

Vergaderjaar 1999–2000

27 033

Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot opneming van bepalingen inzake het correctief referendum

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 25 mei 2000

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer van haar bevindingen als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen tijdig zal hebben beantwoord acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

De leden van de PvdA-fractie hebben met instemming kennisgenomen van de voorliggende proeve van wetgeving. Een verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot opneming van bepalingen inzake het correctief referendum had al in eerdere behandeling hun instemming. Zij betreuren het voorsnog niet bestaan van een wettelijke regeling voor een correctief wetgevingsreferendum en hopen dat de regering vaart maakt met de behandeling van het opnieuw ingediende wetsvoorstel daartoe. Deze leden hebben enkele aanvullende vragen.

In het wetsvoorstel voor een Tijdelijke Referendumwet (27 034) worden aan de oorspronkelijke lijst uitzonderingen zoals in het door de Eerste Kamer in tweede lezing verworpen wetsvoorstel voor een correctief wetgevingsreferendum, uitzonderingen toegevoegd, i.c. wetten die gevolgd worden aan een referendum en de wetten tot veranderingen in de grondwet en wetten houdende verklaring dat er grond bestaat een voorstel hiertoe in overweging te nemen (in tweede lezing). Is de minister van mening dat deze uitzonderingen ook aan dit wetsvoorstel (27 033) dienen te worden toegevoegd?

In het wetsvoorstel voor de Tijdelijke Referendumwet worden apart uitzonderingen gemaakt voor provinciale en gemeentelijke referenda. In de voorstellen tot grondwetswijziging wordt hier niet over gesproken. Is de minister van mening dat die uitzonderingen ook aan dit wetsvoorstel dienen te worden toegevoegd?

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot opneming van bepalingen inzake het correctief referendum.

¹ Samenstelling:

Leden: Schutte (GPV), Te Veldhuis (VVD), ondervoorzitter, De Cloe (PvdA), voorzitter, Van de Camp (CDA), Van den Berg (SGP), Scheltema-de Nie (D66), Van der Hoeven (CDA), Van Heemst (PvdA), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Rijpstra (VVD), Noorman-den Uyl (PvdA), Hoekema (D66), Dankers (CDA), Cornielje (VVD), O.P.G. Vos (VVD), Rehwinkel (PvdA), Wagenaar (PvdA), Luchtenveld (VVD), De Boer (PvdA), Verburg (CDA), Rietkerk (CDA), Halsema (GroenLinks), Kant (SP), Duijkers (PvdA) en Balemans (VVD). Plv. leden: Rouvoet (RPF), Van Beek (VVD), Zijlstra (PvdA), Van Wijmen (CDA), Ravestein (D66), Augusteijn-Esser (D66), Balkenende (CDA), Barth (PvdA), Rabbae (GL), Cherribi (VVD), Gortzak (PvdA), Dittrich (D66), Wijn (CDA), Nicolai (VVD), Van den Doel (VVD), Van Oven (PvdA), Apostolou (PvdA), Vacature VVD, Kuijper (PvdA), Mosterd (CDA), Eurlings (CDA), Van Gent (GroenLinks), Poppe (SP), Belinfante (PvdA) en Essers (VVD).

Zij herhalen hier nog eens, dat zij het correctief referendum beschouwen als een ultimum remedium in onze vertegenwoordigende democratie. De invloed van de bevolking komt immers tot uiting door middel van de volksvertegenwoordigers. Aan hen hebben de burgers hun vertrouwen geschonken. Voor deze leden ligt het primaat bij de volksvertegenwoordiging.

Deze leden merken voorts op, dat het onderhavige wetsvoorstel een uitvloeisel is van de afspraken, gemaakt tijdens de informatie in mei 1999. Er is toen afgesproken het voorstel tot grondwetsherziening inzake het correctief referendum, dat in tweede lezing door de Eerste Kamer werd verworpen, opnieuw bij de Tweede Kamer in te dienen. Er is dus al eerder uitgebreid aandacht besteed aan het referendum, zowel schriftelijk als mondeling. Voor hun opvattingen over het referendum in al zijn facetten verwijzen de leden van de VVD-fractie naar de eerder gevoerde discussies. Dit neemt niet weg, dat zij toch nog een paar opmerkingen willen maken en een aantal vragen willen stellen. Zoals hiervoor reeds werd opgemerkt, heeft de regering besloten over te gaan tot herindiening van het vorig jaar verworpen wetsvoorstel tot wijziging van de Grondwet inzake het correctief referendum. Dat is geen gebruikelijke gang van zaken. Het staat de regering uiteraard formeel en staatsrechtelijk vrij om een verworpen wetsvoorstel wederom in te dienen. Maar wat vindt de regering van het inmiddels gehoorde verwijt dat dit een «contempt of parliament» (in casu de Eerste Kamer) zou zijn, vergelijkbaar met het begrip «contempt of court», dat afkomstig is uit het Angelsaksische recht. Gaarne krijgen zij daarover een beschouwing van de regering.

Voorts vragen deze leden of er in de parlementaire geschiedenis voorbeelden zijn van door de Staten-Generaal verworpen wetsvoorstellen die na (zo) korte tijd opnieuw door de regering zijn ingediend.

In artikel III (artikel 128a) wordt onder andere geregeld, dat besluiten, houdende algemeen verbindende voorschriften, die door provinciale staten of de gemeenteraad zijn genomen aan een referendum kunnen worden onderworpen, behoudens bij of krachtens de wet te stellen uitzonderingen. De leden van de VVD-fractie vragen de regering nader te motiveren waarom hier is gekozen voor «behoudens bij of krachtens de wet» te stellen uitzonderingen in plaats van «behoudens bij de wet» te stellen uitzonderingen.

Zij merken in dit kader op, dat de hoofdlijnennotitie (26 156, nr. 221a) uitgaat van de formulering «bij of krachtens de wet», terwijl uit de memorie van toelichting bij de Tijdelijke referendumwet (27 034, nr. 3) blijkt dat er van delegatie naar decentraal niveau inzake de uitzonderingsbevoegdheid geen sprake zal zijn. Zij vragen de regering hier nader op in te gaan en aan te geven waarom er sprake is van dit verschil. De aan het woord zijnde leden begrijpen uit eerdere stukken die betrekking hebben op het correctief referendum, dat ook beschikkingen van gemeenteraden en provinciale staten tot een referendum zullen kunnen leiden. Dat betekent dat bepaalde (soorten) beschikkingen van gemeenteraden en provinciale staten niet integraal van het houden van een correctief referendum zullen worden uitgezonderd. Dat wil zeggen beschikkingen die geen algemeen verbindende voorschriften inhouden. Het zou dan bijvoorbeeld gaan om subsidiebesluiten die de raad autonoom vaststelt of besluiten tot het verlenen van een vestigingspremie aan een bedrijf. Zijn deze referendabel of sluit de formulering van het nieuwe artikel 128 a deze beschikkingen uit? Gaarne krijgen zij op dit punt een nadere verduidelijking. Kunnen dit soort besluiten van het referendum worden uitgezonderd? Gaarne krijgen deze leden daarop een reactie van de regering.

De leden van de CDA-fractie constateren zonder vreugde dat dit wetsvoorstel hun in feite voor de derde keer onder ogen komt. Eerst in eerste en tweede lezing. Nu ligt hier nagenoeg hetzelfde voorstel dat in tweede lezing door de Eerste Kamer is verworpen. Deze leden constateren voorts

dat het nagenoeg ongewijzigd (de enige wijzigingen betreffen slechts een verduidelijking van artikel 89b) opnieuw indienen van een wetsvoorstel eigenlijk aangeeft dat de Staten-Generaal, en in dit geval met name de Eerste Kamer, verder niet moet zeuren en dit wetsvoorstel gewoon moet aanvaarden. De aan het woord zijnde leden achten deze houding van de regering getuigen van een zekere minachting voor de Eerste Kamer en dus voor de Staten-Generaal als medewetgever. Deze leden zijn van mening dat dit geen goede zaak is en derhalve moet worden afgewezen. Aangezien dit wetsvoorstel reeds tweemaal zowel schriftelijk als mondeling is besproken, volstaan de leden van de CDA-fractie op dit moment met verwijzen naar de betreffende verslagen en Handelingen. De argumenten van deze fractie tegen dit wetsvoorstel zijn daarin terug te vinden. Deze leden menen zich hiertoe te kunnen beperken aangezien de regering in de memorie van toelichting eveneens verwijst naar de gewisselde stukken en de gevoerde beraadslagingen. De regering geeft hiermee aan geen verdere argumenten te kunnen dan wel te willen inbrengen. Zij verzoeken de regering het referendabel zijn van rechtspositiereglementen van politieke ambtsdragers te heroverwegen. Dit verzoek komt voort uit de constatering dat er op decentraal niveau wel een mogelijkheid is om deze zaken uit te sluiten van een referendum. Waarom wel op decentraal niveau en niet op centraal niveau?

Bij dit wetsvoorstel is een bijlage gevoegd inhoudende een proeve van de uitvoeringswet. De leden van de CDA-fractie gaan ervan uit dat deze proeve te zijner tijd wordt verheven tot wet en dat dat het moment is waarop een uitvoerige schriftelijke behandeling door de Kamer zal kunnen plaatsvinden. Deze leden beperken zich nu tot een aantal kanttekeningen bij deze proeve van wet.

Op de eerste plaats constateren de aan het woord zijnde leden dat op gemeentelijk niveau zowel voor het inleidende verzoek als voor het verzoek zelve de benodigde aantallen stemgerechtigden aan de zeer lage kant zijn. Dat zal ongetwijfeld leiden tot een hausse aan referenda die naar het zich laat aanzien lang niet allemaal «correctief» van karakter zullen zijn. Wat is de overweging om van zulke lage aantallen uit te gaan? En heeft de regering enige inzage in de kosten die dit allemaal met zich meebrengt?

Voorts vragen deze leden wat de achterliggende motieven zijn om niet voor een eenduidige regeling te kiezen maar voor een regeling die is gerelateerd aan de omvang van een gemeente.

