

Verkerk

2. Zijn er sinds juli 1996 al praktijkoefeningen geweest van de luchtmacht, samen met de regionale hulpverlening in Eindhoven?

3. Waarom heeft de gemeente, samen met de regiobrandweer van de gemeente Eindhoven en andere hulpverleningsinstanties, recent een oefening op papier gehouden?

4. Is het juist dat de ambities van de burgerluchthaven Eindhoven Airport oefeningen van militaire vliegers met nieuw materieel, zoals de DC-10 en de Fokkers, in de weg staan? Er wordt namelijk te veel door burgervliegtuigen gevlogen, zodat de luchtmacht niet kan trainen in landen, starten en dergelijke.

5. Hoe leert de brandweer van de Koninklijke luchtmacht nu samen met de civiele hulpverlening oefenen op burgertoestellen, zoals Boeings 737 die op Eindhoven landen?

6. Hoe is de brandweerbezetting na 19.00 uur geregeld op het vliegveld en bij de regionale hulpverlening?

7. Het vliegveld Eindhoven is thans tussen 23.00 uur en 6.00 uur gesloten, maar minister Jorritsma heeft al eerder op vragen van mij verklaard dat een verbreding van de huidige openstellingstijd in de zogenaamde "dagranden" is voorzien. Mijn vraag is daarom: wat gaan de Koninklijke luchtmacht, de regionale brandweer en andere hulpverleningsinstellingen doen om zich hierop voor te bereiden?

Voorzitter! Met respect voor de overledenen, overlevenden en de nabestaanden moet nu snel een degelijk oefenschema worden ontwikkeld, gericht op alle mogelijke toestellen waarmee de hulpverleners in kwestie in aanraking komen bij vliegvelden met dubbel gebruik – militair en civiel – maar ook bij andere vliegvelden. Bovendien moet er van bovenaf de nodige aandacht komen voor de structurele problemen op vliegbases, met name voor het gebrek aan personeel en het gebrek aan geld om meer personeel aan te nemen. Tot slot is sanctiëring van de verantwoordelijken nodig vanaf het moment van nalatigheid in het organiseren en coördineren van regelmatige ramptoefeningen. Schuldigen aanwijzen nadat de ramp zich heeft voltrokken, maakt de gevolgen van de ramp niet meer ongedaan.

De beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: De regering zal morgen om 10.15 uur antwoorden.

De vergadering wordt van 17.55 uur tot 19.30 uur geschorst.

Voorzitter: M.M.H. Kamp

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot opnemng van bepalingen inzake het correctief referendum (25153).**

De algemene beraadslaging wordt geopend.



Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Voorzitter! Het referendum kent een bewogen geschiedenis die nog het meest doet denken aan de arbeid van Sisyfus. Met kracht werd herhaaldelijk een op zichzelf fraaie steen tegen de berg opgerold om toch weer terug te vallen. Hopelijk wordt dat nu verleden tijd.

In 1921 al constateerde mr. Bijvoet in zijn proefschrift over het referendum en het volksinitiatiefrecht dat de belangstelling in Nederland tot dan weliswaar nooit groot was geweest, maar dat sterke democratische stromingen na de Eerste Wereldoorlog daarin duidelijk verandering hadden gebracht. Toen werd de vraag pregnanter of het wenselijk was de Nederlandse bevolking meer directe invloed op de gang der staatszaken toe te kennen. De "Nederlandsche Juristenvereniging" kwam er nog niet uit, ondanks de geharnaste pleidooien voor een referendum van onder meer de hoogleraren Krabbe en Kranenburg. De staatscommissie ter voorbereiding van de herziening van de Grondwet was er nog niet aan toe "deze plant van vreemde bodem te enten op onze constitutie". Overigens waren er ook toen al twee minderheidsstandpunten. Eén van Limburg, die het referendum beschouwde als een goede toetssteen van de volkswil met een sterk opvoedend element, heilzaam prikkelend de belangstelling voor de publieke zaak. En één van Schaper, die er meer een middel in zag om het opkomende bolsjewisme te ontcrachten. Ondanks de vele

amendementen en sub-amendementen, waaronder het amendement-Marchant dat strekte tot invoering van een referendum en dat met verve werd verdedigd door Oud, kwam er uiteindelijk toch geen referendum in de Grondwet van 1922. Voor de politiek, net bekomen van de invoering van het algemeen kiesrecht en de evenredige vertegenwoordiging, was deze nieuwe loot aan de staatsrechtelijke stam kennelijk op dat moment nog een brug te ver.

Verwonderlijk is het wel dat, ondanks de ontwikkelingen in de landen om ons heen en ondanks verschillende pogingen die met de regelmaat van een golfbeweging werden ondernomen, het toch nog zo lang heeft geduurd voordat daadwerkelijk de stap naar het referendum lijkt te kunnen worden gezet. De conserverende krachten waren sterk: waarom veranderen als het toch redelijk goed gaat en onze democratie verschillende stormen had kunnen doorstaan?

Ten tijde van onze door zuilen geschraagde democratie was er wellicht wat minder behoefte aan directe volksinvloed. Men trof elkaar in de zuilen en accepteerde de vertegenwoordiging door de leiders. Maar in deze tijd van fors wisselende kiezersvoorkeuren, van lossere en afnemende banden met politieke partijen, van coalitiekabinetten, regeerakkoorden en compromissen wordt de mogelijkheid van tussentijdse correctie door de kiezer ten aanzien van specifieke onderwerpen los van politieke bindingen noodzakelijker. Een beetje meer macht naar de kiezer ten koste van de vrijwel onbegrensde almacht van de politiek. Een beetje meer vertrouwen ook in die kiezer. Daar gaat het om. Het referendum kan een heilzame prikkel zijn ter bevordering van de belangstelling voor de publieke zaak. Maar ook het effect op de politiek zelf zal niet gering zijn. Verwacht mag worden dat alleen al de mogelijkheid van een referendum politici prikkelt tot het tevoren meer rekening houden met de wensen die bij de bevolking leven.

De stoot tot de hernieuwde discussie in de politiek vormde het rapport "Relatie kiezers en beleidsvorming" van de commissie-Biesheuvel uit 1985. Dat rapport werd in grote lijnen nog eens bevestigd door de commissie-De Koning. Op basis van die rapporten

Scheltema-de Nie

werd in het regeerakkoord de totstandkoming van het referendum verankerd. En die rapporten klinken wederom helder door in deze voorstellen van het kabinet tot herziening van de Grondwet.

De heer **Mateman** (CDA): Mevrouw de voorzitter! Mevrouw Scheltema heeft gezegd dat het vooruitzicht van een referendum politici uitnodigt om erover na te denken of hun voorstellen haalbaar zijn bij de bevolking. Ik neem aan dat u dat zelf ook doet.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Ik doe dat ook. Maar ik denk dat een prikkel nooit weg is.

De heer **Mateman** (CDA): Daarmee ben ik het eens. Maar zijn er onderwerpen waarover u anders gaat denken als het referendum wordt ingevoerd? Of zegt u: voor ons maakt het geen verschil? Is er iets in uw beleid dat anders zal worden als dit voorstel wordt aangenomen?

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Ik weet het niet. Ik denk nu aan Rotterdam, een voorbeeld waaraan u waarschijnlijk ook denkt.

De heer **Mateman** (CDA): Precies.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Het gaat dan om een referendum dat niet echt een referendum is. Er is wel een duidelijke volkspeiling geweest. De bevolking van Rotterdam heeft gezegd: wij willen die splitsing niet. Wij hebben daar inderdaad consequenties uit getrokken. In zoverre kunt u zeggen: het heeft effect.

Voorzitter! Het is verheugend dat dit parse kabinet nu op basis van het regeerakkoord komt met een concreet en doordacht voorstel tot herziening van de Grondwet om de invoering van een correctief wetgevingsreferendum op nationaal en decentraal niveau mogelijk te maken. En daarmee sluit het kabinet aan bij de ontwikkeling in de praktijk. Want terwijl het referendum er wettelijk nog niet is en de "senatu" nog steeds "deliberante" is, snelt de gemeentelijke praktijk ons vooruit en laat zich niet meer stoppen. Dat is mijn stellige overtuiging. Noodgedwongen experimenteren gemeenten met meer of minder bindende, raadplegende en raadgevende referenda omdat bindende referenda

zonder grondwetswijziging niet mogelijk zijn.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Voorzitter! Waar haalt mevrouw Scheltema de stelligheid vandaan dat de trein niet meer te stoppen is? Ik kijk dan naar de gemeente Den Haag. Daar heeft men nog maar kortgeleden besloten om geen referendumverordening vast te stellen, omdat men die soesa – zoals men daar zei – niet wilde. Hoe weet mevrouw Scheltema zo stellig dat het niet meer is tegen te houden?

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): U zou uw blik iets moeten verruimen en naar Wassenaar moeten kijken. U ziet dan dat uw eigen partij daar wel degelijk een referendum wil. Dat zie ik in andere delen van het land ook. Ik zie dat referenda steeds meer gewenst worden. Ik denk dat die ook niet meer weg te denken zijn.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Het werd al iets minder stellig. U antwoordt niet op mijn vraag waarom het in Den Haag niet gebeurt.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): U zult mij niet horen vertellen waarom het in de ene gemeente wel en in de andere gemeente niet gebeurt. Er zijn verschillen in gemeenten. Het is de autonomie van de gemeente om daar wel of niet toe te besluiten. En dat is goed.

Voorzitter! De ervaringen in de gemeenten leveren overigens wel wat ervaringsfeiten op. Ook bij de kiezers is er veel steun voor het middel, zo blijkt telkens weer uit de enquêtes. Met het kabinet is D66 van mening dat een bindende, directe volksraadpleging – een correctief wetgevingsreferendum dus – een welkome aanvulling is op ons representatieve democratische stelsel. Het slaat als het ware een brug tussen de gedachte van directe democratie en die van het representatieve stelsel, om met Gilhuis te spreken.

De heer **Poppe** (SP): U zegt zelf dat uit de onderzoeken blijkt dat de bevolking het ook wil. De SP heeft zo'n onderzoek laten doen door het Nipo, met name over een raadplegend referendum in verband met Amsterdam. U was daartegen. Is een raadplegend referendum, waarmee veel gemeenten experimenteren, dan

minder prikkelend voor de politici om goed te luisteren dan een correctief referendum?

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Ik ben niet zo bezig met de politici. Ik ben vooral bezig met de kiezers. Voor de kiezers is het belangrijk dat, als hun oordeel wordt gevraagd, zij een bindende uitspraak kunnen doen. Het moeten niet al te vrijblijvende raadplegingen zijn.

De heer **Poppe** (SP): Vrijblijvend doen wij natuurlijk niks in dit land. Wij willen weten wat er over een bepaald punt onder mensen leeft. Wij hebben een onderzoek gehouden. Meer dan 60% van de bevolking wil geraadpleegd worden. Dan heb ik het dus over Amsterdam. U heeft gezegd, mevrouw Scheltema, dat het prikkelend is voor politici, omdat zij dan naar de mensen moeten luisteren. Waarom zou zo'n raadplegend referendum, iets eenvoudiger dan een correctief referendum, minder prikkelend zijn voor u?

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Ik begrijp niet waarom u het verschil niet begrijpt. Bij raadpleging is het toch enigermate vrijblijvend. Bij een bindend referendum kan de kiezer een bindende uitspraak doen. Wij zijn het als politici aan onze stand verplicht om een bindend referendum te introduceren.

De heer **Poppe** (SP): Als de bevolking in een raadplegend referendum een duidelijke uitspraak doet, is het ook aan u om daarnaar te luisteren. Die plicht rust zeker op D66. Natuurlijk kan de politiek zo'n uitspraak naast zich neerleggen, maar dat lijkt mij niet zo verstandig, tenzij je jezelf weg wilt vagen en je rust wilt hebben. Dan kan, want er is toch geen sollicitatieplicht.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Zojuist heb ik tegen de heer Mateman gezegd dat wij het raadplegend referendum bij Rotterdam hebben gevolgd.

De heer **Poppe** (SP): Kijk eens aan, dat is juist het voorbeeld dat ik bedoel. Waarom heeft D66 dan tegen de motie van de SP gestemd waarin werd voorgesteld om een raadplegend referendum te houden over het Verdrag van Amsterdam? Welke gronden zijn daar nu voor?

Scheltema-de Nie

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Ik zal u een helder antwoord geven. Wij vinden dat je over zo'n belangrijk verdrag alleen een bindend referendum moet houden.

De heer **Poppe** (SP): Dus geen referendum.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Een bindend referendum.

De heer **Poppe** (SP): Dus geen, want dat haalt u niet meer binnen een week.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Ik zeg een bindend referendum.

De heer **Poppe** (SP): Dus niet.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Nee, dus niet dat raadplegende van u. Ik wil geen brede maatschappelijke discussie.

De heer **Poppe** (SP): Maar u zegt zelf dat er bij Rotterdam naar is geluisterd. Dat functioneert dus wel, zoals een correctief referendum verplichtend werkt. Een raadplegend referendum werkt ook goed uit.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Ik constateer dat de heer Poppe geen verschil ziet tussen een decentraal en een centraal referendum.

De heer **Poppe** (SP): Ik zie dat verschil wel, maar u ziet het verschil niet. Het een is bindend, het ander kunnen politieke partijen aan hun laars lappen. Maar u gaf zelf het voorbeeld van Rotterdam en Amsterdam, waarbij dat niet gebeurt is. Het werkt dus wel. Daarom vroeg ik waarom u tegen de SP-motie stemde voor het houden van een raadplegend referendum in verband met het Verdrag van Amsterdam, waarin Nederland op de schop of in de uitverkoop gaat.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Ik kan een repeterende breuk worden: omdat wij een bindend referendum willen.

De heer **Poppe** (SP): Maar dat kan dus niet. U zegt daarmee: dan maar geen referendum, dan het volk maar niet raadplegen, dan maar niet luisteren naar de mensen. Dat zegt u nu.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66):

Ik zeg dat wij een bindend referendum willen.

De heer **Poppe** (SP): Dat snap ik wel, maar dat haalt dit kabinet niet meer. Dat weet u ook.

De **voorzitter**: Ik stel voor dit interruptiedebat te sluiten. U heeft antwoord gekregen op uw vraag, ook al is dat voor u niet bevredigend. Mevrouw Scheltema kan nu haar betoog voortzetten.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Voorzitter! Dat sluit goed aan bij deze interrupties.

Het is goed om hier nog eens duidelijk te stellen dat het ons gaat om een bindend referendum dat wordt gehouden op initiatief van de kiezers, niet om een referendum dat door de overheid zelf is uitgeschreven. Dat zou gemakkelijk tot plebiscitair misbruik kunnen leiden dan wel de overheid kunnen verleiden tot het afschuiven van verantwoordelijkheden.

Het gaat ons ook niet om allerlei vormen van vrijblijvende raadpleging van de kiezers, waartoe iedere overheid natuurlijk zonder meer kan besluiten, al dan niet op aandrang van de bevolking. Maar dat is iets totaal anders dan een bindend referendum, waarbij de burger niet alleen kan inspreken maar ook kan beslissen. Te vaak worden alle verschillende referendumvormen op één hoop gegooid. Dat bevordert de duidelijkheid niet.

Mevrouw **Oedayraj Singh Varma** (GroenLinks): Kunt u zich voorstellen dat het in sommige gevallen wel belangrijk is om een raadplegend referendum te houden om te horen wat er bij de burgers speelt? Amsterdam en Rotterdam zijn al genoemd. Ik kan mij nauwelijks voorstellen dat D66 als partij van het referendum nu alleen maar kiest voor het correctief referendum en al die andere mogelijkheden voor het betrekken van de burgers laat vallen.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Dat laat ik ook niet vallen. U heeft niet goed naar mijn verhaal geluisterd. Iedere overheid kan raadplegen wat zij wil. Daar hebben wij geen grondwetswijziging voor nodig. Op dit moment spreken wij over de grondwetswijziging. Die is nodig omdat je in plaats van de politiek nu de burgers ook een

beslissingsrecht wilt geven. Daarover hebben wij het nu. Er kunnen natuurlijk allerlei enquêtes en raadplegingen plaatsvinden. Het is de vraag of je dat in alle gevallen wenselijk vindt, maar het kan altijd.

Burgers moeten volgens D66 de kans krijgen om democratisch genomen besluiten via een correctief referendum een halt toe te roepen als deze te zeer het draagvlak in de bevolking missen. Dat is een ingrijpend middel. Daarom moet het goed geregeld worden en moeten er ook eisen worden gesteld aan de opkomst en meerderheden die een besluit van de volksvertegenwoordiging ongedaan kunnen maken. Iedereen moet van tevoren weten waar hij aan toe is en niet achteraf met verrassingen worden geconfronteerd. Naar het oordeel van de D66-fractie komt het kabinetsvoorstel daar in grote lijnen aan tegemoet. Over de drempels voor het nationale referendum en de grondwettelijke verankering is tijdens het debat in februari 1996 voldoende gezegd. Wij hebben ons hier toen aan gecommitteerd en blijven dat doen. De vrouwelijke pendant van "een man een man, een woord een woord", waar collega Te Velthuis het altijd over heeft, ken ik niet. Kennelijk zijn vrouwen zo intrinsiek betrouwbaar dat zij een dergelijk gezegde niet eens nodig hebben. Ik voel mij, en met mij de D66-fractie, gebonden aan de eerder in het debat van 13 februari 1996 ingenomen standpunten ten aanzien van de in de Grondwet op te nemen forse drempels van 40.000 voor het inleidende verzoek en vervolgens 600.000. Die drempels mogen gezien worden als een blijk van clementie met de koudwatervrees van de VVD-fractie.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Voorzitter! De vrouwelijke pendant van "een man een man, een woord een woord" is volgens mij gewoon "een vrouw een vrouw, een woord een woord". Ten aanzien van die drempels heeft mevrouw Scheltema eerder gezegd dat, als wij de Grondwet weer eens gaan opschoonen, al die cijfertjes er wel weer uit zullen verdwijnen. Dat is toch iets heel anders dan "een vrouw een vrouw, een woord een woord" en de binding van mevrouw Scheltema aan die drempel van 600.000.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66):

Scheltema-de Nie

Er ligt op dit moment een voorstel voor grondwetsherziening voor waarin die drempels zijn opgenomen. Wij zullen ons daar niet tegen verzetten. Dat staat los van wat er bij een eventuele volgende grondwetsherziening gebeurt. Ik kijk echter niet zo ver over mijn eigen aanwezigheid hier heen. Bij deze grondwetsherziening zullen wij ons niet tegen die drempels verzetten.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Mede gezien uw eerdere uitspraak – ik neem aan dat die nog steeds van kracht is – zult u dus zo snel mogelijk proberen om die drempel van 600.000 handtekeningen weer uit de Grondwet te krijgen?

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): U weet net zo goed als ik dat grondwetsherzieningen niet van de ene op de andere dag gerealiseerd worden en dat het echt wel een tijd zal bekijken. De overgangstermijn die in het wetsvoorstel is opgenomen, is trouwens vrij fors. Wij zullen een aantal jaren bezig zijn met de nieuwe vormen die wij nu creëren. Ik denk dat de tijd dan zal leren dat het heel goed werkt en dat wij op een gegeven moment dus ook wel zonder cijfers in de Grondwet kunnen. Laten wij het nu echter zo doen als wij het hebben afgesproken. Ik wil het niet nu op deze manier doen en vervolgens gelijk aan een nieuwe grondwetsherziening beginnen om de cijfers eruit te halen.

Mevrouw **Oedayraj Singh Varma** (GroenLinks): Mevrouw de voorzitter! Juist op dit punt ben ik teleurgesteld in de fractie van D66. D66 is de partij van het referendum, maar zij accepteert zonder enig protest die verhoging. Dit raakt echter het wezenlijke belang. Mevrouw Scheltema en ik zijn beiden vóór het referendum; wij willen de burgers erbij betrekken. Mevrouw Scheltema accepteert echter die torenhoge drempel. Kan zij verklaren waarom zij die zo gemakkelijk accepteert?

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Ik accepteer die drempel, omdat ik graag een referendum wil hebben.

Mevrouw **Oedayraj Singh Varma** (GroenLinks): Dat wil ik ook, maar dan moet het nog wel mogelijk zijn.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Dat is misschien het verschil tussen

u en mij. Ik denk dat de drempels, zoals die nu zijn vastgesteld, geen absolute belemmering zijn om het referendum op landelijk niveau uit te oefenen. Door de toename van het aantal communicatiemiddelen, de televisie en de radio kan iedereen zich met een landelijk referendum bemoeien. Ik ben ervan overtuigd dat die middelen er borg voor staan dat die aantallen te halen zijn.

De heer **Poppe** (SP): Nu begrijp ik er helemaal niets meer van. Als dat aantal toch te halen is, is het ook geen belemmering meer. Dan is 300.000 ook geen belemmering. Waarom maakt u het dan niet gemakkelijker, zoals D66 oorspronkelijk ook wilde? Je moet niet beginnen met dijken op te werpen om een referendum tegen te houden, omdat je er bang voor bent. Je moet juist zeggen dat je het niet onzinnig moeilijk moet maken om een referendum te houden. Voor 10 zetels in de Kamer heb je volgens mij zo'n 600.000 stemmen nodig. En je ziet hoe moeilijk het is om een grote partij te blijven of te worden. Als er nou toch geen drempel is, dan is er ook geen enkel bezwaar tegen om die lager te maken. Hoe legt u dat nu uit aan uw achterban en uw kinderen?

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Het is precies zoals u zegt. Ik ga het niet onzinnig moeilijk maken. Mijn overtuiging is dat het niet onzinnig moeilijk gemaakt wordt. Ik had ook met minder willen volstaan, maar ik heb het idee dat het op deze manier goed te realiseren is en dat wij zo mogelijkwijze het referendum in de Grondwet kunnen opnemen.

De heer **Poppe** (SP): U had dus met minder willen volstaan, bijvoorbeeld de 300.000 van Biesheuvel. Waarom gaat u dan akkoord met het dubbele?

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Ik zeg dat ik hier nu mee akkoord ga. Luistert u nu toch eens!

De heer **Poppe** (SP): Dat doe ik ook. U zegt dat 600.000 moeilijker is dan 300.000, maar in beide gevallen niet onoverkomelijk. Dan is er dus geen enkel argument om het niet op 300.000 vast te stellen. Dan is het toch gemakkelijker om de mensen bij de politiek te betrekken dan bij 600.000, dat toch overeenkomt met zo'n 10 zetels in de Kamer.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Het verschil is alleen dat met dat aantal er geen referendum zou komen. Dat is het verschil tussen u en mij.

De heer **Poppe** (SP): U buigt dus gewoon.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Ik ben ook een realist.

De heer **Mateman** (CDA): Ik wil mevrouw Scheltema bijvallen. Ik denk dat iedere partij in deze Kamer naar meerderheden moet streven binnen een coalitie. Dat vind ik normaal en dat D66 dat doet en gedaan heeft, verwijt ik haar helemaal niet. Maar kan het ook zo zijn dat u de getallen wat minder belangrijk vindt? Ik heb namelijk gelezen dat de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken, onze vroegere collega Kohnstamm, heeft gezegd dat het referendum op termijn niet zo belangrijk zal zijn – er komt nog een overgangstermijn van tien jaar – omdat het hem gaat om de elektronische burgerconsultatie. Is het wellicht niet zo dat in uw gedachten het referendum al een gepasseerd station is?

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): U moet mij niet identificeren met staatssecretaris Kohnstamm. Hij was en is heel erg bezig met de elektronische snelweg. Ik vind dat een uitermate interessant gegeven, maar dat staat ver weg van het referendum, waar ik in geloof en waar wij vanavond voor staan.

Voorzitter! Ik vind die drempels dus acceptabel. Het referendum is er namelijk niet voor alledag, niet voor wisselwasjes, maar voor bijzondere gevallen, waarin er in brede lagen van de bevolking onvrede is met de besluitvorming en de volksvertegenwoordiging.

Met het kabinet is D66 van mening dat het aantal uitgezonderde onderwerpen zo beperkt mogelijk moet blijven. Het kabinet doet daar een niet onverdienstelijke poging toe, waar wij ons voor een belangrijk deel in kunnen vinden. Ook wat ons betreft, kan de uitzonderingspositie van politieke ambtsdragers worden geschrapt.

De heer **Mateman** (CDA): Op zichzelf is daar iets voor te zeggen, want waarom zouden die politieke ambtsdragers zo beschermd moeten

Scheltema-de Nie

worden? Ik hoor u echter geen bezwaar aantekenen, tenzij dat nog komt, tegen de passage op de bladzijden 25 en hoger van de regeringsnotitie, waarin staat dat als het om de rechtspositie gaat van bestuurders bij lagere overheden, die wel uitgezonderd moeten worden. Waarom bent u niet over de hele lijn consequent, zoals de commissie-Biesheuvel indertijd heeft voorgesteld?

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Daar hoort u mij inderdaad nog niets over zeggen. Ik vind namelijk dat dat soort zaken in de organieke wetgeving moet worden geregeld. Als het op een bepaalde manier geregeld is, voor landelijk niveau in de Grondwet, denk ik dat wij heel goed moeten kijken of er eventueel een uitzondering moet worden gemaakt voor het decentrale niveau. Dat komt echter niet nu, maar dan aan de orde.

