49ste vergadering

Woensdag 9 februari 1994

Aanvang 10.15 uur

Voorzitter: Lansink

Tegenwoordig zijn 112 leden, te weten:

Achttienribbe-Buijs, Apostolou, Beinema, J.H. van den Berg, J.T. van den Berg, Biesheuvel, Bijleveld-Schouten, Blaauw, Blauw, Brinkman, V.A.M. van der Burg, Buurmeijer, Van de Camp, Castricum, De Cloe, Dees, Deetman, Dijkstal, Doelman-Pel, Eisses-Timmerman, Van Erp, Esselink, Franssen, Frissen, Van Gelder, Gerritse, De Graaf, Groenman, Van Heemst, Van der Heijden, Hillen, Van der Hoeven, De Hoop Scheffer, Huibers, Huys, Janmaat, A. de Jong, G. de Jong, M.D.Th.M. de Jong, Jorritsma-Lebbink, Jurgens, Kalsbeek-Jasperse, Kamp, Kersten, Koetje, Koffeman, Kohnstamm, De Korte, Korthals, Laning-Boersema, Lankhorst, Lansink, Leerling, Leers, Van Leijenhorst, Van der Linden, Linschoten, Mateman, Melkert, Middel, E. van Middelkoop, Netelenbos, Niessen, Van Nieuwenhoven, Nijland, Van Noord, Nuis, Van Ojik, Van Otterloo, Paulis, Van der Ploeg-Posthumus, De Pree, Ramlal, Reitsma, Remkes, Rempt-Halmmans de Jongh, Van Rey, Van Rijn-Vellekoop, Roosen-van Pelt, Rosenmöller, Scheltema-de Nie, Schutte, Smits, Soutendijk-van Appeldoorn, Stemerdink, E.G. Terpstra, G.H. Terpstra, Tommel, Van Traa, Tuinstra, Van der Vaart, Ter Veer, Te Veldhuis, Verbugt, Versnel-Schmitz, Verspaget, Vliegenthart, Van der Vlies, Van Vlijmen, Vos, Vreugdenhil, Vriens-Auerbach, Weisglas, Wiebenga, Willems, Willemse-van der Ploeg, Witteveen-Hevinga, Wolffensperger, Wolters, Wöltgens, Ybema en Zijlstra,

en de heren Van Thijn, minister van Binnenlandse Zaken, Hirsch Ballin, minister van Justitie, Alders, minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, en mevrouw d'Ancona, minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur.

□

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

Leerling, wegens bezigheden elders, alleen voor de ochtend- en middagvergadering;

Mulder-van Dam, wegens bezigheden elders;

Boers-Wijnberg, wegens ziekte.

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

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 van de bepalingen inzake veranderingen in de Grondwet (23575);**
- **de brief van de minister van Binnenlandse Zaken over de voorstellen voor grondwetswijzigingen (23400-VII, nr. 25).**

De (algemene) beraadslaging wordt geopend.

□

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Voorzitter! Vandaag behandelen wij het derde voorstel in een trits van voorstellen tot herziening van de Grondwet. Deze voorstellen moeten alle nog voor de reguliere ontbinding van de Tweede Kamer dit voorjaar hun beslag krijgen. Oppervlakkig bezien hebben ze één aspect gemeen: ze vertonen alle sporen van haastwerk. Bij dit voorstel krijg ik de indruk dat de wijziging van het derde lid van artikel 137 niet voldoende doorwerkt in het opvolgende vierde lid, waarin over de nieuwe Kamers wordt gesproken. De heer Jurgens heeft daar terecht een amendement op ingediend, dat wij ook van harte ondersteunen.

Voor ik op het concrete voorstel inga, moet mij iets van het hart over het voortraject. De aanleiding van de nu voorgestelde wijziging van de procedure tot herziening van de Grondwet was uiteindelijk het voornemen van de ambtsvoorganger van deze minister om gelijktijdig met de reguliere ontbinding van de Tweede Kamer dit voorjaar ook de Eerste Kamer te ontbinden, in verband met de voorstellen tot herziening van de Grondwet. De vaste Commissie voor binnenlandse zaken liet al weten dat men van die noodzaak van gelijktijdigheid nog niet zo was overtuigd. Maar in de brief van 5 oktober liet de minister weten dat de Grondwet gelijktijdige ontbinding eiste. Daarmee werd aangesloten bij het advies van de Raad van State uit 1985, dat werd uitgebracht naar aanleiding van een in de Eerste Kamer met algemene stemmen aangenomen motie-Vis, waarin werd gevraagd om een niet gelijktijdige ontbinding. Er was een forse reactie met zelfs een dreigement van de voorzitter van de Eerste Kamer nodig om het kabinet tot een ander inzicht te brengen. Na het kabinetsberaad van 22 oktober jl. deelde de minister-president in elk

geval mee dat er geen messen getrokken zouden worden.

En dat blijkt ook. In de brief van 11 januari spreekt de regering nog slechts een voorkeur uit voor gelijktijdige ontbinding en erkent dat over de interpretatie van de Grondwet verschillend kan worden gedacht. Winst is dat nu ook volgens het kabinet de tekst van artikel 137, derde lid, van de Grondwet de mogelijkheid van een ongelijktijdige ontbinding van beide Kamers niet uitsluit.

Dat laatste vonden wij altijd al. Het woord "gelijktijdig" is immers in artikel 137 van de Grondwet niet terug te vinden. En waar de tekst van de Grondwet niet dwingt, beslist de wetgever. Ook de Eerste Kamer was dat in ieder geval vanaf 1985, bij de motie-Vis, unaniem van mening. De fracties van D66 in de Tweede en Eerste Kamer zitten wat dit onderwerp betreft in ieder geval volledig op dezelfde lijn.

In de memorie van toelichting wijst de regering er echter op dat de bestendig gevolgde praktijk wel wijst in de richting van een gelijktijdige ontbinding. Maar grondwettelijk verankerd is het niet en een bestendig gevolgde praktijk, die overigens op zichzelf al aanvechtbaar is vanwege de uitzondering in 1946, is nog geen ongeschreven recht, laat staan gewoonterecht. Daarvoor is nog wel iets meer nodig, namelijk de zogenoemde "opinio necessitatis", ofwel de rechtsovertuiging dat het zo moet, aldus Dölle in zijn proefschrift, dat boeiend maar ook wel moeilijk was. Ook prof. Kortmann geeft in zijn "Constitutioneel recht" aan dat voor het bestaan van gewoonterecht meestal aan twee voorwaarden moet zijn voldaan: er moet sprake zijn van een regelmatig terugkerend gedrag en er moet een overtuiging zijn dat dat gedrag rechtens vereist is. Als aan die eerste voorwaarde al zou zijn voldaan, ontbreekt in ieder geval de tweede, getuige alleen al de standpunten in Eerste en Tweede Kamer. Bestendigheid alleen is in ieder geval onvoldoende richtinggevend bij de interpretatie van de Grondwet.

Zeer opmerkelijk vond ik overigens de soepelheid die de regering de afgelopen maanden geleidelijkaan heeft ontwikkeld waar het de interpretatie van de Grondwet betreft. Je zou haast denken dat het om een niemendalletje gaat. Maar de werkelijkheid is anders. Het gaat immers om niets meer en niets minder dan de procedure tot grondwetswijziging, een zware procedure die sinds 1848 ongewijzigd in onze Grondwet staat, een procedure met forse waarborgen omdat de Grondwet van hogere orde is dan gewone wetten.

Voorzitter! Ik kan mij niet aan de indruk onttrekken dat het kabinet meer op pragmatische gronden dan uit overtuiging zijn eerder ingenomen standpunt heeft verlaten. Dat vind ik wat vreemd, zeker voor een minister van Binnenlandse Zaken, die toch hoeder van de Grondwet is.

De heer **Mateman** (CDA): U gebruikt het woord "pragmatisch" in een wat beschuldigende zin. Wilt u dat vanuit uw achtergrond toelichten?

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Dat wil ik graag doen. Pragmatisch alleen vind ik niet goed. Er moet echt iets meer bij zitten. Ik denk dat mijn fractie of mijn partij als zij pragmatisch is, daar altijd een overtuiging bij heeft. Dat is het belang. Dat is wat ik ook hier zo graag zou willen.

Laat ik duidelijk zijn. Met de uitkomst van de gedachtensprong ben ik het overigens eens, maar ik vind – dit ook in antwoord op de vraag van de heer Mateman – dat er goede argumenten voor zijn aan te voeren. Die heb ik zoëven genoemd.

Gelijktijdige ontbinding van beide Kamers der Staten-Generaal ten behoeve van een grondwetsherziening behoeft dus niet noodzakelijkerwijze, ook dit voorjaar niet. Wat mijn fractie betreft kan de regering van een gelijktijdige ontbinding van de Eerste Kamer in mei aanstaande afzien. Daarvoor is het nu voorliggende voorstel tot afschaffing van de ontbinding van de Eerste Kamer ook niet nodig. Maar wij vinden het voorstel tot wijziging wel wenselijk en niet alleen vanwege de op zichzelf prettige bijkomstigheid van een definitief einde aan de discussie over de noodzaak van al dan niet gelijktijdige ontbinding van beide Kamer. Wij vinden het prettig, vooral om andere redenen.

Al eerder hebben wij aangedrongen op een wijziging van de procedure tot herziening van de Grondwet. Daarbij speelt een belangrijke rol dat de oorspronkelijke gedachte achter de ontbinding van beide Kamers bij voorstellen tot grondwetsherziening zo volledig op de achtergrond is geraakt. De bedoeling van de grondwetgever eertijds was immers dat de kiezers rechtstreeks geraadpleegd zouden moeten worden over voorstellen tot wijziging van de Grondwet. Die oorspronkelijke bedoeling kwam voor het laatst tot haar recht bij de grondwetsherzieningen in 1884 en 1887. Maar sinds 1917 worden de ontbinding en de verkiezing ten behoeve van de grondwetsherzieningen gekoppeld aan de reguliere ontbinding en verkiezing van de Tweede Kamer. Daardoor ging de grondgedachte meer en meer verloren. Rechtstreekse raadpleging van de kiezers over concrete grondwetsvoorstellen werd zo een fictie.

Verkiezingen gaan nu over veel meer dan over de grondwetsherziening alleen. Sterker, zij gaan vooral over andere zaken. Zij gaan over partijen, over concrete issues, over lijsttrekkers of over politieke krachtsverhoudingen in een volgend kabinet. Het zal zelden zo zijn dat een wijziging van de Grondwet een rol zal spelen in de afweging die de kiezer in het stemhokje maakt. Bij de herzieningsvoorstellen die nu aan de orde zijn, zal dat wel helemaal niet het geval zijn. Ik denk ook niet dat de VVD zich zou willen profileren op haar stem tegen het voorstel tot wijziging van de Grondwet in verband met zwangerschapsverlof voor kamerleden.

De heer **Wiebenga** (VVD): Stelt u zich voor dat hier een grondwetswijziging in eerste lezing zou worden aangenomen tot het intrekken of het afschaffen van artikel 1 van de Grondwet, zoals één partij in haar ontwerp-verkiezingsprogramma heeft staan. Dan is het volstrekt logisch dat daarover een brede volksuitspraak wordt uitgelokt.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Daarmee ben ik het eens. Als dat gebeurt, zal het een rol spelen. Maar ik heb andere voorbeelden genoemd. Er zijn er meer te noemen. De heer Wiebenga moet toch toegeven dat in deze eeuw de grondwetsherziening zelden of nooit de inzet bij een verkiezing is geweest.

De heer **Wiebenga** (VVD): U onderschat de diepte van bijvoorbeeld grondrechten. Ook die kunnen gewijzigd worden in de procedure van grondwetswijzigingen. Juist

vanuit uw positie is het pleidooi dat u nu houdt heel vreemd.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Nee, hier dreigt een misverstand te ontstaan. Ik onderschrijf het belang van een kiezersuitspraak over grondwetsherziening. Ik vind dat uitermate belangrijk. Ik vind het erg jammer dat daar zo de klad in is gekomen, doordat wij iedere keer weer koppelen aan de reguliere ontbinding en verkiezingen. Het is jammer dat er deze eeuw geen ontbinding en verkiezingen voor een grondwetsherziening sec meer zijn geweest.

De heer **Jurgens** (PvdA): Wij kunnen natuurlijk ook de mogelijkheid scheppen van een referendum waar uitsluitend zo'n punt aan de kiezers wordt voorgelegd. Dat is het meest logische en heldere alternatief.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): De heer Jurgens raadt mijn gedachten. Daar wilde ik naartoe.

De **voorzitter**: U hebt vijf minuten spreektijd gevraagd. Was dat een vergissing?

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Ik ben bijna klaar. Nadenkend over deze grondwetsherziening vond ik het echter uitermate belangrijk om daar een iets principiëler verhaal over te houden, dat dus ook iets meer tijd vergt.

Bij de ontbinding van de Tweede Kamer kan men volhouden dat de kiezers in ieder geval de mogelijkheid hebben om zich uit te spreken, zij het dat dat steeds in combinatie met andere zaken gebeurt. Het handhaven van de ontbinding van de Tweede Kamer na eerste lezing heeft dus nog enige zin. Er zijn echter betere mogelijkheden denkbaar.

De grondgedachte van de directe raadpleging van kiezers is bij de ontbinding van de Eerste Kamer vrijwel volledig afwezig, alleen al vanwege de indirecte verkiezing door provinciale staten, maar helemaal nu de Eerste Kamer sinds 1983 niet meer om de drie jaar gedeeltelijk wordt gekozen. De kans is ongemeen groot dat de Kamer na ontbinding in identieke samenstelling terugkomt. Zo'n ontbinding krijgt veel weg van een schijnvertoning. Daarom moet deze niet meer worden gehandhaafd. De Raad van State wees in zijn advies bij het wetsvoorstel inzake herziening van de parlementsverkiezingen in 1976 al op de zinloosheid van de ontbinding van de Eerste Kamer vanwege het ontbreken van directe verkiezingen.

Het mag duidelijk zijn dat mijn fractie instemt met het wetsvoorstel om de ontbinding van de Eerste Kamer bij grondwetsherzieningen te schrappen. Hiermee houdt voor ons het nadenken over een betere procedure voor grondwetsherzieningen echter niet op. Ik hoop dat het kabinet en de andere fracties ook die mening zijn toegedaan.

Bij de behandeling van de begroting van Binnenlandse Zaken heb ik het kabinet vorig najaar gevraagd, te bezien of niet kan worden volstaan met een enkelvoudige procedure met een twee derde meerderheid. In het debat over het rapport van de commissie-De Koning heb ik, collega Jurgens interrumperend, daaraan toegevoegd dat in zo'n enkelvoudige procedure de raadpleging van de kiezers vervolgens bijvoorbeeld zou kunnen geschieden door middel van een referendum. Dat zou betekenen dat de kiezers ook echt over voorstellen tot wijziging van de Grondwet worden geraadpleegd, beter dan ingeval van reguliere verkiezingen. Dit idee is niet nieuw. Krabbe en Kranenburg hadden in het begin van deze eeuw al een soortgelijk plan. Uit het overzicht bij de nota naar aanleiding van het verslag blijkt ook dat in andere Europese landen een dergelijke procedure bestaat. Ik noem Denemarken, Ierland en Italië.

De heer **Mateman** (CDA): Als je het staatsrecht van vele landen beziet, dan blijken alle denkbare varianten wel ergens geprobeerd te worden. Zelfs het idee van een gekozen minister-president schijnt in Israël gepraktizeerd te worden. Mevrouw Scheltema weet dat wij in onze kring ook nadenken over het referendum. Stel dat wij de weg van het referendum op gaan. Zouden wij dan niet kunnen beginnen met te kijken of het bij grondwetsherziening moet gebeuren? Is dat voor mevrouw Scheltema een eerste stap op de goede weg?

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Als je een referendum gaat invoeren, moet je dat goed doordenken op verschillende terreinen, ook bij grondwetsherzieningen. Ik zou niet willen zeggen: laten wij het nou eens proberen bij een grondwetsherziening alleen en dan zien wij wel verder. Nee, wij moeten verder gaan in deze gedachtenontwikkeling. Meer algemeen. Uit het Deetman-proces blijkt dat wij er nog niet uit zijn met elkaar. Er is nog geen duidelijke meerderheid in de Kamer. Dat een referendum bij grondwetsherziening een belangrijke rol zou kunnen spelen, staat voor mij vast.

De heer **Mateman** (CDA): Dat is heel vriendelijk geformuleerd. Overigens, bij het Deetman-debat is geen duidelijke uitspraak gedaan doordat een paar moties zijn aangehouden – niet op ons voorstel, zoals u weet – want anders was die duidelijkheid er geweest. Maar als je deze weg op zou willen gaan – ik denk constructief met u mee – en als er ergens reden zou zijn om na te denken over een referendum, bent u het dan met mij eens dat wij het eerst op dit terrein zouden moeten doen, ook als logische consequentie van uw verhaal?

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Ik heb u gezegd dat de grondwetsherziening voor mij een belangrijk element zou zijn, waarbij het referendum goed tot zijn recht zou kunnen komen en eigenlijk ook nodig zou zijn. Ik vind het echter ook op andere terreinen nodig.

De heer **Mateman** (CDA): Maar u sluit ook niet uit, pragmatisch als u bent, dat het instrument niet zou kunnen werken. Je moet ergens een keer een proef nemen en kijken of het werkt. Dit zou een geschikt terrein zijn om die stap eens te nemen en te kijken of het goed uitwerkt.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Ik denk dat er op dit moment reeds proefnemingen genoeg aan de gang zijn. Bij gemeenten is men echt bezig, te proberen de kiezers er directer bij te betrekken aan de hand van concrete issues. Op een gegeven moment is er voldoende duidelijkheid. Ik zou het veel ruimer willen proberen dan alleen bij de grondwetsherziening.

Voorzitter! In ieder geval is het goed dat nu een eerste stap wordt gezet tot verbetering van de procedure tot herziening van de Grondwet. Ik hoop dat deze nog door andere wordt gevolgd.

□

De heer **Van den Berg** (SGP): Voorzitter! Het voorstel om ontbinding van de Eerste Kamer na de eerste lezing van een grondwetsherziening achterwege te laten, is naar ons oordeel in feite een logisch uitvloeisel van de nieuwe wijze van samenstelling van de Eerste Kamer. Immers, voor 1983 werd de Eerste Kamer om de drie jaar voor de helft opnieuw verkozen. Nu vinden de verkiezingen steeds plaats na de vierjaarlijkse verkiezingen van provinciale staten. De SGP-fractie is met die wijziging nooit blij geweest. De gefaseerde verkiezing deed naar ons oordeel veel meer recht aan de reflectieve functie van de senaat. Het is dan ook niet vreemd dat bij de huidige gang van zaken de roep om afschaffing van de Eerste Kamer zich weer regelmatiger laat horen. Het zal overigens duidelijk zijn dat wij dat geluid niet ondersteunen.

Nu de zaak zo ligt, moet wel de vraag onder ogen worden gezien wat nog de betekenis is van ontbinding van de Eerste Kamer na de eerste lezing. Ook onze fractie constateert dat die betekenis gering is. De samenstelling van de Kamer zal na tussentijdse ontbinding niet of nauwelijks verschillen. Hooguit zullen enkele personele verschuivingen kunnen optreden. Wel zou de ontbinding van de Eerste Kamer nog een zekere betekenis kunnen hebben, als deze samenvalt met de reguliere verkiezingen. Bij reguliere verkiezingen is het echter zeer de vraag of de grondwetsherziening wel een rol van betekenis speelt. Al met al concludeert mijn fractie dat ontbinding van de Eerste Kamer na de eerste lezing van een grondwetsherziening in de huidige constellatie niet voldoende relevant is om dit onderdeel van de procedure te handhaven.

Wij constateren wel dat de procedure tot grondwetsherziening op deze manier steeds minder bijzonder wordt. Dat is voor ons een bezwaarlijk punt. Ook de ontbinding van de Tweede Kamer stelt immers in het algemeen weinig voor als die samenvalt met de reguliere verkiezingen. Dat is langzamerhand wel gebruikelijk. Ook mevrouw Scheltema wees daarop. Eigenlijk is dan nog het enige bijzondere het vereiste van twee derde meerderheid bij de tweede lezing. Het is de vraag of wij met deze geschetste ontwikkeling gelukkig moeten zijn. Herziening van de Grondwet moet naar het oordeel van mijn fractie beslist niet een al te gemakkelijke procedure worden. Het gaat immers om de basisbeginselen, de grondslagen van onze rechtsstaat. Natuurlijk is het bij allerhande procedurele detailwijzigingen niet zo handig om een zeer zware en tijdrovende procedure te moeten doorlopen. Ik denk aan de meest recente voorstellen, die in deze categorie vallen. Dan is samenloop van ontbinding na de eerste lezing met de reguliere verkiezingen niet zo'n probleem. Als het echter gaat om een ingrijpende herziening waarbij fundamentele beginselen in het geding zijn, dan heeft een zware procedure naar ons oordeel wel degelijk zin. Wij hebben met instemming een opmerking van gelijke strekking gelezen in de nota naar aanleiding van het verslag. Een belangrijke vraag is echter hoe dat wordt gegarandeerd. Daarover zullen wij met elkaar moeten doordenken.

In dat verband is ook de vraag naar mogelijke alternatieven aan de orde. Bij de gewone verkiezingen voor de Tweede Kamer spelen meestentijds toch allerlei politieke c.q. partijpolitieke kwesties een rol. Ook als de grondwetsherziening als zodanig inzet zou zijn van de verkiezingen, dus bij tussentijdse ontbinding, dan zou deze overvleugeld kunnen worden door allerlei andere belangen. Vroeger is al eens gesuggereerd om een speciale grondwetskamer in te stellen. Een andere mogelijkheid die een wat minder ingrijpende wijziging inhoudt ten opzichte van de huidige situatie, is het laten plaatsvinden van de tweede lezing in een verenigde vergadering van de Staten-Generaal. Dat soort zaken zou misschien wat meer kunnen worden doordacht. Daar gaat het op dit moment niet ten principale over, maar ook wij vinden dat de discussie wat dat betreft moet doorgaan. In ieder geval moet weerstand worden geboden aan de tendens om grondwetsherzieningen almaar gemakkelijker te maken.

Mijn fractie heeft in het verslag de verhouding tussen Grondwet en Statuut aan de orde gesteld. In artikel 55 van het Statuut wordt immers gesproken over de nieuwe Kamers, dus in meervoud. Wij zijn erkentelijk voor de aandacht die de regering op dit punt heeft toegezegd. De regering heeft de bereidheid uitgesproken om het Statuut op dit punt aan te passen. Dat zal ook moeten. Ik neig persoonlijk tot het oordeel, dat er geen sprake is van een dusdanige strijdigheid, dat dit eerst zou moeten gebeuren. Anderzijds vind ik het ook wat vaag om met de aanpassing van het Statuut te wachten tot zich een gelegenheid voordoet. In dat kader vraag ik de regering, of die aanpassing niet sneller moet worden bevorderd.

Dan nog iets over de brief van de regering van 11 januari jl. over het in dit stadium al of niet gelijktijdig ontbinden van de Eerste en de Tweede Kamer. Die discussie is al eerder gevoerd naar aanleiding van de motie-Vis. De regering is toen gebleven bij haar opvatting, dat inhoud en strekking van artikel 137, lid 4, van de Grondwet gelijktijdige ontbinding met zich brengt. Onze fractie ondersteunt deze opvatting. Gelet op de bedoeling van de ontbinding kan ook moeilijk een andere conclusie worden getrokken. Nu stelt de regering echter voor, gelet op de huidige situatie en het voorliggende wijzigingsvoorstel, om daar niet al te dogmatisch over te doen en de ontbinding van de Eerste Kamer te laten samenvallen met de reguliere verkiezingen van provinciale staten, in dit geval dus in 1995. De gebleken tegenstand vanuit de Eerste Kamer speelt daar natuurlijk ook een rol bij. Een op zichzelf staand argument voor ons is het feit, dat tussentijdse ontbinding van de Eerste Kamer eigenlijk geen betekenis meer heeft in de huidige verkiezingsprocedure van de Eerste Kamer. Hoewel wij de visie van de regering op artikel 137 delen, zijn er wat onze fractie betreft geen doorslaggevende redenen om daar in dit geval onnodig moeilijk over te doen.

□

De heer **Wiebenga** (VVD): Voorzitter! Deze wetsbehandeling vindt plaats onder het beslag, dat aanpassing van het Koninkrijksstatuut is gewenst – ik sluit mij wat dat betreft aan bij de voorgaande spreker – maar wellicht ook onder het wat "dreigender" beslag van de inzet van de woordvoerder van D66, dat er wellicht iets moois zou kunnen groeien uit een referendum, in verband met de procedure tot grondwetsherziening. In de stukken wordt door de fractie van D66 herinnerd aan de mogelijkheid van invoering van constitutio-

Mevrouw Scheltema-de Nie (D66)

nele toetsing door een rechter, al of niet gecombineerd met het afschaffen van de Eerste Kamer. Dat zou kunnen betekenen, dat wat wij hier over al of niet ontbinden van de Eerste Kamer zeggen, obsoleet zou worden. Ik heb overigens begrepen, dat het partijcongres, de algemene vergadering van D66, de Eerste Kamer achteraf toch niet wil afschaffen. Ik heb dat van de media begrepen en ik begrijp dat mevrouw Scheltema dat nu gaat bevestigen.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): De media gaan soms wat kort door de bocht. Dat is ook hier het geval. Elders in het programma blijft namelijk staan, zoals D66 altijd heeft gezegd, dat een twee-kamerstelsel in een eenheidsstaat als de onze, eigenlijk weinig reden van bestaan heeft. De reden waarom de zinsnede over de afschaffing van de Eerste Kamer uit het programma is geschrapt, heeft meer te maken met het feit dat dit programma maar voor vier jaar geldt. Wij zien op een termijn van vier jaar eigenlijk geen afschaffing van de Eerste Kamer. Dat bepleit ik ook niet. Dat bepleit niemand van mijn fractie.

De heer **Wiebenga** (VVD): Ik proef toch enig voortgaand inzicht bij het congres van D66. Dat juich ik toe.

Ik deel de minister mee, dat mijn fractie ermee akkoord gaat om bij de huidige grondwetsherziening de Eerste Kamer niet tegelijk met de Tweede Kamer te ontbinden, maar pas in 1995. Wij hebben geen bezwaar tegen een dergelijke uitleg van de huidige ontbindingsbepalingen in de Grondwet.

Voorzitter! Hoe moet het in de toekomst met de procedure tot herziening van de Grondwet? Het parlement kan originaliteit niet ontzegd worden, want uit de stukken en de voorbehandeling heb ik, met inbegrip van het huidige stelsel, maar liefst zeven varianten opgediept. Je zou ervoor kunnen pleiten het huidige stelsel te handhaven, dus de beide Kamers gelijktijdig ontbinden. Kortheidshalve zeg ik, dat mijn fractie er begrip voor heeft dat de Eerste Kamer hiertegen bezwaar heeft gemaakt.

Dan is er de variant van de motie-Vis uit de Eerste Kamer, namelijk de Eerste Kamer later ontbinden te zamen met de normale verkiezingsontbinding voor de Eerste Kamer. Wij delen het bezwaar dat de regering hiertegen aanvoert. Dit kan tot een behoorlijke vertraging van soms enige jaren leiden.

Dan is er de variant van de motie-Jurgens uit december van het afgelopen jaar, waarbij niet alleen de ontbinding van de Eerste Kamer maar ook van de Tweede Kamer zou vervallen. Mevrouw Scheltema en ik hebben zojuist al een interruptiedebat gevoerd. Mijn fractie vindt dat grondwetsherziening niet te gemakkelijk moet worden. Wij hebben dan ook tegen deze motie gestemd in december.

Hetzelfde geldt voor twee suggesties in de stukken gedaan door de fractie van D66 en hier herhaald. De ene is een grondwetsherziening door middel van een enkelvoudige lezing met twee derde meerderheid. De tweede suggestie was dat de tweede lezing van de Eerste Kamer in het geheel zou vervallen.

Wij vinden dat voor de eerste suggestie moet gelden dat grondwetswijziging niet te gemakkelijk moet zijn. Van de tweede suggestie zou ik willen zeggen dat de Eerste Kamer juist bij grondwetswijziging een rol dient te behouden. Dit is in wezen de kern van de taak van de Eerste Kamer. Een belangrijk element van haar taak is bezig zijn met de Grondwet en alles wat dies meer zij.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Voorzitter! Ik hoop toch niet dat de heer Wiebenga uit de stukken ergens heeft gelezen dat mijn fractie in dit stadium, waarbij de Eerste Kamer bestaat, heeft gepleit voor het volledig niet meer betrekken van de Eerste Kamer bij grondwetsherziening. Dit is dus niet het geval geweest. Dat heeft de heer Wiebenga ook nergens kunnen lezen naar mijn gevoel.

De heer **Wiebenga** (VVD): Ik heb het stuk hier niet bij me, maar ik heb dit gelezen in het verslag bij het wetsvoorstel. Daarin suggereert uw fractie – en ik neem aan dat u de scribent ervan was – om de hele positie van de Eerste Kamer in tweede lezing te laten vervallen. Nogmaals, mijn fractie heeft hier bezwaar tegen, omdat dit juist een van de kerntaken van de Eerste Kamer moet zijn.

Er is ook nog de suggestie van de fractie van het Reformatorisch Politiek Verbond. Zij zegt: laten wij dan toch maar weer het kiesstelsel voor de Eerste Kamer wijzigen. Dit is op zich ook denkbaar, maar hier zijn ook weer vele varianten mogelijk. U kunt zich voorstellen, voorzitter, dat ik de regering niet in de verleiding wil brengen om haar oordeel hierover te geven, want dan gaat het niet goed met dit wetsvoorstel. Mijn fractie heeft er op dit ogenblik in

ieder geval geen enkele behoefte aan om deze richting uit te gaan.

Dan blijft de zevende variant over. Dat is het voorstel dat de regering hier heeft voorgelegd, namelijk laat alleen de ontbinding van de Eerste Kamer vervallen. Ik sluit mij aan bij degenen die al gezegd hebben dat er sinds de nieuwe Grondwet van 1983 ook aanzienlijk minder reden is om de ontbinding van de Eerste Kamer te handhaven. Wij vinden dit een goed, wijs voorstel en steunen dit dan ook.

□

De heer **Schutte** (GPV): Mijnheer de voorzitter! Ik lever mijn bijdrage aan het debat mede namens de heer Leerling, die zoals u bekend hebt gemaakt, verhinderd is in ons midden te zijn. Uit het verslag van de vaste commissie blijkt dat de RPF-fractie – in de richting van de heer Wiebenga zij gezegd dat dit naar mijn mening staat voor Reformatorische Politieke Federatie en niet Verbond – enkele kritische vragen heeft gesteld, waarvan er één werd genoemd door de heer Wiebenga. Voor de beantwoording hiervan en met name ook voor de verstrekte informatie over de procedures van grondwetsherziening in andere lidstaten van de Europese Unie is deze fractie erkentelijk. Uiteindelijk kan ook zij instemmen met het wetsvoorstel, is mij meegedeeld.

Aan de inhoud van het wetsvoorstel behoef ik verder niet veel woorden te wijden. Terecht hecht de regering waarde aan de herzieningsprocedure in twee lezingen, waardoor de kiezers de mogelijkheid behouden zich uit te spreken over een voorgenomen grondwetsherziening. Of de kiezers deze mogelijkheid altijd waarderen, is daarbij niet het belangrijkste. Dat staat aan hen ter beoordeling. De mogelijkheid dient echter te bestaan, willen wij recht doen aan het waarborgkarakter van de Grondwet.

Allengs speelt dit minder een rol bij de ontbinding van de Eerste Kamer. Dat is zeker het geval na de grondwetsherziening van 1983 waardoor de Eerste Kamer niet meer in fasen wordt gekozen, maar in één keer. Aangezien zo is, verliest het vereiste van tussentijdse ontbinding grotendeels zijn betekenis en zijn de bezwaren daarvan evident. Ik kan daarom instemmen met het wetsvoorstel.

Het is goed dat wij nu over dit wetsvoorstel kunnen spreken, niet alleen omdat de recente voorstellen voor een grondwetsherziening de zaak actueel hebben gemaakt, maar ook omdat wij na de recente besluitvorming bij D66, waar de heer Wiebenga al over sprak, meer onbevangen kunnen discussiëren over de positie van de Eerste Kamer. Het politieke draagvlak voor handhaving van deze positie is hierdoor hoe dan ook toch wel versterkt.

Meer moeite heb ik met de vraag van de minister in zijn brief van 11 januari 1994 of het aanvaardbaar is, de eerstvolgende ontbinding van de Eerste Kamer te laten samenvallen met de eerstvolgende periodieke verkiezing van de Eerste Kamer in 1995. Het lijkt zo'n logische en praktische oplossing. De Eerste Kamer voelt niets voor een tussentijdse ontbinding. Als het wetsvoorstel wordt aanvaard, mag worden geconcludeerd dat de wetgever het nut ervan ook niet inziet. Waarom zouden wij zo'n nutteloze ontbinding dan nog een keer toepassen? Toch meen ik dat wij zo niet met de Grondwet moeten omgaan. Daar zit iets tweeslachtigs in. De regering constateert dat de koninklijke weg om uit het probleem te komen, een formele herziening van de Grondwet is. Daarmee erkent zij impliciet dat de huidige Grondwet in feite niet toestaat dat beide Kamers op verschillende tijden worden ontbonden. Door nu voor deze keer toch te besluiten tot een ongelijktijdige ontbinding, wordt òf ongrondwettig gehandeld òf de noodzaak van de grondwetsherziening ter discussie gesteld.

Nu beroept de regering zich op het feit dat de tekst van artikel 137 van de Grondwet de mogelijkheid van een ongelijktijdige ontbinding niet uitsluit. Toegegeven wordt echter dat geschiedenis en strekking van de bepaling in de richting wijzen van gelijktijdige ontbinding. Als wij zo de letter en de strekking van de grondwetsbepaling min of meer tegen elkaar uitspelen, wil ik op mijn qui-vive zijn, zeker als dat gebeurt op een moment dat dit de regering of de Staten-Generaal wel goed uitkomt. Dan dreigen wij ons namelijk over te geven aan gelegenheidsinterpretatie van de Grondwet en dat moeten wij niet willen. Indien de tekst van de Grondwet ruimte laat voor verschillende interpretaties, is het een goede regel om te letten op geschiedenis en strekking. Dat is in 1985 uitdrukkelijk en op zorgvuldige wijze gebeurd aan de hand van een advies van de Raad van State, waarmee de regering toen instemde. Thans wordt niet ontkend dat toen de strekking van de grondwetsbepaling juist is geïnterpreteerd. Dan moeten wij ons nu niet gaan beroepen op de ruimte die de tekst van de Grondwet laat.

Nu gaat de regering hierbij niet over één nacht ijs. Zij legt netjes aan de organen van de grondwetgevende macht de vraag voor of het een gezamenlijke conclusie is, dat het constitutioneel aanvaardbaar is om te besluiten tot ongelijktijdige ontbinding. Een merkwaardige procedure. Eerst stel ik een formele vraag. Wie is verantwoordelijk voor het besluit tot ontbinding? Mijns inziens is dat de Kroon. Artikel 137 zegt dit niet met zoveel woorden, maar constateert alleen dat de Kamers worden ontbonden. Kennelijk gaat het daarbij om een vorm van ontbinding waarin artikel 64 van de Grondwet voorziet. Daar wordt gesproken over ontbinding bij Koninklijk besluit. En zo is ook de praktijk. Een besluit tot kamerontbinding behoeft dus niet de medewerking van de te ontbinden Kamer. De opdracht tot ontbinding vloeit in dit geval rechtstreeks voort uit de Grondwet. Tegen die achtergrond laat de procedure van raadpleging, welke de regering nu volgt, onverlet dat de verantwoordelijkheid voor het besluit om al dan niet tot ontbinding over te gaan bij de Kroon ligt. Ik begrijp wel dat de regering in dit geval prijs stelt op het oordeel van de beide Kamers. Zij realiseert zich immers, dat het afzien van gelijktijdige ontbinding op gespannen voet staat met de strekking van de Grondwet. De raadpleging komt dan voor een keer feitelijk in de plaats van de grondwettelijke procedure. Het lijkt mij niet dat wij zo te werk moeten gaan. Zeker als het gaat om de Grondwet, moeten wij ons houden aan letter en geest van die wet, ook als wij het nut ervan niet zo inzien en dit voor sommigen niet zo gelegen komt.

Tegen onze collega's aan de overzijde wil ik volgende zeggen. Met uw acties tegen gelijktijdige ontbinding hebt u bereikt, dat de Grondwet nu gewijzigd zal worden.

Laat dat genoeg zijn. Verleidt u de regering en deze Kamer niet tot een manoeuvre die eigenlijk niet door de beugel kan!

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Voorzitter! Mij interesseert het volgende. De heer Schutte zegt enerzijds dat volgens de letter van de Grondwet het er niet staat. Het woord gelijktijdig komt er niet in voor. Anderzijds zegt hij dat de strekking van de Grondwet duidelijk is. Aangezien het woord "gelijktijdig" niet letterlijk in de Grondwet staat, is er dus ruimte voor interpretatie door de wetgever. De wetgever zijn u en ik: beide Kamers van de Staten-Generaal en de Kroon. Als wij in meerderheid beslissen dat gelijktijdige ontbinding niet bedoeld is, althans dat het redelijk is dat dit in de toekomst niet meer de bedoeling is, dan bestaat naar mijn mening die mogelijkheid ook. Wij komen dan toch niet in strijd met de Grondwet?

De heer **Schutte** (GPV): Als het gaat om wetgeving ter uitvoering van de Grondwet, is uiteraard de wetgever degene die de Grondwet interpreteert. Zo werkt ons bestel. Daarover spreken wij vandaag niet. Wij spreken naar aanleiding van deze brief niet over een wijziging van de Grondwet bij wet. Daarmee zou ik akkoord gaan. Wij spreken vandaag over de vraag of de Kroon kan besluiten tot kamerontbinding, of daarvan kan afzien in een concrete situatie. In dit geval moet naar mijn overtuiging de Kroon de bedoeling van de grondwetgever toetsen. Ik vind het onjuist om te zeggen dat, omdat de tekst van de wet zich daarover niet uitlaat, wij wel voorbij kunnen gaan aan de kennelijke strekking van de Grondwet en de Kroon volledig het groene licht geven om te doen wat deze in dit geval het beste acht.

Nu lijkt het een kleinigheid. Mij gaat het om het principe. Ik wil waarschuwen tegen het creëren van een gelegenheidshandeling: als het ons goed uitkomt, ons alleen te beroepen op de tekst van de Grondwet dan doen wij dat, terwijl wij weten en dat ook eerder hebben uitgesproken, dat de strekking eigenlijk anders is. In die zin moeten wij tekst en strekking niet tegen elkaar uitspelen.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): De heer Schutte geeft toch een wat eenvoudige interpretatie van de strekking. Zo hard is de eis van gelijktijdigheid nooit geformuleerd. Het feit dat gelijktijdige ontbinding plaatsvond, behoudens in 1946 – er zijn toen ook niet veel woorden over vuil gemaakt – geeft naar mijn gevoel juist aanleiding, te denken dat ongelijktijdige ontbinding wel degelijk mogelijk is, maar dat er vaak niet de behoefte bestond om het anders te doen. Die behoefte bestaat nu wel. De tekst van de Grondwet zegt niet expliciet dat beide Kamers tegelijk ontbonden moeten worden. Wat de regering zegt, lijkt mij verstandig: aangezien bij wetgeving de wetgever de Grondwet mag interpreteren waar de Grondwet zwijgt, dan is het bij bestuursdaden – een daad van de Kroon is in wezen een bestuursdaad – a fortiori logisch, de medewetgever te raadplegen om te zien of deze interpretatie stand kan houden.

De heer **Schutte** (GPV): Wij moeten onderscheid maken tussen de discussie die ik met mevrouw Scheltema voer en die ik met de minister als vertegenwoordiger van de regering voer. Mevrouw Scheltema zegt dat de strekking van de Grondwet niet zonder meer helder is. De regering zegt in de stukken en in de aparte brief dat zij nog steeds van mening is dat geschiedenis en strekking van de Grondwet wel degelijk wijzen in de richting zoals ik die heb geïnterpreteerd. Als de regering dat zegt, moet zij consequent zijn en niet zeggen: de tekst laat mij ruimte en daarom laat ik in dit geval, als Eerste en Tweede Kamer het goedvinden, de strekking maar voor wat zij is.

De heer **Jurgens** (PvdA): Voorzitter! Welke ruimte laat de heer Schutte in deze interessante discussie voor feitelijke ontwikkelingen die ook de uitleg van de Grondwet beïnvloeden? Tot 1983 stond in de Grondwet: de Koning benoemt en ontslaat ministers naar welgevallen. De laatste honderd jaar had hij dat eens moeten proberen! Hij zou dan wel problemen met deze Kamer hebben gekregen! De letterlijke uitleg van de tekst gaf hem echter daartoe alle mogelijkheden. De ontwikkeling van de politieke verhoudingen maakt de toepassing echter onmogelijk. Ik zou bij de historische strekking ook de feitelijke ontwikkelingen in de politieke verhoudingen willen betrekken over de uitleg van de Grondwet.

De heer **Schutte** (GPV): In het voorbeeld dat de heer Jurgens noemt, is dat zeker waar. Het begrip "welgevallen" is in de taalkundige betekenis duidelijk afgeweken van de staatkundige betekenis. Waar het mij nu om gaat, is dat ik wil waarschuwen tegen een gelegenheidsinterpretatie van de strekking van de Grondwet. Die gelegenheid is nu dat het ons eigenlijk erg ongelegen komt, tegen de zin van de Eerste Kamer in, de Eerste Kamer te moeten ontbinden, wat tot niets kan leiden. Die gelegenheid benutten wij nu. Laten wij daarom even afstand nemen van wat de regering erkent als strekking van de Grondwet. Het zou in dit geval waarschijnlijk helemaal niet zoveel kwaad kunnen. Wij voeren echter een principiële discussie. Daarom zeg ik dat wij die weg niet op moeten gaan.

□

De heer **Jurgens** (PvdA): Voorzitter! Deze discussie wordt iets uitvoeriger omdat er door de haast waarmee dit moet worden afgerond geen tweede schriftelijke ronde tussen de regering en de Kamer is geweest. Ik moet dus van de gelegenheid gebruik maken om op de memorie van antwoord in te gaan, althans op de punten waarbij dat naar de mening van mijn fractie van belang is.

De PvdA-fractie heeft vastgesteld dat zij niet meer zo hecht aan de huidige verplichte volksraadpleging via ontbinding van de Kamers als die ontbinding samenvalt met de gewone verkiezingen. In de memorie van antwoord staat dat die tussentijdse verkiezing een constitutionele waarborg is voor handhaving van de democratische rechtsstaat, bijvoorbeeld van de grondrechten en de regeringsvorm. Men zal begrijpen dat die gedachte mij volstrekt sympathiek is, maar wij – en zeker de minister, vanuit zijn studieuze achtergrond – weten allemaal dat de aanvaarding van de democratische rechtsstaat in de Grondwet op de eerste plaats ligt in de aanvaarding daarvan door de rechtsgenoten. Als dat niet het geval is, kan een Grondwet daar weinig aan behouden of veranderen. Gelukkig is die aanvaarding er in brede kring en daarop is ons staatssysteem gebaseerd. Het systeem in de

Bondsrepubliek, dat eist dat verandering van de grondwet moet plaatsvinden bij een meerderheid van twee derde bij aanwezigheid van minstens twee derde van de leden, is even sterk. Collega Wiebenga gaf in het interruptiedebat met mevrouw Scheltema zojuist het voorbeeld dat iemand een voorstel doet tot afschaffing of ingrijpende wijziging van artikel 1 van de Grondwet. Acht hij het waarschijnlijk dat in deze Kamer – en dan ook nog in de Eerste Kamer – bij een meerderheid van twee derde een grondwetswijziging zou worden aangenomen die een zo vergaande strekking heeft? Als die wijziging zou worden aangenomen, denkt hij dan dat het, als de wijzigingsmogelijkheden anders zouden zijn en als het toch nog in de Grondwet zou hebben gestaan, een belemmering zou kunnen zijn voor een meerderheid van twee derde om haar slechte wil door te zetten? Ik denk van niet.