Wat is eigenlijk de bedoeling van het referendum in relatie tot de Wet gemeenschappelijke regelingen (WGR)? Besluiten binnen de WGR worden referendabel, tenzij dit bij provinciale of gemeentelijke verordening is uitgezonderd, zo staat in de proeve van wet te lezen. De aan het woord zijnde leden vragen hoe de regering denkt dat dit in de praktijk uitpakt als de betrokken gemeenten en provincie niet allemaal dezelfde mening hebben.

De leden van de CDA-fractie vinden het jammer dat niet is overgegaan tot het opstellen van een uitgebreide lijst van niet-referendabele zaken op gemeentelijk en provinciaal niveau. Ondanks de autonomie van gemeenten achten deze leden een zekere mate van uniformiteit op dit punt gewenst.

In de proeve van wet is ook te lezen dat de uitslag van een referendum geldt als een uitspraak tot afwijzing, indien een meerderheid zich in afwijzende zin uitsprekt en deze meerderheid ten minste 30% omvat van hen die gerechtigd waren aan het referendum deel te nemen (artikel 5). Voor alle helderheid: hier is toch geen sprake van een meerderheid? Hier bepaalt een minderheid van 30% van de stemgerechtigden wat gaat gebeuren. Zij achten dit een vreemde zaak die haaks staat op de in Nederland gehanteerde meerderheidsbesluitvorming. Een parallel met de verkiezingen voor raden, Staten en Tweede Kamer ligt niet voor de hand aangezien een referendum bepaalt of een wet (of anderszins) al dan niet

doorgaat nadat de volksvertegenwoordiging de betrokken belangen heeft afgewogen en tot een eindoordeel is gekomen.

De leden van de CDA-fractie waren en blijven tegen de invoering van een correctief referendum. De bij dit wetsvoorstel gevoegde proeve van wet heeft deze leden alleen maar gesterkt in hun overtuiging dat de regering met dit wetsvoorstel niet op de goede weg is.

Met veel belangstelling hebben de leden van de D66-fractie kennisgenomen van het voorstel houdende verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering van de Grondwet, strekkende tot opnemng van bepalingen inzake het correctief referendum. Met dit voorstel wordt uitvoering gegeven aan de afspraken die zijn gemaakt nadat een eerder voorstel tot wijziging van de Grondwet in tweede lezing niet de vereiste meerderheid in de Eerste Kamer had verkregen.

Deze leden stellen zich loyaal op ten aanzien van de na de kabinetscrisis over het referendum in mei 1999 gemaakte afspraken over de ten aanzien van het referendum te volgen weg. Te weten een nieuwe indiening van het grondwetsherzieningsvoorstel inzake het beslissend correctief referendum met gelijktijdige publicatie van een proeve die inzicht geeft in de uitvoeringswetgeving. Over de inhoud van dat voorstel tot grondwetsherziening is tijdens de vorige kabinetsperiode bij de behandeling in eerste lezing uitvoerig gedebatteerd en is over de op te nemen getalsmatige drempels voor het landelijke referendum een compromis gesloten waaraan zij zich gebonden achten, ook al hadden zij – zoals genoegzaam bekend mag worden geacht – een duidelijke voorkeur voor minder hoge drempels.

Heropening van die discussie achten de leden van de D66-fractie in het licht van de gemaakte afspraken niet zinvol. Wel achten zij enkele vragen gerechtvaardigd waar de nieuwe regeling afwijkt van de wettekst waartoe eerder was besloten.

Dat nu doet zich met name voor op het terrein van de rijkswetten. De regering kiest mede naar aanleiding van het advies van de Raad van State voor de op zichzelf heldere regeling dat alleen die rijkswetten referendabel zijn die strekken tot goedkeuring van verdragen die alleen voor Nederland gelden. Zij kunnen ermee instemmen dat rijkswetten strekkende tot goedkeuring van verdragen slechts referendabel zijn als zij alleen voor Nederland gelden.

Deze leden krijgen de indruk dat ingevolge de nu voorliggende tekst alle overige rijkswetten buiten de mogelijkheid van een referendum komen te vallen. Is dat wel de bedoeling? En zo ja, is dat gewenst? Zij betwijfelen dat.

Ook bij gewone rijkswetten kunnen zich immers situaties voordoen waarin de werking van de wet beperkt blijft tot Nederlands grondgebied? In theorie zou vrijwel ieder terrein dat nu bij gewone wet wordt geregeld bij rijkswet geregeld kunnen worden, als daartoe zou worden besloten. Het Statuut verbiedt dat niet. En dat zou betekenen dat alleen al door de vorm van een rijkswet te kiezen een referendum onmogelijk kan worden gemaakt. Dat kan en zal toch niet de bedoeling zijn. Hoe kan dat effect nu worden voorkomen?

Waar het de proeve betreft, hechten de leden van de D66-fractie eraan zich op dit moment bij uitstek te richten op de eveneens voorliggende tijdelijke referendumwet. De discussies en besluitvorming te dien aanzien zullen ongetwijfeld medebepalend zijn voor de inhoud van de definitieve wetgeving die na het tot stand komen van de grondwetsherziening zijn beslag zal moeten krijgen.

De leden van de GroenLinksfractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het opnieuw en ongewijzigd indienen van dit wetsvoorstel door de regering. Zij staan in beginsel positief tegenover het voorstel de

Grondwet zodanig te wijzigen dat besluiten van de Tweede Kamer aan een correctief referendum kunnen worden onderworpen. Wel hebben deze leden vragen bij de thans gevolgde procedure die het gevolg is van de afspraken die hebben bijgedragen aan het lijmen van het tweede kabinet Kok, en bij de inhoudelijke voorstellen met betrekking tot de toegankelijkheid voor de burgers van het instrumentarium als de levensvatbaarheid van het voorgestelde instrumentarium als zodanig.

Bij de behandeling van de Grondwetwijziging heeft de woordvoerder van de GroenLinks-fractie de vrees uitgesproken dat het voorgestelde een niet levensvatbaar instrument zou kunnen opleveren. Daarbij kreeg de regering in de finale afweging in beide lezingen uiteindelijk het voordeel van de twijfel van de leden van de GroenLinksfractie omdat de wet toch een verbetering zou inhouden ten opzichte van de bestaande situatie waarin helemaal geen referendum mogelijk is. Het kabinet beloofde in het lijmakkoord na de nacht van Wiegel het de burger gemakkelijker te maken om toegang te krijgen tot het referenduminstrument, maar daarvan is in de huidige voorstellen niets meer terug te vinden. De hoge toegangs-drempels, het voorstel voor een verplichte legitimatie bij steunverklaring ter secretarie van het gemeentehuis en de gekwalificeerde meerderheidsvereiste zijn allen in stand gebleven, en daarmee voldoet de wet wel aan de vereisten die de regering zich heeft gesteld, maar zal er in de praktijk waarschijnlijk geen referendum meer worden gehouden.

De leden van de GroenLinksfractie vermoeden dat de mate van controle over het referendum zal leiden tot de situatie dat referenda wel formeel mogelijk worden, maar dat het instrument in de praktijk ongebruikt zal blijven liggen. Met de opeenstapeling van alle mogelijke obstakels toont de regering zich bovendien een angsthaas in internationaal vergelijkend perspectief, zo is het voorlopige oordeel na lezing van het wetsvoorstel. Tenslotte worden al dan niet bestaande en afwijkende decentrale verordeningen in de nieuwe wettelijke regeling uitgesloten, waardoor de lokale en provinciale autonomie om referenda te organiseren ernstig wordt ingeperkt.

Tijdens het lijmen van het tweede paarse kabinet – nu exact een jaar geleden – is afgesproken dat het in tweede lezing in de Eerste Kamer gesneuvelde wetsvoorstel tot wijziging van de Grondwet strekkende tot opnemng van bepalingen inzake het beslissende correctieve referendum opnieuw en ongewijzigd zou worden ingediend, onder gelijktijdige indiening van een proeve van een uitvoeringswet. Aanvullend spraken de coalitiepartners af een tijdelijke wet in te dienen voor een raadgevend correctief referendum over dezelfde onderwerpen, met dezelfde uitzonderingen en onder dezelfde voorwaarden als de in te dienen grondwetwijziging inclusief de proeve van een uitvoeringswet, zij het met een horizonbepaling tot 2005. Tevens zou de Raad van State nog de vraag worden voorgelegd over de meest wenselijke fase van de wetgevingsprocedure waarin de mogelijkheid tot het raadgevende referendum zonder strijdigheid met de Grondwet kon worden geboden. Tenslotte werd in de uitvoeringswet een zodanige regeling aangekondigd dat het burgers gemakkelijker zou worden gemaakt om van hun rechten (handtekening inleidend verzoek, verzoek in tweede fase, stemming) gebruik te maken zonder dat afbreuk wordt gedaan aan de vereisten van toezicht en betrouwbaarheid.

De eerste vraag die de leden van de GroenLinksfractie op de lippen brandt, de voorgeschiedenis kennende, is hoe de regering er toe komt een wetsvoorstel over het correctieve referendum ongewijzigd in te dienen, dat door het Parlement in laatste instantie naar de prullenbak is verwezen? Het moge zo zijn dat de coalitiepartijen dit onderling hebben afgesproken, het is tevens het geval dat sedert de Provinciale Statenverkiezingen van 1999 de Eerste Kamer in een nieuwe samenstelling bijeen is, waarbij de coalitie nog slechts beschikt over de kleinst mogelijke

meerderheid van 38 zetels. Welke garantie denkt de regering te hebben dat het onderhavige wetsvoorstel ter wijziging van de Grondwet niet opnieuw zal sneuvelen in de Eerste Kamer? Volgens de leden van deze fractie is het uiterst onzeker of de Grondwetwijziging die de regering voorstaat het ooit zal halen, mede gezien de ongewisheid over de opstelling van de Eerste Kamerfracties.

