartoe ten dienste staande middelen het recht van onderzoek een belangrijke functie kan vervullen.

De Tweede Kamer was van oordeel dat de belangen van parlementaire minderheden in dezen wel formeel moesten worden erkend en nam daartoe een amendement van de heer Faber aan, dat ertoe strekte aan artikel 3.2.6 een volzin toe te voegen, luidende: Zij kunnen door een vijfde deel van het grondwettelijk aantal leden worden verplicht van dit recht gebruik te maken. Op deze wijze werd in artikel 3.2.6 het Westduitse stelsel met betrekking tot het enquêterecht voor minderheden neergelegd.

Naar aanleiding van deze gang van zaken is ook hedenochtend weer de opmerking gemaakt dat de Regering in een laat stadium door dit amendement zou zijn overvallen. Dit argument is reeds door het vorige kabinet als onjuist bestempeld.

Ik heb erop gewezen dat reeds in 1976 bij de behandeling van het initiatiefvoorstel van de heer De Vries en anderen tot wijziging van de wet op de parlementaire enquête uitvoering over het Westduitse stelsel van gedachten is gewisseld.

Ik heb ook al opgemerkt dat mijn ambtsvoorganger geen voorstander was van een formeel recht van een

Van Thijn

parlementaire minderheid tot het houden van een parlementaire enquête. Hij heeft het amendement-Faber dan ook bestreden. Nadat de Tweede Kamer echter met overgrote meerderheid het amendement-Faber had aanvaard en vervolgens zonder stemmingen het wetsontwerp aannam, heeft het vorige kabinet gemeend dit ontwerp, ondanks de wijziging in artikel 3.2.6. in de Eerste Kamer te moeten verdedigen.

Hoewel vanuit deze Kamer van verschillende zijden kritische kanttekeningen werden geplaatst bij het in artikel 3.2.6 vervatte minderheidsrecht, werd het wetsontwerp met 56 tegen 13 stemmen in dit Huis aanvaard. Daarmee was de eerste lezing voltooid.

De Raad van State gaf in zijn advies voor de tweede lezing in overweging de totstandkoming van het ontwerp niet te bevorderen. De bezwaren van de Raad tegen dit ontwerp verschilden niet wezenlijk van de bezwaren die vanuit de Eerste Kamer naar voren waren gebracht.

Het vorige kabinet zag in de bezwaren van de Raad dan ook geen aanleiding, op zijn eerder ingenomen standpunt terug te komen. In het nadere rapport werden de opmerkingen van de Raad van State uitvoerig beantwoord.

Het nadere rapport was, wat de Grondwetsherziening betreft, het laatste stuk dat onder de verantwoordelijkheid van het vorige kabinet is opgesteld. Mijn visie op de regeling van het enquêterecht verschilt niet zo wezenlijk van die van mijn ambtsvoorganger, zij het dat ik positiever sta tegenover het thans in artikel 3.2.6 vervatte minderheidsrecht.

Evenals minister Wiegel ben ik van oordeel dat ons parlementaire stelsel slechts goed kan functioneren indien gewaarborgd wordt dat de parlementariërs over de noodzakelijke informatie kunnen beschikken.

Vanuit die visie ben ik van mening dat met deze Grondwetsherziening, indien ook wetsontwerp 16915 door deze Kamer wordt aanvaard, een belangrijke stap wordt gezet in het denken over de positie van minderheden in ons parlementaire stelsel.

Naar mijn mening kan niet genoeg worden beklemtoond hoe belangrijk de rol van de oppositie is voor het functioneren van ons parlementaire stelsel. Alleen indien de oppositie voldoende mogelijkheden heeft om de Regering kritisch te volgen en om, waar zij het wenselijk acht, een duidelijk alternatief te bieden, kan het

parlementaire stelsel zijn veerkracht behouden. Vanuit deze diepgewortelde overtuiging, die naar mijn stellige mening brede instemming heeft onder die leden van deze Kamer, die nog aarzelen of zij hun stem aan dit ontwerp zullen geven, hoop ik dat die leden hun stem aan het ontwerp daadwerkelijk geven. Eén van de markante verschillen tussen deze Kamer en die aan de overzijde is dat in deze Kamer tijdens het debat de kaarten niet reeds geschud zijn.

Ik ga nu in op de bezwaren die tijdens de parlementaire behandeling tegen het ontwerp zijn ingebracht. Het eerste bezwaar is de stelling dat het minderheidsrecht zou leiden tot het gebruik van de parlementaire enquête als politiek strijdmiddel en dat het zou leiden tot een zeker incidentalisme. Dit bezwaar is gebaseerd op de gedachte dat invoering van het minderheidsrecht zou leiden tot een lichtvaardiger gebruik van het middel van de parlementaire enquête.

Ik geloof daar volstrekt niet in en ik spreek uit enige parlementaire ervaring. Wanneer men spreekt over misbruik van parlementaire rechten, kan ik stellen dat het misbruik juist is dat dit recht praktisch nooit gehanteerd wordt.

Een groot aantal parlementen in de wereld – ik denk aan het functioneren van het Amerikaanse stelsel en aan het functioneren van de Westduitse Bondsdag – ontlene hun aanzien en betekenis aan de mate waarin die parlementen zich in kritische zin in situaties van recht en onrecht kunnen manifesteren. Ik wijs bij voorbeeld op de fameuze Amerikaanse hoorzittingen, die wij allen kennen, met als climax de Watergate-affaire, die over de gehele wereld via de televisie te volgen is geweest. Aan dit soort instrumenten en parlementaire vaardigheden en rechten ontlene parlementen hun status in een parlementaire democratie.

Wanneer er dan gezegd wordt dat wij hier een Rekenkamer, een Ombudsman en de media hebben, dan zeg ik: dat is inderdaad waar, maar waar staat het parlement dan? Ik vind het buitengewoon betreurenswaardig dat door de regelingen, die thans bestaan, het parlementaire enquêterecht praktisch niet wordt gehanteerd.

De heer **Kaland** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Het kan natuurlijk wel in ons land, net als in Amerika; ook daar bestaat geen minderheids-enquête-recht.

Minister **Van Thijn**: Ik kom daarop nog terug. Natuurlijk kan het. Of het

parlement 'lam of leeuw' is – om een befaamd kamervoorzitter uit het recente verleden te citeren – heeft het parlement zelf in de hand. De ervaringen wijzen uit, dat elk voorstel van een minderheid om ooit tot een parlementaire enquête te komen in zeer gewichtige zaken en zeker niet uitsluitend in incidentalistische zaken, tot nu toe nimmer werd gehonoreerd.

De heer **Feij** (VVD): Daar gaat het nu juist om. De heer Wiebenga heeft vanmorgen vijf voorbeelden gegeven uit het recente verleden, waaruit bleek dat een meerderheid niet voelde voor het instellen van een parlementaire enquête. Zou er bij die gelegenheden al de mogelijkheid zijn geweest van een minderheidsenquête, dan rijst de vraag, of in die gevallen dit steeds een goede zaak zou zijn geweest.

Minister **Van Thijn**: Niet in alle gevallen en in sommige gevallen wel. In een aantal van de genoemde gevallen zijn de voorstellen gedaan door nog geen dertig Kamerleden. Het getal dertig vormt natuurlijk een heel belangrijke zeef. Het is een zodanig bewerkelijk parlementair wapen dat het niet lichtvaardig en slechts zeer periodiek kan worden gehanteerd. Het parlement kan natuurlijk niet in permanentie al enquêterend bijeen zijn. We hebben het nu over een situatie van het andere uiterste. Het politieke strijdmiddel kan ook omgekeerd worden gehanteerd in die zin dat het nimmer wordt toegepast omdat er nooit een politieke meerderheid voor is te vinden.

Dit brengt mij op het tweede punt: het zou een doorbreking betekenen van ons parlementaire systeem, ons stelsel van parlementaire rechten, omdat de minderheid de meerderheid tot iets zou kunnen verplichten. De heer Wiebenga heeft uitdrukkelijk afstand genomen van dit argument. Ik heb daar goede kennis van genomen. Het is echter wél een argument wat door de Raad van State naar voren is gebracht en dat met name de heer Kaland heel sterk aansprak. Hij voegde er nog aan toe, dat er nu eenmaal een verschil bestaat tussen een tweepartijstelsel en een meerpartijstelsel.

Volgens de heer Kaland heeft bij een tweepartijstelsel één partij alle macht in handen en de minderheidspartij heeft dan het nazien en daar zou het dan meer voor de hand liggen, terwijl het in een stelsel met coalitiekabinetten allemaal veel

Van Thijn

bewerkelijker en dynamischer zou zijn.

Ik betwijfel het. Ik durf het aan, de stelling om te draaien. Het maken van coalitiekabinetten is namelijk een ingewikkelde gebeurtenis waar vele maanden overheen gaan, zodat een kabinetscrisis een afschrikwekkende werking op de meerderheid van het parlement heeft.

De ervaring van de afgelopen decennia leert dat onder omstandigheden van coalitiekabinetten van welke samenstelling dan ook de behoefte, om zo'n kabinet in stand te houden onder moeilijke omstandigheden om zodoende een breuk te voorkomen, wel eens de overhand heeft gehad boven het honoreren van de rechten van het parlement die door de toen aanwezige oppositie werden verdedigd. Wij kennen dit fenomeen.

Juist bij een coalitiekabinet, waarbij de minderheid vaak nog machtelozer is dan in een tweepartijstelsel althans zolang zo'n coalitie voortduurt, zou het goed zijn om daar extra rekening mee te houden.

Een ander argument dat is gehanteerd is, dat wij in geval van een conflict geen Bundesverfassungsgericht kennen. In het Westduitse stelsel wordt door het Bundesverfassungsgericht bepaald wie gelijk en ongelijk heeft.

Twee dingen staan vast. In de eerste plaats is slechts één keer in het bestaan van de moderne Westduitse grondwet, een prima, eigentijdse grondwet, in zo'n geval een beroep gedaan op het Bundesverfassungsgericht. Dit wijst niet in de richting van een onwerkbaar situatie. In de tweede plaats bestaat in Duitsland geen wet op de parlementaire enquête, die we in Nederland wel kennen. In deze wet worden de pro's en contra's en allerlei delicate zaken wettelijk geregeld. Bovendien betekent het feit dat het Bundesverfassungsgericht in Nederland niet bestaat niet, dat geschillen van deze aard in Nederland niet zouden kunnen worden beslecht.

Wij zijn gewend om dit door de Kamer zelf te laten beslechten, wat past in ons parlementair stelsel. Wij hebben vele rechtsvormende ordedebatten gehad in de Tweede Kamer, zeker in de tijd dat de toenmalige fractievoorzitters in hun vrije tijd tevens staatsrechtgeleerden waren. Ik noem de professoren Oud en Romme.

Toen is veel parlementair recht tijdens de ordedebatten ontstaan met een geweldige dynamiek. Het interpellatierecht is geleidelijk in die periode

tot volle wasdom gekomen. Ik sluit niet uit dat de Tweede Kamer mans genoeg is om ook bij de vormgeving van het enquêterecht in gevallen van conflict tot werkbare oplossingen te komen. Ik vind niet dat men het de Tweede Kamer zou moeten verhinderen.

Ik kom tot een volgend bezwaar. Dat betreft het willekeurig getal. Het getal is natuurlijk niet helemaal willekeurig gekozen, omdat het ook in andere opzichten bekend is in het Reglement van Orde van de Tweede Kamer. Tijdens resesperiodes kunnen dertig leden de Tweede Kamer bijeenroepen van vakantie. Dat is helemaal een ramp.

De heer **Wiebenga** (VVD): Maar niet voor de bevolking!

Minister **Van Thijn**: Voor de reisbureaus is het misschien een uitkomst.

Voorts kunnen 30 leden van de Tweede Kamer vragen verdragen expliciet te doen goedkeuren. Het getal 30 is niet geheel willekeurig gekozen.

De kern van het betoog van de heer Wiebenga was, dat het niet goed denkbaar is dat een minderheid zodanige bevoegdheden krijgt dat derden in hun persoonlijke levenssfeer kunnen worden getroffen. Zij kunnen in een dwangsituatie worden gebracht, doordat zij onder ede kunnen worden gehoord, een verschijningsplicht hebben enz.

Mijnheer de Voorzitter! Ik vind dat dit argument evenzeer geldt bij de huidige regeling, waarin een meerderheid nodig is. Ook bij uitoefening van het enquêterecht door een meerderheid worden dergelijke verplichtingen opgelegd.

Ook daarbij geldt dat bescherming van betrokkenen en hun privacy een groot goed zijn. Zozeer als een meerderheid die waarborgen in acht heeft te nemen, die wij zouden kunnen regelen in het kader van een wet op de parlementaire enquête, omgeven met waarborgen die niet onderdoen voor de waarborgen in straf- en civiele procedures, zozeer geldt dat ook voor een enquête die geëntameerd is door een minderheid.

Waar het gaat om de rechtsbescherming van de burgers, vermag ik niet in te zien dat 30 volksvertegenwoordigers – gekozen in dit land, in onze parlementaire democratie, in deze rechtstaat – minder oog zou hebben voor dit soort grote belangen, dan een toevallige meerderheid. Mocht men dat oog daarvoor niet hebben, dan is het de meerderheid, die uiteindelijk bepaalt

op welke wijze de procedures worden toegepast om over die rechten te waken.

De heer Wiebenga heeft een duidelijk onderscheid gemaakt tussen de argumentatie van doorbreking van ons parlementaire stelsel enerzijds, hetgeen niet het geval is, en de aantasting van de rechten van burgers anderzijds, hetgeen naar zijn mening wel het geval is. Ik verwerp dat onderscheid. Ik vind dat onze parlementaire democratie door drie zaken wordt gekenmerkt.

De heer Kaland sprak over meerderheidsbeslissingen. Het is echter niet zo kenmerkend voor een parlementaire democratie dat de meerderheid beslist. Even kenmerkend voor een parlementaire democratie is de vraag welk respect meerderheden in dit land, als zij volksvertegenwoordigers zijn, opbrengen voor minderheden.

Nog beslissender is het antwoord op de vraag welk respect volksvertegenwoordigers – ongeacht de vraag of zij tot een meerderheid of minderheid behoren en behoren wij niet allen uitsluitend tot minderheden; is dat niet kenmerkend voor ons systeem – opbrengen voor de rechten en belangen van individuele staatsburgers. Past het dan om op voorhand een motie van wantrouwen in te dienen, tegen welke groep van volksvertegenwoordigers dan ook op dat punt?

Ik heb in de Tweede Kamer een woord geciteerd van een oud-lid van deze Kamer, de toenmalige minister van Justitie, professor Polak. Hij zei: een democratie is geen systeem voor bange mensen. Ik heb daaraan toegevoegd: en zeker niet voor bange parlementariërs. De angst voor onnodige polarisatie heeft niets te maken met de toekenning van het recht; de angst voor polarisatie heeft te maken met de angst dat anderen misbruik maken van dat recht. Dat is met recht een vorm van polarisatie.