De heer **Wiebenga** (VVD): Gelukkig niet, maar ik heb het expres als voorbeeld genoemd, omdat het horribile dictu in een van de verkiezingsprogramma's staat die bij deze verkiezingen een rol zullen spelen. U weet welke ik bedoel. Daarom is het goed om aan te tonen dat je de gekste mogelijkheden met de Grondwet inderdaad niet kunt uitsluiten. Daarom moeten wij dus enige waarborgen behouden.

De heer **Jurgens** (PvdA): Dat is geen antwoord op mijn betoog. Mijn betoog is dat het in een dergelijke situatie, waarin dit volk met een meerderheid van twee derde tegen de huidige strekking in een wezenlijke wijziging van grondrechten zou accepteren, geen verschil zou maken of wij een moeilijk wijzigbare Grondwet hebben of dat de tussentijdse verkiezingen niet zouden plaatsvinden. Het gaat om de aanvaarding door de rechtsgenoten en de Heer verhoede dat de Grondwet bij een zo belangrijk onderwerp niet meer wordt aanvaard. Het door de heer Wiebenga geciteerde programma is in het denken van het Nederlandse volk marginaal en zal dat hopelijk blijven.

Het gaat dus om de vraag of er een volksraadpleging moet komen of niet. In de memorie van antwoord staat dat de kiezers zich tijdens de verkiezingen afzonderlijk moeten kunnen uitspreken. Welnu, dat kunnen zij dus niet. Zij kunnen zich tijdens de verkiezingen niet afzonderlijk uitspreken. Als zij dat wel konden, had ik geen probleem. Ik heb graag dat de kiezers zich over dat soort dingen kunnen uitspreken, maar de praktijk is dat dit bij kamerverkiezingen niet gebeurt en in onze eeuw ook niet gebeurd is. Grondwetswijzigingen komen bij ons in feite tot stand nadat reeds een algemene consensus is ontstaan over de inhoud daarvan, in feite dus achteraf. Ik denk aan de sociale grondrechten: die waren al in wetten vastgelegd voordat zij in de Grondwet werden vastgelegd. Dat vind ik helemaal geen slechte vorm van werken. De grootste doorbraak na de Tweede Wereldoorlog in ons staatsrecht is de grondwetswijziging van 1953 en 1956 geweest. Het betrof de rechtstreekse werking van bepalingen van internationaal recht in ons nationale recht. Welnu, die kwestie is bij beide verkiezingen geheel onopgemerkt gebleven. Dat geeft duidelijk aan wat hier in feite aan de hand is.

Voorzitter! Er zijn verschillende mogelijkheden om de kiezers rechtstreeks invloed te geven. Ik noem de mogelijkheid van de verkiezing van een grondwetskamer. Ook is er het systeem dat vóór 1848 gold, namelijk dat van een dubbele kamer, in het kader waarvan extra leden werden aangewezen. Voorts noem ik het facultatief correctief wetgevingsreferendum. Dat is een prachtig idee. Vooral het facultatieve aspect is opvallend. Als je het niet verplicht maakt, kan een bescheiden en onbelangrijke grondwetswijziging zonder verdere volksraadpleging doorgaan. Echter, als het volk iets wezenlijk belangrijk vindt, kan het daarover een referendum afroepen. In combinatie met het invoeren van een referendum is de afschaffing van de verplichte ontbinding ook voor de Tweede Kamer geen onzinnige zaak.

De heer **Mateman** (CDA): Zou u ook bereid zijn om, zonder ten aanzien van de Tweede Kamer zulke vergaande consequenties te trekken, een proefneming op dit terrein mee te maken? U heeft mogelijkheden geschetst; in totaal zijn er wel zestien opties denkbaar. Het kabinet wijst die mogelijkheden allemaal af, zo blijkt uit de stukken. U gaat een stap verder. Zou naar uw oordeel het referendum een mogelijkheid zijn om een uitspraak te krijgen over een grondwetswijziging?

De heer **Jurgens** (PvdA): Zeker, bij uitstek. Echter, de Grondwet zou dat mogelijk moeten maken. Wij zouden dus eerst tot wijziging van de Grondwet moeten overgaan.

De heer **Mateman** (CDA): Daarmee ligt dus vast dat het toepassen van een referendum grondwetswijziging vereist, zo is mijn conclusie nu.

De heer **Jurgens** (PvdA): Voor een bindend referendum is een grondwetswijziging nodig.

Voorzitter! Ik ben blij met deze interrupties van de heer Mateman. Er zij aan herinnerd dat mijn fractie heeft gevraagd, nog eens de voors en tegens te overwegen van de noodzaak om de Tweede Kamer te ontbinden bij reguliere verkiezingen. Dit is door de regering afgewezen. Ik verwijs in dit verband naar de discussie die voorafging aan de verwerping van de motie-Jurgens. Die motie had het oogmerk te voorkomen dat voorstellen tot staatkundige vernieuwingen pas in 1999 hun beslag zouden kunnen krijgen. Dat wordt 1998 als het voorliggende wetsvoorstel wordt aanvaard, namelijk na de volgende ontbinding van de Tweede Kamer. Als wij immers in de komende kabinetsperiode voorstellen tot grondwetsherziening indienen, is het waarschijnlijk dat een en ander pas – behoudens een tussentijdse ontbinding – in 1998 kan worden voorgelegd. Toen ik mijn motie indiende, ging het zelfs om 1999 omdat het toen waarschijnlijk was dat er nog een jaar op de Eerste Kamer moest worden gewacht.

Ik vind het aardig, voorzitter, dat in de memorie van antwoord door de regering wordt verwezen naar de ter zake bij uitstek deskundige, de Raad van State. Salva omni reverentia moet ik zeggen dat de Raad van State wat de politieke afwegingen betreft niet deskundiger is dan onze Kamer. Dat geldt wellicht wèl waar het gaat om de kwaliteit van de wetgeving. Aardig is dat diezelfde Raad van State in 1974, gevraagd om een advies in verband met de nota inzake het grondwetsherzieningsbeleid, nota bene tot afschaffing van beide verplichte ontbindingen adviseerde. Welnu, op dit moment wordt de Raad van State mij tegemoet gevoerd als argument

waarom dat niet zou moeten gebeuren. De vraag is nu of ik de oude of de jonge Raad van State – het is net zoiets als de oude of de jong Marx – moet citeren. Ik houd het maar even bij de jonge, in die zin dat de huidige leden van de Raad van State toen jonger waren, en dus verstandiger. Ik verwijs naar de argumentatie die de Raad van State toen hanteerde. Men stelde dat de tussentijdse verplichte ontbinding van de Tweede Kamer "geen reële betekenis" had. Waarom zouden wij iets vasthouden dat geen reële betekenis heeft? Uit dit alles blijkt wel het nut van historisch besef. Ik kijk nu ook even prangend in de richting van mevrouw Scheltema. Immers, een meerderheid van haar fractie stemde in december tegen de motie-Jurgens, terwijl die fractie bij de behandeling van de begroting van Binnenlandse Zaken voor 1994 juist vroeg om hetzelfde te doen als de motie-Jurgens.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Misschien is het goed dat ik dit nader verklaar. Immers, bij de stemmingen over moties gaat de argumentatie vaak verloren. Voor mijn fractie is een belangrijke factor dat grondwetsherzieningen zo zwaarwegend zijn dat het gewenst is, op enigerlei wijze een uitspraak van de kiezers mogelijk te maken. Wij zouden dat bij voorkeur bij referendum geregeld willen zien, maar omdat dit op dat moment niet mogelijk bleek, was een meerderheid van mijn fractie van mening dat de wat gebrekkige raadpleging, gecombineerd met de reguliere ontbinding, maar in stand gehouden moest worden.

De heer **Jurgens** (PvdA): Dat betekent dat de meerderheid van uw fractie, inclusief uw fractievoorzitter, die hier op de laatste avond voor het reces een aardig proceduredebat heeft weten uit te lokken, geen vertrouwen had in de uitslag van het overleg en het verdere nadenken over invoering van een referendum. Dat valt mij toch tegen.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Ik denk dat het juist van realisme getuigt. Ik heb begrepen dat de fractie van het CDA – de heer Mateman laat niet na, dit geregeld te bevestigen – op dit moment nog niet zover is, maar dat de gedachtenontwikkeling doorgaat. Wij kunnen natuurlijk geen ijzer met handen breken, dat moge duidelijk zijn.

De heer **Jurgens** (PvdA): Toen de heer Van Mierlo tegen de motie-Jurgens stemde, stond dit nog niet vast. Het staat trouwens nog steeds niet vast, want ook de CDA-fractie heeft zich bereid verklaard om na te denken. En als de heer Mateman nadenkt, dan gebeurt er iets!

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Dat hoop ik ook, maar dit neemt niet weg dat er geen enkele garantie was dat er bij het afschaffen van een uitspraak van de kiezers in welke vorm dan ook een andere voor in de plaats zou komen. Dat was voor een meerderheid van mijn fractie de reden om op dat moment de ook naar ons oordeel wat gebrekkige vorm van kiezersraadpleging bij reguliere ontbinding in stand te houden.

De heer **Jurgens** (PvdA): Ik ben u erkentelijk voor deze nadere uitleg.

Voorzitter! In het verslag hebben wij aangegeven dat wij er begrip voor hebben dat de minister na dit alles een voorstel aan de Kamer heeft voorgelegd dat niet verder gaat dan afschaffing van de verplichte ontbinding van de Eerste Kamer, maar het heeft mij teleurgesteld dat de minister niet bereid is, de voors en tegens nog eens te onderzoeken. Gelet op de hele voorgeschiedenis en op de discussie van vandaag kun je concluderen dat het toch best denkbaar is een iets meer voor de hand liggende vorm te kiezen dan de huidige. Ik vind het dus jammer, want tenslotte kan de uitslag van zo'n onderzoek ook best zijn dat het goed is, zoals het is: onderzoekt alles en behoudt het goede.

Nu kom ik op het wetsvoorstel. Ik ben er verbaasd over dat de minister niet heeft verwezen naar de uitspraak van de Raad van State uit 1974. Nog interessanter zou het zijn geweest om te verwijzen naar de nota inzake het grondwetsherzieningsbeleid uit 1974, ondertekend door de ministers Den Uyl, De Gaay Fortman en Glastra van Loon. In paragraaf 10 daarvan staat een nog radicaler voorstel dan vervat in dit wetsvoorstel, namelijk ook geen tweede lezing door de Eerste Kamer. De commissie-Cals/Donner had alleen voorgesteld, de eis van een twee derde meerderheid voor de Eerste Kamer te laten vervallen. Dat hield verband met de beroemde discussie over de heren zeventien; toen de Eerste Kamer nog 50 leden had, konden 17 leden een grondwetsherziening tegenhouden. Als deze mogelijkheid was afgeschaft, zou overigens een minderheid van deze Kamer het enquêterecht al hebben gehad. Het is dan ook buitengewoon jammer dat het voorstel-Van der Burg/Stoffelen door een kleine meerderheid van de Eerste Kamer is verworpen.

De heer **Mateman** (CDA): Ik ben het helemaal met u eens; ik heb dit voorstel hier als woordvoerder mogen verdedigen. Maar kunt u zich nog herinneren hoe u in 1974 tegenover het voorstel stond dat u zoëven noemde?

De heer **Jurgens** (PvdA): Die vraag zouden wij ook aan de minister kunnen stellen, want wij waren toen beiden lid van deze Kamer. Ik heb mij er toen niet over uitgelaten, dus moet ik het een voortreffelijk voorstel hebben gevonden...

De heer **Wiebenga** (VVD): Was dat de oude of de jonge Jurgens?

De heer **Jurgens** (PvdA): Het was duidelijk nog de "donkere" Jurgens! Thans spreekt de "grijze". Dat waren goede tijden...

Alles bij elkaar moge duidelijk zijn dat mijn fractie het wetsvoorstel steunt. Ik kom dadelijk nog wel te spreken over twee amendementen die door mij zijn voorgesteld.

Ik ga eerst nog even in op de brief van 11 januari jl. Tegen de heer Mateman zeg ik plagend dat hij de gelijktijdige ontbinding van de Eerste Kamer had moeten doorzetten. Dan was hij de huidige lastige CDA-fractie in de Eerste Kamer kwijtgeraakt. Dat zou een ondershandse overweging van de CDA-fractie in de Tweede Kamer kunnen zijn om op gelijktijdige ontbinding aan te dringen. Zij heeft dat echter niet gedaan. In het verslag staat althans niet dat dit de reden is. Ik dacht dat het op de achtergrond misschien stiekem een overweging was.

Hoe het ook zij, ook uit de discussie die ik zojuist met collega Schutte heb gevoerd over de interpretatie van de Grondwet, blijkt wel dat er nogal wat ruimte bestaat als het gaat om uitleg van de Grondwet. Er is de discussie, die hopelijk niet al te gauw gevoerd zal

worden, over de vraag of het in laatste instantie aan de rechter moet worden overgelaten. Ik bepleit dat niet. Wij hebben hier al een discussie over de vraag of beide Kamers bij meerderheid, samen met de regering, de eigen Grondwet mogen uitleggen. De heer Schutte heeft daar terecht enige kanttekeningen bij geplaatst. Hij vroeg of het wel een uitleg is, als die niet in wetsvorm gebeurt. Dat zal nog minder het geval zijn, als daartoe aangestelde derden erover kunnen beslissen. Het gaat immers over zeer fijnzinnige variaties in antwoord op de vraag wat de historische betekenis is, wat de tekst is, wat de politieke ontwikkelingen sindsdien zijn, in hoeverre je mag actualiseren, enz.

Wij hebben die discussie vorige maand nog gehad rond de discussie over de grondwetswijzigingen inzake de dienstplicht en de vervanging bij zwangerschapsverlof. In beide gevallen vond mijn fractie dat de voorstellen hadden kunnen worden ingevoerd zonder grondwetswijziging. Andere leden van deze Kamer vonden van niet. Dat was een eerlijke discussie. Ik vind het dan niet zo gek dat het beide Kamers zijn die beslissen. De minister heeft toen gezegd dat het bij gerede twijfel beter is om de Grondwet te wijzigen. Hoewel de naam van deze minister nog niet onder de brief stond, was deze argumentatie beter geweest bij de redengeving in de brief van 11 januari. In die zin geef ik de heer Schutte toe dat de conclusie aan het einde van de brief, namelijk dat het constitutioneel aanvaardbaar is, wat al te "gelegenheidachtig" lijkt. Als de vraag was of er gerede twijfel mogelijk is of de regering niet gelijktijdig mag ontbinden, dan was het antwoord dat er gerede twijfel over mogelijk is. Dan zijn er twee oplossingen: grondwetsherziening, dan wel dat de regering haar eigen beslissing neemt, zo meen ik. Het gaat met name om een waarborgelement. Als het betrokken college dat hierdoor gewaarborgd wordt, dus in dit geval de Eerste Kamer, zich er duidelijk over uitgesproken heeft, is het niet iets wat controversieel is in een van beide Kamers. Naar mij blijkt is het immers in deze Kamer niet controversieel. Het is ook in de Eerste Kamer niet controversieel. Anders dan de heer Schutte suggereerde, vind ik de methode van het sturen van een brief een interessante methode van overleg. In het kader van de dienstplichtzaak heb ik er zelfs voor gepleit. Hadden wij daarbij tevoren zo'n grondige discussie gehad, dan hadden wij de regering er misschien nog van kunnen overtuigen dat een grondwetswijziging niet noodzakelijk was.

Ik kom tot de twee amendementen die ik heb voorgesteld. Ik heb een wat bot antwoord gekregen – dat zal niet zo bedoeld zijn, maar de formulering was wat bot – op de twee voorstellen die ik namens mijn fractie mocht inbrengen in het verslag. Dat betreft ten eerste het probleem dat in de considerans, de beweegreden, van het wetsvoorstel helemaal geen beweegreden staat. Voor de regelgeving wordt verwezen naar aanwijzing 118. Het is de vraag of deze Kamer is gehouden aan die aanwijzing. Het is namelijk slechts een beslissing van de minister-president. Los daarvan is het een gotspe – in goed Amsterdams gezegd – dat, als je zegt dat in aanwijzing 118 staat dat in de considerans de strekking van en, indien daartoe aanleiding is, het motief tot de vaststelling van de wet in hoofdzaak kort wordt weergegeven, vervolgens daarachter wordt gezet: gangbaar is dat het voldoende wordt geacht, te vermelden dat het wenselijk is. Als men de voorliggende consideranstekst leest, ziet men dat er niks in staat. Er staat alleen maar dat een verandering van de Grondwet wenselijk is. Er staat zelfs niet wèlke verandering van de Grondwet wenselijk is. Dat is voor de lezer buitengewoon vervelend. Trouwens, in geen enkel woord van de wettekst kan men lezen waar het over gaat. Het gaat immers over het weglaten van de Eerste Kamer in artikel 137, lid 4. Maar niemand kan uit de koninklijke boodschap, de considerans of de wettekst opmaken dat het gaat over waarover het gaat. Dat kan men pas bij lezing van de memorie van toelichting. Als er iets is waarvoor een considerans, hoezeer ook een reliek uit vorige tijden, van belang is, dan is het misschien om dat wel weer te geven. Ik heb dan ook een amendement ingediend tot wijziging van die considerans, waarmee een poging wordt gedaan om althans een van de redenen tot wijziging van de wet kort samen te vatten. Moge het de regering ten voorbeeld strekken. Sinds de Algemene wet bestuursrecht is aangenomen, die sinds januari van gelding is, ben ik een groot ijveraar van het motiveringsbeginsel. Ook de wetgever behoort zich daaraan te houden.

Het tweede amendement betreft de tekst van artikel 137 van de Grondwet. Mag ik even die tekst met u nalopen? In het eerste lid staat: "De wet verklaart, dat een verandering in de Grondwet zoals zij die voorstelt, in overweging zal worden genomen." Ik sla even het tweede lid over, dat hierbij niet van belang is. Het derde lid luidt: "Na de bekendmaking van de wet bedoeld in het eerste lid worden de kamers der Staten-Generaal ontbonden." Het vierde lid luidt: "De nieuwe kamers overwegen het voorstel...". Welk voorstel? Er staat nergens in dat het voorstel zoals het door die Kamers in de eerste ronde is aangenomen, het voorstel is wat in tweede lezing wordt voorgelegd. Iemand die dat artikel leest, kan dus niet daaruit opmaken welk voorstel hier bedoeld wordt. Vandaar mijn overigens wetstechnische amendering op stuk nr. 7 om daarvan te maken: "Overwegen beide kamers het in tweede lezing ingediende voorstel tot verandering...". Dat is nog niet 100% duidelijk, maar het is in ieder geval duidelijker dan de huidige tekst. Ik ben benieuwd naar de reactie van de minister op deze beide bescheiden pogingen om zijn bescheiden wetsvoorstel te amenderen.

□

De heer **Mateman** (CDA): Mijnheer de voorzitter! De CDA-fractie heeft een vrij kritische bijdrage geleverd aan het verslag over dit wetsvoorstel. Dat had niet alleen te maken met onze stelling dat wijzigingen van de Grondwet op zichzelf al zeer zorgvuldig behoren te geschieden, niet alleen voor de materiële inhoud, maar zeker ook als het gaat om de formele regels aan de hand waarvan de totstandkoming van de Grondwet geregeld wordt in de wijziging daarin. Wij gaan niet zover als prof. Oud, die indertijd vond dat de grondwetgever als het ware een soeverein was. Want dat is door Stellinga in zijn "Grondregels van het staatsrecht" voldoende tegengesproken. Ook de grondwetgever is onderdeel van de Staat. Voor zover over soevereiniteit mag worden gesproken, komt die aan de Staat toe. Maar het is voor ons wel een vorm van wetgeving van hogere orde.

Vandaar dat wij het ook een beetje de snelheid betreuren waarmee dit wetsvoorstel wordt behandeld, ongeacht de voorgeschiedenis. Want behalve oordelen die wij in het parlement uitspreken, kunnen wij bij grondwetswijzigingen meestal ook oordelen in de samenleving inwinnen, bij staatsrechtsgeleerden, in juridische kring, bij alle betrokkenen. Door de snelheid waarmee het nu gebeurt, is dat eigenlijk niet mogelijk. Met name het interessante antwoord dat het kabinet gegeven heeft, kan in de literatuur niet worden opgepakt om van kanttekeningen te worden voorzien. Wij hebben daar wel begrip voor, gezien de deadline van 17 maart en gezien de verwevenheid van beide problemen. Maar jammer is het wel, ook gezien de suggesties die collega Jurgens gedaan heeft, dat daarop in de literatuur niet wat meer kan worden voortgeborduurd. In de richting van mevrouw Scheltema zeg ik: de discussie over het referendum is voor een deel blijven hangen. Wij hebben de motie-Jurgens afgewezen, maar mijn fractie heeft niet categorisch uitgesproken onder alle omstandigheden tegen elke vorm van referendum te zijn. Als wij die weg zouden willen opgaan, zou een constitutioneel referendum, beperkt tot hetgeen tot wijziging van de Grondwet zou strekken, een alternatief kunnen zijn, dat zou kunnen worden afgezet tegen andere controlemogelijkheden die er nu zijn. Dat kan allemaal niet. Ik vind dat jammer, omdat er voor dit instrument op dit ogenblik zoveel aandacht bestaat.

Voorzitter! Het wetsvoorstel heeft ons een beetje overvallen. Onze fractie heeft er bij alle debatten over de staatkundige vernieuwing zorgvuldig voor gewaakt om geen te duidelijke stelling op dit punt in te nemen. Dit wijst er bovendien op dat wij de urgentie niet zo groot vonden, ook al vanwege de verwevenheid met de referendumdiscussie. Maar men mag er het tegendeel ook niet uit concluderen, namelijk dat de afwezigheid van een standpunt toen ons nu aanleiding geeft tot het "neen" zeggen tegen dit wetsvoorstel. Ik proef deze ondertoon toch enigszins in het antwoord van de minister. De formulering "het kabinet heeft met gemengde gevoelens kennis genomen van" schijnt de ergste vorm te zijn van rampen die in het Catshuis uitbreken. Ik ben blij dat de minister op dit ogenblik opgewekt oogt. Ik vraag hem wel welke zinsnede in het verslag aanleiding heeft gegeven voor die formulering. Ik ben daarin erg geïnteresseerd. Wij willen in ieder geval vandaag komen tot een open afweging van de argumenten voor en tegen. Wij vinden het plezierig dat onze kritische toonzetting in ieder geval de minister heeft geïnspireerd tot een degelijke onderbouwing van het antwoord.

Er is sinds 1983 wel wat veranderd. Dat moeten wij het kabinet nageven. Sinds de andere wijze van verkiezing en de wijziging van de zittingstermijn van de Eerste Kamer kun je niet zonder meer zeggen dat de Eerste Kamer tussendoor een ander mandaat krijgt. Dat heeft uiteraard consequenties. Daarom zullen wij ons op dit ogenblik tegen de hoofdinhoud van het wetsvoorstel niet verzetten. Laat ik heel zorgvuldig die formulering kiezen. Wij zien onvoldoende argumenten om ons daartegen te verzetten. Dat geeft ons gebrek aan enthousiasme voor de wijziging op zichzelf al aan. Ik dank de minister dat hij in zijn antwoord de andere mogelijkheden heeft afgewogen. Daarbij is het referendum als zodanig niet tegen het licht gehouden. Dat zou aanleiding kunnen zijn om daarover door te spreken. Ik verneem graag het oordeel van de minister op dit punt. Als je de weg van het referendum op wilt gaan, valt te denken aan: lokale referenda, een wettelijk gereguleerd instrument en een wijziging op het punt van de constitutie. Dit zou een begaanbaar pad kunnen zijn.

Ik herhaal dat wij geen behoefte hebben aan veranderingen, waar het gaat om de hoofdinhoud van het wetsvoorstel. Maar afgezet tegen de minimumvoorwaarde die de CDA-fractie stelt aan grondwetswijzigingen moet de kern van de wijziging overeind blijven. Alle sprekers in dit debat zijn het daarmee eens. Ik weet dat er staatsrechtsgeleerden zijn die dit niet zo belangrijk vonden. Ik noem Kranenburg en Krabbe. Zij hebben gezegd: dat is niet zo hard nodig. Anderen vonden het wel nodig. Wij vonden en vinden het essentieel dat hetgeen er al wel aan ideeën rond volksraadpleging en referendum in de bestaande grondwetswijziging zat – namelijk dat een zittend parlement niet de uiteindelijke beslissing kan nemen – ook in dit wetsvoorstel overeind blijft. Dat is de oude stelling van Struycken, een stelling die hij heeft verdedigd tegenover Krabbe. Je kunt zeggen dat dit element bij de Eerste Kamer een beetje is weggevallen. Dat klopt. Dat komt omdat de wijze van samenstelling van de Eerste Kamer veranderd is. De grondwettelijke regel is dat grondwetswijzigingen worden vastgesteld door Koning en Staten-Generaal te zamen. Die formulering is voldoende. Wij sluiten ons in dit opzicht duidelijk aan bij de hoofdstrekking van Van der Pot en Donner.

De heer **Jurgens** (PvdA): Wat de moderne constituties in de omgeving betreft hebben de Duitsers een van de meest pregnante constituties gemaakt, zeker gezien de geschiedenis die daaraan voorafging. Zij hebben gepoogd om zoveel mogelijk waarborgen tegen misbruik in te bouwen. Dezelfde Duitsers hebben een systeem ontwikkeld waarbij geen tussentijdse ontbinding noodzakelijk was. Er is alleen een zeer zware eis ten aanzien van de aanneming van grondwetswijziging. Het is duidelijk hoe dit vorig jaar is gelopen in het kader van de asielproblematiek. Dat was bepaald geen geringe zaak. Er was ook geen sprake van dat de Bundestag iets kon aannemen terwijl de publieke opinie zich daar zwaar tegen verzette. In hoeverre vindt de heer Mateman onze democratie even volwassen als die in de Bondsrepubliek?

De heer **Mateman** (CDA): Dit is een aardige vraag. Overigens wordt deze vraag meestal omgekeerd gesteld, zoals de heer Jurgens zal weten. Er zijn veel mensen die eraan twijfelen of de democratie in de Bondsrepubliek wel zo volwassen is als de Nederlandse democratie. Ik zal geen argumenten geven. Ik geef, a prima vista, mijn eerste oordeel. Ons land heeft het op een na oudste parlement ter wereld. Het heeft een constitutie waarin vanaf 1814 deze zaken goed geregeld zijn. De constitutie, met het punt van ontbinding, is sinds die tijd het hoofdonderwerp van gesprek geweest van het parlement. Ik vind dat je die vraag eigenlijk niet mag stellen. Het is zo ingebakken in onze constitutie; de modificatie is daarvan afgeleid. Het is een hoofdkenmerk van onze samenleving. Eigenlijk

geeft onze geschiedenis voldoende antwoord.

Doet de Bondsrepubliek er voldoende aan? Men heeft een heel andere constitutie, omdat daar het federalisme zo ver gaat dat zonder de medewerking van de Länder een aantal zaken niet eens op federaal niveau geregeld kan worden. *Dergelijke constructies kennen wij* niet. Wij hebben de eenheidsstaat. Ik denk dat je die verschillen naast elkaar moet zetten. Maar voor zover u bezorgd bent over ontwikkelingen in de Bondsrepubliek, meer dan in Nederland, denk ik dat het daar constitutioneel redelijk is gewaarborgd.

De heer **Jurgens** (PvdA): Als ik zorgen heb over ontwikkelingen in de Bondsrepubliek, dan is het niet over hun constitutionele systeem.

De heer **Mateman** (CDA): Precies. Wat de feitelijke ontwikkelingen betreft, zou ik nu bijzonder alert willen blijven.

Voorzitter! Wij zijn gelukkig dat het zittende parlement niet het eindoordeel geeft en dat de gekwalificeerde meerderheid overblijft. Daarin volgen wij de lijn van Van der Pot en Donner en ook van Struycken.

Mijn fractie heeft zich in het verslag kritisch uitgelaten over de kwestie van de gelijktijdigheid. Wij hebben met het kabinet – het staat ook in het antwoord – altijd de lijn gevolgd van de Raad van State, die daarover in 1985 nog eens expliciet bevraagd is. Je kunt natuurlijk achter elke letterlijke formulering in de Grondwet een vraagteken zetten, maar het was overduidelijk de bedoeling dat er van gelijktijdigheid sprake zou zijn. Zo is het ook altijd uitgelegd door opeenvolgende kabinetten. Partijpolitiek is dat wel eens anders uitgelegd.

Betekent dat nu dat datgene wat wij nu doen, overigens op verzoek en onder druk van opnieuw een unanieme Eerste Kamer, in strijd zou zijn met de Grondwet? Dat is de andere kant van de zaak. Ik zeg dit, omdat de grondwetgever niet alleen bestaat uit de Tweede Kamer. Het gaat om de gecombineerde Staten-Generaal, dus ook de Eerste Kamer speelt daarbij een rol. De Eerste Kamer, de Tweede Kamer en de regering moeten gezamenlijk besluiten om de Grondwet te veranderen. Als twee van de drie grondwetgevers die conclusie trekken – gezien het enkelvoudige feit dat de discussie plaatsvindt, ook in onze Kamer, zou je zelfs kunnen zeggen dat daar ook bij het derde orgaan sprake van is – dan is dat voor ons een voldoende gegeven. Waar de minimumvoorwaarden overeind blijven, kunnen wij leven met deze interpretatie van onze *grondwettelijke bepalingen en zullen* wij opnieuw zeggen: wij verzetten ons er niet tegen.

In precies hetzelfde debat dat collega Jurgens aanroerde, bij de heel fundamentele discussie over de nota inzake grondwetsherziening in 1973-1974, heeft mijn helaas overleden collega De Kwaadsteniet een motie ingediend die hier breed is gesteund. Daarbij koos hij het volgende uitgangspunt voor het beleid van de toenmalige CDA-fractie. Hij zei: bij de komende grondwetsherziening gaat het erom dat de taken en bevoegdheden die de Eerste Kamer toekomen, zowel naar het geschreven als naar het ongeschreven recht, behouden moeten blijven. De CDA-fractie redeneert nog steeds in die lijn, zelfs ongeacht de vraag of zij het partijpolitiek in elk opzicht eens is met de Eerste-Kamerfractie. Als de Eerste-Kamerfracties van al onze *partijen deze interpretatie geven, dan* verdraagt dat zich kennelijk met de uitleg van de Grondwet.

De heer **Jurgens** (PvdA): Misschien heb ik het niet goed verstaan, maar als in die motie heeft gestaan – mijn geheugen over twintig jaar schiet te kort – dat de Eerste Kamer normaal moet worden betrokken bij de komende grondwetsherziening, dan is dat een overbodigheid. Dat kan niet anders. Als je de Eerste Kamer voortaan niet op normale wijze daarbij wilt betrekken, dan heb je eerst een grondwetsherziening en toestemming van de Eerste Kamer nodig om dat te bereiken.

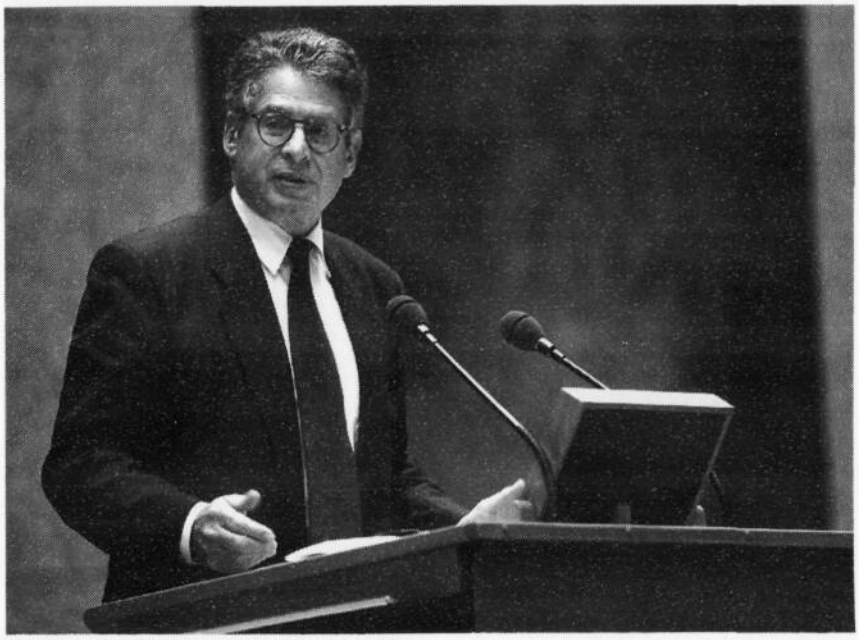
De heer **Mateman** (CDA): Sorry voor de onduidelijkheid. Het ging om het behoud van niet alleen de haar toekomende taken, maar ook haar bevoegdheden. De motie-De Kwaadsteniet sprak uit dat, wat je *ook zou wijzigen aan de Grondwet*, in ieder geval de staatkundige betekenis van de Eerste Kamer ongeveer dezelfde zou moeten blijven. Overigens bleek de motie multi-interpretabel te zijn. Dat wil ik wel toegeven. Maar de strekking ervan is dat de Eerste Kamer volwaardig meespeelt. Dat is ook een gegeven voor ons. Ik vind het dan eigenlijk best aardig dat u vraagt wie de Grondwet het meest consequent uitlegt. Ik vind dat onze fractie hier dat doet en onze collega's aan de overkant minder. Wij laten hen echter zo in hun waarde als *meespeler dat wij hun opvatting* laten meewegen bij ons standpunt vandaag.

Wij steunen het wetsvoorstel. Met een lichte glimlach maak ik nog een opmerking in de richting van mevrouw Scheltema. In het verslag liet zij nog duidelijk aantekenen dat het met dit wetsvoorstel akkoord gaan voor haar fractie niet betekent dat zij van mening is dat de Eerste Kamer nut heeft. Je hebt niet eens referenda in dit land nodig, het kan binnen de bestaande vorm van democratie worden erkend dat ook in eigen kring wel eens anders wordt gedacht. Dat geldt niet alleen voor de fractie van mevrouw Scheltema, maar ook voor de mijne.

□

Minister **Van Thijn**: Mijnheer de voorzitter! Ik dank de Kamer voor de brede steun. Ondanks de "pressure *cooker"-methode waaronder deze* grondwetsherziening tot stand moest komen, blijkt sprake te zijn van veel begrip en medewerking. "In het nu ligt wat worden zal". De waarde van deze aan Bilderdijk ontleende spreuk wordt treffend geïllustreerd door het wetsvoorstel tot grondwetswijziging dat wij vandaag behandelen. Onvrede bij de Eerste Kamer over de bestaande procedure heeft geleid tot dit debat over de constitutionele noodzaak om tussen eerste en tweede lezing van de aanhangige voorstellen zowel de Tweede als de Eerste Kamer dit voorjaar te ontbinden.

Wij hebben allemaal de gang van zaken kunnen volgen. De voorzitter van de Eerste Kamer dreigde per hamerslag met een kamerslag. Het kabinet heeft het raadzaam geoordeeld om de zaak niet op de spits te drijven. Er zijn betere onderwerpen denkbaar die zich daarvoor lenen. Het motto was: *wij trekken geen* messen. Als invaller ben ik niet in de positie om alsnog zelfs maar een zakmes uit de binnenzak te toveren om een wending in de procedure te bewerkstelligen.



Minister Van Thijn van Binnenlandse Zaken

Na lezing van alle stukken moet eerlijk worden toegegeven dat in de argumentatie rond gelijktijdigheid het kabinet is omgegaan. Een troost daarbij kan misschien zijn dat het kabinet als geheel is omgegaan. In de notulen van de ministerraad heb ik geen aantekening van wie dan ook aangetroffen. Als dat zo was geweest, had ik dat sinds gisteren niet mogen melden.

De gemengde gevoelens van de regering hebben geen betrekking op de notulen van de ministerraad, maar op de mededeling van de fractie van het CDA in het verslag dat zij zich op het standpunt stelt dat volgens de huidige Grondwet ontbinding gelijktijdig dient te geschieden. Enerzijds vonden wij dat daar wat voor te zeggen was. Anderzijds vonden wij dat er ook iets tegen kan worden ingebracht.

Ik behoef niet verder in te gaan op de geschiedenis. De meeste kamerleden hebben dat al kort gedaan. De heer Van den Berg zei het heel treffend. De huidige voorstellen zijn een logisch uitvloeisel van de in 1983 bij grondwetswijziging ingevoerde nieuwe wijze van verkiezing van de Eerste Kamer. Een tussentijdse ontbinding van die Kamer wegens grondwetsherziening heeft haar materiële betekenis daarmee verloren. Een dergelijke ontbinding dreigt een rituele dans te worden. Een personele wijziging, al is die van marginale betekenis, is overigens altijd mooi meegenomen, maar fundamenteel maakt dat niet zoveel uit bij een grondwetsherziening. Het is dus de vraag, of de betekenis van zo'n ontbinding voldoende is om een door de Grondwet verplichte voortijdige ontbinding te rechtvaardigen. Onze conclusie is, dat dit niet het geval is. Deze onnodige belemmering wordt dus weggehaald.

Betekent het wegvallen van de ontbinding van de Eerste Kamer, dat aan één van de waarborgen van de Grondwet, de zware wijzigingsprocedure, wordt geknabbeld? Naar mijn mening is dat niet het geval. Dit element was vooral geworden tot een procedurele drempel, waaraan de inhoudelijke betekenis in belangrijke mate is komen te ontvallen. De overige waarborgen zijn materieel wel degelijk van grote betekenis, ook al zijn ze soms lastig. De heer Jurgens noemde in dat verband het onprettige voorbeeld van de heren zeventien, die dan wel degelijk een sta in de weg zijn, maar er zijn meer van dat soort voorbeelden te noemen.

De zware procedure tot grondwetswijziging is een constitutionele waarborg voor de handhaving van essentiële elementen van de democratische rechtsstaat, zoals de grondrechten en de democratische regeringsvorm. Wij kennen het formele democratiebegrip. Dat houdt in dat de meerderheid beslist. Die bestaat dan gewoonlijk uit 50% plus 1. Wij kennen ook het materiële democratiebegrip. Dat houdt in dat men in een democratie rekening moet houden met (politieke) minderheden en dat men die moet respecteren. Dat onze Grondwet met haar vereiste van een twee derde meerderheid een zware herzieningsprocedure kent, vindt mede zijn grond in de gedachte van de noodzakelijke bescherming van minderheden. De fundamentele waarborgen die in onze Grondwet zijn vervat, moeten niet tegen de wil van een aanmerkelijke minderheid kunnen worden veranderd. Ik wil in dit debat niet spreken over een gepassioneerde minderheid, zeker niet in een land dat van oudsher geen politieke meerderheden kent, maar wel over een aanmerkelijke minderheid. Deze waarborg blijft ten volle overeind staan. Wat nu vervalt, is de ontbinding van de Eerste Kamer.

De handhaving van de ontbinding van de Tweede Kamer brengt met zich, dat het niet mogelijk is om een grondwetswijziging tot stand te brengen tijdens één zittingsperiode van de Tweede Kamer. Het congres van D66 heeft de afschaffing van de Eerste Kamer uit het verkiezingsprogramma geschrapt, maar de argumentatie van mevrouw Scheltema daarvoor geldt strikt genomen voor elke hervorming van ons staatkundig stelsel, die tot grondwetswijziging zou leiden. Ik zal het programma van D66 daar nog eens op nalezen, want ik zou dat een betreurenswaardige verschraling vinden van het debat, wellicht tijdens de komende kabinetsformatie.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): D66 wil absoluut niet meewerken aan die verschraling. Wij vinden het uitermate belangrijk, dat wordt doorgesproken over de Eerste Kamer. Natuurlijk kan die niet in vier jaar worden afgeschaft, net zoals andere grondwetsherzieningen. Dat spreekt voor zichzelf. In het land leeft echter het brede gevoel – dat heeft ook bij D66 doorgewerkt – dat in deze fase, waarin sprake is van zoveel kritiek op het politieke proces in die Kamer, de Eerste Kamer nog een belangrijke rol kan spelen. Dit klonk er heel duidelijk mede in door. Ik kon hier niet alle overwegingen geven. Dit is echter een volgende. Ik

hoop dat dit uw vertrouwen in de toekomst sterkt.

De heer **Jurgens** (PvdA): Voorzitter! De minister zal zich enigszins in zijn geweten geprangd voelen, wetende dat zijn eigen partij in het verleden in de motie-Troelstra in deze zaal – althans in de betere zaal die wij vroeger hadden – heeft uitgesproken dat de Eerste Kamer moest worden afgeschaft. Dit is lange jaren leidraad geweest voor de Partij van de Arbeid. Volgens mij is dit nog het geval, maar het staat niet meer in het programma.

Minister **Van Thijn**: Maar wel in het beginselprogramma, mijnheer Jurgens, maar dat heeft u waarschijnlijk sinds lange tijd niet meer geraadpleegd.

De strekking van mijn opmerking was, dat het dus niet mogelijk is om een grondwetswijziging tot stand te brengen tijdens één zittingsperiode van de Tweede Kamer. Ook dat is een waarborg van een zware totstandkomingsprocedure voor grondwetswijziging. Deze waarborg brengt mee dat de gedachte gehandhaafd blijft, ook al noemen sommigen deze gedachten een fictie, dat de kiezers van de Tweede Kamer zich tijdens verkiezingen wegens grondwetsontbinding moèten kùnnen uitspreken over de voorstellen tot grondwetswijziging. Het verplichte karakter van ontbinding wegens grondwetsherziening impliceert dat het oordeel over de noodzaak van een raadpleging van de kiezers niet is overgelaten aan regering en Staten-Generaal. De garantie dat de kiezers zich kunnen uitspreken zie ik op zich, alle alternatieven nu even onbesproken latend, als een belangrijke democratische waarborg, die niet licht terzijde mag worden geschoven. Het is een schrale troost bij dit alles dat het zwaartepunt van de vertaling van zo'n kiezersuitspraak, fictie of niet, nu ten volle komt te liggen bij de Tweede Kamer.

De vraag is gesteld of het niet vreemd is dat dezelfde Eerste Kamer in eerste lezing bij gewone meerderheid en in tweede lezing bij twee derde meerderheid moet stemmen. Mijn antwoord hierop is dat dit hoofdzakelijk een formele legitimatie is, een verzwaarde totstandkomingsprocedure van een grondwetswijziging. Het had ook anders gekund, maar het meest verstandig is het om nu aan te sluiten bij de bestaande procedure. Wij hadden niet het idee dat in dit verband, zeker niet in de extreem korte tijd waarin we hebben moeten werken, de hele procedure van grondwetsherziening overhoop zou kunnen worden gehaald.

Er zijn natuurlijk alternatieven. Dat is duidelijk. Van de zijde van D66 is gesproken over een verdergaande versoepeling door een enkelvoudige procedure met een twee derde meerderheid. Op het eerste gezicht – maar we blijven nog wel in gesprek in de komende jaren – is de regering van oordeel dat een dergelijk vergaand voorstel het evenwicht tussen een met waarborgen omklede totstandkomingsprocedure waarbij ook de kiezers een rol spelen, en de wens om te komen tot een meer voortvarende procedure, nu zou kunnen verstoren.

Er zijn ook andere alternatieven overwogen. Zo is overwogen om de rol van de Eerste Kamer in de tweede lezing totaal af te schaffen. Gelet op de totstandkomingsgeschiedenis van de grondwetsherziening van 1983 is deze variant, ook in het licht van de parlementaire geschiedenis die door de heer Mateman werd aangehaald en in het licht van de motie-De Kwaadsteniet die ik mij nog goed herinner, op dit moment niet bij de overwegingen betrokken.

Verder is overwogen de variant in de lijn van de motie-Vis hierbij te betrekken, te weten het laten samenvallen met de reguliere Eerste-Kamerverkiezingen. Doch ook deze variant is te licht bevonden. Daarbij speelde het tijdsaspect een belangrijke rol en wel mede in de betekenis van een mogelijke vertraging. Tussen de ontbinding van de Tweede en de Eerste Kamer kan immers ruim drie jaar liggen. Ik noem daarnaast ook de omstandigheid dat de Tweede Kamer na de ontbinding van de Eerste Kamer inmiddels wederom ontbonden kan zijn, bijvoorbeeld wegens een politiek conflict, in welk geval niet meer gesproken kan worden van de nieuwe Tweede Kamer zoals bedoeld in artikel 137, vierde lid, van de Grondwet.