Voorzitter! De omvang van de uitzondering van wetgeving ter uitvoering van het Statuut blijft ons, ook na de nota naar aanleiding van het verslag, onduidelijk. Moeten daar categorisch alle rijks wetten onder worden verstaan? Zo ja, geeft dat dan niet een onbeperkte mogelijkheid onder het referendum uit te komen door voor de vorm van rijks wet te kiezen? Dat kan immers altijd. Nergens wordt een limitatieve opsomming gegeven van wat bij rijks wet moet worden geregeld. Het begrip "rijks wet" is niet in zijn vorm, maar in zijn reikwijdte volledig onbepaald. Het creëren van een ontduikingsmogelijkheid is niet de bedoeling van het kabinet, maar het risico is er wel. Graag wil ik de minister vragen wat precies de bedoeling is, welke categorie rijks wetten moeten worden uitgezonderd en of het niet wenselijk is om de formulering iets meer te clausuleren. Dat klemt temeer omdat de wetten tot goedkeuring van verdragen volgens het kabinet referendabel zouden zijn. Voorzover ik weet, is het echter bestendig gebruik om alle goedkeurings wetten in de vorm van een rijks wet te gieten, ook al is de betrokkenheid van de Antillen en Aruba gering en ook al zal het verdrag alleen in Nederland gelden. Als dat zo is, leidt dat dan niet automatisch tot uitsluiting van het referendum bij alle goedkeurings wetten van verdragen? Is dat de bedoeling van

dit kabinet? Is het de bedoeling om bijvoorbeeld de goedkeuring van een verdrag als het Verdrag van Amsterdam referendabel te doen zijn of niet? Als het de bedoeling is dat dit verdrag wel referendabel is – wat ook D66 wil – vergt dat dan geen beperkte wijziging? Ik moet eerlijk zeggen dat ik een amendement heb voorbereid om een clausulering aan te brengen. Ik verneem echter graag eerst van de minister op welke wijze het kabinet tegen dit lastige probleem aankijkt. Ik kan mij voorstellen dat rijks wetten die zowel voor Nederland als voor de Antillen en Aruba zullen gelden, niet eenzijdig door een van de landen via een referendum "gevetood" moeten kunnen worden. Dit geldt niet voor rijks wetten die alleen in Nederland gelden, zoals de Europese verdragen die alle op grond van het Verdrag van Rome zijn opgesteld. Die verdragen gelden niet direct voor de Antillen en Aruba.

Bij de referenda voor spoedeisende wetgeving moet vooral gedacht worden aan de eindejaars-regen van financiële en belasting wetten. Zie ik het goed, dan acht het kabinet hier terecht referenda mogelijk, maar zal bij eventuele verwerping achteraf reparatiewetgeving nodig zijn. Is dat juist?

Over het referendum en de PKB is het laatste woord nog niet gezegd. Ook D66 onderkent dat er nogal wat haken en ogen zitten aan het mogelijk maken van een referendum bij een planologische kernbeslissing; alleen al omdat het een langdurig besluitvormingsproces betreft met vele besluiten die niet in iedere fase opnieuw referendabel zouden moeten zijn, ook naar ons oordeel. Wij hebben ons naar aanleiding van het WRR-rapport over de grote projecten op het standpunt gesteld dat de invoering van een wettelijk beslismoment – go, no go – na afloop van de nut-en-noodzaakdiscussie, de gewenste stroomlijning van de gewenste procedure wel eens zou kunnen bevorderen. Zo'n wet zou in onze ogen dan ook referendabel zijn. Uit de nota naar aanleiding van het verslag leid ik af dat het kabinet dat erkent. De discussie over de PKB's en een mogelijke wettelijke verankering wordt echter in een ander verband gevoerd. Het is goed om die discussie verder af te wachten.

Voorzitter: Bukman

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Voorzitter! Vindt mevrouw Scheltema dat in beginsel de huidige uitvoerige overleg-, inspraak-, bezwaar- en beroepsprocedure die aan de besluitvorming bij PKB's voorafgaat, aangevuld moet worden door een referendum? Dat is dus een extra rechtsbescherming. Of kiest zij voor een PKB in de vorm van een wet, waardoor de PKB volgens dit wetsvoorstel referendabel is? Dan vervalt echter de procedure op grond van de Wet op de ruimtelijke ordening in de voorfase. Het duurt nu wel tien jaar voordat de meeste PKB's tot stand komen.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Voorzitter! Bij stroomlijning van procedures voor grote projecten moet ook gedacht worden aan een mogelijke verandering. Daarbij zijn ook de inspraak- en beroepsprocedures aan de orde. Mijn fractie heeft zich tot nu toe op het standpunt gesteld dat het goed is om de nut-en-noodzaakprocedure af te sluiten met een wetsvoorstel. Daar kan dan eventueel een referendum over gevraagd worden. Daarna komen de concrete uitvoeringsbesluiten die veel meer betrekking hebben op individuen. Hiervoor geldt de normale rechtsbescherming. Het gaat mij overigens te ver om in het kader van dit grondwetdebat uitgebreid op deze kwestie in te gaan.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Dan vervalt dus de huidige PKB-procedure waarin vrij gedetailleerd is aangegeven waar en wanneer wat gebeurt.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Die procedure wordt dan gesplitst. Er komt een algemene nut-en-noodzaakfase en een uitvoeringsfase, waarin meer rechtsbescherming wordt geboden.

Mijnheer de voorzitter! Ik kom nu op de decentrale referenda. Bij het decentraal referendum gaat het vooral om gemeentelijke referenda. Bij mijn weten zijn er nog geen provinciale referenda geweest. Het is ook niet verwonderlijk dat de behoefte in gemeenten het sterkst wordt gevoeld. De mogelijkheden van een rechtstreeks contact met de burgers zijn op gemeentelijk niveau het grootst. De behoefte aan

Scheltema-de Nie

elementen tot versterking van onze democratie is daar dan ook het meest aanwezig. Dat blijkt uit de pogingen die verschillende gemeenten hebben ondernomen om burgers via referenda in te schakelen. Noodgedwongen zijn het steeds referenda met een raadplegend dan wel een raadgevend karakter, omdat het nog niet anders kan vanwege de Grondwet. Wel werden zij vaak zo bindend mogelijk geconstrueerd om zo dicht mogelijk het correctief referendum te benaderen. Niet altijd tot vreugde van deze minister. Dat is mij bekend. De Arnhemse verordening kon uiteindelijk de toets der kritiek wel doorstaan. De Amsterdamse net niet, en dat vanwege de combinatie burgerinitiatief en zelfbinding raad. Alleen al om deze onduidelijkheden zou het goed zijn als er meer duidelijkheid kwam door introductie van de mogelijkheid van een bindend referendum. Natuurlijk, het ene referendum pakte wel eens wat beter uit dan het andere, maar in het algemeen kwam de grote betrokkenheid van mensen naar voren en het feit dat het onderwerp van het referendum het gesprek van de dag vormde. Iedereen wist plotseling wat er in een gemeente, bijvoorbeeld met IJburg, aan de hand was, welke argumenten voor en welke tegen pleitten. Een verlevendiging van onze democratie is het gevolg.

Geleidelijk aan is in verschillende gemeenten nu meer ervaring opgedaan. Deze ervaringen zullen ook volgens D66 een belangrijke rol moeten spelen bij de verdere uitwerking van het decentraal referendum in de Grondwet en de organieke wetgeving. Met het kabinet kiest D66 voor een sobere bepaling in de Grondwet die ruimte laat voor nadere uitwerking in de organieke wetgeving. Daarin zullen onder meer voorschriften moeten worden gegeven over termijnen, wijze van verzamelen van handtekeningen, drempels, opkomstvereisten, voorlichting en de wijze van omgaan met spoedeisende kwesties. Zeker waar het nog zo lastig is de juiste drempels en voorschriften te formuleren, loopt een haastige grondwettelijke verankering het gevaar een slag in de lucht te worden. Bovendien past het ook slecht in ons grondwettelijk systeem waar voor decentrale overheden alleen de hoofdlijnen in de Grondwet worden vastgelegd en de uitwerking

in belangrijke mate wordt gedelegeerd aan de wetgever. Bij die uitwerking zijn wij dan verder ook zelf als wetgever natuurlijk betrokken.

Het regeerakkoord noemt in één adem de invoering van een correctief wetgevingsreferendum op centraal en decentraal niveau. Terecht geeft de regering daaraan de uitleg dat het decentraal dus gaat om een referendum ten aanzien van gemeentelijke en provinciale besluiten van de betreffende volksvertegenwoordigingen, van raden en staten.

Niet alleen volgt het kabinet daarmee de interpretatie van de rapporten van de commissie-Biesheuvel en de commissie-De Koning, die aan de wieg van het regeerakkoord stonden. Maar ook is het kabinet zeer consequent in de doorvertaling van het begrip wetgevingsreferendum.

Het gaat immers om wetgeving in formele zin. Wetten vastgesteld door regering en Staten-Generaal. Anders dan bijvoorbeeld in Duitsland of Frankrijk kennen wij geen grondwettelijk ingekaderd wetsbegrip en evenmin een constitutioneel hof dat geschillen daarover kan beslechten. Het begrip "wet" is in Nederland naar zijn inhoud onbepaald. En dat is het al sinds 1815. Ook Thorbecke – ik zeg dit in het bijzonder tegen de heer Te Veldhuis – constateert dat in 1840 met zoveel woorden. Dat betekent dat wetten niet noodzakelijkerwijze alleen maar algemeen verbindende regels of besluiten van algemene strekking kunnen inhouden. Ook concrete besluiten worden wel in de vorm van een wet gegoten. Denk bijvoorbeeld aan begrotingswetten of aan instellingswetten van bijvoorbeeld adviesorganen. En over al deze wetten zijn in beginsel referenda mogelijk, tenzij zij zijn uitgesloten.

In deze lijn is het logisch en consistent dat op gemeentelijk niveau ook concrete besluiten, besluiten van algemene strekking en algemeen verbindende voorschriften aan een referendum kunnen worden onderworpen, mits vastgesteld door raden of staten. Dat zijn dus gewoon gemeentelijke besluiten. De gedachte dat het begrip wetgevingsreferendum op gemeentelijk niveau in verordeningsreferendum zou moeten worden vertaald, zoals van VVD-zijde wel wordt verdedigd, lijkt mij dan ook uit de lucht gegrepen. Het gaat uit van een verkeerde, te

krappe, interpretatie van het begrip wetgeving. Daarmee wordt het regeerakkoord te minimalistisch uitgelegd.

Ik kan dat overigens ook kwantitatief staven. Landelijk wordt ongeveer 80% van de besluiten in wetten vastgelegd. Decentraal wordt slechts een kleine 10% in verordeningen verankerd. En bovendien houden deze verordeningen, behoudens een enkele uitzondering, voor de burger een weinig interessante materie in. Naast de Algemene politieverordening en enkele belasting- of subsidieverordeningen zijn het veelal intern werkende personeelsverordeningen en andere zaken van dien aard.

De heer **Schutte** (GPV): Kan mevrouw Scheltema die 80% op landelijk niveau toelichten? Wordt 80% van alle besluiten vastgelegd in wetten? Dan is besluit misschien verengd tot besluit van algemene strekking.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Ik bedoel het begrip "wet" in formele zin. Van wat we hier doen, wordt ongeveer 80% in wetgeving vastgelegd.

De heer **Schutte** (GPV): U bedoelt de Kamer?

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Ja, de Kamer.

De heer **Schutte** (GPV): Maar het landelijk niveau is breder dan de Kamer.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Ik bedoel de Kamer. Ik zet dat af tegen wat er in gemeenteraden gebeurt. Daar wordt ongeveer 10% in verordeningen vastgelegd, terwijl de rest "overige besluiten" is.

Ik heb het elders nagegaan. Als ik de 136 Harense verordeningen neem – die ik ken vanuit mijn tijd als wethouder – hebben hooguit tien of vijftien verordeningen enig belang voor de burger. De rest is voor de burger absoluut oninteressant. Ik heb ook nagegaan hoeveel raadsbesluiten in Amsterdam gebaseerd waren op verordeningen dit laatste jaar. Er zijn het afgelopen jaar 650 besluiten genomen die niet gebaseerd waren op een verordening, terwijl er 50 besluiten wel op een verordening gebaseerd waren en er geen enkel referendum is gehouden over een

Scheltema-de Nie

besluit dat was gebaseerd op een verordening.

Voorzitter! De in verschillende gemeenten gehouden referenda betroffen steeds besluiten en geen verordeningen. De mensen willen echter betrokken worden bij de belangrijke besluiten. Deze liggen niet in verordeningen vast. Ik noem: de bebouwing van een polder, het plan IJburg, vervoerslijnen door de gemeente, parkeerbeleid, sluitingstijden van de horeca, afbraak van een gezichtsbepalend monument. Daarover wil men kunnen meepraten.

Voorzitter! Met een inperking van het decentraal referendum tot verordeningen wordt de inkt van het regeerakkoord wel heel erg verdund en de tekst haast onleesbaar. Je kunt voor of tegen een referendum zijn, maar als er een decentraal referendum komt, moet het om meer kunnen gaan dan alleen over datgene wat in verordeningen is vastgelegd. Ik denk dat iedereen het daarover eens zal zijn.

De heer **Mateman** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Mag ik vragen welke betekenis mevrouw Scheltema toekent aan dit debat en aan haar formulering dat de "ink van het regeerakkoord wel heel erg verdund wordt"? Zou zij dat in staatsrechtelijke termen willen vertalen? Vindt zij dat het regeerakkoord daarmee recht of onrecht wordt gedaan?

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Ik vind dat het minder helder overkomt.

De heer **Mateman** (CDA): In ieder geval op mij. Maar ik vraag aan u – want uw partij heeft het regeerakkoord gesloten – of u vindt dat deze interpretatie binnen het regeerakkoord past.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Ik vind het een minimalistische interpretatie van het regeerakkoord.

De heer **Mateman** (CDA): Dus dat betekent dat deze binnen het regeerakkoord past?

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Ik vind de verdunding dusdanig, dat ik me dat werkelijk afvraag. Ik zal de loop van dit debat dus afwachten.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Voorzitter! Ik heb het idee dat

mevrouw Scheltema vooral op de heer Te Veldhuis reageert. Ik heb echt het gevoel dat hij overtuigd is. Eerder heeft de heer Te Veldhuis al het punt naar voren gebracht van de 1,2 miljoen handtekeningen. Mevrouw Scheltema heeft destijds bij het hoofdlijnen debat gezegd dat zij dat onaanvaardbaar vond. Vindt zij, als ik bij de heer Mateman mag aansluiten, dat nu ook van dit punt van de heer Te Veldhuis?

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Ik heb daarvan geleerd. Ik heb geleerd dat je aan het begin van het debat dit soort termen niet moet gebruiken.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Dan wachten wij het eind van het debat af, voorzitter!

De **voorzitter**: Mag ik vragen waar u ongeveer bent in uw betoog?

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Ik schiet al op. Ik heb nog één bladzijde.

De **voorzitter**: U schiet al op, zegt u, maar we moeten niet zozeer op het eind als wel op het begin van de avond letten. Om 23.00 uur wordt het etablissement gesloten en ik houd mij daaraan. Wij hebben aan het begin van het debat altijd de neiging om te denken dat het 10.15 uur 's ochtends is, terwijl het dan 20.15 uur 's avonds is. Ik wil het debat niet "doden", maar we moeten met elkaar de discipline opbrengen om de sluitingstijd in acht te nemen. Als wij dat niet doen, sluit ik toch om 23.00 uur, wie dan ook bij welke komma is aangeland.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Voorzitter! Ik heb mevrouw Scheltema keurig laten uitpraten om te horen wat zij precies bedoelt. Dit betreft de crux van een aantal meningsverschillen. Vindt mevrouw Scheltema beschikkingen voor concrete gevallen wetgeving?

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Beschikkingen voor concrete gevallen kunnen in wetgeving worden vastgelegd. Wat is wetgeving? Ik heb duidelijk geprobeerd aan te geven dat het begrip "wet" onbepaald is. Ieder concreet besluit kun je in een wet of een verordening verankeren.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): U vindt een beschikking dus eventueel een wet, als zij in wetsvorm is gegoten?

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Als een beschikking in wetsvorm is gegoten, is het een wet in formele zin. U kunt dat niet ontkennen.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Ik probeer een relatie te leggen met artikel 89a van het wetsvoorstel, waarin wordt aangegeven waar wetgeving op rijksniveau over gaat. Dat is een wet in formele zin, te weten een wet die totstandkomt in samenwerking tussen regering en Staten-Generaal, dus Eerste en Tweede Kamer. Een beschikking valt daar in mijn ogen niet onder. Vindt u dat onder wetgeving ook beleidsregels vallen, bijvoorbeeld over minderheden, milieu, asielzoekers en dergelijke, die niet zijn vastgelegd in een verordening?

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Als een beleidsregel vastgelegd is in een wet in formele zin, is het daarmee een wet geworden en is het geen beleidsregel meer.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Dan is er ook geen probleem, want dan hebben wij het over wetgeving in formele zin of over een verordening, maar niet meer over een besluit, zijnde vaststelling van beleidsregels niet zijnde een verordening. Vindt u dat verkeersplannen, bestemmingsplannen en streekplannen die niet in de vorm van een verordening zijn vastgesteld, wetgeving?

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Ik ben het met u eens dat bepaalde zaken uitgezonderd moeten worden. Daarover verschillen wij niet van mening. Je kunt niet alle besluiten referendabel maken, maar je kunt ook niet zeggen dat het alleen om verordeningen gaat.

Voorzitter! Laten wij wel wezen. De praktijk zal zich door welke uitleg dan ook niet laten tegenhouden of bruuskeren. Kan het niet met steun van de Grondwet, dan buiten de Grondwet om via raadplegende en raadgevende referenda of via een extensief gebruik van het begrip "verordening". Want ook dat begrip is – net als het begrip "wet" – niet bepaald. Ieder besluit kan in de vorm van een verordening gegoten worden. Niet dat ik het wil bepleiten, maar het kan. Dat zou dan betekenen

Scheltema-de Nie

dat burgers voor het al dan niet gebruik kunnen maken van een referendum, afhankelijk worden van de bereidheid en de vindingrijkheid van hun gemeentebesturen om de mazen te gebruiken. Is dat nu wat de VVD-fractie wil? Toevlucht tot creatief gemeentelijk gedrag buiten de Grondwet om, omdat die te knellend wordt gemaakt? Wil men dat eventueel voor lief nemen? Als dat zo is, lijkt het zand tussen de kiezen van de VVD zo langzamerhand echt tot cement versteend.

Voorshands ga ik daar nog niet van uit en neem ik aan dat wij er in dit debat op uit zijn om een goede en verantwoorde regeling, ook voor het decentraal referendum, te treffen; een regeling die iets om hakken heeft en die een kader biedt voor referenda waaraan in de gemeenten behoefte bestaat.

Voorzitter! Natuurlijk ziet ook de D66-fractie dat niet alle decentrale besluiten zich zullen lenen voor referenda. Ook in de meest betrokken gemeenten wordt dat onderkend en wordt naar oplossingen gezocht. Mede op basis van deze ervaringen zal in de organieke wetgeving in enige mate paal en perk aan de referendabiliteit van besluiten kunnen worden gesteld. Ook moeten onduidelijkheden, zoals ten aanzien van de Afrikahaven, worden voorkomen.

Onze voorkeur gaat naar deze aanpak uit. Dat is ook wat de regering voorstaat, een facultatief, beslissend, correctief referendum. Het centraal en decentraal referendum moet mogelijk worden gemaakt in de Grondwet en vervolgens uitgewerkt in de organieke wetgeving. Voor het landelijk niveau zal het meer grondwettelijk geregeld worden dan voor decentraal niveau. Dat past ook in het systeem van de Grondwet, want voor gemeenten en provincies worden daarin alleen de hoofdlijnen neergelegd en wordt het overige overgelaten aan de organieke wetgeving.

De heer **Rehwinkel** (PvdA):
Mevrouw Scheltema vroeg of gemeenten er dan niet voor kiezen zoveel mogelijk de verordeningvorm te hanteren. Als het echter mogelijk is om een vorm van besluiten te vinden waarbij geen referendum kan worden gehouden, moeten wij dan niet veel meer vrezen dat gemeenten een vorm zullen vinden waarbij zij ontkomen

aan een referendum? Ik verbaasde mij een beetje over de kant die mevrouw Scheltema opging. Dat zal zij toch vrezen?

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66):
Je kunt twee dingen vrezen. Gemeenten die graag referenda mogelijk willen maken, zullen veel besluiten in verordeningen verankeren, om daarmee het referendum mogelijk te maken. Gemeenten die geen referendum willen, zullen de verordening zoveel mogelijk mijden. Daarmee ontstaat een uitermate grote ongelijkheid in dit land. Dat is volgens mij toch niet wat wij willen. Als wij grondwettelijk een decentraal referendum introduceren, laten wij dat dan ook doen op een manier waarbij dit soort creatief gebruik niet wordt bevorderd.

De heer **Rehwinkel** (PvdA):
Daarover ben ik het met mevrouw Scheltema eens. Het is te zien dat zij echt van de "referendumpartij" is en van het positieve uitgaat, namelijk dat gemeenten zullen kiezen voor een vorm waarbij referenda mogelijk zijn. Ik schat dat iets anders in. Dat is inderdaad het verschil.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66):
Ik ben positief. Dat is bekend.

□

De heer **Schutte** (GPV):
Mijnheer de voorzitter! Wij discussiëren vandaag over een van de hoofdbeginselen van ons staatsbestel, dat van de vertegenwoordigende democratie. De samenleving zal door de invoering van het referendum niet van karakter veranderen. Ook zal de discussie over de afstand tussen overheid en burgers er niet door verstommen. De invoering van een beslissend referendum brengt echter wel een element in de verhouding tussen overheid en burgers dat vreemd is aan de staatkundige verhoudingen die in ons land in zo'n anderhalve eeuw zijn ontwikkeld.

Omdat het niet voor het eerst is dat wij over deze zaak spreken, wil ik niet alle voor- en nadelen van het referendum nog eens op een rij zetten. Ik zal volstaan met een korte samenvatting van ons standpunt terzake en mij vervolgens concentreren op de inhoud van het wetsvoorstel en op de wijze van totstandkoming.

Een correctief wetgevingsreferendum is voor ons altijd een bespreekbare mogelijkheid geweest, zonder dat ik daar overigens warme gevoelens van kreeg. De hartstocht waarmee sommigen zich op dit thema hebben geworpen, was en is ons vreemd. Een correctief wetgevingsreferendum zien wij als een beperkte aanvulling van ons stelsel van vertegenwoordiging voor de situaties waarin de indruk bestaat dat gekozen volksvertegenwoordigers zich wel erg ver van de kiezers hebben verwijderd en kennelijk weinig overtuigend zijn. De kiezers kunnen dan aan de noodrem trekken, waarna op regering en volksvertegenwoordiging opnieuw de taak rust te beslissen hoe verder te handelen. Zij weten dan wel hoe het niet moet, maar moeten zelf beslissen hoe het verder wel moet.

Als het referendum zo vorm krijgt, wordt van twee kanten afstand genomen: in de eerste plaats van hen die denken dat de noodrem een normaal gebruiksvoorwerp is en in de tweede plaats van hen die menen dat met het aanbrenge van een noodrem de principiële grens van volksinvloed naar volkssoevereiniteit zou worden overschreden.

Deze wat relativerende opmerkingen betekenen overigens niet dat het om een betrekkelijk onbelangrijke zaak zou gaan. Het gaat wel degelijk om een nuancering van en een aanvulling op een hoofdbeginsel van ons staatsbestel, waarvan ook onze Grondwet doortrokken is. Na aanvaarding en uitwerking van de voorgestelde grondwetsherziening zal niet langer zonder meer sprake zijn van een vertegenwoordigende democratie in ons land. Dat maakt deze grondwetsherziening tot een fundamentele.

Zulke wijzigingen in ons staatsbestel moeten mogelijk zijn. Ook een Grondwet moet kunnen worden aangepast aan veranderende omstandigheden en inzichten, maar een Grondwet is wel meer dan de neerslag van politieke opvattingen van het moment. De Grondwet bevat hoofdbeginselen en grondregels van ons bestel. Zij is de hoofdstructuur voor het functioneren van de publieke samenleving in ons land. Vanwege dit karakter gelden extra zware eisen voor het wijzigen van de Grondwet. In de loop der jaren zijn met een zekere regelmaat vraagtekens geplaatst bij deze extra zware eisen, maar steeds was toch weer de

Schutte

conclusie dat zij nodig waren om de belangrijkste beginselen van ons staatsbestel te beschermen tegen de waan van de dag en tegen gelegenheidscoalities. De vergelijking is wel gemaakt met de statuten van een vereniging. Die kun je ook niet zomaar met een enkele stemming wijzigen. Zou dat wel het geval zijn, dan zou een vereniging de speelbal kunnen worden van toevallig elkaar treffende groepen leden in plaats van de, ondanks de wisseling van leden, blijvende rechtspersoon.