Zowel vanuit het parlement als van buitenaf is er kritiek geuit op de wijze waarop het kabinet in deze zaak om is gegaan met de uitspraak van de Eerste Kamer. Ook bij de parlementaire behandeling van de kabinetscrisis is de positie van de Eerste Kamer ten opzichte van het regeerakkoord al aan de orde geweest. De GroenLinks fractieleden verzoeken de minister in te gaan op de aldaar gebezigde kritiek, en aan te geven waarom het thans opportuun is met dit ongewijzigde wetsvoorstel ter Grondwetwijziging naar de Kamer te komen. Reeds bij de herinstallatie van dit kabinet was het immers duidelijk waarom het ene wel en het andere niet aanvaardbaar was voor een deel van de VVD-fractie in de Eerste Kamer. Een beslissend referendum gaat een deel van de VVD een stap te ver, terwijl het raadgevend referendum er gerust mag komen omdat het ten principale minder om het lijf heeft: de volksvertegenwoordigers behouden immers – zoals de huidige Grondwet het ook voorschrijft – het laatste woord. Het wetsvoorstel voor een raadgevend referendum zou, zo maken deze leden hieruit op, wel kunnen bogen op een politieke meerderheid in het parlement. Aanvullend willen deze leden de minister dan ook verzoeken in te gaan op de overwegingen die ten grondslag hebben gelegen aan de keuze om op dit moment toch ook in te zetten op deze Grondwetwijziging, en niet uitsluitend het raadgevende referendum in een wet aan de Kamer aan te bieden.

Internationale vergelijking met de andere EU-landen laat niet alleen zien dat Nederland achteraan loopt voor wat betreft invoering van het referendum, maar ook dat Nederland zich met deze wet van de zwaarste begrenzing en de hoogste drempels bedient. Ten eerste vormt Nederland als land waar tot nu toe geen nationaal referendum mogelijk is, tezamen met Portugal een absolute uitzondering. In de overige landen van de EU zijn tussen 1969 en 1993 in totaal zo'n 75 nationale referenda gehouden, d.w.z. gemiddeld elke 2,5 jaar wel een referendum in elk EU-lid. De systematiek van het referendum blijkt daarbij van doorslaggevende doorslaggevende invloed op de uitslag: controle over vraagstelling, drempels, timing, informatievoorziening en gekwalificeerde meerderheidsvereisten werken daarbij in het voordeel van de regering. Een grote mate van controle over het instrumentarium, uitmondend in wat ook wel prehegemoniale bias wordt genoemd, beperkt in feite de controlerende werking die uitgaat van het referenduminstrument. Kan de regering zich vinden in deze opvatting over de werking van regeringscontrole op de inhoud en systematiek van het referendum?

Met het huidige voorstel van Grondwetwijziging behoudt Nederland naar de mening van de leden van de GroenLinksfractie haar internationale uitzonderingspositie. Zij denken dit met name om de volgende redenen:

- a. De drempelwaarden voor indiening (1%) en ondersteuning (5% van de kiesgerechtigden) van een referendum zijn in geen enkel EU-land zo hoog als in de voorstellen van de regering;
- b. in de EU kennen alleen Denemarken, Italië en Zweden gekwalificeerde meerderheidsvereisten in een decisief referendum, overal elders is een gewone meerderheid voldoende;
- c. de figuur van een gekwalificeerde meerderheidsvereiste in combinatie met een grote controle over de inhoud van het referendum (uitsluitend door het parlement aanvaarde wetten; hoge drempels voor indiening en ondersteuning van de referendumaanvraag) komt nergens anders voor en is ook onlogisch: of het is makkelijk een initiatief te nemen, maar een meerderheidsvereiste voorkomt al te gemakkelijke verplicht-

tingen, of het initiatief wordt met drempels begrensd maar de uitslag wordt bepaald bij gewone meerderheid.

Wil de minister een overzicht geven van de regelingen die dienaangaande in de andere EU-landen waar referenda worden gehouden van kracht zijn en op dit punt helderheid verschaffen over de door de regering gemaakte keuze in dat perspectief, opdat de Kamer zich kan buigen over dit probleem? Zij vragen ook een inhoudelijke reactie van de minister op deze drie punten.

Met de opeenstapeling van alle mogelijke obstakels toont de regering zich een angsthaas in internationaal vergelijkend perspectief, zo is het voorlopige oordeel van deze leden. Zij vrezen dat de mate van controle over het referendum zoals wordt voorgesteld in deze wet zal leiden tot de situatie dat referenda wel formeel mogelijk worden, maar dat het instrument in de praktijk ongebruikt zal blijven liggen. Indien de opkomst bij referenda gehouden op lokaal niveau en in het buitenland als uitgangspunt wordt genomen voor de verwachte opkomst bij referenda te houden onder deze Grondwetwijziging, schommelend tussen de 22 en 40%, dan is het referendum vrijwel alleen te winnen bij een zogenaamde «Russische uitslag», een situatie dus waarin 90% of meer van de kiezers zich tegen een bepaalde wet keert. Dit op zijn beurt zou weer betekenen dat uitsluitend in het geval het parlement een wet goedkeurt waarmee de legitimiteit van het regime zelf ter discussie komt te staan, de bevolking bij machte zou zijn middels dit instrument de regering te corrigeren.

Aanvullend zijn de leden van de GroenLinksfractie bevreesd dat nationale referenda onder de werking van deze Grondwetwijziging het effect van een plebisciet over het regeringsbeleid zullen krijgen. Doordat voor de systematiek van grote controle over de inhoud, de drempels voor aanvraag en ondersteuning is gekozen alsmede een gekwalificeerde meerderheidseis is opgenomen, is het tevens aannemelijk dat elke referendum aanvraag die de initieerfase heeft doorstaan door de regering zal gaan worden opgevat of uitgelegd als een motie van wantrouwen. Daarbij gaat de vraag dan dus niet meer over het beleidsinhoudelijke onderwerp, maar komt de zgn. performance van de regering centraal te staan, en dreigt een plebisciet over het regeringsbeleid. Meent de minister niet dat het referendum zodoende wordt versmald tot een noodrem instrumentarium, waarna een voor het kabinet teleurstellende uitslag in feite een kabinetscrisis zou moeten gaan betekenen? Dat zou niet zijn wat met de invoering van een correctief referendum wordt beoogd, en daarom hebben de leden van de GroenLinksfractie grote bedenkingen tegen het huidige voorstel.

In de voorgaande behandelingen hebben de leden van de GroenLinksfractie reeds uitvoerig stilgestaan bij de onderhavige voorstellen tot Grondwetwijziging. Onverkort willen deze leden verwijzen naar al hetgeen reeds eerder is ingebracht. Aanvullend menen deze leden dat er een intern consistente en heldere referendumwet moet komen, die ook in de praktijk levensvatbaar is en het uit die reden verdient om te blijven bestaan. Met het oog op de vele drempels en de gekwalificeerde meerderheidsvereiste vragen deze leden de regering daarom met klem de levensvatbaarheid van het referendum onder de onderhavige voorstellen in de praktijk nader te onderzoeken, en de voorgestelde vereisten desgewenst te versoepelen.

Ook verzoeken de leden van de GroenLinksfractie de regering inzicht te geven in de redenen van het niet naast elkaar mogelijk maken van raadgevende en decisieve referenda. Heeft de regering principiële bezwaren tegen het in de toekomst naast elkaar bestaan van zulke beslissende en raadgevende referenda, of zijn er redenen van andere aard die hierbij de doorslag hebben gegeven? Waarom wordt ook niet voorzien in de mogelijkheid om onder bepaalde voorwaarden een raadgevend referendum te kunnen houden, terwijl onder andere (of aanvullende) voorwaarden zo'n

referendum beslissend zouden kunnen zijn? Hier ligt naar het oordeel van deze leden een differentiatie in de benodigde drempels en de meerderheidsvereiste voor de hand, alsmede in de onderwerpen waarover die verschillende referenda zouden mogen worden gehouden. Ondanks de verschillende uitwerking die de uitslag dan heeft op de uiteindelijke politieke besluitvorming (adviserend dan wel beslissend), zouden maatschappelijke organisaties dan ook minder bevreesd hoeven zijn voor een afgang indien de hoogste drempels niet gehaald worden: indien het verzoek tot een beslissend referendum onhaalbaar blijkt, heeft het dan tenminste nog een adviserende werking.

De leden van de fractie van GroenLinks zijn verheugd dat goedkeuringswetten voor internationale verdragen voortaan referendabel zijn. Zij menen dat dit een vereiste is voor een democratisch en transparant bestuur, aangezien wetten die strekken tot uitvoering van de verdragen zelf niet aan een volksraadpleging onderworpen kunnen worden. Wel zijn de leden teleurgesteld dat de begrotingswet is uitgezonderd. Het is soms de enige wet in formele zin waarin belangrijke besluiten, zoals planologische kernbeslissingen, zijn vervat. Meent de regering niet dat bij dergelijke ingrijpende beslissingen de behoefte bestaat aan een referendum? Zal de regering aan deze behoefte tegemoet komen?

De leden van de GroenLinksfractie zijn ook van mening dat de regering een van de belangrijke bezwaren, namelijk dat het referendum een extra verdragingsfactor voor de wetgever inhoudt, effectief heeft weten te omzeilen. Spoedeisendheid is nu geen argument meer om geen referendum te kunnen houden. Spoedeisende wetten zullen immers van kracht worden ongeacht de referendabiliteit, waarbij de uitslag van een referendum met terugwerkende kracht bepalend is voor de rechtsgeldigheid. Deze leden vinden dit onderdeel een prima voorstel.

De leden van de GroenLinks fractie kunnen instemmen met de keuze om uit oogpunt van snelheid na tekening van de wet door de betreffende minister de referendabiliteit zo spoedig mogelijk te laten bekendmaken. Kan de minister daartoe een termijn opnemen? Desondanks zou naar het oordeel van deze leden ook een onafhankelijke Referendumkamer, bijvoorbeeld als een nieuw onderdeel van de Kiesraad, daarbij een rol kunnen spelen. Mocht de wetgever beslissen om ook raadplegende referenda en raadgevende initiatieven aan de wet toe te voegen, zou de minister dan bereid zijn die door een onafhankelijke Referendumkamer te laten toetsen? Het plaatselijke stembureau zou in het verlengde daarvan de werkzaamheden op lokaal niveau kunnen verrichten.