Zoals uit de bijlage bij de nota naar aanleiding van het verslag blijkt, zijn er nog tal van andere mogelijkheden om de grondwetswijzigingsprocedure in te richten. De heer Wiebenga heeft zeven varianten kort besproken. De heer Van den Berg heeft twee varianten nader uitgediept. Per saldo hebben wij echter moeten constateren, dat wij nu niet voor "from scratch", in een blanco situatie, de hele zaak op z'n kop moeten zetten, aangezien het uiteindelijk ging om het oplossen van een praktisch probleem.

De heer **Jurgens** (PvdA): De minister heeft dat niet gedaan en daar kan ik mij geheel in vinden. Na de reacties van de Kamer in de eerste ronde verbaast het mij echter wel dat hij niet alsnog de bereidheid toont om de voors en tegens te overwegen van een mogelijke andere opzet, zodat de Kamer, wellicht een nieuwe Kamer, daarover kan beraadslagen. Dat hoor ik de minister immers niet zeggen. In het antwoord wijst hij het af.

Minister **Van Thijn**: Ik had dat beschouwd als het hoogtepunt van mijn betoog en wilde daarop aan het slot van mijn antwoord ingaan, maar ik ben graag bereid om een dergelijke toezegging te doen. Daar merk ik wel onmiddellijk bij op, dat de Kamer geen verwachtingen moet hebben van de vier of drie maanden – misschien is het nog wel minder – die deze invallende minister gegeven zijn. Net als bij de gisteren aangenomen motie over een ander onderwerp, geldt ook hierbij dat ik mijn opvolger bij de overdracht van de portefeuille graag op deze wens van de Kamer attendeer.

Ik ga kort in op beide amendementen. In de korte tijd dat ik hier mocht zijn, is dit de derde keer dat ik bij de heer Jurgens college heb mogen lopen over grondwetszaken. Nadat ik het aannemen van vele amendementen van hem heb moeten ontraden, is het waarachtig een grote vreugde om in alle bescheidenheid te kunnen meedelen dat ik mij tegen geen van beide amendementen, die hij zojuist heeft toegelicht – en waarvan hij heeft gezegd dat het bescheiden amendementen zijn – wens te verzetten.

Dan ga ik in op de grondwettigheid van een niet gelijktijdige ontbinding van Tweede en de Eerste Kamer. Dat is een boeiend onderwerp. Nu de grondwetsherziening nog niet haar beslag heeft gekregen, doet zich de vraag voor, of wij op een zorgvuldige wijze met de huidige grondwetsbepalingen omgaan als wij thans aankoersen op een ongelijktijdige ontbinding van beide Kamers

der Staten-Generaal. In mijn inleiding heb ik al gezegd dat de regering op dat punt is omgegaan. Het uitgangspunt was aanvankelijk de routinebeslissing, die nooit veel stof heeft doen opwaaien in de parlementaire geschiedenis, om ter gelegenheid van de grondwetsherziening die een bescheiden karakter draagt, tot gelijktijdige ontbinding over te gaan. Om pragmatische redenen wordt niet voor gelijktijdige ontbinding gekozen. Dat pragmatisme vind ik niet zo'n verschrikkelijk verwijt. Een kabinet moet ook conflictbeheersend te werk gaan als beide Kamers met elkaar slaags raken. De vraag is echter of deze pragmatische reden de toets aan de huidige grondwetstekst kan doorstaan. Ik ben het met de heer Schutte eens dat zorgvuldigheid te allen tijde geboden is. Er lijkt echter sprake te zijn van gerede twijfel, omdat de interpretaties van staatsrechtsgeleerden elkaar tegenspreken. Daarom nemen wij het zekere voor het onzeker door een grondwetsherziening voor te stellen op dit punt. De vraag is of wij daarop kunnen anticiperen met de huidige tekst in de hand.

Dat brengt mij op de strekking en de geschiedenis van artikel 137, derde lid, van de Grondwet. De historische interpretatie leidt er welhaast vanzelfsprekend toe dat je zou moeten constateren dat altijd gedacht is aan een gelijktijdige ontbinding, alhoewel hierover uiteenlopend wordt geoordeeld. Ik noem bijvoorbeeld het commentaar van prof. Kortmann in zijn boek over de grondwetsherziening van 1983-1987. Hij zet, nadrukkelijk argumenterend, uiteen dat de Grondwet zich niet verzet tegen ongelijktijdige ontbinding. De regering heeft ook erkend dat de tekst van artikel 137, derde lid, van de Grondwet de mogelijkheid van een ongelijktijdige ontbinding niet uitdrukkelijk uitsluit.

De Eerste Kamer heeft gewezen op het feit dat een ontbinding in de praktijk weinig betekenis heeft. De historische interpretatie is juist. Inmiddels heeft de historie zich gewijzigd en hebben wij met de grondwetsherziening van 1983 – de heer Van den Berg sprak over een logisch uitvloeisel – gezamenlijk een trendbreuk vastgesteld: een andere verkiezingsprocedure voor leden van de Eerste Kamer waardoor een ontbinding van de Eerste Kamer een totaal ander en eigenlijk zinloos karakter heeft gekregen.

Ik denk dus dat de grondwetgever uit de vorige eeuw zich niet in zijn graf zal omdraaien als wij de historische interpretatie thans vervangen door een interpretatie die recht doet aan de grondwetsherziening van 1983. Het ware beter geweest als wij dat in 1983 hadden onderkend. Dat hebben wij niet gedaan. Vastgesteld mag worden dat er geen sprake is van een constitutionele uitsluiting van de procedure die wij nu kiezen.

De regering is niet over één nacht ijs gegaan. Natuurlijk ligt de verantwoordelijkheid voor een kamerontbinding in de eerste plaats bij de Kroon. Aangezien het een controversiële kamerontbinding betreft die niet bedoeld was als een kamerontbinding in controversiële aangelegenheden, is het verstandig om in dit geval een consultatieprocedure te starten. In andere gevallen ben ik daarop tegen.

De heer Jurgens heeft gezegd dat de regering een interessante methode heeft gevolgd die eigenlijk ook gevolgd had moeten worden bij het voorstel inzake de defensiebepaling. Ik heb bij de behandeling van de defensiebepalingen medegedeeld dat ik in het algemeen, als het om inhoudelijke zaken gaat, van mening ben dat de huidige herzieningsprocedure van de Grondwet en de grondslagen van ons parlementaire stelsel vereisen dat niemand voor zijn beurt spreekt en dat de Tweede Kamer haar verantwoordelijkheid neemt zonder te weten wat haar in de Eerste Kamer boven het hoofd zou kunnen hangen. Dat risico moet je nemen; de Eerste Kamer zal er in het algemeen ook niet in bewilligen dat men het zekere voor het onzekere neemt en eerst vraagt wat de Eerste Kamer ervan zou vinden als de Tweede Kamer eventueel dit of dat zou gaan beslissen. Ik acht dat een verkeerde omgang met ons twee-kamerstelsel. Omdat het hier echter gaat om de grondwetsherzieningsprocedure, waarbij de Eerste Kamer zelf het voortouw heeft genomen en ons heeft geconfronteerd met een eigen interpretatie van artikel 137, lid 3, vind ik het heel verstandig dat mijn voorgangster deze consultatieprocedure heeft gevolgd en behoedzaam heeft gemanoeuvreerd. Dat moet echter geen gewoonterecht worden. Dat zeg ik ook in antwoord op de vraag van de heer Schutte, die daarover zijn zorgen heeft uitgesproken.

De heer **Jurgens** (PvdA): Ik ben het geheel eens met de lijn van het betoog van de minister dat de normale constitutionele procedure voortgang moet hebben. Gezien de huidige grondwetsherzieningsprocedure, die kan meebrengen dat achteraf blijkt dat de Eerste Kamer iets verwerpt en dat je nog eens vier jaar moet wachten voordat je weer aan de beurt bent, vond ik het in dit geval en misschien in sommige andere gevallen, echter niet onverstandig om even na te gaan of je politieke overeenstemming kunt bereiken over de voortgang van een bepaald wetsvoorstel. Dergelijke gesprekken vinden vaker plaats. Ik begrijp dat het probleem vooral van formele aard is en niet van materiële aard.

Minister **Van Thijn**: Inderdaad. Als het probleem van materiële aard is, zijn er andere wegen dan de constitutionele wegen van het ene wetgevingsorgaan dat zich wendt tot het andere om inzicht te krijgen in de toekomstige gang van zaken.

De heer **Jurgens** (PvdA): Dat is dus de politieke weg. Ik geloof dat de minister zijn betoog ter verdediging van het niet gelijktijdig ontbinden heeft afgerond. In verband met het pragmatisme wil ik hem nog een argument aan de hand doen. Als men de algehele grondwetsherziening van 1983 bekijkt, ziet men dat ook toen zeer pragmatisch is omgegaan met het moment van afkondiging van de aangenomen wetten opdat zij in 1983, na ontbinding, aan het oordeel van beide Kamers zouden kunnen worden onderworpen. Als dat pragmatisme toen was toegestaan, is dit pragmatisme nu ook toegestaan.

Minister **Van Thijn**: Ik sta open voor alle nieuwe argumenten die mijn betoog ondersteunen. Ik dank u.

Ik heb nog twee slotopmerkingen. Ik constateer met voldoening dat een ruime meerderheid in deze Kamer het standpunt ter zake deelt, althans kan billijken. Dan is nu de gezamenlijke conclusie van de organen van de grondwetgevende macht dat het constitutioneel aanvaardbaar is om de ontbinding van de Eerste Kamer

te laten samenvallen met de eerstvolgende periodieke kamerverkiezingen op 29 mei 1995.

Tot slot nog één opmerking over het referendum. Ik heb al gezegd dat ik mijzelf teveel geweld zou aandoen als ik niet zou toezeggen dat discussie over constitutionele hervormingen te allen tijde voortgang moet blijven vinden. Ik ben ook altijd bereid om in de luwte van een wat duurzamer periode, en niet in de "pressure cooker" waarmee wij nu te maken hebben, de pro's en contra's van alle mogelijke alternatieve procedures te onderzoeken. Daarbij past ook het inhaken op het debat over het referendum. De heer Mateman heeft gezegd dat die discussie nog niet afgerond is. Ik moet zeggen dat ik de beslissing op dit punt heel plezierig vind, omdat het vraagstuk van het referendum in Nederland in brede kring, met name op lokaal niveau, steeds meer leeft. Over de vraag of dit het meest geschikte middel is om constitutionele hervormingen door te voeren, heb ik zo mijn twijfels, want de parlementaire geschiedenis, met name die van enkele andere landen, duidt erop dat grondwetsherzieningen van ingrijpende aard die in het kader van een referendum aan het volk worden voorgelegd, vaak plebiscitaire aspecten vertonen, om maar eens een understatement te gebruiken. Ik denk bijvoorbeeld aan de overgang van de Vierde naar de Vijfde Republiek in Frankrijk, maar er zijn ook andere, minder plezierige voorbeelden te geven van grote grondwetsherzieningen die bij referendum – lees: plebisciet – zijn doorgevoerd. En dit is een element van het referendum dat wij juist niet zouden willen bevorderen.

□

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Voorzitter! Na het debat over deze grondwetsherziening ben ik tamelijk verheugd, dus ik behoef er niet zoveel meer over te zeggen. Ik dank de minister voor zijn antwoorden.

Ik zou nog twee punten aan de orde willen stellen, ten eerste de interpretatie van de Grondwet. Ik ben blij dat wij het er nu kennelijk in deze Kamer over eens zijn dat als de tekst van de Grondwet ruimte laat, de historische ontwikkeling niet de enige interpretatiemethode is, maar dat ook ontwikkelingen in het land, in deze Kamer, daarbij een rol kunnen spelen. Dit leidt ertoe dat wij accepteren dat de Eerste Kamer niet gelijktijdig met de Tweede Kamer wordt ontbonden. Ik denk dat dit een winstpunt is, want het betekent dat ons staatsrecht, dat vastligt in de Grondwet, levend recht blijft.

Dan het tweede punt, de raadpleging van de kiezers. Dit is terecht door een ieder een belangrijk onderdeel genoemd van de waarborgen die de Grondwet bij verandering van die wet geeft. Als wij deze wijziging van de Grondwet doorzetten, dan heeft de minister er gelijk in dat het zwaartepunt volledig bij de Tweede Kamer terechtkomt. Dit is belangrijk; het is iets, maar nog niet alles, want wij hebben toch ook van alle kanten benadrukt dat raadpleging in combinatie met de reguliere raadpleging van de kiezers eigenlijk onvoldoende aandacht mogelijk maakt voor de grondwetswijziging op zichzelf. Ik vind dat het denken daarover niet mag ophouden. Ik ben er blij om dat de minister duidelijk heeft gezegd dat de discussie hierover moet doorgaan. Dat moet inderdaad in de luwte gebeuren; wij moeten dit zeker niet overhaast doen. Ik ben er ook verheugd over dat de fractie van het CDA wil meedenken waar het gaat om de rol die een referendum kan gaan spelen in het kader van de herziening van de Grondwet. Op die manier kan de kiezer meer gericht worden geraadpleegd over wat wij in de Grondwet willen veranderen.

De minister heft echter een waarschuwende vinger, met name omdat een plebisciet negatieve kanten kent. Inderdaad, voorzitter, de conserverende werking hiervan is bekend. Ik geloof dat de heer Jurgens gelijk heeft als hij erop wijst dat, als het facultatieve referendum wordt gehanteerd, de mogelijkheid ontstaat dat de bevolking laat weten dat zij wil meespreken wanneer het om werkelijk belangrijke wijzigingen gaat. Ik meen dat hiermee het bezwaar van het pebliscitaire karakter van een gedwongen referendum kan worden weggenomen. Nogmaals, wij moeten hierover à tête reposée nader spreken omdat het toch van groot belang is dat de kiezer wat meer te zeggen krijgt bij grondwetswijzigingen.

□

De heer **Wiebenga** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Ik vind het interessant dat de minister aan het eind van zijn beantwoording, waarvoor ik hem dank, wat reserves aangeeft bij het verschijnsel van het constitutioneel referendum. Dit is niet het moment om hierop verder in te gaan. Ik noteer het en onderschrijf die reserves.

In tweede termijn wil ik nog slechts met de geachte afgevaardigde uit Amsterdam spreken over de door hem ingediende amendementen. Het eerste amendement inzake de beweegreden van het wetsvoorstel is mij niet onsympathiek. De enige, geringe aarzeling die ik daarbij voel, heeft te maken met mijn opvatting dat de considerans van een wetsvoorstel in het algemeen kort moet zijn. Door de aanvaarding van dit amendement wordt de considerans langer maar niet onduidelijker. Ik geef dit amendement het voordeel van de twijfel.

Wat het tweede amendement betreft, wil ik een meer "tastbare" vraag stellen. Ik denk dat ik de bedoeling van de indiener wel begrijp en kan onderschrijven. Echter, ik vraag mij af of de formulering die hij heeft gekozen, wel goed spoort met de gegeven toelichting. Ik meen dat het zijn bedoeling is, duidelijker te maken dat het in het vierde lid van artikel 137 gaat om het desbetreffende voorstel, ten aanzien waarvan de overwegingswet aangeeft hoe het in tweede lezing moet gaan gebeuren. Dat wil zeggen dat de regering geen vrijheid meer heeft om van teksten af te wijken. Welnu, als die interpretatie juist is, zou men het vierde lid niet moeten doen luiden zoals nu in het amendement is aangegeven. Ik doel nu op de woorden: "overwegen beide kamers het in tweede lezing ingediende voorstel tot verandering". Immers, ook dan zou er in theorie nog sprake kunnen zijn van een andere tekst. Het komt mij voor dat het beter is, dit gedeelte van het vierde lid als volgt te doen luiden: "overwegen beide kamers het in het eerste lid bedoelde voorstel." In het eerste lid staat namelijk de overwegingswet. Ik geef dit in overweging aan de indiener van het amendement. Mocht hij het amendement willen aanpassen in de door mij aanbevolen zin, dan zal ik dat van harte steunen. Ik ben dan zelfs bereid, het mede te ondertekenen.

□

De heer **Schutte** (GPV): Voorzitter! Ik dank de minister voor zijn beantwoording.

Ik vind het belangrijk dat hij in zijn antwoord nog eens bevestigd heeft wat de essentiële waarborg is van een zware herzieningsprocedure, die nu in de Grondwet blijft staan, en dat hij daarbij met name heeft gewezen op de materiële betekenis van de democratie, dus dat niet alleen rekening wordt gehouden met 50% plus 1, maar ook met minderheden, in de beste tradities van de Nederlandse samenleving. Wat dat betreft heb ik geen probleem met het wetsvoorstel, heb ik al gezegd.

Ik kom nog even terug op de vraag of wij vooruit kunnen lopen op de nieuwe tekst van de Grondwet, in verband met een niet gelijktijdige ontbinding in de komende tijd. De minister heeft gezegd dat het kabinet het zich tot taak gerekend heeft, te doen aan conflictbeheersing. Het is nooit weg als wij een bemiddelaar in ons midden hebben. Het moet wel op een verantwoorde wijze kunnen. Ik heb duidelijk gemaakt dat ik er twijfels over heb of je ter gelegenheid van een wenselijke actie wat ruimer kunt omgaan met de betekenis van de Grondwet. Ook de minister heeft dat als algemene regel van de hand gewezen. Hij heeft gezegd dat wij het zeker niet moeten doen, maar dat er nu in feite een controverse is over een niet controversiële zaak. Het laatste is waar. Dat bewijzen wij ook door unaniem akkoord te gaan met het wetsvoorstel. Kennelijk ziet de minister de vredestichtende taak van de regering daarin gelegen, dat hij in overleg met de medegrondwetgevende instanties graag de conclusie getrokken ziet dat het constitutioneel aanvaardbaar is. In eerste termijn heb ik gezegd dat de verantwoordelijkheid voor deze conclusie geheel bij de Kroon ligt. De minister heeft dat bevestigd. Ontbinding van de Kamer of een besluit om de Kamer niet te ontbinden is een verantwoordelijkheid van de Kroon. De minister heeft ons daarbij geconsulteerd. Daar waren in dit geval goede redenen voor. Ik vind het nog steeds een ongewenste wijze van doen, maar het is nu niet het moment om die ongewenste wijze vorm te geven in de stelling dat ik een tegenstem uitbreng, gesteld dat dit hier gevraagd zou worden. Ik zal mij dan ook niet verzetten tegen de conclusie van de regering dat deze weg in dit geval gevolgd kan worden.

□

De heer **Jurgens** (PvdA): Voorzitter! In interruptiedebatjes heeft de minister al geantwoord op de meeste zaken waar ik nog problemen mee had.

Ik heb van de minister vernomen dat hij in het geschrift dat hij aan zijn opvolger zal nalaten, de aanbeveling opneemt dat de voors en tegens van een mogelijke grondwetsherziening zouden moeten worden overwogen. Ik ben daar tevreden over. Het geeft ook de discussie weer die vandaag in de Kamer heeft plaatsgevonden. Ik begrijp dat de minister zijn opvolger niet verder kan binden dan aan hetgeen hij heeft aangegeven. Het doorgeven van een wens van de Kamer is overigens geen geringe zaak voor de opvolger.

Het tweede punt betreft de opmerkingen van de heer Wiebenga. Uit de bijdrage van de PvdA-fractie aan het verslag blijkt dat ik in eerste instantie de woorden "het aldus aanvaarde voorstel" heb gebruikt. In de memorie van antwoord is daarvan gezegd dat zo'n formulering vervelend is, omdat het dan gaat over het overwegingsvoorstel, dus het voorstel van wet dat in lid 1 is genoemd. Daar staat dat de wet verklaart dat een verandering in de Grondwet in overweging zal worden genomen. Als die wet is aangenomen, dwingt zij er vervolgens toe om de inhoud van de wet, namelijk het overwegen van een voorstel, in tweede lezing aan beide Kamers voor te leggen, zij het in één geval zonder tot ontbinding over te gaan. Het probleem is hoe terug verwezen moet worden naar de inhoud van de wet waarin wordt verklaard dat er iets in overweging genomen moet worden, zonder dat je op die wet zelf doelt, want die komt niet opnieuw aan de orde. Het gaat om de inhoud, het voorstel tot verandering.

De heer Wiebenga heeft daar, schrander als altijd, een oplossing voor pogen te bedenken. Hij wil verwijzen naar het voorstel zoals het in lid 1 staat. Dat was ook ons probleem in het verslag. Op dat moment is het nog een voorstel. Kun je nog praten over dat voorstel als de wet er eenmaal is? Ik heb de neiging, te proberen de richting van de heer Wiebenga uit te gaan, omdat het een verbetering zou kunnen zijn als je exact kon aangeven wat dan in tweede lezing moet worden voorgelegd. Ik vrees dat wat hij voorstelt niet helemaal is wat wij moeten hebben. Als het leidt tot een gezamenlijk amendement ben ik helemaal een gelukkig mens, maar ik stel voor dat hij en ik met de minister buiten deze discussie om overleggen over een amendement. Dat zou nu te veel tijd in beslag nemen, want dat is heel technisch. Als wij het alle drie eens kunnen worden, kan in een heel korte heropening van de beraadslaging vlak voor de stemming gezorgd worden dat het amendement, zo nodig, wordt toegelicht.

□

De heer **Mateman** (CDA): Mijnheer de voorzitter! De CDA-fractie heeft niet met gemengde gevoelens van het antwoord van de minister kennis genomen. Ik wilde mij beperken tot de punten waarop wij wellicht op een verschillende golflengte zitten. De punten waarop wij het eens zijn wil ik uiteraard voor kennisgeving aannemen.

Wij zitten op een andere lijn op het punt waarover wij in de schriftelijke voorbereiding een vraag hebben gesteld. De vraag van het CDA had waarschijnlijk toch wat meer achtergrond dan de minister dacht. Zijn andere oplossingen voldoende overwogen? Daarop is bevestigend geantwoord. Er is gedacht over het afschaffen van de tweede lezing door de Eerste Kamer en over nog wat varianten. Wij hadden toen min of meer gehoopt, dat het referendum daarbij ook ter sprake zou komen. Nu blijkt uit het antwoord van de minister dat dit wellicht overwogen is, maar dat hij gehoord de discussie – mevrouw Scheltema heeft er ook iets over gezegd – daar in eerste aanleg niet aan denkt.

Concreet gebruikt hij het idee dat ik naar voren breng als een opstapje om in het algemeen nog eens over het referendum na te denken. Dat hoeft niet. Dat hebben wij nu twee keer gedaan. De tweede keer was voor ons al tamelijk overbodig. Wij hebben toen al gezegd dat het denken over het referendum als het doorgaat over concrete zaken moet gaan. Dat zeg ik ook vandaag weer. Alsjeblieft geen vertaling meer in een

opstap naar het referendum in het algemeen!

De opening die de CDA-fractie vandaag biedt is concreet. Daarmee zijn wij uit het defensief. Laten wij eens ervaring opdoen – dat moge voor sommigen te weinig zijn en voor anderen te veel – met het nadenken over het referendum in het kader van constitutionele wijzigingen, of je dat nu een plebisciet noemt of wat dan ook. Er zijn landen die dat systeem hebben. Of dat nu conserverend is of niet zal mij een zorg wezen. Ik zeg het heel algemeen, of het CDA nu wel of niet in de regering zit. Graag zou ik, zelfs op korte termijn, een notitie daarover zien van de minister. Die zaak gaat bij de formatie weer spelen. Om te voorkomen dat er weer vage formules moeten worden gebruikt en voor zover, zeg ik heel voorzichtig, onze fractie bij die formatie zou worden betrokken, moet er iets concreets op tafel liggen. Dat zal voor alle fracties gelden. Ik verzoek de minister, in dit constitutionele kader iets concreets op tafel te leggen.

□

Minister **Van Thijn**: Voorzitter! Het is op zichzelf een unicum dat van de kant van het CDA twijfel wordt opgeworpen of het betrokken zal worden bij een toekomstige formatie, waarvan akte!

Ik sluit mij graag aan bij het procedurevoorstel dat de heer Jurgens deed voor zijn wetstechnische amendement op stuk nr. 7. Ik had geen behoefte aan het amendement, maar ook geen bezwaar daartegen. Nu er enige discussie is ontstaan over de allerbeste formulering, moet de tijd tussen nu en de stemming daarvoor optimaal worden benut. In een heel korte heropening kunnen wij daarover met elkaar uitsluitsel verschaffen.

De heer Schutte heeft gesproken over de precedentwerking van de gevolgde procedure. Ik wil even twee dingen uit elkaar halen. De heer Schutte heeft gesproken over een ruimere omgang met de interpretatie van de bestaande Grondwet. Hij zegt dat ik gezegd zou hebben dat wij dat nu een keer gedaan hebben, maar daar geen gewoonte van maken. Dat is niet de essentie van mijn betoog geweest. Mijn betoog is geweest dat wij het niet onmogelijk hebben geacht om binnen het kader van de Grondwet een standaardinterpretatie die op historische grond berust, aan te passen aan de actualiteit, zonder in strijd te komen met de letter van de grondwetsbepalingen. Om er extra zeker van te zijn dat wij ons niet aan koud vuur branden, hebben wij een speciale consultatieprocedure gevolgd, ook in de richting van de Eerste Kamer. En van zo'n procedure wil ik geen gewoonte maken. Maar hoe dan ook, mocht er sprake zijn van strijdigheid met de tekst van de Grondwet, dan vind ik dat zo'n wijziging geen pas zou hebben gegeven. Dus die twee zaken moeten wij zorgvuldig uit elkaar houden, juist om de zorgvuldigheid te dienen.

Het is absoluut niet het moment om nu diepgaand over het referendum van gedachten te wisselen. Die tijd komt zeer binnenkort. Ik wil nog wel even het misverstand uit de weg nemen als zou ik mij hebben verzet tegen een constitutioneel referendum al of niet facultatief. Ik vind dat alle varianten nog eens goed moeten worden bekeken. Het enige waarvoor ik heb willen waarschuwen, is dat het juist waar het om constitutionele zaken gaat, fundamentele hervormingen van het staatsbestel, die waarschijnlijk toch niet op korte termijn aan de orde zijn, zo'n referendum in de onparlementaire geschiedenis van vele landen om ons heen wel eens het onaangename karakter heeft gehad van een plebisciet, wat ik onder alle omstandigheden een onwenselijke vorm van een referendum vind. Want dat verdient een democratie niet, zoals dat bij het referendum in ieder geval bedoeld is, maar dat ondermijnt de democratie. En dat willen wij geen van allen.

□

De **voorzitter**: Ik had de Kamer willen voorstellen de beraadslaging te sluiten. Er is nu een probleem, omdat aangekondigd is dat het amendement waarschijnlijk gewijzigd zal worden. Ik had ook willen voorstellen om morgen over het wetsvoorstel te stemmen, gelet op de in de Eerste Kamer te volgen procedure. Ik raadpleeg nu even de leden over de vraag, hoe wij zullen handelen. Het is mogelijk dat overleg leidt tot een gezamenlijk amendement dat gewoon zonder heropening kan worden ingediend. U weet dat als wij volgende week de beraadslaging heropenen, formeel de stemming zal moeten worden uitgesteld, waardoor wij een grote vertraging oplopen.

De heer **Wiebenga** (VVD): Voorzitter! Ik denk dat het inderdaad niet zo'n groot probleem is. Wij weten allen dat amendementen niet in de plenaire zitting behoeven te worden ingediend. Komen wij eruit, dan kunnen wij nog heden een gewijzigd amendement indienen. Dan zouden de stemmingen rustig morgen kunnen plaatsvinden en wel zonder heropening. Dat kan met amendementen. Met moties ligt het anders. Maar met amendementen hoeft dat niet. Komen wij er niet uit, dan is de zaak niet zo zwaar dat mijn fractie heropening vraagt. Wij kunnen dan toch morgen stemmen.

De **voorzitter**: Ik maakte mijn opmerking, omdat ik zojuist het woord "heropening" hoorde. Als het op de door de heer Wiebenga voorgestelde manier kan, kunnen wij inderdaad morgen stemmen.

De heer **Mateman** (CDA): Ik denk dat wij ons qua tijdsbestek niet klem hoeven te zetten voor dit onderwerp, ook in verband met de collega's aan de overkant. Het regardeert die collega's uiteraard net zozeer als ons. Mijn fractie heeft er wel behoefte aan om nog even intern te kunnen nadenken over de opmerking van de minister over het referendum. Wij hebben een voorzet gedaan. Ik had graag een notitie gekregen. Maar als de minister toezegt dat zijn gedachten uitgewerkt op papier naar de Kamer zullen komen, ben ik tevreden.

De (algemene) beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik stel voor, morgen te stemmen als het enigszins kan.

Ik stel tevens voor, stuk 23400-VII, nr. 25, voor kennisgeving aan te nemen.

Overeenkomstig de voorstellen van de voorzitter wordt besloten.

De vergadering wordt van 12.28 uur tot 13.15 uur geschorst.

Voorzitter: Deetman

□

De **voorzitter**: De ingekomen stukken staan op een lijst, die op de tafel van de griffier ter inzage ligt. Op die lijst heb ik voorstellen gedaan over de wijze van behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan, dat de Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.

Regeling van werkzaamheden

De **voorzitter**: Ik geef het woord aan de heer Franssen.

De heer **Franssen** (VVD): Voorzitter! Ik heb veertien dagen geleden in de vergadering van de vaste Commissie voor binnenlandse zaken met steun van de commissie aan de regering informatie gevraagd over de totstandkoming van de dubbelstad Hengelo-Enschede en de in dat verband gerezen problematiek rond de financiering daarvan. De Kamer heeft tot op heden die informatie niet ontvangen, maar uit de media hebben wij inmiddels begrepen dat er wel brieven van het kabinet naar Hengelo en Enschede zijn verzonden, die bovendien inmiddels geleid hebben tot een standpuntbepaling van beide gemeenten, namelijk dat de toezegging zoals die in die brief zou zijn gedaan van de kant van het kabinet niet voldoende is. Ik zou u willen verzoeken, de regering te vragen de Kamer per ommegaande de gevraagde informatie te doen toekomen, ook de meest recente informatie over de briefwisseling tussen het kabinet en beide gemeenten, zodat wij desgewenst op korte termijn daarover in de Kamer nog met de regering van gedachten kunnen wisselen.

De **voorzitter**: Ik stel voor, het stenogram van dit deel van de vergadering door te geleiden naar het kabinet.

Daartoe wordt besloten.

Aan de orde is het debat op hoofdlijnen inzake:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet, houdende uitbreiding van de Wet bodembescherming met een regeling inzake de sanering van de bodem (23589).**

De beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Korthals** (VVD): Voorzitter! Het is prettig dat de minister van Justitie nu wel aanwezig is. Ik had hem aanvankelijk ook graag bij de behandeling in de Tweede Kamer erbij gehad, maar beter laat dan nooit.

Deze novelle is voor de regering noodzakelijk, omdat de Eerste Kamer het voorliggende wetsvoorstel Bodemsanering anders zal verwerpen. De redenen daarvoor zijn precies die welke ik in de Tweede Kamer uitvoerig naar voren heb gebracht. De VVD-fractie was overigens de enige fractie die heeft tegengestemd. Over de novelle is advies gevraagd aan de Raad van State. Het advies is negatief. Desondanks is de novelle bij de Tweede Kamer ingediend. Het gaat om de vraag in hoeverre het parlement om beoogde doelstellingen te bereiken bereid is de algemene rechtsbeginselen opzij te zetten. Aangezien er geen onafhankelijke rechter is die wetten aan de Grondwet of algemene beginselen toetst, berust mijns inziens de plicht op de wetgever om dit zelf zorgvuldig te doen.

De luchthartige manier waarop andere partijen omsprongen met het punt over de rechtszekerheid was mij een doorn in het oog. De VVD-fractie had verwacht dat de bewindslieden de zeer ernstige bezwaren van de Raad van State tegen de novelle veel serieuzer zouden behandelen. Dit gemis aan goede argumenten om de novelle toch in te dienen is zeer opmerkelijk, omdat de bewindslieden in de eerste ronde bij vele gelegenheden hebben benadrukt niets anders te willen dan zich aan het advies van de raad te conformeren. Alles leek toen zo harmonieus. Zo te zien had alleen de VVD-fractie kritiek op de minister. Zij wenste niet akkoord te gaan met de zich voortdurend aan omstandigheden aanpassende uitleg van de betrokken minister.

De heer **Willems** (Groen Links): Ik wil de heer Korthals Altes iets vragen.

De heer **Korthals** (VVD): De heer Korthals!

De heer **Willems** (Groen Links): Die fout zal ik in dit debat nog wel meer maken.

De heer Korthals stond ook alleen ten opzichte van het advies van de Raad van State. De argumenten die de heer Korthals zo klemmend vond, stonden niet in dat advies. Hij was een wat eenzame strijder.

De heer **Korthals** (VVD): Vastgesteld kan worden dat ik inmiddels vele medestanders heb gekregen. Ik noem de Eerste-Kamerfracties van CDA, D66 en PvdA. Inmiddels is er een nieuw, zeer negatief advies van de Raad van State gekomen. Ik sta dus niet meer zo alleen. Soms moeten ridders wel eens alleen ten strijde trekken om langzaamaan steeds meer medestanders te verwerven.

De heer **Willems** (Groen Links): Begrijp ik nu dat u ook de Raad van State een zekere nonchalance verwijt?

De heer **Korthals** (VVD): Ik heb indertijd gezegd dat ik niet begreep waarom de Raad van State toentertijd zo gemakkelijk over de bezwaren heen stapte. Tijdens de adviesaanvrage bij de Raad van State werd overigens een bekend arrest gewezen. Het was voor de raad een wat ingewikkelde positie. In ieder geval zit de raad nu op het goede spoor.

De minister ontweek de uitvoerige kritiek van de VVD-fractie op de overgangsregeling inhoudende dat zij strijdig is met een goede rechtsorde. Pas in de Eerste Kamer was de minister bereid, toe te geven dat er iets heel bijzonders aan de hand was. Hij deed daar de bekentenis dat het nog niet eerder was voorgekomen dat een nieuw regime voor wettelijke aansprakelijkheid met onmiddellijke ingang in werking trad.

Niet alleen onze fractie werd bij de neus genomen. De D66-fractie in de Tweede Kamer meende er nog van uit te kunnen gaan dat toerekening van de schade naar redelijkheid zou plaatsvinden conform de causaliteit van artikel 6.98. De Eerste-Kamerfractie van dezelfde partij kon vernemen dat de vraag welke saneringskosten voor vergoeding in aanmerking komen, niet gesteld mag

worden in het kader van deze toerekening.

De CDA-fractie in de Tweede Kamer meende er, gesteund door de minister van VROM, van uit te kunnen gaan dat bij de wet wordt vastgelegd dat de overheid inschuift als de "jegens". De Eerste-Kamerfractie kreeg van de minister van Justitie te horen dat hoe dan ook geen sprake was van subrogatie.

Uit latere informatie van de bewindslieden aan de Eerste Kamer werd eerst goed duidelijk dat artikel 47 een veel verdergaande strekking had dan de bewindsman bereid was in deze Kamer toe te geven. Het standpunt van de Eerste Kamer, hoe onwenselijk ook vanuit de visie van de meerderheid van deze Kamer, mag niemand echt verbazen, zeker niet diegenen die in eerste ronde bereid waren zonder vooroordeel naar de inbreng van de VVD te luisteren.

Thans heeft de Raad van State ernstige kritiek en is er dus des te meer reden, als Kamer waakzaam te zijn. Ik acht het principieel onjuist van de D66-fractie in de Eerste Kamer om afstand te doen van haar rol als medewetgever door reeds op voorhand de bewindsman te schrijven, met de novelle akkoord te zullen gaan. Heeft D66 geen belangstelling voor het advies van de Raad van State? Dat zou heel tegenstrijdig zijn met de houding van de D66-fractie in deze Kamer. Deze fractie motiveerde haar steun aan het wetsvoorstel in eerste ronde juist door verwijzing naar het advies van de Raad van State omdat deze raad, zoals collega Schimmel het zo fraai verwoordde, toch bij uitstek heeft te waken over de kwaliteit van de wetgeving.

De heer **Wolffensperger** (D66): Ik zal straks aangeven dat er verschil van mening is tussen de Eerste-Kamerfractie en de Tweede-Kamerfractie van D66. Wat heeft de heer Korthals ertegen dat de Eerste-Kamerfractie haar standpunt nader heeft geëxpliciteerd, horende dat hele debat in de richting van de minister van VROM?

De heer **Korthals** (VVD): Ik meen dat ik nogal duidelijk ben. Allereerst vind ik het prettig om vast te stellen dat er een duidelijk verschil van mening is tussen de fracties van D66 in Eerste en Tweede Kamer.

De heer **Wolffensperger** (D66): In de stukken moet u dat toch zijn opgevallen?

De heer **Korthals** (VVD): Ja, maar het is nooit weg om dat nog even vast te stellen. Daarnaast kan de fractie van D66 in de Eerste Kamer natuurlijk met ernstige kritiek op het wetsvoorstel komen. Het verband is echter een beetje zoek als vervolgens een brief wordt geschreven, dat men toch voor zal stemmen. Dezelfde Raad van State heeft de indiening van de novelle in niet mis te verstane woorden ontraden. De conclusie moet duidelijk zijn, in de richting van de heer Wolffensperger: de novelle moet ook door D66 nog eens zeer kritisch worden bekeken.

Het laatste dat deze Kamer moet doen, is deze novelle in grote haast het stempel van goedkeuring geven om die vervolgens door te sturen naar de Eerste Kamer. Haast is niet geboden, zoals ik indertijd ook al bij de regeling van werkzaamheden heb aangegeven. De novelle kan nog niet worden uitgevoerd zolang de AMvB, waarin het begrip "geval van ernstige verontreiniging" wordt gedefinieerd als bedoeld in artikel 47, er nog niet is. Wij mogen er niet van uitgaan, dat de rechter de novelle zal willen toepassen, als die AMvB nog niet beschikbaar is. Of deze Kamer verwerpt deze novelle op voorhand, of deze Kamer behandelt de novelle zonder vooringenomenheid. De Kamer moet dat dan wel serieus doen. Zij moet die dan beoordelen met dezelfde zorgvuldigheid, als waarmee de andere diep ingrijpende nieuwe aansprakelijkheidsregelingen worden behandeld.

De situatie is hoogst verward. De bewindslieden lijken de Hoge Raad te willen trotseren. De Hoge Raad zegt dat bedrijven vóór 1975 in beginsel niet konden weten dat de Staat hoge kosten zou maken. Verwachten de bewindslieden de geschiedenis te kunnen herschrijven met deze novelle? De Raad van State adviseert, zich niet te veel voor te stellen van het resultaat van de novelle. De bewindslieden rekenen zich echter al rijk. Zij menen in beginsel alle aanhangige procedures te zullen winnen. De Raad van State stelt, dat de relativiteitseis wordt geëcarteerd. De bewindslieden vinden echter, dat deze in beginsel wordt gehandhaafd. De Raad vreest grote onzekerheid. De bewindslieden wuiven dat weg. Zij zijn van mening, dat dit altijd het geval is bij een nieuwe regeling.

De juridische structuur van deze novelle verschilt sterk van het eerdere artikel 47, lid 5. De novelle vereist een geheel nieuwe beoordeling van feitelijke gedragingen van vervuilers in het verre verleden, overeenkomstig de criteria van deze novelle. Dit plaatst het overgangsrecht van artikel VI in een nog scherper daglicht. Als een verhaalsprocedure reeds in beroep bij het hof dient, dan ontbeert gedaagde beroep bij een rechter die over de feiten kan oordelen. Het oorspronkelijke artikel 47, lid 5, vroeg om een juridisch oordeel. Daarom kon de Hoge Raad altijd nog als beroepsrechter optreden onder de regeling van artikel VI. In dat kader haal ik de woorden aan, gesproken namens de CDA-fractie in de Eerste Kamer bij de behandeling van dit wetsvoorstel: "Het feit dat iemand enig verwijt gemaakt kan worden, ontzegt hem niet de toegang tot de waarborgen van de Staat". Ik bepleit in ieder geval aanpassing van de overgangsregeling in artikel VI, in die zin dat de novelle niet van toepassing is indien de procedure reeds in beroep is bij het hof. Wij moeten een kaalslag van het beroepsrecht voorkomen.

Er wordt gevraagd, een nieuwe verhaalsregeling goed te keuren voor vervuiling die twintig jaar geleden plaatsvond. Nog in 1989, vijf jaar geleden, heeft de minister van Justitie deze Kamer uitgelegd, bij de behandeling van het wetsvoorstel Aanvulling van de Boeken 3, 6 en 8 nieuw BW met regels betreffende de aansprakelijkheid voor gevaarlijke stoffen en verontreiniging van lucht, water en bodem, dat artikel 21 van de Interimwet bodemsanering geen wijziging had gebracht in het bestaande recht. Door medeondertekening van deze novelle maakt de huidige minister van Justitie duidelijk, een uiterst wendbare opvatting over het begrip "rechtszekerheid" te hebben. De VVD-fractie is van oordeel, dat deze novelle zich niet verdraagt met de rechtszekerheid. De VVD is er ook van overtuigd, dat deze novelle niet tot het gewenste succes voor de Staat zal leiden. Het zou onjuist zijn, de zwartepiet door te schuiven naar de rechter. Het jaar 1975 zal, zo merkt de Raad van State op, een rol blijven spelen.

In beginsel lijkt een debat over deze novelle zinloos, omdat die een

ander uitgangspunt heeft dan de Eerste Kamer wenste. De novelle heeft niet "opzet" of "daarmee vergelijkbare grove schuld" als uitgangspunt, maar wil in beginsel iedere vervuiler treffen tegen wie de Staat een procedure begint. De Raad van State zegt dat lid 5 "niets anders is dan een nadere, op gevallen van bodemverontreiniging toegesneden omschrijving van het schuldvereiste van artikel 6:162, derde lid BW". Dat is juist. Deze novelle is in beginsel gebaseerd op gewone schuld, maar beperkt de ruimte van de rechter om dit te beoordelen. De Kamer heeft in de eerste ronde de betekenis van het nieuwe artikel 47 onderschat. Daarom heeft de verwerping door de Eerste Kamer toch nog winst opgeleverd, om in termen van de novelle te blijven. Deze Kamer behoort nu de gevaren te kennen.

Voorzitter! Ik moet helaas waanzinnig snel zijn, omdat ik slechts tien minuten spreektijd heb. Ik heb aangegeven dat er nog geweldig veel haken en ogen aan deze novelle zijn. Wij komen nu bij de vraag waar het werkelijk om gaat, namelijk: hoe gaan we nu verder? Ik wil hierover ook graag enige duidelijkheid van de andere fracties krijgen.

De VVD is tegen een verkapt amendementsrecht van de Eerste Kamer. Ook de CDA-fractie heeft hier indertijd tegen gepleit bij monde van de heer Van der Burg bij de novelle op de Wet op de lijkbezorging. De CDA-fractie in de Tweede Kamer heeft laten weten dat zij hier geen extra huiswerk wil gaan zitten doen, als er onduidelijkheid bestaat over wat de Eerste Kamer wil. Zo heb ik het althans gelezen in de krant. Het kan niet op voorhand duidelijk zijn dat de Eerste-Kamerfractie deze novelle zal accepteren. Ik vraag dan ook zeer nadrukkelijk aan de heer Esselink of hij het nog gewenst vindt om door te gaan met de behandeling van deze novelle en of we er niet beter aan zouden doen als Kamer om te zeggen: geen verkapt amendementsrecht van de Eerste Kamer. Wij zullen gewoon wachten met de behandeling van dit wetsvoorstel tot de afhandeling van de Wet bodemsanering in de Eerste Kamer heeft plaatsgehad.

Voorzitter! Ik rond af. Mijn laatste opmerking maak ik in de richting van de Partij van de Arbeid. Ook de Partij van de Arbeid heeft bij het debat over de staatsrechtelijke vernieuwing aangegeven dat zij niets voelt voor de weg van steeds nieuwe novelles. Leest u de heer Wöltgens erop na. Ik neem aan dat de Partij van de Arbeid er weinig voor voelt om deze novelle in behandeling te nemen.