Ik maak dit uitstapje omdat het van belang is voor de beoordeling van het wetsvoorstel zoals het thans voorligt. Dit wetsvoorstel is immers geboren ter uitwerking van het regeerakkoord van het kabinet-Kok. Voor twee van de drie coalitiepartijen betreft het referendum een oude politieke wens, en de derde partij voelde er niets voor. Aangezien coalitieonderhandelingen een zaak vormen van geven en nemen, gebeurde dit ook op het punt van het referendum. Paars kon totstandkomen, nadat de VVD bereid bleek het referendum te slikken.

Daardoor zou mogelijk worden wat voor het aantreden van paars steeds weer onbereikbaar bleek. Voor het referendum bestond geen politieke meerderheid en er zou ook onder paars geen politieke meerderheid bestaan, als elke fractie op haar eigen standpunt zou blijven staan. Maar voor de VVD was Parijs een mis waard. Zij behield haar bezwaren tegen het referendum, maar zou ze niet tot gelding brengen teneinde op dit punt geen belemmering op te werpen voor een paarse coalitie. Daarmee ontstond dus feitelijk een meerderheid voor een grondwetsherziening, die anders opnieuw niet tot stand zou kunnen komen.

Deze gang van zaken lijkt op het eerste gezicht niet zo vreemd. Bij een coalitie van drie partijen moet elke partij ter wille van het geheel wel eens iets slikken wat zij spontaan nooit zou hebben gedaan. Een VVD'er heeft in een ander verband wel eens de kwalificatie "onding" gebruikt om tot uitdrukking te brengen met welk enthousiasme hij een paarse pil wilde slikken.

Toch gaat die vergelijking hier niet op. Dat blijkt als wij teruggaan naar het karakter van het wetsvoorstel. Het gaat om wijziging van een hoofdbeginsel van onze Grondwet. Om die te kunnen aanbrengen, stelt de Grondwet hoge eisen aan het

draagvlak voor zo'n wijziging. Een herzieningsprocedure in twee fasen, met achtereenvolgens een enkelvoudige en een tweederde meerderheid in beide Kamers van de Staten-Generaal. Ik heb erop gewezen waartoe die zware procedure dient.

Dat heeft alles te maken met de unieke plaats die de Grondwet in ons bestel inneemt. Mag je proberen die waarborgen te ontlopen door op een belangrijk punt politieke afspraken te maken, waardoor een meerderheid als het ware wordt geforceerd die er inhoudelijk niet is?

Hier ligt de kern van mijn moeite met het wetsvoorstel. Ik meen dat wij op een gevaarlijke weg zijn als wij zo omgaan met onze Grondwet. Een regeerakkoord is toch al niet het summum van democratisch handelen, maar het wordt echt kwalijk als het wordt gebruikt om de waarborgen die de Grondwet bevat voor haar wijziging, te ontlopen.

Dit algemene bezwaar krijgt in deze zaak nog enkele toespitsingen. De situatie kan zich voordoen dat verschillende partijen elkaar uiteindelijk vinden op een compromis. Dat kan ook betrekking hebben op fundamentele zaken als de inrichting van ons staatsbestel. Maar als op basis van zo'n compromis een belangrijke wijziging van de Grondwet mogelijk wordt gemaakt, mag wel worden verlangd dat elk van de partijen in het compromis zich ook inhoudelijk sterk maakt voor het compromis. Er moet immers draagvlak voor de grondwetswijziging in politiek en samenleving aanwezig zijn of worden gecreëerd.

Het kost geen moeite om in dit geval te constateren dat er geen sprake van is dat de drie coalitiefracties zich stuk voor stuk sterk maken voor de inhoud van het wetsvoorstel. De VVD-fractie laat geen moment voorbijgaan om duidelijk te maken dat zij er inhoudelijk nog steeds niets voor voelt, maar dat zij er alleen vanwege haar binding aan het regeerakkoord aan zal meewerken. Zij doet daarbij ook alles om de werkingssfeer van de wijziging zo beperkt mogelijk te houden. Met lange tanden bijt zij door de zure appel heen.

Daar komt nog iets bij. Het voorgelegde wetsvoorstel maakt niet slechts ruimte in de Grondwet om het referendum te kunnen invoeren. Nee, het verplicht de wetgever om binnen vijf jaar het referendum in te voeren volgens de opzet van het

wetsvoorstel. Dat betekent dus dat de politieke meerderheid, die nu op een kunstmatige wijze is gevormd, een nieuwe coalitie na de verkiezingen verplicht zo'n regeling van het referendum te realiseren. Ruimte voor een inhoudelijke afweging wordt aan een nieuw kabinet niet meer gelaten. Het regeerakkoord van 1994 werkt als het ware door tot ten minste het jaar 2003, ongeacht de coalitie die dan aan het bewind is.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Is de manier waarop paars met elkaar omgaat een reden voor de heer Schutte om steun aan het wetsvoorstel te onthouden? Dat idee krijg ik een beetje. Ik meen toch dat het GPV eerder voorstander was van het referendum. Ik heb daar ook een perspublicatie over aangetroffen.

De heer **Schutte** (GPV): De heer Rehwinkel is wat ongeduldig. Tot die conclusie ben ik nog niet gekomen. Mijn onvrede betreft niet de wijze waarop paars met elkaar omgaat, maar de wijze waarop paars met de Grondwet omgaat. Je omzeilt niet met politieke afspraken de waarborgen die in de Grondwet ten aanzien van wijzigingen daarin zijn opgenomen. Dat is de kern van mijn betoog. Vervolgens kom ik dan wel aan mijn conclusie toe wat dit betekent voor mijn stemgedrag en voor de wijzigingen die ik voorstel. Daaraan ben ik nu toe.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Voorzitter! Terecht hecht de heer Schutte waarde aan de waarborgen bij een grondwetsherziening. Wij doen dat ook. Op dit moment is een voorstel tot herziening van de Grondwet aan de orde. De tweede lezing zal na de verkiezingen plaatsvinden. Die waarborgen blijven bestaan. Ik zie niet in wat een volgend kabinet belemmert om eigen stellingen te betrekken ten aanzien van die tweede lezing. Die waarborgen blijven immers intact. Een volgend kabinet heeft een eigen inschatting en zal ook een eigen standpunt bepalen. Het gaat dus conform de wensen van de heer Schutte en mijzelf: een zorgvuldige procedure.

De heer **Schutte** (GPV): De afspraken die nu zijn gemaakt, dienen ervoor op dit moment een meerderheid te krijgen, waarvan mevrouw Scheltema niet verzekerd

Schutte

kon zijn gezien de politieke verhoudingen in deze Kamer. Zij probeert de eis in de Grondwet, dat er een enkelvoudige meerderheid voor de overwegingswet moet zijn, te omzeilen met een politieke afspraak.

Vervolgens vind ik het zeer interessant van mevrouw Scheltema te horen dat zij er al van uitgaat dat de VVD zich uitsluitend heeft gebonden voor deze eerste lezing. Als dat zo is, dan begrijp ik haar enthousiasme over het regeerakkoord op dit punt niet. Als de VVD na de verkiezingen weer vrij man is en niet meer geldt "een man een man, een woord een woord", dan kan zij die tweede lezing wel vergeten. Zij heeft dan alleen dit succesje behaald waarmee zij naar de kiezer mag gaan. Dat succesje is dat zij op een wat kromme manier een overwegingswet erdoor heeft gekregen. Daarmee is het dan afgelopen. Maar helaas, het referendum komt er nooit. Ik kan mij niet voorstellen dat zij dat meent.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): De VVD-fractie zal na de verkiezingen wel degelijk zien wat zij in deze periode gedaan heeft, zoals de D66-fractie dat zal zien. Niemand is zo hard gebonden als nu in deze regeerperiode aan dit regeerakkoord. Er is straks een nieuw regeerakkoord. Wij zien dan wel weer verder. Het is een ongewisse weg. Dat ben ik met de heer Schutte eens. Bij een grondwetsherzieningsprocedure is dat altijd het geval.

De heer **Schutte** (GPV): Het is in ieder geval al een winstpunt dat wij weten dat ook mevrouw Scheltema als meest belanghebbende bij deze grondwetsherziening onderkent dat het binnenhalen van deze wijziging nog zeer dubieus is. Zelf brengt zij er immers al alle begrip voor op dat de VVD na de verkiezingen weer vrij man is.

De heer **Mateman** (CDA): Bij het vorige debat heb ik collega Te Veldhuis uitgedaagd tot bepaalde uitspraken. Hij was daartoe bereid. Ik ben blij met de genereuze opstelling van mevrouw Scheltema en van collega Schutte. Wat mevrouw Scheltema zegt, is staatsrechtelijk juist, namelijk dat wij na de verkiezingen, gehoord de uitslag en in afwachting van een nieuwe coalitie, in vrijheid moeten kunnen

beslissen over het onderwerp dat nu aan de orde is.

De heer **Schutte** (GPV): Zo zou het inderdaad moeten zijn. Ik hoor straks graag van de andere leden van de paarse coalitie hoe zij dat zelf ervaren. Zij hebben kennelijk gezamenlijk die overeenkomst gesloten. Het zou niet meer moeten zijn dan dat. Als het inderdaad niet meer dan dat is, dan is die overeenkomst een lege huls. Wij zijn dan niet veel verder dan wij eerder waren. Voor deze eerste lezing is misbruik gemaakt van de waarborgen van de Grondwet via de afspraak in het regeerakkoord.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Nu overdrijft de heer Schutte. Als mensen nu een standpunt innemen, dan kunnen zij dat niet helemaal loslaten. Zo gemakkelijk gaat een politieke partij toch niet met de eigen achterban om! Kom nou!

De heer **Schutte** (GPV): Als ik de heer Te Veldhuis mag geloven dan laat hij geen gelegenheid voorbijgaan om te zeggen dat hij over het referendum nog steeds hetzelfde denkt, dat hij er niets in ziet, dat hij er echt op tegen is, maar dat hij iets heeft beloofd bij de totstandkoming van het kabinet en dat hij zich daaraan zal houden. Het is dan toch helemaal niet vreemd als hij straks na de verkiezingen zegt: het is nu allemaal voorbij, er is sprake van een nieuwe situatie en nu doe ik wat ik echt wil. Dat zou heel logisch zijn.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Voorzitter! Deze discussie verbaast mij, vooral omdat zij is aangezwengeld door de heer Schutte die toch bekend staat als een staatsrechtman. Wij hebben toch niet voor niets een tweede lezing bij de grondwetswijziging? Wij hebben toch niet voor niets bij die tweede lezing een tweederde meerderheid nodig? Dat is toch om wat nu is gebeurd, mede ter beoordeling voor te leggen aan de kiezer, om luisterend naar die kiezer in tweede lezing te bekijken wat wij moeten doen? Ik heb ook vorig jaar gezegd dat ik de volgende fractie natuurlijk niet kan binden, net zomin als u dat kunt. Wij kennen wel onze uitgangspunten en onze beginselen, maar wij kunnen nu toch geen van de volgende Kamerfracties binden? Het verbaast mij een beetje dat u dit punt zo naar voren brengt.

De heer **Schutte** (GPV): Ik ben het volstrekt met u eens, maar uit de vreugde waarmee uw coalitiepartners dit wetsvoorstel, met verwijzing naar het regeerakkoord, hebben verwelkomd, zou op z'n minst de indruk kunnen ontstaan dat zij kennelijk meer binnen hebben gehaald dan alleen de toezegging dat eraan zal worden meegewerkt dat de overwegingswet het snel zal halen. Wij weten immers allemaal dat er een tweederde meerderheid nodig is. Er moeten drastische politieke veranderingen plaatsvinden om ervoor te zorgen dat er dan een tweederde meerderheid is, terwijl u nu voluit het volgende verkondigt: "wij doen dit alleen maar omdat wij dit in het Staatsblad willen brengen en omdat wij dat bij het regeerakkoord beloofd hebben". Het is prima dat u dat zo zegt. Dat geeft veel helderheid, maar het geeft ook een indicatie van hoe wij het enthousiasme moeten inschatten waarmee de andere coalitiepartners dit voorstel in feite al hebben binnengehaald.

De **voorzitter**: Wilt u uw betoog vervolgen?

De heer **Schutte** (GPV): Dat was ik zeker van plan.

Ik kan nu een stukje overslaan, want dat heb ik nu in feite al gezegd. Ik heb ook verwezen naar het regeerakkoord, dat naar mijn gevoel ook een andere mogelijkheid biedt dan de mogelijkheid die hier nu is voorgelegd. In het regeerakkoord staat namelijk: "De invoering van de mogelijkheid van een correctief wetgevingsreferendum op centraal en decentraal niveau wordt voorbereid in wetsvoorstellen ter concrete uitwerking en tot wijziging van de Grondwet". De formulering mag dan redelijk cryptisch zijn, maar er kan in ieder geval niet uit gelezen worden dat een regeling met een bindend en aan tijd gebonden karakter tot stand moet komen. Dat is het karakter van het voorstel dat nu voorligt. Daartoe hebben de drie fracties elkaar kennelijk niet verplicht. Er zijn dus ook met het regeerakkoord in de hand mogelijkheden om een grondwetsherziening te realiseren die de eigen verantwoordelijkheid van volgende kabinetten en Kamers respecteert, ook wat betreft de vormgeving van de uitvoering van de Grondwet. Ik vind dat van essentieel belang, gelet op

Schutte

het ingrijpende karakter van de grondwetsherziening waar het hier over gaat.

Daarom heb ik een amendement ingediend waarvan de strekking is om het voor de wetgever bindende karakter van de herziening te vervangen door een bevoegdheid van de wetgever. Bij aanvaarding van dat amendement wordt het referendum dus grondwettelijk mogelijk gemaakt, terwijl de belangrijkste modaliteiten in de Grondwet geregeld worden. Uiteindelijk is het echter de wetgever die zonder dwang en zonder tijdsdruk beslist over de invoering ervan. Voor die invoering zal dan opnieuw een tweederde meerderheid vereist zijn.

Aan het amendement zitten enkele belangrijke voordelen, naast datgene wat ik al heb gezegd over het voluit respecteren van de eigen verantwoordelijkheid van volgende kabinetten en Kamers. Het biedt ook de mogelijkheid om de afwijking van een hoofdbeginsel van de Grondwet, namelijk dat van de vertegenwoordigende democratie, op een afgewogen manier te doen plaatsvinden op een tijdstip waarop sprake is van het daarvoor vereiste brede politieke draagvlak. Het biedt ook de mogelijkheid om aan de evidente bezwaren tegen het regeringsvoorstel te ontkomen, zonder af te doen aan de afspraken van het regeerakkoord.

Het wetsvoorstel beperkt zich niet tot het correctief wetgevend referendum op landelijk niveau, maar wil ook een beslissend referendum invoeren op provinciaal en gemeentelijk niveau. Daar zit een zekere logica in. Bovendien is hier sprake van een acute zaak, omdat er op gemeentelijk niveau sprake is van een wildgroei aan initiatieven, waarmee het tegendeel bereikt dreigt te worden van wat met het referendum wordt bedoeld, namelijk aversie tegen en teleurstelling over het overheidsbeleid in plaats van het verkleinen van de afstand tussen overheid en burgers.

Hierbij doet zich echter een vergelijkbaar probleem voor als bij het landelijk referendum: ook hier wordt de wetgever verplicht om binnen vijf jaar het beslissend referendum in te voeren. Over de modaliteiten kan de wetgever nader beslissen, maar de hoofdzaak staat vast: er komt in alle gemeenten en provincies een beslissend referen-

dum over besluiten van raden of staten. Ook die verplichting voor de wetgever komt tot stand onder het motto: het regeerakkoord verplicht ons ertoe, ook al voelen wij er niets voor. Mijns inziens is het dan veel beter om ook hier te volstaan met het maken van de opening in de Grondwet en het bieden van de mogelijkheid aan de wetgever om het beslissend referendum in te voeren. Dat is de strekking van het derde onderdeel van mijn amendement op stuk nr. 7. Ook dit onderdeel van het amendement sluit mijns inziens goed aan bij de inhoud van het regeerakkoord.

De VVD-fractie heeft er geen geheim van gemaakt dat zij dit onderdeel van het akkoord zo minimaal mogelijk wil uitleggen. Dat zou kunnen door alleen verordeningen van provincies en gemeenten referendabel te maken. Een amendering in die zin zou de betekenis van het artikel fors uithollen. Een verordening, regerende de winkeltijden op zondag zou dan bijvoorbeeld nog aan een referendum kunnen worden onderworpen, zoals wij in Amersfoort hebben meegemaakt, maar ingrijpende besluiten over de aanleg van wegen of de bouw van nieuwe woonwijken zouden erbuiten vallen om de formele reden dat zij niet in de vorm van een verordening zijn gegoten. Zo'n mogelijkheid van een referendum zal spoedig als een lege huls worden ervaren worden. Belangrijker nog vind ik het argument dat zo'n beperkte mogelijkheid van een beslissend referendum in feite vraagt om het introduceren of handhaven van raadplegende referenda. De regering wijst er terecht op dat je gemeenten en provincies moeilijk kunt verbieden om zulke referenda te houden of mogelijk te maken als je de autonomie wilt respecteren, maar dat neemt niet weg dat raadplegende referenda meestal echte ondingen zijn.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Ziet de heer Schutte niet over het hoofd dat wij voor de zaak die hij aanhaalt, de aanleg van een nieuwe woonwijk, een bestemmingsplan hebben, waarbij een bestemmingsplan-procedure hoort met nogal wat rechtsbescherming?

De heer **Schutte** (GPV): Zeker, maar u weet dat het lang niet altijd geldt.

De discussies die wij iedere keer in Amsterdam zien, hebben vaak weinig te maken met een bestemmingsplan, maar meer met een concrete beschikking waarbij die rechtsbescherming niet in die mate aanwezig is.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Is de heer Schutte vergeten dat wij in de Kamer al in 1985 in het kader van de structuurschets stedelijke gebieden het besluit hebben genomen om IJburg te bouwen, dat daarover inmiddels twaalf jaar wordt gediscussieerd en dat daar nu pas een referendum over komt, terwijl er vóór 1985 ook al een jaar of acht over gediscussieerd was met alle betrokkenen?

De heer **Schutte** (GPV): Waar het mij om gaat, is dat je in de praktijk ziet gebeuren dat men om allerlei politieke redenen, die vaak niet de mijne zijn, meestal de weg opgaat van een referendum. Bij gebrek aan beter meent men, kiest men dan voor de weg van het raadplegend referendum. Dat vind ik een onding; dat heeft een veel te onduidelijke status. Ik vind dat je het dan beter redelijk kunt regelen in de wet via een beslissend referendum, met alle beperkingen die men in een verordening kan opnemen. De regering noemt in de nota naar aanleiding van het verslag een hele serie besluiten die niet referendabel zouden moeten zijn. Daar kun je verder over discussiëren en dat kun je eventueel verder uitwerken in de verordening terzake. Dat lijkt mij beter dan kiezen voor een raadplegend referendum. Ik denk dat de meerderheid van de Kamer dit niet als een goede mogelijkheid beschouwt.

De **voorzitter**: Zou u kunnen afronden?

De heer **Schutte** (GPV): Ik wil nog een paar vraagpunten behandelen. Mijn tekst is niet langer dan ik heb opgegeven.

De **voorzitter**: Een tekst heeft nooit een tijdsduur.

De heer **Schutte** (GPV): Op mijn papier wel.

De **voorzitter**: Een tekst beslaat een aantal vierkante centimeters. De tijdsduur is afhankelijk van het

Schutte

antwoord op de vraag hoe je ermee omgaat.

De heer **Schutte** (GPV): Voorzitter! Ter afsluiting wil ik nog op enkele concrete punten ingaan, welke na lezing van de nota naar aanleiding van het verslag bij mij zijn blijven hangen. Met de voorgestelde uitzonderingen heb ik niet zo'n moeite, maar als ik mij probeer voor te stellen in welke gevallen een referendum zin zou hebben, gaat het bijvoorbeeld om wetten die de mogelijkheden voor eigen nationaal beleid belangrijk beïnvloeden. Zo'n wet was in het verleden de wet waarbij het Verdrag van Maastricht werd geratificeerd. Maar wat zegt de regering daar nu over? Een correctief referendum zou niet mogelijk geweest zijn, omdat het ging om een voorstel van rijkswet.

Maak dat nu eens de Nederlandse bevolking duidelijk. Nu al hoor je telkens de roep om een referendum over een nog niet bestaand Verdrag van Amsterdam. Terecht verzet de regering zich daartegen, omdat een raadplegend referendum ongeschikt is om mee te beslissen over een belangrijk verdrag. Vervolgens wordt de koninklijke weg bewandeld en een correctief wetgevingsreferendum voorgesteld. Maar als er dan een Verdrag van Amsterdam komt, blijkt er een ander formeel bezwaar te zijn. Dan maken wij deel uit van het Koninkrijk en kunnen wij om die reden de bevolking zich niet laten uitspreken. Wie deze formele logica vatten kan, vatte het.

Te gemakkelijk gaat de regering mijns inziens voorbij aan de problemen welke een referendum kan oproepen bij belastingwetten. Belangrijk wordt dan hoe belastingvoorstellen worden gepresenteerd. Als bijvoorbeeld verhoging van de ecotaks afzonderlijk wordt voorgesteld, ligt een referendum hierover redelijk voor de hand en bestaat een goede kans op verwerping. Als dit als onderdeel van een geheel pakket wordt gepresenteerd, is het risico wellicht kleiner, maar als het dan toch tot een referendum komt, zijn de gevolgen ook veel ingrijpender. Dan kan een heel belastingplan worden getorpedeerd of worden vertraagd. De regering wijst op de mogelijkheid van een spoed-procedure. Maar het zou niet goed zijn als die procedure bij belastingvoorstellen standaard zou worden. Dat risico is reëel als wij ons

realiseren dat belastingmaatregelen als regel op Prinsjesdag worden gepresenteerd en dan vóór 1 december in ieder geval de Tweede Kamer moeten zijn gepasseerd. De kans is dan reëel dat, om te voorkomen dat forse gaten worden geslagen, de hele begrotingscyclus naar voren moet. Ik wil de regering uitnodigen daarover serieuzer na te denken dan tot nu toe is gebeurd.

In de nota naar aanleiding van het verslag kwam ik nog een curieuze uitspraak tegen, die ik niet wil laten passeren. Daarbij gaat het om de vraag of de regering of een deel van het parlement het initiatief kan nemen tot een referendum. Het antwoord luidt ontkennend. Maar de regering voegt eraan toe: in hun hoedanigheid van kiesgerechtigden kunnen individuele leden van de regering het initiatief nemen tot een correctief wetgevingsreferendum. Daar kan ik mij niets bij voorstellen. Ook in hun hoedanigheid van kiesgerechtigden maken ministers en staatssecretarissen deel uit van de regering die politiek verantwoordelijk is voor het desbetreffende wetsvoorstel. Ministers worden geacht de eenheid van het regeringsbeleid te respecteren. Hoe past daarbij dan dat één van hen het initiatief neemt om een deel van dat beleid aan het oordeel van de kiezers te onderwerpen?

Niet overtuigend vond ik ook de beschouwingen van de regering in de nota naar aanleiding van het verslag op bladzijde 27 over de bekrachtiging van een wetsvoorstel waartegen zich bij een referendum een minderheid heeft uitgesproken die echter minder dan 30% omvat van de kiesgerechtigden. De regering stelt dat zij dan vrij is het wetsvoorstel al dan niet te bekrachtigen. Dat lijkt mij vreemd en ook niet zonder meer voort te vloeien uit het voorgestelde tweede lid van artikel 89d. Hierover heeft de heer Rehwinkel mijns inziens terecht een amendement ingediend. Het referendum vormt een duidelijke afwijking van het normale wetgevingsproces. De mogelijkheden voor een dergelijke afwijking dienen zo concreet mogelijk te worden geredigeerd. Daartoe dient de dubbele voorwaarde: een meerderheid van stemmen én een voldoende opkomst. Als aan die voorwaarden niet wordt voldaan, moet de hoofdregel van ons bestel van kracht blijven, dat wat regering en

Staten-Generaal samen hebben uitgesproken geldt.

Voor een nadere afweging op dat moment dient dan geen plaats meer te zijn. Als de regering van mening was dat een wetsvoorstel niet van het contraseign zou moeten worden voorzien, had zij dat met toepassing van artikel 89a, tweede lid, moeten laten weten, waarna het referendum achterwege zou zijn gebleven. Op dit punt geloof ik dat de heer Rehwinkel het gelijk aan zijn zijde heeft.

Voorzitter! Ik hoop te hebben duidelijk gemaakt dat er in dit debat meer aan de orde is dan een mogelijke invoering van het referendum. Ik zie het verdere verloop van het debat dan ook met belangstelling tegemoet.

□

Mevrouw **Oedayraj Singh Varma** (GroenLinks): Mijnheer de voorzitter! De fractie van GroenLinks is erg blij dat er nu eindelijk een voorstel ligt waarin het de burgers wordt mogelijk gemaakt hun invloed op de politieke besluitvorming te vergroten. Toch zijn wij ook weer erg teleurgesteld over de wijze waarop de voorstellen van de commissie-De Koning op de essentiële punten zijn gewijzigd.