De leden van de GroenLinksfractie maken zich grote zorgen over de levensvatbaarheid van de voorgestelde wet, en daarmee over de levensvatbaarheid van het referendum als zodanig. De door het kabinet voorgestelde drempel van 40 000 initiële verzoeken en 600 000 ondertekenaars, op decentraal niveau vertaald naar 1% en 5% binnen resp. 3 en 6 weken is niet redelijk. Ter vergelijking: de vroegere staatscommissies o.l.v. Biesheuvel en De Koning zaten op de helft van deze aantallen: met 20 000 en 300 000 waren naar de mening van deze leden de door deze commissies voorgestelde drempels hoog genoeg om niet serieuze onderwerpen uit te schiften, maar tegelijkertijd realistisch genoeg om het referendum als instrument wel een eerlijke kans te geven. De regering is daar bij het eerste voorstel tot Grondwetwijziging al vanaf geweken, maar deze leden vragen de minister toch opnieuw om deze aantallen te heroverwegen uit oogpunt van die eerlijke kans voor het referendum. Aangezien het gaat om een beslissend referendum zijn zij van mening dat drempels ter initiëring en een gekwalificeerde meerderheidsvereiste zeker noodzakelijk zijn. Zij moeten evenwel in verhouding tot elkaar worden gezien, en in combinatie met de huidige gekwalificeerde meerderheidsvereiste is deze eis, nog afgezien van de te stellen termijnen, onaanvaardbaar hoog. Geen maatschappelijke organisatie zal die sprong durven wagen, laat staan de vraag of men er financieel en organisatorisch ook toe in staat is.

De leden van de fractie van GroenLinks tekenen opnieuw bezwaar aan tegen de hoogte van de drempels die gelden voordat daadwerkelijk een referendum kan worden gehouden. De regering motiveerde haar keuze om de drempels aanzienlijk te verhogen ten opzichte van de voorstellen van de Commissie-De Koning en de Commissie-Biesheuvel in het vorige wetsvoorstel door te wijzen op het toenemend aantal informatiekanalen. Wat is thans de mening van de regering op de kwestie van de hoogte van de drempel? Meent de regering ook nu dat een versnippering van de reeds bestaande mediakanalen leidt tot een verhoging van het bereik van de burger? Waarom zou dit grotere mediabereik consequenties moeten hebben voor de hoogte van de drempels? Voor de aanvraag van een referendum geldt in de ogen van de leden van de GroenLinksfractie immers niet de mate waarin burgers zijn geïnformeerd, maar het aantal burgers dat een handtekening zet onder de referendumaanvraag. Het feit dat meer burgers op de hoogte worden gebracht van de mogelijkheid de aanvraag van een referendum te steunen kan alleen worden gezien als een verhoging van de rechtsgelijkheid. Het lijkt er dan ook op dat het besluit van de regering af te wijken van aanbevelingen van de hierboven genoemde commissies vooral is ingegeven door wantrouwen voor het referendum als instrument. Kan de minister op dit punt opheldering verschaffen?

De leden van de fractie van GroenLinks menen dat plebiscitair misbruik al voldoende wordt tegengegaan doordat de uitslag van het referendum pas rechtsgevolg heeft als ten minste dertig procent van de kiesgerechtigden aan het referendum heeft deelgenomen. De hoogte van de drempels die worden opgeworpen zijn, zo denken deze leden, ook in internationaal vergelijkend perspectief hoogst ongebruikelijk. Zij zijn zich althans niet bewust van het bestaan van zulke drempels in andere landen waar het correctief referendum bestaat. Ervaringen in het buitenland tonen wel aan dat verhoging van dit percentage uit oogpunt van legitimiteit van het referenduminstrument niet nodig is, en dat in veel gevallen ook referendabesluiten genomen worden bij lagere opkomstpercentages. Ook tonen die ervaringen aan dat organisaties en burgers die zich inspannen voor het houden van een referendum te spanning besparen als ze inschatten het opkomstpercentage niet te kunnen halen. Kan de minister een overzicht geven van de regelingen die in de andere EU-lidstaten gelden voor aanvragen en ondersteuningsverklaringen van correctieve decisieve nationale referenda? Hoe staat Nederland er dan voor, in internationaal vergelijkend perspectief, gezien de voorstellen van de regering? Welke redenen meent de minister te hebben om Nederland wat betreft het punt van de toegankelijkheid tot het aanvragen en ondersteunen in een uitzonderingspositie te plaatsen? Wat is het oordeel van de regering op het plebiscitaire misbruik in relatie tot de gekwalificeerde meerderheidsvereiste, kijkend naar de ervaringen met referenda in andere Europese landen?

De kans is aanwezig dat de hoogte van de drempels en de vereiste opkomst tot gevolg heeft dat het referendum niet levensvatbaar is als aanvulling op de bestaande democratische besluitvorming. Is de regering bereid om in dat geval middels een wetswijziging de vereiste aantallen en/of percentages aan te passen, of daartoe in overleg met de Kamer te treden? Naar het oordeel van de leden van deze fractie verdient het overigens de nadrukkelijke voorkeur om de concrete aantallen niet in de Grondwet maar in de uitvoeringswet op te nemen. Wat is de reden dat de regering deze aantallen in de Grondwet wil vastleggen?

In overeenstemming met de brief van de informateur van dit kabinet stelt de minister dat dit voorstel het burgers gemakkelijker maakt om een aanvraag in te dienen of een ondersteuning te ondertekenen. Ook de opmerking in de memorie van toelichting op de Tijdelijke referendumwet op blz. 43 belooft wat dit betreft veel: met inachtneming van de vereisten

van toezicht en betrouwbaarheid hecht de regering aan een zo groot mogelijke toegankelijkheid van het referendum. Groot is de teleurstelling van deze leden dat de regering uit angst voor fraude en colporteren besloten heeft dat alle burgers zich met legitimatie ter secretarie van het stadhuis of andere plek met een GBA aansluiting moeten melden voor ondertekening. De mogelijkheden die ICT biedt voor het indienen van een aanvraag of ondertekening van de ondersteuningsverklaring via internet wordt door de regering op de lange baan geschoven; het ondertekenen van de aanvraag of ondersteuning per ouderwetse brief wordt in het geheel niet genoemd; en het aanvragen van een ondersteuningsformulier per telefoon, fax of e-mail komt evenmin ter sprake, zo constateren de leden van de GroenLinksfractie. Kan de minister nader ingaan op de reden om niet schriftelijk en per brief te kunnen aanvragen of ondertekenen? Kan de minister een termijn noemen binnen welke de Kamer kan worden verzekerd of ICT-ontwikkelingen überhaupt kunnen worden gaan ingezet onder de betreffende voorwaarden?

Het komt deze leden voor dat de regering zijn hand met die belofte ruimschoots heeft overspeeld. Waaruit zou moeten blijken dat de belofte met de inlossing daarvan strookt, zo vragen deze leden aan de minister? Was het nu niet juist een unieke mogelijkheid geweest voor de regering zich van haar vooruitstrevendste kant te laten zien, en een doorbraak op het gebied van moderne democratisering te bewerkstelligen met uitgewerkte voorstellen voor digitale volksraadplegingen gekoppeld aan interactieve live-debatten op internet?

Inhoudelijk menen de GroenLinksfractieleden dat dit onderdeel uit het wetsvoorstel onwenselijk, ongebruikelijk en oneigenlijk is. Ten eerste vergt het in persona legitimeren en ter secretarie van het stadhuis of op andere aangewezen plekken met GBA aansluiting ondertekenen een onevenredige inspanning van de aanvragers van een referendum. Het recht op een verzoek tot een uitspraak van de bevolking over een door de Kamer aanvaardt voorstel – naar te hopen toch de ratio achter dit wetsvoorstel – wordt zodoende naar het oordeel van deze leden wel erg uitgehold. Met de argumenten van fraude en colporteren verwijst de regering naar eerdere ervaringen, die met name slaan op het ronselen in de jaren tachtig en negentig van de Centruumpartij. Zij menen dat het ronselen van ondertekenaars op oneigenlijke gronden zeker onwenselijk is, en dat daartegen de nodige strafmaatregelen moeten kunnen worden ingezet. Echter, de conclusie die de regering trekt – een algemeen verbod op colporteren – gaat hen veel te ver. Kan de minister dit nader uitleggen? Bij gewone verkiezingen kunnen burgers stemmen ronselen en colporteren dat het een lust is: iemand kan zich door wel honderd stemgerechtigden laten machtigen om voor hen een stem uit te brengen, al dan niet met integere bedoelingen, zonder dat de wetgever daartegen meent op te moeten treden. Waarom meent de regering dat de aanvraag van een referendum en de ondersteuning daarvan wel met dergelijke zware middelen en waarborgen omkleedt dient te zijn, terwijl het bij gewone verkiezingen of het uiteindelijke stemmen bij het referendum toch niemand in de weg staat voor tientallen andere burgers een stem uit te brengen?

Ten tweede is de inspanning die het vergt om binnen 6 daartoe aangegeven weken 5% van de kiesgerechtigden ertoe te verleiden met een paspoort naar een gemeentelijk kantoor te gaan ter ondertekening van een ondersteuningsverklaring ondoenlijk, zelfs onder extreme aandacht van de media en de nationale impact van het onderwerp. De recente tocht van medeleven na de ramp in Enschede kan treffend de inspanning illustreren die het vergt om zoveel burgers te mobiliseren ergens naartoe te gaan. Enschede beheerste via vrienden, relaties en de media de gedachten van vele inwoners van Nederland, in elk geval in de eerste week na het ongeluk, en op de tocht kwamen zo'n 100 000 mensen af, waarvan de meeste uit de omgeving van Enschede. Kan de minister zich voorstellen dat 600 000 mensen het condoleance register van de slachtoffers van die

ramp zouden tekenen, indien dat in hun eigen gemeente zou kunnen? Kan de minister, als hij bij deze vergelijking stilstaat, met deze leden eens zijn dat het aantal van 600 000 handtekeningen inderdaad vrijwel onhaalbaar is bij een veel minder aansprekend onderwerp, en al helemaal onder de voorwaarden van legitimatie en ondertekening onder toezicht die de regering stelt? Geen maatschappelijke organisatie, met uitzondering misschien van de vakbeweging of de ANWB, zal die kar kunnen of uit angst voor gezichtsverlies durven trekken, en de vraag van de leden van deze fractie is: kan het naar de mening van de regering niet wat minder, nu het referendum toch duidelijk adviserend en niet beslissend is? Ook daarom menen deze leden dat deze vergaande inperking niet wenselijk is.