□

De heer **Willems** (Groen Links): Voorzitter! Het debat heeft een wat onduidelijke status. Het heet een hoofdlijnendebat en het betreft een novelle. Naar mijn idee hoort aan de orde te zijn de vraag of de Kamer deze novelle verder in behandeling wil nemen. Dit betekent dat wij slechts beperkt ingaan op de inhoudelijke merites van het wetsvoorstel, want dan zouden wij in feite al met het onderzoek bezig zijn waar de Kamer nog over moet beslissen. Hier is dus nog geen ruimte voor. Bovendien is er ook nog geen sprake van een mogelijkheid tot amendering in dit stadium.

Voor mij is dan ook de vraag aan de orde of wij dit wetsvoorstel als Kamer al dan niet in behandeling willen nemen of dat wij het kabinet in overweging geven om zich met het oorspronkelijke wetsvoorstel Bodembescherming weer bij de Eerste Kamer te vervoegen. Naar mijn mening moet de Kamer niet met zich laten sollen. Dat is ook de inzet van dit debat.

Het kabinet heeft zich in een lastig parket gemanoeuvreerd. Het is van mening dat de Tweede Kamer in meerderheid op haar besluit moet terugkomen. Anders heeft de novelle inhoudelijk geen waarde. En als de Tweede Kamer vasthoudt aan haar standpunt ingenomen bij de oorspronkelijke wet, dan moet de Eerste Kamer door de bocht, want dan heeft de novelle inhoudelijk niets om het lijf. Het kabinet heeft in beide gevallen uiteenlopende visies te verdedigen. De eerste is dat het om hetzelfde gaat en de tweede is dat het om iets verschillends gaat. Het kan niet allebei waar zijn. Het is dus de vraag hoe het kabinet zowel hier als aan de overkant de inhoud van deze novelle gaat verdedigen. Ik mag aannemen dat men dat consistent doet. Als hier gezegd wordt: het stelt weinig voor, het is een explicitering, dan moet dit ook aan de overkant hardgemaakt worden. Omgekeerd: als hier gezegd wordt dat het wel degelijk iets voorstelt omdat het, zoals ook uit de nadere toelichting blijkt, leidt tot minder verhaalsmogelijkheden op vervuilende bedrijven, dan moet deze Kamer ook serieus zijn en zeggen: wij vinden dit te ver gaan.

Voorzitter! Ik heb overigens de indruk dat de meerderheid in de Eerste Kamer zich meer tolk maakte van grote vervuilers, nota bene bij monde van een tweetal advocaten van wie vaststond dat hun advocatenkantoor betrokken was bij de verdediging van die vervuilers in verhaalszaken door de overheid. Wij moeten dus extra waakzaam zijn.

De heer **Korthals** (VVD): Voorzitter! Mag ik de heer Willems vragen om dit verder te expliciteren? Impliciet is hij nu toch wel aan het beschuldigen geslagen.

De heer **Willems** (Groen Links): Misschien zelfs wel expliciet.

De heer **Korthals** (VVD): Ik wil dan graag horen op basis waarvan u dit doet. Ik vind dat u deze woorden anders behoort terug te trekken.

De heer **Willems** (Groen Links): Dat ben ik niet van plan. Anders had ik ze niet uitgesproken. Uit interviews met de betrokkenen wordt duidelijk dat ook hun advocatenkantoor een belang heeft bij de verdediging van vervuilende bedrijven. Die relatie wordt voortdurend gelegd, ook door de interviewer. Enkele bronnen zijn het tijdschrift Welwezen en de nieuwsbrief van Nederland gifvrij. Daarop wordt ontkennend geantwoord, want als het wetsvoorstel zou worden aangenomen krijgt hun praktijk alleen maar meer werk. Dan komen er immers meer rechtszaken. Maar dat is natuurlijk het punt niet. Het gaat erom of het de belangen van die cliënten dient dat die novelle er komt, dan wel dat artikel 47, lid 5, niet in werking treedt. Dat is in het belang van de grote vervuilers die zich verzetten tegen verdergaande aansprakelijkheid. Die vermenging van verantwoordelijkheden heeft zich in het debat wel zeker voorgedaan. Ik zou zelfs mijn collega aan de overkant kunnen citeren, die daar expliciet melding van heeft gemaakt. Voor mij was dat de reden om te pleiten voor extra waakzaamheid. Gaat het hier werkelijk om zaken zoals rechtszekerheid en grondwettigheid, of gaat het veel meer om een belangenstrijd tussen de grote vervuilers die niet voor de kosten wensen op te draaien, en de

overheid die zuinig wil zijn en de vervuiler wil laten betalen?

De heer **Korthals** (VVD): Ik vind dat een volksvertegenwoordiger uiterst voorzichtig moet zijn met beweringen waarmee sommige mensen impliciet in een kwaad daglicht worden gesteld. En de heer Willems doet dat. Hij demonstreert in wezen een verstrengeling van belangen. Hij haalt dat kennelijk uit tijdschriften. Ik vind echter dat hij zelf moet kunnen aantonen dat dit het geval is. Als hij dat niet kan, moet hij zulke beweringen nalaten. Hij zou ook gezegd kunnen hebben dat mijn standpunt puur het eigenbelang van het Tweede-Kamerlid Korthals is geweest.

De heer **Willems** (Groen Links): Nu verdraait de heer Korthals mijn woorden.

De heer **Korthals** (VVD): Het komt ongeveer op hetzelfde neer.

De heer **Willems** (Groen Links): Dat heb ik nooit gesuggereerd of willen zeggen. Het gaat er mij om dat de VVD en de woordvoerders van de VVD blijkbaar heel duidelijk denken vanuit de belangen van de vervuilende bedrijven. Dat dit heel duidelijk wordt verwoord door mensen die daar op een directe manier bij betrokken zijn, maakt dat extra pregnant. De heer Korthals hoeft er zich overigens niet voor te schamen dat hij voor die belangen opkomt. Ik kom in dit verband voor andere belangen op en ik kies daar ook voor.

De heer **Korthals** (VVD): Dan heeft de heer Willems niets van de bijdrage van de fracties van de VVD in de Tweede en de Eerste Kamer begrepen. Waarschijnlijk heeft de heer Willems hetgeen is uitgesproken niet eens nagelezen. Als hij dat wel had gedaan, had hij zich immers gerealiseerd dat het ons ging om principiële rechtsbeginselen, zoals de rechtszekerheid. Dat en niets anders heeft bij ons voorop gestaan. Hij moet dus niet doen alsof wij op enigerlei wijze proberen de vervuiler in Nederland gunstig gezind te zijn. Dat is geenszins de bedoeling. Bij ons gaat het om basisprincipes van de rechtsstaat. Daarom hebben wij er in eerste termijn, in tweede termijn en in de UCV heel duidelijk werk van gemaakt en deze zaak diep uitgespit. Er is nooit een woord in de richting van belangen van vervuilers naar voren gekomen. Ik meen dan ook dat de heer Willems dat niet moet zeggen.

De heer **Willems** (Groen Links): Ik moet de heer Korthals teleurstellen. Ik meen bijvoorbeeld uit het interview met de heer Korthals Altes in Welwezen uitdrukkelijk te moeten opmaken dat hij van mening was dat het hierbij gaat om risico's die niet verzekerd zijn en dat de overheid daarom die risico's moet dragen. Dat is dus een keuze in een belangenafweging. Dan gaat het erom, welke belangen je dan ondersteunt. Waar kies je voor? Dat is door de VVD in dit debat gedaan, vaak onder het mom van rechtszekerheid en grondwettigheid. Als dat het doorslaggevende argument is, zou de Eerste Kamer ook niet akkoord kunnen gaan met de novelle. Er is wel degelijk gesuggereerd, dat het niet alleen om een principiële zaak gaat, maar vooral ook om een belangenafweging. Sterker nog, de heer Korthals Altes heeft opgemerkt dat het voor hem geen probleem was geweest als ditzelfde artikel 47, lid 5, bij de inwerkingtreding van de Interimwet bodemsanering in 1982 wel in werking getreden zou zijn. Ook dat is weer een signaal waaruit blijkt dat het niet alleen om een principe gaat – terugwerkende kracht, ja of nee? – maar ook om een belangenafweging. Willen wij dat risico nog bij de vervuilers leggen of moet de Staat dat risico op zich nemen?

De heer **Korthals** (VVD): Voorzitter! Ik wil er niet te lang bij stilstaan. Ik houd überhaupt niet van redeneringen in de trant van verdachtmakingen. Ik heb geprobeerd de heer Willems daarvan te weerhouden en hem ertoe te bewegen dat terug te nemen. Ik wil nog één ding zeggen: als hij dezelfde redenering doortrekt, behartigt ook de Raad van State de belangen van de vervuiler door negatief te adviseren.

De heer **Willems** (Groen Links): Dat was toen niet het geval en ook nu niet. De Raad van State heeft daartoe destijds geen aanleiding gegeven. Anders had de heer Korthals zich daarop destijds al kunnen beroepen. De Raad van State heeft dat ook nu niet gedaan. De Raad van State vindt dat de civielrechtelijke aansprakelijkheid niet te gemakkelijk doorbroken moet worden. Daarmee wordt gezegd dat uit de jurisprudentie moet blijken waar die aansprakelijkheid precies ophoudt. Dat is iets anders dan wanneer wij ons neerleggen bij de jurisprudentie van de Hoge Raad door te zeggen dat wij ons daarin niet meer kunnen mengen. De politiek was en is immers van mening dat ook aansprakelijkheid van vóór 1975 in beginsel vervolgbaar moet zijn onder nader vast te stellen voorwaarden. Dat is de kern van het debat over het kostenverhaal.

Voorzitter! Ik wil nog een drietal opmerkingen maken. De eerste is staatsrechtelijk van aard. Ik meen dat de verhouding met de Eerste Kamer hierbij uitdrukkelijk aan de orde is. Ik verwijs naar het debat dat wij in deze Kamer over de staatkundige vernieuwing hebben gevoerd. De heer Wöltgens heeft toen hardop geroepen dat de eerste keer dat er weer een novelle zou komen die in feite geen novelle is, maar een verkapt amendement, wij die als Kamer moeten terugsturen.

Ik heb hem daarin gesteund, ook al wist ik dat wij daarmee een risico liepen. Het zou immers best om een novelle kunnen gaan die ons inhoudelijk goed uitkomt. Toch moet je ooit ergens staatsrechtelijk een grens leggen. Je kunt die grens niet alleen dan leggen als je die novelle eigenlijk toch niet wilt. Je moet dat ook durven zeggen als die novelle je inhoudelijk wel uitkomt, gelet op de voortgang van het wetgevingsproces. In zekere zin is dat hierbij aan de orde. Wij achten de Wet bodembescherming van grote betekenis.

Wij vinden echter dat er geen sprake is van een novelle in de ware zin van het woord, maar dat een soort verkapt amendementsrecht wordt erkend. De Eerste Kamer heeft dat toegegeven, hoe netjes ook geformuleerd. Alle woordvoerders in het debat in derde termijn hebben daarvan melding gemaakt. Sommigen waren daar blij mee en anderen ongelukkig.

Het kabinet moet ook ruggegraat tonen in de staatsrechtelijke verhoudingen. Zoals wij bij de mondelinge vragen op 26 oktober hebben geformuleerd, moet de regering tegen de Eerste Kamer zeggen: u hebt geen recht van amendement, wij kunnen niet met een inhoudelijk amendement terugkomen bij de Tweede Kamer.

Doet de regering dat niet dan moet de Tweede Kamer dat maar duidelijk laten horen.

Mijn tweede opmerking betreft de politieke beoordeling. Naar mijn idee is hierbij geen sprake van een technische of redactionele wijziging. Het is zelfs de vraag of de novelle een verbetering dan wel een verslechtering is van het wetsvoorstel. De heer Korthals heeft daarover ook al een aantal vragen gesteld. Als de novelle werkelijk leidt tot beperking van de aansprakelijkheid voor bedrijven – en daarop lijkt het alleszins – dan vinden wij haar onaanvaardbaar.

Het was immers juist de bedoeling om de jurisprudentie van de Hoge Raad met dit wetsvoorstel ongedaan te maken onder nauwkeurig geformuleerde criteria. Het was niet de bedoeling om die jurisprudentie als het ware te codificeren. Wij hadden dan zelfs niets behoeven te doen. Het is de Eerste Kamer die deze wens heeft uitgesproken om het bij 1 januari 1975 te laten. De Eerste Kamer heeft gezegd: als het artikel omschreven moet worden, doe dat dan zodanig beperkend dat er geen echte schade voor het bedrijfsleven van voor 1975 uit voort kan vloeien.

Tot slot kom ik in het verlengde van de politieke beoordeling nu toe aan een juridische beoordeling. De regering stelt dat de novelle een aanscherping inhoudt van artikel 47, lid 5. Soms spreekt zij over een explicitering. In het nadere rapport aan de Raad van State wordt met zoveel woorden gesteld dat het hierbij niet gaat om een aanscherping, maar om een afzwakking! Het betekent wel degelijk een vermindering van de aansprakelijkheid van bedrijven. Het heeft dan ook gevolgen voor de schatkist.

Het effect is in ieder geval dat in minder gevallen aansprakelijkheid kan worden aangetoond dan in het oorspronkelijke voorstel het geval was. Het advies van de Raad van State op dit punt is buitengewoon interessant. De regering zegt terecht verbaasd te zijn, dat er nu argumenten naar voren komen die ook gehanteerd hadden kunnen worden bij het oorspronkelijke wetsvoorstel, maar die toen niet zijn genoemd. Alleen de argumenten die slaan op het geherformuleerde artikel 47, lid 5, zijn nu aan de orde.

De Raad van State zegt – ik kan dat enigszins meevoelen – dat een formulering gekozen moet worden die niet strijdt met het civiele onrechtmatigheidsrecht. Naar mijn idee bood het oude artikel 47, lid 5, daarvoor een perfecte oplossing. De Raad van State heeft toen deze constatering niet gedaan. Ik zou dus naar dat oude artikel terug willen gaan.

Hoe moeten wij verder? Ik heb het probleem dat er twee technisch-redactionele wijzigingen in de novelle zitten. Ik vraag de regering hoe belangrijk het is dat die wijzigingen bij deze novelle worden behandeld. Als dat niet zo belangrijk is dat wij de behandeling daarvoor moeten voortzetten, stel ik voor om de gehele novelle niet in behandeling te nemen. Als de regering voorstelt om het op dit punt wel in behandeling te nemen omdat de technische aanpassingen werkelijk het karakter van een novelle hebben, stel ik de Kamer voor om het pièce de résistance van de novelle er via amendering uit te amenderen. Ik meen dan ook dat het geen destructief amendement is, maar dat het in een hoofdlijnendebat uitdrukkelijk kan worden besproken.

□

De heer **Esselink** (CDA): Voorzitter! Royaal van tevoren aangekondigd, is zij er dan toch gekomen: een novelle op het punt van het kostenverhaal bij het saneringshoofdstuk van de Wet bodembescherming. Zo'n novelle, een voorstel tot wijziging van een wetsvoorstel dat nog bij de Eerste Kamer in behandeling is, roept vragen op. De Tweede Kamer heeft immers in een eerder stadium ingestemd met het wetsvoorstel en het op dit onderdeel, na zeer uitvoerige discussie, ongewijzigd gelaten.

Ook terugziend en na kennisneming van de behandeling in de Eerste Kamer is de CDA-fractie van oordeel dat het oorspronkelijke wetsvoorstel, met artikel 47, lid 5, waarin de verbijzondering van de regeling voor het kostenverhaal is opgenomen, terecht door de regering is doorgeleid naar de Eerste Kamer. Wij vinden dat nog de beste formulering van dat onderdeel. Wezenlijk nieuwe gezichtspunten ten opzichte van de uitvoerige discussie hier zijn in de Eerste Kamer niet aan de orde gekomen. Waarom dan toch een novelle? Omdat, zoals de regering in de memorie van toelichting schrijft, de Eerste Kamer in meerderheid niet bereid is om het gewraakte artikel 47, lid 5, te aanvaarden. Dat is een machtswoord, waarvoor de regering zwicht. Het is in de eerste plaats de verantwoordelijkheid van de regering om bij zo'n machtswoord te kiezen.

Is de regering terecht gezwicht? De CDA-fractie heeft in een eerder stadium al te kennen gegeven dat zij het op zichzelf waardeert dat de regering, in het bijzonder de twee hier aanwezige ministers, het mogelijke doen om het inbouwwetsvoorstel tot wet te maken. In vergelijking met de vigerende Interimwet bodemsanering is sprake van een zeer belangrijke verbetering. Niet alleen het milieu, maar ook de voortgang van tal van bouwprojecten en infrastructurele projecten zijn bij de nieuwe wettelijke basis voor bodemsanering gebaat, terwijl het op vrijwillige basis zelf sanerende bedrijfsleven eveneens met smart zit te wachten op adequate, wettelijke steun voor die activiteiten.

Het algemeen belang is bepaald gediend met het snel tot wet worden van het inbouwwetsvoorstel. De CDA-fractie is derhalve van oordeel dat het doel van de novelle, het over de streep trekken van de Eerste Kamer, in dit geval in verhouding staat tot het middel zelf: de novelle. Daarbij wordt er uiteraard van uitgegaan dat de novelle zelf de toets van de kritiek in deze Kamer kan doorstaan. Aan beschouwingen over de novelle als verschijnsel in de verhouding tussen Tweede Kamer, regering en Eerste Kamer is wat ons betreft na de afronding van de eind vorig jaar gevoerde debatten over de staatkundige vernieuwing op dit onderdeel geen behoefte meer.

Ook met deze novelle wordt het primaat van de Tweede Kamer in essentie niet aangetast. Wij maken hier uit of wij een dergelijk wetsvoorstel behandelen en, al dan niet gewijzigd, aanvaarden. De CDA-fractie voelt zich dan ook bepaald niet klem gezet, niet door de Eerste Kamer en niet door de regering. Wij kunnen in volle vrijheid over dit wetsvoorstel beslissen.

De heer **Willems** (Groen Links): Ik vind de draai die de heer Esselink er nu aan geeft, wat merkwaardig. Eerder suggereerde hij dat wij het staatkundige debat nu achter ons laten. Hij suggereert voorts dat een novelle altijd het primaat van de Tweede Kamer intact laat, terwijl

onze conclusie bij het staatkundige debat, ook door de regering ondersteund, nu juist is geweest dat de Eerste Kamer in beginsel niet het recht van amendement heeft. De redenering die de heer Esselink volgt, leidt ertoe dat altijd weer, via een novelle, een heroverweging in de Tweede Kamer kan plaatsvinden. Dat komt niet overeen met de positie van de Eerste Kamer.

De heer **Esselink** (CDA): Voorzitter! Mijn fractievoorzitter heeft in het bedoelde debat het zijne gezegd over het fenomeen novelle. De hoofdregel is nu door collega Willems nog eens aangegeven. Onze opstelling is een pragmatische als het gaat om de vraag of het instrument van de novelle, bij wijze van hoge uitzondering, terecht door de regering is ingezet. Wij wensen van geval tot geval na te gaan of de novelle met amenderend karakter – ik herhaal dat het om een hoge uitzondering dient te gaan – terecht aan ons wordt voorgelegd.

De heer **Willems** (Groen Links): U herhaalt het standpunt dat u eerder heeft ingenomen. Ik heb er moeite mee dat u suggereert dat hiermee het primaat van de Tweede Kamer niet wordt aangetast. Volgens mij is dat wèl het geval. Uw standpunt komt erop neer dat u die aantasting in sommige gevallen accepteert. Oké, dan moet u dàt zeggen en niet stellen dat het primaat van de Tweede Kamer niet wordt aangetast. U geeft deze bevoegdheid voor een gedeelte weg.

De heer **Esselink** (CDA): Ik hou vol dat deze Kamer op elk moment en in volle vrijheid kan zeggen dat het zo niet doorgaat. Dan stemmen wij de zaak gewoon af en daarmee verzetten wij ons ook tegen het feit dat de regering het instrument van de novelle heeft ingezet. Ik geef de overwegingen weer, op grond waarvan wij er in dit geval mee instemmen dat de regering met een uitzondering op de regel komt. Wij vinden dat dit nu terecht gebeurt. Ik voel mij bij die keuze niet belemmerd, noch door de voorgeschiedenis, noch door het debat over de staatkundige vernieuwing dat hier in december 1993 is gevoerd. Bij dat debat heeft mijn fractievoorzitter zijn formuleringen zodanig gekozen, dat de stellingname die ik hier nu verkondig intact kan blijven.

De heer **Korthals** (VVD): Voorzitter! Is het de heer Esselink niet opgevallen dat er in de laatste jaren een geweldige toename is geweest van het aantal novelles? Dat zou een gevolg kunnen zijn van het feit dat men niet kiest voor een principiële stellingname die erin voorziet dat een verkapt amendementsrecht wordt afgekeurd of de Eerste Kamer in de Grondwet een amendementsrecht wordt gegeven, maar voor de pragmatische opstelling waarover de heer Esselink spreekt. Ik kan hem verzekeren dat die opstelling steeds vaker allerlei verkapte amendementen van de Eerste Kamer zal opleveren, waarover de Tweede Kamer zich zal moeten buigen. Daarom pleit ik ervoor, wat principiëler van opvatting te zijn en te zeggen: tot hier en niet verder. Ik vind voorts dat er nu een mooie gelegenheid voor de fractie van het CDA is om dit te doen. Immers, in wezen vindt de heer Esselink artikel 47, vijfde lid, heel fraai. Dat heeft hij eerder gezegd, bij de eerste behandeling van deze zaak in onze Kamer, en hij heeft het nu, tot mijn verbazing, herhaald. Waarschijnlijk is deze novelle heel wat minder fraai. Is dit dan niet een mooie gelegenheid om eens een principieel standpunt in te nemen?

De heer **Esselink** (CDA): Dat is nu juist de kern van de zaak. Mijn fractievoorzitter heeft er geen principieel punt van gemaakt, maar gesproken over regel en uitzondering. De fractie van het CDA heeft besloten dat in het onderhavige geval dit instrument terecht wordt ingezet. Overigens, voorzitter, dient er inderdaad sprake te zijn van een zeer hoge uitzondering. De heer Korthals wijst er immers terecht op dat er sprake is van een zekere erosie bij het toepassen van het instrument novelle. Daarom is er ook over gesproken tijdens het debat dat in december over de staatkundige vernieuwing werd gehouden. Wat het onderhavige geval betreft zijn wij niet van oordeel dat als gevolg van het hanteren van het instrument novelle het wetsvoorstel, zoals het bij de Eerste Kamer berust, wordt verbeterd. Neen, het gaat erom – en dit wordt ook door de regering aangegeven – dat de Eerste Kamer met betrekking tot dit onderdeel over de streep wordt getrokken. Het is in dit verband dat ik, doel en middel naast elkaar leggend, heb gezegd dat men ons deze novelle terecht voorlegt.

Voorzitter! Wij kunnen in volle vrijheid beslissen over dit wetsvoorstel. Wat daarna gebeurt is opnieuw de verantwoordelijkheid van de regering en de Eerste Kamer.

De fractie van het CDA heeft er vertrouwen in dat de Eerste Kamer, medewetgevend, op een verantwoordelijke en integere manier – ik hoop dat collega Willems meeluistert – handelt in het wetgevingsproces. Ik distantieer mij van zijn kwalificatie van collega's in de Eerste Kamer. Ik wens ervan uit te gaan, dat zij op een volstrekt integere manier aan het wetgevingsproces meedoen.

De CDA-fractie is van mening dat in de novelle zelf de nu voorgestelde redactie van artikel 47, lid 5, nog steeds voldoet aan haar criterium, dat degene die de bodem willens en wetens ooit ernstig vervuilde en in redelijkheid kon weten dat die vervuiling ertoe moest leiden, dat ooit de vervuiling vanwege de gevolgen weer opgeruimd zou moeten worden, voor de kosten daarvan moet kunnen worden aangesproken door de overheid, als dat degene is die de kosten maakt.

Door het wetsvoorstel wordt de overheid gesteld als degene jegens wie de onrechtmatige daad is begaan, aan wie nadeel is berokkend. Ik heb heel goed gezien dat in de Eerste Kamer in juridische zin – "strikt juridische zin", heb ik net nog gelezen – dat wellicht niet zo kan worden gezegd. Ik ben geen jurist, maar ook uit de behandeling in de Eerste Kamer is gebleken, dat in materiële zin dat in feite gebeurt.

Met de novelle wordt als het ware het pad dat de rechter, ook op grond van de vorige redactie van artikel 47, lid 5, op zal gaan alvast wat geplaveid. In die zin is van aanscherping sprake. De aanvullende criteria zijn: 1. dat de veroorzaker de gevaren van de door hem geloosde stoffen ten tijde van de verontreiniging moest kunnen kennen, 2. dat de veroorzaker zich verwijtbaar moet hebben gedragen, daarbij in aanmerking nemend hoe in vergelijkbare bedrijven toen werd gehandeld en 3. de alternatieven die toen voorhanden waren.

De essentie van artikel 47, lid 5, zo het er stond, wordt naar mijn oordeel in het licht van wat wij als die essentie zagen niet aangetast. De rechter houdt alle ruimte tot matiging. Wil de Staat tot kosten-

verhaal komen, dan is er een voor de Staat moeizame weg te gaan, waarbij overigens het normale verhaalsrecht voluit geldt.

Het wetsvoorstel houdt slechts in dat de veroorzaker niet had behoeven te beseffen, dat het door hem veroorzaakte nadeel de overheid zou treffen, maar wel dat het iemand zou treffen en dat het dan om saneren zou gaan. Merkwaardig is het advies van de Raad van State bij het wetsvoorstel. Collega Willems wees daar al op. Was de Raad van State bij het oorspronkelijke wetsvoorstel onomwonden positief, nu is hij kennelijk door de discussie in Tweede en Eerste Kamer op de gedachte gekomen, dat kritische kanttekeningen van zijn kant nodig zijn. Het advies krijgt daardoor, ook in zijn verwoording, een opmerkelijk politieke lading. Als je het rustig leest, is de Raad van State een orgaan geworden dat meediscussieert in een gesprek dat in Tweede en Eerste Kamer gevoerd wordt.

Naar het oordeel van de CDA-fractie worden de opmerkingen van de Raad van State door de regering in de memorie van toelichting afdoende weerlegd c.q. van kanttekeningen voorzien. Aan nadere beschouwingen bij het advies van de Raad van State en het nader rapport van de regering is onzerzijds geen behoefte. Het zal duidelijk zijn dat de fractie van het CDA instemt met de novelle en die liefst zo snel mogelijk naar de Eerste Kamer doorgezonden ziet, in het vertrouwen dat daar op een verantwoorde en – ik zeg het nog een keer – integere wijze met beide wetsvoorstellen, die gezamenlijk het inbouwwetsvoorstel vormen, zal worden omgegaan. De voortgang van de bodemsanering is er bepaald mee gediend.

De heer **Korthals** (VVD): Ik wil de vraag die ik stelde nu wat toespitsen. In de Volkskrant van 18 oktober 1993 staat: "De CDA-fractie in de Tweede Kamer heeft schoon genoeg van de vertraging in de Eerste Kamer. De Wet bodembescherming moet begin 1994 in werking treden. Daarom eist Brinkman van de CDA-senaatsfractie een duidelijke instemming met de novelle." En dan de heer Esselink zelf: "Anders beginnen wij niet aan de behandeling van de novelle in de Tweede Kamer." Mag ik uit het feit dat u de novelle wel wilt behandelen, afleiden dat u de instemming van de CDA-fractie in de Eerste Kamer reeds op zak hebt? Of hebt u toen een beetje te veel gezegd?

De heer **Esselink** (CDA): Voorzitter! Het bewuste artikel in de Volkskrant is al eens door de heer Willems tijdens een vragenuurtje aan mij voorgelegd. Ik heb toen aangegeven – en die woorden heb ik nu herhaald – dat als wij onze goedkeuring aan een novelle hechten, wij dat doen in het vertrouwen dat het doel dat de regering zelf aangeeft, namelijk het over de streep trekken van de Eerste Kamer, daarmee gediend wordt. Als wij dat vertrouwen niet hadden, dan zouden wij deze novelle niet goedkeuren.

□

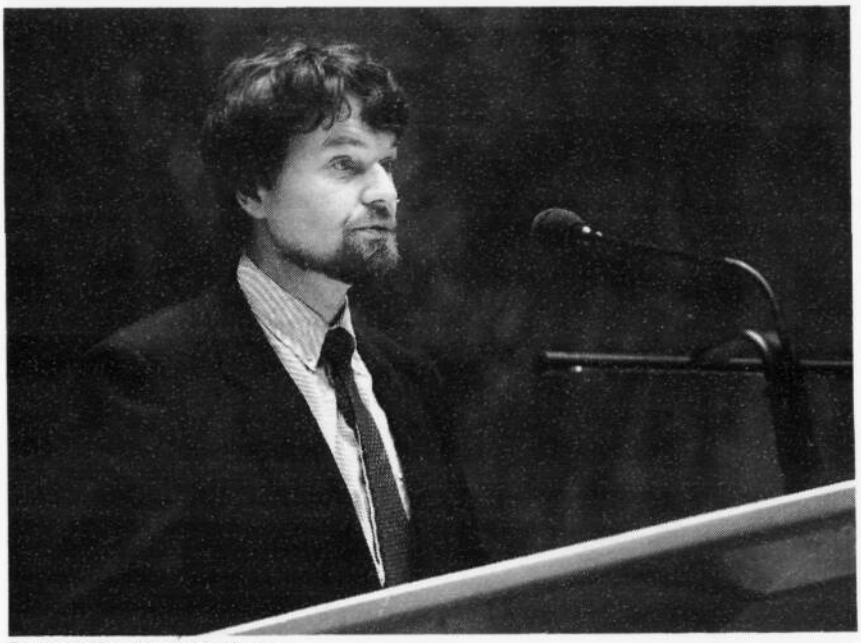
De heer **Van den Berg** (SGP): Voorzitter! Het inmiddels beroemde en misschien wel beruchte vijfde lid van artikel 47 van het wetsvoorstel Wijziging van de Wet bodembescherming vormde voor de Eerste Kamer een steen des aanstoots. Nu ligt voor ons een novelle waarmee beoogd wordt, het wetsvoorstel alsnog aan de benodigde parlementaire instemming te helpen. Ik zal nu niet in het algemeen op het verschijnsel van de novelle ingaan, want wij hebben daar nog niet zo lang geleden in deze Kamer uitvoerig over gediscussieerd.

De regeling van het verhaalsrecht, neergelegd in het oorspronkelijke wetsvoorstel, was ook in deze Kamer niet onomstreden. Ook de SGP-fractie heeft er toen zeker kritische kanttekeningen bij geplaatst. Ik zal eerst nog even kort uiteenzetten, op grond van welke motieven mijn fractie destijds met het wetsvoorstel kon instemmen en vervolgens zal ik een oordeel geven over de novelle.

Twee aspecten waren voor ons doorslaggevend. Ten eerste de wenselijkheid van spoedige inwerkingtreding van de regeling voor de sanering van de bodem. Die saneringsregeling is van wezenlijk belang voor de uitvoering van het bodemsaneringsbeleid en er is in feite al veel te lang op gewacht. Maar het was voor ons ook een belangrijk argument dat de oorspronkelijke regeling van het verhaalsrecht bij de Raad van State niet op onoverkomelijke juridische c.q. rechtsstatelijke bezwaren stuitte. Ondanks onze reserves gaven deze twee aspecten voor onze fractie de doorslag om met het wetsvoorstel in te stemmen.

De discussie in de Eerste Kamer spitste zich toe op de vraag of er met het vijfde lid van artikel 47 terugwerkende kracht aan de wet zou worden verleend. De meerderheid van die Kamer beantwoordde deze vraag bevestigend. In de discussie aan de overzijde stonden twee opvattingen tegenover elkaar: enerzijds de strikt juridische, rechtsstatelijke opvatting waarin elementaire rechtsbeginselen, zoals het vertrouwensbeginsel en het zekerheidsbeginsel, bijkans koste wat kost gerespecteerd en gehonoreerd moeten worden, anderzijds een wat meer pragmatisch, beleidsmatig getinte opvatting, verwoord door de regering, die erop neerkomt dat een inbreuk op het rechtszekerheidsbeginsel in uitzonderlijke situaties te rechtvaardigen is. Het is voor de regering onaanvaardbaar dat notoire vervuilers, die hadden kunnen en moeten weten wat ze aanrichtten, ook al was het vóór 1975, de dans zouden ontspringen, zodat de belastingbetaler zou opdraaien voor de miljarden guldens kostende bodemsanering. Deze intentie heeft de regering ook in de novelle overeind gehouden, naar onze mening niet ten onrechte; deze intentie hebben wij steeds onderschreven. Het huidige stelsel van het aansprakelijkheidsrecht is natuurlijk niet per definitie onaantastbaar, maar het maken van inbreuk daarop of het afwijken daarvan moet wel deugdelijk gemotiveerd worden en het moet gaan om een uitzonderlijke situatie.

Welnu, ook bij nadere afweging acht mijn fractie daarvoor voldoende termen aanwezig. Het is moeilijk met het rechtsgevoel in overeenstemming te brengen dat de samenleving voor miljarden zou moeten opdraaien als gevolg van op zichzelf verwijtbaar gedrag. Wij delen in dat opzicht de opvatting van de minister van Justitie, ook naar voren gebracht in de Eerste Kamer, dat wij de rechtszekerheid niet zouden moeten reduceren tot de bescherming van iemand die kortzichtig en onverantwoordelijk afgaat op een uitsluitend op een bepaald moment geschreven verplichting. Onze inhoudelijke conclusie is dan ook dat wij vinden dat het niet op onze weg ligt, deze novelle te blokkeren, zij het dat het best mogelijk is dat er over de inhoud opnieuw gediscussieerd moet worden. Dat zou bijvoorbeeld kunnen



De heer Van der Vaart (PvdA)

aan de hand van de opmerkingen van de Raad van State, die nu tot een minder positief oordeel komt dan in een eerdere instantie. De heer Esselink wees daar terecht op; ik heb mij er ook wat over verbaasd. Volgens de Raad van State wordt een van het civiele onrechtmatigheidsrecht sterk afwijkende aansprakelijkheidsregeling ingevoerd voor een bijzondere categorie schade veroorzakende handelingen, die desondanks de pretentie heeft, bij het leerstuk van de onrechtmatige daad aan te sluiten. Hier wreekt zich toch het feit dat in deze publiekrechtelijke wet een van het civielrecht afwijkende constructie wordt geïntroduceerd. Dat is een punt dat mijn fractie in het debat van vorig jaar nadrukkelijk aan de orde heeft gesteld. Minister Alders zal zich dat herinneren. Mijn fractie was van mening dat dit type vraagstukken niet in dit soort wetgeving thuishoort, maar in het burgerlijk recht, mede in het licht van artikel 107 van de Grondwet. Ik refereer nog eens aan die discussie. Nu de minister van Justitie terecht in ons midden is, leg ik dit punt nadrukkelijk aan hem voor, onder verwijzing naar een beschouwing van de heer De Boer op pagina 50-51 (1993) van het Nederlands Juristenblad. In die beschouwing wijst de heer De Boer heel nadrukkelijk op de voorgeschiedenis in het licht van artikel 107 van de Grondwet. Op dat punt verneem ik graag ook de visie van de minister van Justitie.

Tijdens de behandeling van wetsvoorstel 21556 heeft de regering hier bevestigd, bij monde van minister Alders, dat door het vijfde lid van artikel 47 de Staat een soort recht van subrogatie zou krijgen. Minister Alders zal zich dat herinneren. De Staat treedt in de plaats van gelaedeerde, is er eigenlijk gezegd. Als ik het goed begrepen heb, is die uitleg in de Eerste Kamer een beetje terzijde geschoven door de regering. Daar is althans een andere benadering gevolgd. Wij blijven er voorshands van uitgaan – ik hoor graag of dat juist is – dat de interpretatie die hier indertijd heel helder door de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer is gegeven, nog steeds recht overeind staat.

Dan resteren mij nog twee opmerkingen. In de eerste plaats een korte vraag. Wat in deze novelle staat, beantwoordt dat wel aan de wens van de Eerste Kamer? Dat moet de Eerste Kamer natuurlijk zelf maar beoordelen. Wat echter in de novelle staat, is in feite hetzelfde als eerder in een brief aan de Eerste Kamer is aangeboden. Op grond van die brief heeft de Eerste Kamer de behandeling van het wetsvoorstel op dat moment niet willen voortzetten. Ik wacht dit verder af, want de Eerste Kamer moet er zelf over oordelen.

Dan het tweede en laatste punt. Ik heb al even gesproken over het advies van de Raad van State. De Raad van State heeft aanbevolen om bij de vormgeving van deze novelle toch dichter aan te sluiten bij de uitspraken van de Hoge Raad. Ik heb begrepen dat binnenkort nieuwe arresten van de Hoge Raad te verwachten zijn over de verhaalskosten van bodemsanering. Ik weet uiteraard niet hoe die arresten uitvallen, maar het zou bepaald een slechte zaak zijn als de regering in een later stadium als gevolg van de rechterlijke uitspraken met een nieuwe aanpassing van de wetgeving moet komen. Ik vond dat de Raad van State in dat verband een juiste opmerking plaatste.

□

De heer **Van der Vaart** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! De wijziging van de Wet bodembescherming met een verbeterde regeling voor bodemsanering is nu bijna vier jaar, namelijk sinds mei 1990, parlementair in discussie. Vanaf april 1993 ligt het wetsvoorstel onafgehandeld in de Eerste Kamer. Mijn fractie aanvaardt dit noodgedwongen, als gegeven dat het daar in de huidige vorm zou worden verworpen. Voor de voortgang van de bodemsanering zou dat desastreus zijn. Mijn fractie vindt het dus terecht dat de regering in dit geval de verantwoordelijkheid voor een novelle heeft genomen. Wij toetsen de aanvaardbaarheid van deze novelle. Wat wij zien als de nadelen van de novelle, wegen wij af tegen de nadelen van verwerping van de ongewijzigde wet. Zoals wij er nu tegenaan kijken, is die toets gemakkelijk. De nadelen van de novelle zijn in onze ogen klein, zoals blijkt uit de memorie van toelichting; de nadelen van verwerping van de hoofdwet zijn zeer groot.

Het is op zichzelf niet verrassend dat het onderdeel van de wet waarop de novelle zich richt, namelijk het aansprakelijkheidsrecht, in de Eerste Kamer zoveel aandacht krijgt. Hoe je politiek ook aankijkt tegen de gewenste rol van de Eerste Kamer en tegen de gewenste verhouding tussen Tweede en Eerste Kamer, juridische kwesties van dit kaliber verdienen juist ook in de Eerste Kamer aandacht. Hoe moeilijk deze

kwestie ligt, blijkt wel uit het advies van de Raad van State over de novelle. Het negatieve advies van de raad over de novelle zou ook over het oorspronkelijke wetsvoorstel kunnen zijn uitgebracht. Maar dat advies was juist neutraal tot positief, zoals velen al hebben gememoreerd. Het is een koerswijziging van ons belangrijkste adviescollege, die helaas niet behoorlijk wordt toegelicht en die de betekenis van beide adviezen duidelijk relativeert. Je zou ook kunnen zeggen: juridisch kun je met dit punt meer dan één kant op, waar het op aankomt is een politieke afweging. Ik vertrouw erop dat met deze novelle de Eerste Kamer die afweging nu in positieve zin kan en zal maken voor het milieubeleid.

Je kunt overigens bepaald niet zeggen dat de juridische kanten van de zaak niet volop zijn behandeld in de Tweede Kamer; een schriftelijke behandeling in drie ronden en een plenaire mondelinge behandeling in eveneens drie ronden. Niet elk wetsvoorstel krijgt zoveel aandacht. Over het aansprakelijkheidsrecht is op aandringen van de Tweede Kamer een afzonderlijk advies van de Raad van State gevraagd. Op aandringen van vooral mijn fractie is de minister van Justitie uiteindelijk als medeondertekenaar van het wetsvoorstel opgetreden. Ik heb in de Handelingen van de Eerste Kamer op het juridische vlak weinig echt nieuws gelezen. Wel is de toonzetting en accentuering anders.

Het is mij overduidelijk dat in de Tweede Kamer de meeste fracties de door bedrijven in het verleden veroorzaakte gevallen van ernstige bodemvervuiling primair zien als een milieuschade waarvan de schuldenlast niet te gemakkelijk bij de belastingbetaler moet worden gelegd. De overgrote meerderheid van de Tweede Kamer wenst het beginsel "de vervuiler betaalt" zeer serieus te nemen. De zoektocht was primair gericht op een verantwoorde juridische mogelijkheid om de vervuilers te laten betalen.

Een vergelijking tussen de veroorzaking van deze chemische tijdbommen en het aanbrengen van krassen op de eigen auto, in de Eerste Kamer nota bene door D66 gemaakt, komt op mij onwerkelijk over. In de Eerste Kamer overheerste in het debat de juridische kant dermate, dat uit het zicht raakte wat een aantal bedrijven met onze bodem hebben uitgericht. De schade aan rechtszekerheid overvleugelde als aandachtspunt volledig de schade aan het milieu, de kosten voor het bedrijfsleven kregen het volle pond en de kosten voor de belastingbetaler werden verwaarloosd. Dat het wetsvoorstel in de Tweede Kamer overwegend door de milieuwoordvoerders werd behandeld en in de Eerste Kamer overwegend door juristen en advocaten, valt in de gekozen invalshoeken in het debat zeker te herkennen. Maar via de behandeling van deze novelle moet het toch mogelijk zijn deze beide invalshoeken politiek tot een juridisch verantwoorde oplossing te brengen.

De behandeling in de Eerste Kamer nalezend en dan vooral wat de heer Wagemakers in laatste instantie namens de CDA-fractie daar zei, zou ik tot de conclusie kunnen komen dat wij ten aanzien van de door ons beiden gewenste uitkomst niet eens zover van elkaar staan. Ik herinner er nog maar eens aan dat ik bij de mondelinge behandeling niet de lijn heb gekozen dat alle bedrijven onder alle omstandigheden maar moesten betalen. Ik had juist graag gezien dat in het wetsvoorstel via positief geformuleerde bepalingen een heldere en billijke scheidslijn was getrokken tussen individuele en collectieve schuld. Waar kan de individuele vervuiler een zodanig verwijt worden gemaakt, dat hij maar moet betalen; waar is dat niet meer redelijk en moet de belastingbetaler noodgedwongen opdraaien voor collectief falen in het verleden? Dat had ik graag met zoveel woorden in de wet gelezen. Wat mij op dat moment tegenstond in de rechtspraak, was dat aan die verwijtbaarheidsvraag materieel voorbij werd gegaan op grond van het enkele argument dat een bedrijf voor 1975 toch niet kon weten dat de overheid de bodem zou gaan saneren.

Het wetsvoorstel is uiteindelijk beperkt gebleven tot het elimineren van dat argument. Ik heb bij de mondelinge behandeling aan de kenbaarheid van de ernst van de gevaren bij de vervuiler een doorslaggevende rol toegekend in het trekken van die scheidslijn tussen individuele en collectieve schuld. Ik heb mij er toen van laten overtuigen dat het wetsvoorstel daar materieel ook op neerkwam. De novelle verwoordt het nu directer, wat bij mij dus moeilijk bezwaren kan oproepen, al stemt de aanleiding tot de novelle mij uiteraard niet tot vreugde.

De heer **Willems** (Groen Links): Voorzitter! De heer Van der Vaart zei zoëven dat de novelle wat hem betreft niet zoveel kwaad kon. Hij adstrueert nu nader waarom dit volgens hem een explicitering is van zijn eerdere in de Tweede Kamer ingenomen standpunt. Maar waarom zou de regering dan toch tot de conclusie komen dat hierdoor de mogelijkheden van het verhaal van kosten beperkt zullen worden? En waarom wordt er ook in het nader rapport nadrukkelijk gesproken over een afzwakking van de oorspronkelijke regel? Dat zal toch niet in het belang van de heer Van der Vaart zijn?

De heer **Van der Vaart** (PvdA): Dat klopt. Aan dat punt kom ik nu toe.

De novelle voegt aan de kenbaarheid van de ernstige gevaren toe dat de verwijtbaarheid kan worden afgemeten aan hetgeen vergelijkbare bedrijven destijds deden en aan redelijkerwijs toepasbare alternatieven die toen bestonden. Naar ik uit de toelichting begrijp, is dit feitelijke de beperking die ten opzichte van de oorspronkelijke wet wordt aangebracht, omdat dit zogenaamde "state of the industry"-argument, daarmee in strijd met gangbare jurisprudentie, binnen het bereik van de advocaten van de vervuilers wordt gebracht. Met die passage heb ik nog de meeste moeite. Ik vraag mij ook af of die werkelijk een bijdrage levert aan het oplossen van de verschillen van inzicht tussen beide Kamers der Staten-Generaal.