Ik begin met de drempel. De drempel die nu wordt opgeworpen – 40.000 inleidende verzoeken en 600.000 steunverklaringen – is onverklaarbaar hoog. De vraag rijst dan ook of dit referendum wel een reële mogelijkheid wordt voor burgers om inspraak te hebben. De argumenten die de minister noemt voor een verdubbeling, namelijk vernieuwing van communicatiestrategieën en marketingtechnieken, zijn zeer vaag en niet uitgewerkt. Immers, de commissie-De Koning heeft het vereiste aantal inleidende verzoeken in 1992 al verdubbeld met het oog op de ontwikkelingen op dit terrein. En trouwens, het aantal particuliere netwerkaansluitingen is momenteel slechts 150.000, wat toch niet bijster veel te noemen is. De minister noemt ook als reden de vergroting van het aantal kanalen op de televisie. Maar daarvan kan ook worden gesteld dat het bereik vermindert door de versnippering. Voor zo'n substantiële verhoging heeft de minister niet meer argumenten genoemd. En het verbaast ons dat zo gemakkelijk voorbij kan worden gegaan aan de

Oedayraj Singh Varma

aanbevelingen van de commissie-De Koning die, naar men mag aannemen, na zorgvuldig onderzoek en beraad tot haar advies is gekomen.

De drempel is dus veel te hoog. Daarmee wordt het belang van de vergroting van de betrokkenheid van burgers bij de politieke besluitvorming weer deels tenietgedaan. Mevrouw Scheltema gebruikte ook het argument van de digitale snelweg. Ik ben het niet met haar eens. Zij is optimistisch over de digitale snelweg. Ik ben er niet optimistisch over. Ik heb al aangegeven dat er op dit moment slechts 150.000 mensen bij aangesloten zijn. Er zijn natuurlijk wel meer bedrijven bij aangesloten. Ik vraag mij af hoe snel mensen zich aansluiten bij de digitale snelweg. Nogmaals, ik ben bijzonder teleurgesteld in de houding van de fractie van D66. Deze fractie gaat zomaar akkoord met de verhoging, terwijl het referendum voor D66 zo'n wezenlijk punt is. Ik vind dat zeer teleurstellend.

Voorzitter! Dan kom ik bij de onderwerpen die referendabel zijn. GroenLinks vindt het zeer bezwaarlijk dat zoveel uitzonderingen zijn gemaakt. Dat de begroting zelf niet referendabel is omdat zij een complex van afwegingen bevat, acht GroenLinks wel enigszins begrijpelijk. Maar een groot bezwaar rijst wanneer een bepaald besluit enkel en alleen in een begrotingswet staat genoemd. Eerder al heeft onze fractie het voorbeeld aangehaald van de stationering van de kruisraketten. Soms worden in begrotingswetten onderwerpen behandeld die de burgers zo wezenlijk aangaan en zo wezenlijk treffen dat de burgers zich "daartegenaan willen bemoeien". Ik denk ook aan de gezondheidszorg in de begroting van VWS. Heeft de minister hier ook naar gekeken? Wat vindt hij hiervan?

Ook de uitsluiting van planologische kernbeslissingen acht onze fractie slecht gemotiveerd. Dit zijn nu juist kwesties die de burgers raken. Het gevaar bestaat dan dat zij zich buitengesloten voelen. Ook hier kan het voorkomen dat andere, ingrijpende besluiten zich in een PKB bevinden die zich juist goed zouden lenen voor een correctief referendum.

Daarnaast heeft de fractie bedenkingen bij de beperking met betrekking tot verdragen. Daar waar het gaat om reeds aangegane verdragsverplichtingen, is het

begrijpelijk dat een referendum niet zinvol is. Voor het overige zouden verdragen wel referendabel moeten zijn. Dat juist verdragen als het Verdrag van Maastricht en nu het Verdrag van Amsterdam niet aan een referendum kunnen worden onderworpen, stelt onze fractie zwaar teleur. De verdragen in het kader van de Europese eenwording betreft zaken die met name Nederland treffen. Is dit niet juist een zeer goede reden voor het invoeren van een raadplegend referendum? De systematiek in de besluitvorming in het Rijk wordt dan niet gewijzigd, maar de Nederlandse bevolking heeft wel een instrument om de Nederlandse overheid duidelijk te wijzen op de opvatting die zij koestert. De genoemde uitzonderingen vormen een sterk argument voor het raadplegend referendum. Hoe meer het correctief referendum wordt beperkt, hoe sterker de behoefte zal zijn om toch op een andere wijze invloed uit te oefenen.

Dan kom ik op de lokale referenda. GroenLinks houdt sterk vast aan het voornemen om ook de lokale referenda op te nemen in de wet. Een dergelijk instrument aan plaatselijke overheden overlaten, creëert ongelijkheid tussen gemeenten en burgers, terwijl het om een belangrijk democratisch recht gaat. Het is voor te stellen dat een besluit dat enkele gemeenten gezamenlijk hebben genomen, door inwoners van de ene gemeente kunnen worden afgestemd, terwijl inwoners van de andere gemeente machteloos zijn. Daarnaast zou het bijzonder vreemd zijn dat het op nationaal niveau in de Grondwet wordt verankerd, zodat het met een zeer zorgvuldige procedure totstandkomt en het ook niet zo eenvoudig gewijzigd of afschaft kan worden, terwijl het bij gemeenten slechts in een verordening zou moeten worden geregeld. Dit betekent dat de gemeenteraad dit voor de burgers zo belangrijke instrument naar believen kan wijzigen of zelfs afschaffen. Als wij wantrouwend zijn, kunnen wij bedenken dat de gemeenteraad dit doet wanneer een besluit in de koker zit waarover de raad veel tegenstand verwacht. Een dergelijk systeem druist absoluut in tegen de rechtszekerheid van de burgers. Ik heb vanmorgen via de radio begrepen dat de VVD een warm voorstander is van het opnemen van het referendum in de lokale verordening en dat

zij de lokale referenda dus niet in de wet wil opnemen. De heer Te Veldhuis is nu niet in de zaal aanwezig. Ik kijk met spanning uit naar zijn bijdrage in dit debat. Ik zal het hem straks nog een keer zeggen.

Voorzitter! Ondanks alle bezwaren die wij hebben, steunen wij het wetsvoorstel. GroenLinks is steeds op zoek naar wegen om de burger bij de politiek en de besluitvorming te betrekken. Dit wetsvoorstel is een klein stapje vooruit. Wij hadden het veel groter en ruimhartiger gewild. Ik ben benieuwd wat er hiervoor nog aan amendementen komt. Die kunnen wij dan misschien steunen.

□

De heer **Van den Berg** (SGP): Mijnheer de voorzitter! Ik moet u bekennen dat ik met wat minder enthousiasme aan dit debat begin dan ik anders bij debatten op staatsrechtelijk terrein pleeg te doen. Dat komt doordat ik maar niet meer heb nageteld hoeveel maal ik de afgelopen jaren al een soortgelijk verhaal heb moeten houden. Dat ligt niet aan onze fractie, want wij zijn altijd redelijk consistent geweest. Het ligt eerder aan gewijzigde politieke verhoudingen. Mede door de zwenking van de VVD-fractie ligt nu voor het eerst een concreet voorstel voor. Overigens is het de vraag, zoals straks al in discussie kwam toen de heer Schutte aan het woord was, of paars er al zeker van kan zijn dat de buit binnen is. Er is ook nog een tweede lezing en wij moeten maar zien hoe dat allemaal uitkomt. Graag wil ik toch de overwegingen van mijn fractie hierbij uiteenzetten, hoewel wij dat de afgelopen jaren al verschillende malen hebben gedaan. Laatstelijk gebeurde dat bij de behandeling van de brief van de minister van Binnenlandse Zaken van oktober 1995. Die hebben wij in het voorjaar van 1996 hier met elkaar besproken.

Naar de mening van de SGP-fractie hangt de invoering van een referendum, ook een correctief referendum, nauw samen met de visie die men heeft op de aard van het gezag van de Staat. De SGP-fractie ziet het correctief referendum uiteindelijk als een logisch uitvloeisel van het idee van de volkssoevereiniteit, van de gedachte dat het gezag van de overheid afkomstig is van het volk. In dit opzicht wil ik opmerken dat het merkwaardig is om in de

Van den Berg

nota naar aanleiding van het verslag te lezen, dat volgens de regering een correctief referendum niet wezenlijk afwijkt van de algemeen aanvaarde grondslagen van ons vertegenwoordigend stelsel, dat gebaseerd is op verkiezingen.

Hierbij vallen ten minste twee principiële opmerkingen te maken. In de eerste plaats merk ik op dat de SGP niet erkent dat de overheid haar gezag ontleent aan het volk. Wij geloven en belijden dat de wettige overheid te allen tijde de dienaar van Gods is. De overheid draagt de verantwoordelijkheid om vanuit dat fundamentele gezichtspunt het goede voor de samenleving te zoeken. Ik wijs er in dit verband op dat ook onze Grondwet niet uitgaat van de volkssoevereiniteit. Hiermee hangt mijn tweede opmerking nauw samen, namelijk dat de invloed van het kiezersvolk op de regering door middel van een vertegenwoordigend stelsel iets fundamenteel anders is dan een beslissing van het volk met een wettelijk karakter door middel van een correctief referendum.

Wie beide dingen op één hoop gooit, zoals de regering blijkens de nota naar aanleiding van het verslag doet, miskent de onderscheiden verantwoordelijkheden. In onze visie is de regering geroepen om te regeren en te besturen, dit met medewerking en onder controle van de volksvertegenwoordiging. Beide organen hebben onderscheiden taken en verantwoordelijkheden en dat moet vooral zo blijven. In ons staatsbestel past uit dien hoofde niet een visie waarin het volk regeert. Daarin past onzes inziens ook geen referendum, raadplegend noch correctief, om van een volksinitiatief al helemaal niet te spreken. Overigens is de vraag volstrekt niet beantwoord – dat wordt ook niet gepoogd in de voorliggende stukken – of met het instrument referendum de kloof tussen burger en bestuur, die wel degelijk een probleem is, kan worden overbrugd. Is dit niet hoogstens een pover lapmiddel?

Voorzitter! Vanuit de zojuist genoemde principiële overwegingen heeft onze fractie het nu voorliggende wetsvoorstel beoordeeld. Er zijn echter nog andere punten die ons brengen tot een afwijzende houding ten opzichte van dit voorstel. De regering neemt als uitgangspunt het primaat van het vertegenwoordigende stelsel en stelt dan dat het correctief referendum

gezien moet worden als een beperkte aanvulling. Uit wat ik zojuist zei, vloeit al voort dat ik ernstig betwijfel of de stelling van de regering houdbaar is dat het gaat om een beperkte aanvulling. Volgens ons is er veeleer sprake van een wezenlijke verandering in de staatsrechtelijke verhoudingen. Indien er sprake zou zijn van een beperkte aanvulling, dan is het de vraag of deze inspanningen die allemaal wel waard zijn. Ik moet overigens ook opmerken dat de ervaringen die tot nu toe met referenda zijn opgedaan, het enthousiasme, voorzover wij dat al zouden kunnen hebben, bij ons in ieder geval niet heeft vermogen te vergroten.

Ik denk verder aan allerlei andere praktische problemen en vraagstellingen. Deze zijn echter al vaak aan de orde gesteld en ik wil die dan ook niet herhalen. Bij een referendum wordt een enkel probleem centraal gesteld, terwijl nuances en aanverwante vraagstukken noodgedwongen buiten beeld blijven. Er treedt vaak een simplificatie van het probleem op. De argumentatie van de regering in de nota naar aanleiding van het verslag dat de samenhang van het onderwerp van een referendum met andere vraagstukken en de eventuele consequenties in de referendum-campagne voldoende onder de aandacht van de burgers kunnen worden gebracht, vind ik weinig overtuigend. Er blijft uiteindelijk een zeer beperkte vraagstelling over, die niet betiteld kan worden als een integrale afweging.

Uit de voorliggende tekst vloeit nog een ander bezwaar voort dat ik nu wil noemen. Dat is een bezwaar van meer staatsrechtelijke aard. Wanneer bij een correctief referendum een meerderheid zich uitspreekt voor een door de Staten-Generaal aanvaard wetsvoorstel, wordt volgens ons, gezien de tekst van het desbetreffende artikel, het constitutioneel koningschap op een zijspoor gezet. Het wetsvoorstel moet worden bekrachtigd – er staat: wordt terstond bekrachtigd – waardoor in feite de mogelijkheid wordt ontnomen om niet tot bekrachtiging over te gaan. Zo lees ik deze tekst althans. Als dat ook de bedoeling is, vind ik dat een ernstig staatsrechtelijk bezwaar. Het beginsel van ons stelsel, dat een wet uiteindelijk niet wordt bekrachtigd gezien de onderscheiden verantwoordelijkheden van regering en Kamer, moet volgens mij recht

overeind blijven. Op deze wijze wordt dat beginsel echter ondergraven.

De heer **Schutte** (GPV): Voorzitter! Wat is naar de mening van de heer Van den Berg dan de betekenis van artikel 89a, tweede lid? Daar staat: "Aan het inleidend verzoek wordt geen gevolg gegeven, indien de Koning de Staten-Generaal kennis heeft gegeven van zijn besluit waarbij aan het voorstel de bekrachtiging is onthouden." Met andere woorden: voordat er sprake kan zijn van een referendum, heeft de koning zich er al over moeten uitspreken.

De heer **Van den Berg** (SGP): Ja, maar de vraag is of het politiek ook zo zal gaan. Als ik mij voorstel hoe het zal gaan, zeker bij zaken die juist in dit opzicht wat politiek gevoelig liggen, zie ik het gebeuren dat er eerst een correctief wetgevingsreferendum wordt gehouden, waarna er vervolgens geen mogelijkheid meer is om niet te bekrachtigen. En dat vind ik een gemis, juist vanuit onze visie op wat uiteindelijk de rol van het koningschap zou moeten zijn.

De heer **Mateman** (CDA): Ik denk dat collega Schutte een heel goede voorzet heeft gegeven voor de moeilijke discussie over de monarchie. Op zichzelf ben ik het ermee eens dat de monarchie als feit buiten het referendum blijft. Er gaat echter wel iets heel gek gebeuren. Een wetsvoorstel dat de Tweede en Eerste Kamer gepasseerd is, wordt pas wet op het moment dat het het seign en contraseign gekregen heeft. Daarna wordt het voorwerp van een volksraadpleging en vervolgens moet het kabinet besluiten wat het ermee doet. Ik neem aan dat de majesteit dan opnieuw een handtekening moet zetten. Hoe kan men het staatshoofd nu twee keer in zo'n situatie brengen? Dat is een vraag die ik over uw hoofd ook aan de minister zou willen stellen.

De heer **Van den Berg** (SGP): Dit onderstreept mijn bezwaar tegen de bewoordingen "wordt terstond bekrachtigd". Daar zit dus geen enkele afwegingsmogelijkheid meer in. Ik hoor graag een reactie van de zijde van de regering.

Voorzitter! Wanneer ik al deze aspecten op mij laat inwerken, kom

Van den Berg

ik tot de stelling dat het instrument van het correctief wetgevings-referendum geen versterking betekent van ons huidige vertegenwoordigend stelsel, maar eerder een uitholling daarvan. Met inachtneming daarvan kan ik de overige opmerkingen kort houden.

Wat betreft de drempels merk ik op dat het noemen van concrete getallen in dit opzicht meer zekerheid biedt dan zoals het eerst was voorgesteld. Redenerend vanuit het gegeven dat een referendum een beperkte aanvulling is op het huidige politieke bestel, is de stelling te verdedigen dat er dus een hoge drempel moet worden overschreden. Wij blijven echter de onderbouwing van de keuze van ten minste 40.000 kiesgerechtigden en een ondersteuning van ten minste 600.000 kiesgerechtigden binnen een bepaalde termijn, mager vinden. Er zijn kennelijk vermenigvuldigingsfactoren losgelaten op eerdere aantallen. Dat is echter niet een echte onderbouwing.

Wij zijn het er mee eens dat een aantal onderwerpen van de mogelijkheid van een referendum wordt uitgezonderd. Ik kan echter niet goed vatten waarom wetgeving op het terrein van belastingen en sociale zekerheid, vaak verzamelwetten, niet wordt uitgezonderd en de gewone begrotingswetgeving wel. Wij willen over dit punt graag een heldere uitleg vernemen.

Op een ander punt zijn wij het uitdrukkelijk wel eens met de regering en dat betreft de planologische kernbeslissingen. Daar hebben wij in het verleden ook al uitvoerig over gesproken. Inspraak vooraf en correctief referendum achteraf zijn op zich niet uitwisselbaar, dat geef ik graag toe, maar ik meen staande te kunnen houden dat ruime inspraakmogelijkheden in het algemeen en bij PKB's in het bijzonder de behoefte aan een referendum zullen doen afnemen. Op dit punt zien wij dus geen aanleiding tot wijziging.

Ik vind dat de kritiek die prof. Kortmann heeft geleverd op het wetsvoorstel, in het bijzonder inzake de goedkeuring van verdragen, door de regering wel erg gemakkelijk wordt weerlegd door te zeggen dat aan een en ander nader inhoud moet worden gegeven in de uitvoeringswetgeving. Ik zou graag een inhoudelijke reactie horen op de opmerkingen van Kortmann.

Over de uitvoeringswetgeving met betrekking tot de decentrale referenda het volgende. Als het meest in het oog springend punt noem ik de omschrijving van het begrip "besluit". De regering wil aansluiten bij de terminologie van de Algemene wet bestuursrecht. Door de werkingsfeer niet te beperken tot verordeningen, spreekt de regering de intentie uit dat decentrale referenda over heel veel meer kunnen gaan dan over algemeen verbindende voorschriften. Ik kan mij indenken dat de Raad van State in dit kader spreekt van inconsistentie. Welke ruimte wil de regering overigens laten aan de andere overheden? Loop je zo ook niet het gevaar van grote verschillen tussen gemeenten of provincies die voor de burger niet meer zijn uit te leggen? Hoe zullen de drempels worden omschreven en welke uitzonderingen mogen door de medeoverheden nog worden bepaald? Dit zijn allemaal vragen die bij nadere wetgeving zullen moeten worden beantwoord, maar die onzes inziens tot een merkwaardig patroon aanleiding zouden kunnen geven.

Ten slotte wil ik een interessant punt naar voren brengen. Het heeft mij enigszins verwonderd dat de VVD-fractie de positie van de waterschappen in het geding heeft gebracht. Wat mij nog meer verbaasd heeft, is dat de regering daarop antwoordde dat mede gelet op het aanvullend karakter van het referendum daartoe niet wordt overgegaan. Moet ik daaruit begrijpen dat als het referendum een iets andere inhoud had gekregen, misschien een iets grotere omvang, dat wel had gekund? Vloeit het niet veel meer voort uit een zuivere visie op het verschil tussen algemene en functionele bestuurslichamen? Moet je daarom niet categorisch zeggen dat als dit er al komt, het voor waterschappen niet kan? Ik wil even een historische opmerking maken. Als wij het hebben over directe democratie zijn juist de waterschappen daar altijd een voorbeeld van geweest. Tot ver in deze eeuw hadden wij ingelanden-vergaderingen, waar de gezamenlijke ingelanden het hoogste besluitvormend orgaan vormden. Dat is een figuur die na de grote waterschapconcentraties sedert de ramp van 1953 verleden tijd is. De waterschappen zijn dus in zeker opzicht

voorbeelden van directe democratie. Maar dit geheel terzijde.

Voorzitter! Het zal duidelijk zijn dat mijn fractie aan dit voorstel geen behoefte heeft. De argumenten daarvoor heb ik duidelijk aangegeven.

□

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Voorzitter! Gelet op de belangstelling op de publieke tribune moeten wij ervan uitgaan dat de fanatieke voorstanders van het referendum thuis aan de draadomroep zitten gekluisterd.

De heer **Poppe** (SP): Waar is de heer Te Veldhuis dan zo bang voor? Waarom werpt hij zoveel dammen op?

De **voorzitter**: Het lijkt mij het beste, met interrupties te wachten tot de heer Te Veldhuis substantieel op de materie is ingegaan en zijn beschouwing over de belangstelling op de publieke tribune heeft beëindigd.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Voorzitter! Vorig jaar februari heeft de Kamer uitvoerig met de regering gedebatteerd over de hoofdlijnen van de invoering van een correctief wetgevingsreferendum op centraal en decentraal niveau. Aan het eind van die discussie zijn er conclusies getrokken die de regering in een wetsvoorstel zou vastleggen en dat is het wetsvoorstel dat wij nu behandelen.

In die hoofdlijnen discussie heb ik namens de fractie van de VVD uiteengezet dat wij meedoen ondanks het feit dat 65% tot 70% van de VVD-leden bezwaar heeft tegen het referendum als nieuw staatsrechtelijk instrument. Ik heb ook met nadruk gezegd dat het correctief wetgevingsreferendum voor ons een soort onvermijdbaar onderdeel van het complete paarse coalitieakkoord was. Ik heb dat toen de prijs van paars genoemd. In dat regeerakkoord werden daarnaast allerlei andere belangrijke kwesties geregeld, zoals maatregelen om de economie weer gezond te maken via ombuigingen en lastenverlaging.

Ik heb de eigenlijke bezwaren destijds verwoord. Ik heb die herhaald in het verslag. Ik zal ze nu niet noemen. Ik neem aan dat ze bekend zijn. Ik heb echter ook gezegd dat wij een afspraak hebben

Te Veldhuis

gemaakt. Afspraak is afspraak: een man een man, een vrouw een vrouw, een woord een woord. Voorzitter! Wij voeren dat regeerakkoord uit en dat doen wij loyaal. Ik herinner mij de discussie met de heer Mateman. Hij wilde toen de VVD de theorie van de rietstengel aanpraten: meebuigen met het CDA en ontrouw zijn aan de PvdA en D66. Ik heb toen "nee" gezegd: regeerakkoord is regeerakkoord, niet meer maar ook niet minder.

De heer **Mateman** (CDA): Op zichzelf waardeer ik dat uitgangspunt. Je moet je aan afspraken houden. Daarna moet je formuleren wat het meest in je lijn past. De heer Te Veldhuis heeft de uitgangspunten van zijn fractie op dit punt glashelder geformuleerd. Ik vraag hem terug te kijken naar de wijze waarop zijn coalitiepartners met hetzelfde regeerakkoord op tal van onderdelen zijn omgegaan. Ik wil geen voorbeelden noemen. Ik wijs alleen op de afwijking van het minimumloon. Wordt het dualisme door de coalitiepartners niet breder beleefd dan door de partij van de heer Te Veldhuis op dit terrein? Geeft hem dat niet enige vrijheid om op een zo essentieel punt aan de eigen lijn vast te houden?

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Voorzitter! Dat hebben wij gedaan bij de WAM. Wij hebben ons toen aan de tekst en de geest van het regeerakkoord gehouden. Helaas moet ik constateren dat dit niet voor iedereen gold. Nu houden wij ons weer aan het regeerakkoord. Wij gaan niet majoreren of "minoreren". Wij gaan voor hetgeen waarvoor wij getekend hebben.

Op pagina 13 van de nota naar aanleiding van het verslag staat: "De regering is volledig verantwoordelijk voor het besluit tot indiening van het nu voorliggende wetsvoorstel en de wijze waarop het is geformuleerd en toegelicht. Het behoort tot de verantwoordelijkheid van de fracties PvdA, VVD en D66 hoe zij in het openbaar wensen te reageren op het voorstel van de regering en welk standpunt zij daarover innemen." Voorzitter! Ik zal daar nu de mening van de VVD over geven voorzover een en ander al niet in het verslag en in de nota naar aanleiding van het verslag aan de orde is gekomen. Er is nog een aantal hangpunten overgebleven.

Voorzitter! In het regeerakkoord staat: er worden grondwettelijke voorzieningen getroffen om een correctief wetgevingsreferendum op centraal en decentraal niveau mogelijk te maken. Er worden dus vier wezenlijke en heldere elementen genoemd: het moet gaan om wetgeving; het moet gaan om wetgeving op centraal niveau; het moet gaan om wetgeving op decentraal niveau; en het moet gaan om een mogelijke correctie achteraf, dus nadat de wetgeving op centraal of decentraal niveau is aanvaard. Het gaat dus niet om een zogenoemd consultatief of raadplegend referendum vooraf, zoals bij IJburg het geval is. Het lijkt mij goed om dat voor de helderheid te herhalen. De VVD-fractie heeft dit punt bij het regeerakkoord aanvaard. Wat dat betreft is de fractie, aangezien de VVD er als partij eigenlijk niet voor voelde, behoorlijk ver gegaan.