De heer **Kaland** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Ik wil nog een vraag aan de Minister stellen. Over dat eerste uitgangspunt zegt hij dat het kenmerk van de democratie is dat de meerderheid beslist. Daar zijn wij het over eens. Hier kan echter een meerderheid niet beslissen; hier moet een meerderheid beslissen over wat een minderheid wil. Ik erken dat daarin allerlei correcties kunnen worden aangebracht.

Indien men echter uitgaat van het eerste stelsel dat de Minister zelf naar voren brengt omtrent de meerderheid die beslist, en die meerderheid heeft

Van Thijn

werkelijk respect voor die minderheid – het onderwerp dat aangedragen wordt is serieus en de doelstellingen zijn juist – dan hoort die meerderheid ook binnen de huidige Grondwet dat onderzoek toe te staan.

Als een amendement wordt ingediend door een voldoende aantal leden en het past binnen de wetgeving en de Kamer is ervan overtuigd dat het een verbetering is van die wet, zal de meerderheid vóór dat amendement stemmen. Die meerderheid is echter niet verplicht om vóór dat amendement te stemmen. Daar gaat het om.

Minister Van Thijn: Mijnheer de Voorzitter! Ik begrijp uw aanwijzing. Ik zal mijn betoog afronden, echter niet dan nadat ik heb gezegd, dat ten aanzien van het recht van interpellatie een soortgelijke problematiek een rol heeft gespeeld. Aanvankelijk stelden meerderheden zich namelijk op het standpunt, dat minderheden niet mochten interpellieren, omdat zij de orde van zaken verstoorden en er allerlei ordedebatten nodig waren om de minderheid van een interpellatie af te houden.

Geleidelijk is het parlementaire gewoonterecht gegroeid om, als iemand naar dat wapen grijpt, hem of haar in de gelegenheid te stellen, de parlementaire rechten uit te oefenen. Dit heeft niet tot uitwassen geleid. Integendeel! Dat wordt nu geregeld. Het wordt ook erkend.

Ik zie niet in, dat met betrekking tot het parlementair enquêterecht een andere situatie moet worden gevreesd. Waar ben je namelijk als eenvoudig kamerlid, als groep van 30, als je jezelf voor joker gaat zetten en een enquête houdt met collega's die daarin helemaal geen brood zien? De praktijk zal toch zijn, dat men met elkaar tot overeenstemming komt?

In geval van vermeende misstanden, die zich een heel enkele keer zullen voordoen, kan de zaak echter toch haar beslag krijgen. In ieder geval kan niet de indruk worden gewekt, dat een meerderheid probeert, ter wille van welk belang dan ook, de minderheid van een onderzoek af te houden. Ik acht het een essentiële aanvulling op ons systeem op dit punt.

Mijnheer de Voorzitter! Ik rond mijn antwoord af. Wij zijn aan het eind van een intensieve, langdurige periode gekomen van grondwetsherzieningen. Ik geloof dat wij kunnen vaststellen, dat wij hiermee een heel eind gevorderd zijn en dat de Tweede Kamer eigenlijk zonder stemming, in ieder

geval met $\frac{2}{3}$ meerderheid, alle wetsontwerpen heeft aanvaard. Daarbij handelde zij niet in de waan van de dag.

Ik zal niet opnieuw de balans opmaken. Ik geloof dat wat op tafel ligt het daglicht van de jaren '80 kan verdragen. Het is goed, dat deze meest ingrijpende en integrale herziening, hoe men die verder ook bekijkt, de eindstreep ongeschonden haalt. Ik doe dan ook een dringend beroep op degenen in dit Huis die nog aarzelen, met name ten aanzien van het onderwerp dat het laatst aan de orde is geweest, om de week die ons nog rest heel goed te benutten.

□

Staatssecretaris Scheltema: Mijnheer de Voorzitter! Het behoeft geen betoog, dat ik zeer verheugd ben over hetgeen ik vanmorgen heb gehoord ten aanzien van die delen van de algemene grondwetsherziening waarvoor ik mij in het bijzonder mede verantwoordelijk voel. Het lijkt er immers op, dat die delen zonder averij de veilige haven weten te bereiken.

Dat danken wij allereerst aan de deugden van die herziening zelf. Ik kan dit gemakkelijk en vrijuit zeggen, omdat ik zelf part noch deel heb gehad aan het opzetten van deze grondwetsherziening. Anderen kunnen dit op hun conto schrijven. De Minister van Binnenlandse Zaken en een aantal geachte afgevaardigden hebben de namen van die personen genoemd. In het bijzonder wil ik in dit verband de heer Simons noemen.

Wij danken dit overigens ook aan de wijsheid van onze parlementariërs, zowel in de Tweede als de Eerste Kamer. Zij hebben immers begrepen dat een Grondwet die geheel naar de smaak van een individueel parlementslid is toegesneden, onbestaanbaar is.

Derhalve moet bij ieder de bereidheid bestaan, wil ooit een herziening tot stand komen, tot het afwegen van hetgeen als pro en hetgeen als contra kan gelden. De wijsheid en de zelfbeperking die daarvoor zijn vereist, zijn vanmorgen in het bijzonder duidelijk gebleken, met betrekking tot het ontwerp voor de justitie, waartegen immers, blijkens de schriftelijke behandeling, aan verschillende kanten duidelijke bedenkingen bestonden.

Die bedenkingen hadden betrekking op twee onderwerpen, op de algehele afschaffing van de doodstraf en ook op het doen vervallen van de bepaling dat wordt rechtgesproken in naams des Konings.

Ik vind het prettig dat zowel de geachte afgevaardigde de heer Christiaanse als de heer Feij tot uitdrukking hebben gebracht dat zij waardering hadden voor de wijze waarop in de memorie van antwoord was ingegaan op de bezwaren die met betrekking tot de algehele afschaffing van de doodstraf in hun fracties leefden.

Met name vind ik het prettig, voor zover die bezwaren waren gericht tegen de meer formele kanten van die bepalingen, tegen de manier waarop die bepaling is geformuleerd tegen en de plaats die zij in de nieuwe Grondwet zal innemen, dat hetgeen in de memorie van antwoord is gezegd ertoe heeft geleid dat er nu geen reden meer bestaat voor de leden van de fractie van de VVD om tegen stemmen.

Na de uitvoerige gedachtenwisseling over de afschaffing van de doodstraf, kan ik nu geen nieuwe perspectieven bieden. Ik zal dan ook niet verder op dit punt ingaan. Ik druk nogmaals mijn erkentelijkheid uit jegens degenen die met grote aarzelings staan tegenover deze bepaling, doch die niettemin de vele in hun ogen en in ieders ogen bestaande positieve kanten van het wetsontwerp willen laten prevaleren.

Ik wil nog enkele woorden wijden aan de kwestie van de rechtspraak in de naam des Konings. Waarom is die bepaling niet wederom opgenomen? Ten eerste strekte die bepaling ertoe een garantie geven voor de eenheid van de rechtspraak in het gehele land. Daarom was zij opgenomen. In de huidige tijd bestaat er volstrekt geen behoefte meer aan die bepaling omdat dit punt bepaald onomstreden is.

Uit de opzet van de bepalingen van hoofdstuk 6 blijkt ook ondubbelzinnig dat die eenheid ook in de komende Grondwet ligt verankerd. Zij past in het streven naar deconstitucionalisering, dat één van de beginselen is bij het ontwerpen van een nieuwe Grondwet. Daarbij komen nog enkele meer terminologische bezwaren.

De geachte afgevaardigde de heer Vermeer heeft vanmorgen nog een brief ter sprake gebracht waarin een aantal leden van een gerechtshof bezwaar hebben gemaakt. Ik wijs dan op het feit dat bij het vragen van adviezen over deze grondwetswijziging noch door de Hoge Raad noch door de Centrale Raad van Beroep noch door het College van Beroep voor het Bedrijfsleven noch door de Vereniging voor Rechtspraak noch

Scheltema

door de Nederlandse Orde van Advocaten, die alle over de grondwetswijzigingen hebben geadviseerd, enig bezwaar op dit punt is gemaakt.

Ik vind het op zichzelf prettig, aan het slot van mijn opmerkingen nog even te kunnen terugkomen op het artikel waarmee de nieuwe Grondwet begint. Daarin ligt uiteindelijk één van de kernbeginselen van de democratische rechtsstaat besloten. Ik doel op het artikel dat een gelijke behandeling voorschrijft en discriminatie verbiedt.

Individen behoren in onze rechtsorde te worden behandeld volgens objectieve en redelijke normen. Zij moeten in hun individualiteit, in hun geaardheid, ook wanneer deze eigenaardig is, worden geaccepteerd en gerespecteerd. Een daadwerkelijke rechtsgemeenschap laat zich slechts in met die aspecten van een persoon en diens persoonlijke functioneren die, objectief gesproken, voor een bepaalde voorziening of regeling relevant kunnen zijn.

De heer Christiaanse heeft, in aansluiting op datgene wat in de memorie van antwoord aan deze Kamer is opgemerkt, nog geconstateerd dat niet elk onderscheid discriminatie behoeft te zijn. In dat verband heeft hij gesteld dat toepassing van het draagkrachtbeginsel of van het kostwinnerschap in de belastingwetgeving of in de sociale zekerheid niet door het verbod van discriminatie wordt getroffen. Het lijkt mij niet mogelijk, hier een categorisch oordeel te geven.

Zoals ik eerder heb betoogd, is niet elk onderscheid als discriminatie te beschouwen. Het behandelen van mensen op ongelijke wijze, op gronden die voor die ongelijke behandeling irrelevant zijn, is dat wel. Het discriminatieverbod wil echter in geen deele een dam opwerpen tegen verschillende behandeling wanneer deze in de aard van de zaak ligt of steunt op objectieve of redelijke gronden. Uiteraard moet het gehele overheidsoptreden, wetgevend en besturend, onder dit gezichtspunt worden bekeken. Dit geldt dus ook voor de belastingwetgeving en de sociale zekerheid.

Ook verdraagt artikel 1.1. zich met een tijdelijke voorkeursbehandeling van achtergestelde groepen, om deze in de gelegenheid te stellen hun achterstand in te halen. Aldus beantwoord ik ook een vraag van de heer Christiaanse. Ook hierbij geldt dat een dergelijke bijzondere behandeling wel op objectieve en redelijke maatstaven moet berusten.

In mijn vorige functie heb ik ervaren dat een algehele herziening van een wet inspirerend kan werken, zowel op de wetenschappelijke als op de praktische rechtsbeoefening. Dat geldt natuurlijk in het bijzonder wanneer die wet een grondwet is. Ook indien niet alle bepalingen veranderen, brengt een algehele herziening toch zo veel discussie, in en buiten het parlement, met zich dat van datgene wat bij de parlementaire behandeling is gezegd inspiratie kan uitgaan voor een verdere rechtsvorming. Het spreekt natuurlijk vanzelf dat die inspiratie juist zal uitgaan van die bepalingen die ook in de nieuwe wetgeving zijn opgenomen.

Voor zover bepalingen het niet halen in de nieuwe Grondwet, zal veel van datgene wat in waardevolle opmerkingen is gezegd in zekere zin weer verloren gaan. Ik verheug mij er daarom op dat het erop lijkt dat zo veel instemming met de voorliggende herziene Grondwet te constateren valt. Ik hoop dat dit instemming met alle onderdelen zal zijn, en dat hiermee een nieuwe impuls voor de rechtsonwikkeling op constitutioneel terrein te verwachten zal zijn.



De heer **Simons**, Regeringscommissaris voor de Grondwetsherziening: Mijnheer de Voorzitter! Mijn weinige opmerkingen zou ik graag aanvangen met mijn grote dank te betuigen voor de waardering die verschillende afgevaardigden jegens mij hebben geuit voor het werk dat ik heb verricht. Ik ben daarvoor bijzonder erkentelijk. Het werk op zichzelf was reeds een beloning voor alle moeite die ik daaraan heb besteed.

Ik hoop inderdaad dat ik daardoor heb bijgedragen aan de totstandkoming van een werk dat misschien niet fundamentele wijzigingen heeft gebracht in onze staatsinrichting – en misschien is dat ook wel heel goed – maar dat toch op belangrijke wijze verbeteringen heeft aangebracht.

Alles met elkaar is het iets dat wij met z'n allen – dan bedoel ik niet alleen mijzelf, maar ook de diverse kabinetten die elkaar erin hebben opgevolgd en de Kamers die op zo voortreffelijke wijze eraan hun medewerking hebben gegeven – tot stand hebben gebracht, althans, laten wij hopen dat het over twee weken tot stand zal zijn gebracht.

Ik heb slechts weinige zakelijke opmerkingen, antwoorden op vragen die gesteld zijn. De heer Christiaanse heeft inzake de aanpassingswetgeving gevraagd, of het onderwijsartikel niet

beter geplaatst zou kunnen worden midden in het hoofdstuk 1 van de grondrechten, direct na de klassieke grondrechten. Hij heeft hierbij een artikel in het Duits aangehaald waaraan ik ook mijn krachten heb gegeven:

'Die Grundrechte im Bildungsreich sind überwiegend als klassische Grundrechte zu betrachten.'

Jawel, maar verderop in het artikel staat:

'In den vorgenannten Verfassungsartikeln 208 und 1.21 Absatz 3 werden dem Staat Aufträge erteilt, so dasz hier von sozialen Grundrechten die Rede sein kann.'

Ik geloof dat dit een goed argument is om het lange artikel toch maar liever aan het einde van het hoofdstuk te plaatsen. Maar hierover kunnen wij later nog eens bij de behandeling van de aanpassingswet van gedachten wisselen.

Verder heeft het mij verheugd dat de heer Christiaanse tevreden was met hetgeen in de schriftelijke behandeling in ruime mate is gezegd over de horizontale werking. Ik zou hierover nog theoretische betogen kunnen houden, maar dit is overbodig en daarom zal ik het niet doen. De heer Christiaanse heeft zich voorts tevreden verklaard met hetgeen is geantwoord inzake de mogelijkheid om het begrotingsartikel ook toe te passen op het bijzondere systeem dat door de heer Bakker naar voren is gebracht, waarop in de memorie van antwoord een antwoord is gegeven.

Ik kom dan, zakelijk gesproken, tot twee samenhangende opmerkingen, die verband houden met hetgeen nog een moeilijk punt is tussen de Regering en deze Kamer: de kwestie van het enquêterecht voor minderheden. Ik zou aan het belangrijke betoog van de Minister willen toevoegen: Er is gezegd: wanneer amendementen op wetsontwerpen door enkelen worden voorgesteld, zal er toch een meerderheid moeten zijn die erover besluit. Dit is volkomen juist.

Wanneer verdragen aan het oordeel van de Kamer moeten worden onderworpen, omdat ten minste een vijfde deel van de leden dit vraagt, dan zal toch een meerderheid van de Kamer over de verdragen moeten besluiten. Er is op dit punt gesproken van een analogie. Doch waartoe dient een enquête?

Een enquête dient niet voor het opleggen van maatregelen aan het land, voor het nemen van bindende besluiten, maar uitsluitend voor het verkrijgen van informatie. Daarom is

Simons

het in zekere zin op een lijn te stellen met het houden van een interpellatie, alleen is het natuurlijk een vorm van interpellatie en van het verkrijgen van informatie welke met een bijzondere procedure en in ruimere mate geschiedt. Dit moet men naar mijn mening bedenken en om deze reden moet men minder bezwaar hebben tegen het feit – ik druk mij dus heel voorzichtig uit – dat dit door een minderheid kan worden verlangd, doch wel altijd een belangrijke minderheid. Er is hierbij principieel van iets anders sprake dan van het vaststellen van wetten en van het goedkeuren van verdragen, wat beide directe gevolgen heeft voor de gemeenschap.