Ik heb er inhoudelijk problemen mee, omdat de argumenten die een vervuiler daardoor wettelijk kan hanteren zoals "anderen deden het ook" en "wat moest ik anders" mij niet aanspreken. Indien zeer ernstige gevaren werden veroorzaakt en het bedrijf wist dat, of had dat moeten weten, dan vind ik dat al voldoende verwijtbaar. In elk geval zou ik de rechter de mogelijkheid willen bieden dat ook te vinden. De wettekst laat die ruimte ook wel, het gaat immers maar om aspecten die in elk geval bij de beoordeling van de verwijtbaarheid in aanmerking moeten worden genomen, maar de rechter wordt toch wel een bepaalde richting gewezen. Waarom is niet wat meer gekoerst op de benadering van de heer Wagemakers in de

Eerste Kamer? Hij wil kennelijk een afgrenzing op verwijtbaarheid wel accepteren, maar vult dit meer kwalitatief in in termen van schuld en nalatigheid. Daar in de memorie van toelichting wordt aangegeven dat de meeste procedures voorlopig toch notoire vervuilers aanspreken en – zo voeg ik eraan toe – het saneringsbevel in de toekomst het alternatief zal zijn, zijn de nadelen van de begrenzing langs die lijnen mij nog niet zonneklaar. Ik stel deze vragen, omdat ik er binnen de grenzen van het redelijke op uit ben om de novelle zo te formuleren, dat de kans zo groot mogelijk is dat deze voor de Eerste Kamer in meerderheid aanvaardbaar wordt. De novelle verschilt op dit moment slechts op één punt – de toevoeging van het woordje "ernstig" in het nieuwe vijfde lid van artikel 47 – van de in de brief aan de Eerste Kamer voorgelegde voorlopige gedachte, een gedachte die daar reeds negatief werd beoordeeld. Als wij een novelle doorsturen, dan graag een die zonder schade voor het milieu – dat staat voor mij nadrukkelijk voorop – een optimale bijdrage levert aan het verwerven van een meerderheid in de Eerste Kamer.

Tot slot wil ik een korte beschouwing geven over het advies van de Raad van State.

De heer **Willems** (Groen Links): Voorzitter! Het is mij niet helemaal helder, hoe de heer Van der Vaart de Eerste Kamer inschat. Hij merkt in feite op dat de formulering van het kabinet verder gaat dan wat de meerderheid van Eerste Kamer wilde. De heer Van der Vaart wil iets minder vergaand amenderen – misschien wil hij er een onderdeel uithalen – om daarmee de haalbaarheid in de Eerste Kamer te vergroten.

De heer **Van der Vaart** (PvdA): Zoals ik het taxeer, is een begrenzing voor de mate van verwijtbaarheid ook voor de CDA-fractie in de Eerste Kamer aanvaardbaar. De regering vult dit in met twee argumenten: anderen deden het ook al en wat moesten wij anders? Dat bevalt mij eigenlijk niet. Ik heb ook niet gelezen dat dit in de Eerste Kamer goed gevallen is. De argumenten tegen de mogelijkheid om het te formuleren in termen van schuld en nalatigheid zijn mij nog niet voldoende duidelijk. Daarom stel ik deze vragen. Wij moeten een en ander nu beoordelen, voordat wij het doorsturen naar de Eerste Kamer.

De heer **Willems** (Groen Links): Maar uw inschatting is als volgt. Als het element van "de aard van de industrie" eruit wordt gehaald, zal het voor de Eerste Kamer makkelijker aanvaardbaar zijn dan in de huidige vorm?

De heer **Van der Vaart** (PvdA): Als ik zo de tekst lees, moet er iets anders voor terugkomen om de mate van verwijtbaarheid langs de lijn van de heer Wagemakers in te vullen. Ik weet niet of het beter is, maar deze vraag is in het debat in de Eerste Kamer onvoldoende uit de verf gekomen. Ik heb het althans niet begrepen. Daarom houd ik het nu nog eens nauwkeurig tegen het licht.

Ik kom bij het advies van de Raad van State. Ik maak mij vooral zorgen over de vele twijfels die de raad opwerpt rond de vraag of de Hoge Raad nu wel tot een andere lijn zal besluiten. Zo sluit de Raad van State niet uit dat de datum van 1 januari 1975 via een omweg toch weer relevant wordt verklaard. De Raad van State suggereert vervolgens een uitweg uit die impasse met de gedachte het kostenverhaal geheel buiten de leer van de onrechtmatige daad om afzonderlijk te regelen. Ik neem aan dat de raad dan denkt aan een aparte wet kostenverhaal bodemsanering binnen het administratief recht. Zie ik dat goed? Zou het in elk geval niet wijs zijn om de novelle thans af te handelen, maar tevens de route van de Raad van State nader te verkennen?

□

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Mijnheer de voorzitter! Er zijn wetsvoorstellen die, na behandeling in deze Kamer, met een zucht van verlichting worden uitgezwaaid richting Eerste Kamer. Ik noem de BOPZ, de Wet op de lijkbezorging – waarover veertien jaar is gedaan – en natuurlijk ook de Wet bodembescherming. Deze voorbeelden hebben met elkaar gemeen dat het, hoe onderscheiden ook, om zwaarwegende belangen ging en dat de vertaling daarvan in wetgeving uiterst gecompliceerd was. Dat vond kennelijk ook de Eerste Kamer, want in alle drie de gevallen kwam er iets van terug. Vandaag is dat het voorstel van het kabinet om tegemoet te komen aan zwaarwegende wensen van de Eerste Kamer tot wijziging van het voorstel voor een Wet bodembescherming.

De vraag die nu voorligt, is of deze retourzending vanwege de Eerste Kamer voor ons acceptabel is. Die vraag is niet zo eenvoudig te beantwoorden, omdat voor dit terugzenden weinig heldere regels bestaan. Gaat het om een novelle? Bij de novelle tot wijziging van de Wet op de lijkbezorging stelde de minister van Binnenlandse Zaken, mevrouw Dales, dat de taak van de Eerste Kamer in de eerste plaats ligt in de heroverwegingen van een wetsvoorstel in zijn geheel en niet in de gedetailleerde beoordeling van een wetsvoorstel op onderdelen. Welnu, zo geformuleerd is de Eerste Kamer op de stoel van de Tweede Kamer gaan zitten en spreken wij vandaag over een amendement. Het adjectief "verkapt" lijkt me daarbij overbodig.

Nu is het natuurlijk ook de taak van de Eerste Kamer om in het bijzonder voorstellen te toetsen aan de hand van solide legislatieve criteria en in het bijzonder te letten op de rechtszekerheid. Vanuit die invalshoek heeft de Eerste Kamer zich vorig jaar natuurlijk uitstekend van haar taak gekweten. Natuurlijk, men kan zeggen dat een financieel-economische belangenstrijd juridisch is uitgevochten, maar daar is niets op tegen. Ik distantieer mij dan ook van de suggestieve woorden van de heer Willems aan het adres van de woordvoerders van de fracties van het CDA en de VVD in de Eerste Kamer. Wat de Eerste Kamer in elk geval niet kan doen, is de Tweede Kamer verwijten dat aan het wetsvoorstel onvoldoende of onzorgvuldige aandacht is gegeven. Er is simpelweg sprake van een verschil van mening over een centraal onderdeel van het wetsvoorstel. De Tweede Kamer en de Eerste Kamer hebben zich op gelijke wijze over dezelfde zaak gebogen. Het probleem bestaat slechts hierin dat de meerderheid in de Tweede Kamer in de Eerste Kamer een minderheid lijkt te zijn.

Over de inhoudelijke merites van het wetsvoorstel komen wij later nog te spreken. Waar echter in deze Kamer de CDA-fractie zonder grote aarzelingen – en na zorgvuldige beraadslaging, zeg ik de heer Esselink na – stemde voor het wetsvoorstel en de daarin nu zo

gewraakte bepaling en de CDA-fractie in de Eerste Kamer de boot naar de andere kant doet overhellen, kan het geen kwaad in algemene zin eens te wijzen op enkele zeer verstandige opmerkingen die zijn te vinden in de vorig jaar verschenen publikatie van het wetenschappelijk bureau van het CDA over het milieubeleid. Het is een voortreffelijke publikatie, zeg ik tot collega Esselink. In dat rapport wordt er onder meer op gewezen dat de zorgplichtbepalingen in milieuwetten een algemene afbakening geven van de verantwoordelijkheden van de burgers, in die zin dat zij zich niet meer achter de overheid kunnen verschuilen en ook hun eigen verantwoordelijkheid moeten kennen. Deze overtuiging wordt tegenwoordig ook in wetten meer nadrukkelijk vastgelegd, bijvoorbeeld het voorzorgprincipe, maar de materiële inhoud van die overtuiging is natuurlijk veel ouder. Die inhoud valt regelrecht te herleiden tot het rentmeesterschap. En dat is een idee waarover wij natuurlijk niet pas sinds 1975 zijn gaan praten.

Er moet nu een knoop worden doorgehakt. Als men in de Eerste Kamer echt niet wil, dan zal ook dit wetsvoorstel in de grond kunnen worden geboord. Dat dit niet zal gebeuren is overigens niet zeker. Dat is het merkwaardige met deze novelle. Anders dan doorgaans met novellen verkeert het kabinet in het onzekere of datgene wat zij nu de Tweede Kamer voorhoudt later de goedkeuring van de Eerste Kamer zal ontvangen. Ook de heer Van den Berg wees daarop. Misschien was het niet behandelen van de brief van het kabinet een blijk van wijze terughoudendheid bij de Eerste Kamer. Had men zich daar echt over had gebogen, dan had de Eerste Kamer zich echt bezondigd aan amenderen. Maar goed, zij heeft zich niet verzet tegen de door het kabinet gekozen procedure. Zij heeft naar mijn overtuiging derhalve de facto het kabinet naar de Tweede Kamer teruggezonden. Welnu, als de Tweede Kamer dan een aanscherping van de gewraakte bepalingen accepteert, dan kan en mag er voor de Eerste Kamer weinig ruimte overblijven om alsnog het wetsvoorstel te verwerpen. Natuurlijk heeft zij die vrijheid, maar laat ik het toch zo duidelijk formuleren.

Dat brengt mij tot een simpele conclusie. Met de Eerste Kamer hebben wij nu niets te maken. Wij debatteren slechts met het kabinet. Dat heeft het kennelijk nodig gevonden een wijziging aan te brengen op het oorspronkelijk hier behandelde wetsvoorstel. Zo wil ik het ook beoordelen. Ik heb er geen behoefte aan, over de hoofden van de bewindslieden heen te debatteren met de Eerste Kamer. Ik sluit het zelfs niet uit – het is een wat pikante opmerking – dat de nu voorgestelde bepalingen van artikel 47, wanneer ze destijds de oorspronkelijke tekst hadden gevormd van het wetsvoorstel, een zelfde behandeling hadden gekregen in de Tweede Kamer als met de inmiddels gepasseerde bepalingen is gebeurd. Ook dan zou de VVD-fractie storm hebben gelopen en zou een meerderheid vermoedelijk geen aanscherping hebben gevraagd in de zin van de nu zo gewraakte tekst, maar dat is natuurlijk slechts giswerk.

Veel belangrijker vind ik de zaak zelf. De Wet bodembescherming is een belangrijke wet. Het wetsvoorstel dient dan ook snel het Staatsblad te bereiken. Anders stagneert niet alleen het wetgevingsproces, maar – dat is veel belangrijker – ook de bodemsanering. Die wetenschap dient zwaar te wegen. Daarom bepleit mijn fractie dan ook een spoedige behandeling van het wetsvoorstel op de reguliere wijze in deze Kamer.

De heer **Willems** (Groen Links): De heer Van Middelkoop staat bekend als iemand die ook staatkundig zeer zuiver redeneert. Het gaat er niet om dat wij hier in debat met de Eerste Kamer zijn, maar dat wij de regering voorhouden dat zij niet akkoord zou moeten gaan met het indienen van een novelle. De regering valt dus wel degelijk een verwijt te maken op dit punt, omdat zij staatkundig op het slappe koord balanceert. Dat hoeven wij de Eerste Kamer niet te verwijten. Dat mag u; dat is uw eigen interpretatie. Het gaat er nu om dat ik vind dat de regering eigenlijk die weg niet had moeten bewandelen en de Eerste Kamer op haar positie had moeten wijzen: u neemt het of u verwerpt het.

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Ik vrees toch dat er wat meer nuanceringen moeten worden aangebracht. Een van de problemen waar wij mee zitten – nou ja, probleem; het is ook onze vrijheid – is dat niet geheel duidelijk is wat precies onder een novelle moet worden verstaan. Ik ben het geheel met u eens dat de procedure zeker niet de schoonheidsprijs verdient. Voor mij is echter de rechtszekerheid doorslaggevend. De Eerste Kamer heeft hier een belangrijk punt van gemaakt. Wij weten allen dat dit een van de belangrijke taken van de Eerste Kamer is. Uit dien hoofde vind ik deze novelle een antwoord van de regering op een legitieme wijze van behandelen van het oorspronkelijke wetsvoorstel door de Eerste Kamer.

De heer **Willems** (Groen Links): Ik denk even aan de kwestie van het hoger beroep in vreemdelingenzaken. Daar speelde hetzelfde punt. Ook toen zei de Eerste Kamer dat het kabinet uit het oogpunt van rechtszekerheid terug zou moeten naar de Tweede Kamer. Het kabinet heeft dat zeer hoog opgenomen: dit is waar wij voor staan en u kiest maar! En toen koos men. Dat heeft het kabinet in deze zaak niet gedaan. Dat lijkt mij meten met twee maten.

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Misschien is het ook een kwestie van het taxeren van het resultaat van doordrukken. Ik vind deze zaak erg belangrijk. Als het wetsvoorstel het in de Eerste Kamer niet zou hebben gehaald – daar zag het echt naar uit – zouden wij zwaar in de problemen zijn gekomen met de zaak zelve. Dat heb ik ook te wegen. Het kabinet zou met mij geen problemen hebben gehad als het de Eerste Kamer harder tegemoet was getreden en het wetsvoorstel in stemming had gebracht. Het vermoede resultaat, namelijk verwerping, zou ik zeer hebben betreurd, maar ik zou het kabinet daar niet voor ter verantwoording hebben geroepen. Dat is echter niet de stand van zaken. De stand van zaken is dat het kabinet om heel verstandige redenen de wet in het Staatsblad heeft willen brengen. Daarvoor is deze, misschien niet de meest elegante, procedure gekozen. Ik ga daarmee akkoord.

Wat de Eerste Kamer doet, is haar verantwoordelijkheid, maar ook daar zal men oog willen hebben voor de betekenis van het wetsvoorstel voor de hoogst noodzakelijke sanering van grote delen van onze bodem. Laten wij bij alle staatsrechtelijke spitsvondigheden die er soms moeten zijn, asjeblieft het ultieme

doel van deze wettelijke regeling niet uit het oog verliezen.

□

De heer **Wolffensperger** (D66): Voorzitter! Ik zal u en mij de historie van de novelle besparen en meteen ter zake komen. Ik volsta met te zeggen dat het ook mij is opgevallen dat, zoals de heer Korthals zo fijntjes opmerkte, tussen de fracties van D66 in Eerste en Tweede Kamer een verschil van mening heeft bestaan over het litigieuze punt: de toelaatbaarheid van artikel 47, lid 5.

Wij voeren een debat op hoofdlijnen, waarin wij moeten besluiten of de novelle wel of niet door deze Kamer in behandeling zal worden genomen. Ons antwoord op die vraag valt uiteen in twee componenten, een juridische en een staatsrechtelijke. Ik begin met de juridische.

Indertijd zijn wij akkoord gegaan met de redactie van artikel 47, lid 5. Wij hebben daarvoor in het desbetreffende debat een uitvoerige motivering gegeven. Ik herhaal die motivering kort, toegespitst op de twee punten die niet in discussie zijn gebracht, namelijk de ecartering van het relativiteitsvereiste jegens de overheid en de vermeende rechtsonzekerheid die daaruit voortvloeit.

Bij ons stond centraal niet een juridische, maar een maatschappelijke vraag. Als iemand vóór 1975 de bodem op onrechtmatige wijze vervuilt en de overheid saneert, wie behoort dan maatschappelijk gesproken voor de kosten op te draaien? Ons antwoord was: dat is de vervuiler, zeker indien aan alle vereisten van een onrechtmatige daad tijdens de vervuiling is voldaan.

Ten opzichte van het relativiteitsvereiste hebben wij overwogen dat niet valt in te zien waarom een wetgever die zulke zware aansprakelijkheden heeft als risico-aansprakelijkheid in het civielrecht en bestuursrechtelijke aansprakelijkheid als in artikel 27d van dit wetsvoorstel, niet ook het mindere zou kunnen en in een specifiek geval een aansprakelijkheid wat zou kunnen uitbreiden.

Over de vermeende rechtsonzekerheid die zou ontstaan voor gevallen van vóór 1975 hebben wij overwogen dat zulks voldoende wordt ondervangen doordat ook in die gevallen voor een actie ex artikel 47, lid 5, aan alle vereisten van een onrechtmatige-daadactie, schuldschade, causaal verband en wat dies meer zij moet zijn voldaan, met de daarbij behorende loodzware bewijslast voor de overheid.

Bij ons oordeel zijn wij ook afgegaan op het feit dat de Raad van State geen bezwaren tegen artikel 47, lid 5, had opgebracht. Het heeft ons ten zeerste verbaasd, dat dezelfde Raad van State nu bij de novelle met zulke aanzienlijke bezwaren, ontleend aan de onrechtmatige-daadleer, op de proppen komt. Het lijkt, oneerbiedig gezegd, alsof de Raad van State wat laat is wakker geworden.

Wat is de strekking van de novelle? Ik kan het niet anders zien – dat heb ik al eerder gezegd – dan dat die novelle een niet al te fraaie wassen neus is, met drie elementen. Eerstens worden de vereisten voor het slagen van elke onrechtmatige-daadactie nog eens in artikel 47, lid 5, geëxpliciteerd. In de tweede plaats – dat is curieus – wordt de ecartering van de relativiteit jegens de overheid ongewijzigd in stand gehouden. Daar was het allemaal om begonnen. In de derde plaats wordt als een pleister op die wonde iets bijgeschaafd aan twee andere onrechtmatige-daadvereisten, namelijk schuld en onrechtmatigheid, door een element dat in de jurisprudentie nog niet voldoende was uitgekristalliseerd, ten gunste van de vervuiler uit te laten werken, namelijk het argument "state of the industry".

Juridisch en wetstechnisch is het voorstel er daardoor bepaald niet fraaier op geworden. Het is al onwenselijk om de vereiste voor een onrechtmatige-daadactie in elk geval specifiek te gaan uitschrijven. Dat wordt nog onwenselijker, naarmate je bij dat uitschrijven verder afwijkt van de normale eisen die voor een onrechtmatige-daadactie gelden. Waar dat in het oorspronkelijke voorstel al zo was ten aanzien van het relativiteitsvereiste, komt dat er hier ook nog eens bij ten aanzien van een aantal elementen van schuld en onrechtmatigheid. Het is dus een verslechtering ten opzichte van het oorspronkelijke voorstel. Ik vraag mij af, met de Raad van State, als je zover wilt gaan met het vestigen van aansprakelijkheden, of je dan nog wel de weg van aansluiting bij een privaatrechtelijke onrechtmatige-daadactie kunt volgen. Dat lijkt mij eigenlijk een wezensvraag die je eerst zou moeten beantwoorden.

Dan een staatsrechtelijke opmerking. In de debatten over de voorstellen van de commissie-Deetman is de vraag aan de orde gekomen, of de Tweede Kamer zich moet neerleggen bij de groeiende politieke rol van de Eerste Kamer, tot uitdrukking komend in novellen. Collega Wöltgens opperde in dat kader dat de Tweede Kamer in zo'n geval haar rug recht zou moeten houden en zou moeten zeggen: "Wij willen uw novelle niet! U verwerpt die wet maar!". Wij willen de discussie over de verhouding tussen de Eerste en de Tweede Kamer voortzetten. Wij zijn van mening, dat het politieke primaat van de Tweede Kamer wellicht duidelijker moet worden bevestigd. Het nu al trekken van een consequentie door de novelle niet in behandeling te nemen, gaat ons te ver. Wij hebben namelijk nu eenmaal een Eerste Kamer. Gedurende de discussie daarover met de Eerste Kamer, moeten wij ons bij het bestaan van de Eerste Kamer neerleggen. Wij zullen daarmee moeten leven. Verder zou verwerping van deze wet, met alle ernstige consequenties vandien, wellicht het gevolg zijn. In dat kader doet zich wel de vraag voor welke garanties wij hebben, als wij dit in mijn ogen nog slechtere voorstel dan het oorspronkelijke aanvaarden, dat die wet dan wel door de Eerste Kamer komt. Dat is voor mijn afweging belangrijk.

De heer **Korthals** (VVD): De verantwoordelijkheid die wij nemen voor wat de Eerste Kamer doet, gaat mij wat ver. Ik vind dat de Tweede Kamer verantwoordelijk is voor het wetsvoorstel, zoals dat hier door de Kamer gaat en dat de Eerste Kamer verantwoordelijk is voor het wetsvoorstel, zoals dat daar door de Kamer gaat. Ik vind het fout om voortdurend stil te staan bij wat de Eerste Kamer gaat doen. De heer Wolffensperger moet dus doen wat hij vindt. Als hij de novelle niet fraai vindt en bovendien een verslechtering ten opzichte van de vorige, dan moeten wij er niet aan beginnen.

De heer **Wolffensperger** (D66): Wij praten hier over de vraag, of wij de novelle in behandeling moeten nemen. Ik heb aangegeven welke bezwaren ik tegen de inhoud heb. Ik moet echter wel rekening houden met de staatsrechtelijke realiteit, namelijk dat voor de inwerkingtre-

ding van een wet het consent van de Eerste Kamer noodzakelijk is. Ik moet daarmee leven zolang die realiteit bestaat. Dat hebben anderen ook gezegd. Vanuit dezelfde verantwoordelijkheid die de heer Korthals onder woorden heeft gebracht, moet ik ook afwegen of het wegvallen van deze toevoeging aan de Wet bodembescherming niet nog ernstiger gevolgen heeft dan het accepteren van een novelle, die in mijn ogen een verslechtering is. Dat is mijn conclusie.

De heer **Korthals** (VVD): Voorzitter! Ik wil alleen maar zeggen dat ik denk dat wij een foute weg opgaan, als wij in de Tweede Kamer voortdurend in ons achterhoofd houden wat de Eerste Kamer wellicht zal gaan doen.

De heer **Wolffensperger** (D66): Ik heb een simpele wedervraag aan u. Wilt u voor uw verantwoording nemen dat het wetsvoorstel waar het allemaal om begonnen is, door de Eerste Kamer wordt afgestemd? En bent u zich bewust van de consequenties die dit zou hebben?

De heer **Korthals** (VVD): Ik heb in mijn bijdrage aangegeven dat dit niet zo ernstig is, omdat de uitvoering van het wetsvoorstel wacht op de uitvaardiging van een algemene maatregel van bestuur. Hier zal de minister kennelijk nog op ingaan. Bovendien, als het wetsvoorstel verworpen wordt, zou er een nieuw wetsvoorstel kunnen komen van precies dezelfde strekking, maar dan zonder artikel 47, lid 5.

De heer **Wolffensperger** (D66): Mij dunkt dat het bij verwerping en opvolging door een nieuw wetsvoorstel juridisch gesproken helemaal onmogelijk zal zijn om het gat in het verhaalsrecht dat door de uitspraak van de Hoge Raad over 1975 is geslagen, alsnog te dichten. Ik kan u dat juridisch gemotiveerd uitleggen, namelijk door erop te wijzen dat de Interimwet bodemsanering al uitging van een verhaalsrecht van voor 1975 en dat de rechter dit in feite beperkte, omdat het niet voldoende geëxpliciteerd was. Als wij nu een wet verwerpen waarin die explicitering staat, zal vervolgens de Raad van State die dan helemaal wakker is geworden, ongetwijfeld zeggen dat dit op geen enkele manier door de beugel kan. Wat u zegt, kan dus niet.

De heer **Korthals** (VVD): Ik denk dat dit heel goed kan. Op het moment dat artikel 47, lid 5 – en ook het hele overgangsrecht, het inbreken in procedures – zou komen te vervallen, krijg je de duidelijke lijn van 1975. Je houdt dan alle vereisten die voor een onrechtmatige daad bestaan in stand. Wij vinden het van het allergrootste belang dat je niet, wanneer de overheid ineens procespartij gaat worden, de regels gaat veranderen. Dat is het rechtsstatelijk begrip. De overheid is juist gebonden aan de eigen regels. In dit bijzondere geval gaan ze alleen ten behoeve van diezelfde overheid de regels veranderen. Dat zou D66 toch moeten aanspreken.

De heer **Wolffensperger** (D66): Dat is het hoofdpunt. Daar heb ik over gesproken. Ik stel u het volgende voor, mijnheer Korthals. Wij zijn het erover eens dat er een afweging bestaat tussen een novelle waar we staatsrechtelijke en juridische bezwaren tegen hebben en het niet in werking treden van een wet. Ik stel voor, dat wij deze vraag voorleggen aan de beide bewindslieden en dat deze ons een inzicht geven in de afweging met het dramatische gevolg van elk van beide.

Voorzitter! Ik heb hiermee mijn conclusie onder woorden gebracht.

De heer **Van der Vaart** (PvdA): Voorzitter! De heer Wolffensperger heeft tot twee keer toe gezegd dat hij de novelle slechter vond dan het wetsvoorstel, zoals het nu al bij de Eerste Kamer ligt. Begrijp ik uit uw argumentatie dat u dit vooral vindt op grond van juridische overwegingen? Vindt u de verwoording slechter? Of bent u bang dat met de novelle vervuilers de dans zullen ontspringen waarvan u vindt dat ze de dans niet zouden moeten ontspringen?

De heer **Wolffensperger** (D66): Nee. Ik heb heel duidelijk expliciet het eerste bedoeld. Ik heb aangegeven dat de novelle wetstechnisch gezien in mijn ogen slechter is dan het oorspronkelijke vrij heldere voorstel van artikel 47, lid 5. Ik heb hiervoor drie redenen genoemd. Maar ik acht het een mogelijke en zelfs noodzakelijke uitkomst van een juridische discussie, dat de consequentie een zekere beperking van het verhaalsrecht is. Over dat punt ben ik niet gevallen.

Voorzitter! Nogmaals, ik heb de conclusie in feite al gegeven. Wij hebben juridische bezwaren tegen een novelle, maar wij sluiten niet uit dat ons bezwaar tegen verwerping van het wetsvoorstel veel groter zal zijn dan ons bezwaar tegen de novelle. Wij wensen daarom de novelle in deze Kamer in behandeling te nemen, teneinde een afweging tussen deze belangen te kunnen maken.

De heer **Willems** (Groen Links): Voorzitter! De heer Wolffensperger kan aan de regering niet meer vragen dan wat er in de memorie van toelichting al staat en wat in het mondelinge vragenuur hier ook al is geantwoord, namelijk dat men inschat dat het wetsvoorstel verworpen zou worden. Over die inschatting kun je dus verschillend denken, omdat de regering wat dit betreft ook met haar eigen inzet niet tot het uiterste is gegaan. De Eerste Kamer heeft dan natuurlijk vrij spel.

De heer **Wolffensperger** (D66): Mijnheer Willems, ik moet u één ding toegeven. Ik heb mij ook afgevraagd wat er na de memorie van toelichting bij de novelle en na wat ik hier vandaag al heb horen opbrengen, straks in godsnaam nog voor een nadere afweging en bespreking van het wetsvoorstel overblijft. Desalniettemin staan wij hier vanmiddag voor de beslissing of wij in behandeling nemen of niet. U hebt mijn gemotiveerde keuze gehoord om het eerste te doen.

De **voorzitter**: Onder de aantekening dat niet altijd krachttermen gebruikt behoefden te worden, schors ik de vergadering.

De vergadering wordt van 14.35 uur tot 14.50 uur geschorst.

□

Minister **Alders**: Voorzitter! In dit debat op hoofdlijnen zijn in feite twee elementen aan de orde geweest. Het eerste element heeft betrekking op de staatsrechtelijke aspecten, het tweede element heeft betrekking op de vormgeving van de novelle. In navolging van het eerder gevoerd debatje over de vraag waarom wij tot een novelle hebben besloten, is het misschien verstandig om eerst op deze vraag een antwoord te geven.

Ik begrijp heel goed dat in dit debat wordt verwezen naar het debat dat naar aanleiding van het rapport van de commissie-Deetman is gevoerd. Dat speelt in dit debat een rol. Ik heb echter pas kennis genomen van de uitdrukking "dan moet de Eerste Kamer maar een keer weerstaan worden", nadat wij de bedoelde beslissing hadden genomen. Dat betekent dat bij de afweging die mijn collega van Justitie en ik tijdens het debat moesten maken, een gewoonte ontstaan was. De heer Korthals refereerde eraan. Voor de helderheid wil ik hierbij het volgende zeggen. Ik heb eerder tegen de heer Willems gezegd dat wij in deze situatie tot de conclusie zijn gekomen dat het wetsvoorstel in zijn geheel in het geding was. Volhouden op dat moment bracht het risico met zich – de heren Van der Vaart en Esselink en anderen hebben daaraan gerefereerd – dat de essentie van het enorme werkstuk waaraan een enorm belang is verbonden, in gevaar zou komen. Dat zou betekenen dat wij verder zouden moeten werken op basis van de interimwet en dat terwijl wij eerder hadden geconstateerd, dat daaraan nogal het een en ander moest worden bijgeschaafd. Ik verwijs hierbij naar het wetsvoorstel.

De heer Willems heeft in het vorige debat al gezegd dat ik daar nooit 100% zeker over kan zijn. Dat is zo, maar op een bepaald moment moet je voor jezelf de balans opmaken en wij waren ervan overtuigd dat het verkeerd zou aflopen. Dat heeft ons ertoe gebracht, in het debat een andere positie in te nemen en niet simpel te constateren dat wij tot het uitbrengen van een novelle moesten overgaan. Dat heeft ons ertoe aangezet, in alle openheid een brief te schrijven aan de Eerste Kamer. Daarin zijn de overwegingen inzake dit onderdeel van het wetsvoorstel opnieuw op een rij gezet. Tevens werd daarin een reactie gegeven op de elementen uit het debat die volgens ons nog tot een tussenweg zouden kunnen leiden. Dat is ook als zodanig geformuleerd. Wij hebben de Eerste Kamer daarbij voorgehouden dat degene die vraagt om aanpassing maar niet wil spreken over amendering – ik haal de formulering van de heer Van Middelkoop aan – uiteindelijk gehouden is om ook zelf na te denken over die tussenweg. Als de regering dan een mogelijke tussenweg op schrift stelt, hebben wij ook het recht om daarop een antwoord van de Eerste Kamer te krijgen. Dat hebben wij de Eerste Kamer voorgehouden, zie het slot van onze brief. Dit was ook een novum in de staatsrechtelijke verhoudingen, gegeven de situatie op dat moment.

Dat heeft natuurlijk een heel bijzondere situatie opgeleverd in het debat met de Eerste Kamer. De regering maakte daarin volstrekt helder tot welke grenzen zij bereid was te gaan. De Eerste Kamer werd dus voor de afweging geplaatst: daarover mededeling doen dan wel accepteren dat het de enige begaanbare weg was. Het is dus niet verwonderlijk dat de inhoud van de novelle nagenoeg gelijk is aan datgene wat in onze brief aan de Eerste Kamer is vermeld. Ik zeg dat ook in reactie op de bijdrage van de heer Van der Vaart. In de brief gingen wij uit van een oude redactie van de wet. Het woord "ernstig" was door de Tweede Kamer per amendement aan de novelle toegevoegd en door de regering per abuis in de brief aan de Eerste Kamer weggelaten.

De vraag ligt nu dus voor of wij die weg kunnen gaan. Is dat, zoals velen in de Kamer het hebben geformuleerd, een aanvaardbare weg met enige onzekerheid? Een aantal fracties in de Eerste Kamer heeft wel degelijk antwoord gegeven. De heer Korthals sprak zijn verbazing erover uit dat dit uitvoerige debat over standpunten van fracties nog doorgaat nadat de plenaire behandeling was afgesloten.

Ik heb inderdaad op 9 november 1993 een brief mogen ontvangen van de fractie van D66 in de Eerste Kamer. Deze fractie geeft daarin aan welke opmerkingen zij tijdens het plenaire debat heeft gemaakt. Deze hebben voor een bepaald deel betrekking op hetgeen de heer Willems technische wijzigingen noemt. Wij hebben deze in het debat de revue laten passeren en meegedeeld dat bij de eerste de beste wijziging van deze wet de technische wijzigingen daarin verwerkt zouden worden. De fractie van D66 schrijft vervolgens dat zij ervan uitgaat dat dit gebeurt. Zij schrijft voorts dat zij gezien het zeer principiële debat op vele fronten inderdaad tot de conclusie is gekomen dat als deze weg gevolgd zou worden, de fractie van D66 tot instemming zou kunnen komen.

Is dat zo verwonderlijk? Neen, dat is niet verwonderlijk, want de regering, in casu beide ministers, had haar daartoe nadrukkelijk uitgenodigd. Ik verwijs naar de laatste alinea van onze brief van 11 oktober 1993. Wij nodigen de Eerste Kamer in die brief expliciet uit, antwoord te geven op de vraag die wij aan de orde stellen: is dit een begaanbare weg? Wij vroegen geen oordeel over de wijze waarop dit gegaan is. Anderen zullen meer tijd nodig hebben voor hun antwoord. Sommigen hebben inderdaad gezegd dat antwoord niet te geven, dat de regering maar moest afwachten en naar de Tweede Kamer moest gaan. Zij moest het wetsvoorstel maar indienen. Als de regering terugkomt bij de Eerste Kamer, zal zij wel horen wat deze van het voorstel denkt.

De heer **Korthals** (VVD): Collega Wolffensperger vraagt zich af of de fractie van de VVD in de Eerste Kamer antwoord heeft gegeven op de uitnodiging van de minister. Dat heeft zij uiteraard niet gedaan. Het betrof een novelle, een wetswijziging waarover de Raad van State nog moest adviseren. Dergelijke adviezen wegen zwaar. Dat speelt mee bij de besluitvorming en de oordeelsvorming van VVD-fracties. Ik vind het niet onlogisch dat wij niet geantwoord hebben op de vraag van de ministers. Gelukkig maar, want het advies van de Raad van State was erg negatief. Sterker nog, de heer Wolffensperger heeft tijdens dit debat doen weten dat hij de novelle slechter vindt dan artikel 47, lid 5, in de oorspronkelijke vorm.

Minister **Alders**: De heer Korthals refereert in zijn betoog aan de fractie van D66 in de Eerste Kamer. Ik heb een uiteenzetting gegeven. Ik vind overigens dat de heer Korthals zijn partijgenoten in de Eerste Kamer onrecht aan doet. Zowel de minister van Justitie als ik zijn van mening dat de VVD-fractie in de Eerste Kamer aan het einde van het debat wel degelijk een poging in het werk stelde, een antwoord te geven op onze vraag. Dat antwoord was: wat u daar schetst, is voor ons geen tussenweg. De heer Korthals doet zijn partijgenoten dus onrecht.

Dat zegt niets over het oordeel in deze Kamer. De heer Wolffensperger

maakt terecht een onderscheid tussen de verschillende beoordelingen. Dat er een reactie is gekomen, vind ik op zichzelf niet vreemd. Verschillende fracties hebben een antwoord gegeven. Uiteindelijk heeft de heer Kaland namens de CDA-fractie gezegd dat het antwoord nog niet gegeven zou worden. Wij hebben daarop gerepliceerd dat het voor de Eerste Kamer volstrekt helder was welke weg wij zouden gaan. Dat betekent dat als dit wetsvoorstel de instemming van deze Kamer krijgt, het helder is wat de inzet van het kabinet zal worden bij de behandeling in de Eerste Kamer. Daarover kan geen misverstand bestaan. Wij hebben daarover ook geen misverstand laten ontstaan tijdens het debat in de Eerste Kamer. Als wij daar terugkomen, zullen wij met elkaar de ultieme proef moeten nemen. Die weg is onvermijdelijk. De heer Wolffensperger heeft daarnaar gevraagd.

De heer Wolffensperger wees er terecht op dat wij dan weer terug zijn bij de huidige situatie van de interimwet. Daarover zijn vele opmerkingen te maken. Het is niet te vermijden dat de hele opbouw van een nieuw wetsvoorstel opnieuw moet plaatsvinden. Indien dit artikel zou komen te vervallen, ontstaat de vreemde situatie dat als dit wetsvoorstel overigens in werking treedt, de regering vervolgens het besluit zou moeten nemen, alle bepalingen van de interimwet buiten werking te stellen behalve artikel 21. Deze tussenweg zag de heer Wolffensperger zoëven over het hoofd. Die ene bepaling waarop alles gebaseerd is, zou in werking moeten blijven. Ik geloof dat wij in deze Kamer dan opnieuw een debat zouden voeren.

De heer **Van der Vaart** (PvdA): Ik weet het niet helemaal zeker, maar ik dacht dat bij de laatste verlenging van de interimwet de verlengingsbepaling inhoudt dat de interimwet is verlengd totdat wetsvoorstel 21556 is aanvaard. Dat zou betekenen dat als dit wetsvoorstel niet aanvaard wordt, er geen interimwet meer is. Zie ik dat goed?

Minister **Alders**: Ik dacht niet dat dit het geval was. Ik heb de vorige keer al gezegd dat wij dan een aantal handelingen moeten verrichten, maar ik dacht niet dat het op deze manier geformuleerd is. Er ontstaat in ieder geval een zeer ongewenste situatie.

De heer Willems heeft gevraagd hoe wezenlijk de technische aanpassingen zijn. Ik heb aangegeven dat zij in het debat in de Eerste Kamer aan de orde zijn geweest en voor ons reden waren om te vermelden dat die wijzigingen bij de eerste de beste wijziging van de wet zouden worden meegenomen. Inhoudelijk zijn zij natuurlijk wel van belang, maar als wordt gevraagd of zij afgesplitst zouden kunnen worden, is het antwoord "ja". Dat doet echter absoluut geen recht aan de andere vraag die in het geheel aan de orde is.

Met betrekking tot de vraag of dit een explicitering of een aanscherping is en tot welke situatie het leidt, heeft de heer Willems gezegd dat uiteindelijk een afzwakking optreedt indien een explicitering en een aanscherping, zoals in dit debat verwoord, wordt geformuleerd. Ik had volgens hem het woord "aanscherping" dus niet moeten gebruiken. Hij trekt die conclusie nadat hij kennis heeft genomen van de wijze waarop geëxpliciteerd en aangescherpt is. Zowel in de Eerste Kamer als in de schriftelijke voorbereiding is omstandig uiteengezet dat dit in een aantal situaties leidt tot een aanzienlijk moeilijker bewijsvoering en dus ook tot een beperking. Nu is precies die situatie aan de orde en dat leidt ook tot het verschil in beoordeling tussen de heren Willems en Van der Vaart. De heer Van der Vaart heeft immers nog eens uiteengezet dat zijn bijdrage van de vorige keer gericht was op degenen die de handelingen verrichtten met alle kennis van de materialen en de stoffen en die op de hoogte waren van de effecten daarvan, maar desalniettemin de handelingen toch verrichtten. Dat is de lijn die hij in het debat uiteen heeft gezet. Langs die lijn is ook in het debat in de Eerste Kamer geopereerd. Dat is nu ook explicieter gemaakt. Waar dat aan de orde is, heeft dat weinig gevolgen voor de situaties die nu aan de orde zijn. Dat hebben wij zo geschreven en dat hebben wij in de Eerste Kamer ook uiteengezet. Daarbij gaat het immers om de meest uitgesproken situaties. Het kan verderop in de behandeling van de zaken echter natuurlijk wel degelijk een rol vervullen en dan een beperking in zich dragen. Als men dat zo wil formuleren, is dat het geval. Het is immers niet terecht om te zeggen dat het verschil tussen het oorspronkelijke artikel 47, lid 5, en het artikel 47, lid 5, zoals dat nu voorligt, geheel te verwaarlozen is. Dat zou ik niet vol willen houden, want dat zou in een aantal gevallen inderdaad tot de conclusie kunnen leiden dat het niet zinvol is om de zaak te beginnen of de zaak in ieder geval aanzienlijk moeilijker maakt. Dat moet je dus ook gewoon tegen elkaar zeggen.

De heer Van der Vaart heeft gezegd dat wij ons niet hebben aangesloten bij hetgeen bijvoorbeeld de heer Wagemakers in de Eerste Kamer naar voren heeft gebracht. Dat hebben wij wel gedaan, behalve daar waar het met name ging om het hanteren van een aantal begrippen waar mijn collega van Justitie straks nader op in zal gaan en die meer in het strafrecht thuishoren dan bij dit geval. In de Eerste Kamer hebben wij daarom verwoord dat de bewoordingen die daarbij worden gebruikt, niet erg aansluiten bij de verwoording van de onrechtmatige daad en dat je die bewoordingen daarom niet precies kunt volgen. Dat leidt immers tot situaties die zo pregnant omschreven zijn dat zij zich niet verhouden tot hetgeen hier voorligt. Dat is de reden geweest waarom wij terug zijn gegaan naar de vraag of er kennis was van de stoffen en van de effecten en of er vervolgens willens en wetens is gehandeld. Dat moet vervolgens bij het geheel worden betrokken.

Wij hebben dus wel degelijk geprobeerd om het verloop van het debat en de opmerkingen op die manier te vervolgen. Alleen dan kom je uiteindelijk uit bij hetgeen vele kamerleden in dit debat naar voren hebben gebracht, namelijk bij hetgeen de heer Van der Vaart het zoeken van het evenwicht noemt. De heer Wolffensperger noemde de maatschappelijke vraag, waarbij dat evenwicht ook aan de orde is. Ook de heren Van den Berg en Esselink gingen in op het zoeken naar evenwicht tussen de beide situaties, waarin noch het één, noch het ander als een absolute grootheid wordt gehanteerd.

Ik moet zeggen dat de heer Korthals volgens mij volstrekt onrecht doet aan de debatten die wij eerder in deze Kamer hebben gevoerd. Deze zaken zijn zeer expliciet in deze Kamer aan de orde geweest. Er is zowel bij de schrifte-

lijke voorbereiding als bij de mondelinge behandeling aandacht aan gegeven. Daarbij is een afweging gemaakt, leidend tot het zoeken naar een evenwicht. De heer Korthals heeft dat evenwicht niet gezocht en doet dat ook nu niet. De regering is van oordeel dat er niet moet worden gestreefd naar het toekennen van absoluutheid aan de rechtszekerheid of aan de andere aspecten. Zij is van oordeel dat in deze situatie naar evenwicht moet worden gezocht. Als een van de fracties hier niettemin absoluutheid aan een van de elementen wil toekennen, is dat haar goed recht maar daarmee is niet gezegd dat anderen niet tot een afweging zijn gekomen. Het valt mij op dat de heer Korthals wat dit betreft ten onrechte in herhaling vervalt.

Hij suggereert vervolgens dat er grote verschillen kunnen worden geconstateerd met betrekking tot de gegeven antwoorden. Voorzitter! De Kamer beslist vandaag of zij het wetsvoorstel in behandeling neemt. Het betreft hier typisch zaken die later bij de schriftelijke behandeling terugkomen maar ik wil nu al onderstrepen dat er ook door de heer Korthals steeds vragen zijn gesteld met een verschillende invalshoek. Verder zie ik verschillen tussen vragen die in de Eerste Kamer aan de orde zijn gekomen en vragen die nu zijn gesteld. Al die vragen worden beantwoord overeenkomstig de manier waarop ze zijn gesteld. Misschien is het goed om vragen te herhalen voor zover er twijfels zijn gerezen, zodat er duidelijkheid kan ontstaan, maar dit mag er niet toe leiden dat alles wordt herhaald wat hier en aan de overzijde in de debatten aan de orde is geweest.