Ik kom nu bij de grondwettelijke drempels voor de rijkswetgeving. In het hoofdlijnen debat van vorig jaar hebben wij afgesproken dat er stevige drempels in de Grondwet moeten worden verankerd om al te gemakkelijk omgaan, dus bij gewone wet, met grenzen, hobbels en drempels te vermijden. Nederland moet namelijk in onze visie niet bij referendum worden geregeerd. Dus er zijn 40.000 initiatiefnemers nodig, er zijn 600.000 ondersteuningshandtekeningen nodig en 30% van het totale electoraat van ongeveer 11,5 miljoen kiesgerechtigden, tevens zijnde een meerderheid van opgekomen kiezers, moet hebben tegengestemd om een aangenomen wet alsnog opzij te kunnen schuiven. Er moeten dus ongeveer 3,6 miljoen mensen "neen" zeggen bij een referendum.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): De heer Te Veldhuis doet mij nu weer aan een rietstengel denken. Hij vond tijdens het hoofdlijnen debat namelijk helemaal niet dat er sprake was van stevige drempels. Toen vond hij pas dat er sprake was van een stevige drempel als er 1,2 miljoen handtekeningen zouden zijn verzameld. Dus het verbaast mij enigszins hoe hij dit nu naar zich toe trekt. Wij hebben die discussie toen toch niet voor niets gevoerd? Hij heeft die discussie niet gewonnen op dat punt. Maar ik wil hem er nu aan herinneren welke drempels hij toen stevig vond.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Dat hebt u correct gedaan. Desalniettemin hebben wij toen met z'n allen, inclusief de VVD-fractie, na de discussie geconcludeerd dat wij met 40.000 initiatiefnemers, 600.000 handtekeningen en 30% electoraat dat nee moet hebben gestemd, in combinatie gezien, stevige drempels hebben gesteld om te voorkomen dat het referendum een speelbal van de democratie gaat worden.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Maar u koos voor 1,2 miljoen handtekeningen. Dat is twee keer zoveel. Ik neem aan dat u nu wel ruiterlijk wilt toegeven dat u toen een beetje overvraagd hebt.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Dat punt hebt u en dat wilde u graag horen.

Voorzitter! Het nu voorliggende wetsvoorstel werkt die drempels uit voor wetgeving op rijksniveau en daar kunnen wij op dit onderdeel mee leven. Daar gaan wij dus mee akkoord. Maar ik wil op dit punt nog wel een paar bestuursrechtelijke argumenten, beweringen, motiveringen en dergelijke van de regering ter discussie stellen, aan de hand van de nota naar aanleiding van het verslag.

Op pagina 2 staat onder meer: "deze beperkte aanvulling van het vertegenwoordigend stelsel is naar onze opvatting onmisbaar om te verzekeren dat de burgers in bepaalde gevallen in de gelegenheid worden gesteld om...". Ik vind deze opmerking te stellig. Ik geloof niet dat het referendum een onmisbaar instrument is voor onze democratie. Die aantekening wilde ik gemaakt hebben. Ik ben het met de heer Van den Berg eens over een opmerking op dezelfde pagina. Er staat dat het primaat van het vertegenwoordigende stelsel in de besluitvorming een vast gegeven blijft en dat hieraan niet wordt getornd. Dat is principieel gezien onjuist, want het laatste woord is niet meer aan de volksvertegenwoordiging, maar aan de kiezers die bij het referendum zijn opgekomen. Er is dus wel degelijk sprake van inbreuk op het primaat van de volksvertegenwoordiging. Een andere zin op dezelfde pagina lijkt mij beter, namelijk dat het voorliggende voorstel een evenwichtige benadering bevat van enerzijds het primaat van het vertegenwoordigende stelsel en anderzijds het beperkte aanvullende karakter van dat correctief referendum. Maar dat

Te Veldhuis

er een inbreuk op het primaat van de volksvertegenwoordiging wordt gedaan, staat voor ons buiten kijf. Wij zijn het dus niet eens met het gestelde in het verslag op dit punt.

Voorzitter! Op pagina 4 wordt de vraag gesteld of er beïnvloedende voorlichting mag plaatsvinden van de kant van de overheid als er een referendum moet worden gehouden. Wij zeggen nu vast: ja, natuurlijk; je gaat voor wat je hebt gezegd en je staat voor wat je hebt gedaan. Waarom zou je dan in zo'n geval je mond houden en het aan het vrije spel van de maatschappelijke krachten overlaten? De overheid moet wel degelijk voor haar eigen besluitvorming uitkomen.

Voorzitter! Ik wil ook graag een opmerking maken over de pagina's 10 en 19 en 20 gecombineerd. Op pagina 10 wordt gesteld dat de regering het beoordelingsvermogen van de kiezer niet onderschat en het niet geraden acht om het beoordelingsvermogen van de kiezer lager aan te slaan als het gaat om een referendum dan als het gaat om een verkiezing. Deze opmerking van de regering is gemaakt naar aanleiding van mijn vraag, of de kiezer bij het houden van een referendum voldoende samenhang ziet tussen het referendabele besluit, de context ervan en misschien heel andere omstandigheden daaromheen.

Op de pagina's 19 en 20 stelt de regering echter dat het, als het om een begrotingswet gaat, te ingewikkeld wordt voor de kiezer, omdat daar inkomsten en uitgaven en andere zaken worden aangegeven. Dergelijke wetten lenen zich niet voor een correctief wetgevingsreferendum. Op pagina 10 stelt de regering dus dat je als je het aan de kiezer overlaat om de volksvertegenwoordiging te kiezen, hem ook aan een referendum mee moet laten doen. Vervolgens gaat het over één onderdeel, namelijk de begroting, waarin een overzicht van allerlei plannen en wensen staat. Dan is de kiezer kennelijk ineens niet meer in staat om dat te doen.

Voorzitter! Ik vind dat inconsistent. Overigens ben ik het er wel mee eens dat we dat niet moeten doen. Ik zie echter de consistentie in de redenering niet. Het is ook een afwijking van het voorstel van de commissie-Biesheuvel.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Voorzitter! Ik wil graag twee vragen

stellen. Onderschat de heer Te Veldhuis het vermogen van de kiezer niet een beetje om met een behoorlijke voorlichting samenhangende keuzes te maken en de samenhang te zien met het onderwerp dat aan het referendum wordt onderworpen? En is het de heer Te Veldhuis bekend dat begrotingswetten geen rechtstreekse aanspraken geven en om die reden wel eens niet referendabel zouden moeten zijn?

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Voorzitter! Het rare in de redenering van de regering is dat een begrotingswet niet referendabel wordt gemaakt. Ik ben het daarmee eens om de reden die de regering aangeeft en die mevrouw Scheltema impliciet in haar vraag noemt. Maar uitvoeringswetten die gebaseerd zijn op die begrotingswet, zijn wél referendabel. Is dat niet een beetje typisch? Nu zonder je daar dus één onderdeelje van af. Je stemt dus bij een referendum niet over de context maar over dat ene kleine onderdeelje, bijvoorbeeld belastingverhoging of -verlaging. Je mag over dat onderdeelje wel stemmen, maar over de context waarin dit is opgenomen, niet.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Bent u niet een beetje inconsequent? Begrotingswetten op zich geven nog geen aanspraken. De aanspraken komen pas bij de uitvoering in concrete wetgeving. Daarom maken we op dat moment ook pas een referendum mogelijk. Dat is naar mijn gevoel ook wat u wilt.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Mevrouw Scheltema, u moet natuurlijk niet de context vergeten waarin ik dit gezegd heb. De kiezer wordt door de regering mans of vrouws genoeg geacht om een oordeel te vellen over welk onderwerp bij een referendum dan ook, want hij kan de context heel goed beschouwen. Mijn vraag was of de kiezer de verbanden ziet waarin een besluit is genomen. De regering stelt dan dat je het beoordelingsvermogen van de kiezer niet moet onderschatten en dat zij dat ook niet doet, zodat een referendum dus wel moet kunnen plaatsvinden, ook al gaat het slechts over een geïsoleerd stukje besluitvorming. Maar verderop, als het gaat over een iets bredere context – een begroting

waarin alles mooi in onderling verband is geplaatst, waarbij de inkomsten en uitgaven op elkaar aansluiten, waarbij de wensen, mogelijkheden en onmogelijkheden geïntegreerd worden aangegeven – stelt de regering dat het niet kan. Ik zeg niet dat het moet gebeuren, maar ik vind het een inconsistente benadering gezien de opvatting van de regering over de mensen die wel of niet aan een referendum mogen meedoen. Ik vind dat raar. Ik vraag de regering daar een verklaring voor. Hoe kan zij een zo verschillende benadering hebben over hetzelfde onderwerp?

De heer **Mateman** (CDA): Ik ben de laatste om de regering te verdedigen, maar in de stukken stond dat begrotingswetten zo uiteenlopend zijn en zoveel verschillende onderwerpen bevatten "ter machtiging", zoals mevrouw Scheltema terecht zegt, dat een voor of tegen zijn bij een begrotingswet in feite een inhoudsloos gebaar is. Ik denk dat dat het argument was. Met name tegenstanders van referenda – ook al worden zij door de partijpolitieke constellatie gedwongen om op een bepaald ogenblik ja te zeggen – worden nogal eens in de hoek gezet van degenen die zich afvragen of kiezers die incidentele onderwerpen wel kunnen beoordelen. Ik wil het omgekeerde vragen. Is het werkelijke bezwaar dat u en ik tegen referenda hebben, juist niet dat wij de kiezers hoger schatten, namelijk dat zij veel belangen kunnen afwegen en wij hen niet een simpel "ja" of "nee" moeten vragen op een geïsoleerd beleidsterrein? Is het niet precies omgekeerd aan hetgeen het kabinet ons tegenhoudt?

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Op dat laatste punt ben ik vorig jaar ook al ingegaan in een vergelijkbaar debat. Daarna is IJburg aan de orde geweest. Als er een correctief wetgevingsreferendum zou zijn gehouden en daartegen zou door een meerderheid, tevens zijnde 30% van het electoraat, nee zijn gezegd, dan wisten wij in ieder geval wat de kiezer niet wil. Dat is dan duidelijk. Dan begint de discussie die ongeveer in 1982 is begonnen, opnieuw. Want waar gaat dan wel in de regio gebouwd worden? Laat ik de heer Poppe maar aankijken op dit punt. Wij zouden in een polder kunnen gaan bouwen, maar daarvoor moet

Te Veldhuis

wel eerst land ingepolderd worden. Ik weet wel ongeveer wie er dan vooraan staan om te zeggen dat dit niet moet gebeuren. Er kan dan niet ergens anders in Amsterdam gebouwd worden, een park of zo. Op die wijze ontstaan er door geïsoleerde besluitvorming veel gevaren. Daarom hebben wij in beginsel niet veel warmte voor het stelsel van een referendum. Daarom hebben wij ook gezegd dat als het om correctieve wetgevingsreferenda gaat, waarin de gehele geschiedenis van een wet aan de orde is geweest, met alle pro's en contra's en met alle argumenten van de verschillende partijen, er in ieder geval redelijk zicht is op wat er aan de hand is. In het regeerakkoord is dat vastgelegd en daar kunnen wij mee leven. Als wij daarvoor getekend hebben, gaan wij daar ook voor.

De heer **Poppe** (SP): Mijnheer de voorzitter! De heer Te Veldhuis had kennelijk plotseling de behoefte om mij aan te kijken toen hij over IJburg sprak. De SP-fractie in de Amsterdamse gemeenteraad was voor IJburg. Wij denken goed over de dingen na en iedere partij die dat doet, is nooit bang voor een referendum. U wel, en dat is merkwaardig.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Waarvan akte, voorzitter.

Ik krijg graag op dit punt nadere informatie van de regering. Wat de eerste vraag van mevrouw Scheltema betreft: wij geven de kiezer ook de mogelijkheid om over complete verkiezingsprogramma's, partijprogramma's en ideeën van partijen te denken. Wij achten de kiezer dus wel degelijk competent om daarover een oordeel te vormen. Het gaat dan over veel meer dan één begrotingsvoorstel. Wij komen zelfs met complete financiële programma's voor vier jaar. Wij achten de kiezers voldoende competent om daarover een oordeel te vormen.

Voorzitter! Op pagina 18 gaat het over de zendtijdtoedeling en de vraag of al dan niet zendtijd moet worden toegekend aan degenen die 40.000 handtekeningen hebben verzameld of initiatiefnemer zijn en 600.000 steunbetuigingen hebben. Bij de uitvoeringswetgeving moet hierover verder gediscussieerd worden, maar ik ben wel van mening dat als de ene groep zendtijd krijgt,

de andere dat ook moet krijgen. Dus niet alleen de gemeente of een provincie of de rijksoverheid, maar ook andere voorstanders, groeperingen van burgers of neutralen zullen zendtijd moeten krijgen. Wat kost dat dan? Op welke wijze moet dat gebeuren? Ik ben in ieder geval van mening dat niet eenzijdig, alleen aan de groep die protest wil aantekenen of bezwaar wil maken en een referendum aan wil vragen, zendtijd moet worden gegeven.

Voorzitter! Mevrouw Scheltema is uitvoerig op de rijkswetgeving ingegaan. Ik ben benieuwd naar de reactie daarop. Ik heb begrip voor de vraag van de regering of er in Nederland meer gewicht aan de besluitvorming gegeven moet worden dan bij onze koninkrijksgenoten op de Antillen en Aruba door hier een extra beslissend orgaan in te voegen, namelijk het referendum. Dat is een belangrijk punt.

Wat de gemengde uitvoeringswetgeving betreft heeft Nederland nogal eens de neiging om de Europese richtlijnen, die hier geïmplementeerd moeten worden, van een extra sausje te voorzien. Wij hebben bijvoorbeeld vaak de neiging op het gebied van milieu extra strenge normen te stellen, normen die 10% of 15% hoger zijn. Wij willen immers graag voorloper zijn. Is dat in dit soort gevallen een wet die referendabel wordt? Ik denk haast van wel, want het is geen uitvoeringswetgeving meer omdat je er een schepje bovenop doet. Je doet er een sausje overheen. In dat soort gevallen zou die volgens mij referendabel moeten zijn.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): De heer Te Veldhuis verwees naar mijn inbreng over de rijkswetten. Ik had ook een bijzonder lastige vraag over de goedkeuring van verdragen. Mag ik uit zijn ondersteuning van mijn inbreng afleiden dat hij van mening is dat Europese verdragen referendabel moeten zijn?

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Dat hangt af van het antwoord op de vraag of het wetgeving betreft die op de Nederlandse Antillen en Aruba zal gelden dan wel of het wetgeving betreft die hen alleen maar raakt. Dat hangt daar volgens mij mede van af. Als beide gevallen zich niet voordoen, kun je volstaan met een Nederlandse nationale wet. Betreft

het echter wetgeving die ook daar op een of andere manier gaat gelden – ik denk zelfs dat dit ook het geval is bij raken, maar daarover hoor ik graag de mening van de regering – dan moet je je afvragen of je dan de besluitvorming in Nederland niet eenzijdig zwaar ten opzichte van de andere koninkrijksgenoten moet laten wegen. Ik heb daar een vraag over.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Op grond van het Verdrag van Rome gelden Europese verdragen alleen in Nederland en niet op de Antillen en Aruba. Krachtens het Statuut – artikel 3, buitenlands beleid, rijksaangelegenheid, rijkswet – valt het onder de uitzonderingen. Dat zou betekenen dat de goedkeuring van Europese verdragen niet referendabel is. In februari 1996 stelt de heer Te Veldhuis met zoveel woorden dat hij vindt dat Europese verdragen referendabel moeten zijn. Blijft hij bij dat standpunt?

De heer **Te Veldhuis** (VVD): In beginsel wel. Ik zeg er wel bij dat, voorzover het mede zaken betreft die de Antillen en Aruba aangaan of daar gaan gelden, het dan bij rijkswetgeving moet gebeuren. Dat kan niet anders. Dan komen wij toe aan de vraag die mevrouw Scheltema aan de regering stelt: hoe gaan wij daarmee om? Zoals bekend, wacht de commissie voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken nog steeds op een notitie van de minister van Buitenlandse Zaken. Daar hebben wij al een jaar geleden om gevraagd om deze problematiek eens wat nader in kaart te brengen. Het is wel degelijk een zaak die aan de overkant een grote rol speelt.

De heer **Mateman** (CDA): Laten wij even de ontsnappingsmogelijkheid – behalve artikel 89e – via de rijkswetprocedure buiten beschouwing. Dan blijft het interessant dat ook volgens het huidige voorstel, als het wet zou zijn, de invoeringsverdragen voor internationale verdragen referendabel zijn. Dat zal ook bij het Verdrag van Amsterdam het geval moeten zijn. Dat moet op een bepaald ogenblik ingevoerd worden. Gezien de opstelling van de fractie van de VVD kan ik mij voorstellen dat de heer Te Veldhuis zegt zeer geïnteresseerd te zijn in het standpunt van de bevolking. Vindt hij

Te Veldhuis

niet, voortredenerend op hetgeen hij vorig jaar zei en wat op den duur volgens de meerderheid van de coalitie geldend recht zal worden, dat het invoeringsverdrag nu al voorwerp kan zijn van een consultatief referendum?

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Nee. Wij zijn niet voor een consultatief referendum. Dat is een- en andermaal uitgediscussieerd. Ik meen niet dat wij daar nu diep op moeten ingaan. Gaat het echter om regels die de burgers binden, dan moet op de een of andere manier, als het enigszins kan, een regeling worden getroffen. Gebeurt dat bij normale nationale wet, dan zou nu ook hierover – maar dat geldt nu dus niet – een referendum gehouden moeten kunnen worden. Als het na de tweede lezing wet is geworden, moet dat kunnen, tenzij het een rijkswet betreft. Daarbij stuit je op het probleem dat al door andere sprekers is voorgelegd. Bij hun vragen daarover sluit ik mij graag aan.

Voorzitter! Wie gaat die referenda betalen? Op pagina 31 van de nota naar aanleiding van het verslag wordt gezegd dat de kosten voor gemeenten tussen de *f* 2 en *f* 3 per kiesgerechtigde bedragen. Zoals het er nu naar uitziet, is de regering niet bereid daar geld bij te leggen. Is het volgens de regering dus een puur lokale financiële zaak? Ik meen dat wij ook daarover bij de uitvoerings- en invoeringswetgeving nog maar eens van gedachten moeten wisselen. Ik weet niet of wij al precies weten bij welk aantal wij uitkomen. Dat hangt onder andere af van het punt dat ik nu zal bespreken, namelijk de referenda op decentraal niveau.

De heer **Schutte** (GPV): De heer Te Veldhuis sluit nauw aan bij de afspraak uit het regeerakkoord. Dat begrijp ik. Is hij het met mij eens dat de tekst van het regeerakkoord er niet toe noopt om met een wetsvoorstel te komen met de inhoud zoals het er nu ligt, waarbij de regering wordt verplicht om het binnen vijf jaar in die vorm in te voeren? In mijn amendement is vervat de bevoegdheid om dat te doen. Dat past evenzeer binnen de grenzen van het regeerakkoord.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Ja, op zichzelf wel. Ik ben ook reuze-

benieuwd naar het antwoord van de regering hierop. Wij hebben ons gecommitteerd aan het regeerakkoord, dat heb ik een- en andermaal gezegd. Zoals het er nu voorstaat, gaan wij voor de afspraken die wij vorig jaar ook inhoudelijk hebben gemaakt. Maar het is in beginsel wel moeilijk om over je politieke graf heen te regeren. Als in een volgende periode welke coalitie dan ook zou zeggen dat er van dit wetsvoorstel geen tweede lezing komt, omdat zij het intrekt, dan is dit ook een bepaling waar de volksvertegenwoordiging dan maar een mening over moet vormen. Het amendement biedt in ieder geval meer mogelijkheden en heeft een minder verplichtend karakter dan het wetsvoorstel zoals het er nu ligt, omdat er dan inderdaad binnen vijf jaar implementatiewetgeving moet liggen.

Voorzitter! Dan kom ik op de uitwerking van het regeerakkoord in dit wetsvoorstel voor het decentrale niveau. De uitwerking van het wetsvoorstel voor gemeenten en provincies voldoet niet wat de VVD-fractie betreft. Ik constateer twee majeure problemen. Het eerste is dat het wetsvoorstel bij correctieve referenda voor provincies en gemeenten niet over het begrip "wetgeving" spreekt of over het corresponderende begrip "verordening", maar over het begrip "besluit". Voor provincies en gemeenten gaat het in die omschrijving dus niet over een correctief wetgevingsreferendum, maar over een correctief besluitenreferendum. Dit begrip "besluit" wordt in de nota naar aanleiding van het verslag verder toegelicht op de pagina's 34, 37 en 38.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Het lijkt mij nuttig om die discrepantie tussen wetgevingsreferendum en besluitenreferendum nader te verkennen. Waarop baseert u de stelling dat wetgeving in formele zin vertaald moet worden in verordening? Om "Constitutioneel recht" van Oud aan te halen, hij zegt: ieder besluit gegoten in de vorm van een wet, is een wet. Als je dat vertaalt naar het decentrale niveau, kun je ieder besluit gieten in de vorm van een verordening, en dan is het een verordening. Ieder besluit is een besluit. Als de regering formele wetgeving vertaalt naar het decentrale niveau, dan moet zij deze haast vertalen in de vorm van een

besluit. Ik roep daarbij "Constitutioneel recht" van Oud aan, pagina 91.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Laten wij maar eens een andere staatsrechtsgeleerde aanhalen, want wij komen nu in het interessante juridische gedeelte terecht. Wetgeving is volgens Drupsteen: algemeen verbindende voorschriften die zich richten op een onbepaalde groep van personen en gevallen. In het wetsvoorstel is de wetgeving voor het centrale niveau omschreven in artikel 89a. Daarin staat dat het moet gaan om "een voorstel van wet dat door de Staten-Generaal is aangenomen". Het gaat dus om een samenwerking tussen regering en Staten-Generaal, Eerste en Tweede Kamer tezamen, om algemeen verbindende voorschriften te maken.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Is dat wel waar? Het is uw interpretatie. Het is een voorstel van wet. Daar kan in staan: hetzij een beschikking, hetzij een besluit van algemene strekking, hetzij een algemeen verbindend voorschrift. Nergens staat dat een wet alleen algemeen verbindende voorschriften kan inhouden.

De heer **Mateman** (CDA): Mag ik collega Te Veldhuis bijvallen, als niet-voorzitter van dit voorstel? De strekking van het voorstel was toch, de burgers bindende, dus de algemeen geldende verordeningen, wetten, landsverordeningen en dergelijke voor hen referendabel te maken? Dat is toch de achterliggende strekking van de formulering van de wet? De heer Te Veldhuis heeft het gelijk aan zijn kant als hij dit formuleert. Het lijkt minimalistisch, maar wij gaan toch geen individuele besluiten aan een referendum onderwerpen? Soms worden zelfs benoemingen in de vorm van een wet gepubliceerd. Die zullen toch niet referendabel zijn in de ogen van het kabinet of in de ogen van mevrouw Scheltema?

De heer **Te Veldhuis** (VVD): In de memorie van toelichting op artikel 89a van dit wetsvoorstel staat op pagina 6: "De voorgestelde regeling van het correctief referendum omvat de voorstellen van wet die door de Staten-Generaal zijn aangenomen. Het gaat derhalve om een referendum over het resultaat van de werkzaamheden van de wetgever die

Te Veldhuis

bestaat uit de regering en de volksvertegenwoordiging in de beide Kamers der Staten-Generaal." Dit wordt vervolgd op pagina 38 van de nota naar aanleiding van het verslag. "Wij merken op dat het voorgestelde correctief referendum zich niet uitstrekt tot alle de burgers bindende regelgeving maar, gelet op het beperkte, aanvullende karakter van het correctief referendum slechts tot wetgeving in formele zin." Dat betekent dat het correctief referendum zich niet uitstrekt tot wetgeving in materiële zin: geen algemene maatregelen van bestuur, geen ministeriële regelingen, geen individuele beschikkingen. Dat is wat de regering zelf aangeeft in de memorie van toelichting en de nota naar aanleiding van het verslag.

Mevrouw Scheltema mag dan van mij een staatsrechtgeleerde aanhalen die misschien een leer verkondigt die in haar kraam te pas komt, ik kan anderen aanvoeren die een andere interpretatie geven. Eén ding is bijna bij alle staatsrechtgeleerden en geleerden in het administratief recht het geval: men spreekt zo goed als altijd over algemeen verbindende voorschriften die zich richten op een onbepaalde groep van personen en/of gevallen. Mevrouw Scheltema heeft gelijk als zij zegt dat bij wet in formele zin er af en toe ook een soort individuele beschikking wordt genomen, bijvoorbeeld een aanwijzingsbeschikking. Maar zij weet als staatsrechtjurist, net als ik, dat dit een hoge uitzondering is. De normale gang van zaken is de wetgeving die wij in dit huis gezamenlijk vaststellen.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Voorzitter! Er worden twee zaken door elkaar gehaald. Je hebt een wetsbegrip in formele zin en een wetsbegrip in materiële zin. De heer Te Veldhuis zegt dat als wij in het regeerakkoord spreken over het begrip wetgeving, dit zowel wetgeving in formele zin als in materiële zin betreft, met name de burgers bindende voorschriften. Al het andere sluit de heer Te Veldhuis uit. En dat vertaalt hij naar het begrip verordeningen. Dat is niet afgesproken. Hij heeft zelf ook in diverse debatten gezegd dat het hierbij gaat om een wetgevingsbegrip in formele zin en dat is het ruime begrip. Hij kan er iedere staatsrechtgeleerde bijhalen, want die zal erkennen dat

beschikkingen niet zo vaak in een wet in formele zin worden vormgegeven. Dat is een andere zaak. Een wet in formele zin kan dat hele, brede scala bevatten.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Mevrouw Scheltema geeft terecht aan dat er een onderscheid bestaat tussen wetten in formele en wetten in materiële zin. Eén ding in dit wetsvoorstel is echter glashelder: over wetgeving in materiële zin gaat artikel 89a, het referendum op centraal niveau, niet! Want de algemene maatregelen van bestuur zijn uitgezonderd, ministeriële regelingen zijn uitgezonderd, kleine KB's zijn uitgezonderd. Het gaat alleen om wetten in formele zin.