In aansluiting hierop bedenk ik dat de heer Wiebenga wel eens zou kunnen verwijzen naar de opmerking: 'Ja, maar, door middel van een enquête worden er bepaalde plichten van verschijning op burgers gelegd.' Ik zou u dan willen wijzen op een verschijnsel in ons recht, dat de plicht om b.v. voor een rechtbank of voor een rechtercommissaris te verschijnen, niet beperkt is tot het recht van enquête.

In het gewone burgerlijke proces is iedere burger verplicht om, daartoe opgeroepen op de juiste wijze, te verschijnen voor de rechter en om daar in het openbaar – het zijn openbare terechtzittingen en dat geldt ook voor verhoren – verklaringen af te leggen, onder ede.

Daaraan is nog toe te voegen, dat dit niet alleen bij lopende procedures geldt, maar zelfs indien iemand de gedachte heeft, dat hij misschien wel eens een procedure zou kunnen instellen en daarvoor aan de rechter toestemming vraagt voor een voorlopig getuigenverhoor.

Ik heb zelf in mijn vroegere praktijk als advocaat wel meegemaakt, dat een cliënt daarmee werd geconfronteerd en dat zeer belangrijke voorlopige getuigenverhoren werden gehouden, waarop dan ten slotte als gevolg daarvan geen procedure werd ingesteld. Men ziet hier een soortgelijk iets als nu door de parlementaire enquête wordt mogelijk gemaakt.

Ik zou willen zeggen, waar het elke individuele burger van Nederland – en ook een buitenlander, een vreemdeling – geoorloofd is om tot dergelijke maatregelen over te gaan en zijn medeburgers te dwingen tot verschijning om onder ede – en misschien met bedreiging van gijzeling wanneer zij niet willen

verschijnen – verklaringen af te leggen, het dan niet overdreven is wanneer voor het verkrijgen van parlementaire informatie aan een zeer belangrijke minderheid van een van de Kamers datzelfde recht wordt verleend.

De beraadslaging wordt geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

hoofdstuk XIV (Landbouw en Visserij) van de rijksbegroting voor 1982 (17 100–XIV); de begroting van het Landbouw-Egalisatiefonds voor 1982 (17 100–C).

De beraadslaging wordt hervat.

□

Minister De Koning: Mijnheer de Voorzitter! Ik wil graag beginnen met mijn erkentelijkheid te betuigen voor de diepgaande wijze waarop deze Kamer, en met name de drie sprekers in eerste termijn, zich met de zaken van landbouw en landbouwbeleid heeft bezig gehouden.

Ik wil eerst enkele algemene opmerkingen maken, die impliciet een deel van de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen betreffen. In de eerste plaats wil ik spreken over de doelstelling van het landbouwbeleid. Waar gaat het nou eigenlijk om bij het beleid dat wij voeren ten aanzien van de landbouw?

Kort samengevat: het gaat om een stabiele kwantitatief en kwalitatief verantwoorde voedsel- en grondstofvoorziening tegen redelijke prijzen. Daarbij speelt de bescherming van de consument een belangrijke rol, maar ook de zorg voor natuur, landschap en milieu moet in dat landbouwbeleid tot uitdrukking komen.

Uiteraard staat de positie van de hele agrarische bedrijfskolom centraal, dat wil zeggen boeren, tuinders, ondernemers en werknemers zowel in de verwerkings-, in de verhandelings- als in de toeleveringsfase.

Mijnheer de Voorzitter! Over de positie van de bedrijfskolom en over de positie van degenen die daarin werken is de laatste tijd opvallend veel gezegd en geschreven. Daarbij heeft uiteraard vooral de spectaculaire bijdrage van de landbouw aan de betalingsbalans zeer veel aandacht gehad. De agrarische sector is met recht een pijler van onze economie. Dat is overigens niet alleen maar zo vanwege dat saldo van ruim f 13,5 miljard op de handelsbalans.

Ook voor de kracht van het platteland en voor de werkgelegenheid in het algemeen is het van groot belang, dat wij een sterke agrarische sector hebben. Ik ben daarom bijzonder blij dat de inkomens in de land- en tuinbouw in 1981 een behoorlijk herstel te zien hebben gegeven.

Het Landbouw-Economisch Instituut geeft voor dit jaar een raming van de sectorrekening land- en tuinbouw waarbij het raamt dat de netto-toegevoegde waarde, dat wil zeggen de beloning voor de productiefactoren grond, arbeid en kapitaal, ongeveer f 11 miljard heeft bedragen.

Na aftrek van kosten voor loon, rente, pacht en loonwerk, resteert dan een inkomen van f 7,3 miljard. Zoals ik ook al in de memorie van antwoord heb meegedeeld, is het reële agrarische inkomen, waarbij rekening is gehouden met een geldontwaarding van 6%, in 1981 met ongeveer 14% gestegen. Uiteraard is het bij de analyse van het hoe en het waarom van deze ontwikkeling van groot belang te weten of er sprake is van een incidenteel dan wel van een structureel verschijnsel. De markt voor agrarische producten laat zich, en dat blijkt telkens weer, erg moeilijk voorspellen.

De heer Krusinga heeft gevraagd hoe ik de toekomst zie van de export. Ik zal er straks nog iets meer over zeggen, maar ik wil nu vast de relativerende opmerking maken dat met name het prijspeil op de afzetmarkt zeer moeilijk voorspelbaar is. Ik noem één voorbeeld: de perspectieven voor de afzet van granen. Uij dachten vorig jaar dat er een toenemende vraag naar granen zou zijn en een zeer krappe bevoorrading op de wereldmarkt. Op het ogenblik blijkt het, dat er een overvloed van granen is en dat men zich, met name in de Verenigde Staten, over de afzet daarvan grote zorgen maakt.

Naast de markt spelen ook de weersomstandigheden een rol; deze waren in 1981 zeer positief. Ik durf toch de stelling aan dat het geen incidentele factoren zijn – marktschommelingen of weersomstandigheden – maar dat het een structureel verschijnsel is dat de positie van de Nederlandse landbouw zich heeft versterkt.

De landbouwcrisis aan het einde van de vorige eeuw heeft in ons land het fundament opgeleverd, in de vorm van onderzoek, onderwijs en voorlichting, voor de ontplooiingskansen van de mensen die in de land- en tuinbouw werkzaam zijn en voor de

De Koning

ontwikkeling van een hoogwaardige agrarische technologie.

Investing in onderzoek, onderwijs en voorlichting is een zeer doelgerichte maatschappelijke investering geweest. Vooral na de Tweede Wereldoorlog hebben wij de ontwikkeling van de structuur van het platteland en van het landbouwgebied met voortvarendheid ter hand genomen. De laatste jaren is erg veel aandacht besteed aan de modernisering van de bedrijven. Zo kan worden gezegd dat in de loop der jaren zeer grote bedragen, vele miljarden, zijn geïnvesteerd in de landbouw en dat deze miljardeninvesteringen thans hun vruchten afwerpen.

Naar ik aanneem is dat goeddeels een structureel verschijnsel. Wij behoeven maar te kijken naar hetgeen er is gebeurd op het gebied van de landinrichting en de ruilverkavelingen; dan zien wij dat daar jaar in jaar uit 300 mln. is geïnvesteerd in verbetering van de structuur door overheidsbijdragen en bijdragen van derden. Als men dit 30 tot 35 jaar achter elkaar doet, is de invloed daarvan natuurlijk zeer wel merkbaar.

De ontwikkeling van de landbouw, steunend op de enorme investeringen in mensen, gebouwen en de structuur van het platteland kon alleen maar mogelijk zijn doordat wij, vooral door de totstandkoming van de EG 25 jaar geleden, toegang hadden tot een open markt. Op de ontwikkelingen in de EG kom ik straks uitvoeriger terug doch ik wil nu al wijzen op het vitale belang van de open markt. De open markt is geen onbedreigd bezit. Wij zien de laatste jaren telkens weer dat er aanslagen worden gepleegd op het open marktsysteem. Dat is een heel gevaarlijke ontwikkeling, met name voor ons land.

Het is een ontwikkeling die zich voordoet op Europees gebied maar ook mondiaal vormt deze een bedreiging. Als wij de discussie volgen die momenteel wordt gevoerd door de EG met de Verenigde Staten, zien wij dat ook de openheid van de wereldmarkt opnieuw in gevaar dreigt te komen.

Dit verhaal over investeringen in mensen, in grond en de effecten daarvan op de economische groei in de landbouw, betekent niet dat ik voorstander ben van een mateloze groei van de Nederlandse agrarische productie.

Er zal mijns inziens sprake moeten zijn van een genormeerde groei; ik sluit mij aan bij een belangrijk punt in het betoog van met name de heer

Hijmans dat het gaat om een betere productie en niet vooral om meer productie. Voor deze genormeerde groei zijn allerlei oorzaken en redenen te noemen. Weliswaar zijn de grenzen van de techniek en de landbouwtechnologie nog niet bereikt – denk alleen maar aan de autonome groei van de marktproductie, ook bij een gelijkblijvende veestapel – maar wij hebben in ons land toch met een aantal factoren te maken die terecht grote invloed uitoefenen op de agrarische productie.

Factoren als milieu, natuur, landbouw, verstedelijking, recreatie, en vervoer zijn allemaal aangelegenheden die een zeker kader en in bepaald opzicht ook beperkingen vormen voor de mogelijkheden tot verdere groei van de landbouw en de landbouwproductie. In een dichtbevolkt land als het onze kan het niet anders of er moet een keuze worden gemaakt en moeten ook beperkingen worden aangebracht.

Als voorbeeld noem ik nu slechts één beperking: de afzet van de mest van de intensieve veehouderij wordt een probleem. Deze mest kan een zeer storende invloed hebben op het milieubeleid in zijn algemeenheid en daarom is er een nieuwe meststoffenwet nodig. Ik hoop deze binnen niet al te lange tijd aan de Kamer aan te bieden.

Ook voor de kwaliteit van producten en producties moeten er wettelijke kaders komen. Ik denk aan een gezondheidsdienst voor dieren een diergeneesmiddelenwet, kwaliteitsregels en controles.

Een landbouw die zich wil aanpassen aan de eisen die het behoud van natuurlijke en landschappelijke waarden met zich brengt zal grote zorg moeten besteden aan het beheer van natuur en landschap. Dat kan niet zonder dat er een beheerswet komt.

Ik kom vervolgens tot de EG-problematiek en daarmee tot de actualiteit van het landbouwbeleid, met name het gemeenschappelijke landbouwbeleid. Verschillende sprekers hebben daarover opmerkingen gemaakt. In de afgelopen week hebben wij geprobeerd tot een beslissing te komen met betrekking tot de landbouwprijzen voor het seizoen 1982–1983. Zoals bekend heeft deze poging nog geen succes gehad. Ik betreur dat in hoge mate.

Het voortdurend uitblijven van besluiten ten aanzien van de mate van de prijsverhoging en het tijdstip van ingang van de prijsverhoging scheidt onzekerheid, zowel bij de boeren als bij de handel en industrie. Er is mij

daarom veel aan gelegen in de komende dagen, als wij opnieuw een poging zullen doen tot overeenstemming te komen, inderdaad resultaten te behalen. De heer Kruisinga heeft er terecht op aangedrongen.

Er zijn wel een aantal complicerende factoren. In de eerste plaats noem ik het verband dat bestaat tussen de onderhandelingen over de Britse bijdrage aan het EEG-budget en het landbouwprijsbeleid. Het is een oneigenlijk verband maar het is door de Engelse prime-minister zeer duidelijk gelegd. De Ministers van Buitenlandse Zaken hebben er vandaag weer over gesproken. De uitkomst is mij nog niet bekend. Ik hoop dat zij een zodanige stap verder hebben kunnen zetten dat dit struikelblok ter zijde kan worden gelegd.

De mate van prijsverhoging is niet een van de nog resterende belangrijke knelpunten in het debat in de Europese landbouwraad. Wij verwachten dat er een gemiddelde prijsverhoging uit de bus zal komen van iets meer dan 10%. De Commissie is in eerste instantie met een voorstel van 9% gekomen. Dat is snel, mijns inziens te snel gewijzigd in 10,5%. Ik denk dat dit voorstel een goede kans heeft om het te halen. Het is een gemiddelde.

De voorgestelde prijzen voor de granen liggen er duidelijk onder, terwijl de prijzen voor een aantal Middellandse-Zeeproducten er duidelijk boven liggen. Letten wij op de graad van inflatie in Nederland dan lijkt een prijsverhoging met 10 á 11% tamelijk fors maar als wij letten op de inflatie, dus ook op de kostenstijging in de landbouw in de meeste andere lid-staten, dan zien wij dat de inflatie en de kostenstijgingen daar ver boven de 10% zitten. In een aantal lid-staten wordt de prijsverhoging dus helemaal niet als fors beschouwd.

Als ik spreek over een prijsverhoging van 10 tot 11% dan spreek ik over een verhoging van prijzen uitgedrukt in rekeneenheden. Bij omrekening in de nationale valuta ontstaat een wat ander beeld. In Nederland en Duitsland zal de verhoging wat minder zijn door een verlaging van de huidige monetair compenserende bedragen. In de andere lid-staten is het omgekeerde het geval.

Door een devaluatie van de groene koers zal de prijsverhoging in nationale valuta wat hoger uitvallen dan die in rekeneenheden. Over de mate waarin de groene koersen moeten worden aangepast zal overigens nog de nodige discussie plaatsvinden. Ik denk echter dat overeenstemming is te bereiken.

De Koning

Wat de afbraak van het Nederlandse monetair compenserende bedrag betreft ga ik uit van de vroeger gemaakte afspraken. Dat betekent dat de huidige 4%, 2% zou kunnen worden maar ook niet meer dan dat.

Bij de beoordeling van het voorgestelde prijsniveau kunnen wij niet alleen uitgaan van hetgeen dat nodig is, geleid op de inkomenspositie van de boer. Wij moeten ook uitgaan van de stimulansen die van zo'n prijsverhoging zullen uitgaan op de produktie. Wij moeten ons de vraag stellen of de marktvooruitzichten zodanig zijn, dat de geschatte stimulans aanvaardbaar is. Wij moeten ook uitgaan van de betaalbaarheid van het gemeenschappelijke landbouwbeleid, met name nu de bovengrens van het EEG-budget gevaarlijk dicht benaderd gaat worden.

De Commissie heeft in het kader van de prijsvoorstellen voorgesteld voor een aantal sectoren zogenaamde garantierempels in te voeren, namelijk bij melk, graan, koolzaad en verwerkte tomaten. Bij overschrijding van de garantierempels zou dan de interventieprijs kunnen worden verlaagd.