Ten derde is dit onderdeel van het voorstel, zo denken deze leden, internationaal ook zeer ongebruikelijk. Zij zijn zich althans niet bewust van het bestaan van zulke regelingen in andere landen waar het referendum kan worden georganiseerd. Kan de minister een overzicht geven van de regelingen voor aanvragen en ondersteuningsverklaringen van de decisieve nationale referenda, zoals die in de andere EU-lidstaten gelden? Hoe staat Nederland er dan voor, in internationaal vergelijkend perspectief, gezien de voorstellen van de regering? Welke redenen meent de minister te hebben om Nederland wat betreft het punt van de toegankelijkheid tot het aanvragen en ondersteunen in een uitzonderingspositie te plaatsen?

Ten vierde hebben deze leden bedenkingen bij de gevolgen voor de burger van de manier waarop thans de aanvraag en de ondertekening zullen worden geregeld. Daarbij gaat het de leden van deze fractie onder meer om de toegankelijkheid en de bereidwilligheid van de instanties waarbij men het referendum kan aanvragen en ondersteunen. Bestaat er volgens de minister niet de mogelijkheid van extra obstakels bij de plekken waar men een aanvraag moet ondertekenen indien het betreffende gemeentelijke kantoor bijvoorbeeld voor lunch of andere werkzaamheden op bepaalde uren gesloten zou zijn, of indien er een rij met wachtenden zou staan waardoor sommige burgers zonder te tekenen huiswaarts zouden kunnen keren?

Bovendien menen de leden van de GroenLinksfractie dat dit onderdeel van het voorstel wegens de discriminatie van de minder mobiele en de immobiele die van het voorstel uitgaat wellicht ook in strijd is met het EVRM. Zij achten de kans niet ondenkbeeldig dat dit onderdeel zal sneuvelen bij de Europese rechter, indien het daar ter beoordeling zou worden voorgedragen. Wat is de reactie van de minister hierop? Tenslotte vragen deze leden zich af op welke wijze kan worden voorkomen dat door het gebruik van de bestanden van het GBA, nadien bepaalde gegevens in het systeem zouden achterblijven die informatie verschaffen over de aantallen of de inhoud van de referendumverzoeken waartoe iemand getekend heeft. Betekent de centrale controle op de registraties ook dat persoonsgegevens zullen worden uitgewisseld met het centrale kiesbureau? Op welke wijze zal de privacy van de verzoekende en ondertekenende burgers worden gewaarborgd, zo vragen deze leden de minister?

Met betrekking tot de controle op de aanvragen en de ondersteuningsverklaringen, en het bijhouden en bekendmaken van tussenstanden willen deze leden het volgende naar voren brengen. Het bekendmaken van de tussenstand is een van de randvoorwaarden waaraan de overheid naar het oordeel van deze leden dient te voldoen, indien zij het verzamelen van steunverklaringen weghaalt bij de verzoekers van een referendum. Het inzicht moeten verkrijgen van tussenstanden door eigen onderzoek is niet alleen onbetaalbaar vanwege de hoeveelheid respondenten die zou moeten worden ondervraagd voor een statistisch betrouwbare uitspraak, maar tevens onuitvoerbaar indien het om een landelijk referendum zou gaan. De referendumaanvragers moeten inzicht kunnen verkrijgen in die informatie, en de ondersteuningsverklaringen verzamelende instanties moeten in staat worden gesteld om adequaat te kunnen reageren op het verzoek om tussenstanden. Tussenstanden vormen een onlosmakelijk

onderdeel van het politieke spel rondom referenda, waarvan in de slotfase van het verkrijgen van ondersteuning veel kan afhangen in de zin van de inzet van bronnen, mensen en materieel. Aangezien een dubbele boekhouding bij de aanvragers niet mogelijk is aangezien de registratie niet via de aanvragers maar via de gemeenten gaat, dienen de verklaringen verzamelende instanties in staat te zijn adequaat te kunnen reageren op verzoeken om tussenstanden door zowel de overheid als de verzoekende partij.

Ook kunnen de leden van de GroenLinksfractie zich niet verenigen met het argument van de minister dat steekproeven ter controle van de rechtsgeldigheid de aanvragen en de ondersteuningsverklaringen niet zouden kunnen voldoen. Dergelijke steekproefonderzoeken zijn in het verleden meermalen uitgevoerd door het bureau O&S van de gemeente Amsterdam. Uit de evaluaties daarvan bleek het middel uitstekend te hebben voldaan. Bovendien heeft de rechter in Amsterdam het gebruik van steekproeven ter controle van de geldigheid van referendum-aanvragen en ondersteuningsverklaringen goedgekeurd. Ook het feit dat het oordeel van de Kiesraad hier zonder meer terzijde is geschoven, is voor de leden van deze fractie een reden hiervan een punt te maken. Wil de minister nader ingaan op de mogelijkheden die hier liggen, de resultaten die daarmee in het verleden zijn behaald, en op de argumenten ten aanzien van de conclusies die hij daaraan meent te moeten verbinden? Aanvullend menen zij dat kan worden betwijfeld of de minister terecht opmerkt dat de termijnen van de beoordelingen en het besluit aangaande het inleidende en het definitieve verzoek wel gehaald zullen worden, aangezien is gebleken dat de Kiesraad hier op een ander standpunt staat. Kan de minister aangeven of hij op dit punt inmiddels met de Kiesraad tot overeenstemming is gekomen?

Het gekwalificeerde meerderheidsvereiste in de door de regering voorgestelde wet (tenminste 33,3% van alle kiesgerechtigden moet tegenstemmen) is niet redelijk te noemen. Bij een opkomst die bij referenda gewoonlijk niet hoger dan 40% komt (en meestal een stuk lager) leidt dit tot een vereiste van «Russische verkiezingsuitslagen». Indien de opkomst bij referenda (zoals gehouden op lokaal niveau en in het buitenland) als uitgangspunt wordt genomen voor de verwachte opkomst bij referenda te houden onder de gewijzigde grondwet – in de praktijk tussen de 22 en 40% – dan is het referendum alleen te winnen bij een zogenaamde «Russische uitslag», een situatie dus waarin 90% of meer van de kiezers zich tegen een bepaalde wet moet keren om een vetoadvies te genereren. Bij een uitzonderlijk hoge opkomst van 50% moet immers al 60% tegenstemmen, bij 40% opkomst moet echter al 75% tegenstemmen, bij 35% opkomst moet 87,5% tegenstemmen, en bij 30% opkomst moet zelfs 100% tegenstemmen. De voorwaarden die de regering schept zullen in de praktijk betekenen, zo vrezen de leden, dat uitsluitend in het geval dat het parlement een wet zou goedkeuren waarmee de legitimiteit van het regime zelf ter discussie komt te staan, de bevolking bij machte zal blijken middels dit instrument de regering te corrigeren. Het gaat hier dan in feite, zo menen deze leden, om een noodrem-instrument en niet om de correctie van een wetgevingsvoorstel zoals naar zij aannemen wel wordt beoogd door de regering. Wat is de reden voor de regering te kiezen voor een invulling die van het referendum een noodrem instrumentarium maakt? Wat vindt de minister van de opmerking dat bij de afweging over het meerderheidsvereiste ook de keuze voor eventuele drempels bij de toegang tot het instrument moet worden betrokken?

Ook hebben de leden van de GroenLinksfractie bedenkingen bij het plan om dit meerderheidsvereiste voor wat betreft het voorstel voor een Grondwettelijk referendum in de Grondwet vast te leggen, aangezien wijziging bij gewone wet onmogelijk wordt en eventuele correctie een nieuwe Grondwetsherzieningsprocedure zou vereisen. Heeft de minister

nagedacht over de gevolgen van het in de Grondwet vastleggen van dit vereiste, in de context van de dalende opkomst bij reguliere verkiezingen? Deze leden willen de mogelijkheid aangrijpen te wijzen op het bestaan van alternatieve gekwalificeerde meerderheden zoals thans op decentraal niveau onder meer in Amsterdam, Rotterdam en Zwolle van toepassing, die in het geval besloten mocht worden om wel van de voorgestelde meerderheidsvereisten gebruik te maken naar het oordeel van deze leden in aanmerking genomen zouden moeten worden. Heeft de minister in het kader van deze Grondwetwijziging de consequenties van mogelijke alternatieven laten onderzoeken?

Bij landelijke verkiezingen staat de opkomst nimmer vast, maar is wel een langjarige neerwaartse trend te bespeuren. De verwachting is dat de daling van het aantal kiezers bij verkiezingen zich ook de komende jaren zal doorzetten. Gezien de redelijkerwijze in te schatten veel lagere opkomst bij referenda menen de leden van deze fractie dat de meerderheidsvereiste het instrument al vooraf dood zal maken. Meent de minister, zo vragen deze leden, in het licht van deze ontwikkeling onverhoopt te moeten vasthouden aan de voorgestelde gekwalificeerde meerderheidsvereiste? Is de minister van plan om in lijn met deze gedachte ook voor reguliere verkiezingen een minimale opkomst van eenderde deel van de kiesgerechtigden in te voeren voor de geldigheid van de uitslag? Al met al leeft bij deze leden, in het licht van de eerder genoemde argumenten over levensvatbaarheid van het referendum-instrumentarium, het idee dat de regering ofwel veel te lichtvoetig over dit onderdeel is heengestapt ofwel bij volle bewustzijn het referendum als instrument geen serieuze kans gunt. Hoe staat de minister tegenover deze gedachte?

Ook dit onderdeel van het voorstel is in internationaal vergelijkend perspectief zeer ongebruikelijk, zo denken de leden van de GroenLinks-fractie. Zij zijn zich althans niet bewust van het in andere EU-landen bestaan van gekwalificeerde meerderheidsvereisten in combinatie met de hoge drempels voor de aanvraag en de ondersteuningsverklaringen. Kan de minister een overzicht geven van de meerderheidsvereisten van raadgevende en eventueel ook van decisieve nationale referenda waarbij ook toelatingsdrempels zijn opgenomen, zoals die in de andere EU-lidstaten gelden? Hoe staat Nederland er dan voor, in internationaal vergelijkend perspectief, gezien de voorstellen van de regering? Welke redenen meent de minister te hebben om Nederland wat betreft het punt van de toegankelijkheid tot het aanvragen en ondersteunen in een uitzonderingspositie te plaatsen?