Ik geef voor de tweede maal toe dat bij een wet in formele zin sporadisch, bij hoge uitzondering, ook individuele gevallen genoemd worden. Dat kan bijvoorbeeld de aanwijzing zijn van een voogd voor de koning. Maar mevrouw Scheltema wil dit kleine onderdeelje toch niet aanhalen als haar argument om daarmee een hele kast met besluiten, regelingen, nota's en zo op gemeentelijk en provinciaal niveau referendabel te maken? Als dat haar redenering is, dan is deze wel flinterflinterdun.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Voorzitter! Ik kan ook nog iemand citeren. Ik zal dat straks doen. Het begint mij eerlijk gezegd te duizelen. Ik vraag mij af of wij ons nu niet al te zeer op de vorm richten. Ik probeer het probleem van de heer Te Veldhuis helder voor ogen te krijgen. Ik begrijp dat naar zijn mening gemeentelijke en provinciale referenda slechts mogen gaan over algemeen verbindende voorschriften. Is dat nog steeds zijn opvatting?

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Ik kom daar nog op. Dit was een interruptie over het begrip "besluit".

De heer **Rehwinkel** (PvdA): U moet inderdaad nog eens kijken – ik heb begrepen dat u dat gaat doen – naar dat begrip "besluit", omdat dat ook een algemene strekking kan hebben. Ik verzoek u om daarop in te gaan.

De **voorzitter**: Mag ik de heer Te Veldhuis eraan herinneren dat hij drie kwartier aan het woord is, zij het niet in z'n eentje? Het is een interessante samenspraak met de

collega's, maar in het kader van de collectieve discipline zouden wij om 23.00 uur klaar zijn. Zo lukt dat niet.

De heer **Mateman** (CDA): Dat halen wij wel!

De **voorzitter**: Niets wijst erop dat wij dat halen, maar daar houden wij u allen dan aan, ook de heer Te Veldhuis.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): U hebt al gezegd dat het aantal pagina's niets over de tijd zegt, maar als je drie pagina's tekst voor twintig minuten hebt, moet dat in beginsel toch kunnen?

De **voorzitter**: Ja, in beginsel wel.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Ik vervolg mijn betoog, want ik was toe aan het punt waarover de heer Rehwinkel mij wilde interrumperen, namelijk de uitleg van het begrip "besluit" op de pagina's 34, 37 en 38 van de nota naar aanleiding van het verslag. De regering schrijft dat het kan gaan om verordeningen – dus algemeen verbindende regels – maar ook om besluiten van algemene strekking, bijvoorbeeld plannen zoals verkeersplannen, streekplannen en bestemmingsplannen. Het kan ook gaan – dat is een derde categorie – om besluiten tot vaststelling van beleidsregels. Dat kun je ook wel "pseudo-wetgeving" noemen. Het kan zelfs ook gaan – dat is een vierde categorie – om beschikkingen, zoals subsidiebesluiten en/of besluiten tot het geven van een vestigingspremie aan een bedrijf. Daarom heb ik mevrouw Scheltema geïnterrumpeerd en heb ik haar gevraagd of zij dat nog wetgeving vindt. De Raad van State noemt dit, met de VVD-fractie, inconsistent ten opzichte van de regeling voor het Rijk, want het begrip "besluit" omvat namelijk veel meer dan het begrip "wetgeving". Daarom heb ik een amendement ingediend om het begrip "besluit" te vervangen door "verordening". Ik beargumenteer dat als volgt.

Het regeerakkoord heeft het alleen over "wetgeving" en niet over "besluit". De uitleg van het begrip "besluit" in de nota naar aanleiding van het verslag, zoals zojuist door mij weergegeven, is voor ons te ruim. Wij vinden ook dat er op deze manier sprake is van inconsistentie ten opzichte van de rijkswetgeving,

Te Veldhuis

want daar zijn alleen de wetten in formele zin referendabel. Wij vinden ook – dat is een derde argument – dat er op deze manier een gevaarlijke precedentvorming naar het rijksniveau kan ontstaan, want waarom zou je PKB's, nota's en plannen op rijksniveau dan niet referendabel maken? Denk maar eens aan zaken als minderhedenbeleid, asielzoekersbeleid, emancipatiebeleid, mestbeleid en Betuwelijn. Kortom: er is een eindeloze reeks voorbeelden.

Ik zie dat de heer **Rehwinkel** wil interrumperen, maar misschien kan ik beter eerst al mijn argumenten geven. Daar heeft hij naar gevraagd en dan moet hij mij even laten uitpraten. Het vierde argument is dat wij het dubbelop vinden om voor besluiten – en zeker voor beschikkingen – zowel brede rechtsbescherming vooraf te hebben als daarna ook nog een referendum. Besluiten hebben immers meestal hun eigen circuit voor rechtsbescherming: inspraak, overleg, bezwaar en beroep op grond van de Algemene wet bestuursrecht. Daar komen nog een paar andere praktische punten bij, zoals de slagvaardigheid van het openbaar bestuur en het "not in my backyard"-syndroom, dat zal verergeren. Het begrip "verordening", zoals ik dat nu heb geïntroduceerd in het amendement, zal dat soort uitleggen uitsluiten.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Nu krijg ik het gevoel dat u van twee walletjes probeert te eten. Aan de ene kant wilt u, net als op het nationale niveau, het formele wetsbegrip als uitgangspunt nemen. In dat opzicht kijkt u naar de vorm: als er sprake is van samenwerking tussen regering en parlement, is er sprake van een wet; dat wilt u ook op het lokale niveau als uitgangspunt nemen. Aan de andere kant kijkt u niet naar de vorm, maar naar de inhoud. U hebt ook al eerder gezegd dat u kijkt of er sprake is van algemeen bindende voorschriften. U kunt niet twee dingen tegelijk. Dan ontstaat de indruk dat u niet zozeer een inhoudelijk probleem hebt, maar dat u met iets anders bezig bent.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Dan hebt u niet goed geluisterd, mijnheer **Rehwinkel**. Dat spijt mij erg. Ik heb het over de vorm gehad – het is een samenwerkingsvorm van regering en de Staten-Generaal, bestaande uit de

Eerste Kamer en de Tweede Kamer – en ik heb ook gezegd dat het moet gaan om algemeen bindende voorschriften die zich richten op een onbepaalde groep van personen en gevallen. Ik heb dus zowel de vorm als de inhoud genoemd. U hebt dus niet goed geluisterd.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Dat is precies wat ik zeg. Ik heb u dus wel begrepen. Aan de ene kant wilt u het nationale niveau als uitgangspunt nemen, waarbij u naar de vorm kijkt. Aan de andere kant kijkt u naar de inhoud. U kunt die twee dingen niet tegelijk doen. Als u zegt – en daar heb ik best begrip voor – dat u van mening bent dat een gemeentelijk referendum alleen maar mag gaan over algemeen verbindende voorschriften, kunnen wij een heel eind komen. Maar als u twee kanten tegelijk gaat opkijken, bent u niet meer te volgen.

De **voorzitter**: Ik verzoek de heer Te Veldhuis hierop te antwoorden en zijn betoog af te ronden.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Voorzitter! Als het gaat om de vorm, wil ik een parallelie tussen het rijksniveau, waarbij regering, Eerste Kamer en Tweede Kamer samen praten over wetgeving in formele zin, het provinciale niveau, waarbij provinciale staten en gedeputeerde staten samen praten en het gemeentelijk niveau, waarbij de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders samen praten. Als het gaat om de inhoud, heb ik het oog op algemeen verbindende voorschriften die zich richten op een onbepaalde groep van personen.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Ik wil...

De **voorzitter**: Nee, ik heb de heer Te Veldhuis gevraagd zijn betoog af te ronden. Hij heeft daar niet negatief op geantwoord.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Voorzitter! Dan kom ik tot mijn tweede en laatste punt. Het wetsvoorstel bevat geen drempels voor decentrale referenda, noch voor het aantal initiatiefnemers, noch voor het aantal steunbetuigingen, noch voor het minimumaantal tegenstemmers en het minimumaantal mensen dat moet opkomen. De regering wil

dit aan de gewone wetgever overlaten in plaats van dit in de Grondwet te regelen. Voor de eerste twee categorieën lijkt dat begrijpelijk, omdat gemeenten en provincies verschillende aantallen inwoners hebben. Het is dan moeilijk vaste aantallen initiatiefnemers en steunbetuigers op te nemen. Er lijkt ons echter niets op tegen om ook bij decentrale referenda grondwettelijk vast te leggen dat ten minste 30% van het desbetreffende totale electoraat moet hebben tegengestemd, tevens zijnde een meerderheid van de opgekomen kiezers. Dat is eenzelfde, of misschien wel dezelfde regeling als voor centrale referenda. Dat lijkt ons een redelijke drempel. Ik heb daartoe een amendement ingediend. Ik verzoek de minister om qua aantallen initiatiefnemers en steunbetuigers zoveel mogelijk te opereren naar analogie van de regels voor centrale referenda als hij met uitwerkingen komt voor decentrale referenda. Zo nodig zal ik in tweede termijn op dit punt nog een motie voorstellen.

Voorzitter! De VVD houdt zich, vinden wij, uitdrukkelijk aan de afspraken, neergelegd in het regeerakkoord. Wij komen ons woord na. Wij vinden echter dat redelijkerwijs van ons niet kan worden verlangd dat wij afwijken van het regeerakkoord door verder te gaan dan de gemaakte afspraken. Wij willen ons woord gestand doen, maar wij hebben er geen behoefte aan het regeerakkoord op te rekken.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

□

De heer **Rouvoet** (RPF): Mijnheer de voorzitter! Dit is zo'n moment waarop je moet vaststellen dat de belangstelling voor vormen van directe democratie misschien nog wel groter is dan voor vormen van representatieve democratie. Maar dat heeft misschien te maken met het feit dat wij zojuist geschorst hebben. Ik hoop dat het nog verandert.

Onlangs besloten twee cabaretiers om de Haagse politiek af te schaffen. Zij hadden hun buik vol van al het gepraat van al die politici in deze Kamer die maar doen wat zij willen en die toch niet naar het volk luisteren. Het moest maar eens afgelopen zijn. Het moest allemaal anders. En het was dan ook

Rouvoet

afgelopen met ons, althans in die show. Gelukkig bleef het daar niet bij. De twee heren waren ook zo constructief om voorstellen te doen over hoe de politiek er dan wel uit zou moeten zien. Zij bedachten dat het niet goed doenlijk was om iedereen maar te laten meepraten bij het nemen van beslissingen. Het leek daarom een goed idee om mensen als vertegenwoordigers te laten aanwijzen die dan voor hen het woord zouden voeren. En daarbij was ook voorzien in een terugkoppeling tussen de vertegenwoordiger en zijn achterban. Die zou daarvoor dan wel een soort club moeten oprichten. Kortom, de representatieve democratie werd opnieuw uitgevonden. En daarmee werd nog eens geïllustreerd dat ons politieke systeem zo gek nog niet is, op papier althans.

Voorzover er sprake is van falen, is het het falen van politieke partijen. Wanneer burgers ideeën hebben met betrekking tot de richting van de maatschappelijke ontwikkelingen, kunnen zij zich aansluiten bij een partij met dezelfde visie of kunnen zij zelf een partij oprichten. En wanneer burgers van mening zijn dat hun partij op basis van een ideologie tot verkeerde beslissingen komt, kunnen zij binnen de partij daarover een discussie aanzwengelen of zich tot een andere partij wenden. Wanneer burgers zich onvoldoende herkennen in hun vertegenwoordigers, kunnen zij via de interne partijdemocratie proberen daarin verandering aan te brengen. Het feit dat dit alles onvoldoende gebeurt en dat slechts 3% van de kiesgerechtigden lid is van een partij, geeft aan dat de politieke partij zelf het probleem is. Als er sprake is van een democratisch tekort, dan betreft dat niet de formele mogelijkheden van beïnvloeding maar de wijze waarop die benut worden. Er zijn veel inspraakmogelijkheden. En iedereen kan zich bij een partij aansluiten of er een oprichten. Politieke partijen zijn daarmee naar ons oordeel zowel probleem als oplossing.

Het is inderdaad een probleem, om maar eens wat te noemen, dat de politiek-programmatische inhoud maar al te vaak ondergeschikt wordt gemaakt aan de poppetjes. Neem nu de komende Kamerverkiezingen. De kranten staan er nu al vol van. En wat blijkt? Het gaat niet zozeer om de politieke idealen, niet om de programma's, niet om de richting

van het beleid en niet om de gewenste inrichting van de samenleving, maar om de strijd tussen Wim, Frits, Els en Jaap. En daarvan zegt er één dat hij niet voorsorteert wat de inhoudelijke kant, de voorkeur, betreft, terwijl de andere drie elkaar zeer waarschijnlijk voorzichtig zullen bestrijden, in de wetenschap dat zij als het effe kan met elkaar weer een regeerakkoord zullen willen schrijven. Het profiel voor het lijsttrekkerschap wordt gesneden op de maat van de aanstaande concurrenten. Het gaat om de vraag hoe wij ertussen komen, zei Van Mierlo, doelend op de te verwachten tweestrijd tussen Kok en Bolkestein. Persoonlijke karakters zijn belangrijker dan datgene waarvoor de mensen staan. Wie komt goed over bij de mensen? Een scherpe positionering, een helder ideologisch profiel, is vanuit die optiek alleen maar lastig, een beperking. Met enig cynisme zou je kunnen zeggen: hoe minder visie, hoe groter het kiezerspotentieel. In dat politieke klimaat dreigt de samenhang der dingen te verdwijnen en krijgen beslissingen een ad-hockarakter, dreigt Den Haag vandaag de dag een soort videoclip te worden. Wij zien van alles, behalve een rode draad.

Mijnheer de voorzitter! Het middel van het correctief referendum is in dit kader eerder een versterking van deze ontwikkeling dan dat de ontwikkeling wordt omgebogen. Problemen die in de Kamer in een grotere context worden behandeld, waarbij voors en tegens gewogen kunnen worden en waarbij voorstellen ook geamendeerd kunnen worden, worden versimpeld tot slechts één vraag waarop je "ja" of "nee" kunt antwoorden. De echte keuzes die burgers zouden moeten hebben, is die tussen geprofileerde partijen die ergens voor staan, partijen die een mens- en maatschappijvisie hebben en die hun politieke optreden daarnaar richten. Overigens staat het probleem van de politieke partijen natuurlijk niet op zichzelf. Er is sprake van een cultureel probleem. In een tijd van ontideologisering komt het vlakke ideologische profiel van partijen natuurlijk niet uit de lucht vallen. Maar nogmaals, de oplossing is niet de versterking van de ontwikkeling. De oplossing moet gezocht worden in het revitaliseren van de politieke partijen.

Invloed van burgers is een goede zaak en kan langs verschillende wegen gestalte krijgen. Behalve beïnvloeding via de politieke partijen staan burgers ook andere middelen tot hun beschikking, zoals inspraak vooraf. Ik heb in het debat van februari vorig jaar al aangegeven van mening te zijn dat de mogelijkheid van inspraak vooraf en een correctief referendum achteraf wel wat veel van het goede is. Behalve inspraak, zijn er de vele belangengroepen waarmee burgers zich kunnen inzetten voor een specifiek belang. Deze organisaties zijn soms zo groot, dat hun invloed bij de invoering van een correctief referendum wel eens buitenproportioneel zou kunnen worden. Ik heb al eerder gesproken van de dreigende institutionalisering van deelbelangen. Niet voor niets sprak de burgemeester van Amsterdam zijn vrees uit voor een professionalisering van het referendum. Via gestroomlijnde acties kunnen de grote achterbannen van bijvoorbeeld de ANWB en Natuurmonumenten eenvoudig gemobiliseerd worden, waarna een zorgvuldig genomen besluit kan gaan wankelen door een versimpeling van een probleem: ben je voor of tegen de natuur? Wat dat betreft hebben de lokale overheden hun leergeld wel betaald.

Naar het oordeel van de RPF-fractie is met het correctief referendum niet alleen sprake van overdaad, maar past het instrument ook slecht in de representatieve democratie. Dat geldt a fortiori nog eens temeer voor het volksinitiatief. Het parlement is de plaats waar de belangen kunnen en behoren te worden gewogen en waar beslissingen moeten worden genomen. Met een correctief referendum heeft de wetgever, de overheid, niet meer het laatste woord. Dat ben ik van harte met collega Te Veldhuis eens. Overigens wijs ik in dit verband wel op het opmerkelijke feit dat de politieke praktijk nogal eens laat zien dat menig warm voorstander van het referendum als het erop aankomt toch de eigen opvatting laat prevaleren boven het gevoelen van de burgers. Ik denk aan enquêtes en opinieonderzoeken over de Europese integratie en de legalisering van softdrugs. Dan wordt opeens, terwijl een overweldigende meerderheid neen zegt, gesproken van onvoldoende informatie, onduidelijke vraagstelling en eenzijdige vraagstel-

Rouvoet

ling. Deze bezwaren kunnen over het algemeen heel eenvoudig tegen het instrument van het referendum als zodanig worden ingebracht. Wij moeten ons inderdaad, zo zeg ik hardop, niet laten leiden door de laatste enquête, maar door het politieke mandaat dat wij hebben gekregen op basis van geprofileerde politieke programma's.

Dit gezegd hebbend, kan ik zeker na het debat van vorig jaar relatief kort zijn over het voorstel zelf. Veel van de aarzelingen en vragen die ik toen heb verwoord, gelden ook nu nog. Ik denk aan de wijze van informatievoorziening, aan de mogelijk versturende rol van opiniepeilingen op mogelijke wetgeving. Die trajecten zet je niet meer in werking als duidelijk wordt dat je er nooit 30% van het electoraat voor krijgt. Dat zou dan dus later weer afgeschoten kunnen worden. Ik denk ook aan de rol van politieke partijen in referendumcampagnes: krijgen wij inderdaad een contra-campagne vanuit Den Haag tegen een verwerp-deze-wetcampagne van belangenorganisaties? Ik denk verder aan gevolgen van nipte termijnoverschrijdingen, ook als een overweldigende meerderheid bij dat referendum nee zegt tegen een wet.

Specifieke problemen verwacht ik nog op het punt van de aanneming, bekrachtiging respectievelijk inwerkingtreding van wetsvoorstellen. Dat betreft de artikelen 89c en 89d. Het lijkt mij buitengewoon lastig om wetsvoorstellen op een bepaalde noodzakelijk geachte datum in werking te laten treden. De ontsnappingsroute van artikel 89e, wetsvoorstellen die geen uitstel kunnen lijden, zal slechts in beperkte mate soelaas bieden, wil zij niet door te pas en te onpas gebruikt te worden uitholling van artikel 89c met zich brengen. Dat lijkt mij voor een grondwetsbepaling buitengewoon slecht. Ik vraag de minister nadrukkelijk om daarop te reageren.

Als een bepaalde datum niet gehaald kan worden, zou dat ons nog wel eens lelijk kunnen opbreken. Ik denk bijvoorbeeld aan gecoördineerde wetgevingstrajecten in Europees verband, aan reparatiewetgeving of aan verlenging van bestaande wetgeving waarbij de datum wel belangrijk is, maar waar je er door de mogelijkheid van een referendum nooit zeker van bent dat je die datum zult halen. Ik noem de

kaderwetgebieden, om een actueel voorbeeld aan te halen.

Kortheidshalve sluit ik mij, wat de uitzonderingen betreft, aan bij wat anderen gezegd hebben over de rijkswetten. Als er nu één onderwerp is waarbij burgers hun betrokkenheid zouden willen laten blijken, dan is dat wel de toekomst van hun eigen nationale Staat. Ik denk dan aan het Verdrag van Maastricht. Maar precies dan mogen zij dat niet. En dat nu in de RPF een discussie op gang is gekomen om juist op dit punt een opening te bieden. Degenen die het nieuwe concept-verkiezingsprogramma hebben gezien, zullen dat vastgesteld hebben. Dat is jammer. Kennelijk is er juist op dat punt weinig ruimte.

Ik ben ongelukkig met het niet opnemen van de uitzondering van de belastingwetten. Wij hebben dat punt eerder bediscussieerd. Het is duidelijk waarom onze bezwaren daarbij nog steeds van kracht zijn.

Ik zal nu niet over de drempels spreken. Ik heb geen behoefte om kansloze pogingen te doen om die drempels op te hogen nu het instrument van het correctief instrument mij als zodanig niet zint. Het wetsvoorstel zal niet de steun van de RPF krijgen.

□

De heer **Poppe** (SP): Mijnheer de voorzitter! Het compromisgehalte van dit kabinet en de coalitie is zo groot, dat je je met regelmaat achter de oren krabt over het eindresultaat. Neem bijvoorbeeld de uitkomst van de koehandel over de stadsprovincies en de marktwerking in het openbaar vervoer. Het laatste punt speelt op dit moment nog. Ik krijg steeds meer de indruk dat de coalitie optreedt als de hofhouding van het kabinet in plaats van als een kritische volksvertegenwoordiger. Vooral D66 moet zich eens flink achter de oren krabben bij het voorstel voor het referendum dat wij nu bespreken. Is dat nu waar die partij 30 jaar voor gepleit heeft? Het kabinetsvoorstel lijkt mij dan wel een erg magere oogst, zeker omdat dit nog maar het povere begin is van een verklaring dat er grond bestaat om een voorstel tot verandering van de Grondwet in overweging te nemen.

Natuurlijk, er ligt een wetsvoorstel. Met alle beperkingen en drempels lijkt het mij echter een slap aftreksel van datgene waar D66 30 jaar voor

gepleit heeft. In ieder geval is het een slap aftreksel van datgene wat de SP zou willen. Er zijn te veel beperkingen en te hoge drempels. Daarom heeft de SP een aantal amendementen ingediend om het D66-gehalte wat te verhogen. Wie sommige woordvoerders hier beluistert, zou de indruk kunnen krijgen dat het volk al jarenlang massaal op de pleinen rond dit gebouw te hoop loopt om het beleid dat hier gemaakt wordt te corrigeren en zich te verzetten tegen het primaat van de gekozen volksvertegenwoordiger. Ik zou haast zeggen: was het maar zo. Daarom zou je juist moeten beginnen met de mensen bij de politiek te betrekken. En hoe lager de drempels daarvoor zijn, hoe gemakkelijker de mensen zich kunnen uitspreken en hoe meer zij zich bij de politiek betrokken zullen gaan voelen.

Ik wil het dus eerst even hebben over de beperkingen. De mogelijkheid om alleen achteraf een wetsvoorstel af te keuren, vinden wij veel te beperkt. Ten eerste betreft lang niet elk beleid een wetsvoorstel en ten tweede heeft de bevolking dan dus niet de mogelijkheid om zelf iets op de politieke agenda te plaatsen. Waarom kan dat eigenlijk niet? Wij willen toch dat de mensen zich meer met de politiek gaan bemoeien. Als belangrijk argument wordt door de regering aangevoerd dat er geen grond voor aanwezig is, omdat de grondslag van een volksinitiatief de veronderstelling is dat de wetgever in wezenlijke mate voorbijgaat aan de door de bevolking gewenste maatregelen. De regering verwijst naar de bevoegdheden van het parlement, het recht van interpellatie en het recht van petitie van de burgers. Dat is allemaal waar. Wat is dan echter het probleem? Als de wetgever voldoet aan de door de bevolking vereiste maatregelen, dan zal er geen volksinitiatief tot het houden van een referendum komen. Het gaat dus om situaties en maatregelen waardoor de bevolking wel vindt dat zij tekort wordt gedaan en waarover zij zich dus wil uitspreken. De grondslag van een volksinitiatief tot het houden van een referendum is dus gelegen in het feit dat er behoefte aan kan bestaan, omdat de wetgever niet voldoet aan de door de initiatiefnemers gewenste maatregelen.

Ik maak hier regelmatig gebruik van mijn recht om iets op de

Poppe

politieke agenda te zetten of om amendementen en moties in te dienen. Dat wil echter nog niet zeggen dat ik daar dan vervolgens uit sleep wat ik zou willen. Iedereen weet dat dat niet zo is. Een volks-petitie is ook prachtig; het is een uiting van de politieke betrokkenheid van de samenleving. Dat moeten wij dus stimuleren. De SP heeft een aantal jaren terug bijvoorbeeld een volks-petitie gehouden tegen de huurverhogingen. Je moet dan heel veel werk verzetten om 250.000 mensen te vinden. En de huren stijgen nog steeds. Als wij serieus naar de burgers willen luisteren, zie ik niet in waarom wij niet ook het volksinitiatief voor een referendum zouden kunnen introduceren. De PvdA is hier trouwens toch ook voor, gezien haar amendement. Wij zullen dat natuurlijk steunen. Ik ben wel benieuwd welke steun de PvdA hiervoor binnen de coalitie krijgt.