Meer waarschijnlijk is dat de prijs minder verhoogd zal kunnen worden dan anders het geval geweest had kunnen zijn. Die gedachte kan op instemming van vrijwel alle lid-staten rekenen. De discussie gaat niet zozeer over dat principe als wel over de invulling ervan.

De heer Hijmans zei, dat naar zijn mening het systeem van garantieprijzen alleen te handhaven is, wanneer de produktie beheerst wordt en wanneer echte overproduktie voor rekening en risico van de ondernemer zelf komt. Hij heeft mij gevraagd, of ik indien nodig zo'n produktiebeperking ga bevorderen. In principe ben ik het ermee eens dat een volledige garantie zonder beperking op wat langere termijn waarschijnlijk niet meer mogelijk is. Dat is ook de achtergrond van de huidige voorstellen van de Europese Commissie om tot zogenaamde garantierempels te komen.

Het kernprobleem is natuurlijk, wat we doen wanneer de drempel overschreden wordt en dus het produktie-niveau naar ons oordeel te hoog wordt. Gaan we dan ingrijpen in de vorm van het garanderen van bepaalde delen van de produktie, dus het instellen van quota, of kiezen we dan de meer indirecte weg, namelijk een relatieve verlaging van de interventie-prijzen.

Een directe produktiebeperking via garantiquote is maar voor enkele sectoren technisch uitvoerbaar, namelijk alleen voor die sectoren, waarin de landbouwproduktie de flessenhals van de industriële verwerking passeert. Dan kan op het moment van die industriële verwerking worden ingegrepen. Dat is het geval bij suiker en ook bij melk, al is de spreiding van de verwerking daarvan veel groter.

Inderdaad is er bij suiker een stelsel van garantiquote met A, B en C-suiker. Voor melk is het wel eerder in discussie geweest, maar daartegen bestaan grote politieke weerstanden. Het lijkt weinig waarschijnlijk dat de Commissie nog met een dergelijk voorstel zal komen.

Persoonlijk ben ik daar niet ongelukkig mee, omdat zo'n stelsel van garantiquote voor de Nederlandse zuivelproduktie zeer grote gevaren zal opleveren. De conclusie kan moeilijk anders zijn dan dat er van een meer directe vorm van produktiebeperking waarschijnlijk geen sprake zal zijn. Als er garantierempels komen, hebben die indirect hun neerslag op de prijsvorming.

De meningen in het huidige landbouw-prijzedebat lopen nog wel sterk uiteen over het idee van een differentiatie van de medeverantwoordelijkheidsheffing voor melk, in de zin van een gemiddeld lagere heffing voor de kleine melkproducenten. Met name Frankrijk, maar ook Italië, België en Griekenland zijn daar sterk voor. Ik heb daar met de heer Kruisinga zeer grote bezwaren tegen. Ik vind het een fundamenteel verkeerde aanpak.

Het markt- en prijsbeleid is naar zijn aard een globaal beleid. Als men dat globale karakter aantast, begeeft men zich op de verkeerde weg. Het beleid benadeelt ook gespecialiseerde melkveehouders ten opzichte van bedrijven die een gemengd karakter hebben en bedrijven van part-time melkveehouders, waar, naast het inkomen uit het bedrijf, ook nog een ander inkomen wordt verdiend.

Zoals gezegd echter, de meningsverschillen op dit punt zijn erg groot en zijn ook zeer hard. Het zal niet eenvoudig zijn om dit struikelblok uit de weg te ruimen.

Wij willen een andere weg volgen om iets extra's te doen voor die kleine producenten op het vlak van de sociaal-structurele maatregelen. Nederland heeft concreet de mogelijkheid van een vervroegde beëindigingsregeling voor kleine melkproducenten ingebracht. Wij denken daarmee het

sociale aspect meer reliëf te geven en iets wezenlijks te doen voor de kleine producenten zonder het markt- en prijsbeleid in gevaar te brengen. Het gaat er niet om dat wij daarvoor geen geld beschikbaar willen stellen; wij willen verschillende systemen zuiver houden en niet met elkaar verwarren.

Het moeilijkste punt vormt de voorgestelde herziening van de wijnmarktordening. De commissie heeft daarover voorstellen ingediend, die neerkomen op de instelling van een permanente interventie via destillatie van wijn tot alcohol op een relatief hoog prijsniveau, zodat de budgettaire consequenties aanzienlijk zullen zijn.

Dit is eigenlijk een wonderlijk voorstel, omdat het construeren van een zware marktordening voor wijn diametraal staat op de tendens die wij bij de andere dure en zware marktordeningen hebben, om een stap terug te doen, waarmee wij duidelijk bezig zijn.

Er is al geen permanente interventie meer voor tarwe en rundvlees; er is sprake van financiële medeverantwoordelijkheid van producenten als het gaat om suiker en melk. Een ander houdt in dat wij nu voor wijn iets zouden moeten opbouwen wat in het verleden is opgebouwd voor andere produkten, waarbij wij onder druk van omstandigheden tot de conclusie zijn gekomen dat wij de weg terug moeten gaan. Dit lijkt een weinig logische politiek.

Er is een reëel probleem, wat wijn betreft, met name als gevolg van de invoer van Italiaanse wijn in Frankrijk. Ik ben best bereid, mee te werken aan het vinden van een praktische oplossing voor dat probleem. Het voorstel van de Commissie gaat mij echter veel te ver.

Mijnheer de Voorzitter! Ik kom straks nog terug op de opmerkingen, die de heer Kruisinga heeft gemaakt over tabak en wijn. Ik kan de actualiteit van het gemeenschappelijke landbouwbeleid in de vorm van het landbouwprijsbedat afsluiten met de opmerking dat ik mij voor de wat langere termijn de nodige zorgen maak in verband met het steeds dichterbij komen van het EG-plafond, het plafond van 1% van de BTW. Als dit plafond wordt bereikt, als binnen dat budget de uitgaven niet meer gefinancierd kunnen worden, zal er werkelijk omgebogen moeten worden in het Europese landbouwbeleid.

Ik voorzie dan zeer grote politieke spanningen en moeilijkheden, waarbij vergeleken de huidige tegenstelling

De Koning

tussen de Middellandse-Zeelanden en de Noordelijke landen misschien maar een betrekkelijke kleinigheid is.

De heer Krusinga heeft opgemerkt, dat de kosten van het EG-beleid inzake tabak erg hoog zijn. Hij heeft gevraagd of men niet beter tot andere teelten kan overgaan. De kosten zijn inderdaad zeer hoog. Ik heb in Brussel dan ook gepleit voor een terughoudender beleid. De realiteit is, dat tabak geteeld wordt in de armste regio's van de Gemeenschap en dat omschakeling vaak moeilijk is en in ieder geval tijd kost. Politiek gezien is het overgaan tot een terughoudend beleid in deze sector erg moeilijk te realiseren. Zakelijk gezien zijn er meer dan voldoende argumenten voor aan te voeren.

Hetzelfde geldt ten aanzien van de wijn, waarvan de productie aanzienlijk groter is dan de vraag op de markt. De heer Krusinga zegt dat hij gehoord heeft dat de goedkoopste manier om het overschot weg te werken is, het laten weglipen van de wijn in het riool. Naar mijn mening is dit juist.

De markt voor alcohol in de Gemeenschap is compleet verzadigd en dit betekent dat wijn, die uit nieuwe destillatiemaatregelen wordt omgebouwd tot alcohol niet binnen de Gemeenschap, maar alleen op de wereldmarkt afgezet kan worden. Budgettair gezien is vernietigen goedkoper dan het destilleren, want de kosten van het destillatieproces zijn hoger dan de opbrengsten van de alcohol op de wereldmarkt.

Een en ander betekent niet dat ik ga voorspellen dat de wijn vernietigd zal worden. Voor tal van mensen is dit een oplossing, die hen zo tegen de haren instrijkt dat zij liever de extra kosten accepteren dan dat zij tot het nemen van deze ruwe maatregelen overgaan.

Ik ben mij ervan bewust dat de heer Krusinga, zowel bij de alcoholproductie als bij de tabaksproductie, heeft gedoeld op de gezondheidsaspecten van deze produkten. Ik moet zeggen dat in het kader van het gemeenschappelijke landbouwbeleid die gezondheidsaspecten onmogelijk tot hun recht kunnen komen. Ten aanzien daarvan wordt binnen de Gemeenschap zeer verschillend gedacht en ook binnen elk der lid-staten van de Gemeenschap, getuige het actuele gedrag van de burgers.

De heer Veen, daarover sprekend, heeft gerefereerd aan de behaaglijke positie van de Nederlandse landbouw in het kader van het EG-landbouwbe-

leid. Hij heeft gezegd dat het niet altijd goed kan gaan en dat ik mij moet voorbereiden op een wijziging van die positie. Hij heeft dat geïllustreerd aan de hand van cijfers die door de Europese Commissie zijn verstrekt. Volgens die cijfers zou de Nederlandse boer gemiddeld 17.000 gulden per jaar aan EG-subsidies krijgen en de Italiaanse boer maar 1700 gulden per jaar.

Die cijfers geven een zeer bedrieglijk beeld van wat er werkelijk gebeurt op de Europese landbouwmarkt. Die cijfers hebben namelijk vooral betrekking op de afzet van overschotten naar derde landen die gesubsidieerd wordt en de afzet van mager melkpoeder in kalvermelk met een aanzienlijke subsidie.

Van die activiteiten vindt een groot gedeelte plaats in ons land of via ons land. Veel wordt door andere lid-staten via ons land uitgevoerd, hetgeen te maken heeft met de kwaliteiten van onze agrarische handel en met de vooraanstaande positie van onze havens. Dat betekent dat er op papier veel EG-middelen in ons land worden besteed en zeker niet, dat de Nederlandse boer zoveel beter af is dan zijn collega's in andere lid-staten. Hij krijgt dezelfde prijzen voor melk en suikerbieten als zijn collega's in andere landen.

Men kan zelfs verdedigen dat met name de boeren in de zuidelijke landen van de Gemeenschap beter worden behandeld dan de Nederlandse. De EG-garantieprijs voor produkten als tabak, olijfolie enz. liggen ten opzichte van de wereldmarkt hoger dan die voor noordelijke produkten, zodat per eenheid produkt meer bijgepast moet worden. In het algemeen kan men zeggen dat de steun per eenheid-produkt in de zuidelijke landen hoger is dan in de noordelijke lid-staten.

De heer Krusinga vroeg aandacht voor de toekomst van de agrarische export. Mijnheer de Voorzitter! Naast de onzekerheid, die ik al noemde, constateer ik met grote dankbaarheid dat in de afgelopen periode de agrarische export zich zeer gunstig heeft ontwikkeld. Er is dan ook geen reden om voor de toekomst pessimistisch te zijn.

De positie van de Nederlandse landbouw en, daarmee verband houdend, de positie van de handel en de verwerkende industrie binnen de EG, is sterk. Ondanks een stagnatie van de economische groei is er dankzij de efficiënte productie toch ruimte voor een uitbreiding van het Neder-

landse aandeel. In dat opzicht is vooral belangrijk de groei van de export naar landen buiten de EG. Het Nederlandse bedrijfsleven slaagt er steeds beter in, in te spelen op de vraag van derde landen. Dankzij onze relatief lage inflatie is onze concurrentiepositie verbeterd.

De heer Krusinga heeft gezegd, dat er in de Westeuropese landen een goede gelegenheid bestaat om proteïne te produceren. Hij heeft gewezen op het belang van proteïne voor de voeding, niet alleen binnen de EG maar ook voor de voeding in de wereld. In de Westeuropese landen kan er natuurlijk op een uitstekende wijze dierlijk proteïne worden geproduceerd maar elders kan men uitstekend plantaardig proteïne produceren. Plantaardig proteïne is nogal wat goedkoper dan dierlijk proteïne.

Tegelijkertijd moet men constateren dat waar de koopkrachtige vraag zich ontwikkelt de vraag naar dierlijk proteïne, met name van de zuivelprodukten, snel stijgt. De stijging van de export heeft vooral plaatsgevonden door levering aan de OPEC-landen en aan de NIC's, de zich snel industrialiserende ontwikkelingslanden. Bij een betrekkelijk smalle koopkrachtige bovenlaag in de ontwikkelingslanden en bij een bredere koopkrachtige laag in de OPEC-landen is er vraag naar dierlijk proteïne.

De productie van proteïne is zo groot dat er, ondanks de stijgende export, toch nog een aanzienlijk deel van de productie verwerkt moet worden in veevoer tegen aanzienlijke kosten. Ongeveer honderd miljoen ton mager melkpoeder wordt verwerkt tot kalvermelk nadat het eerst is afgeprijsd tot de prijs van soja. Uit dit gezichtspunt bezien, is er allerminst reden om driftig een verdere verhoging van de zuivelproductie na te streven.

Het is ook niet nodig een strategische voorraad aan te leggen. Wij hebben een permanente dagelijkse productie van dierlijk proteïne waar heel weinig schommelingen in het opbrengstpeil van de Westeuropese landbouw zijn over het algemeen al gering vergeleken met schommelingen in het opbrengstpeil in andere delen van de wereld. Er moet zoiets als een wonder gebeuren om in Europa 10% meer of minder productie te krijgen. Er is dus een constante aanvoer op een hoog niveau van zeer waardevolle produkten.

Zij kunnen echter maar ten dele een waardevolle afzet vinden en ten dele moet verwerking in veevoer plaatsvin-

De Koning

den. Dit laatste geldt vooral voor melkpoeder. Ik schat dat 80 tot 90% van de Nederlandse melkpoederproduktie haar bestemming vindt in kalvermelk en dergelijke produkten. Dit moet toch ons streven naar verdere produktieverhoging wel enigermate mitigeren.

De heer Veen heeft mijn mening gevraagd over de problematiek die is gerezen door de beslissing van het Europese Hof van Justitie in de zaak-Cassis de Dijon. Naar zijn mening is het een omstrede beslissing. Deze uitspraak van het Europese Hof van Justitie, waarop de heer Veen uitgebreid is ingegaan, heeft inderdaad veel aandacht gekregen en niet ten onrechte. Hij denkt dat dit arrest meer onrust bij sommigen en meer verwachtingen bij anderen heeft gewekt dan bij een diepgaande analyse gerechtvaardigd lijkt te zijn. Met deze uitspraak heeft het Hof het verdrag en zijn meest fundamentele bepalingen geïnterpreteerd.

Van iets volledig nieuws in de rechtsvorming is zeker geen sprake. Ik ben niet met de heer Veen eens dat nu niet langer zonder meer mogelijk zou zijn om uit gezondheidsoverwegingen bepaalde produkten te weren. De volksgezondheid was en is een rechtvaardiging voor objectief noodzakelijke nationale maatregelen, maar vormt geen vrijbrief voor iedere nationale maatregel.

Het zonder meer verbieden van de invoer is nooit mogelijk geweest en is dat nog steeds niet. Niet onze mening over wat geconsumeerd mag worden is beslissend, maar de mening van het Hof. Het Hof oordeelt wat noodzakelijk is. Daaraan heeft het arrest-Cassis de Dijon niets afgedaan.

Wel heeft het Hof met dit arrest een belangrijke bijdrage geleverd aan de verdediging van het vrije handelsverkeer binnen de Gemeenschap; een vrij handelsverkeer dat juist voor Nederland bijzonder belangrijk is.