Voorzitter! Ik constateer dat de heer Korthals een zekere mist oproept in verband met de vraag of eerst de AMvB er moet zijn alvorens de bepaling in werking kan treden. Ik wijs erop dat op vragen over dit onderwerp al een uitvoerig antwoord is gegeven. Die discussie heeft ertoe geleid dat, op verzoek van de heer Te Veldhuis, de Kamer het hele schema van de AMvB is toegezonden. Daaruit blijkt wanneer de AMvB er komt en in hoeverre de Leidraad bodembescherming in dit verband een functie vervult. Men zal zich herinneren dat wij eerder zeer uitvoerig zijn ingegaan op deze kwestie. Er is een leidraad die in dit geheel een functie vervult en die ook door de rechter wordt gehanteerd. Die leidraad zou moeten worden omgezet in een AMvB. De vraag is gesteld of in de overgangsperiode de leidraad hierin niet meer voorziet. Die vraag is beantwoord met: ja, dat is het geval. Dat blijkt ook uit de praktijk en uit het handelen van de rechter. Voorzitter! Wij hebben ook aangegeven hoe in stappen het hele bouwwerk van de AMvB tot stand kan worden gebracht. Hierover mag geen misverstand blijven bestaan omdat de geschetste voorstelling van zaken ertoe leidt dat men zegt dat er nog alle tijd is. Wij hebben níet alle tijd, voorzitter. Het is bijzonder gewenst dat wij dit wetsvoorstel heel spoedig behandelen opdat de discussie over het gehele bouwwerk van de bodembescherming in de Eerste Kamer aan de orde komt en de gehele wet in het Staatsblad verschijnt.

Voorzitter! De heer Korthals meent dat wij niet serieus zijn ingegaan op de argumenten, opgenomen in het advies van de Raad van State. Dat kan hij niet menen. Wèl kan hij met anderen constateren dat de regering met betrekking tot sommige onderdelen heeft verwezen naar eerder uitgebrachte adviezen. Bepaalde adviezen, nu door de Raad van State uitgebracht, zijn geconfronteerd met adviezen die eerder door de Raad van State werden uitgebracht.

De heer Van der Vaart werpt opnieuw de vraag op of de keuze voor het onrechtmatige-daadrecht wel verstandig is geweest. De vraag rijst of men niet enerzijds wèl de novelle zou moeten laten doorlopen maar anderzijds tot een andere inbedding van deze bepaling zou moeten komen. Theoretisch zou dat een begaanbare weg zijn, maar ligt het niet veel meer in de rede, daar wij met elkaar afspraken hebben gemaakt over de evaluatie van de saneringsregeling als geheel bij het wetsvoorstel, in dat kader die vraag mee te nemen? Die afspraken passen in de systematiek. Anders creëren wij een situatie waarin de novelle er komt en op hetzelfde moment wordt gestart met een totaal andere aanpak. Het komt mij voor dat dit niet de meest begaanbare weg is.

De heer Van der Vaart heeft een opmerking gemaakt over het kostenverhaal. Dat heeft natuurlijk zijn algemene betekenis, waarover hier is gesproken. Het heeft ook betekenis in relatie tot een saneringsbevel. Wat kan wel met een saneringsbevel en niet met een kostenverhaal? Je komt dan op het punt van de al uitgevoerde saneringen, waar wij al over gesproken hebben, de niet-draagkrachtige bedrijven en de saneringen die op heel korte termijn moeten plaatsvinden. Wij hebben hier en aan de overzijde van het Binnenhof de verhoudingen heel precies besproken. Het misverstand bestaat dat de twee figuren zonder meer tegen elkaar zijn weg te strepen. In een bepaalde situatie zou een saneringsbevel het vermogen van de betrokkene verre te boven kunnen gaan. In de andere situatie kan wel degelijk rekening worden gehouden met de draagkracht van de betrokkene, waardoor in elk geval een deel van de kosten in de beschouwingen betrokken kunnen worden.

De heer Van den Berg wees erop dat wij nog niet aan het einde zijn van de jurisprudentie bij de Hoge Raad. Op 6 mei mogen wij weer een aantal uitspraken verwachten. Wij hebben daarvan overigens melding gemaakt. Wij krijgen voor het eerst niet te maken met de vraag of hier sprake is van gedragingen op het eigen terrein, dus het eigen fabrieksterrein of -complex, maar over de vraag hoe de beoordeling moet plaatsvinden als de materialen zijn overgebracht naar een stortplaats.

Wij weten in welk proces wij zitten. Het is precies de reden waarom de heer Korthals voortdurend over het overgangsrecht spreekt, dat ook aan de overzijde van het Binnenhof aan de orde is geweest en waarop mijn collega nog zal ingaan. Daar is overigens heel uitgebreid bij stilgestaan, wetende dat wij zijn getreden in de situatie die is ontstaan door de uitspraken van de Hoge Raad, die niet overeenkomstig de bedoelingen van artikel 21 van de Interimwet bodembescherming waren, waar de heer Wolffensperger al aan refereerde. Wij zijn hierover destijds voldoende expliciet geweest om ervan te mogen uitgaan dat wij niet een situatie ingaan waarin wij daarop wachten. Het lijkt mij dat wij niet moeten uitgaan van een omgekeerde redenering, zeker gelet op de situatie die overigens aan de orde is. Daarin is er een maatschappelijke vraag. Het gaat over het geval van degene die met alle kennis van de materialen en de effecten daarvan desalniettemin

op een bepaalde manier handelde. Daar zijn een aantal voorbeelden waarin dat onomstotelijk vaststond. Ik noem nog eens de Aagrunol-zaak. Dat de betrokkene het wist is zelfs te zien doordat hij er een systeem voor opgebouwd had. Categorieën stoffen waren daarin van kleurtjes voorzien. Degene die de bodemsanering daar heeft gezien weet, dat bij elke schop in de grond aan de hand van de kleur in de administratie van tevoren al gezegd kon worden welke stof er in de grond zat.

Desalniettemin komen stortingen van vóór 1975 voor rekening van de belastingbetaler, terwijl je als je op het terrein staat de opzettelijke stortingen de revue ziet passeren. De kern van de discussie is, of niet een evenwicht moet worden gevonden tussen aan de ene kant de rechtszekerheid en de andere kant de zorgplicht waarop men aangesproken kan worden. Dat evenwicht is in de novelle opnieuw aan de orde.

□

Minister **Hirsch Ballin**: Mijnheer de voorzitter! In aansluiting op wat collega Alders zoëven naar voren heeft gebracht, wil ik belichten waarom het naar ons oordeel verantwoord is, langs deze weg te komen tot een regeling voor het kostenverhaal inzake de bodemsanering. Ik wil daarbij ook uitdrukkelijk ingaan op de vragen over rechtszekerheid en op de verhouding tot de algemene bepalingen van het burgerlijk recht. Daarbij zal ik ook teruggrijpen naar wat ik in de Eerste Kamer over dit onderwerp heb gezegd. Het was mij namelijk opgevallen dat in sommige commentaren die de behandeling van dit wetsvoorstel in het bijzonder in de Eerste Kamer begeleidden, een naar mijn overtuiging wel zeer eenzijdige en juridisch ook niet goed vol te houden invulling aan het begrip rechtszekerheid werd gegeven. Ik heb toen gezegd dat wij de rechtszekerheid niet moeten reduceren tot de bescherming van iemand die kortzichtig en onverantwoordelijk afgaat op een uitsluitend op een bepaald moment geschreven verplichting. In het wetsvoorstel dat nu aan de orde is, is ook duidelijk aangegeven dat personen en bedrijven worden aangesproken op hun verantwoordelijkheid, die verder reikt dan waartoe die eenzijdige invulling van het begrijp rechtszekerheid leidt.

Het is misschien ook goed om, nu dit begrip in de discussie over het wetsvoorstel dat bij de Eerste Kamer ligt en dat wij daar en in deze Kamer hebben verdedigd, zo'n grote rol is gaan spelen, evenals in het wetsvoorstel dat wij nu aan deze Kamer hebben voorgelegd, nog eens heel nadrukkelijk aan te geven dat rechtszekerheid niet iets is waaruit je op een aritmetische en verabsoluteerde wijze conclusies kunt trekken. Dat is ook niet de betekenis van het rechtszekerheidsbeginsel. Rechtszekerheid is ook een eis van evenredigheid, van beoordeling van de belangen die er kunnen zijn bij continuïteit in het rechtsstelsel, en van de belangen die in het spel kunnen zijn bij verandering, bij het verantwoordelijk stellen. Het rechtszekerheidsbeginsel staat dus niet los van andere, algemene beginselen, zoals het evenredigheidsbeginsel. Ik zou in dit verband ook willen verwijzen naar de dissertatie van de thans Rotterdamse hoogleraar Van Male, iemand die weinig in de media verschijnt, maar wiens publikaties zeer de moeite waard zijn. Hij heeft de samenhang aangegeven tussen de verschillende beginselen die onder meer een rol spelen bij wetgeving en dus ook bij het veranderen van wetgeving. Het gaat hierbij dus niet om een absoluut vereiste om op het punt van hetgeen waarvoor de vervuiler van weleer al dan niet aansprakelijk zou kunnen worden gesteld, alles zo te laten als het was, maar om een beoordeling, waartoe de betrokkenen nu kunnen worden gehouden, in aanmerking genomen de verplichtingen en de kennis van weleer.

De heer **Wolffensperger** (D66): Voorzitter, zou het niet verstandig zijn, die dissertatie tussentijds aan de Eerste Kamer te doen toekomen?

Minister **Hirsch Ballin**: Voorzitter! Ik zou het wetgevingsproces niet te veel willen belasten; het is een vrij uitgebreide dissertatie. Maar wij hebben geprobeerd, de wezenlijke punten ervan in de toelichting weer te geven.

Het gaat in het recht, ook bij wetgeving, altijd om op elkaar botsende belangen. Als dat niet zo was, zouden wij het recht niet nodig hebben. Er moet een beoordeling worden gegeven naar maatstaven die wij moeten toepassen met evenredigheid, met verantwoordelijkheid, in aanmerking genomen ieders maatschappelijke positie, zijn kennis van zaken en het gebruikelijke. Dit wordt ook weerspiegeld in wat nu in het kader van onze explicitering en aanscherping van de regeling bijvoorbeeld is aangegeven over de "state of the industry", over wat een vergelijkenderwijze gebruikelijke bedrijfsvoering was, en over de destijds bestaande en voor de veroorzaker redelijkerwijze toepasbare alternatieven. Er is aangegeven dat het bij zo'n aansprakelijkheidstelling zou moeten gaan om ernstige gevaren met het oog waarop betrokkene zich verwijtbaar niet van zijn gedragingen heeft onthouden. Er is dus een grondige expliciete en alleszins redelijke afweging neergelegd in deze bepaling. Ik vind dan ook – ik zeg dit in het bijzonder in antwoord op de betogen van de heer Korthals en impliciet van de heer Korthals Altes in de Eerste Kamer – dat ons niet verweten kan worden dat wij met deze aansprakelijkheid van de oude vervuilers afbreuk doen aan het rechtszekerheidsbeginsel.

De heer **Willems** (Groen Links): De minister heeft een jaar geleden, bij de behandeling van het oorspronkelijke artikel 47, vijfde lid, ongeveer hetzelfde betoog gehouden. Dan is de vraag wat het hernieuwde inzicht van de regering is om dit nog verantwoorder te vinden dan het toen al verantwoord gevonden werd.

Minister **Hirsch Ballin**: Wij hebben het wetsvoorstel in de oude vorm natuurlijk ook verdedigd. Wat nu voorligt, is een explicitering, een aanscherping. Daar hoeven wij geen doekjes om te winden. Ik probeer te vermijden dat het beeld ontstaat dat het van tweeën één is, dus dat je op grond van het rechtszekerheidsbeginsel de oude vervuilers in het geheel niet aansprakelijk stelt dan wel dat je dat grenzeloos doet. Ik probeer aan te geven dat hier geen zwart/wit-tegenstelling ligt. Daarom is het naar ons oordeel in dit wetgevingsproces een verantwoorde keuze om nu met deze novelle te komen. Men kan dat ook zien aan het verloop van de discussie in de Eerste Kamer. Het kan waarschijnlijk geen kwaad, nog eens uitdrukkelijk in te gaan op de posities die toen in de Eerste Kamer betrokken zijn.

Met een beroep op het rechtszekerheidsbeginsel zijn wij van de kant van de VVD-fractie een absolute afwijzing van het wetsvoorstel tegengekomen. Ook als jurist kan ik de strekking van dat beroep niet onderschrijven. De VVD-fractie in de Eerste Kamer sprak ook klare taal dat wat wij als een begaanbare weg hebben gezocht, niet aanvaardbaar werd geoordeeld. Dat was klare taal, maar zij berustte naar mijn inzicht op het ten onrechte verabsoluteren van het rechtszekerheidsbeginsel.

Bij de CDA-fractie in de Eerste Kamer hebben wij een andere opstelling aangetroffen. Dat was geen opstelling die het ons mogelijk maakte, het wetsvoorstel zo af te handelen als het er lag. Gelukkig was er aan de andere kant niet die verabsolutering die zou moeten hebben geleid tot de conclusie dat het erop of eronder is met het wetsvoorstel. Door de CDA-fractie in de Eerste Kamer is gezegd dat het wenselijk zou zijn – ik gebruik de formulering die wij van de woordvoerder van die fractie hoorden – bokken en schapen op een andere manier van elkaar te scheiden. Dat is dus niet de verabsolutering die voor ons tot de conclusie zou hebben moeten leiden dat het erop of eronder was met het wetsvoorstel dat er lag. Uitdrukkelijk rekening houdend met wat de betrokken vervuilers toen wisten en wat toen de maatstaven waren voor de bedrijven, dus wat de "state of the industry" was en wat er redelijkerwijze mocht worden verwacht van de bedrijven, kennende de ernstige gevaren die waren verbonden aan de betrokken stoffen, meen ik erop te mogen rekenen dat met deze explicitering en aanscherping het wetsvoorstel wèl aanvaard zal worden.

Ik heb niet genoemd de fractie van D66 uit de Eerste Kamer. Dat is niet uit geringschatting voor die fractie. Het betoog dat namens die fractie is gehouden bij de behandeling van het wetsvoorstel, bracht haar heel dicht in de buurt van de opstelling van de VVD-fractie. Dat gaf mij destijds het gevoel dat ook van de kant van de D66-fractie in de Eerste Kamer een dergelijke verabsolutering van het rechtszekerheidsbeginsel te verwachten zou zijn. Gelukkig hebben wij daarna een nader bericht gekregen van de kant van deze fractie, waaruit blijkt dat men de door ons ingeslagen weg wel zal willen volgen.

De heer **Willems** (Groen Links): Mijnheer de voorzitter! Ik heb de minister van VROM uit de brief van de fractie van D66 in de Eerste Kamer horen citeren, maar ik ken hem verder niet. Maar uit de Handelingen van de Eerste Kamer en met name uit de bijdrage van mevrouw Vrisekoop van D66 maak ik op, dat zij het op het punt van de rechtszekerheid oneens is met de minister. Ik weet niet of dat punt ook met zoveel woorden in de brief van de fractie van D66 in de Eerste Kamer aan u verwoord is. Anders denk ik dat daarover toch een meningsverschil is blijven bestaan.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik geloof het niet. Ik ben het met de heer Willems eens. Ik meen toch uit de woorden van mevrouw Vrisekoop te hebben begrepen dat zij vrijwel dezelfde positie innam als de heer Korthals Altes namens de VVD-fractie in de Eerste Kamer: een verabsolutering van het rechtszekerheidsbeginsel op een manier die ik ook als jurist niet kan volgen. Ik heb net aangegeven dat ook waar het gaat om de rechtszekerheid een afweging in het spel is van de belangen, van het gewicht, van de beschermwaardigheid van de belangen, van de verantwoordelijkheid die van de betrokkenen mag worden gevergd. Dus moet ik het afgaande op de Handelingen met de heer Willems eens zijn. Maar ik stel met tevredenheid vast – ik wil daar uiteraard geen verwijt van maken – dat kennelijk bij nadere weging onze argumentatie voldoende overtuigingskracht had voor de fractie van D66 in de Eerste Kamer om nu tot een positieve opstelling te komen.

De heer **Willems** (Groen Links): Voorzitter! Het lijkt mij nuttig dat ook wij van die brief kunnen kennis nemen. Ik weet niet of het een openbaar stuk is. Maar met name op het punt van die rechtszekerheid hoor ik de minister niet zeggen dat de fractie van D66 in de Eerste Kamer in die brief een andere opstelling kiest. Het kan zijn dat de fractie zich met de novelle kan verenigen, maar dan blijft het principiële punt – de minister benadert het tamelijk principieel en juridisch – toch onvoldoende opgehelderd. Wellicht kan openbaarmaking van de brief ons daarbij helpen.

Minister **Alders**: De fractie van D66 in de Eerste Kamer heeft gemeend ons per brief van haar standpunt in kennis te moeten stellen, alvorens dat standpunt publiek te maken. De persmededeling die vervolgens is gedaan, heeft in alle kranten gestaan. Maar ik neem niet aan dat het de bedoeling is dat de brief die aan ons is gestuurd openbaar wordt gemaakt.

De heer **Wolffensperger** (D66): Ik denk niet dat de brief een openbaar stuk is. Het gaat om een ditmaal schriftelijk gegeven antwoord op een vraag van de bewindslieden dat door anderen mondeling is gegeven. Of de brief openbaar kan worden gemaakt, zou aan de fractie van D66 in de Eerste Kamer gevraagd moeten worden. Maar de fractie spreekt in de brief over één ding heel duidelijk, namelijk over "een nadere afweging, gehoord het debat". Dat leidt hen tot de conclusie dat zij met een novelle in een door hen aangegeven richting waarschijnlijk zullen kunnen instemmen.

Minister **Alders**: Maar meer ook niet.

De heer **Wolffensperger** (D66): Nee, inderdaad.

Minister **Hirsch Ballin**: Voorzitter! Ik meen hiermee ook antwoord te hebben gegeven op de vraag van de heer Wolffensperger over de juridische en maatschappelijke vragen. Uit mijn antwoord blijkt ook hoe ik de verbinding tussen die vragen zie. Ik zou ze niet tegenover elkaar willen stellen. Ook bij een onderwerp zoals de rechtszekerheid gaat het om een beoordeling hoe ver verantwoordelijkheden reiken, welke belangen in welke mate en vorm beschermwaardig zijn.

De heer **Wolffensperger** (D66): Even voor alle duidelijkheid: u zult uit mijn betoog ook niet hebben kunnen begrijpen dat ik maatschappelijke overwegingen zou willen laten leiden tot juridisch onaanvaardbare wetgeving. Ik heb juist betoogd dat wij naar onze overtuiging de wetgeving op die punten in overeenstemming konden brengen met wat maatschappelijk gewenst was.

Minister **Hirsch Ballin**: Prima, dan zijn wij het daarover eens.

Van verschillende kanten is gevraagd of de regeling in het Burgerlijk Wetboek of in een ander kader zal worden vastgelegd. Ook wij hebben ons dat afgevraagd, maar zijn tot de conclusie gekomen dat het verkeerd zou zijn om dit nu buiten de sfeer van de civiele aansprakelijkheid te brengen. Er is in het wetsvoorstel een bestuursrechtelijke weg voorzien, er lopen procedures inzake de burgerrechtelijke aansprakelijkheid. Die hebben betrekking op onderwerpen waarvan al jaren geleden is geconstateerd dat daar civiele aansprakelijkstelling zal moeten volgen. Dan is de vervolgvraag: moet dat dan in het BW of in een specifieke wet? Artikel 107 van de Grondwet geeft als uitgangspunt dat het burgerlijk recht en het strafrecht in het wetboek moeten worden geregeld. Dat geldt trouwens ook voor het bestuursrecht, dat in een algemene wet moet worden geregeld. Dan komt steeds de vraag naar voren: hoe ver kun je daarmee gaan? Mijn uitgangspunt is uiteraard, ook wegens de zorg die Justitie heeft voor de algemene wetboeken en algemene wetten, dat niet te snel de conclusie wordt getrokken dat iets in een bijzondere wet moet worden ondergebracht. In dit geval was desalniettemin, naar mijn oordeel, de conclusie ten volle verantwoord om het in een bijzondere wet onder te brengen. Het gaat namelijk om een zeer specifieke regeling, die ook inhoudelijk nauw aansluit bij wat er overigens in deze wet wordt geregeld. Dit betekent vervolgens wel dat er een aansluiting, in het kader van begrippen, verzekerd moet zijn bij het algemeen burgerlijk recht, zoals in het wetboek neergelegd. Daarvoor hebben wij gezorgd, ook in deze novelle. Dit betekende dat wij bepaalde ons aangereikte formuleringen om reden van terminologie niet konden volgen. Collega Alders gaf het al aan.

De **voorzitter**: Ik constateer, dat er behoefte bestaat aan een tweede termijn. De spreektijden bedragen een derde van die in eerste termijn.

□

De heer **Korthals** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Ik wil nog slechts enkele opmerkingen maken. De minister van Justitie heeft over het hoofd van de Tweede Kamer al wat beschouwingen vooraf gehouden die in de Eerste Kamer nuttig kunnen zijn. Ik wil in dit stadium niet ingaan op de rechtszekerheid. Natuurlijk gelooft ook de VVD niet dat het een absoluut begrip is. Dat komt echter wel bij de verdere behandeling.

Ook de minister van VROM heeft er terecht op gewezen dat pas op het moment waarop werd besloten tot een novelle, de discussie is ontstaan over de staatsrechtelijke vernieuwing in de Tweede Kamer. Ik wijs er wel op dat er nu voor de Tweede Kamer een geweldige kans lag om eens te zeggen: wij doen niet mee aan een verkapt recht van amendement. Ik heb kunnen vaststellen dat de heer Brinkman het iets anders heeft geformuleerd dan de heer Esselink ons wil doen geloven. Ook de heer Wöltgens was heel flink. Kennelijk heeft men de neiging om altijd naar zichzelf toe te redeneren. Juist wanneer het om basisbeginselen gaat, zou het nuttig zijn om dat niet te doen.

De heer **Esselink** (CDA): Voorzitter! Voor alle helderheid wijs ik erop dat mijn fractievoorzitter niet ten principale novelles heeft afgewezen. Hij zei: ik wil van geval tot geval een oordeel vormen. Hij heeft voorbeelden gegeven, hij heeft criteria genoemd die aan de orde kunnen zijn. Daarop heb ik voortgeborduurd. Ik heb gesproken over doel en middel. Daarin ben ik tot een keuze gekomen. Daar ging het mij om. De heer Brinkman onderscheidde zich daarmee overigens van anderen die er een principieel punt van hebben gemaakt. Dat heeft hij niet gedaan.

De heer **Korthals** (VVD): De heer Brinkman heeft gezegd dat het moet gaan om een helder verhaal, een helder aandachtspunt dat door de Eerste Kamer met een gekwalificeerde meerderheid aan ons wordt voorgelegd, ook wanneer er sprake is van een nieuw feit. Als wij het *over één ding eens zullen zijn, is het* toch wel over het gegeven dat er hier niet of nauwelijks sprake is van een nieuw feit. Wij hebben dit uitgebreid besproken in de Tweede Kamer. Met andere woorden, de heer Esselink zou iets principiëler kunnen zijn en gewoon kunnen zeggen: laten wij de Eerste Kamer de hele gang van zaken eens voorleggen, laten wij zeggen dat wij er niet meer aan meedoen.

Ik kom bij het advies van de Raad van State. De fractie van D66 in de Tweede Kamer heeft gesteld dat de Raad van State bij uitstek heeft te waken over de kwaliteit van de wetgeving. Toen kwam dat D66 goed uit. Nu het een negatief advies is van de Raad van State blijkt de waarde van het advies minder te zijn.

De heer **Wolffensperger** (D66): U interpreteert mijn woorden apert onjuist. Ik heb niets ten negatieve gezegd over het ene of het andere advies van de Raad van State. Ik heb alleen geconstateerd dat er een significante afwijking was tussen het eerste oordeel en het tweede oordeel. Dat is het punt. Ik heb noch het ene, noch het andere oordeel veroordeeld. Dat is iets anders dan u zegt.

De heer **Korthals** (VVD): Dan mag ik daaruit concluderen dat u het advies van de Raad van State bij de verdere behandeling zwaar zult laten wegen en dat u nog geen definitief standpunt heeft ten aanzien van deze novelle.

De heer **Wolffensperger** (D66): U hebt mij heel goed gehoord. Dat is juist. Ik heb de vraag beantwoord of wij de novelle in behandeling zullen moeten nemen. Die is hier aan de orde. Je zou je zeer wel kunnen voorstellen dat wij op een of ander punt nog tot een geringe amendering willen overgaan. U zult zelfs hebben gehoord dat ik een vraag van de Raad van State in zijn laatste advies aan de bewindslieden heb voorgelegd, namelijk of wij deze privaatrechtelijke weg eigenlijk verder op moeten.

De heer **Korthals** (VVD): Dat is dan duidelijk.

Voorzitter! Ik wil nog even ingaan op de brief van de D66-fractie in de Eerste Kamer. Er wordt nu wel erg mooi gedaan door de minister van Justitie alsof men bij thuiskomst *alles nog eens overdenkend toch* overtuigd was door de verhalen die door de regering zijn gehouden. Ik wijs erop dat ook de heren Van Mierlo en Tommel zich naar de overkant hebben begeven om de Eerste-Kamerfractie nog eens toe te spreken.

De heer **Wolffensperger** (D66): Was ik daar dan niet bij?

De heer **Korthals** (VVD): Bent u er ook bij geweest?

De heer **Wolffensperger** (D66): Dat laat ik in het midden. Ik vroeg het alleen.

De heer **Korthals** (VVD): Dat is toch interessant om te vernemen. Het bevestigt mijn gedachte dat het niet de overtuigingskracht van de minister van Justitie is geweest, maar eerder van de heer Tommel. Ik zou ook niet graag de toorn van de heer Tommel over mij heen hebben gekregen. Wat dat betreft, heb ik nog enig begrip voor die brief.

Voorzitter! Ik had het prettig gevonden als wij bij dit debat hadden concluderen: laten wij nou eens flink zijn als Tweede Kamer en niet meedoen aan een verkapt amendement; wij hebben er nu uitvoerig over gediscussieerd en wij gaan niet verder. Daar is geen meerderheid voor. Dat betekent dat wij zullen moeten overgaan tot de schriftelijke behandeling. Dat zullen wij dan zo snel mogelijk moeten doen.

Minister **Alders**: U kunt ook andersom flink zijn en zeggen: dit is allemaal al behandeld en het kan nu in stemming komen.

De heer **Korthals** (VVD): Ik dacht dat ik u in mijn bijdrage heel duidelijk enkele punten had gegeven die nog onduidelijk waren. Daarom heb ik iets inhoudelijks naar voren gebracht, want ik was al bang dat u met dergelijke argumenten zou komen. U zult zien bij de schriftelijke bijdrage dat de VVD-fractie nog heel wat vragen zal hebben, dus u krijgt nog werk genoeg.

□

De heer **Willems** (Groen Links): Voorzitter! Ik dank de bewindslieden voor de uitvoerige beantwoording. Het belangrijkste gegeven uit het antwoord van de minister van VROM is dat hij moet vaststellen en ook klip en klaar vaststelt dat het hierbij gaat om een afzwakking van het oorspronkelijke artikel 47, vijfde lid, en dat de mogelijkheid om verhaal te halen op grote vervuilers hiermee wordt beperkt. In ieder geval wordt verhalen bemoeilijkt. De Tweede Kamer zal moeten afwegen of zij dat gewenst heeft en dat alsnog wenst onder druk van de Eerste Kamer. Dit is geen verbetering van het wetsvoorstel, maar een verslechtering. Een dergelijke verslechtering zou, ook omdat die uit juridisch oogpunt een heleboel vragen oproept, niet aanvaardbaar moeten zijn voor de Tweede Kamer.

Een volgend punt is de staatkundige beoordeling van dit debat. Nemen wij nu een novelle in behandeling die een inhoudelijke wijziging van het wetsvoorstel voorstelt? De CDA-fractie heeft daar bij monde van de heer Brinkman toch duidelijke uitspraken over gedaan. De heer Korthals citeerde terecht uit het debat over de staatkundige vernieuwing. Hetzelfde geldt voor de heer Wöltgens. Nu spreekt ook de VVD-fractie uit dat zij flink wil zijn. Wij vinden dat je wel flink kunt zijn wanneer je een novelle eigenlijk toch niet wilt, maar dat is hier niet het geval. Wij vinden wel dat er juridisch alle mogelijke bezwaren tegen de novelle zijn in te brengen, maar dat wij met name uit staatkundig oogpunt niet moeten meewerken aan deze procedure en met een gewijzigd wetsvoorstel naar de Eerste Kamer zouden moeten. Ik heb de regering nog in overweging gegeven om het wetsvoorstel te splitsen in de redactioneel-technische verbeteringen, die inderdaad een novelle rechtvaardigen, en het inhoudelijke deel. Anders zouden wij dat zelf bij een mogelijke behandeling doen. In die zin geef ik de regering graag nog de kans om de ultieme proef in de Eerste Kamer te nemen, zoals de minister dat heeft genoemd, door de volgende motie voor te leggen.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende, dat wetsvoorstel 23589, houdende uitbreiding van de Wet bodembescherming met een regeling inzake de sanering van de bodem, geenszins het karakter draagt van een novelle;

overwegende, dat de Eerste Kamer geen recht van amendement heeft, noch dat op indirecte wijze behoort te krijgen;

verzoekt de regering dit wetsvoorstel te heroverwegen,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**: Deze motie is voorgesteld door het lid Willems. Naar mij blijkt, wordt zij voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 4 (23589).

De heer **Willems** (Groen Links): Voorzitter! Ik voeg er nog aan toe dat ook wij baat hebben bij een spoedige afhandeling van dit wetsvoorstel.

□

De heer **Van der Vaart** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! Ik kom terug op de verwoording in de novelle van het "state of the industry"-argument. In eerste termijn heb ik gezegd dat ik hieraan het nadeel zie dat het ertoe kan leiden dat bedrijven om zichzelf vrij te pleiten gaan redeneren in de trant van "anderen deden het ook en alternatieven waren duur". Ik zie dat inhoudelijke bezwaar en vraag mij af of het richting Eerste Kamer de tegemoetkoming is die het meest zal helpen om een meerderheid voor het wetsvoorstel te krijgen. Ik meen dat hierover nog niet voldoende gediscussieerd is en ik zal er in de schriftelijke behandeling op terugkomen.

Mij is net de verlenging van de interimwet aangereikt. De huidige interimwet vervalt op het moment waarop het wetsvoorstel dat bij de Eerste Kamer ligt, in werking treedt. Als het wordt verworpen, vervalt de interimwet op een bij Koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Uit de behandeling van de interimwet herinner ik mij een discussie over de lengte van het uitstel. Die lengte zou beperkt zijn. De interimwet zou op redelijk korte termijn worden ingetrokken bij verwerping van het bij de Eerste Kamer aanhangige wetsvoorstel. Er kunnen hooguit tijdelijke voorzieningen worden getroffen om het overgangsrecht te regelen, maar de wet is dan in principe vervallen. De gevolgen van verwerping van dit wetsvoorstel zijn dus nog wat groter dan de heer Willems misschien voor ogen had.

□

De heer **Wolffensperger** (D66): Voorzitter! Ik heb mijn argumenten in eerste termijn gegeven en ik heb ze door de bewindslieden niet horen weerspreken. Voor alle duidelijkheid zeg ik nog even dat het standpunt

van mijn fractie dat de aansprakelijkheid zoals gevestigd in artikel 47, lid 5, toelaatbaar was, niet was gebaseerd op een politieke, maar op een juridische oordeelsvorming.

Voor het overige heb ik geen vragen meer. Dat heeft een reden. Er zijn twee punten waarover ik nog wel eens met de bewindslieden van gedachten zou willen wisselen. Het eerste is het feit dat de novelle wetstechnisch zo verschrikkelijk lelijk is. Het tweede is de vraag of echt sprake is van een inperking van de aansprakelijkheid. Gelet op wat er aan de overkant nog staat te gebeuren, is het geheel ondenkbaar dat de bewindslieden zullen zeggen: Wolffensperger, je hebt gelijk, het is een verschrikkelijk lelijke novelle en zij heeft ook eigenlijk niets om het lijf. De bewindslieden zullen mij met vuur bestrijden. Daar heb ik geen behoefte aan, dus ik stel mijn vragen niet.

□

Minister **Alders**: Voorzitter! Ik zal die vragen derhalve ook niet beantwoorden. De heer Korthals heeft aangekondigd nog menige vraag in de schriftelijke voorbereiding te zullen stellen. Hij verraste mij niet met die mededeling.

Bij de discussie die de heer Willems met de motie aankaart, kan ik mij veel voorstellen. Desalniettemin moet ik de motie ten zeerste ontraden.

Het lijkt mij correct om in de schriftelijke voorbereiding een aantal aspecten te belichten. Daarbij hoort het punt dat de heer Van der Vaart naar voren bracht. Als de betrokkene alle kennis had, zowel van de stoffen als van de effecten van zijn handelen, en de situatie zou dreigen dat ieder ander het ook zou doen, dan ligt het voor de hand dat alle andere vragen die overigens in het artikel aan de orde zijn, door de rechter ook aan de orde worden gesteld. Dan ligt het dus niet voor de hand om vervolgens te zeggen, dat er overigens niets meer te beoordelen is. Het lijkt mij goed om dat in de schriftelijke voorbereiding nog eens met elkaar te bezien.

Indien artikel 47, lid 5, eruit zou worden gelicht, zou worden vervangen, bijvoorbeeld om te voorkomen dat de situatie optreedt die de heer Wolffensperger schetste, dan is de enige mogelijkheid in plaats daarvan een bepaling op te nemen, inhoudende dat het oude artikel 21 van toepassing blijft. Je zult daar dus een voorziening voor moeten treffen, zodat op zijn minst de huidige situatie, met de daarbij behorende jurisprudentie, in stand blijft. Anders treedt de situatie op waar de heer Wolffensperger over sprak en dan treden wij in een compleet nieuwe discussie, als je daarna een afzonderlijk wetsvoorstel zou willen indienen. Dat misverstand moet dus even weg. Ik ben het er overigens mee eens, als het wetsvoorstel de eindstreep niet haalt, dat dan een zeer ernstige situatie zou intreden. Ik neem aan dat de heer Willems dat in zijn overwegingen wil betrekken, waar het gaat om zijn motie.

De heer **Korthals** (VVD): Voorzitter! Het verbaast mij dat de minister van Justitie niet is opgesprongen om de laatste opmerking van de heer Wolffensperger te ontzenuwen.

□

Minister **Hirsch Ballin**: Voorzitter! De heer Wolffensperger heeft een aantal opmerkingen gemaakt, waarvan het voor de hoorder van dit debat vrij eenvoudig is om ze te vergelijken met wat ik in mijn antwoord in eerste termijn heb gezegd.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik stel voor, morgen na de lunchpauze – er zijn dan toch stemmingen – over de motie van de heer Willems te stemmen.

Daartoe wordt besloten.

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op de studiefinanciering in verband met verhoging van de maximale bedragen van de rentedragende lening (23159).**

Dit wetsvoorstel wordt zonder beraadslaging en, na goedkeuring van de onderdelen, zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: De aanwezige leden van de fractie van Groen Links wordt aantekening verleend, dat zij geacht wensen te worden tegen het wetsvoorstel te hebben gestemd.

De vergadering wordt van 15.52 uur tot 19.15 uur geschorst.

Voorzitter: Castricum

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van bepalingen van de Mediawet in verband met het versterken van de organisatie van de landelijke publieke omroep en het bieden van langdurige zekerheid aan omroepverenigingen (23257).**

De algemene beraadslaging wordt geopend.

□

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! Het mag volgens sommigen een laat moment zijn, maar met dit wetsvoorstel wordt een belangrijk punt uit het regeerakkoord gerealiseerd. Niet het feit dat hiermee een punt uit het regeerakkoord gerealiseerd wordt, is echter op zich voor de fractie van de Partij van de Arbeid het belangrijkste, maar het feit dat de minister, het kabinet, met dit wetsvoorstel recht doet aan de waarde van de publieke omroep in Nederland. Een publieke omroep die recht doet aan een aantal bij wet geformuleerde doelstellingen, zoals een cultuurpolitieke, een informatieve en een educatieve taak, en amusement – dat ook – maar over de hele linie steeds gefinancierd op non-commerciële wijze. Voor alle duidelijkheid voeg ik hier nog aan toe dat het onderscheid met de commerciële omroep natuurlijk is dat de financiering door middel van reclame invloed op de programmering toestaat, terwijl wij dit in het publieke bestel als volstrekt gescheiden zaken beschouwen als het om de invloed op de programmering gaat.

Reeds in het voorjaar van 1991 is met het uitbrengen van de nota Publieke omroep in Nederland de discussie over de versterking van de publieke omroep begonnen. Het wetsvoorstel werd in augustus vorig jaar bij de Kamer ingediend. Een aantal uitgebreide commissievergaderingen en mondelinge overleggen zijn in deze Kamer aan dit onderwerp gewijd en vandaag kunnen wij de resultaten van deze debatten in de wet vastleggen.

En er wordt weer veel in dit wetsvoorstel vastgelegd! Wetgeving op het gebied van de omroeppolitiek zal in Nederland nooit een dereguleringsprijs krijgen. Dat is jammer. Bij de schriftelijke behandeling hebben wij gepleit voor minder AMvB's en voor bijvoorbeeld het regelen van een concessiereglement buiten de wet. Toch zien wij op langere termijn – dat zal in ieder geval nog wel vijf jaar duren – dat er ook op dit gebied meer regelgeving uit de wet kan verdwijnen en dat deze via zelfregulering opgelost kan worden. Dit is geen kwestie van te goed vertrouwen, maar een bij het streven naar een publieke omroep passende toekomstvisie.

Voor dit moment geven wij de minister gelijk als zij stelt dat dit wetsvoorstel de nodige voorwaarden voor verdere samenwerking biedt en dat deze soms gedetailleerde regelgeving dus helaas nodig is. Zou de minister ons op dit punt haar visie op de toekomstige regelgeving kunnen geven?

De vorige opmerkingen sluiten natuurlijk niet uit dat er op een zakelijke manier gewerkt moet gaan worden in Hilversum. Men is hier overigens inmiddels ook wel achter gekomen. Laat ik op deze plaats zeggen dat ik denk dat de vorige voorzitter, de heer De Jong van de NOS, wat de verzakelijking van het omroepgebeuren betreft een goede rol gespeeld heeft. Ik wens de nieuwe voorzitter, de heer Van der Louw, veel succes omdat de herstructurering nog lang niet klaar is.

Dit wetsvoorstel is opnieuw een stap op weg naar verandering. In onze ogen blijft het adagium van de vorige "wet-Brinkman", namelijk "overheid op afstand" belangrijk, maar is het adagium van de "wet-d'Ancona", namelijk "samenwerken voor meer kwaliteit" minstens zo belangrijk. Dit wetsvoorstel neemt wel degelijk afstand van de verzuiling die al vele jaren de basis vormde van het huidige omroepbestel. Voor alle duidelijkheid herhaal ik hier dat de PvdA zeer veel waarde hecht aan de publieke omroep als totaal, waarbij samenwerking van de nu nog bestaande omroepen moet leiden tot overleving van de publieke omroep als geheel. Ik bedoel dit niet dramatischer dan ik het zeg, maar als onderlinge concurrentie zichtbaar blijft, bijvoorbeeld tussen de verschillende televisienetten, dan veroorzaken niet de kijkers of de luisteraars en ook niet de politiek de problemen, maar dan zetten de omroepen zelf het publieke bestel onder druk, om van ergere dingen nu verder maar niet te spreken. Graag hoor ik van de minister of zij tot zover mijn inschatting deelt.

Op dit punt vermeld ik nog dat een herformulering van het zogenaamde "stromingenartikel" uit de Mediawet in onze ogen aan de orde is. Voor de liefhebbers zal ik het hier nog eens citeren. Ik bedoel artikel 14, lid c. "De vereniging" – de omroepvereniging dus – "stelt zich blijkens haar statuten ten doel in haar programma een bepaalde in de statuten aangeduide maatschappelijke, culturele of godsdienstige dan wel geestelijke stroming te vertegenwoordigen en zich in haar programma te richten op de bevrediging van in het volk levende maatschappelijke, culturele of godsdienstige dan wel geestelijke behoeften".

Dit archaïsch taalgebruik is duidelijk overgebleven uit een verzuilde tijd en dat past toch slecht bij een zich zeer vernieuwende publieke omroep. Maar ook de inhoud is problematisch. Door de samenwerking bij de radio, met zenderkleuring per net, en bij de televisie van drie elkaar aanvullende omroepen worden door de omroepen naar ik hoop toch andere uitgangspunten gehanteerd dan die welke strikt genomen als opdracht in dit artikel zijn verwoord. Is de minister bij het vele overleg dat met of namens haar met de Hilversumse omroepen in de afgelopen jaren is gevoerd wel eens door de NOS, dus de instellingen gezamenlijk, of door een of meer omroepen op deze in mijn ogen achterhaalde formulering gewezen? Er is niets tegen herkenbare identiteitsprogramma's van de verschillende omroepen, mits deze in dienst worden gesteld van een totale programmering voor het publieke bestel als geheel. Ik zeg het nog maar eens: samenwerking nu betekent in mijn ogen overleven op termijn.

In de schriftelijke behandeling is over het onderwerp samenwerking een aantal dingen naar voren gebracht. Als ik het goed heb begrepen, heeft de minister in de schriftelijke behandeling duidelijk gesteld dat zowel verticale als horizontale programmacoördinatie aan de orde is, maar dat de horizontale coördinatie over de drie televisienetten uiteindelijk boven de verticale coördinatie per net gaat. Wil zij dit nog eens in de Kamer uiteenzetten? Verder onderscheidt zij organisatorische autonomie en programmatische identiteit. De minister stelt dat deze niet met elkaar in strijd zijn, omdat de organisatorische autonomie boven de programmatische identiteit gaat. Ook daar hoor ik graag de minister over. De minister stelt in het wetsvoorstel voor, de uiteindelijke bevoegdheid voor het coördineren te leggen bij de NOS-voorzitter en de bevoegdheid voor het opstellen van het reglement daartoe te leggen bij het dagelijks bestuur van de NOS. Daarmee zijn wij het niet eens. In onze ogen moet het dagelijks bestuur verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van een door het algemeen bestuur van de NOS opgesteld coördinatiereglement. Om dit ook feitelijk te regelen heb ik samen met collega Beinema amendementen ingediend. Deze amendementen wijzigen weliswaar de bestuurlijke organisatie, maar wijken mijns inziens niet af van de hoofdlijn van dit wetsvoorstel, samenwerken voor kwaliteit.

Ten tijde van het indienen van het wetsvoorstel, vorig jaar, was er voor de publieke omroep een vrij standvastig marktaandeel van 50%. Sindsdien wordt dat niet altijd gehaald. De fractie van de Partij van de Arbeid is het eens met de minister, dat het goed is om te blijven mikken op een zo groot mogelijk marktaandeel. De zogenaamde terreur van de kijkcijfers mag voor het totaal van de in de wet geformuleerde taken van de publieke omroep echter niet het belangrijkste zijn. Voor bepaalde programma's blijft altijd publieke financiering nodig, hoe klein de doelgroep ook is. Hier komt weer een wezenlijk verschil met de commerciële omroep naar boven.

Het beoogde publieke bestel. Ik stel voorop dat ik nog steeds optimistisch wil zijn over aard, inhoud en tempo van veranderingen in Hilversum. Ik ben het met de minister eens, dat de omroeporganisaties zelf hierin de belangrijkste rol moeten vervullen. Regering en Kamer proberen met dit wetsvoorstel behulpzaam te zijn bij de ook door de omroepen vaak uitgesproken wil tot samenwerking. Samenwerking en profilering van de publieke omroep

in zijn geheel is het onontkoombaar gevolg van de ontwikkelingen tot nu toe. De laatste berichten over nieuwszender Radio 1 maken mij echter niet echt vrolijk. Kan de minister ons meedelen hoe zij dit ziet? Hoe optimistisch kan zij zijn over de samenwerking tot nu toe?

Door de eerdere behandeling van deze onderwerpen in de Kamer weet de minister dat mijn fractie liever een grotere stap zou nemen bij de verlening van zendmachtigingen. Een per TV-net en een in totaal voor de radio lijkt ons het beoogde doel.