Mijnheer de voorzitter! De volgende beperking van het voorstel is dat de burgers alleen wetgeving mogen goed- of afkeuren. Algemene maatregelen van bestuur en besluiten vallen daar niet onder. De tandzorgmaatregel was bijvoorbeeld een AMvB. Een ingrijpende beslissing, die dus met dit voorstel niet referendabel is. De minister zei toen we vorig jaar op hoofdlijnen over de plannen spraken, dat in dergelijke gevallen de koninklijke weg gekozen zou moeten worden en dat dergelijke belangrijke besluiten dan maar bij wet geregeld moeten worden. Ik ben dat met hem eens. Maar hoe gaan we er dan voor zorgen dat dat ook gebeurt en dat er geen ontsnappingsmogelijkheid is?

De SP is het niet eens met het uitsluiten van planologische kernbeslissingen voor een referendum. Een mogelijkheid is om ook van grote projecten wetsvoorstellen te maken, maar daarmee verdwijnt weer het specifieke van een PKB-procedure en daar zijn wij niet voor. Ik vind dat er niets mis is met inspraak én uitspraak van de burgers bij dergelijk grote projecten. En dat is niet dubbel, want het zijn twee verschillende zaken. Inspraak is geen uitspraak. Sterker nog, het is helemaal niet uitgesloten dat als er goed geluisterd wordt naar de mensen in de inspraakprocedure, de kans klein is dat er een referendum zal worden gehouden. Dus vanwaar de angst om ook PKB's referendabel te maken? Dat kan alleen maar angst

voor de mening van het volk zijn, omdat daar niet naar geluisterd is.

Het punt van de verdragen is gecompliceerd, zoals de minister zelf al meermaals heeft gezegd. Toch vind ik dat ook verdragen referendabel moeten zijn. De problemen van uitvoering van verdragen zie ik ook wel, maar de principiële goedkeuring van een verdrag moet referendabel zijn. Vindt de minister dit ook? En zo niet, waarom niet? En hoe gaan we dit dan regelen? Nu is mij dat in het voorstel nog veel te onduidelijk. Het kan toch niet zo zijn dat een verdrag, zoals bijvoorbeeld dat van Maastricht, of het komende van Amsterdam, niet referendabel is omdat het een rijkswet is. Zulke belangrijke verdragen moet dan bij wet geregeld worden, zodat ze referendabel zijn. Ik heb de indruk dat meerdere fracties dergelijke verdragen referendabel willen maken, maar dat moeten wij nog merken in de periode die hierop volgt.

Als ik de Handelingen van het debat erop nasla, zie ik dat we het hier de vorige keer ook over hebben gehad. De heer Te Velthuis heeft als voorbeeld over het Verdrag van Maastricht gesproken en mevrouw Scheltema gaf dit vorige week in het vragenuur nog aan. Het probleem van goedkeuringswetten van verdragen zit hem ook in het gemengde karakter van zo'n wet; deels is het uitvoering en deels goedkeuring. Is dit niet op te lossen door bij verdragen altijd het goedkeuringsdeel apart in een wet vast te leggen? Graag een reactie van de minister.

De SP is er ook niet voor het koningshuis uit te sluiten van het referendum. Gezien de populariteit van het koningshuis is er voor de koningsgezinden toch niets te vrezen. Maar waarom zou de bevolking zich over zaken aangaande het koningshuis niet mogen uitspreken? Het argument is dat het het instituut koningshuis zou kunnen schaden. Maar als er allerlei andere gesprekken in de samenleving plaatsvinden, kan die schade ook optreden. Het is dus het beste om het volk er dan maar een uitspraak over te laten doen, want dan is het helder en duidelijk.

Ik kom op de drempels. Ik blijf het oneens met de verhoging van de drempels ten opzichte van de advies van de commissie-Biesheuvel. En ik begrijp niet het gemak waarmee D66 in het debat van vorig jaar hierover

al door de bocht ging, terwijl ook zij die drempel toch eigenlijk te hoog vinden. Na 30 jaar roepen om een correctief wetgevingsreferendum had ik toch een iets sterkere rug verwacht, maar de politieke ruggengraat van D66 lijkt wel onderhevig aan politieke hernia. De argumenten van verbeterde communicatietechnieken en dergelijke doen al helemaal niet terzake. Integendeel zelfs, je kunt die juist gebruiken om het volk beter bij de politiek te betrekken. Geef daar dan ook ruimte voor.

De **voorzitter**: Wilt u afronden?

De heer **Poppe** (SP): Ja. Het gaat er niet om hoe moeilijk of makkelijk het is de steun voor een referendum te verwerven, maar wat redelijk is. Het lijkt wel of men bang is dat als een referendum aangevraagd wordt, het zwaard voor een wetsvoorstel al gevallen is. Ik vind het alleszins redelijk dat er 300.000 handtekeningen nodig zijn voor een referendum-verzoek. De door de regering gewenste 600.000 handtekeningen vormen een drempel voor het uiten van politieke betrokkenheid bij de politieke inrichting van ons land. Daar komt het in feite op neer.

Volgens de Grondwet is een raadplegend referendum mogelijk. De minister-president dacht even dat dit niet het geval was, maar hier was kennelijk de wens de vader van de gedachte. Zelfs hij kan de Grondwet niet veranderen. Het is jammer dat er op landelijk niveau nooit gebruik is gemaakt van de mogelijkheid een raadplegend referendum te houden.

Enkele weken geleden stelden wij voor, een raadplegend referendum te houden over het Verdrag van Amsterdam, maar een Kamermeerderheid was daartegen. De fractie van D66 riep weinig overtuigend dat zij alleen een bindend correctief referendum wilde. Ik heb geprobeerd erachter te komen wat de reden daarvan was, maar ik begrijp het nog steeds niet. D66 is er nog steeds niet in geslaagd het fatsoenlijk uit te leggen. Wat is ertegen om de burgers om hun mening te vragen bij dergelijk belangrijke zaken? Het argument dat een raadgevend referendum niet bindend is...

De **voorzitter**: Ik heb u gevraagd af te ronden.

Poppe

De heer **Poppe** (SP): Over enkele zinnen heb ik mijn betoog afgerond.

De **voorzitter**: U moet niet bevestigend op mijn verzoek reageren en dan toch doorgaan.

De heer **Poppe** (SP): Het argument dat een raadgevend referendum niet bindend is, wordt gehanteerd om helemaal geen referendum te houden. Dat is eigenlijk van de zotte.

Tot slot een opmerking over de lokale referenda. Natuurlijk vinden wij dat niet alleen verordeningen maar alle besluiten die van groot belang zijn voor een gehele stad referendabel dienen te zijn. Dit geldt voor voorstellen van het college van B en W en voor verordeningen.



De heer **Rehwinkel** (PvdA): Voorzitter! De PvdA-fractie stemt met overtuiging in met invoering van het correctief wetgevingsreferendum in ons land. Niet dat wij geen nadelen, risico's en onvolkomenheden aan de orde zijnde wetsvoorstellen zien. Daar is vanuit onze kring ook meermalen op gewezen. Het "halleluja" bewaren wij voor andere onderdelen van het regeringsbeleid.

In het verkiezingsprogramma van de PvdA stond in 1994 het referendum vermeld. Mede door ons verscheen daarover dan ook een passage in het regeerakkoord van het paarse kabinet. Invoering van het correctief wetgevingsreferendum kan naar de mening van de PvdA-fractie de betrokkenheid van burgers bij de politiek vergroten en het publieke debat over onderwerpen waar bestuurders zich over hebben ontfemd, kan op gang worden gebracht. Politici lopen de kans om, als het om concrete inhoudelijke onderwerpen gaat, op de vingers te worden getikt. Het is goed dat zij daarmee rekening dienen te houden.

Voorzitter! D66 rekent het referendum tot haar kroonjuwelen. Ik moet toegeven: dit kroonjuweel staat mevrouw Scheltema als geen ander. Dat bleek ook uit het historische betoog dat zij afstak. Het lijkt erop alsof de heer Te Veldhuis op geheel andere wijze probeert te pronken, namelijk met zijn afkeer van het referendum. Wij herinneren ons hoe de heer Te Veldhuis voorafgaand aan het eerder door ons gevoerde debat op hoofdlijnen, plotseling 1,2 miljoen handtekeningen verlangde om een

landelijk referendum te kunnen organiseren. Dan maak je het referendum feitelijk onmogelijk. Er wordt immers met 600.000 handtekeningen toch al een fors hogere drempel gesteld dan de commissies-Biesheuvel en -De Koning suggereerden. De heer Te Veldhuis geeft nu ruitertlijk toe dat 1,2 miljoen handtekeningen overvraagd was, maar ik kan mij herinneren dat wij daar in alle ernst destijds over hebben gediscussieerd. Als ik de heer Te Veldhuis ook in toekomstige debatten over het referendum serieus wil nemen – die debatten zullen wij ongetwijfeld nog een aantal keren voeren – dan mag ik hem misschien in overweging geven, met wat meer gefundeerde bezwaren te komen.

Ik verbaas mij erover dat de VVD haar verzet tegen het referendum maar niet opgeeft.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Als ik u goed begrijp, moet ik in het vervolg met standpunten komen waar ik helemaal niet meer op terug mag komen. Ik mag dus mijn standpunt niet in de loop van het debat wijzigen. Nu neemt u het mij min of meer kwalijk dat ik teruggekomen ben op een inzet bij een discussie en dat ik mij door anderen heb laten overtuigen. Dat nodigt uit tot blijven zitten waar je zit of tot loopgravenstellingen. Als dat uw manier van discussiëren is, dan zal ik daar in het vervolg rekening mee houden. Ik neem echter aan dat u dat niet bedoeld hebt.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Nee, ik ben niet van mening dat je in een debat niet terug kunt komen op standpunten. Sterker nog, ik vind het heel goed van u dat u ruitertlijk toegeeft dat u erop terug moest komen. Maar nog beter is het wanneer je met standpunten komt waar je niet op terug hoeft te komen.

Voorzitter! Zoals ik al zei, verbaast het mij dat de VVD haar verzet tegen het referendum maar niet opgeeft. In het regeerakkoord spraken wij in de zomer van 1994 af dat invoering van de mogelijkheid van een correctief wetgevingsreferendum op centraal en decentraal niveau wordt voorbereid in wetsvoorstellen ter concrete uitwerking en tot wijziging van de Grondwet. Ik hoor steeds wel van VVD-zijde dat men achter de stelling "een man een man, een woord een woord" staat, maar ik

moet eerlijk zeggen dat op basis daarvan wat mij betreft toch anders zou kunnen worden gehandeld. Ik citeer uit de VVD-inbreng aan het verslag: "De leden van de VVD-fractie willen naar voren brengen dat zij het referendum altijd hebben afgewezen. Zij hadden en hebben eigenlijk nog de volgende bezwaren. Ten eerste geldt dat Nederland een vertegenwoordigende democratie heeft. De invloed van de bevolking komt tot uiting door middel van volksvertegenwoordigers. Daarnaast betwijfelen deze leden of de burgers voldoende samenhang zien als er over één bepaald wetsvoorstel een referendum wordt gehouden. Tevens is het niet uitgesloten dat de burgers zich laten leiden door andere motieven dan die welke te maken hebben met het onderwerp zelf. Ook kan de invloed van belangengroepen bijzonder groot worden."

Dat zijn bezwaren van de VVD tegen het referendum. Met name de eerste bezwaren lijken mij nogal principieel van aard. De regering denkt daar anders over. In de nota naar aanleiding van het verslag noemt zij de bezwaren van de VVD-fractie meer pragmatisch dan principieel.

Voorzitter! Het is van tweeën één. De eerste mogelijkheid is dat de regering gelijk heeft en de problemen van de VVD vooral pragmatisch van karakter zijn. Ik heb zojuist een citaat gegeven waaruit blijkt dat onze liberale collega's nog dezelfde bezwaren tegen het referendum hebben als in het verleden. Ik vraag het nu maar heel direct aan de heer Te Veldhuis. Meent hij evenals de regering dat zijn bezwaren hoofdzakelijk pragmatisch zijn en dat ook altijd zijn geweest? Zou dat niet tot een iets andere opstelling, ook voorafgaand aan dit debat, hebben moeten leiden? Ik denk bijvoorbeeld aan het niet uiten van dreigementen over het verwerpen van het wetsvoorstel. Ook een andere optie is mogelijk. De regering heeft ongelijk en wij moeten de opstelling van de VVD juist als meer principieel zien. Dan vraag ik mijn collega de heer Te Veldhuis of hij bij het regeerakkoord wel had moeten instemmen met invoering van het referendum en of hij er misschien spijt van heeft dat hij ermee heeft ingestemd. Het principe van "een man een man, een woord een woord" houdt namelijk ook in dat je op een gegeven moment erkent

Rehwinkel

water bij de wijn te hebben gedaan en dat je ophoudt telkens maar weer je principiële bezwaren op te sommen.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Voorzitter! Ik geloof dat de heer Rehwinkel er nog niet bij was toen wij in 1994 met de eerste ronde onderhandelingen begonnen. Die onderhandelingen zijn toen mislukt. In de tweede ronde is er zowel van de kant van de VVD als van de kant van de PvdA, met name op sociaal-economisch terrein, behoorlijk toegegeven. Beide partijen hebben ingeschikt om dit regeerakkoord tot stand te brengen. Ik vind het eerlijk gezegd ontzettend raar dat de heer Rehwinkel nu op die compromisvorming terugkomt en van mij wil weten of ik er voor of tegen ben. Ik heb geschetst hoe de VVD tegenover het referendum staat en ik heb hem vorig jaar al en vandaag opnieuw gezegd dat wij dit zelf niet zouden hebben uitgevonden, ook zelf niet met dit voorstel zouden zijn gekomen, maar dat je in een coalitie van geven en nemen over en weer dingen samen moet doen. Ik vind het heel raar dat de heer Rehwinkel nu de VVD als het ware ervan beschuldigt dat zij tot een compromis is gekomen. Ik dacht juist dat de VVD op dit punt buitengewoon genereus ten opzichte van de PvdA en van D66 is geweest. Dan vind ik dit soort vragen eerlijk gezegd buitengewoon vreemd.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Voorzitter! Ik meen dat ik heb geïnformeerd naar de aard van de bezwaren van de VVD. Ik heb gevraagd of deze, zoals de regering denkt, vooral pragmatisch van aard zijn. Op die vraag heeft de heer Te Veldhuis nog niet geantwoord. Ik heb verder gevraagd of de heer Te Veldhuis, als dit niet zo is en het om principiële bezwaren gaat, dan destijds wel akkoord had moeten gaan. Maar toen de heer Te Veldhuis eenmaal akkoord was gegaan, had hij er misschien op een gegeven moment een streep onder moeten trekken en accepteren dat het nu eenmaal altijd geven en nemen is. Als je wat gegeven hebt, moet je niet steeds klagen over wat er misschien een klein beetje is genomen.

De **voorzitter**: Ik heb een indicatie gegeven dat naar mijn oordeel dit punt voldoende gewisseld is, maar

ook de heer Rehwinkel heeft niet de neiging om te luisteren naar mijn suggestie terzake, want hij gaat gewoon door.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Voorzitter! Ik moest een vraag beantwoorden.

Voorzitter! Ik kom dan bij het punt waar de VVD-fractie dit keer vooral moeite mee heeft: het bereik van het lokaal referendum. Kan dat lokaal referendum alleen maar over verordeningen gaan of zou het begrip "besluit" als uitgangspunt moeten dienen? De regering meent dat een correctief referendum op decentraal niveau dat zich uitsluitend tot verordeningen uitstrekt, een buitengewoon beperkte betekenis zal hebben, zeker in vergelijking met het nationale niveau. Mijn fractie is dat met de regering eens. Op decentraal niveau is er sprake van een grote verscheidenheid van besluitvorming die de burgers in belangrijke mate raakt. Zo worden op gemeentelijk en provinciaal niveau niet alleen verordeningen vastgesteld, maar ook besluiten van algemene strekking, zoals bestemmingsplannen en verkeersmaatregelen.

De VVD-fractie wil, zo lees ik in het verslag, alleen een referendum over bindende regelgeving op decentraal niveau en niet over concrete besluiten die geen algemene regelgeving bevatten.

Voorzitter! Ik heb het handboek van het Nederlandse gemeenterecht van de hooggeleerde heren Elzinga en Dölle nog eens uit de kast gepakt. Daar staat dat kan worden onderscheiden tussen besluiten van algemene strekking en besluiten van concrete strekking. De categorie besluiten van algemene strekking bestaat naast verordeningen uit algemeen verbindende voorschriften en interne regelingen die geen verordenvorm kennen en ook beleidsregels. Besluiten van concrete strekking worden met name gevormd door de categorie der beschikkingen, schriftelijke besluiten van gemeenteorganen die geen algemene strekking bezitten. Ligt hier niet – ik probeer het maar – het begin van een oplossing van de problemen van de VVD-fractie? Als haar schriftelijke inbreng menens is, namelijk dat het referendum beperkt moet worden tot bindende regelgeving op decentraal niveau, kan zij lijkt mij geen bezwaar hebben tegen het begrip "besluiten" dat bindende

regelgeving omvat. Hooguit moeten besluiten van concrete strekking worden uitgezonderd. Wellicht valt daarover te spreken. Misschien kan de heer Te Veldhuis zijn opvatting hierover geven, nu of anders later. Ik ben vanzelfsprekend ook geïnteresseerd in hoe het kabinet over die zienswijze denkt. Als de heer Te Veldhuis echter probeert aan twee kanten in te perken, namelijk door het formele en het materiële wetsbegrip tegelijkertijd als uitgangspunt te nemen, dan weet ik eerlijk gezegd ook niet meer hoe wij eruit moeten komen.

Bij het houden van referenda in Nederland zullen belangengroepen waarschijnlijk een grote rol gaan spelen. Dat is op zichzelf geen bezwaar, maar toch is het zinnig bij de rol van deze organisaties stil te staan. De regering heeft gekozen voor forse drempels voor het laten plaatsvinden van referenda. Mijn fractie stemt daarmee in. De drempels zullen voorkomen dat de Nederlandse politiek bedolven raakt onder een vloed van referenda. Wij zijn het er tenslotte over eens dat het representatieve karakter van ons politieke systeem gehandhaafd moet blijven. Een nadeel van de hoge drempels is echter de kans dat de macht van de organisaties die redelijk makkelijk in staat zijn om de benodigde handtekeningen te verzamelen, onevenredig groot wordt. De politiek zal gaan anticiperen op de wensen van deze organisaties, terwijl de wensen van andere, kleinere organisaties naar de achtergrond kunnen schuiven. De anticiperende werking van het referendum zal alleen dan een verdienste zijn wanneer in principe niet al te verschillend wordt geanticipeerd op de wensen van burgers. De nadere wetgeving omtrent het referendum moet daarom wat ons betreft waarborgen bieden tegen een onevenredig grote macht van de grote belangenorganisaties.

Als alternatief voor het verlagen van de drempel, waarvan wij dus geen voorstander zijn, althans niet op dit moment, ziet mijn fractie bijvoorbeeld het opstellen van regels die de toegankelijkheid van landelijke en lokale media verzekeren voor verschillende meningen. Ook moeten campagnes eerlijk en informatief kunnen worden gevoerd, waarbij bijvoorbeeld ook de rol van het gemeentebestuur bij het geven van

Rehwinkel

neutrale voorlichting nadere aandacht verdient.

Hoewel mijn fractie in grote lijnen instemt met de voorstellen van de regering tot grondwetswijziging bestaan er op enkele punten nog redenen om de tekst kritisch te bekijken. In antwoord op vragen van mijn fractie in het voorlopig verslag stelt de regering dat in artikel 89b onder de begroting uitsluitend wordt verstaan de begroting zoals bedoeld in artikel 105 van de Grondwet. Dan gaat het dus om de vaststelling van de begroting van de ontvangsten en de uitgaven van het Rijk, de algemene begrotingswetten, de suppletore wetten, de slotwetten en de indemniteitswetten en niet om de Comptabiliteitswet en de uitvoering van de begroting in andere wetgeving dan die genoemde algemene begrotingswetten. Wij zijn het niet met de regering eens dat het uitgangspunt dat slechts deze wetgeving referendabel is voldoende blijkt uit de tekst zoals die nu in het voorstel is opgenomen. Wij vinden het van het grootste belang dat de wetgever in de toekomst dezelfde uitleg aan artikel 89b zal geven als wij nu doen. Er worden jaarlijks zoveel wetten aangenomen waarvan kan worden gesteld dat zij de begroting betreffen, dat het de wetgever mogelijk is, zonder daartoe de Grondwet te overtreden, het referendum bijna tot een dode letter te maken. Dat gebeurt ongetwijfeld niet, maar dit is toch iets wat de grondwetgever vast moet leggen.

Met betrekking tot de uitzondering die wordt gemaakt voor wetten die uitsluitend strekken tot de uitvoering van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, verdragen of besluiten van volkenrechtelijke organisaties, is mijn fractie het eens met de tekst van het voorstel, maar niet met de uitleg die door de minister ten aanzien van deze uitzondering is gegeven. Wetten die niet uitsluitend strekken tot uitvoering van het Statuut, verdragen of besluiten van volkenrechtelijke organisaties, met andere woorden: wetten die zowel uitvoering geven aan een internationale verplichting als elementen bevatten die tot de beleidsvrijheid behoren van de individuele landen, zijn volgens de regering in hun geheel referendabel.

De wetgever zal in de toekomst moeten voorkomen dat dergelijke gemengde uitvoeringswetten nog totstandkomen. Dat meent ook de

regering. Het kan echter ook zo zijn – ik kom dan bij mijn onvrede – dat er bij de uitvoering van internationale verplichtingen beleidsvrijheid bestaat ten aanzien van de keuze van middelen. Dat is vooral het geval bij de implementatie van richtlijnen van de Europese Unie. Volgens de regering valt dit soort wetgeving onder de uitzonderingen. Wij zijn het daar niet mee eens. Er zullen zich situaties voordoen waarin grote behoefte bestaat een referendum te houden over de middelen waarmee internationaal gestelde doelen in Nederland worden verwezenlijkt. Het geheel uitsluiten van dergelijke wetten gaat mijn fractie te ver.

Wij zijn er voorstander van in de uitvoeringswetgeving te regelen dat het orgaan dat zal worden belast met het behandelen van geschillen, bijvoorbeeld de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, eventueel ook zal kunnen oordelen over de vraag of in een concreet geval een referendum mogelijk is over de desbetreffende uitvoeringswet. Een onderdeel van deze toetsing zou bijvoorbeeld kunnen zijn de beoordeling of de aanvragers hun aanvraag werkelijk richten op elementen die tot de beleidsvrijheid van de wetgever behoren of dat zij zich in werkelijkheid richten op verwerping van het verdrag of het besluit als zodanig. In dat laatste geval zal er, ook wat ons betreft, geen referendum kunnen worden gehouden.

Kortmann opperde tijdens een symposium op 23 mei de mogelijkheid dat de wetgever bij onderwerpen die gevoelig liggen, kan kiezen voor wetgeving in de vorm van een rijkswet, waardoor het houden van een referendum over de wet onmogelijk is. Wij achten het eerlijk gezegd niet waarschijnlijk dat dit werkelijk zal gebeuren. Onzes inziens behoort het tot de politieke mores dat dergelijke kunstgrepen niet zijn toegestaan.

Dan kom ik op een bezwaar van de PvdA tegen de voorliggende voorstellen. Het betreft de verschillende gevolgen die aan de uitslag van een referendum zijn verbonden. Volgens mijn fractie kan een referendum maar twee gevolgen hebben: óf de wet vervalt van rechtswege óf de wet wordt terstond bekrachtigd. Een derde mogelijk gevolg, in de vorm van een vrije keuze voor de regering om de wet al dan niet te bekrachtigen, zou geen

recht doen aan de plaats die het referendum in het Nederlandse politieke systeem moet innemen. Als de regering onoverkomelijke problemen heeft met een wetsvoorstel, zal zij dit voor de stemming over het voorstel aan de Kamer duidelijk moeten maken. Als de Kamer het voorstel dan toch aanneemt, dient de regering of de verantwoordelijke minister hieruit zijn conclusies te trekken.

Een mislukt referendum kan onder andere zijn een referendum waarbij de meerderheid zich tegen de wet heeft uitgesproken, maar waarbij deze meerderheid minder dan de vereiste 30% van het aantal kiesgerechtigden omvat. Zo'n referendum zal moeten worden beschouwd als een niet gehouden referendum. De wet moet worden bekrachtigd zoals zou zijn gebeurd als geen referendum was gehouden. Zo blijft het representatieve karakter van het Nederlandse politieke systeem behouden. Het mag de regering niet zijn toegestaan een correctief referendum alsnog als een raadplegend referendum te beschouwen.

Helaas zal het in de praktijk voorkomen dat een wet moet worden bekrachtigd voordat het mogelijk is geweest een referendum aan te vragen. Volgens de toelichting van de regering op artikel 89e zal dit voornamelijk aanpassingen betreffen in wetgeving inzake sociale zekerheid en belastingen. Het spreekt voor zichzelf dat bij het vervallen van een dergelijke wet door het alsnog houden van een referendum, de rechtszekerheid van burgers in het geding kan komen. Artikel 89e zou de wetgever minimaal moeten verplichten voorzieningen te treffen voor de gevolgen van het vervallen van de wet. In het artikel wordt echter gesproken van "zo nodig". Door deze woorden is het aan de wetgever om te bepalen of hij al dan niet voorzieningen wil treffen. Naar de mening van mijn fractie moet de wetgever gedwongen zijn daarbij stil te staan, welke voorzieningen uiteindelijk ook worden getroffen.