De heer Hijmans is ingegaan op het gebruik van middelen waarmee de produktie wordt opgevoerd. Hij heeft gevraagd of dat niet de oorzaak is van een afnemende kwaliteit van produkten, de grond en het water en van de slechter wordende gezondheid van dieren.

Ik wil het gevaar van alleen maar op kwantiteit gerichte produktie niet onderschatten, maar ik denk dat de heer Hijmans dit iets te somber ziet. Het is niet zo dat kwaliteit aanvankelijk nauwelijks een rol heeft gespeeld. Dat is wel degelijk het geval en die rol

wordt steeds groter. Ik versta onder een efficiënte produktie niet alleen een op kwantiteit afgestemde produktie, maar een produktie die ook kwalitatief is gericht op een goed produkt dat een optimale afzet kan vinden.

In de afgelopen decennia zijn wel nogal wat middelen ontwikkeld voor het bevorderen van de produktie. De kennis van de eigenschappen van die middelen is evenzeer sterk toegenomen. De toelatingsregelingen zijn daarop afgestemd. Dat is ten goede gekomen aan de kwaliteit van produkten, maar ook aan de kwaliteit van bodem, water en lucht en aan de gezondheid van dieren. Wij vergeten wel eens hoe vaak in de afgelopen jaren bedreigende stoffen met succes uit het produktieproces zijn verbannen.

De adviezen over de nieuwe meststoffenwet komen nu binnen. De heer Hijmans, die kenbaar maakte dat zijn hart vol verwachting klopt, wil ik antwoorden dat het tegengaan van het uitreiken van koek en gard ten aanzien van overbesteding met mate zal worden gedoseerd.

De heer Veen heeft gevraagd hoe en door wie de eisen met betrekking tot de schadelijkheid van produkten voor de menselijke gezondheid worden gesteld. Is de Minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne primair de jure en de facto daarvoor verantwoordelijk of is het de Minister van Landbouw en Visserij? Horen regelgeving, toezicht en controle niet bij de voor de gezondheid verantwoordelijke bewindsman?

Met de heer Veen onderstreep ik graag, dat de Minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne primair verantwoordelijk is voor de aspecten van volksgezondheid. Dat neemt echter niet weg dat de verantwoordelijkheid van de Minister van Landbouw en Visserij verder gaat dan de uiterlijke kenmerken als grootte en kleur van produkten.

Men behoeft alleen maar te denken aan kwaliteitsvoorschriften in engere zin, zoals ten aanzien van zuiverheid en echtheid. Wanneer het gaat om export, ligt de primaire verantwoordelijkheid bij de Minister van Landbouw en Visserij. Mijn ambtsvoorganger heeft met de vorige Minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne afspraken gemaakt over het gebruik van de verschillende wetten op het gebied van het kwaliteitsbeleid.

Voor het toezicht op de naleving van die voorschriften bestaan verschillende keuringsinstanties. Er is overeengekomen, dat over de taakverdeling

van de verschillende keuringsinstanties een ambtelijke groep op hoog niveau afspraken zullen voorbereiden. Het overleg daarover is op gang gekomen.

Daarop aansluitend heeft de heer Veen gevraagd, of die keurings situatie niet bijzonder complex is. Hij heeft ook gevraagd, of er geen vereenvoudiging kan worden doorgevoerd, waarbij ook de verhoudingen tot de Keuringsdienst van Waren worden rechtgetrokken. De heer Veen heeft in dit verband gesproken over 41 keuringsinstanties. Inderdaad is die situatie op het oog zeer complex. Ik voeg hieraan echter toe, dat wij als overheid heel vaak samenwerken met de bij die keuring betrokken sectoren van het bedrijfsleven. Het ligt dan voor de hand, dat er afzonderlijke instanties komen.

Ik geloof ook niet, dat er zo maar een vereenvoudiging van die situatie tot stand zal komen door alleen maar het aantal keuringsinstanties terug te brengen.

Waarom het gaat, is duidelijkheid te scheppen in de veelheid van de verschillende, noodzakelijke keuringshandelingen. Dat laat de bevoegdheid van de Keuringsdienst van Waren onverlet om in de eindfase het geheel van de eisen met betrekking tot de kwaliteit te controleren.

Alle drie de sprekers, maar in het bijzonder de heer Krusinga en de heer Hijmans, zijn meer of minder uitvoerig ingegaan op de inkomensverhoudingen tussen landbouw en andere sectoren, alsmede het inkomensniveau van de landbouw. Alle drie de heren hebben opgemerkt, dat in de schriftelijke beantwoording van de vragen meer aandacht wordt besteed aan de inkomensontwikkeling dan aan het inkomensniveau en in het bijzonder aan de vergelijking van het inkomensniveau binnen de landbouw met dat niveau buiten de landbouw.

Wij hanteren inderdaad nogal wat inkomenskettingen. Zo spreken wij over arbeidsinkomen, ondernemersinkomen, gezinsinkomen en besteedbaar inkomen voor gezin en bedrijf. Elk van die inkomensbegrippen heeft vanzelfsprekend voordelen en beperkingen. De moeilijkheid bij het vinden van het juiste inkomensbegrip is om de vergelijkbare groep te vinden. De heer Veen heeft dit ook terecht opgemerkt. Ten slotte moeten er nog vergelijkbare inkomens van die groep ter beschikking staan.

Op basis van de beschikbare cijfers is er een vergelijking mogelijk tussen het arbeidsinkomen in de landbouw en dat in het midden- en kleinbedrijf.

De Koning

De laatste gegevens daarover dateren echter van 1975. Wij kunnen slechts hopen, binnenkort de gegevens te krijgen over 1977.

Het is bijzonder jammer dat er meer recente gegevens over met midden- en kleinbedrijf beschikbaar zijn. Het is echter niet anders. Overigens ben ik het met de heer Veen eens, dat wij moeten proberen, meer inzicht te krijgen in de relatieve betekenis van het inkomensniveau in de landbouw. Ook in overleg met het Landbouw Economisch Instituut zullen wij blijven zoeken naar een oplossing voor dat probleem.

De heer **Veen** (VVD): Het is misschien het meest gepast, in deze termijn te vragen, of de Minister weet hoe deze verhouding in 1975 was tussen het midden- en kleinbedrijf en de landbouw. Ik heb daarvan namelijk geen idee. Als de Minister de cijfers nu niet bij de hand heeft, hoor ik die misschien wel in tweede termijn.

Minister **De Koning**: Ik heb hier geen exacte cijfers bij de hand. In 1975 was de situatie echter niet zo slecht. In de jaren tussen 1975 en 1980 is de verhouding sterk verslechterd ten ongunste van de landbouw. In die jaren is met name het landbouwinkomen onder sterke druk komen te staan. Voor de landbouw was 1975 eigenlijk het laatste jaar van een positieve inkomensontwikkeling.

Ik noem nu de cijfers uit mijn hoofd. Men moet mij dan ook niet vragen aan welke inkomensbegrippen die precies zijn gerelateerd. In de Nederlandse landbouw spraken wij toen evenwel over het behalen van 90% van het vergelijkbare inkomen. In de daaropvolgende jaren is dit teruggelopen naar een niveau dat ligt tussen 60% en 70%. In het laatste jaar heeft deze ontwikkeling zich gelukkig gedeels hersteld.

Mijnheer de Voorzitter! Dit punt zal ik nader uitwerken naar aanleiding van de opmerkingen van de heer Krusinga. Hij heeft gevraagd, of het juist is, dat het inkomen van de industrie-arbeider in Nederland ten opzichte van de agrarische werker zich verhoudt als 100: 67. Hij heeft ook gevraagd, of voor hetzelfde in de ontwikkelingslanden een verhouding geldt van 100: 25.

Ik heb al gezegd dat het niet gemakkelijk is een vergelijking te maken tussen al die verschillende inkomensbegrippen en inkomensgroepen. Als wij kijken naar de LEI-gegevens over de toegevoegde waarde in

procenten van de ingerekende kosten van grond, arbeid en kapitaal, dan blijkt het cijfer van de heer Krusinga van 67% dezelfde tendens aan te geven als de LEI-cijfers over de periode 1975-1980. Van dat verschil is in 1981 de helft ingehaald.

Wat de prijsvoorstellen van de commissie betreft ben ik bepaald niet van mening dat de commissie terughoudend zou moeten zijn met het oog op de inkomenspositie in land- en tuinbouw. Als de commissie terughoudend zou moeten zijn, ligt dat aan de andere factoren t.w. stimulans van de produktie en budgettaire problemen.

De heer Krusinga heeft gevraagd naar de inkomensontwikkeling bij de grotere melkveehouderijbedrijven. Als wij kijken naar de voorcalculatie van het Landbouw-Economisch Instituut over 1981 voor de grote weidebedrijven onder genormaliseerde omstandigheden, dan blijkt daaruit dat de verhouding tussen kosten en opbrengsten zeer kwetsbaar is.

Een grafiek van kosten en opbrengsten, dus van het netto-overschot, is echter niet het enige criterium voor de beoordeling van de inkomensontwikkeling in de landbouw. Een belangrijk deel van de kosten voor grond, arbeid en kapitaal is tegelijkertijd een inkomenselement omdat het gaat om eigen arbeid, om eigen grond en om eigen kapitaal. Wij spreken dus over de weidebedrijven onder genormaliseerde omstandigheden. 1981 was een jaar dat er bovenuit sprong. Daarvoor zijn jaren geweest die eronder bleven.

Enderdaad moet worden gevreesd dat bepaalde door de heer Krusinga genoemde kostenfactoren, zoals veevoeders, meststoffen en dergelijke verder in prijs zullen stijgen. Des te belangrijker is het dat de prijsstijgingen voor de factoren grond, arbeid en kapitaal zo gering mogelijk zijn. Een matige stijging van de arbeidskosten, zoals door het kabinet wordt nagestreefd, is vooral voor de Nederlandse land- en tuinbouw van zeer groot belang. Uiteraard moet ook een daling van het rentepercentage zeer positief worden gewaardeerd.

De heer Hijmans heeft gevraagd naar een extra inzet van onderzoek en voorlichting om te komen tot bedrijfsontwikkeling en bedrijfsverbetering binnen de bestaande produktieomvang. Ik ben het er mee eens dat het moet gebeuren. Ik hoop dat de geachte afgevaardigde zich realiseert dat sinds 1978 op dit punt al een belangrijke beleidswijziging heeft

plaatsgevonden. Er is zeer veel aandacht besteed aan voorlichting en aan onderzoek om tot verbetering te komen, terwijl de investeringssteun belangrijk is afgenomen.

Voor individuele bedrijven is het sinds 1978 zo, dat alleen voor een beperkt deel van de investeringen steun wordt verleend en dat daarbij kleine investeringen een zekere voorkeur genieten. De omvang van de uitbreidingsinvesteringen waarvoor steun wordt verleend, is bijzonder klein.

Ook in de voorlichting richten de activiteiten zich steeds meer op verlaging van de kosten om tot een verbetering van de kosten-opbrengstenverhouding te komen, tot verbetering van de kwaliteit van de produkten en tot verbetering van de werkomstandigheden.

De heer Hijmans heeft ook gevraagd naar de besturingsinstrumenten voor het landbouwkundige onderzoek. Ik geef wel beleidsindicaties voor de onderzoeksprogrammering - u vindt dat ook terug in de schriftelijke antwoorden, beleidsterreinen die in dat onderzoek veel aandacht krijgen - maar ik pas er wel voor op om al te gedetailleerd in dat onderzoek te gaan sturen, omdat het bijzonder moeilijk is en omdat het resultaat ervan waarschijnlijk negatief is.

Het onderzoekprogramma komt tot stand uit verschillende invalshoeken: de maatschappelijke organisaties hebben er invloed op, de wereld van het onderzoek zelf en natuurlijk degenen die verantwoordelijkheid dragen voor het beleid. Dat samenspel vindt plaats in de besturen van iedere onderzoekinstelling afzonderlijk en in de Nationale Raad voor het Landbouwkundig Onderzoek, die breed onderbouwd is met de genoemde organisaties.

De heer Hijmans heeft gevraagd naar een actief sociaal beleid voor de beëindiging van de bedrijfsuitoefening, met name voor de kleine boeren. In het O- en S-fonds voor de Landbouw is voorzien in een regeling voor bedrijfsbeëindiging, die zowel geldt voor jongere als voor oudere ondernemers. De voorwaarden voor die regeling zijn regelmatig aangepast om geen belemmeringen voor de toegang ertoe op te werpen.

De uitkeringen zijn gedurende de laatste jaren echter niet verhoogd, bij voorbeeld in de mate van de stijging van de inflatie, omdat daarvoor helaas de budgettaire middelen ontbreken. Bovendien moet afvloeiing in het huidige werkgelegenheidsklimaat niet al te zeer worden bevorderd.

De Koning

In het algemeen streven wij ernaar, in het landbouwstructuurbeleid zo veel mogelijk bedrijven met een – soms te – kleine inkomenscapaciteit te helpen, om daarmee zo veel mogelijk bedrijven en zo veel mogelijk werkgelegenheid in de landbouw te behouden.

De heer Kruisinga heeft gesproken over de eisen van de belastingadministratie die aan de boer worden gesteld, en die stringenter zouden zijn dan elders, hetgeen zou leiden tot oneerlijke concurrentie. De fiscale behandeling van de Nederlandse boer is gelijk aan die van andere ondernemers. Dat vloeit alleen al voort uit de Grondwet, waarin wordt gesproken van 'geen privilegiën op het stuk van belastingen'. Dat betekent dat ook de Nederlandse boer gehouden is een boekhouding te voeren, evenals iedere andere ondernemer.

Ik wijs op het positieve effect van de aanwezigheid van een boekhouding op het bedrijf. De beoordeling van de rentabiliteit, van de liquiditeit en van de wijze van bedrijfsvoering zijn daarmee ten zeerste gediend. Bovendien vormt zij een belangrijk steunpunt voor bedrijfsvoorlichting, en een vrijwel noodzakelijke voorwaarde voor het opnemen van krediet. De Nederlandse boer kan, net als andere ondernemers, profiteren van de fiscale faciliteiten die voor het bedrijfsleven gelden, zoals de WIR.

Het is niet juist dat de Nederlandse agrariër met meer dan de strikt noodzakelijke administratieve besloemeringen zou worden belast. Hij is bij voorbeeld voor de omzetbelasting niet gehouden tot het doen van aangifte krachtens de Landbouwregeling in de Wet op de omzetbelasting. Een vergelijking van de feitelijke belastingdruk in de verschillende landen van de EEG is buitengewoon moeilijk te maken.

In het algemeen kan men zeggen dat het Nederlandse belastingklimaat, vergeleken met dat van andere lid-staten, bar en boos is maar dat het voor investerende ondernemers beter is dan waar ook in de EEG en maar ik meen ook beter dan waar ook ter wereld. Investerende ondernemers worden zeer gunstig behandeld in ons belastingklimaat.