Het ontwikkelen van een systeem voor het verlenen van langjarige concessies heeft op zichzelf de instemming van de Partij van de Arbeid. Een status quo in Hilversum kan echter nooit de bedoeling zijn. Wij menen dat de samenwerking sneller tot stand moet komen dan een vaststelling en een vastlegging van een tienjarige concessie voor iedere individuele omroep. Dat is mede nodig om in de komende tien jaar op een goede manier te kunnen inspelen op de verschillende technische ontwikkelingen. Ik noem bijvoorbeeld de samenloop met wetgeving op het gebied van telecommunicatie of frequentie-verdeling. In het oorspronkelijke voorstel van de minister voor de publieke omroep stond over de radioconcessies al dat tot één zendmachtiging aan de radio overgegaan kon worden. Dat moet nu binnen tien jaar mogelijk zijn.

Er wordt, alweer, een actuele discussie gevoerd over mogelijk uittreden van omroepen. Ik zal de heer Van der Reijden dit keer niet het genoegen doen, daarop in te gaan.

Voorzitter! Wij vinden het goed dat de minister op dit moment vastlegt dat er drie TV-netten en vijf radionetten zijn. Wij zeggen niet dat dit eeuwig moet gelden. Onder "eeuwig" zou ook de lange periode van tien jaar verstaan kunnen worden, die dus korter kan uitvallen. Dit alles brengt de fractie van de PvdA ertoe dat zij meer garanties voor samenwerking bij het verlenen van een tienjarige concessie wil zien. Ik heb een amendement ingediend dat ertoe strekt een tienjarige concessie slechts te verlenen aan twee of meer samenwerkende omroepen per net. Is men daartoe niet in staat of is men niet in staat een plan op tafel te leggen en een rechtspersoon op te richten, dan krijgt men een voorlopige concessie voor vijf jaar. Men moet dan in de eerste paar jaar alsnog een samenwerkingsplan opstellen. Lukt dat, en daarvan willen wij uitgaan, dan wordt de concessie automatisch verlengd tot tien jaar. Lukt dat onverhoopt niet, dan geldt de concessie voor vijf jaar.

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Voorzitter! Dat betekent wel dat een omroep die verder aan alle vereisten voldoet, maar die niet wordt begeerd door een van de andere omroepen om mee samen te werken, aan zijn lot wordt overgelaten. Vindt mevrouw Van Nieuwenhoven dat een acceptabel gevolg?

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Het mooie acceptabele gevolg is dat ook zo'n omroep kan opteren voor een vijfjarige concessie. Dat is toch al een behoorlijke termijn.

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Maar die omroep, die toch aan alle vereisten voldoet, vraagt om een zelfde garantie om wat dan ook uit te zenden als de andere omroepen. Ik vind het wat merkwaardig om die concessie afhankelijk te maken van de samenwerkingsbereidheid van anderen.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Dat verschil tussen de opstelling van de heer Van Middelkoop en de mijne is al vaker bij de debatten naar voren gekomen. Mijn fractie vindt dat samenwerking het adagium moet zijn en dat wij moeten toewerken naar één publieke omroep. Daarom kunnen er ten hoogste drie zendmachtigingen bij drie televisienetten zijn. Daarover verschillen wij van mening. Om duidelijk te maken waaraan de mensen zich moeten houden en wat zij van de wet kunnen verwachten, moet dit bij wet worden vastgelegd. Vijf jaar is naar mijn mening nog steeds een hele behoorlijke termijn. Sommigen vinden het zelfs een lange termijn. Als men wel de bereidheid heeft om samen te werken en men met een samenwerkingsplan in zee gaat, kan men weer een tienjarige concessie krijgen.

De heer **Beinema** (CDA): Voorzitter! Ik heb het amendement van mevrouw Van Nieuwenhoven nog niet gezien of gelezen. Als ik afga op haar mondelinge weergave, dan rijst bij mij de volgende vraag. Is de achterliggende gedachte nu dat van alle omroepverenigingen een gelijke mate van samenwerking wordt gevraagd? Is mevrouw Van Nieuwenhoven het met mij eens dat het redelijk en billijk is, rekening te houden met het feit dat bijvoorbeeld een AVRO wat gemakkelijker tot verdergaande samenwerking komt met partners dan bijvoorbeeld een EO?

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Dat onderscheid tussen omroepen wil ik niet maken. Iedere omroep is mij wat dat betreft even lief. De discussie gaat voornamelijk over de omroepen die de heer Beinema noemt, namelijk een A-omroep met zo'n 650 uitzenduren per jaar. Voor mij zijn zij echt allemaal gelijk, misschien zelfs wel meer dan voor de heer Beinema. Zij hebben dus ook dezelfde kansen en dezelfde mogelijkheden.

De heer **Beinema** (CDA): Dat betekent dus dat mevrouw Van Nieuwenhoven deze omroepen bij wijze van spreken tot een minimum aan identiteit wil terugbrengen?

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Dat de heer Beinema en ik al vanaf het allereerste begin daarover van mening verschillen, lijkt mij bekend.

De heer **Beinema** (CDA): Het is een gewone vraag, die mevrouw Van Nieuwenhoven met ja of neen kan beantwoorden.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Ik beantwoord die vraag als volgt. Iedere omroep met een zendmachtiging als A-omroep is mij even lief en krijgt in dit wetsvoorstel dezelfde mogelijkheden.

De heer **Beinema** (CDA): Daarmee is mijn vraag niet beantwoord.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Dat is de indruk van de heer Beinema.

Voorzitter! Het verlenen van een concessie voor tien jaar aan de educatieve omroepinstellingen lijkt ons geen juiste zaak. Enerzijds omdat de educatieve omroepen op drie verschillende netten uitzenden, anderzijds omdat ons streven erop gericht is, te komen tot één zendmachtiging per televisienet. De

zendtijd voor educatieve omroepinstellingen kan mijns inziens dan ook worden toegewezen door het Commissariaat voor de media. Ik kom daar nog op terug.

De bestuurlijke en organisatorische opsplitsing van de huidige NOS is in de ogen van de PvdA-fractie noodzakelijk voor de verdere versterking van de publieke omroep. Tot op heden is vanwege de vele tegenstanders alleen de ondernemingsraad van de NOS erin geslaagd om een alternatief te presenteren. Dit alternatief komt neer op alleen een bestuurlijke opsplitsing. Dat nu lijkt ons te weinig, omdat op het derde net de beoogde samenwerking met andere omroepen ook van organisatorische aard zal moeten kunnen zijn. Hoe denkt de minister daarover?

Naar de mening van de PvdA-fractie wordt over het algemeen wel erg defensief – om niet te zeggen negatief – over het opsplitsen van de huidige NOS gesproken. Waar gaat het in feite om? Het gaat erom dat er gezamenlijkheid blijft bestaan voor de bij-uitstek-taken, namelijk het journaal, sport en evenementen, en een afzonderlijke omroep, die de aanvullende taken die tot nu toe in de wet waren geformuleerd, op het derde net vervult. Dat zal gebeuren met een limitatief programmavoorschrift in de wet, waarin uitdrukkelijk wordt aangegeven wie wat doet en waarom. De Nederlandse programmastichting, de NPS, lijkt ons een belangrijke voorwaarde voor de totale publieke omroep, omdat juist de cultuurpolitieke taken die daar worden neergelegd, een heel belangrijk uitgangspunt vormen voor de publieke omroep. Dat is dus niet minder dan wat wij nu hebben: het zou in de toekomst meer kunnen zijn. Laten wij ook nog eens over het onderscheid met de commerciële omroep praten. Die brengt ook maar al te graag journaal, nieuws en sport, maar juist de taken die ondergebracht worden bij de NPS zien wij als een belangrijke voorwaarde voor de publieke omroep.

De heer **Dees** (VVD): Ik ben het niet eens met uw redenering. U gebruikt ten aanzien van de opsplitsing van de NOS, voor wat betreft de televisie, een argument waar ik het niet mee eens ben. Afgezien daarvan: die redenering geldt toch niet voor de radio?

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Nee, maar ik heb al eerder gezegd dat ik vind dat er voor de radio van één zendmachtiging sprake zou kunnen zijn. Dat was oorspronkelijk ook de bedoeling van de minister, toen zij ons haar eerste nota over de publieke omroep stuurde. Dan kun je praten over één publieke omroep, waarop de NOS, voor een deel inderdaad in gezamenlijkheid met de andere omroepen, één totale publieke radio maakt. Bij de televisie is er "helaas" een totaal andere situatie.

De heer **Dees** (VVD): Er komen nog steeds amendementen binnen. Komt u op dit punt van één zendmachtiging voor de radio met een amendement?

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Nee, ik heb dat wel overwogen, maar ik heb dit de minister in de schriftelijke behandeling een- en andermaal voorgehouden. Zij heeft mij er in de schriftelijke behandeling van overtuigd dat de gezamenlijke omroepen niet zover zijn en niet van plan zijn om daaraan mee te werken. Dan heeft het erg weinig zin.

De heer **Dees** (VVD): Dan klopt uw redenering over het steunen van de splitsing van de NOS, ook voor de radio, toch niet meer? Als u consequent zou zijn, zou u dan dat ene amendement indienen.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Ook voor de radio is in de wet nu al een onderscheid tussen bij-uitstek-taken en aanvullende taken geformuleerd. Wat dat betreft, verandert het dus niet. Ik had alleen gehoopt dat wij voor de radio het totale onderscheid niet meer hoefden te maken en dat het programmavoorschrift voor de totale publieke omroep zou gaan gelden.

De heer **Dees** (VVD): U hebt zojuist gezegd dat u de regering steunt op het punt van de splitsing van de NOS, voor wat de televisie betreft. Dat vind ik jammer, maar u steunt de regering omdat wij er volgens u anders, in verband met de samenwerking op Nederland 3, op het punt van de televisie niet uitkomen.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Dat hebt u mij niet horen zeggen.

De heer **Dees** (VVD): Dat argument geldt echter niet voor de radio. Voor de radio betekent de splitsing van de NOS een verzwakking, tenzij u de redenering zou volgen van een machtiging per net, per zender, maar dan komt u niet met amendementen.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Nou, in feite natuurlijk wel, want in mijn voorstel voor de concessieverlening zit wel degelijk een nadere aansporing om daartoe te komen, want men krijgt als individuele omroep de concessie voor tien jaar in feite pas wanneer men besloten heeft om met z'n drieën samen te werken. Soms kan het met z'n tweeën; die mogelijkheid moet je altijd open houden. De redenering van de heer Dees gaat dus niet op. Ik heb overigens tot nu toe vermeden om te stellen dat de splitsing van de NOS beslist noodzakelijk is in verband met de organisatorische samenwerking op het derde net, hoewel dit een overweging is die ook bij de schriftelijke voorbereiding is besproken. Die organisatorische samenwerking maakt dit misschien niet écht nodig, maar wel wenselijk. Daardoor kan het immers een stuk gemakkelijker gaan.

De heer **Dees** (VVD): Ik stel vast, voorzitter, dat de regering in haar stukken als énig argument voor de splitsing van de NOS aanvoert dat daardoor de samenwerking op Nederland 3 goed mogelijk wordt. Eigenlijk geeft mevrouw Van Nieuwenhoven aan dat dit een buitengewoon zwak argument is.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Ik heb niet gezegd dat dit een zwak argument is; ik heb gezegd dat het zeer gewenst is om het op deze manier tot stand te brengen. U moet niet uitsluiten dat ik soms in staat ben om de minister te helpen. Ik voeg er namelijk nog wat argumenten aan toe, maar ik was het al met dit argument van de minister eens, hetgeen ook uit de stukken is gebleken. Ik wilde u niet vervelen door die zaken te herhalen maar ik ben er blij om dat u mij daartoe de gelegenheid heeft geboden.

Voorzitter! Een vertegenwoordiging van de regionale en de Wereldomroep in het algemeen bestuur van de NOS is mijns inziens niet nodig. Sterker nog: ik acht die vertegenwoordiging overbodig.

Vandaar dat ik op dit punt een amendement heb ingediend. Dit verlegt, zo besef ik, echter wel de verhouding tussen de omroepen en de overige leden in het algemeen bestuur. Mocht de minister – dat hoor ik nog wel – zeer hechten aan de nu in de wet beoogde verantwoordelijkheidsverdeling in het algemeen bestuur, dan zou zij bijvoorbeeld meer kroonleden kunnen benoemen. Graag hoor ik daarover haar mening.

Waar het gaat om de benoeming van leden als afgevaardigden van de drie televisienetten en de benoeming van leden in een televisienetbestuur kiest de minister voor afvaardiging door benoeming van de gezamenlijke omroepen op een net. Om tot een efficiënte organisatorische samenwerking te komen, lijkt het ons wenselijker deze benoeming per omroep te laten geschieden. Omroepen moeten in onze ogen de wil tot samenwerking tonen op grond van hun eigen verantwoordelijkheid. Om dit te bereiken, heb ik samen met de heer Beinema enkele amendementen ingediend.

Voorzitter! In de wet wordt wèl geregeld dat het bestuur van de NOS een adviesrecht inzake benoemingen heeft, maar niet dat de ondernemingsraad dat recht heeft. In het kader van de schriftelijke gedachtengang heeft de minister zich tegenover het laatste ook negatief opgesteld. Ik zou nu nogmaals een beroep op haar willen doen om, waar het NOS dit adviesrecht wèl krijgt, dit ook te laten gelden voor de ondernemingsraad.

De heer **Dees** (VVD): U heeft gesproken over een amendement dat erop is gericht, het aantal leden van het NOS-bestuur te verminderen doordat de regionale en de Wereldomroep erbuiten vallen. Dit heeft als nadeel dat de voorzitters van de omroepen in dat bestuur de meerderheid krijgen. Even suggereerde u dat de openvallende plekken zouden moeten worden bezet door kroonleden, waardoor de omroepvoorzitters de meerderheid niet zouden krijgen, hetgeen ook ik als gewenst beschouw. Hoe zou u denken over de suggestie om die twee nieuwe kroonleden op voordracht van de ondernemingsraad van de NOS te laten benoemen?

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Ik meen dat in het kader van artikel 18a al een benoeming namens de ondernemingsraden is geregeld. Dat is dus niet nodig. Ik doel nu vooral op benoemingen zoals die voor de post van de voorzitter van de NOS en de voorzitter van de in mijn ogen nieuw te vormen NPS. Wat het algemeen bestuur betreft, is het al geregeld.

De heer **Wolffensperger** (D66): Ik kom even terug op de positie van Wereldomroep en lokale omroep, voorzitter. Er zit iets in de redenering van mevrouw Van Nieuwenhoven dat ik absoluut niet begrijp. Ze hecht niet veel belang aan deze twee vertegenwoordigers en schrapt ze, hetgeen zijn consequenties kan hebben. Echter, in mijn optiek – en ook in de optiek van mevrouw Van Nieuwenhoven zoals die naar voren kwam bij de behandeling van het wetsvoorstel inzake de commerciële televisie – is die consequentie, een meerderheid voor omroepvoorzitters in het algemeen bestuur, een heel groot probleem. Wij hebben ons daarop beraden en daarna werd afgesproken dat dit grote probleem zou worden opgelost. Dat probleem is veel groter dan wat mevrouw Van Nieuwenhoven heeft aangegeven met betrekking tot Wereldomroep en lokale omroep. Als zij die consequentie ziet, begrijp ik niet dat zij de minister kan vragen er twee kroonleden bij te doen. Zij had dan in haar eigen amendement moeten voorzien in de oplossing van het probleem dat veel groter is dan het kleine probleem dat zij wil oplossen.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Het is maar hoe groot of hoe klein problemen zijn. Bij de mediawetgeving zijn meestal ook de kleine problemen belangrijk voor degenen die ervan afhankelijk zijn.

Soms is het vervelend om in de Kamer een wat langere geschiedenis te hebben. Bij het vorige wetsvoorstel tot wijziging van de Mediawet hebben wij de amendementen ingediend waarvan de heer Wolffensperger nu zegt dat hij ze graag had gezien van mij. Die zijn toen alle verworpen.

De heer **Wolffensperger** (D66): Niet door mij!

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Dat zal best, maar helaas vertegenwoordigen u en ik nog steeds niet de meerderheid in de Kamer. De minister kwam er niet mee en de minister heeft daar ook een goede redenering voor. U vroeg mij waarom ik dit tot nu toe niet geregeld heb, hoewel ik er in de schriftelijke behandeling vragen over heb gesteld, zoals u vast niet is ontgaan.

Ik heb het niet gedaan omdat de minister tot nu toe bij de schriftelijke behandeling de redenering heeft aangehouden, dat je waar je wilt komen tot meer regeling in Hilversum zelf, de gezamenlijkheid, de omroepen en het NOS-bestuur, een eigen verantwoordelijkheid wilt geven en zegt dat een aantal zaken daar geregeld moeten worden, daar tegenover ook moet vaststellen dat de omroepen juist de meerderheid moeten hebben in dat bestuur. De minister heeft daar in de schriftelijke behandeling niet voor gekozen. In artikel 18a heeft zij heel duidelijk een andere meerderheid gewild in het bestuur. Die doorbreek ik omdat ik van het begin af aan heb gezegd wat de heer Wolffensperger volgens mij ook vond, namelijk dat de vertegenwoordigers van Wereldomroep en regionale omroepen er niet in hoorden. Vandaar dat ik nu zeg, dat de minister zou kunnen besluiten om twee kroonleden meer te benoemen.

De heer **Wolffensperger** (D66): Kort gezegd bent u van standpunt veranderd.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Nee!

De heer **Wolffensperger** (D66): Dan begrijp ik er niks meer van.

De heer **Dees** (VVD): Ja, het amendement!

De heer **Beinema** (CDA): Mevrouw Van Nieuwenhoven verrast mij enigszins, in onaangename zin, door de minister te suggereren twee kroonleden meer te benoemen. Betekent dit dat zij een subamendement heeft ingediend op haar amendement op stuk nr. 14? Daarin is sprake van "vermeerderd met vijf". Moet "vijf" nu ineens "zeven" worden?

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Dat zou kunnen, maar ik heb gezegd dat ik graag de mening van de minister hoor. Uit de stukken tot nu toe blijkt heel duidelijk, dat de

minister zeer hecht aan een andere meerderheid. Ik stel daar tegenover, dat het hele adagium van de wet samenwerking is. De omroepen moeten zelf tot oplossingen komen. Zij moeten meer regelingen aan Hilversum overlaten. Daarbij past dat de omroepen misschien wel de meerderheid zouden moeten hebben. Wij voeren toch overleg met de minister over het wetsvoorstel om soms ook eens wijzer van elkaar te worden? Ik vind dat ik alle vrijheid heb om de minister te vragen of zij misschien een andere mening heeft over wat wij denken.

De heer **Wolffensperger** (D66): Het antwoord is dus wel "ja", want dat heeft zij voorgesteld!

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Dat weet u niet!

De heer **Dees** (VVD): U suggereert op z'n minst een afwijking van het amendement dat u samen met collega Beinema hebt ingediend.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Nee!

De heer **Dees** (VVD): Ik ben blij dat u de suggestie van die twee kroonleden extra wekt. Juist in verband met het coördinatievraagstuk vind ik het onwenselijk, dat de meest belanghebbenden, de omroepvoorzitters, coördinatievraagstukken kunnen blokkeren. Je moet dus een onafhankelijke meerderheid in het NOS-bestuur hebben om de door u gewenste coördinatie te kunnen afdwingen. Naar mijn mening betekent dit dat de minister op dit punt een nota van wijziging moet indienen of dat u een subamendement op uw eigen amendement moet indienen. Als u het niet doet, zal ik het doen.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Nee, mijnheer Dees, dat ziet u op dit moment in elk geval fout. Met het amendement wordt niet meer beoogd dan een pure vertegenwoordiging en geen kroonbenoeming. Het amendement beoogt niet meer en niet minder dan de vertegenwoordiging van de regionale omroep en de Wereldomroep eruit te halen.

Daarbij heb ik net geconstateerd en ook zelf gezegd, dat de meerderheid daardoor verschuift. Daar zou een goede reden voor kunnen zijn. De minister zou ervan overtuigd kunnen zijn, dat er samengewerkt moet worden in Hilversum. Ik verschil met u van mening, want daarvoor heb ik geen andere meerderheid dan van de omroepvoorzitters nodig in het NOS-bestuur. Als die voorzitters van de omroepverenigingen er niet van overtuigd zijn dat er meer samengewerkt en meer gecoördineerd moet worden in Hilversum, helpt het echt niet als de minister twee kroonleden extra benoemt. Dat heb ik de minister voorgelegd, dus je zou in mijn ogen ook kunnen zeggen: omroepen, ik wijs u op uw verantwoordelijkheid om tot samenwerking te komen en u zoekt het samen maar uit. Maar als de minister denkt dat dit niet de goede weg is, dan hoor ik het morgen wel van haar.

De heer **Dees** (VVD): Maar wat is uw eigen voorkeur? Wilt u er twee kroonleden bij of niet?

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Ik geef er op dit moment de voorkeur aan, de vertegenwoordiging van de regionale omroep en de Wereldomroep uit het algemeen bestuur te halen. Dat dit een verschuiving in de verhouding tot gevolg heeft, heb ik zojuist zelf uitdrukkelijk vermeld. En vervolgens heb ik de minister gevraagd, hoe zij daarop reageert. Dit lijkt mij in het overleg tussen Kamer en minister ook een gebruikelijke vraag.

De heer **Wolffensperger** (D66): U sprak over vertrouwen; heeft u nu in de afgelopen tien jaar het vertrouwen gekregen dat een algemeen NOS-bestuur met een meerderheid van omroepvoorzitters slagvaardig zou kunnen opereren?

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Ja hoor!

De heer **Wolffensperger** (D66): Dan bent u optimistischer dan ik!

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Het moet kunnen.

De heer **Wolffensperger** (D66): Dat dacht ik tien jaar geleden ook!

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Ik vind dit erg flauw, want u weet dat wij uit en te na geprobeerd hebben om de Mediawet anders in te richten, maar er zijn intussen wel acht jaren verstreken en in die tijd heeft men waarschijnlijk ook in Hilversum wel eens nagedacht. En ik hoop dat men ook daar beseft dat er anders helemaal geen publieke omroep en zeker geen omroepverenigingen zullen overblijven. Dit sterkt mij in mijn optimistische veronderstelling dat ook een omroepvoorzitter wel eens nadenkt.

De heer **Dees** (VVD): Maar vindt u dat de huidige stand van zaken bij de samenwerking, een aantal jaren na McKinsey, die deze samenwerking bepleitte, uw veronderstelling bevestigt?

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Misschien is het niet altijd even vlug en mooi gegaan, maar men is toch in staat gebleken, met de minister mee te werken om dit wetsvoorstel te maken. Er is ook in Hilversum wel degelijk aandacht voor geweest, er is bekeken hoe men tot die samenwerking zou kunnen komen. Nu ben ik ook weer niet zo goed van vertrouwen dat ik ervan uitga dat het niet alsnog mis zou kunnen gaan, maar wij behoeven niet altijd van het ergste scenario uit te gaan.

Voorzitter! Ik was al een eind gevorderd met mijn tekst op papier. Ik heb al gesproken over het adviesrecht bij benoemingen voor de ondernemingsraad, maar daar was minder belangstelling van mijn collega's voor.

Een ander groot probleem, al is het volgens sommigen wellicht van een andere orde van grootte als dat van de meerderheid voor omroepvoorzitters in het NOS-bestuur, is al sinds lange tijd de betaling van freelancers bij de omroepen en bij de NOS. Er is in de wet voorzien in een opdracht aan de NOS namens de gezamenlijke omroepen en de Wereldomroep, te zorgen voor de betaling van de mensen in vaste dienst en het overleg met de vakbonden daarover. Zou de minister in staat en bereid zijn, zo'n opdracht ook ten behoeve van freelancers te formuleren?

Dan een enkele opmerking over de verhouding tussen de minister, de NOS en het Commissariaat voor de media. Bij het adagium "overheid op afstand" behoorde onder andere het instellen van het Commissariaat voor de media. De taken van het commissariaat moeten onzes inziens dan ook niet ingeperkt, maar veeleer

uitgebreid worden. Wij vinden dat verlening van zendmachtigingen in het nog steeds sterk veranderende medialandschap bij de minister thuishoort. Maar wij zouden ons kunnen voorstellen dat deze taak op langere termijn, misschien bij de volgende wetswijziging, naar het commissariaat overgaat. Hoe denkt de minister daarover? Het toewijzen van zendtijd aan onder andere de kerken en het Humanistisch Verbond, maar ook aan de educatieve omroepinstellingen, kan in onze ogen voor de duur van bijvoorbeeld vijf jaar aan het commissariaat worden overgelaten. Om dit te bereiken heb ik amendementen voorbereid.

De PvdA-fractie ziet de voorgestelde afzonderlijke geschillencommissie niet als een versterking van de publieke omroep. Als omroepverenigingen de wil tot samenwerking uitspreken en tegelijkertijd een wettelijk geregelde geschillencommissie nodig hebben om dat te bereiken, vinden wij dat geen juiste stap. Daarom heb ik samen met de heer Beinema een amendement ingediend om de geschillencommissie onder te brengen bij het commissariaat. Misschien is er ook een andere oplossing mogelijk, door een opdracht aan het NOS-bestuur te geven om zelf een geschillencommissie in te stellen. Ook daarover hoor ik graag de mening van de minister.

Nu ik het toch over opdrachten aan het NOS-bestuur heb, hierbij het volgende. Is de minister bereid, het NOS-bestuur opdracht te geven een (vooral financiële) regeling te treffen met de Stichting ombudsman en de Stichting korrelatie? Beide zijn in onze ogen weliswaar een klein, maar toch een zeer wezenlijk onderdeel van de publieke omroep.

Dan een aantal onderwerpen met betrekking tot de programmatische aspecten. Naast het uitbreiden van het programmavoorschrift voor de NPS, met een opdracht voor minderheden en documentaires, zouden wij graag zien dat dit in het programmavoorschrift voor de overige omroepen vermeld wordt. Ziet de minister dat als een mogelijkheid? Eigenlijk zou het niet nodig moeten zijn om herkenbare programmering over, van en door minderheden bij wet aan de omroepen op te dragen. Maar tot nu toe duurt het allemaal lang en gaat het heel moeizaam. Daar kunnen wij nu iets aan veranderen en ik vraag de minister, hierin het voortouw te nemen in de wetenschap dat haar dat zeer toevertrouwd is.

Wat de 10% kunst binnen de 20% opdracht voor de omroepen voor cultuur betreft blijven wij het probleem houden dat het ons zo moeilijk handhaafbaar lijkt. Naar ons beste weten is het binnen het in Hilversum gehanteerde zogenaamde Escort-systeem niet eens mogelijk, dat onderscheid duidelijk aan te geven. Daarom dachten wij een goede oplossing te bieden door de minister voor te stellen dat in samenspraak met het Stimuleringsfonds tot een oplossing kan worden gekomen. Aanscherping van de criteria waaronder het Stimuleringsfonds subsidie verstrekt, kan toch tot hetzelfde doel, namelijk meer kunstprogrammering, leiden.

Bij een vorige wijziging van de Mediawet heeft de Kamer de mogelijkheden van het inmiddels op meerdere plaatsen uitgezonden Kunstkanaal verruimd. De ontwikkeling van dit programma is mijns inziens van een dusdanige aard dat een verdere ontwikkeling van deze uitzendingen gestimuleerd moet worden. Dat zou kunnen door in de artikelen 71c en 71h de minister de bevoegdheid te geven, af te wijken van het percentage voor de verspreidingsgraad en eventueel dispensatie te verlenen voor de gestelde voorwaarden. Daarmee kan bereikt worden dat een aanvrager op non-commerciële basis, zoals Kunstkanaal, toch verdere ontplooiingsmogelijkheden krijgt. Graag het oordeel van de minister hierover.

In het kader van het verwerven van sportrechten voor de publieke omroep wordt een discussie gevoerd over de mogelijkheid voor de publieke omroep om abonnee-TV uit te mogen zenden. Wij zijn benieuwd of de minister op dit punt met nadere voorstellen komt. Van onze kant alvast de opmerking dat wij niet op voorhand tegen willen zijn, maar dat wij vooral het beginsel van non-commercialiteit hierbij belangrijk vinden.

In de wet wordt het aantal uitzenduren van een A-omroep per jaar op ongeveer 650 uur TV-zendtijd gesteld, onder de voorwaarde dat deze zendtijd gebruikt wordt tussen 16.00 uur en 24.00 uur. Meer uren mag, maar daarvoor wordt geen budget gegeven. Sommige omroepen, op dit moment in ieder geval de VPRO, zenden reeds enige jaren uit op zondagmorgen. Dat valt dus straks buiten de "bij wet vastgestelde betaalde uren". In de praktijk zouden op deze manier deze door velen gewaardeerde kinderprogramma's en niet te vergeten het muziekprogramma buiten het budget van de omroep gefinancierd moeten worden. Dat kan toch niet de bedoeling zijn! Heeft de minister daar een oplossing voor?

Bij nadere bestudering is de tekst van artikel 64 van het wetsvoorstel mij niet geheel duidelijk. Kan de minister hier de omroepen verplichten, van hun leden een bepaalde bijdrage te vragen? Dit is toch niet het opnieuw in discussie brengen van de eerder door de Kamer verworpen gedachte van een eigen bijdrage van *f* 25 per omroeplid? Graag opheldering wat hier bedoeld wordt.

Ik maak nog enkele opmerkingen. Dit wetsvoorstel is in onze ogen belangrijk voor de versterking van de publieke omroep. Wij denken echter niet dat het einddoel voor de publieke omroep hiermee al bereikt is. Het is eerder een stap op weg naar het behoud van de publieke omroep. Uniek in de wereld, maar wel veel gezeur! Volgens sommigen is het systeem geheel achterhaald. Mijn fractie wil niet ontkennen dat er zeker nog rudimenten van de verzuiling aanwezig zijn, maar als de omroepen hun streven naar samenwerking gestand doen, kan er mijns inziens toch een goede publieke omroep overblijven. Of dat te allen tijde op drie televisienetten en vijf radiozenders zal moeten, zou ik hier niet durven uitspreken. Maar op dit moment is dit de best mogelijke wet. De minister moet mijns inziens geprezen worden voor het over het algemeen in goede samenwerking met het Hilversumse tot stand brengen van dit wetsvoorstel. Voor kijkers en luisteraars blijft het mogelijk om voor circa *f* 15 per maand een breed aanbod aan radio- en televisieprogramma's te krijgen.

□

De heer **Leerling** (RPF): Voorzitter! We staan aan de vooravond van een mediarevolutie van ongekende omvang. Kabelexploitanten, elektronicaproducenten, uitgeversmaatschappijen, omroepen en telefoonmaatschappijen zijn in een aantal landen in de slag voor de

aanleg van zogeheten "elektronische snelwegen". In die elektronische snelwegen zouden televisie, video, computer en telefoon moeten samensmelten, waardoor het aantal gebruiksmogelijkheden eindeloos wordt vergroot. Nieuws, sport en films zullen op afroep beschikbaar komen en de kijker zal zelf gaan bepalen wat hij wil bekijken en wanneer. Tijdschema's en programmaschema's van omroepen zullen hun betekenis verliezen. Van passief kijken naar wat een omroep aanbiedt, is dan geen sprake meer. Interactiviteit is het sleutelwoord. De kijker zelf bepaalt het aanbod. En niet alleen van programma's. Hij zal zijn eigen camera-instelling bij sportwedstrijden kunnen kiezen, een film uit de jaren dertig kunnen opvragen, actief jureren bij spelletjes en meedoen aan TV-opinie-onderzoeken, verbinding kunnen zoeken met de universiteitsbibliotheek en een reis naar Noorwegen kunnen bestellen, na met zijn "zapper" in de hand in de video-catalogus van het reisbureau te hebben gebladerd. En dat alles via één simpele, nou ja, simpele, fiberkabel.

Volgens de Amerikaanse vice-president Gore moet tegen het jaar 2000 – dat is nog maar een zes jaar verder – elke huiskamer in zijn land, elk klaslokaal, elk ziekenhuis, elke universiteit en elke bibliotheek op de elektronische snelweg zijn aangesloten. Nederlandse deskundigen voorspellen dat binnen drie à vier jaar ook in Nederland de eerste geïntegreerde kabels in gebruik zullen zijn en dat de meeste kabelabonnees meer dan 100 kanalen zullen kunnen ontvangen.

Tegen die achtergrond van een technologische en daarmee waarschijnlijk ook culturele omwenteling lijkt de materie waarmee wij ons vandaag en morgen bezighouden onbetekenend. Het wetsvoorstel dat hier ter tafel ligt, gaat niet over de gigantische veranderingen in media- en communicatieland die ons te wachten staan. Dat is allesbehalve een verwijt aan deze minister. Er vallen op dit gebied nog geen wetten te maken, alleen al omdat nog niemand kan aangeven waarover die wetten dan precies zouden moeten gaan. Toch zullen we niet achter de feiten moeten aanlopen. Wil het werk dat we hier deze week doen zinvol zijn, dan zal het niet morgen al door de ontwikkeling van de techniek achterhaald mogen worden. Naast anderen die zich in dit land met massacommunicatie bezighouden, zullen ook omroep en overheid de razendsnelle ontwikkelingen waarvan ik er enkele schetste op de voet moeten volgen en waar nodig maatregelen moeten nemen.

Dit alles in ogenschouw nemend is het goed dat zeer binnenkort in deze Kamer wordt gesproken over de hoofdlijnen van de wet met betrekking tot telecommunicatie-voorzieningen. Is de minister van WVC overigens wel voldoende betrokken bij het uitwerken van dat beleid, of hebben de bewindslieden van Verkeer en Waterstaat en van Economische Zaken daarbij alles voor het zeggen? Heeft de Mediaraad gelijk als in het advies over de komende informatieproduktie de stelling wordt betrokken dat het wetsvoorstel dat we nu bespreken in feite al weer achterhaald is? Wil de minister reageren op de zienswijze van de Mediaraad dat de binnenkort gewijzigde Mediawet (de wet die wij nu bespreken) te veel is toegesneden op de publieke omroep en dat in de nabije toekomst het vergunningen-systeem moet worden afgeschaft?

Ik zei zojuist dat tegen de achtergrond van deze communicatie-revolutie het debat van vandaag onbetekenend lijkt. Lijkt, want dat is het naar mijn oordeel niet! Een van de grote dreigingen in deze mediarevolutie is, dat die uiteindelijk zal leiden tot een totale triomf van de markt en tot een complete beheersing van de communicatienetwerken door commerciële mediagiganten. Dezelfde media-oorlog woedt op kleinere schaal in de omroep: in Nederland en in de rest van de wereld. Vrijwel overal is de commercie op radio en televisie in opmars en zijn de publieke omroepen op de terugtocht. Ik verheerlijk hier niet de publieke omroep als zodanig, ook niet die in Nederland, gelet op alles wat op het scherm wordt gebracht. Daaronder is veel wat onder het mom van verstrooiing of cultuur als zedeloos of goddeloos moet worden bestempeld. Ik heb dat reeds vaker gezegd.

Toch pleit ik voor een publieke omroep. Maar een publieke omroep zoals wij in Nederland kennen, is als het gaat om de democratische meningsvorming en de culturele ontwikkeling in onze samenleving verre te verkiezen boven de "barbarij" – dit woord is niet van mij, maar van een partijgenoot van de minister, namelijk VARA-voorzitter Van Dam – die ontstaat als radio en televisie volledig onderhorig worden gemaakt aan het verdienen van veel geld. Deelt de minister die opvatting van de heer Van Dam? De hoofdlijn van dit wetsvoorstel is het versterken van de Nederlandse publieke omroep, het scheppen van de randvoorwaarden waaronder deze publieke omroep "alive and well" kan blijven. Die hoofdlijn onderschrijf ik dan ook volledig.

Ik ben blij dat de minister dit karwei, waarvoor zij in notities en nota's in de afgelopen jaren de fundamenten heeft gelegd, in deze maanden nog mag afronden. De minister zal zich herinneren dat ik in voorgaande debatten mijn twijfels heb geuit over de vraag of dit nog voor de verkiezingen zal lukken. Maar er is nog steeds hoop dat het inderdaad voor elkaar komt. Je kunt van minister d'Ancona zeggen wat je wilt, maar zij heeft zich in deze kabinetsperiode – vaak tegen menige stroom in – op voortreffelijke wijze ingezet voor het behoud en de versterking van de publieke omroep. Daarvoor verdient zij een pluim.

Ik zei het al, de bedoelingen van het beleid met betrekking tot de publieke omroep is in de afgelopen jaren menigmaal aan de orde geweest bij het bespreken van notities en nota's, al dan niet gekoppeld aan de namen van christelijke feestdagen. Het nu voorliggende wetsvoorstel is een uitwerking van die discussie. De vraag is of er bij de behandeling van dit voorstel nog zoveel te bespreken is. In hoofdlijnen heeft de minister zich verzekerd van de steun van een meerderheid in deze Kamer. Toch blijkt het omroepbeleid altijd een gevoelige materie. Dat geldt zeker nu wij een tijd beleven waarin een haast fatale aanslag op de publieke omroep wordt gedaan. Ik betreur die ontwikkeling ten zeerste. Werden wij enkele jaren geleden door internationale voorschriften gedwongen de commerciële omroep toe te laten, nu voltrekt zich wat ik bij die ontwikkeling heb gevreesd: ondermijning van het omroepbestel dat wij door de jaren heen in Nederland hebben gekend, gewenst en gewaardeerd. Dit systeem is voortgekomen uit de unieke, op het particulier initiatief gebaseerde organisatiestructuur. Ik prijs de minister nogmaals dat zij met vasthoudendheid heeft gewerkt

om het voortbestaan van de publieke omroep te verzekeren en in elk geval te versterken door middel van dit wetsvoorstel. Een van de middelen daartoe is het beoogde concessiestelsel en daarmee kom ik op de inhoud van het wetsvoorstel zelf.

Mijnheer de voorzitter! Al eerder heb ik laten weten achter de tienjaarsconcessie voor de huidige omroepverenigingen en achter de garantie van vijf radio- en drie televisiezenders te staan. Hoewel, van een garantie in strikte zin is, dunkt mij, geen sprake. Begrijp ik de minister goed, dan roept zij Hilversum op, er zelf alles aan te doen om de financiële mogelijkheden om deze vijf en drie zenders te exploiteren, te behouden. Ik onderschrijf die oproep, maar constateer wel dat het voor de omroep lastig balanceren is tussen missie en markt, tussen kwaliteit en bereik, tussen bestaansrecht en bestaansmogelijkheden. Met een marktaandeel van tegen de 50% met het oog op de legitimatie van een publiek bestel van deze omvang en met deze communicatiemiddelen gaan wij akkoord. Maar vreest de minister niet dat naarmate de strijd om in de buurt van die 50% te blijven harder wordt, steeds meer programma's zullen worden ingezet die weinig met een zich van de commercie onderscheidende missie te maken hebben? Als ik constateer welke programma's buiten de sport op dit moment de grootste bijdrage leveren aan het behalen van die 50%, zijn dat programma's die bij RTL niet zouden misstaan. Ik noem titels als "All you need is love" en "Medisch Centrum West". Kàn het wel, die 50% halen en tegelijk onderscheidend blijven ten opzichte van de commerciële omroepen? Of is het een mission impossible?

Vitaal voor het marktaandeel van de publieke omroep zijn de sportprogramma's, met name de grote voetbalwedstrijden in binnenlandse competitie en Europacup. Ik stel dat overigens zonder vreugde vast: brood en spelen als drager van het cultureel erfgoed, maar de feiten zijn helaas niet anders. De minister heeft bij meerdere gelegenheden duidelijk gemaakt dat zij het behoud voor de publieke omroep van de rechten van dit soort wedstrijden van het grootste belang vindt. Zij heeft daar ook in financiële zin een dikke streep onder gezet. Inmiddels zijn er echter de nodige signalen dat in de toekomst veel sportrechten voor het open net slechts kunnen worden verkregen in combinatie met de rechten voor abonnee-TV; rechten die dan ook geëxploiteerd moeten worden. Hetzelfde zal in de toekomst voor veel films gaan gelden. Op welke wijze denkt de minister de publieke omroepen in staat te stellen deze gecombineerde rechten te verwerven? Is daarvoor niet noodzakelijk dat de publieke omroep, al is het bij wijze van experiment, wettelijk de nodige ruimte krijgt om zich ook in abonnee-TV te begeven; niet als doel op zichzelf, per se niet met winstoogmerk, maar als zeg maar steunoperatie voor zijn hoofdtaak, te weten het uitzenden van voor een breed publiek aantrekkelijke programma's via het open net. Ik nodig de minister dan ook uit, daarvoor op zo kort mogelijke termijn openingen te maken. Anders vrees ik dat de publieke omroep op termijn de sportprogramma's die zo vitaal zijn voor behoud van het marktaandeel gaat verliezen en dat bovendien niet langer gegarandeerd is dat het brede publiek deze programma's kan ontvangen.

De minister acht met het oog op de versterking van de publieke omroepen intensieve samenwerking per net noodzakelijk. Er is al veel over gezegd. Tegen de achtergrond van wat zij daarover in de memorie van antwoord heeft gezegd, kan ik daarmee instemmen. Organisatorische samenwerking ja, vervaging van programma-identiteit nee, zo vat ik de beschouwing van de minister maar kort samen. Ik stem toe dat in allerlei organisatorische opzichten kan worden samengewerkt, vooral in de ondersteunende en facilitaire sfeer. Zelfs programmatisch zijn vormen van samenwerking denkbaar, maar die vinden hun grens daar waar de identiteit van een omroep in het geding is. Alleen, wie bepaalt wat "identiteit" is en wanneer grenzen worden overschreden? De minister? De voorzitter van de NOS? Het netbestuur? Of zou het misschien inderdaad de omroep zelf moeten zijn? Dat betekent niet dat een omroep bij het minste of geringste – laat daar geen twijfel over bestaan – met de vlag van zijn identiteit behoeft te zwaaien. Die identiteit staat en valt niet met een eigen postkamer, een eigen restaurant en zelfs niet met een eigen gebouw. Ik erken dat identiteit ook een schaamlapje kan zijn om datgene te verhullen wat nog als nestgeur, traditie of programmaspecialisme zou kunnen worden gekenmerkt. Maar toch, in laatste instantie moet een omroep als representant – dat moet hij toch zijn, ook volgens deze wet – van een geestelijke of maatschappelijke stroming in de samenleving en als drager van de concessie zelf kunnen bepalen of bepaalde vormen van vooral programmatische samenwerking in strijd zijn met de door hem voorgestane identiteit. Dat mag nooit een minpunt zijn bij de concessieverlening. Graag hoor ik het standpunt van de minister in dezen. Ik vraag dat te meer, omdat ik toch mijn grote zorg heb over het handhaven van de identiteit binnen de samenwerkingsverbanden die zijn of worden gesmeed. Hoe zwaar tilt de minister nog in werkelijkheid aan het stromingenartikel, uitmondend in een eigen aanpak en invulling van programma-onderdelen?

Ik maak een overstap naar de radio. Ook daar is de vraag aan de orde wanneer samenwerking en identiteit op gespannen voet met elkaar komen te staan. De minister weet ongetwijfeld dat de Hilversumse omroepen verdeeld zijn over de toekomst van Radio 1. Verbetering van de journalistieke kwaliteit, minder herhaling, meer stroomlijning; daarover is iedereen het eens. Maar moet de verantwoordelijkheid voor de nieuwsverslaggeving en de nieuwsduiding onder een centrale instantie komen? Of blijven, met alle samenwerking die mogelijk is, de omroepen vanuit hun identiteit zelf verantwoordelijk voor selectie en becommentariëring? Ofwel de keus tussen interne en externe pluriformiteit! In de schriftelijke gedachtenwisseling heeft de minister mijns inziens dit dilemma te zeer gebagatelliseerd. In elk geval heeft zij mij nog niet goed duidelijk kunnen maken waartoe dit wetsvoorstel op dit punt de omroepen nu echt verplicht. Graag nodig ik haar uit, die helderheid alsnog te geven en in elk geval te verklaren dat elke omroep vrij is zelf voor de externe pluriformiteit op de nieuwszender te blijven kiezen zonder daarvoor op enigerlei wijze gestraft te worden. De publieke omroep staat of valt daar toch mee?