De **voorzitter**: U moet echt afronden. Ik heb het net ook al gezegd. Ik heb het lichtje laten branden. Dat laat u allemaal maar passeren. Dat is niet uw goed recht, maar het is wel mijn plicht u daar nog eens op te wijzen.

Rehwinkel

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Ik heb nog een aantal velletjes. Dan moet ik een aantal amendementen onbecommentarieerd laten. Ik hoop dat de collega's daar toch naar willen kijken. Misschien mag ik nog een opmerking maken over iets wat wij zeer missen in het voorstel. Dat is het volksinitiatief. Tot ons grote verdriet hebben wij moeten constateren dat de regering geen voorstellen heeft gedaan voor het invoeren van een volksinitiatief. Mijn fractie is van mening dat het correctief wetgevingsreferendum en het volksinitiatief hand in hand dienen te gaan. Zonder volksinitiatief kan het referendum gemakkelijk verworden tot een instrument voor negativisten. Ook de commissie-Biesheuvel heeft zowel voor de invoering van een referendum gepleit als voor de invoering van een volksinitiatief. Enkele weken geleden nog bepleitten ook de Jonge Democraten dat volksinitiatief.

Voorzitter! Ik hou het hierbij.

De heer **Poppe** (SP): Voorzitter! Ondanks dat u dat liever niet heeft, wil ik de heer Rehwinkel nog even op zijn plaats houden. Ik vraag mij af waarom hij van deze gelegenheid geen gebruikmaakt om te doen wat hij vorig jaar op 13 februari bij de behandeling van de brief van de minister over het correctief referendum heeft aangekondigd: de fractie van de Partij van de Arbeid wil daarom overgaan tot de invoering van een wettelijk geregeld raadplegend referendum op nationaal niveau. Dat waren de woorden van de heer Rehwinkel. Waarom komt hij daar nu niet op terug? Nu kan het. Dit is het juiste moment.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Ik kan mij niet voorstellen dat dit mijn woorden zijn. Het is immers al mogelijk om een raadplegend referendum te houden.

De heer **Poppe** (SP): Ik haal het uit de Handelingen.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Van die mogelijkheid kan gebruik worden gemaakt. Een wettelijke regeling lijkt mij niet meer noodzakelijk te zijn. Het lijkt mij onwaarschijnlijk dat ik dat zo heb gezegd.

De heer **Poppe** kent onze argumentatie inzake het houden van een raadplegend referendum. Ons bezwaar tegen het raadplegend

referendum is dat het niet bindend is.

De heer **Poppe** (SP): Mijnheer de voorzitter! De heer Rehwinkel kan toch niet zeggen dat hij het niet heeft gezegd als het in de Handelingen staat!

□

De heer **Mateman** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Wie tegen dit soort referenda is, die overschat de kiezer niet, maar hij onderschat hem, omdat vraagstukken in de politiek versimpeld worden. In de afgelopen vier jaar is dit het vierde algemene debat over het referendum. Wij hebben dat gedaan bij de vele discussies over de commissie staatkundige vernieuwing, onder de vorige voorzitter, bij de begroting voor Algemene Zaken, en bij de eerste conceptnotitie staatkundige vernieuwing in februari vorig jaar. Ik vind dat het geen enkel nut heeft om al onze voors en tegens van een referendum te herhalen. Dat is meer dan uitvoerig gebeurd. Bovendien hebben wij het op bladzijde 7 van het verslag nog een keer gezegd.

Resumé van het verhaal is dat de CDA-fractie niet principieel tegen een referendum is. Zij ziet op praktische gronden, vanuit het huidige stelsel, als wij de voor- en nadelen op een rijtje zetten, meer na- dan voordelen. Dat is onze afweging geweest.

Wij zijn bovendien gesterkt door een aantal recente uitspraken, sinds de vorige debatten. Ik wil ze toch even noemen. In een commentaar in De Telegraaf van maart van dit jaar wordt nog een keer aangegeven hoe slecht het IJburgreferendum is geweest. Amsterdam had daar nooit aan mogen beginnen, zegt het hoofdcommentaar van De Telegraaf.

In augustus van het vorig jaar zei Kees Lunshof van De Telegraaf: lobby's verzieken het referendum over IJburg. Dat heeft ook de burgemeester van Amsterdam gezegd. Een man die toen nog niet wist dat hij staatssecretaris zou worden, de VVD'er De Grave, wilde zelfs een veto van de Kamer over het referendum, zo slecht waren zijn ervaringen.

Arnold Kooper in de Volkskrant van vorig jaar peperde het ons ook nog eens in: laat in vredesnaam het landsbestuur niet aan dit soort zaken over.

Dan een heel progressieve scribent: Hofland in NRC Handelsblad, januari van dit jaar: Als je politiek een uitweg zoekt door per referendum over één vraagstuk de oplossing aan kapitaal of aan demagogie of aan de gewone begrijpelijke persoonlijke bewustzijnsvernaauwing over te laten, is het uiteindelijke resultaat dat de vervreemding toeneemt. Ik zeg dat ook tegen de linkerzijde van deze Kamer.

Ik ga snel door de zaak heen. De voorzitter van de SER, het toporgaan van onze PBO, onze oud-PvdA-collega Klaas de Vries, is zeer kritisch volgens Trouw. De overweging dat het correctief referendum door de hoge drempels uitzonderlijk kan blijven in ons stelsel, verzacht zijn oordeel niet. Hij zegt: het is een tijdbom onder de representatieve democratie. Ik heb grote moeite om op een partij te stemmen die voor het correctief referendum is. Die partij neemt zichzelf namelijk niet serieus.

En dan een commentaar van maart van dit jaar van Mark Kranenburg in NRC Handelsblad: Het referendum staat haaks op de vertegenwoordigende democratie, die geacht wordt een brede belangenafweging te maken. Veel minder doet het terzake of het om een milde vorm gaat, zoals een correctief referendum. Belangrijk is het principe. En dan zegt hij: er is na gisteren slechts één geruststellende gedachte tegen zo'n referendum: de meerderheid van het kiezersvolk zat er niet op te wachten, wel in de politiek.

Dan moet ik iemand op een iets hoger niveau citeren, namelijk de voorzitter van de Wetenschappelijke raad voor het regeringsbeleid. Hij heeft de volgende opvatting, volgens een interview in Trouw van zaterdag 22 maart jl. Hij zegt: het is natuurlijk geen toeval dat ideeën als het referendum uit de hoek komen van partijen die minder vanuit een ideologie of beginsel politiek bedrijven, maar meer naar pragmatische oplossingen zoeken. Hij zegt erbij dat hij het een vorm van laffe politiek vindt.

Dan haal ik er een heel gevaarlijk voorbeeld bij, waarvan ik direct besef dat het niet past op de Nederlandse situatie. Ik zeg het met de nodige voorzichtigheid, maar ik heb in het buitenland een kampioen van het referendum ontdekt. Dat heeft men

Mateman

allemaal in de krant kunnen lezen, toen het nieuwe partijprogramma van het Front National in Frankrijk bekend werd gemaakt. Daarbij heeft Le Pen gezegd dat hij bij voorkeur zoveel mogelijk zaken rechtstreeks per referendum aan de bevolking zal voorleggen. Alles bijeen is het toch een merkwaardig gezelschap dat voor referenda is, maar ik zeg er nadrukkelijk bij dat het niet op de Nederlandse situatie past.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Ik maak ernstig bezwaar tegen de wijze waarop de heer Mateman allerlei vormen van referenda op één hoop gooit. Met name het laatste voorbeeld van Le Pen is echt schandelijk. Als in Frankrijk een plebisciet ten tonele wordt gevoerd en de heer Mateman noemt dit vandaag, terwijl wij een zeer fatsoenlijk referendum bespreken, dan vergelijkt hij dingen op een manier die ik niet acceptabel vind. Ik zou het prettig vinden als hij die uitspraak terugneemt.

De heer **Mateman** (CDA): Ik heb met de nodige voorzichtigheid gezegd dat die vergelijking niet slaat op de Nederlandse situatie. Het valt mij wel op dat met alle verschillen mutatis mutandis dit soort partijen regelmatig een beroep doet op het referendum als idee. Mevrouw Scheltema heeft echter volkomen gelijk. Ik heb dat voorbeeld niet genoemd om de indruk te laten ontstaan dat wie in Nederland voorstander is van een referendum, zeker in deze vorm, in dit kamp zou thuishoren. Integendeel, dat verband mag geenszins bestaan. Ik zeg daar wel bij dat de schakering van voorstanders van referenda in mijn ogen een zeer brede is. Dat zal mevrouw Scheltema ook niet ontkennen.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Mag ik de heer Mateman een gewetensvraag stellen?

De heer **Mateman** (CDA): Natuurlijk.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Een jaar geleden stelde de heer Mateman dat als het ledental van politieke partijen terugloopt, er wel eens meer reden zou kunnen zijn tot een referendum over te gaan. Wij zien het ledental van politieke partijen teruglopen. Blijft hij bij zijn standpunt?

De heer **Mateman** (CDA): Ik heb toen nog een punt genoemd. Er waren twee overwegingen. De eerste was dat als via de normale kanalen de democratie niet meer goed genoeg functioneert en de verkiezingsdeelname terugloopt, je dit soort noodmaatregelen ter hand moet nemen. De tweede was dat op het moment dat inderdaad blijkt dat ook voor de samenstelling van partijprogramma's mensen onvoldoende uit huis komen, je je toevlucht moet nemen tot dit soort noodmaatregelen. Ik heb steeds gezegd dat voor het CDA de afwijzing van het referendum geen principiële zaak is. Het is echt een zorgvuldige optelsom van voor- en nadelen. Ik zie ook een paar voordelen, maar de nadelen geven op dit ogenblik nog de doorslag. Mijn voornaamste overweging was dat, mocht het ledental van de partijen zakken onder de 3% die de minister noemt, je je moet afvragen, aangezien de kiezer zodanig à la carte kiest in dit land en zo weinig bereid is zich duurzaam te verbinden aan politieke partijen, of je niet tot een ander type besluitvorming moet komen als correctiemechanisme. Het CDA heeft dat nooit uitgesloten. Ik handhaaf die stelling ook vandaag.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Tot welk percentage moet het ledental zakken, wil het CDA overgaan tot het referendum?

De heer **Mateman** (CDA): Daar zal ik geen uitspraak over doen. Het is een aardige vraag en ik begrijp dat mevrouw Scheltema hem stelt. Het moet dan nog erger worden dan op dit ogenblik. Er komt dan een ogenblik dat je het moet doen. Ik heb dat nooit uitgesloten.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Van die wisselende kiezersvoorkeuren heeft het CDA behoorlijk last. Zij zijn er gewoon. Het is een feit. Op een gegeven moment moet hij daar de consequenties uit trekken.

De heer **Mateman** (CDA): Ik weet niet of je dat probleem oplost met referenda. Daarvoor zijn meer structurele maatregelen nodig in de politiek. Referenda zijn mij te ad hoc. Ik kom daar later op terug. Ik wil alle voor- en nadelen nu niet nadrukkelijk op een rijtje zetten. Ik wil nalopen wat het kabinet op dit ogenblik ons

voorlegt. Ter wille van de tijd zal ik het heel snel doen.

Wij vinden op de bladzijden 4 en 18 het discussiepunt van de rol voor de overheid. Mag de overheid publieke middelen gebruiken om op voet van gelijkheid eenmalig propaganda te maken voor goedgekeurde doelstellingen? De CDA-fractie zet daar vraagtekens bij omdat de overheid toch een andere instantie is dan burgers die op eigen houtje reclame maken voor een referendum. Ik sta in dit opzicht goedwillend tegenover het referendum. De overheid moet heel erg terughoudend zijn. Daarbij komt dat ik erg geschrokken ben van de kosten van een referendum, namelijk f 2 à f 3 per kiezer. Het gaat om miljoenen guldens plus de uitvoeringskosten. Dat is nogal wat.

Een argument dat ook door het kabinet genoemd wordt, is de langdurige onzekerheid die met een referendum gepaard gaat. Je moet in zo'n verhaal ook nog iets positiefs formuleren. Op bladzijde 9 wordt die onzekerheid als voordeel genoemd: het geeft extra tijd voor een betere invoering. Je moet er maar op komen, voorzitter! Ik heb daar met enig genoegen kennis van genomen. Op bladzijde 8 wordt het mogelijke plebiscitaire misbruik van een referendum toegegeven, zij het dat de kansen voor Nederland niet groot worden ingeschat. Wij zijn het in dat opzicht eens met het kabinet, maar het is niet uitgesloten dat een bepaalde zaak plotseling in het teken komt te staan van "voor of tegen het kabinet", "voor of tegen Wim Kok" of "voor of tegen Dijkstal, qua politiebeleid". Als je je op een bepaalde wijze uitspreekt, geeft dat de doorslag. Dat is toch een risico voor een oneigenlijke verschuiving in het stemmingspatroon van kiezers.

Op bladzijde 11 troffen wij – dat zeg ik ronduit – enige staatsrechtelijke onzin aan. Dat zal de minister bij nader inzien met mij eens zijn. Daar staat dat de leden van de VVD-fractie een vraag stelden over de ministeriële verantwoordelijkheid bij verwerping van een wetsvoorstel in een referendum. Wat zegt deze bewindsman? "Deze verantwoordelijkheid is niet anders dan in het geval van een wetsvoorstel dat door de Tweede Kamer of Eerste Kamer wordt verworpen". Dat is echt een gotspe. Als in deze Kamer of in de Eerste Kamer een wetsvoorstel wordt verworpen, staat er potentieel een

Mateman

constructieve, andere meerderheid gereed om de verantwoordelijkheid over te nemen. Dan bestaat nee zeggen niet alleen uit een enkelvoudig "nee", maar ook uit een constructief "Mistrauensvotum" – zoals de Duitsers het noemen – dat zich kan vertalen in een constructieve oplossing. Een "nee" bij een referendum is een enkelvoudig "nee", terwijl iedereen zich daarna moet afvragen wat ermee gebeurt. Ik begrijp niet dat deze zinnen zijn opgeschreven en ik vraag minister Dijkstal of hij in staatsrechtelijk opzicht nog eens over deze zinnen wil nadenken. Er zijn veel goede argumenten om te verdedigen dat men voor een regeerakkoord door de pomp gaat, maar dit argument is echt een heel slecht argument en het is volgens mij ook niet nodig.

Op bladzijde 5 wordt het door de CDA-fractie altijd afgewezen volksinitiatief genoemd. In het algemeen staat het kabinet zeer positief tegenover vormen van initiatief ten aanzien van het referendum. Op bladzijde 16 staat dat zelfs een deel van het parlement of een deel van de regering een initiatief voor een referendum mag opstarten. Op bladzijde 20 gaat het zelfs om individuele leden van de regering die dat zouden mogen doen. Dan heb je uiteraard meteen een kabinetscrisis. Ik heb overigens bezwaar tegen de term "individuele leden van de regering"; bedoeld wordt: "individuele leden van het kabinet". Ook voor een deel van het parlement kan dit natuurlijk helemaal niet. Dat is onzinnig en dat geeft al aan welk soort argumenten het kabinet uit de kast moet halen om te suggereren dat dit instrument logisch inpasbaar is in het bestaande systeem.

Op bladzijde 20 spant het kabinet helemaal de kroon in de argumentatie om naar het regeerakkoord toe te redeneren. Daar staat dat begrotingswetten niet referendabel zijn, maar als een minderheid of een Kamerlid dat zou willen, moet men een onderwerp uit de begrotingswet "wegamenderen". Daar moet men hier natuurlijk een meerderheid voor halen en men moet ook verhullen dat men dat referendabel wil maken; men maakt daar dan een apart wetje van en dan is die wet op dat ogenblik referendabel. Zo werkt het natuurlijk helemaal niet. Dat is dermate doorzichtig dat men daar geen meerderheid voor haalt. Als je

dit soort argumenten nodig hebt om het referendum erdoor te krijgen, zal het uiteraard niet lukken.

Hetzelfde geldt voor de inconsistentie in het wetsvoorstel, vergeleken met de voorstellen van de commissie-Biesheuvel. Die commissie heeft zorgvuldig aangegeven wat je, als je al een referendum wilt, niet rechtstreeks aan de bevolking moet voorleggen. Dat betreft onder meer de positie van het koningshuis. Dat verdedig ik, mijnheer Poppe, niet omdat het koningshuis daar niet tegen zou kunnen, maar omdat je dit soort discussies gewoon niet moet willen. Hetzelfde geldt voor een aantal andere onderwerpen, zoals internationale tractaten en de rechtspositie van politieke ambtsdragers, van ministers. Als je boos bent, zou het immers makkelijk zijn om het salaris van de heer Dijkstal tot f 1 te verminderen.

De heer **Poppe** (SP): Die discussie over het koningshuis is er al. Die discussie loopt niet hoog op, maar er is een discussie, want er schijnt een of andere republikeinse club te zijn met toch enkele hooggeplaatste Nederlanders. Die discussie is er dus al; vandaar mijn opmerking.

De heer **Mateman** (CDA): Van mij mag die discussie er zijn en van mij mag men republikein zijn, maar hier gaat het om de vraag of men het koningschap als zodanig referendabel wil maken. Het argument van het kabinet, namelijk dat dit onevenredige schade veroorzaakt zonder dat ooit de uitkomst zal worden veranderd, lijkt mij een overtuigend argument. Juist het argument van de heer Poppe – wees er niet zo bang voor – is voor mij reden om het niet te doen.

De heer **Poppe** (SP): Je kunt het ook beschouwen als een ondersteuning van het instituut koningshuis. Waarom zou in 1997 iets van vele eeuwen geleden niet referendabel zijn en op de huidige grondslag verder moeten gaan?

De heer **Mateman** (CDA): U hebt gezegd: ook als je het referendabel maakt, komt het er goed uit. Ik neem aan dat het uw standpunt is dat het zo zal blijven.

De heer **Poppe** (SP): Dat is op dit moment te verwachten.

De heer **Mateman** (CDA): Het is ook uw standpunt, begrijp ik.

De **voorzitter**: De interrupties worden steeds korter. Ik verzoek de heer Mateman zijn betoog af te ronden.

De heer **Mateman** (CDA): Ja, voorzitter.

Inconsequent is dat op bladzijde 37 staat dat als het gaat om de rechtspositie, in de nieuwe circulaire een uitzondering moet worden gemaakt voor mensen die werkzaam zijn bij lagere overheden, terwijl dit niet geldt voor parlementariërs, ministers en dergelijke, terwijl Biesheuvel indertijd adviseerde dit wel te doen. De minister moet mij eens uitleggen waarom mensen op een ander overheidsniveau meer beschermd moeten worden dan Kamerleden en bewindslieden.

Voorzitter! Het onderwerp lokale referenda is vandaag voldoende in discussie geweest. Ik sluit mij in het algemeen aan bij de opmerkingen van collega Te Veldhuis op dat terrein. Ik denk overigens dat het hele onderwerp "referendum ja dan nee" op den duur wordt ingehaald door de elektronische ontwikkelingen.

Ik vind dat PKB's geen voorwerp van referendum moeten zijn, omdat wij daarbij andere procedures voor inspraak hebben. Ik ben bereid ons standpunt eventueel in een motie nader te verduidelijken.

Ik sluit af, voorzitter, ook gezien de tijd – ik weet dat wij voor elf uur moeten stoppen – met het volgende. Nederland heeft tot op dit ogenblik een tweekamerstelsel. In dat tweekamerstelsel gaan wij bij de Tweede Kamer het idee invoeren dat besluitvorming voorwerp kan zijn van een correctief wetgevingsreferendum. Tot dusverre zaten onze balances and checks bij de verkiezingen, in de opiniepeilingen, in vragen als wat de media over ons zeggen, of wij herkozen worden, of de wetgevende organen ons corrigeren en – nu komt het – in het feit dat de Eerste Kamer vaak wordt beschouwd als een duplicaat van alles wat in deze ruimte gebeurt. De Eerste Kamer kan immers als een soort chambre de réflexion alles toetsen wat wij hier hebben gedaan. Het is een van de essentiële grondslagen van de Eerste Kamer dat zij het recht heeft om alles wat wij hier met elkaar besluiten opnieuw kritisch

Mateman

onder de loep te nemen. Mijn vraag aan de woordvoerders van de andere partijen in dit debat – ik kom in tweede termijn tot mijn eigen conclusie – is: wat betekent het voor het bestaansrecht van de Eerste Kamer als wij deze vorm van correctief wetgevingsreferendum invoeren? Ik denk dat het heel ingrijpende consequenties heeft. Ik wil een heel duidelijk antwoord op deze vraag hebben.

De algemene beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: De regering zal donderdag om omstreeks drie uur antwoorden.

Sluiting 22.55 uur



Lijst van ingekomen stukken, met de door de voorzitter terzake gedane voorstellen:

1. een koninklijke boodschap, ten geleide van het voorstel van wet Wijziging van de Wet op de omzetbelasting 1968 in verband met de plaats van dienst van telecommunicatiediensten (25379).

Deze koninklijke boodschap, met de erbij behorende stukken, is al gedrukt en rondgedeeld;

2. het voorstel van wet Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV) voor het jaar 1997 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (25384).

Dit voorstel van wet is al gedrukt en rondgedeeld;

3. de volgende brieven:

een, van de minister voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken en de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, over de Herziening LGO-besluit (25382);

een, van de minister van Buitenlandse Zaken, over de totale waarde van de in 1996 verleende vergunningen voor de definitieve uitvoer van militaire goederen, uitgesplitst naar NAVO-landen en overige landen (22054, nr. 26);

een, van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking, over het beleid op het gebied van

buitenlandse schulden van ontwikkelingslanden en landen in transitie (25000-V, nr. 77);

drie, van de minister van Justitie, te weten:

een, over alle capaciteitsuitbreidingen en grootschalige bouwkundige aanpassingen bij het Gevangeniswezen, de Jeugd- en de TBS-inrichtingen in de komende jaren (24587, nr. 17);

een, over de "balpenzaak" (25000-VI, nr. 46);

een, ten geleide van de notitie Rechtstreeks beroep tegen algemeen verbindende voorschriften en beleidsregels bij de bestuursrechter (25383);

een, van de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken en de staatssecretaris van Justitie, ten geleide van Ontwerpbesluiten Unieverdrag (23490, nr. 76);

drie, van de staatssecretaris van Justitie, te weten:

een, over het vluchtelingenbeleid (19637, nr. 257);

een, over het toelatingsbeleid ten aanzien van personen afkomstig uit Bosnië (19637, nr. 258);

een, over het terugkeerbeleid (25386);

een, van de minister van Binnenlandse Zaken, over het Jaaroverzicht integratiebeleid minderheden 1997 (25001, nr. 28);

een, van de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken, over zendtijd politieke partijen (25221 en 25227, nr. 12);

een, van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, over de relatie tussen OCW en USZO als het gaat om de uitvoering van het werkloosheidscontract (24706, nr. 16);

twee, van de minister van Financiën, te weten:

een, ten geleide van de Ontwerp-agenda Ecofin-Raad (21501-07, nr. 188);

een, over de Voorlopige Rekening 1996 (25245, nr. 3);

een, van de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, ten geleide van de agenda van de Raad van de Europese Unie (milieu) (21501-08, nr. 61);

twee, van de minister van Verkeer en Waterstaat, te weten:

een, ten geleide van de agenda van de EU-Raad voor telecommunicatie en post (21501-10, nr. 32);

een, over nieuwe elementen in de

internationale regelgeving (25000-XII, nr. 47);

twee, van de minister van Economische Zaken, te weten: een, over de resultaten van de Europese Onderzoekraad (21501-13, nr. 39);

een, over de uitspraak Hof van Justitie van de EG inzake de notificatierichtlijn van de EG (Securitel-arrest) (25389);

een, van de ministers van Economische Zaken en van Justitie, over Marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit (24036, nr. 47);

een, van de staatssecretaris van Economische Zaken, ten geleide van het verslag van de Consumentenraad van 10 april 1997 (21501-15, nr. 27);

vier, van de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, te weten:

een, over de Landbouwrapport (21501-16, nr. 171);

een, over Meerjarenplan gewasbescherming (21677, nr. 34);

een, over de actuele stand van zaken rond de bestrijding van de varkenspest (25229, nr. 12);

een, ten geleide van het Besluit ritueel slachten van Besluit doden van dieren (25390);

drie, van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, te weten: een, over de intenties voor het arbeidsvoorzieningsbeleid 1998 (21477, nr. 67);

een, ten geleide van de agenda van de Sociale Raad (21501-18, nr. 57);

een, over nadere informatie over het wetsvoorstel op de ondernemingsraden (24615, nr. 30);

een, van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, over Jeugdvoorlichting over de Tweede Wereldoorlog in relatie tot het heden (19958, nr. 13);

twee, van de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, te weten:

een, over de aanpak wachtlijsten in de gehandicaptenzorg (24170, nr. 26);

een, over de reactie op het rapport Gehandicaptenrecht (24170, nr. 27);

een, van de Algemene Rekenkamer, over Ontwikkeling en herverdeling politiesterke 1994-1995 (25385).

Deze brieven zijn al gedrukt en rondgedeeld;

5. de volgende brieven:

een, van de minister van Buitenlandse Zaken, over een bezoek aan de haven van Willemstad Curaçao, door het USS Baltimore;