Tenslotte heeft de gekwalificeerde meerderheidsvereiste ook een doorwerking in de regeling ten aanzien van het tijdstip van de stemming en het al dan niet samenvallen met verkiezingen, aldus deze leden. Uit oogpunt van de opkomst is de gedachte om verschillende referenda met elkaar dan wel met reguliere verkiezingen te combineren een zinvolle. Het leidt evenwel tot de situatie dat sommige referenda wel en andere referenda niet samen zullen vallen met verkiezingen. Juist vanwege de meerderheidsvereiste heeft dit gevolgen voor de potentiële geldigheid van referendumuitslagen. Immers, in het geval van gelijktijdigheid zullen de benodigde aantallen tegenstemmers eerder gehaald kunnen worden dan in het geval van ongelijktijdigheid. De meerderheidsvereisten introduceren dus een ongelijkheid van kansen op het behalen van een overwinning afhankelijk van de periode waarin referenda worden aangevraagd en van de datum waarop zij vervolgens kunnen worden gehouden. De leden van de GroenLinks-fractie menen dat tevens de mogelijkheid wordt geschapen hier politiek gebruik van te maken, bijvoorbeeld doordat wetgeving of de ondertekening ervan kan worden opgehouden om een referendum minder kans van slagen te geven. Ook kan rond de Tweede Kamerverkiezingen, waar een hoge opkomst te verwachten valt en dus ook een grotere kans op een bepaalde referendumuitslag, een opeenhoping van

referendumaanvragen plaatsvinden. Deze leden verzoeken de minister nader op dit punt in te gaan. Daarnaast denken deze leden dat het samenvallen met verkiezingen ook een effect zal hebben op de inhoud van de verkiezingscampagne en op de profilering van de partijen op de verscheidene referendabele issues. De leden van de GroenLinksfractie zijn uit oogpunt van opkomst voorstander van de gelijktijdigheid, maar willen de discussie op dit punt verder aangaan aan de hand van aanvullende informatie. Wil de minister daarom een overzicht geven van de regelingen die dienaangaande in de andere EU-landen waar referenda worden gehouden van kracht zijn en op dit punt een heldere keuze voorleggen, opdat de Kamer zich nog kan buigen over dit probleem?

Het is de leden van de GroenLinksfractie niet helder in hoeverre de Grondwetswijziging de minister verplicht om binnen een bepaalde termijn de Kamer te informeren over het al dan niet indienen van een wet ter intrekking van het wetsvoorstel of de reeds in werking zijnde wet of een verdrag waarover een referendum is gehouden. Aansluitend willen deze leden weten wat er gebeurt indien noch de regering noch de Kamer een intrekkingwet willen indienen, wat er gebeurt als regering en Kamer het over deze intrekkingwet niet eens zijn of zouden kunnen worden, of indien de stemmen staken bij de behandeling. Is er dan aan een termijn gedacht waarbinnen de wet toch middels contraseign zal worden getekend en van kracht wordt?

De leden van de GroenLinksfractie hebben grote bezwaren tegen het voorstel om het raadplegende, het verplichte of het wetgevingsreferendum en het raadgevende initiatief bij wet uit te sluiten. In de memorie van toelichting op de Tijdelijke referendumwet wordt terecht een onderscheid aangebracht tussen een raadplegend en een raadgevend referendum. Ervaringen met beide vormen van referenda wijzen erop, dat raadplegende referenda vaak verplicht zijn en derhalve meestal niet veel interesse wekken. Toch lijkt het zaak om bijvoorbeeld bij het tekenen van internationale verplichtende verdragen of het aangaan van andere verplichtingen de bevolking om advies te vragen.

Een speciale vorm van raadgevende referenda vormen de initiatieven. Volksinitiatieven worden zowel centraal als decentraal definitief onmogelijk gemaakt, zo begrijpen deze leden uit de voorstellen. In het buitenland zijn echter prima ervaringen met volksinitiatieven aanwezig, waarbij de wetgever bijvoorbeeld wordt verplicht een bepaald onderwerp middels wetgeving te regelen of waarbij het initiatief zelf bestaat uit een wet; in het algemeen onderwerpen dus waar politiek Den Haag, de provinciale of de gemeentebesturen zich niet aan willen branden of gewoon te weinig oog voor hebben. Deze leden zijn voorstander van de mogelijkheid om volksinitiatieven in een raadgevende vorm te gieten, maar constateren dat deze wet dit wellicht uitsluit. De leden van de GroenLinksfractie verzoeken de minister derhalve te komen met een wijziging van wet of een uitgebreide motivering om dit specifieke punt niet bij wet te regelen.

De leden van de GroenLinksfractie zien niet in waarom in het wetsvoorstel zoveel onderwerpen uitgesloten worden. In de lijn van de argumentatie van de minister ten aanzien van de bestemmingsplannen dienen naar het oordeel van deze leden ook PKB's onder de werking van de uitvoeringswet te vallen, aangezien deze beslissingen de kern raken van waar de burgers over dienen mee te beslissen. De argumentatie van de minister in de memorie van toelichting om PKB's uit te sluiten kan deze leden niet overtuigen. Zijn standpunt over het niet voor elkaar als alternatief gelden van rechtsbescherming en collectieve besluitvorming onderschrijven wij volledig, maar dat zou toch juist een reden moeten zijn om hier een gebrek aan democratisch gelegitimeerde besluitvorming te constateren en

door middel van een adviserend referendum te corrigeren? Kan hij op dit onderwerp nader ingaan?

Ook het standpunt van de minister over het koningshuis en het koningschap kunnen de leden van de GroenLinksfractie niet volgen. Waarom kunnen niet ook wetten inzake het koninklijk huis en het koningschap per referendum aan toetsing ter legitimatie door de bevolking onderhevig kunnen zijn, zo vragen zij de minister? Zoals bekend hebben deze leden bezwaren tegen de bestaande erfelijke troonopvolging. Maar waarom zouden burgers niet mogen meebeslissen over de troonsopvolging van het staatshoofd, bijvoorbeeld indien er meerdere geschikte kandidaten in de koninklijke familie zouden blijken te zijn?

Dan is er nog de mogelijkheid voor referenda over grondwetswijzigingen, waarvan deze leden in tegenstelling tot de minister menen dat een referendum in principe wel degelijk mogelijk zou moeten kunnen zijn. Welke bezwaren heeft de minister ertegen, indien na eerste lezing en na indiening ter tweede lezing, dat wil zeggen als onderdeel van de tweede lezing de feitelijke behandeling in de Kamer zou worden gestaakt totdat een uitspraak van de bevolking verkregen is, indien daarover onder bepaalde voorwaarden een referendumaanvraag is ingediend en goedgekeurd? Ook in het buitenland zijn voorbeelden te vinden van (verplichte) constitutionele referenda. Hoe beoordeelt de minister de werking daarvan in die landen?

Ook de aangedragen argumenten met betrekking tot het uitsluiten van rijks wetten en rijks wetten ter goedkeuring van verdragen kunnen deze leden niet overtuigen. Het gaat daarbij toch niet om het gewicht van Nederland ten opzichte van de andere partners, maar om de interne afstemming binnen een van de betrokken zelfstandige machten?

Op de onderwerpen die op decentraal niveau zijn uitgesloten kan het argument over de grenscorrecties bij provinciaal besluit en de provinciale ontwerpregeling deze leden niet bekoren. Immers, de referendabiliteit mag niet ingegeven zijn door het feit dat de drempels of opkomstpercentages niet gehaald kunnen worden. Ook de vertragende werking van het referendum, zo hebben deze leden eerder in lijn met de opvatting van de minister gesteld, kan geen argument zijn. De vermindering van het aantal beslismomenten komt in de ogen van deze leden wel akelig dichtbij het afschaffen van de inspraak en het aantasten van de rechtszekerheid, maar dat is een ander dossier. Bij het referendum gaat het echter om een vorm van collectieve besluitvorming waarin het geven van een oordeel samen gaat met een collectief besluit. Door het benoemen van de vertragende werking bedient de minister zich hier van oneigenlijk argumenten, zo vrezen deze leden. Waarom meent hij dit argument elders niet, maar hier wel te mogen bezigen? Wat zijn zijn bezwaren tegen het beslissende decentrale referendum over grenscorrecties en ontwerpregelingen? Bij de voorlichting aan de kiezers, in de eerste plaats over de inhoud van het besluit of wet waarover het referendum wordt gehouden, dient naar het oordeel van de leden van de GroenLinksfractie meer dan thans beoogd wordt rekening gehouden te worden met de verschillen in mensen en middelen tussen de aanvragende partij en de overheid. Dit heeft gevolgen voor de manier waarop die informatievoorziening wordt ingericht. In de ogen van de regering is de taak van de overheid in deze tweeledig, zo blijkt uit de memorie van toelichting op de Tijdelijke referendumwet: enerzijds de neutrale informatievoorziening over het referenduminstrumentarium, het aanhangige referendumvoorstel en de wet of het besluit waarover deze gaat; anderzijds de verwoording van het standpunt van de regering en de meerderheid van de Tweede Kamer. Dat het wetsvoorstel hier noch voorschriften, noch beperkingen bevat is uiterst discutabel, zo menen deze leden, aangezien de overheid in verhouding tot de verzoekende partij sterk in het voordeel is bij het verwoorden van het eigen standpunt. Uit ervaringen op decentraal niveau blijkt tevens

dat de dubbele rol niet altijd door iedereen wordt begrepen – de overheid inclusief – en dat de overheid in de campagne ook graag gebruik maakt van allerlei door haar in het leven geroepen en zelfs gefinancierde burgercomités. Er is dan ook gerede kritiek mogelijk op het voorstel om de informatievoorziening over het standpunt van de regering en de meerderheid van de Tweede Kamer bij de (rijks)overheid te leggen. Het verdient naar het oordeel van deze leden aanbeveling om de volksvertegenwoordiging bij de argumentatie rond het referendum zelf het voortouw te laten nemen. De Tweede Kamer heeft als hoogste wetgevende orgaan immers in meerderheid ingestemd met de onderhavige wet, en het referendum richt zich daarbij in de eerste plaats tegen die instemming van het Parlement. Zij zouden er wel voor willen pleiten de neutrale informatievoorziening ruim op te vatten: de overheid kan immers wel de beide kanten van de medaille laten zien, zonder zelf een standpunt in te nemen.