Ik kom aan een aantal opmerkingen over de landinrichting. De heer Veen sprak over de invloed van niet-agrarische belangen in de CCC, in de voorbereidingscommissies en in de plaatsgroepcommissies. Hij vroeg zich af of die invloed niet zodanig

groot is dat, ten detrimente van de landbouw, vertragingen optreden in de planvorming bij landinrichtingsprojecten. Bij landinrichting gaat het, zoals het plechtig heet, om een 'multi-sectoraal beleid'. Het is in overeenstemming met de ontwikkelingen in onze maatschappij en met de maatschappelijke opvattingen dat de invloed van de niet-agrarische belangen op die planvorming in de loop der jaren groter is geworden. Dat neemt niet weg dat, zowel kwalitatief als kwantitatief, de invloed van de landbouw nog steeds behoorlijk is, en zeker in overeenstemming is met het grote belang dat de landbouw heeft bij en in het buitengebied in ons land.

In bepaalde gevallen is er inderdaad onmogelijk aan te ontkomen dat de planvorming veel tijd in beslag neemt. In het algemeen geldt toch dat het nagestreefde uitvoeringsprogramma van gemiddeld 40.000 hectare per jaar kan worden gerealiseerd, wanneer wij het huidige tempo van voorbereiding kunnen aanhouden.

De heer Veen zei voorts dat de groene nota's geen duidelijkheid hebben geschapen. Ik meen dat die nota waarvoor ik in de eerste plaats verantwoordelijk ben, namelijk de Relatienota, die duidelijkheid wél heeft geschapen. Daarin worden twee hoofdlijnen aangegeven: reseruatvorming, waarbij grond moet worden verworven, en beheersovereenkomsten, door boeren te sluiten op vrijwillige basis en op basis van een beheersplan.

In de Relatienota gebieden is sprake van 200.000 ha waarvan 100.000 ha in de eerste ronde moeten worden gerealiseerd. Er wordt ook een zekere duidelijkheid gegeven ten aanzien van de verhouding tussen landbouw en de gebieden waarvoor de Relatienota kan gelden.

Het goedkeuren van beheersplannen door het SBL-bestuur is in 1981 begonnen. De beheersovereenkomsten zijn al voor 20% ook inderdaad afgesloten, hetgeen betekent dat zeer grote aantallen boeren hun bedrijfsvoering mede hebben afgestemd, of gaan afstemmen, op de belangen van natuur en landschap.

Mijnheer de Voorzitter! Het is nog maar een korte tijd bezig, er zal nog een zekere gewinning nodig zijn en er zullen misschien nog wel bepaalde bijstellingen moeten worden aangebracht, maar de start is toch zeker niet ongunstig.

De heer Veen heeft gesproken over artikel 49 van de Wet op de ruimtelijke ordening, het beroemde artikel met betrekking tot de schadevergoeding.

De discussie over dit artikel duurt al jaren. In de Kroon-jurisprudentie is aan de strekking van het artikel een nogal beperkte uitleg gegeven, en dan druk ik mij bepaald voorzichtig uit.

Het vorige kabinet heeft in 1980 een aparte commissie ingesteld onder leiding van de heer Samkalden, die de werking van het artikel – als u wilt: de niet-werking van het artikel – moet bestuderen en erover een advies moet uitbrengen. Het advies is nog niet ontvangen, maar ik hoop dat het toch een gunstige invloed zal hebben op de mogelijkheden voor het functioneren van artikel 49.

De heer Veen heeft ook gesproken over de relatie landbouw–natuur–landschap met de Wet op de ruimtelijke ordening in ruime zin en over de operationele gebiedsaanwijzing. Hij heeft erbij veel behaarswaardige opmerkingen gemaakt over het brede veld van activiteiten die zich afspelen in de landelijke gebieden.

Ik ben de heer Veen ervoor erkentelijk dat hij mij erover heeft aangesproken als Minister van Landbouw en Visserij, want dit biedt mij de gelegenheid, een uiteenzetting te geven vanuit de verantwoordelijkheden van de Minister van Landbouw in de relatie landbouw–natuur–landschap met de ruimtelijke ordening. Ik denk dat wij ons erover moeten verheugen dat wij in ons land beschikken over een duidelijke visie op de landelijke gebieden, zowel wat de inrichting betreft, als wat het beheer betreft. Ik begin met de inrichting.

De achtereenvolgende nota's inzake de ruimtelijke ordening, waarvan het derde deel handelt over de landelijke gebieden, zijn in het laatste stadium van vaststelling. De Kamer is bezig met de bespreking ervan. De grote lijn, de zonerings op landsdeelniveau, geeft het macro-beeld.

De drie groene structuurschema's bieden de sectorale uitwerking. Niet voor niets is een van de doelstellingen, het in stand houden en bevorderen van rendabele vormen van agrarische bedrijfsvoering. De komende Landinrichtingswet geeft dan het instrumentarium voor de invulling ervan op het uitvoeringsniveau, of als u wilt, op het inrichtingsniveau. Ik kom hierop direct terug.

In de beheerssfeer hebben wij de operationele Relatienota, waarvoor ik de primaire verantwoordelijkheid draag. Ook hierop kom terug ik bij de behandeling van het beheer. Ik ben het wel eens met de heer Veen, dat de agrarische wereld – en die niet alleen – soms de weg kwijtraakt in het

De Koning

gehele facetsector-beleidssysteem. Ik moet hier echter tegenover stellen, dat wij ons ervan bewust moeten zijn, dat beleidsvoornemens inderdaad voornemens zijn en nog geen rijksbeleid.

Er is ruimte voor discussie, ook met lagere overheden, over de rijksbeleidsvoornemens. Ik ben op het ogenblik betrokken bij een ronde van besprekingen van de groene nota's met de provinciale besturen, met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en met andere publiekrechtelijke lichamen.

De ruimtelijke ordeningswetgeving kent haar grenzen, neergelegd in artikel 10, waar het gaat over het bestemmingsplan voor het buitengebied, en in artikel 14, waar het gaat over gebruiksvoorschriften. Ik heb niet de indruk dat in het kader van het bestuurlijke maatschappelijke spanningsveld, wat de gemeentelijke bestemmingsplannen en de streekplannen betreft, op dit moment de in de artikelen gestelde grenzen worden overschreden.

Het landelijke gebied heeft nu eenmaal een multi-functioneel karakter waarbij in een evenwichtig systeem van belangenafweging keuzen moeten worden gemaakt. Dit gebeurt op landelijk niveau in de nota's over de ruimtelijke ordening, op provinciaal niveau in de streekplannen en op gemeentelijk niveau in de bestemmingsplannen. Ik denk, dat het erg belangrijk is, dat de burger bij de voorbereiding en de vaststelling van bestemmingsplannen actief meedenkt en dat gemeenteraden goed afgewogen beslissingen nemen. Dit is besturen op het laagst mogelijke overheidsniveau, dat het dichtst staat bij de burger, dus ook het dichtst bij de agrariër.

Als de heer Veen dan een stille strijd waarneemt, waarbij de ruimtelijke ordening een van de partijen is, merk ik toch op dat het facet ruimtelijke ordening niet in concurrentie kan treden met de sector landbouw of met andere sectoren. Ruimtelijke ordening is geen doel op zichzelf, maar een instrument bij de strijd om voor de schaarse grond zodanige bestemmingen tot stand te brengen, dat de verschillende functies op evenwichtige wijze en in onderling verband tot hun recht kunnen komen en dat er ontwikkelingsmogelijkheden blijven bestaan voor een gewenste toekomst.

Het idee om operationele gebieden aan te wijzen is geponeerd door de Raad van Advies voor de Ruimtelijke

Ordening en het is zeker een uitermate intrigerend idee om geconcentreerd en gecoördineerd zaken te doen. De uitwerking daarvan met het doordenken van alle consequenties is bepaald nog niet in een operationele fase.

Toch moet ik zeggen, dat de ontwerp landinrichtingswet een voorbeeld is van een praktische aanpak, van een goede coördinatie tussen facet en sector. Het is een tweesporen beleid: facetbeleid en sectorbeleid in een onderlinge afhankelijkheid. Dit eist coördinatie en nevenschikking van de besluitvorming, zowel naar inhoud als naar tijd.

Ik kom dan bij het derde deel van de trits: bestemming, inrichting en beheer in relatie tot de agrarische sector. De Relatienota biedt de basis voor het oplossen van de beheersproblematiek in 200.000 ha. waarin landbouw, natuur en landschap zodanig van belang en verweven zijn, dat een adequaat instrumentarium nodig is om die belangen geïntegreerd te dienen en wel op basis van vrijwilligheid. Dat instrumentarium is in die Relatienota ook beschikbaar.

Uit die stellingname blijkt wel, dat de Relatienota als beheersinstrument geen vervangingsmiddel is voor beperkende bepalingen uit de Wet op de Ruimtelijke Ordening, die voortvloeien uit de bestemming. De Wet op de Ruimtelijke Ordening en de Kroon-jurisprudentie stellen grenzen aan de mogelijkheid van beperkingen ten aanzien van bestemmingsplannen. Het is niet mogelijk om daarbij actief handelen op te leggen.

De Landinrichtingswet biedt de mogelijkheden van inrichting uit een oogpunt van landbouw en andere relevante belangen en de Relatienota is het beheerssluitstuk voor op den duur 200.000 ha. Op basis van die Relatienota kan dus wel actief handelen tot stand komen – niet afgedwongen worden – waar tegenover bepaalde vergoedingen kunnen staan. Op lange termijn is daarmee voor de totaliteit van het regeringsbeleid een evenwichtig en een dynamisch instrumentarium beschikbaar, waarin ik het volste vertrouwen heb zowel voor de landbouw als voor natuur en landschap.

Mijnheer de Voorzitter! De heer Kruisinga heeft gevraagd iets mee te delen over de discussies in de UCV, die gisteren in de Tweede Kamer heeft plaatsgevonden over de Nota Landelijke Gebieden. Die discussie heeft gisteren plaatsgevonden in eerste termijn; zij krijgt in mei aanstaande een vervolg en ik moet dus

enigszins terughoudend zijn in het maken van mijn opmerkingen.

Ik wil allereerst iets zeggen over de toepassing van de Relatienota. In het kader van de voorrangsinventarisatie is voorzien in een toepassingsgebied van 86.000 ha. Gisteren is tot genoegen van de Kamer meegedeeld, dat er een mogelijkheid is voor een verdere invulling van 14.000 ha., zodat daarmee de eerste 100.000 ha vol wordt gemaakt. Aan de provinciale besturen wordt gevraagd met voorstellen te komen.

In de tweede plaats is er veel gesproken over de onderlinge samenhang van het bestemmingsplan als instrument van ruimtelijke ordening en de beheersovereenkomst als privaatrechtelijke overeenkomst met boeren.

Van regeringszijde is nog eens bevestigd dat het niet de bedoeling is dat buiten de relatienota-gebieden met de ruimtelijke ordening pas op de plaats kan worden gemaakt. Ook daar dient normale voortgang te worden gemaakt met de bescherming van natuur en landschap. Het karakter van de beheersovereenkomst brengt echter met zich dat met boeren actieve handelingen overeengekomen kunnen worden die beduidend verder kunnen gaan dan de bepalingen in het bestemmingsplan.

Er is nog eens nadrukkelijk gezegd dat buiten relatienota-gebieden geen relatienota-achtige situaties mogen worden gecreëerd, namelijk het opleggen van actief handelen zonder de daarbij passende vergoeding ook te kunnen vaststellen.

Mijnheer de Voorzitter! Ten slotte wil ik iets zeggen over de voortgang van de landinrichting. In de nota landelijke gebieden, maar nog meer in de drie structuurschema's, is sprake van grote landschappelijke eenheden in het jargon afgekort tot GLE's. Deze gebieden behoeven bijzondere aandacht.

Door de Regering is gesteld dat ook in deze grote landschappelijke eenheden gebieden in voorbereiding kunnen worden genomen voor landinrichting. Daarbij moet dan rekening worden gehouden met de niet lang na nu, naar men mag hopen, tot stand te brengen Landinrichtingswet.

□

De heer Veen (VVD): Mijnheer de Voorzitter! De Minister heeft een buitengewoon uitvoerig antwoord gegeven en daarvoor past veel dank. U zult begijpen dat ik ook bijzonder

Veen

gelukkig ben met de antwoorden betreffende de ruimtelijke-orderingsproblematiek, die ik met name aan de orde heb gesteld.

Ik wil nog eens een aantal woorden, die ik in eerste termijn heb gebruikt en waarop de Minister is ingegaan, opnieuw belichten, zodat daarover in ieder geval geen misverstand kan blijven bestaan. Ik heb gesproken over de behaaglijkheid van de Nederlandse boer. Ik heb dit nog eens even nagekeken, maar ik heb met name bedoeld, en daar ook op verschillende wijzen op gewezen, dat die behaaglijkheid niet zozeer bij de Nederlandse boer zelf aanwezig is ten opzichte van andere inkomensstrekkers in Nederland. Het blijkt echter dat men in andere landen de indruk heeft, dat hij het hier beter heeft dan elders. Dat is een menselijke trek.

Ik heb daarentegen niet willen zeggen dat het mijn waarneming is dat de Nederlandse boer er behaaglijk bij zit. Daarom zijn een groot aantal vragen gesteld over de feitelijke inkomenspositie, waarover de Minister nog niet helemaal duidelijk heeft kunnen zijn. Ik heb daar begrip voor. Het is inderdaad vervelend dat er in Nederland zo weinig inkomensstatistieken zijn. Wij hebben in Nederland fantastische statistieken en als men zorgt voor een abonnement krijgt men er dagelijks kilo's van binnen. In het maken van inkomensstatistieken schijnen wij echter buitengewoon slecht te zijn. Met dat probleem blijven wij kennelijk toch zitten.

Ik heb gevraagd om eens te kijken of er andere methodieken zijn dan het landbouw-economisch instituut op dit moment gebruikt. Ik heb daarbij de naam Tandsma genoemd. Dit is overigens geen heiligverklaring van deze hoogleraar, maar ik heb deze naam genoemd om te bezien of er andere methodieken zijn om die vergelijkbaarheid goed te maken.

Ik wil er nogmaals op wijzen dat het niet de waarneming van mijn fractie is, dat de Nederlandse boer het prima voor elkaar heeft en dat er verder niets meer hoeft te gebeuren, integendeel! Dat heeft de Minister ook nog eens duidelijk gemaakt door te laten blijken dat in de steun per eenheid produkt de zuidelijke boeren – ik vat ze maar zo samen – zelfs wat beter af zijn dan de noordelijke.

Over de beantwoording van mijn interventie over het arrest van Cassis de Dyon en de kwaliteitscontrole in relatie tot de Warenwet en wat daarmee samenhangt, kan ik uitslui-

tend dankbaar zijn. Ik heb eindelijk precies begrepen waarom het ging en dat is een heel belangrijk punt.

Het uitblijven van die landbouwprijzen in de EG en de onzekerheid die dat schept voor de landbouw en de handel in EG-produkten vormen inderdaad een zorgelijke kwestie. Ik heb de indruk dat dit probleem uitsluitend erger wordt wanneer het EG-plafond nog dichter wordt genaderd, er nog langer onderhandeld moet worden en wij de datum van, naar ik meen, 1 april nog verder moeten overschrijden voordat er uitspraken kunnen worden gedaan en voordat er deals op tafel zijn. Ik wil graag van de Minister horen of dit zo is.

Mijns inziens ligt het ook op de weg van deze bewindsman te bezien of de structuur van de onderhandelingen niet beter kan worden georganiseerd. Ik wil hierin onder geen beding een verwijt laten doorklinken; dat is absoluut niet mijn bedoeling. Als echter Regering en Kamer bewust zijn van het feit dat de prijzen en de besluiten in de EG op dit punt wat eerder beschikbaar moeten zijn, verdient het mijns inziens aandacht en moet er nog meer aan worden gewerkt.

De Minister merkte op dat ik zou hebben gezegd dat er geen duidelijkheid was geschapen in de groene nota's. Vervolgens zei hij dat dit wat de nota betreft waar hij verantwoordelijk voor was, wel het geval was. Ik heb niet beweerd dat er geen duidelijkheid in de groene nota's als zodanig was geschapen. Ik heb gezegd dat er nog steeds geen besluit over is gevallen en dat dit ook in de beantwoording van de schriftelijke vragen van de zijde van de Kamer is gezegd.

Voorzover het gaat om bestaand beleid dat in deze nota's is neergelegd is er niets aan de hand. Mijn repliek daarop was, dat ook voor nieuw beleid deze nota's in feite 'boven de markt' blijven hangen en dat zij, weliswaar op dit moment geen beleidsnota's zijnde, toch als zodanig in de feitelijke bestemmingsplanprocedures, bij de Kroon en zeker bij provincies een rol spelen. Er is onzekerheid, niet over de inhoud van de nota's doch over de status die doorwerkt in de dagelijkse praktijk van de bestemmingsplan- en de goedkeuringsprocedures. Dit is een onbehaaglijke situatie en dat is ook het zwaard van Damocles waarover ik sprak.

De Minister sprak over het facet ruimtelijke ordening dat formeel en

materieel gesproken, niet in concurrentie behoort te treden met de sector landbouw. Ik ben dit geheel met hem eens. Hij geeft nog eens aan wat de ruimtelijke ordening in het kader van de Wet op de Ruimtelijke Ordening nu precies kan en niet kan; positieve opdrachten geven om activiteiten te ontwikkelen kan bij voorbeeld niet. De Wet op de Ruimtelijke Ordening kan inderdaad uitsluitend verbieden. In dat verbieden kan zij heel erg ver gaan. Men ziet steeds vaker – ik word nu misschien wat technisch – in het stelsel van aanlegvergunningen dat wordt bedacht bij voorschriften, de meest merkwaardige en vergaande voorschriften.

Nog niet zo lang geleden was er een gemeente die in het stelsel van aanlegvergunningen constateerde dat er bij voorbeeld geen mais mocht worden verbouwd op bepaalde plaatsen in die gemeente, niet omdat dit schadelijk voor de natuur of het milieu was maar omdat het zo lelijk stond; de mais schijnt niet te bewegen op de wind en het wuift niet lekker. Er is dan een ruimtelijk orderingsinstrument om dit te verbieden. Daar gaat het mij om wanneer ik zeg dat de ruimtelijke ordening inderdaad ten onrechte vaak als een eigen concurrent in de sector is ingevoerd. Dit is iets waar de Minister zich naar mijn oordeel tegen zou moeten verzetten en ik ben blij dat hij de kans heeft aangegrepen nog eens zijn visie daarop te geven. Mijns inziens kan niet voldoende worden benadrukt dat ook in de verbodsbepalingen in de Wet op de Ruimtelijke Ordening, steeds vaker zaken voorkomen die eigenlijk niet in de voorschriftensystemen thuishoren. Ik heb wel eens de indruk dat met name in de provinciale planologische commissies waar dit soort 'stille strijden' zich wel eens afspelen, het landbouwbelang misschien niet altijd voldoende wordt gehonoreerd. Ik zeg dit echter zo terughoudend mogelijk.

□

De heer **Kruisinga** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Ik dank de Minister voor de duidelijke en uitvoerige beantwoording. Hij heeft duidelijk de betekenis van de landbouw onderschreven.

Het is de kurk waarop de Nederlandse economie drijft.

De landbouwexport zit in de buurt van de 40% van de handelsbalans. Dat moeten wij niet onderschatten. Het groeitempo is hóóg. Voor wij het weten zitten wij in de buurt van de helft van onze handelsbalans. Hierte-

Kruisinga

genover, inclusief de bijdrage uit de BTW, is de collectieve bijdrage daaraan uitermate gering. Ik zou dat graag door de Minister bevestigd horen.

De Minister heeft gezegd dat de productie van de plantaardige eiwitten in de ontwikkelingslanden sneller kan worden gerealiseerd. Overigens gaat dat ook niet zonder moeite. Het plantaardig eiwit mist echter zeer zeker het met ionine als essentieel aminozuur. Het is geen volledig voedingseiwit. Dierlijk eiwit zal als productiefactor en voedingsfactor absoluut noodzakelijk zijn.

Kwasiokor is onder tientallen miljoenen mensen op dit ogenblik in de ontwikkelingslanden een zeer frequent en zeer ernstig ziektebeeld. Het kan slechts bestreden worden door de productie van dierlijk eiwit.

De Minister heeft inderdaad gezegd – dat heeft mij veel genoegen gedaan – dat hij de prijsverhoging van 10% niet heeft bepaald vanuit het oogpunt van het arbeidsinkomen. Dat loopt in de landbouw buitengewoon achter. De bewindsman bevestigt dat het arbeidsinkomen in de landbouw zich in de industrielanden beweegt op het niveau van 67% van de industriearbeid en op dat van 25% van de industriearbeid in de ontwikkelingslanden. Vanuit het gezichtspunt van sociale gerechtigheid en sociale rechtvaardigheid zou je voor een veel hogere stijging van het percentage van prijsverhoging moeten pleiten.

Ik ben blij dat de Minister ook is ingegaan op de tabaks- en wijproblematiek.

Overall wordt geklaagd over de stijgende lasten van de gezondheidszorg.

Wat men eraan doet is echter gemorrel in de marge. Het is roeren met een rietje in de goot.

Een beetje eigen risico hier en een beetje eigen risico daar. Daar zitten de kosten echter niet.

De kosten worden veroorzaakt door het verhoogde gebruik van tabak en alcohol. Daar de toeneming van de verkeersongevallen en de psychosociale omstandigheden.

Wil men de verhoging van de kosten van de gezondheidszorg tegengaan dan moet men de verhoogde tabaks- en alcoholconsumptie, de verkeersongevallen en de psychosociale omstandigheden aanpakken.

Landbouw heeft daarmee in zijn productiepolitiek, zeker in de EEG, alles te maken.

Ik druk de Minister op het hart dat de tabaksproductie die wij in Griekenland gaan bevorderen bij uitstek een teerhoudende en nicotinerijke produktie is. Daarmee bevorderen wij in feite stijging van de collectieve uitgaven in Europa.

Wij moeten ons geen rad voor ogen laten draaien.

Wat betreft de verhoogde alcoholproductie en de 20 mln. hectoliter die wij extra produceren heb ik van Engelse zijde het advies gehoord het door 'the gutter' te gooien. Misschien is het ook mogelijk er autobrandstof van te maken. Misschien kan die mogelijkheid ook in Brussel worden besproken.

Ik heb nadrukkelijk het punt van de voorraden nog eens onder de aandacht gebracht. De voedselvoorraden zijn in verhouding tot de energievoorraden waarover wij geweldige drukte hebben gemaakt – wij hebben een jaar voorraad aan aardolie naast onze geweldige aardgasbel – buitengewoon gering. Dat kan inderdaad, zoals Polen heeft aangetoond, tot geweldige spanningen leiden als onverwachte incidenten zich voordoen. Onverwachte incidenten doen zich soms voor, ook vanuit landen waarvan wij dat helemaal niet verwachten. De voorraden in de voedingssector zijn op het ogenblik helemaal niet groot maar zeer gering. Ik ben blij dat de Minister dat heeft bevestigd. Ik meen dat dit in algemene zin niet voldoende tot de media is doorgedrongen. Er wordt overall nog gesproken over boterbergen en overproducties. Terwijl wij in feite blijkbaar meer bezorgd zijn over het blijven lopen van onze auto dan over een voldoende voedselvoorziening.

De Minister is niet ingegaan op mijn opmerking dat op het ogenblik naar mijn gevoel veel dubbel werk wordt verricht door deskundigen waar erg weinig deskundigen beschikbaar zijn. Er bestaat een zogenaamde Codex Alimentarius. Dat is een samenwerkingsorgaan tussen de Food and Agriculture Organization en de World Health Organization. Deze stelt de normen waaraan voedingsdienen te voldoen. Wat doet nu de EEG? Die stelt daarnaast ook weer normen. Wat doet de CMEA, de economische gemeenschap van het Warschaupact? Die gaat ook weer normen stellen. Wat doet de FDA, de Food and Drug Administration? Die gaat ook normen stellen. Ik acht dat een ongewenste situatie. De normen met betrekking tot de contaminanten, de additieven, de pesticiden, kunnen best geharmoniseerd worden. Het zou

veel beter zijn, als wij dat op internationaal vlak wereldwijd deden. Ik zou het op hoge prijs stellen als van Nederlandse zijde daaraan enige aandacht werd besteed.

De Minister heeft ook gesproken over de goede boekhouding van de gemiddelde Nederlandse agrariër. Daar ben ik een groot voorstander van. Destijds kreeg ik als leerling van de middelbare landbouwschool: landbouwboekhouding.

Daarbij kreeg ik een mooi kolommenkasboek.

Daar hebben we het goed geleerd. De doorsnee Nederlandse boer doet het goed. Dat was mijn punt ook niet.

Het ging mij er niet zo zeer om dat het fiscale beleid van de verschillende EG-landen sterk uiteenloopt en dat de Nederlandse boer een uitstekende boekhouding heeft. Maar het gaat er wel om op welke wijze daarop de Nederlandse fiscus optreedt. In vergelijking met de andere EEG-landen. En dat betekent in feite wel degelijk concurrentievervalsing.

Wat de afbraak van de MCB betreft neem ik aan dat de Minister ongeveer hetzelfde tempo wil aanhouden als in de Bondsrepubliek.

□

Minister **De Koning**: Mijnheer de Voorzitter! Om te beginnen wil ik een grove fout die ik in eerste termijn heb gemaakt, corrigeren. Ik heb een paar nullen te veel uitgesproken. Ik heb over 100 miljoen ton magere melkpoeder die in veevoer verwerkt zou worden, gesproken. Zo erg is het gelukkig niet. Het gaat om 1 miljoen ton. Dat is trouwens ook erg veel.

De heer Veen heeft nog eens verduidelijkt dat hij niet zo zeer doelde op de behaaglijke positie van de Nederlandse boer, maar op de zeer dominerende positie van de Nederlandse landbouw in het geheel van de EG-landbouw. Dat is inderdaad het geval.

Ik noem een voorbeeld. Bij de start van de EEG, 25 jaar geleden, produceerden wij 6 miljard kilogram melk – daar zit geen nul te veel in – terwijl wij op het ogenblik boven de 12 miljard kilogram melk zitten. Dit betekent dat een gigantische produktie-uitbreiding en dus ook een gigantische exportuitbreiding hebben kunnen plaatsvinden, in hoofdzaak dankzij de EG. Voor groente en fruit, alsmede pluimvee en eieren zou je soortgelijke cijfers kunnen noemen.

Ik noem nog één cijfer. Het aantal mestvarkens in Nederland is gestegen van 4 miljoen – dat leek ons de

De Koning

maximum grens zo'n 20 tot 25 jaar geleden – tot meer dan 15 miljoen. Dit geeft aan welke betekenis de EG-markt voor onze landbouw heeft gehad en ook hoe kwetsbaar onze landbouw daardoor is geworden voor alle mogelijke inbreuken op het vrije verkeer op de EG-markt. Toch moet ik zeggen, dat de inbreuk nog steeds uitzondering is, die de regel bevestigt dat er vrij verkeer is.

Het betekent, dat wij zeer hoge eisen moeten stellen aan de kwaliteit van onze producten, ook aan de traceerbaarheid van onze producten opdat, indien ergens afwijkingen worden gevonden en men op grond van veterinaire en fytosanitaire overwegingen meent import in een van de lid-staten niet te kunnen toelaten, wij zeer snel en adequaat kunnen reageren.

Mijnheer de Voorzitter! Ik wil eens nagaan welke methode mijn oude studiegenoot Tamsma heeft ontwikkeld om tot een betere opstelling ten aanzien van de inkomenscijfers in de Nederlandse landbouw te komen. Zijn methode is mij niet bekend. Het lijkt mij zeker van belang na te gaan hoe die methode werkt.

De methode, die wij gebruiken en die uitvoerig is weergegeven in een van de bijlagen bij de memorie van toelichting, geeft over de reeks van jaren heen een duidelijk inzicht in de ontwikkeling van het agrarische inkomen.

De heer Veen heeft gezegd: het uitblijven van de beslissing over de landbouwprijzen zou wel eens een grotere rol kunnen spelen, indien de druk van het budget zich sterker doet gevoelen. Hij vroeg of er niet iets veranderd moet worden in de structuur van de onderhandelingen. Dat is een intrigerende, maar ook een gedurfde vraag.

De structuur van de onderhandelingen is het zwakke punt in de hele besluitvorming binnen de EG, met name wanneer het gaat om een gevoelig probleem als dat van de landbouwprijzen. Het betreft bovendien een complex probleem, omdat wij met een veelheid van producten hebben te maken producten, die niet gelijkmatig over de lid-staten zijn verspreid.

Wij proberen in de huidige structuur van onderhandelingen pakketten te maken, waarin voor ieder wat wils zit, waarin voor- en nadelen, vreugde en pijn op een redelijke wijze gecombineerd zijn. Dat is buitengewoon ingewikkeld. Er is geen objectieve

maatstaf. Het is al naar gelang iemand zijn vreugde of zijn pijn wil waarderen.

Er is natuurlijk een logische oplossing: terugkeer tot het systeem van meerderheidsbeslissingen, waarbij men stelt dat de meerderheid beslist. Als men dat niet aanstaat, is dat jammer, maar heeft men toch niets meer te vertellen.

Ik denk dat de politieke realiteit ertoe noopt te erkennen dat het systeem van meerderheidsbeslissingen, dat meer en meer helaas in onbruik is geraakt voor het nemen van landbouwprijzbeslissingen, voorlopig geen kans maakt. Daardoor zal het zaak blijven, zo bekwaam mogelijk de pakketjes te formeren, en daar zo fraai mogelijke strikken om te binden in de hoop dat er uiteindelijk een pakket uit de bus komt dat voor een ieder aanvaardbaar is.

De heer Veen heeft gelijk als hij zegt dat over de structuurschema's nog geen besluit genomen is en dat men dus niet moet vooruitlopen op die zaken. Bij mijn rondreis langs de provinciale besturen en in het gesprek dat ik heb gehad met de VNG is een en ander door mij nadrukkelijk aan de orde gesteld. Niettemin dreigen voorgenomen plannen telkens een zekere invloed uit te oefenen, maar een gewaarschuwd man telt voor twee. De provinciale en de gemeentebesturen behoeven zich er niets van aan te trekken.