Wil de minister de regelingen met betrekking tot de informatievoorziening in het buitenland nader onderzoeken, de Kamer van die bevindingen op de hoogte stellen en een heldere analyse voorleggen om op dit punt met de wetgever nader van gedachten te kunnen wisselen? Ook het probleem met de neutraliteit van samenvattingen wordt door de leden van deze fractie onderkend. De Raad van State heeft terecht bezwaar ingebracht tegen de voorgestelde procedure, en de minister zegt daarop terecht dat echte onafhankelijkheid niet bestaat in deze complexe samenleving. Het voorstel van de Kiesraad om de Tweede Kamer een samenvatting te laten goedkeuren kan in elk geval niet op de steun van deze leden rekenen, het parlement is immers partij in een correctief referendum. Naar de mening van de leden van de GroenLinks fractie zou een onafhankelijke Referendumkamer wel kunnen toezien op de gang van zaken en ook op de inhoud van de informatievoorziening aan de kiesgerechtigden door de overheid. Ook zou hier wellicht een rol kunnen zijn weggelegd voor de Kiesraad. Wil de minister een en ander in heroverweging nemen in het licht van deze mogelijkheden, zo vragen deze leden? Het standpunt van de commissie Biesheuvel inzake het wettelijk recht op zendtijd wordt door de leden van de GroenLinksfractie van harte ondersteund. In de eerste plaats heeft een initiatiefnemer die 600 000 mensen heeft weten te mobiliseren waarschijnlijk zelf reeds een zodanige interne organisatie en kwaliteit opgebouwd, dat daaraan ook de nodige zendtijd kan worden toevertrouwd. Ten tweede zou naar het oordeel van deze leden, in geval die organisatie te weinig mensen of middelen of kennis ter beschikking zou staan, de overheid verplicht moeten worden de noodzakelijke (financiële) ondersteuning te verlenen die een evenwichtige informatievoorziening voor het publiek ten goede komt. Wil de minister zijn standpunt ter zake in heroverweging nemen, en de Kamer inlichten over de uitkomsten daarvan?

In de uitvoeringswet van deze Grondwetwijziging wordt uitgebreid ingegaan op de centrale rol van het centrale stembureau bij de vaststelling van de uitslag. Bij de aanvraag en de voorbereidingen spelen de stembureaus evenwel in het geheel geen rol. Ook het toezien op de te volgen procedures, de onafhankelijkheid van de informatievoorziening van de overheid, het functioneren van de instellingen waar men kan ondertekenen en de behandeling van eventuele klachten en geschillen aangaande die procedures of de uitslag zou door een onafhankelijke instantie moeten worden uitgevoerd. Een niet bindend referendum op verzoek van de kiezers kan alleen tot ontwikkeling komen als paal en perk wordt gesteld aan de politiek om het houden van een referendum tegen te gaan. Het had daarom voor de hand gelegen in het wetsvoorstel een onafhankelijke Referendumkamer voor te stellen die de regering en het parlement kan adviseren over de toelaatbaarheid van referendumverzoeken. Waarom voorziet het wetsvoorstel niet in een Referendumkamer, zoals die in bijvoorbeeld Amsterdam wel is opgericht? Wil de minister de regelingen

in de Europese landen met betrekking tot de onafhankelijke begeleiding en monitoring van referenda nader onderzoeken, de Kamer van die bevindingen op de hoogte stellen en een heldere analyse voorleggen om op dit punt met de wetgever nader van gedachten te kunnen wisselen?

Veel van hetgeen eerder gezegd is over de werking van de uitvoeringswet op landelijk niveau is eveneens van toepassing op de decentrale regeling die voortvloeit uit het wetsvoorstel. De leden van de GroenLinksfractie verzoeken de minister in de beantwoording ook in te gaan op die aspecten die ook op het decentrale niveau meespelen.

Zij onderschrijven dat de Grondwetwijziging en de uitvoeringswet, indien zij ook betrekking heeft op de decentrale overheid, geschikt moet zijn voor alle gemeenten en provincies. In de voorstellen worden echter de bestaande lokale referendumverordeningen terzijde geschoven; hoewel niet vervallen verklaard, zal de ruimte voor autonome referendumverordeningen worden uitgehold door de uitputtende werking van de nieuwe regeling. Zo wordt het buitenwettelijk om decentrale raadgevende referenda of initiatieven te organiseren over besluiten van staten en raden die niet onder de wet vallen. Deze leden menen dat dit een onwenselijke en ongelegitimeerde inbreuk maakt op de thans bestaande decentrale autonomie dit onderwerp betreffende. Met de VNG wensen zij de reikwijdte en het niveau van de bestaande verordeningen tenminste te handhaven. Waarom meent de minister dat zijn integrale opzet de lokale autonomie over het referendum zo ingrijpend moet aantasten? Waarom zouden de verordeningen uit oogpunt van rechtsgelijkheid niet enigszins van elkaar mogen verschillen? Het argument van de minister om het wetsvoorstel in lijn met de aangekondigde Grondwetwijziging te regelen houdt geen stand, aangezien de uitkomst van de behandeling van dat voorstel geenszins op voorhand vaststaat en derhalve onzeker is of een wijziging van de Grondwet ooit zal kunnen worden gehaald.

Hoewel ook de Raad van State wijst op de mogelijkheid de lokale verordeningen intact te laten en adviseert de wet tot de nationale referenda te beperken, meent de regering hier een streep door te moeten zetten. De voorgestelde uitvoeringswet heeft evenwel een geheel andere werking als veel van de bestaande raadgevende referendumverordeningen. De beleidsvrijheid van de gemeenten om in een eigen verordening het raadgevend initiatief mogelijk te maken, eigen drempels te hanteren en een eigen meerderheidsvereiste mogelijk te maken wordt doorkruist. Waarom meent de minister dat zijn integrale opzet de lokale autonomie over het referendum zo ingrijpend moet aantasten? Waarom zouden de verordeningen uit oogpunt van rechtsgelijkheid niet enigszins van elkaar mogen verschillen? Is niet het gevaar aanwezig dat indien de wet verplichte maar in de praktijk onhaalbare drempels en meerderheidsvereisten zou invoeren, het decentrale referendum tien jaar na voor het eerst serieus te zijn beproefd een zachte maar gewisse dood zal sterven? De leden van de GroenLinksfractie verzoeken de minister te bezien, op welke manier de lokale autonome bevoegdheid over de invulling van het raadgevende referendum (bijvoorbeeld by default) in stand kan blijven, alsmede om ook de mogelijkheid van het raadgevende referendum en initiatief, en het raadplegende referendum nadrukkelijk open te laten voor decentrale overheden. Wel ondersteunen zij het uitgangspunt dat decentrale verordeningen en besluiten het instrument niet moeten kunnen uithollen, maar daarvoor kan de minister toch ook een default-referendumverordening verzorgen waarop moet worden teruggevallen indien men de zaken niet per autonome besluitvorming wenst te regelen?

Het gedwongen veranderen van de referendumverordening leidt in veel steden tot verzwaring van de bestaande drempels en meerderheidsvereisten. Terwijl de Grondwetwijziging geen aanwijzing van drempels omvat, worden in de uitvoeringswet wel drempels opgenomen. Vanwaar dit besluit van de minister? De leden van de GroenLinksfractie vinden de intrekking van bestaande lokale referendumverordeningen niet wenselijk,

mede gelet op de kritiek die er reeds bestaat op de bestaande verordeningen menen deze leden dat de bestaande vereisten de maximale zijn om nog van een effectief controle-instrument te kunnen spreken. In Amsterdam betekent de invoering van deze uitvoeringswet een verzwaring van het benodigde percentage tegenstemmers van 26% (de helft van de opkomst bij de laatste raadsverkiezingen) naar 33,3% van het totale aantal kiesgerechtigden; in Rotterdam (met alleen een opkomstvereiste van tweederde t.o.v. de laatste raadsverkiezingen) betekent dit dat eenderde van de kiesgerechtigden moet gaan tegenstemmen, terwijl dat percentage nu – bij een opkomst van 40% – op 20% ligt. Deze en wellicht ook andere steden vrezen dat de aldaar gehouden referenda met de invoering van de uitvoeringswet tevens de laatste waren.

De Amsterdamse opkomsten zijn de volgende: Verkeer 28% (1991) Stadsprovincie en Vrije Geer 40% (1995) IJburg 40% (1997) en Noordzuidlijn 22% (1997). Een opkomst van 40% kan dus reeds als uitzonderlijk hoog worden aangemerkt – hoger is nog niet gehaald, behalve indien referenda samen met verkiezingen worden gehouden (ook Stadsprovincie en Vrije Geer vielen samen met de verkiezing van Provinciale Staten van Noord Holland), of indien zeer veel geld wordt geïnvesteerd (de IJburg campagne kostte bijvoorbeeld 1,50 per kiezer). Om te winnen dient in Amsterdam onder de uitvoeringswet tenminste 30% te gaan stemmen en moet bij een opkomst van 40% al 75% van de kiezers tegen stemmen om een besluit per advies te kunnen tegenhouden. De Amsterdamse referenda over Verkeer en de Noordzuidlijn zouden onder de uitvoeringswet ongeldig zijn verklaard. Een volledig overzicht ontbreekt van de gevolgen voor de gemeenten met een bestaande verordening. Kan de minister een overzicht verzorgen met de gevolgen die aanpassing aan de uitvoeringswet voor de verschillende gemeenten die al een verordening hebben, zullen inhouden? Meent de minister, zo vragen deze leden, ondanks het hierboven gestelde toch zonder meer te moeten vasthouden aan de voorgestelde eenderde gekwalificeerde meerderheidsvereiste, of is hij bereid in overleg met die gemeenten te zoeken naar voor alle partijen aanvaardbare oplossingen?