De heer Veen heeft ook gelijk als hij zegt dat op basis van de wetgeving voor de ruimtelijke ordening veranderingen maatregelen kunnen worden genomen. Hij noemt het algemene middel van de aanlegvergunningen. In een aantal gevallen wordt dit terecht gebruikt, maar het gevaar van misbruik zit er toch voortdurend in. Het verhaal over het maisverbod ken ik ook. Ik vind dit een zeer ver gaand gebruik van bevoegdheden die men heeft in het kader van de Wet op de ruimtelijke ordening, althans een vergaande overschrijding van de bedoelingen van die wet.

De landbouw is enerzijds waakzaam ten aanzien van die overschrijding en anderzijds ook gewapend tegen die overschrijding. Het Landbouwschap en de gewestelijke raden van het Landbouwschap zijn zeer alert bij het constateren van dit soort grensoverschrijdingen en bij het nemen van maatregelen in dat kader.

Daarmee vervalt men echter weer in vrij lange en onoverzichtelijke procedures, waardoor het kalf vaak ruim is verdrongen voor de put kan worden gedempt.

Mijnheer de Voorzitter! Ik ben het eens met de heer Krusinga, dat het aandeel van de agrarische export in het totaal van onze export verder kan worden vergroot. Ik hoop echter niet, dat dit gebeurt. Ik hoop dat andere sectoren van onze economie zich beter gaan ontwikkelen, zodat hun aandeel weer op normale sterkte kan komen.

Ik erken graag, dat de heer Krusinga veel deskundiger is bij het vergelijken van dierlijke eiwitten en plantaardige eiwitten dan ik. Ik weet, dat de laatste niet op alle punten gelijk gesteld kunnen worden met dierlijke eiwitten. Ik blijf er echter bij, dat het in de ontwikkelingslanden maar een zeer smalle laag is, die voldoende zou kunnen profiteren van dierlijke eiwitten omdat zij een voldoende mate van koopkracht hebben ontwikkeld.

Het zal erg lang duren voordat in de ontwikkelingslanden in de gehele wereld een efficiënte voorziening met zuivelproducten tot stand komt. Wij moeten daaraan blijven werken – het is zeker de moeite waard en daarom neemt dit in ons pakket van ontwikkelingsprojecten ook een belangrijke plaats in – maar de koopkracht ontbreekt en dit vormt op dit moment de grootste belemmering voor het afnemen van de dierlijke eiwitproducten.

Zolang dit zo is – en dit zal nog lang zo zijn – en wij dit niet in de vorm van voedselhulp willen compenseren omdat wij daarmee ook de landbouwproductie in die landen zelf ongunstig zouden beïnvloeden, moeten wij erop rekenen dat wij meer produceren dan in de wereld kan worden afgezet, zodat een belangrijk gedeelte van onze dierlijke eiwitproducten moeten worden afgezet in de vorm van kalvermelk. Dit is natuurlijk allerm minst een hoogwaardige aanwending van een zeer hoogwaardig product.

Met de heer Krusinga ben ik het eens, dat uit een oogpunt van sociale rechtvaardigheid er alle aanleiding is om de landbouwprijzen sterk te laten stijgen. In de EG heeft men echter te maken met belemmeringen, die verband houden met overproductie en budgettaire aspecten. Nog sterker zijn de verschillen in de rest van de wereld, hetgeen de noodzaak onderstreept van het tot stand komen van wereldgoederenovereenkomsten, die tot een zekere prijsstabilisatie kunnen bijdragen, die wellicht onder bepaalde omstandigheden de prijzen voor grondstoffen en landbouwproducten op een meer bevredigend niveau kunnen brengen.

De Koning

De heer Krusinga stelt mij voor moeilijkheden als hij zegt dat in het gemeenschappelijke landbouwbeleid wij met de gevaren voor de gezondheid van wijn en tabak rekening moeten houden. Wijn en tabak worden geproduceerd voor de markt. In het kader van het gemeenschappelijke landbouwbeleid constateert men dat die markt er is en dat er een zekere ordening van die markt nodig is.

Ik denk dat men met dit gemeenschappelijke landbouwbeleid ver buiten zijn bevoegdheden en mogelijkheden zou treden wanneer uit dat gezichtspunt impulsen zouden worden gegeven voor de vermeerdering of vermindering van bepaalde producties.

Het Europese beleid is een sterk markt-georiënteerd beleid. Alleen uit het gezichtspunt van de gezondheid zouden de daarvoor bevoegde autoriteiten aanwijzingen kunnen geven voor de productie van voor de gezondheid schadelijke producten. Er worden belastingmiddelen gebruikt, bij voorbeeld door middel van accijnzen, om zo een zekere sturing te geven aan het gebruik. Het naar voren brengen van het gezondheidselement als argument voor een dergelijke belastingmaatregel speelt in de praktijk, als het de wensen en noden betreft van de schatkist een aanzienlijk minder belangrijke rol.

In de EG zal het gemeenschappelijke landbouwbeleid nog gedurende vele jaren niet gevoelig zijn voor die argumentatie, niet alleen omdat men het beleidsinstrumentarium als zodanig er niet voor wil gebruiken – dat speelt zeker ook een rol – maar ook omdat de opvatting van de heer Krusinga door de overgrote meerderheid van de lid-staten van de EG in geen dele gedeeld wordt. Zo lang de heer Krusinga geen gehoor krijgt in Frankrijk, Italië, België, Luxemburg, Griekenland en waarschijnlijk ook niet in Ierland en Engeland – ik denk aan de whiskyproductie – wordt de markt voor deze benadering vrij klein. Dat zal de heer Krusinga spijten. Ik zie zelf ook wel de schaduwkanten van de ongevoeligheid voor zijn argumenten. Voorlopig kan ik niets anders doen dan dat constateren.

De heer Krusinga heeft gelijk wanneer hij zegt, dat wij bij voorraadvorming nog te veel denken aan de jaren waarin er zeer grote overschotten waren in het gemeenschappelijke landbouwbeleid. Zeker voor voorraadvorming op wereldschaal zijn mijns inziens heel sterke argumenten aan te

voeren. De marges zijn wat dat betreft bijzonder klein.

Het verschil tussen een overvloed en schaarste, hoge prijzen en daardoor gebrek in grote delen van de wereld is voor belangrijke landbouwproducten, bij voorbeeld tarwe, niet meer dan 10% meer of minder. Er wordt op wereldschaal gezocht naar de mogelijkheid, althans een voorraad aan te houden van tien miljoen ton tarwe. Dat doel is bijna bereikt. Gelet op de wereldconsumptie van ongeveer 450 miljoen ton tarwe is het maar een zeer geringe voorraad.

Ik zal graag aandacht besteden aan de gesignaleerde dubbele werkzaamheden aan de Codex Alimentarius. Ik zal overleg plegen met mijn collega van Volksgezondheid en Milieuhygiëne om te bezien op welke wijze wij daarvoor, althans in EEG-verband, aandacht kunnen vragen. Er zijn inderdaad belangrijke belastingverschillen binnen de EEG.

Wij moeten ons realiseren dat er nog in geen jaren sprake zal zijn van harmonisatie van belastingdruk in de EEG. Wij hebben al erg veel moeite om belastingstelsels enigermate op elkaar af te stemmen en de verhoudingen tussen directe en indirecte belastingen iets meer bij elkaar te brengen. Overeenstemming over belastingdruk is bepaald nog moeilijker.

Ik ben het volledig met de heer Krusinga eens, dat wij in onze MCB-afspraken zeker niet verder moeten gaan dan hetgeen door de Bondsrepubliek wordt gedaan.

De beraadslaging wordt gesloten.

De wetsontwerpen worden zonder stemming aangenomen.

Sluiting 19.20 uur.

Lijst van besluiten

De Voorzitter heeft na overleg met het College van Senioren besloten om:

de openbare behandeling van de volgende wetsontwerpen te doen houden op 4 mei a.s.:

Wijziging van de begroting van het Staatsbedrijf der Posterijen, Telegrafie en Telefonie en van de Rijkspostspaarbank voor het jaar 1979 (verzamelontwerp; tweede wijzigingsvoorstel) (16774);

Wijziging van de Wet tot nadere wijziging van de Algemene Kinderbijslagwet (kinderbijslag aan de verzorgende ouder, alsmede enige wijzigingen van technische aard) (17291);

Wijziging van de Beginselenwet voor de kindbescherming ten

aanzien van de rechtspositie van in rijksinrichtingen voor kindbescherming verblijvende minderjarigen (15713);

het voorbereidend onderzoek van het volgende wetsontwerp te doen plaatsvinden door de vaste Commissie voor Landbouw en Visserij op 18 mei a.s.:

Wijziging van hoofdstuk XIV (Departement van Landbouw en Visserij) van de begroting van uitgaven van het Rijk voor het jaar 1981 (wijziging naar aanleiding van de Voorjaarsnota; eerste wijzigingsvoorstel) (17106);

het voorbereidend onderzoek van het volgende wetsontwerp te doen houden door de vaste Commissie voor Justitie op 25 mei a.s.:

Goedkeuring van de op 30 augustus 1979 te Wittem tot stand gekomen Overeenkomsten tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Bondsrepubliek Duitsland betreffende de aanvulling en het vergemakkelijken van de toepassing van het Europese Verdrag betreffende uitlevering van 13 december 1957 en het Europese Verdrag aangaande de wederzijdse rechtshulp in strafzaken van 20 april 1959 (16433);

het beleidsdebat over onderwerpen rakende het Departement van Binnenlandse Zaken (inclusief het onderwerp Politie) te doen houden op 22 en 23 juni a.s.

Lijst van ingekomen stukken met de door de Voorzitter ter zake gedane voorstellen:

1°. de volgende door de Tweede Kamer der Staten-Generaal aangenomen ontwerpen van wet:

Buitenomloopstelling van de cent en afschaffing van het recht van aanmunting van gouden dukaten (16717);

Wijziging van artikel 927 van het Wetboek Burgerlijke Rechtsvordering en van de artikelen 238 en 239 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek (16965).

Deze ontwerpen van wet zullen worden gesteld in handen van de desbetreffende commissies dan wel van het College van Senioren;

2°. de volgende regeringsmissives: een, van de Minister van Buitenlandse Zaken, betreffende vlottere behandeling van verdragen;

een, van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken, de heer Van Leijenhorst, ten geleide van de reacties op de ontwerp-minderhedennota 1981;

Landbouw en Visserij
Landbouw-Egalisatiefonds
Regeling van werkzaamheden
Ingekomen stukken

Voorzitter

een, van de Minister van Financiën, ten geleide van de Spaarnota;
een, van de Minister van Economische Zaken, ten geleide van de regeringsvisie bij het commentaar van de voorlopige Algemene Energie-raad op deel 3 van de Nota Energiebeleid;

een, van alsvoren, betreffende deelneming door Nederland aan het Ariane 4 programma van E.S.A.;

een, van alsvoren, ten geleide van een aantal exemplaren van het jaarrapport 1981 Perspectievennota Zuid-Limburg;

een, van de Minister van Landbouw en Visserij, ten geleide van een notitie over de vleesverwerkende industrie;

een, van de Minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, betreffende een advies van het bestuur van de Stichting Bedrijfsfonds voor de Pers over een compensatieregeling voor dagbladen;

een, van de Minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne, ten geleide van haar adviesaanvraag aan de Ziekenfondsraad inzake het kraptemodel ziektekostenverzekering;

een, van de Minister van Buitenlandse Zaken a.i., ten geleide van 2 exemplaren van het jaarverslag 1980 van het Europees Ruimte Agentschap;

een, van de Minister van Onderwijs en Wetenschappen, ten geleide van 2 exemplaren van de jaarstukken 1976 van het Academisch Ziekenhuis te Groningen;

een, van alsvoren, ten geleide van 2 exemplaren van de jaarstukken 1977 van het Academisch Ziekenhuis te Groningen;

een, van alsvoren, ten geleide van 2 exemplaren van de jaarstukken 1978 van het Academisch Ziekenhuis te Groningen.

De Voorzitter stelt voor, deze missives voor kennisgeving aan te nemen.

De bijlagen zijn nedergelegd ter griffie ter inzage voor de leden;

3°. de volgende missives van de Minister van Buitenlandse Zaken:

een, ter voldoening aan het bepaalde in het tweede lid van artikel 60 en onder verwijzing naar het derde lid van artikel 61 van de Grondwet, en ten geleide van de Nederlandse en de Duitse tekst van de op 15 februari 1982 te 's-Gravenhage tot stand gekomen Overeenkomst tussen de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de regering van de Bondsrepubliek Duitsland inzake de toepassing van artikel 20 van de Verordening (E.E.G.) nr. 1408/71 voor gezinsleden van grensarbeiders (Trb.

1982, 29), alsmede een toelichtende nota bij deze Overeenkomst;

een, ter voldoening aan het bepaalde in het tweede lid van artikel 60 en onder verwijzing naar het derde lid van artikel 61 van de Grondwet, en ten geleide van de Nederlandse en de Franse tekst van het op 6 november 1981 te Brussel tot stand gekomen Protocol betreffende de rechtspersoonlijkheid van het Benelux-Merkenbureau en van het Benelux-Bureau voor tekeningen of Modellen (Trb. 1981, 249), alsmede een toelichtende nota bij deze Overeenkomst.

Deze missives zijn inmiddels gedrukt en aan de leden toegezonden.

De traktatenbladen zijn nedergelegd ter griffie, ter inzage voor de leden;

4°. de volgende missives:

een, van de Voorzitter van het Europees Parlement, ten geleide van een ontwerp-resolutie en een alternatieve ontwerp-resolutie over de opening van de interne grenzen van de Gemeenschap;

een, van het Havenschap Terneuzen, ten geleide van het verslag van de vergadering van de raad van bestuur op 17 februari 1982;

een, van het Inspraakorgaan Welzijn Molukkers, ten geleide van zijn onlangs aan de Minister van Binnenlandse Zaken gezonden advies inzake inspraak;

een, van de Raad voor het binnenslands bestuur, ten geleide van zijn advies over decentralisatie van rijkstaken op het gebied van natuur- en landschapsbehoud.

De Voorzitter stelt voor, deze missives voor kennisgeving aan te nemen.

De bijlagen zijn nedergelegd ter griffie, ter inzage voor de leden;

5°. de volgende geschriften:

een, van mevrouw J. B. Rosier-Petersen te Berkel-Enschot, betreffende een demonstratie door Turken te Venlo op 17 april 1982.

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste Commissie voor Justitie;

een, van de Provinciale Organisaties in Overijssel te Zwolle, betreffende de provinciale herindeling.

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste Commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat;

een, van het college van burgemeester en wethouders van Deurne, betreffende de plaatsing van kernwapens.

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste Commissie voor Defensie;

een, van de oudercommissie van G. V. T. de Biesterbos te Bennekom, betreffende de eigen bijdrage voor A.W.B.Z.-verzekerden;

een, van de bewonersvereniging Schiedam-Zuid te Schiedam, betreffende ziektekosten.

Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

De Voorzitter stelt voor, deze geschriften voor kennisgeving aan te nemen.

De Voorzitter,

De Griffier.