De verplichte minimale opkomst voor de geldigheid van het referendum in relatie tot de niet verplichte minimale opkomst bij raads- en statenverkiezingen verbaast de leden van deze fractie. Terwijl de regering met geen woord rept over de legitimiteit van een verkiezingsuitslag die bepaald wordt door een opkomst van nog geen 40%, zou bij een referendum ten minste 30% van de kiesgerechtigden moeten gaan stemmen wil een uitslag rechtsgeldigheid kunnen verkrijgen. Met name op het punt van de staten en de raad roept dit vragen op. De gemiddelde opkomst bij de staten- en raadsverkiezingen is immers inmiddels gedaald tot rond de 50%, en de verwachting is dat de daling van het aantal kiezers bij die verkiezingen zich ook de komende jaren zal doorzetten. Heeft de minister in het kader van deze wijziging nagedacht over het voorstel om in navolging van een opkomstvereiste voor de geldigheid van het referendum ook een opkomstvereiste voor de geldigheid van reguliere staten- en raadsverkiezingen in te voeren? Hoe staat de minister tegenover deze vergelijking in het licht van de legitimiteit van collectieve besluitvorming, en de alternatieve vormen van gekwalificeerde meerderheden zoals die in Amsterdam en Zwolle voor het referendum gelden?

De minister argumenteert dat de simpelheid van het kabinetsstandpunt over de eenderde gekwalificeerde meerderheidsvereiste de schoonheid ervan is. Met betrekking tot de bestaande lokale regelingen willen deze leden opmerken dat de Amsterdamse meerderheidsvereiste (tenminste 50% van het aantal kiesgerechtigden dat opkwam bij de laatste verkiezingen moet tegen stemmen) uit oogpunt van de legitimatie van het bestuur alsmede het recht doen aan de wens van de bevolking eveneens een heldere is. Ook de Rotterdamse regeling (tenminste tweederde van het aantal kiesge-

rechtigden dat opkwam bij de laatste verkiezingen moet gaan stemmen, bij een gewone meerderheidsvereiste) is simpel en helder. In het licht van bovenstaande argumentatie over de geconstateerde dalende opkomst bij algemene verkiezingen over de laatste jaren vragen zij de minister nogmaals zijn licht te laten schijnen over de mogelijke alternatieven en de door hem afgewogen inhoudelijke nadelen ten opzichte van het door het kabinet voorgestelde. Wil de minister de Kamer op dit punt een heldere keuze voorleggen, zo verzoeken deze leden, opdat zij zich nog kan buigen over dit probleem?

Tenslotte valt ook op het punt van decentrale referendum verordeningen niet in te zien dat de gekwalificeerde meerderheidsvereiste in de Grondwet zou moeten worden opgenomen. Het opnemen van een eventuele vereiste in een lagere wet zou een flexibeler omgang met het referendum-instrumentarium mogelijk maken, bijvoorbeeld in geval van blijvende daling van het aantal mensen dat bij verkiezingen hun stem uitbrengt. Wil de minister de alternatieve regelingen met betrekking tot de gekwalificeerde meerderheidsvereisten van decentrale referenda nader onderzoeken, de Kamer van die bevindingen op de hoogte stellen en een heldere analyse voorleggen om op dit punt met de wetgever nader van gedachten te kunnen wisselen?

De leden van de fracties van GPV en RPF hebben met verwondering kennis genomen van de herindiening van het grondwetsherzieningsvoorstel inzake het correctief referendum. Het eerdere voorstel is in tweede lezing door de Eerste Kamer verworpen. Welke gronden kunnen dan worden aangevoerd om hetzelfde voorstel nogmaals aan de Staten-Generaal voor te leggen zonder daarbij de indruk te wekken de Eerste Kamer niet serieus te nemen? Zijn er aanwijzingen dat er sprake is geweest van een misverstand? Of is de regering tot de conclusie gekomen dat de verdediging van het wetsvoorstel niet adequaat is geweest? Is er sprake van nieuwe omstandigheden, die tijdens de behandeling in de Eerste Kamer nog niet bekend waren?

De leden van genoemde fracties vragen voorts of de regering het recht erkent van elk lid van de Eerste Kamer om naar eigen eer en geweten te stemmen zonder zich daarbij gebonden te achten aan het regeerakkoord. Mag ervan worden uitgegaan, dat dit recht ook na het herstel van het kabinet nog voluit van kracht is en dat geen afspraken zijn gemaakt die daaraan zouden kunnen afdoen?

De genoemde leden constateren, dat de regering als enig argument voor de herindiening van het voorstel verwijst naar nieuwe afspraken gemaakt tijdens de poging het kabinet te lijmen. Deze coalitie-politieke overwegingen kunnen toch niet dienen om de Staten-Generaal ertoe te brengen een voorstel te aanvaarden waarvoor de steun eerder onvoldoende bleek te zijn?

De leden van de fracties van GPV en RPF herinneren eraan, dat het grootste bezwaar dat zij eerder aanvoerden tegen het voorstel tot invoering van een correctief referendum was, dat door gedetailleerde afspraken in het regeerakkoord gepoogd werd de grondwettelijk vereiste meerderheid voor invoering te forceren indien deze er op inhoudelijke gronden niet zou zijn. Door de nadere afspraken bij het lijmen van het huidige kabinet wordt doorgedaan op de weg van het uithollen van grondwettelijke waarborgen. Alleen al om die reden hebben de genoemde leden bezwaar tegen het voorliggende voorstel.

Deze leden vragen of de regering een precedent kent voor het ongewijzigd onmiddellijk opnieuw indienen van een wetsvoorstel dat eerder verworpen is.

Het heeft de leden van de fracties van GPV en RPF verbaasd, dat de regering nu een proeve van de wetgeving ter uitvoering van grondwetsbepalingen inzake een beslissend referendum aan de Kamer heeft overgelegd. Op zichzelf beschouwen deze leden dit als winst in relatie tot de

onduidelijkheid van de voorgestelde grondwetstekst over de feitelijke reikwijdte van het correctief referendum. Zij herinneren er echter aan, dat de regering nog tijdens de behandeling in tweede lezing van het eerdere voorstel principiële bezwaren aanvoerde tegen de wens om duidelijkheid te bieden over de inhoud van de uitvoeringswetgeving. De minister verklaarde toen in de Eerste Kamer: «Het huidige in tweede lezing te behandelen wijzigingsvoorstel is des grondwetgevers en de uitvoeringswetgeving waartoe de grondwetgever opdracht geeft, is een taak van de gewone wetgever.» Waarom heeft de regering dit principiële standpunt inmiddels verlaten? Was het toch minder principieel dan de minister toen suggereerde? Of betreft het een ultieme poging om weifelende Kamerleden over de streep te trekken?

De leden van de SGP-fractie hebben met ernstige twijfels kennis genomen van het voorstel tot wijziging van de Grondwet inzake het correctief referendum. Bij de vorige voorstellen hebben zij gesteld dat zij om principiële en praktische redenen geen enkele behoefte hebben aan de invoering van een correctief referendum. Daarnaast hebben deze leden ook een aantal meer praktische kanttekeningen. Voor deze principiële en praktische opmerkingen verwijzen zij naar de schriftelijke voorbereiding en mondelinge behandeling van de wetsvoorstellen 26 256 en 25 153. Omdat de «Proeve» van een Referendumwet (27 033 nr. 4) in grote lijnen overeenkomt met de Tijdelijke referendumwet verwijzen deze leden naar hun inbreng bij dat wetsvoorstel.

De leden van de SGP-fractie hebben hun vragen bij de procedurele gang van zaken. Na ontbreken van de vereiste gekwalificeerde meerderheid in de Eerste Kamer volgde een kabinetscrisis. In de daaropvolgende (geslaagde) lijmpoging is afgesproken om het voorstel inzake het correctief referendum opnieuw in te dienen en daarnaast ook een Tijdelijke referendumwet voor te bereiden en in te dienen. Deze leden zien dit hernieuwd indienen als een teken van onvoldoende respect voor de Eerste Kamer. Hernieuwde indiening doet immers afbreuk aan de verantwoordelijkheid van de Staten-Generaal om zelf een beoordeling en uitspraak over wetgeving te doen? Dit doet zich te meer voor daar in het voorliggende voorstel vrijwel geen nieuwe bepalingen zijn opgenomen of weggelaten ten opzichte van vorig voorstel. Deze leden willen van de regering weten hoe zij in dit licht een hernieuwde indiening ziet.

De leden van de SGP-fractie zijn van oordeel dat de invoering van het correctief referendum samenhangt met de visie op het gezag van de overheid. Zij vinden het correctief referendum een uitvloeisel van de idee van de volkssoevereiniteit: de gedachte dat het gezag van de overheid afkomstig is van het volk. Deze leden wijzen een dergelijke benadering van de hand. Deze leden zijn van mening dat het correctief referendum een aanslag betekent op de representatieve democratie zoals die in ons huidige staatsbestel is vastgelegd. Een gedeelte van het volk kan bij referendum het mandaat dat zij haar vertegenwoordigers voor een bepaalde periode heeft gegeven ongedaan maken. De leden van de SGP-fractie zijn van mening dat met voorliggend voorstel het primaat komt te liggen bij de directe democratie en dat de vertegenwoordigende democratie hiervan afhankelijk wordt gemaakt als er sprake is van referendabele wetgeving. Deze leden missen een fundamentele beschouwing in de memorie van toelichting en willen van de regering weten hoe zij die verschuiving bij referendabele wetgeving zien.

Deze leden vragen de regering of zij problemen ziet wanneer een referendabele wet die een noodsituatie beoogt op te lossen wordt verworpen. Op welke wijze kan de ontstane noodsituatie worden verholpen? Wat zijn de gevolgen wanneer voor een referendum wordt overgegaan tot uitvoering? Moet dan de uitvoering worden stilgelegd of mag de uitvoering worden afgerond? Zij denken dan onder andere aan de Deltawet Grote Rivieren.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering of zij kennis genomen heeft van het artikel van Prof. mr. A. Koekkoek in Trouw («Paars lapt de Grondwet aan zijn laars», 3 juni 1999). Hij stelt daar dat invoering van een referendum een wijziging van artikel 81 Grondwet behoeft. Deze leden vragen of de regering deze mening deelt. Wanneer dat niet het geval is, waarom niet?

De voorzitter van de commissie,
De Cloe

De griffier van de commissie,
Coenen