Al eerder heb ik ingestemd met het krachtige "nee" dat de minister

heeft doen horen tegen een marginalisering van de publieke omroep door beperking van zijn taak tot aanvulling op wat de commercie doet. Het gaat erom dat waardevolle, kwalitatief hoogstaande, maar minder populaire programma's toch ter kennis komen van een breed publiek. Tegen die achtergrond kan ik mij niet voorstellen dat de minister echt gelukkig is met de in Hilversum voor het komende televisieseizoen gekozen nieuwe programmeringsstrategie. Daarbij worden niet langer brede en smalle programma's om en om gesandwiched, maar wordt elke avond één net gereserveerd voor alle smalle, minder populaire programma's, waar dan twee netten met brede programmering tegenover staan. Zo'n opzet leidt er snel toe dat die smalle programma's in kijkdichtheid worden weggevaagd door de grote publiekstrekkers die er tegenover staan. En wordt dan het doel, "een relatief hoog publieksbereik bevorderen voor minder populaire programmacategorieën", nog wel bereikt, zo zou ik de minister willen vragen.

De minister heeft alles tegen elkaar afwegend in de nota naar aanleiding van het eindverslag laten weten er niet langer aan vast te houden dat de concessieverlening aan een publieke omroepinstelling een ministeriële bevoegdheid moet zijn. Die bevoegdheid zou aan het Commissariaat voor de media moeten worden toebedeeld. Heel nadrukkelijk laat de minister weten dat de politiek, dus het parlement, wat de concessieverlening betreft "aan de wal" komt te staan. Ik heb daar ernstig bezwaar tegen. Wij houden ons in de politiek wel met minder belangrijke zaken bezig dan het verlenen van concessies aan een publieke omroep. Juist omdat de publieke omroep een afspiegeling moet zijn van de geestelijke en maatschappelijke stromingen in ons land, is er een zekere verwantschap met het parlement. Het lijkt mij dan ook vanzelfsprekend dat het parlement het college is dat waar nodig invloed moet kunnen uitoefenen op beslissingen inzake concessieverlening. Zo is het in het verleden niet zonder reden ook gebeurd. Ik roep de minister alsnog op, zich te verzetten tegen de verschuiving naar het Commissariaat voor de media van het verlenen van concessies voor de publieke omroep.

Vervolgens spreek ik nog een enkel woord over de toewijzing van zendtijd aan de nieuwe NPS, de van de NOS afgesneden programmeringstak. Deze zendgemachtigde blijft in het publieke bestel een wat wonderlijke figuur. Dat er wat dan wordt genoemd bij-uitstekprogramma's in gezamenlijkheid worden gedaan, kan ik tot op zekere hoogte begrijpen, al kunnen die bij-uitstek-programma's wel wat worden gesaneerd, gelet op het feit dat de zendgemachtigden in de publieke omroepen een totaalprogramma moeten maken. Veel minder begrip heb ik voor de noodzaak "aanvullende programma's" te maken. Daartoe zijn de zendgemachtigden zeer wel zelf in staat. Ik zie er geen meerwaarde in als de NPS dit soort programma's blijft maken en daarbij geen verantwoording behoeft af te leggen tegenover welke achterban dan ook en zich nimmer druk behoeft te maken over het ledental. Nogmaals, de NPS is wat dat betreft een vreemde eend in de bijt. Wat mij betreft moet zij dat niet blijven.

Kort en goed, ik bepleit minder zendtijd voor de NPS, ook al besef ik dat wij de nu gekozen structuur dan wat onder druk zetten. Daar moet echter een oplossing voor te vinden zijn. Het gaat om een goede en rechtvaardige aanpak van ons publieke bestel en het voorkomen van een min of meer nationale omroep in het klein binnen het bestel. Ik vraag de minister dringend om een reactie.

Ik maak enkele korte opmerkingen. Ik begrijp de noodzaak van knopendoorhakkers in Hilversum als het gaat om de programmacoördinatie op televisie. Maar de NOS-voorzitter alleen het zwaard in handen geven, gaat mij te ver. Ik pleit ervoor, de uitoefening van zijn coördinatiebevoegdheid te doen plaatsvinden in overleg met het dagelijks bestuur van de NOS.

De ratio van vertegenwoordigers van Wereldomroep en regionale omroepen in het bestuur van de NOS is mij na alles wat daarover in de schriftelijke voorbereiding is opgemerkt nog steeds niet duidelijk. De Wereldomroep en de regionale omroepen worden niet vanuit de NOS bestuurd. Waarom worden zij dan wel in dat bestuur vertegenwoordigd? De minister moet dat nog maar eens beter uitleggen dan in de schriftelijke voorbereiding. Vooralsnog ben ik ervoor, Wereldomroep en regionale omroepen buiten het NOS-bestuur te houden.

In het balanceren op het slappe koord tussen missie en markt, kwaliteit en bereik, dienen voor de omroep zo min mogelijk belemmeringen te worden opgeworpen. De verplichting om 10% van de zendtijd aan kunst te besteden is, zeker naast de zware opdracht die de NPS daarin al heeft, wat mij betreft een loden bal om de voet van de omroep die dat balanceren extra lastig maakt en het bereiken van het gewenste marktaandeel kan frustreren. Ik heb aan deze bepaling dan ook geen behoefte, tenzij de minister meer expliciet aangeeft dat de omroepinstellingen zelf kunnen bepalen wat zij onder "kunst" verstaan. De uitleg kan dan breder worden dan die van de minister.

Ik sluit af. Het voorliggende wetsvoorstel krijgt op hoofdlijnen mijn steun. Dat heb ik al bij voorgaande overleggen gezegd. Ik ben blij dat de minister de lijnen uit die overleggen heeft doorgetrokken en in het wetsvoorstel heeft neergelegd. Op onderdelen is nog verbetering mogelijk. Ik begon mijn bijdrage met de mediarevolutie die er aankomt en de media-oorlog die nu al woedt. Als de omroep van het grote geld het wint, dan gaat de omroep van het vrije woord eraan. Met de minister ben ik van oordeel, dat dit niet mag gebeuren. Haar wetsvoorstel levert daartoe een goede bijdrage.

□

De heer **Dees** (VVD): Voorzitter! Het Hilversumse omroepbestel berust op een aantal tegengestelde principes en is dus tweeslachtig. Dat roept voortdurende spanningen op en dat belemmert de omroepverenigingen in hun ontplooiing. Ik zal voor deze stelling een paar argumenten noemen.

In de eerste plaats heet het Hilversumse bestel publiek van karakter te zijn, maar in werkelijkheid gaat het om zelfstandige, private omroepverenigingen, met een bestuur, met eigen leden, die baas op eigen buis willen zijn. Met de voorstellen van de minister om de nieuwe bestuursorganen van de NOS bevoegdheden te geven, die de autonomie van de private omroepverenigingen nog meer kunnen beperken, worden deze dus in feite

verder "verpubliekt". Dat zal de reeds aanwezige spanningen tussen het private karakter van de omroepverenigingen en de publieke functies die in de wet zijn neergelegd alleen maar vergroten en de geschillencommissie of het Commissariaat voor de media alleen maar meer werk bezorgen.

In de tweede plaats pretenderen de omroepverenigingen maatschappelijke of godsdienstige stromingen te vertegenwoordigen. Dat is ook in de wet vastgelegd. De VVD is nimmer voorstander geweest van deze verzuiling, maar dat stromingenprincipe is wel de bestaansgrond en het wezenskenmerk van het huidige bestel. Ik ben het daar niet mee eens, maar ik stel het vast. Wat de minister nu echter, onder handhaving van de principes van de omroepwetgeving, op het gebied van de samenwerking tussen de omroepen voorstelt, staat naar onze mening haaks op dat wezenskenmerk. Omroepverenigingen die juist zijn toegelaten, omdat ze een stroming vertegenwoordigen en een eigen programmatische identiteit vertolken, worden nu verplicht om samen te werken met andere omroepverenigingen die juist zijn toegelaten, omdat ze een andere stroming en een andere identiteit vertegenwoordigen. Zeker bij de huidige netindeling, die kennelijk door de minister wordt gesteund, weegt dit aspect extra zwaar, omdat de indeling zoals die nu functioneert, niet is afgestemd op verwantschap in statutaire doelstellingen en programmatische missies. Ook dit aspect zal in de toekomst tot fricties leiden.

In de derde plaats zit er spanning in de programmatische opdracht aan de publieke omroep. De kwaliteit van de publieke omroep, zo schrijft de minister, moet zich gunstig onderscheiden van de commerciële omroep, maar tegelijkertijd moet de publieke omroep een volledig programma voor een breed publiek aanbieden. Wat zien wij in de praktijk? Het onderscheidende karakter van de publieke omroep is steeds sterker gaan vervagen. De programma's van de publieke omroep aan de ene kant en van de commerciële omroep aan de andere kant lijken steeds meer op elkaar. Ook bij de publieke omroep is heel wat zendtijd ingeruimd voor soaps, spelletjes, populaire sport, programma's dus die ruimschoots via de markt worden aangeboden. Is dat nu wel een taak voor de publieke omroep, die grotendeels collectief wordt gefinancierd via de verplichte omroepbijdrage, terwijl de verplicht betalende burgers zich massaal van dezelfde publieke omroep hebben afgewend?

Dan de vierde fictie. Het publieke bestel zou niet commercieel zijn. Aangezien commercie en reclame normale, zelfs noodzakelijke maatschappelijke activiteiten zijn, ook voor omroepverenigingen die leden behoeven, is ook daar de commercie aanwezig, bijvoorbeeld in de vorm van sponsoring, maar ook in de vorm van concurrentie tussen de programmabladen die winst opleveren. Kortom, het zogenaamde publieke bestel is een vat vol tegenstrijdigheden en spanningen. De minister lost deze problemen niet op. In plaats van een fundamentele aanpak van de problemen bevriest de minister het publieke bestel voor een periode van tien jaar, terwijl intussen het omliggende medialandschap in sneltreinvaart verandert. Bovendien verhindert de minister op de valreep van deze kabinetsperiode dat een volgend en dus ander kabinet de problemen wel echt aanpakt. Want die mogelijkheid wordt geblokkeerd door de tienjarige concessie aan de omroepverenigingen, die niet kan worden ingetrokken of gewijzigd als een volgend kabinet of een nieuwe kamermeerderheid dit zou wensen in verband met gewijzigde omstandigheden die een hervorming van het omroepbestel in de komende tien jaar echt nodig zouden maken. Deze mogelijkheid wordt geblokkeerd. Dit is een van de hoofdbezwaren van de VVD-fractie tegen het wetsvoorstel.

Gezien deze fricties en ficties had een fundamentele herbezinning op de toekomst van met name de publieke omroepfuncties voor de hand gelegen. Helaas is deze richting door het kabinet niet gekozen. Het bureau McKinsey kreeg jaren geleden niet de opdracht de verschillende varianten voor een doelmatige en doeltreffende organisatie van de publieke omroepfuncties te bestuderen. Het bestel als zodanig mocht niet ter discussie staan. Dat zat ingebakken in de McKinsey-opdracht. Hilversum moest gewoon blijven.

De VVD-fractie vindt deze beperking buitengewoon jammer, omdat er in de loop van de afgelopen jaren vanuit zeer verschillende sectoren in de samenleving waardevolle aanbevelingen en voorstellen zijn gedaan om op een andere wijze de publieke functies van de omroep te organiseren en zeker te stellen. Dit begon in de eerste helft van de jaren tachtig. Ik heb de geschiedenis er nog eens op nagelezen. Een VPRO-commissie onder oud-minister Van Doorn kwam toen met voorstellen, die qua principes erg veel leken op datgene waarmee de VVD later in het tien-puntenprogramma is gekomen. In 1990 kwam ook een adviesorgaan van het kabinet– bestaande uit de hoogleraren Arnbak, Van Cuilenburg en Dommering – in een diepgaande studie over toekomstig overheidsbeleid voor de openbare elektronische informatievoorziening met nieuwe toekomstscenario's die een ander bestel inhielden dan de minister nu voorstelt. En zeer recentelijk heeft ook de Raad voor de kunst, een zeer belangwekkend adviesorgaan, een ander bestel bepleit dan de minister nu voorstelt.

De VVD-fractie heeft zich geërgerd aan de ongemotiveerde en demagogische kritiek die de minister bij verschillende gelegenheden over deze breed gedragen alternatieven heeft uitgesproken. De minister kan en mag er niet aan voorbijgaan dat pleidooien voor een andere organisatie van de publieke functies zijn ingegeven door een oprechte zorg over de omroep. Bovendien hebben deze alternatieven die in hun uitwerking wel enige verschillen vertonen, gemeen dat zij deze publieke functies op een andere, meer duurzame wijze willen organiseren. De VVD-fractie vindt de verwijten van de minister dat de organisatie van de echt publieke functies op één net zal ontaarden in een grachtengordelnet, uitsluitend gericht op de maatschappelijke bovenlaag en met hoogstens kijkcijfers van 5%, volstrekt misplaatst. Ik wil voor dat standpunt een aantal argumenten noemen. Ik hoop dat de minister hierop inhoudelijk zal willen ingaan.

In de eerste plaats is er op nagenoeg alle beleidsterreinen van de overheid een debat en een bezinning op de kerntaken. Ook de bewindslieden van WVC leveren een concrete bijdrage aan dit debat, behalve echter als het om de omroepfuncties gaat. Dan is het bestaande Hilversumse bestel kennelijk belangrijker dan een

behoorlijk debat over de kerntaken van de overheid op het gebied van de omroep en een bezinning op de in de omroep te vervullen publieke functies. Hier worden zo'n fundamentele benadering en discussie voor maar liefst nog eens tien jaar opgeschort en een zogenaamd publiek bestel wordt in stand gehouden.

In de tweede plaats suggereert de minister met haar opmerking dat de programma's waar ik op doel, de publieke functies, ten hoogste 5% van de kijkcijfers halen wanneer je bijvoorbeeld de door mij genoemde adviezen zou volgen. Zij suggereert voorts dat dezelfde programma's in het huidige bestel aanzienlijk meer publieke belangstelling zouden hebben. Ik waag dat te betwijfelen. Dat is niet onderbouwd.

In de derde plaats ben ik ervan overtuigd dat zowel radio als televisie ook op de terreinen van informatie, actualiteiten, reportages, cultuur, kunst, nationale evenementen en Nederlandstalig amusement programma's kan bieden die van hoge kwaliteit zijn, in een behoefte voorzien en aantrekkelijk zijn.

De VVD-fractie betreurt het ten zeerste dat in het Nederlandse debat niet de Engelse aanpak is gevolgd. Zij vindt het ook een gemiste kans. In het kader van een noodzakelijke vernieuwing van het charter van de BBC wordt in Engeland een breed debat gevoerd over de rol van de BBC, de kerntaken en de publieke functies in een nieuw omroeptijdperk. De vraagpunten die in dat Engelse debat aan de orde komen, variëren van "is er in een groeiende markt waarin de commercie in tal van zaken voorziet nog wel plaats voor een publiek gefinancierde omroep" en "wat zijn de publieke functies in de omroep en hoe formuleer je die" tot "wie voert die publieke functies uit". In dat debat en in de notitie over de discussiepunten is door de BBC een aantal kerntaken geformuleerd. Ik vat deze graag even samen. In dat debat wordt gezegd dat de publieke omroep zich vooral moet bezighouden met de volgende vier functies: 1. het realiseren van de nieuws- en informatievoorziening, die nodig is in een democratische samenleving, 2. het bijdragen aan en stimuleren van de Britse cultuur en het Brits amusement, 3. het verzorgen van onderwijs- en vormingsprogramma's en 4. het bevorderen van de communicatie tussen verschillende culturen.

Deze publieke functies zijn in het desbetreffende BBC-rapport geformuleerd vanuit het standpunt dat commerciële en publieke omroep verschillende, elkaar aanvullende doelstellingen hebben en dat de publieke omroep – lees: de BBC – alleen programma's moet verzorgen die een toegevoegde waarde hebben.

Waarom kiest de minister deze weg niet? Die weg is ook in eigen land prominent bepleit door tal van wetenschappers die een onafhankelijk oordeel hebben over het omroepbestel en door verschillende adviesorganen zoals de Raad voor de kunst. Ook aan de adviezen van de Mediaraad zijn gedachten over deze ontwikkeling te ontlenen. En dan verwijs ik nog naar de opvattingen van politici van Groen Links, D66 en de VVD. Zij zijn het niet op elke vierkante centimeter eens, maar zij hebben die bezinning op de publieke functies in hun alternatieve modellen wel vooropgesteld. In feite ben ik bij het doornemen van al het materiaal over dit wetsvoorstel maar weinig pleidooien tegengekomen waarin het voorstel van de minister wordt gesteund en dat geldt zeker voor het voorstel om de NOS te splitsen. Het is mogelijk dat ik niet alles heb gelezen, maar als ik mijn literatuur doorneem, dan tref ik als voorstanders van het model van de minister alleen maar aan de minister zelf, de belanghebbende omroepvoorzitters, de medewerkers van de minister en de regeringsfracties. Verder blijkt uit alle door mij gelezen stukken van de adviesorganen, de onafhankelijke deskundigen en de partijen VVD, D66 en Groen Links dat er niet heel veel steun is voor het voorstel van de minister inzake de hoofdlijn van het debat, de organisatie van de publieke functie. Die steun kom ik niet tegen.

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Voorzitter! Ik vind dit een wat merkwaardige, enigszins elitaire argumentatie. Het is logisch dat als de minister een vrij massief, belangrijk wetsvoorstel op tafel legt, mensen zich niet uitputten om uitvoerig in kranten en tijdschriften uiteen te zetten hoezeer zij het met de minister eens zijn. In kranten en tijdschriften wordt primair door mensen kritiek uitgeoefend.

Kan de heer Dees zich voorstellen dat, wanneer wij naar een volledig commercieel model zouden overgaan, wij vrijwel uitsluitend artikelen tegen zouden komen met een zeker heimwee naar de situatie van dit moment? Kan hij zich voorstellen dat wij dan verhalen zouden lezen over de culturele verarming van het bestel dat er dan is? Ik reageer dus op de wijze van argumenteren door de heer Dees.

De heer **Dees** (VVD): Ik denk dat er sprake is van een misverstand. Er zijn alternatieven geformuleerd. Daartussen bestaan verschillen. D66 stelt een ander alternatief voor dan de VVD. Groen Links stelt weer een iets ander alternatief voor. In de alternatieven van deze andere partijen wordt uitgegaan van een oprechte zorg voor de publieke functies. In die alternatieven wordt aangegeven dat vanwege de duurzaamheid van die publieke functies voor een andere organisatie moet worden gekozen dan in het bestel van de minister. Ik tref die zorg aan in het advies van de Raad voor de kunst en in kranteartikelen, geschreven door onafhankelijke deskundigen.

Het debat gaat niet over de vraag of de publieke functies gewaarborgd moeten worden. Het debat moet naar onze mening gaan over de vraag hoe voor de komende tien jaar die publieke functies zodanig georganiseerd kunnen worden dat zij de meeste overlevingskansen hebben. Die gezamenlijke doelstelling kom je tegen in het Nederlandse debat.

Je ziet een splitsing als het gaat om de vraag hoe je dat moet doen. De minister, gesteund door niet zoveel onafhankelijke mensen, zegt dat je dat moet doen door een omvangrijk publiek bestel met drie televisiezenders en vijf radionetten in stand te houden. Anderen zeggen dat de publieke functies op een andere, meer duurzame wijze georganiseerd moeten worden. Er moeten kwaliteitswaarborgen komen. Ik verwijs daarbij naar het advies van de Raad voor de kunst. Ik zou nog vele andere kunnen noemen.

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Ik zou bijna zeggen: mijnheer Dees, welkom in de club! Ik begrijp nu dat er veel meer consensus blijkt te bestaan tussen de minister en de heer Dees en ook tussen mij en de heer Dees. Het verschil van mening gaat dus eigenlijk alleen over de

organisatorische vormgeving van de publieke functies. De heer Dees heeft zelfs gezegd dat hij voor een periode van tien jaar in de overheidsverantwoordelijkheid kennelijk nog steeds een taak ziet weggelegd voor het publieke bestel. Ik vind dat prima. Misschien heb ik zijn verhaal de afgelopen jaren niet goed begrepen.

De heer **Dees** (VVD): De VVD heeft nooit anders bepleit. Ik wijs op ons tien-puntenprogramma. Ik herinner aan de betogen een jaar of tien, twintig of dertig terug van mevrouw Haya van Someren-Downer. Daaruit blijkt dat de VVD altijd voorstander is geweest van publieke functies in de omroep. Naar onze mening kunnen de publieke functies niet door zo'n tweeslachtig bestel vol spanningen worden uitgeoefend. Ik heb die ficties en fricties geprobeerd in het begin van mijn betoog te schilderen. Die publieke functies, die naar onze mening waardevol zijn, kunnen veel beter uitgevoerd worden door bijvoorbeeld een onafhankelijke NOS, of door een nationale omroep, al dan niet met een BBC-structuur.

Dat is altijd de opvatting van de VVD geweest. Misschien zeg ik het vanavond heel warm, maar die koestering van de publieke functies is ook bij ons niet omstreden. Wij zeggen in aansluiting op vele onafhankelijke betogen, in aansluiting op het debat over een BBC-structuur, in aansluiting op hetgeen wetenschappers en adviesorganen zeggen, in aansluiting op het rapport van de commissie-Van Doorn van de VPRO, dat die publieke functies beter op een andere manier georganiseerd kunnen worden dan in het voorstel van de minister door handhaving van het conservatieve bestel. Ik zal daaraan nog enkele argumenten toevoegen. De heer Van Middelkoop nodigt mij daartoe uit. Ik stel dat zeer op prijs.

De drie kernpunten in mijn betoog zijn de volgende. In de eerste plaats is dit bestel erg tweeslachtig en berust op ficties. Er zijn zoveel interne spanningen tussen publiek/privaat, commercieel/niet-commercieel en identiteit/samenwerking! Die ingebouwde spanningen geven dat bestel onvoldoende toekomstmogelijkheden.

In de tweede plaats heb ik ervoor gepleit dat, als je gelooft in de publieke functies, als je die wilt handhaven en als je de kwaliteit van de publieke functies wilt waarborgen, je een ander omroepbestel en een andere organisatie van die publieke functies moet hebben dan in het door de minister voorgestelde bestel.

Ik kom nu op mijn derde hoofdelement. Ik zal een aantal overwegingen voor het debat meegeven. Ik hoop dat de minister daarop inhoudelijk zal ingaan. Zij mag mij overtuigen van het tegendeel. Een overweging is ook dat het omvangrijke publieke bestel, waarvoor de minister kiest met drie televisienetten en vijf radiozenders, nog een extra factor is die de overlevingskansen van de publieke functies in de komende jaren alleen maar moeilijker zal maken. Ook daar zal ik een aantal opmerkingen over maken.

Hilversum wordt bevroren, terwijl het omliggende medialandschap ingrijpend verandert. Er zijn tal van ontwikkelingen die het publieke bestel bedreigen. Bovendien is dit publieke bestel door zijn omvang extra kwetsbaar.

Minister **d'Ancona**: Ik ben natuurlijk onder de indruk van het aantal stukken dat de heer Dees heeft gelezen. Voor een groot deel ken ik die stukken. Als zijn conclusie echter is dat Hilversum in het huidige wetsvoorstel voor tien jaar wordt bevroren, heeft hij één stuk kennelijk niet goed gelezen en dat is het wetsvoorstel waar wij het vanavond en morgen over hebben. Daaruit kan men die conclusie echt niet trekken.

De heer **Dees** (VVD): Ik zal inhoudelijk een aantal argumenten noemen ter staving van mijn stelling. De minister kan daar vanavond of morgen een verweer op geven. Ik zal haar argumenten dan wegen. Nu zal ik een aantal argumenten noemen waarom ik vooralsnog, na grondige bestudering van alle stukken, tot de conclusie kom dat de concessietermijn van tien jaar allerlei ontwikkelingen en aanpassingen belemmert.

Wat zijn de bedreigingen die de overlevingskansen van het Hilversumse bestel sterk zullen aantasten? Ik noem er een aantal. In de eerste plaats zal de concurrentie voor de publieke omroep de komende jaren verder toenemen. Technologische ontwikkelingen, zoals interactiviteit, abonnee- en betaaltelevisie en compressietechnieken zullen leiden tot een fikse toename in het aanbod door de omroep, zowel in programmatische zin – de kijker en de luisteraar kan uit veel meer kiezen – als wat betreft de gebruiksmogelijkheden. De voortekenen van deze technologische revolutie zien wij reeds in de Verenigde Staten en die revolutie zal ook hier plaatsvinden. Een en ander zal ongetwijfeld leiden tot een verdere segmentering van de markt. Wij zien nu al meer doelgroepzenders, ook in de Nederlandse media. Het zal ook leiden tot stijging van de prijzen van produkties die aantrekkelijk zijn voor een groot publiek en het zal, door het enkele feit dat de concurrentie toeneemt, kunnen leiden tot verlies van kijkers- en reclamegelden voor de publieke omroep. De opkomst van de commerciële omroep heeft er in verschillende Europese landen toe geleid dat het marktaandeel van de publieke omroep, gemeten naar het aantal kijkers, in enkele jaren tijd is gedaald van 80% naar 50%. Naar mijn indruk zijn de cijfers over de inkomsten van reclamegelden nog negatiever dan de cijfers over het kijkpubliek. Gevreesd moet worden dat de nieuwe technologische ontwikkelingen de positie van de publieke omroep verder zullen ondermijnen, of men dat nu wil of niet.

In de tweede plaats zullen de reclame-opbrengsten voor de publieke omroep niet alleen onder druk komen te staan door vergroting van het aanbod van alle mogelijkheden van commerciële omroep. Ook verlies van sport- en filmrechten zal reclame-opbrengsten voor de publieke omroep onder druk doen staan. Nu reeds beschikt de publieke omroep niet over alle voetbalrechten, die voor de reclame-opbrengsten van de publieke omroep van zo'n grote betekenis zijn. Nederland-Engeland (2-0) werd uitgezonden door RTL V. Verschillende rechten waarover de NOS op het gebied van de sport nog wel beschikt, lopen in 1996 af, terwijl verlenging van die rechten niet zeker is. Ook op dat punt bestaat dus een grote risicofactor.

In de derde plaats – ook een factor van betekenis – legt de minister de publieke omroep tal van beperkingen op. Dat mag en dat kun je democratisch beslissen, maar het tast wel de overlevingskansen aan. De programmavoorschriften zullen het behoud van een marktaandeel van 50% niet eenvoudig maken. De reclamemogelijkheden voor de

publieke omroep zijn in de Mediawet beperkter dan voor de commerciële omroep, die de ruimere Europese regels mag hanteren. Sponsoring van programma's van de publieke omroep zal volgens een nog in te dienen wetsvoorstel aan een restrictief regime worden onderworpen. Overigens rijst de vraag wanneer dat wetsvoorstel zal verschijnen. Ten slotte krijgt de publieke omroep krijgt wettelijk geen ruimte om zich eveneens te werpen op het terrein van de nieuwe technologische mogelijkheden, zoals abonneetelevisie. Het is juist door het gecombineerde effect van enerzijds de grote omvang van het publieke bestel en anderzijds de externe bedreigingen van en wettelijke beperkingen voor dit bestel dat wij niet geloven in een tienjarige overlevingsduur. Bovendien zal een tienjarige concessie de mogelijkheden en de bereidheid om het bestel aan te passen aan zich drastisch wijzigende omstandigheden, niet vergroten. Gelukkig zijn er op dit terrein al een aantal amendementen ingediend door de fracties van D66 en PvdA.

Het is om al deze redenen, voorzitter, dat de fractie van de VVD reeds in 1990 een alternatief heeft voorgesteld. De kern van dat alternatief is dat de publieke functies geleidelijkaan allemaal worden ondergebracht bij de NOS, een nationale omroep die wordt gefinancierd met behulp van de verplichte omroepbijdrage en die wordt bestuurd door onafhankelijke kroonleden. De private omroepverenigingen verliezen in het kader van dit alternatief, ook weer geleidelijk, de huidige publieke taken en krijgen op bijvoorbeeld het gebied van reclame, sponsoring en abonneetelevisie dezelfde mogelijkheden en rechten als de commerciële omroep. De verplichte omroepbijdrage wordt in dit model uiteindelijk afgeschaft voor de omroepverenigingen, de markt ligt open en verondersteld mag worden dat de eigen leden, die kennelijk zo hechten aan de identiteit, bereid zijn om blijvend een bijdrage te betalen die zeker hoger kan zijn wanneer de verplichte omroepbijdrage wordt verlaagd. Voorts zou overwogen kunnen worden, in de wet fusies tussen verwante omroepen te stimuleren in die zin dat verhoudingsgewijze meer zendtijd beschikbaar wordt gesteld. Naar onze mening wordt op deze wijze èn het meest doelmatig èn het meest doeltreffend omgegaan met het waarborgen en organiseren van de publieke kerntaken in de omroep, die onafhankelijk in een hechte en sterke NOS worden geregeld.

Voorzitter! Mijn fractie vindt de voorgestelde splitsing van de NOS uiterst merkwaardig, volstrekt onjuist en beslist niet nodig. De nu voorgestelde opdeling van de NOS is in ieder geval uiterst merkwaardig, omdat de minister in haar eigen Pinksternotitie, in 1991 verschenen, juist een verzelfstandiging van de programmatische taken van de NOS voorstelde. Dat voorstel had toen onze hartelijke steun omdat daarmee een einde kwam aan de invloed van de elkaar beconcurrerende omroepvoorzitters, allen lid van het NOS-bestuur, op de onafhankelijke NOS. Bovendien zouden door deze verzelfstandiging een aantal zeer belangrijke publieke functies in programmatische en organisatorische zin bij elkaar worden gehouden.

Maar wat deed de minister later? Voorzitter! Zij stapte klakkeloos van haar eigen standpunt af en volgde automatisch het voorstel van de belanghebbende voorzitters van de omroepverenigingen. Terwijl de minister verdergaande samenwerking en schaalvergroting in Hilversum bepleit, doet zij ten aanzien van de NOS juist het tegenovergestelde. Het grootste programmapakket dat in Hilversum bestaat, dat van de NOS, met een omvang van twee A-omroepen, wordt gesplitst, terwijl samenhang en samenwerking juist doelstellingen van dit wetsvoorstel zijn. Gevraagd naar de argumentatie voor de opdeling van de NOS, komt de minister in de stukken niet veel verder dan argumenten als: "de opsplitsing is noodzakelijk gebleken om samenwerking op Nederland 3 mogelijk te maken". Men hoeft niet erg veel fantasie te hebben om te vermoeden, dat VARA-voorzitter Van Dam hier achter zit, Want een half uitgeklede NOS op Nederland 3 is natuurlijk een zacht eitje, dat gemakkelijk is te verorberen.

Van de minister wil ik in ieder geval precies weten waarom zij tussen de Pinksternotitie en de wet ineens zo snel van standpunt is veranderd. Zowel de Pinksternotitie van de minister als het voorstel van de toenmalige NOS-voorzitter De Jong voorzag in het geheel niet in een splitsing van de NOS. Terwijl eigenlijk iedereen vond dat de greep van de andere omroepen, de omroepvoorzitters, op het NOS-bestuur zou moeten worden verminderd, gebeurt nu het tegendeel. De omroepvoorzitters bepaalden wat er met de NOS moet gebeuren en de minister neemt dit over. De NOS wordt opgeofferd aan het belang van de Hilversumse omroepverenigingen, een nieuwe historische vergissing in de Nederlandse omroeppolitiek.

Daarmee kom ik automatisch op de inhoudelijke en principiële bezwaren van de VVD-fractie tegen de splitsing van de NOS. De NOS vervult een aantal kerntaken binnen het publieke omroepbestel: nieuwsvoorziening, sportverslaggeving, rapportages over nationale evenementen, cultuurprogramma's, kunst en uitzendingen voor minderheden. Deze kerntaken worden in het huidige bestel door de NOS zelfstandig en onafhankelijk, dat wil zeggen niet gebonden aan een bepaalde politieke, maatschappelijke of godsdienstige richting, uitgeoefend. In die zin vormt de NOS de spil van de publieke functies. Die kern, die spil, moet je niet delen, maar versterken.

In de nabije toekomst zal de druk op de Hilversumse omroepverenigingen tot verdere commercialisering ongetwijfeld toenemen.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Wat de heer Dees zegt, heb ik wel eens vaker gehoord, dus daarover ben ik niet zo verbaasd. Wel ben ik er verbaasd over dat bij alle liefde die hij nu voor de NOS uitspreekt en die ik overigens best met hem wil delen, de laatste acht jaar een optelsom van acht omroepen de NOS vormt. Het is merkwaardig dat hij die gezamenlijkheid, van niet meer en niet minder dan een bestuur van acht omroepvoorzitters met een onafhankelijke voorzitter, niet vermeldt.

De heer **Dees** (VVD): U weet dat de VVD altijd voorstander is geweest van een onafhankelijke NOS die vooral uit kroonleden bestaat. Dat er door besluitvorming en noodzakelijke compromissen tussen regering en parlement in het verleden wel eens wat wangedrochten uit zijn gekomen, ligt niet aan de VVD.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): U kent de bestaande NOS

kennelijk, want u had het over de kerntaken die zij bij de wet heeft en uitvoert. U uit erg veel liefde voor die NOS. Die NOS is echter niet meer dan de optelsom van acht omroepen, acht bestuurders namens die omroepen, met vier kroonleden en een onafhankelijke voorzitter. Dat moet u er in al die liefde toch ook even bij vermelden?

De heer **Dees** (VVD): Dat betrek ik erbij, maar ik voelde mij gesterkt door de opvatting van het toenmalige en huidige kamerlid mevrouw Van Nieuwenhoven, die bij de behandeling van de Pinksternotitie zei dat zij het een uitstekend idee vond dat de programmatische taken van de NOS werden verzelfstandigd. Daarin vonden de VVD en de PvdA elkaar toen.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Dat vind ik nog steeds!

De heer **Dees** (VVD): Door het wetsvoorstel van de minister te steunen, gaat mevrouw Van Nieuwenhoven nu precies de andere route.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Nee!

De heer **Dees** (VVD): Die andere route wordt nog versterkt door de amendementen die zij samen met de heer Beinema heeft ingediend. Ik begrijp dus niks van mevrouw Van Nieuwenhoven. De heer Wolffensperger had daarin afgelopen zaterdag in het TROS-programma volstrekt gelijk.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): De aanval is altijd de beste verdediging.

De heer **Dees** (VVD): Vraagt u maar wat; dan ga ik mij nu verdedigen.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Ik vroeg u waarom u in al uw liefde voor de NOS, de huidige taken van de NOS en de manier waarop die worden uitgevoerd niet vermeldt, dat die NOS op dit moment "niet meer" – ik heb nu ontdekt dat dit in ons beider ogen toch heel belangrijk is – dan de optelsom van acht omroepvoorzitters, vier kroonleden en een onafhankelijke voorzitter.

De heer **Dees** (VVD): Dat staat in de wet, maar wij waren nu juist na de Pinksternotitie zo romantisch samen op weg om dat te veranderen, en nu laat u dit ineens los. Ik ben teleurgesteld!

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Maar geeft u nu eerst eens antwoord op de vraag die ik stelde. Dat wij het eens zijn over een sterke, programmatisch gerichte NOS, dat blijft wel zo. Wij verschillen alleen van mening over de uitwerking en de uitvoering.

De heer **Dees** (VVD): U heeft er feitelijk gelijk in dat er in de huidige Mediawet iets over de gezamenlijkheid geformuleerd is, maar het was de VVD al vele jaren een doorn in het oog dat de omroepvoorzitters in de NOS de dienst uitmaakten. Wij wilden nu juist de kant uit van een onafhankelijke NOS. Dat leek u te gaan steunen, maar nu haakt u af.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Wat heeft de NOS in de afgelopen acht jaar dan allemaal fout gedaan als het gaat om die gezamenlijke kerntaken, dus nieuws, sport, evenementen enz.? U zegt dat het allemaal fout is gegaan omdat die acht omroepvoorzitters daar de dienst uitmaken. Dan moet u ook aangeven wat er allemaal fout is gegaan.

De heer **Dees** (VVD): Ik neem het standpunt in dat het bij elkaar houden van de taken bij uitstek en de aanvullende taken, beide publieke functies, de NOS meer toegevoegde waarde oplevert dan wanneer die functies uit elkaar gehaald worden.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): U beantwoordt nog steeds mijn vraag niet.

De heer **Dees** (VVD): Een splitsing van de NOS is slecht voor de programmering van de publieke functies, dat is de kern van mijn betoog.

De heer **Beinema** (CDA): Voorzitter! De heer Dees maakte zoëven een opmerking over het verleden die ik wel interessant vond. Hij had het over de monsterlijke compromissen die indertijd gesloten zijn, waarvoor de VVD niet mede verantwoordelijk zou zijn. Maar voor zover mijn geheugen me niet in de steek laat, is de Mediawet uitgebracht door een kabinet van CDA en VVD.

De heer **Dees** (VVD): Inderdaad.

De heer **Beinema** (CDA): Maar de VVD was niet mede verantwoordelijk?

De heer **Dees** (VVD): Uiteraard, daar was de VVD mede verantwoordelijk voor. Het was een compromis met het CDA, maar de keerzijde van de medaille was dat er toen helaas geen ruimte werd geschapen voor binnenlandse commerciële omroep, waar de toenmalige woordvoerder van de VVD, de heer Hermans, spijkerhard vóór was. Maar dat was bij het CDA allemaal niet te halen. Daarom heb ik ook op een gegeven moment gezegd dat splitsing van de NOS een tweede historische vergissing zou zijn, want de eerste historische vergissing, waarvoor het CDA samen met de Partij van de Arbeid verantwoordelijk was, was dat wij in die periode geen binnenlandse commerciële omroep toelieten.

De heer **Beinema** (CDA): De standpunten van de heer Hermans herinner ik mij nog zeer goed; die herinneringen zijn ten dele aangenaam en ten dele minder aangenaam, maar dit terzijde. Maar als uw fractie meegewerkt heeft aan die compromissen, dan kan zij zich nu toch niet aan haar verantwoordelijkheid onttrekken?

De heer **Dees** (VVD): Nee, ik heb ook vastgesteld hoe de wet nu luidt, maar ik heb er de kanttekening bij gemaakt dat de VVD altijd de opvatting heeft gehuldigd dat de publieke functies vooral vorm zouden moeten krijgen in een onafhankelijke NOS. Dat is al sinds jaar en dag het standpunt van de VVD.

De heer **Beinema** (CDA): U zei dat er van die vervelende compromissen gesloten zijn en dat de VVD daar niets aan kon doen. Leest u het stenogram er nog maar eens op na.

De heer **Dees** (VVD): De VVD heeft over de positie van de NOS en over commerciële omroep altijd principieel andere opvattingen gehad dan het CDA. Bij de totstandkoming van de Mediawet hebben wij compromissen gesloten. Dat bestrijd ik niet en ik neem er ook geen afstand van, maar het is natuurlijk het recht van een politieke partij om daarna te

proberen, steeds meer van haar eigen standpunt tot uitdrukking te laten komen. Het zal ook de heer Beinema zijn opgevallen dat zelfs de minister – het komt dus van onverdachten huize – in de stukken aangeeft dat nu blijkt dat de VVD niet altijd ongelijk heeft gehad.

De heer **Beinema** (CDA): Voorzitter! De heer Dees heeft het volste recht om dit standpunt in te nemen, maar hij moet niet zeggen dat zijn fractie geen schuld heeft aan de compromissen die indertijd gesloten zijn, dat zijn fractie daar niet voor verantwoordelijk was. Dat is immers wel zo.

De heer **Dees** (VVD): Maar dat ontken ik ook niet. De VVD heeft vóór de Mediawet gestemd, dus zij heeft het compromis aanvaard. Maar het is toch logisch dat wij na 1987, 1988 geprobeerd hebben, steeds meer van ons eigen standpunt te realiseren. Ik heb betoogd dat het twee, drie jaar geleden naar uitzag dat de VVD samen met de Partij van de Arbeid een meerderheid zou kunnen vormen voor verzelfstandiging van de programmatische taken van de NOS. Dat was een wenkend perspectief, maar helaas, mevrouw Van Nieuwenhoven neemt daar weer afstand van. Maar dat wij in formele en materiële zin mede verantwoordelijk waren voor de Mediawet van toen, een compromis, daar neem ik geen afstand van. Uiteraard knok ik wèl voor de principes waar de VVD voor staat, zoals ik de heer Beinema ken als iemand die dat voor zijn club doet.

In de nabije toekomst zal, zo denken wij, de druk op de Hilversumse omroepverenigingen tot verdere commercialisering ongetwijfeld toenemen. Ik denk daarbij aan ruimere mogelijkheden voor reclame, sponsoring, nevenactiviteiten en diverse vormen van abonnee- en betaaltelevisie. Wie zo'n ontwikkeling onvermijdelijk acht, moet juist de NOS als publieke omroep bij uitstek koesteren. Een belangrijke vraag is dan natuurlijk of er een alternatief is voor het voorstel van de minister. Wij denken van wel. Wij menen dat er een alternatief is, zelfs zonder onrecht te doen aan de doelstellingen van het voorliggende wetsvoorstel. Als het om de NOS gaat, is dat voorstel heel eenvoudig: splits de NOS niet en stel het NOS-bestuur uitsluitend samen uit onafhankelijke kroonleden. Voor de samenwerking op Nederland 1 en 2 heeft dat geen gevolgen, want daar gaat het wat de NOS betreft alleen om de bij-uitstek-taken, zoals de journaals en de sportuitzendingen, die eenvoudig in te passen zullen zijn. Voor de samenwerking op Nederland 3 is er, dunkt ons, ook geen verschil. Wat maakt het immers uit of de VARA en de VPRO moeten samenwerken met een onafhankelijke NPS die alleen maar kroonleden heeft, of met een onafhankelijke NOS?

De heer **Wolffensperger** (D66): Ik zal één heel simpel ding vragen. Ik vind zijn gedachte een interessante gedachte, die ik graag nog eens zal overdenken. Heeft hij een amendement ingediend waarin die gedachte is verwerkt?

De heer **Dees** (VVD): Daar kom ik dadelijk op terug. Ik vrees dat het enige complicaties met zich brengt. De voorkeur van de VVD is in ieder geval duidelijk en pertinent. Als de minister onverhoopt vasthoudt aan haar voorstellen inzake de NOS, rijst wel de vraag waarom er naast de NOS voor de bij-uitstek-taken een aparte NPS voor de aanvullende taken moet zijn. Als men de aanvullende taken zo belangrijk vindt dat men ze uit de NOS los wil weken en ze apart wil organiseren, dan kun je je ook voorstellen dat je deze taken niet onderbrengt in een afgesplitst NPS, maar dat je ze wettelijk toebedeelt aan de omroepverenigingen, op Nederland 1, 2 en 3. Kortom, wat is in het concept van de minister – dat delen wij trouwens niet – de bestaansgrond voor de aparte Nederlandse programmastichting en waarom kiest zij er niet voor, deze belangrijke publieke functies wettelijk toe te delen aan de omroepverenigingen die toch zo publiek heten te zijn? Waarschijnlijk komt het door het woordje "heten". Of wordt dit pad niet ingeslagen omdat er zich zonder de oprichting van een aparte NPS een net-indelingsprobleem voordoet? Immers, in plaats van drie bespelers op elk der drie netten zouden er dan maar acht bespelers zijn voor drie netten. Omdat drie maal drie negen is, moet de NOS worden opgeofferd, zou mijn conclusie zijn. Maar misschien is deze conclusie wat kort door de bocht. Als dit het werkelijke argument achter de oprichting van een aparte Nederlandse programmastichting is, dan is het voorstel niet alleen uiterst merkwaardig, onjuist en beslist onnodig, maar is het voorstel ook opportunistisch.

Alles pleit dus, zo vat ik dit deel van mijn betoog samen, voor een ongedeelde en onafhankelijke NOS. Ook de huidige voorzitter van de Mediaraad, dus de nieuwe voorzitter van de Mediaraad, de heer Van der Louw, heeft zich, gesteund door zijn organisatie, met kracht van argumenten verzet tegen de splitsing van de NOS. Waarom legt de minister alle bezwaren zo gemakkelijk naast zich neer, zeker waar bovendien de meeste kroonleden van het NOS-bestuur en de ondernemingsraad van de NOS zich eveneens gemotiveerd tegen deze splitsing verzetten? Ook op dit onderdeel kom ik naast de minister, de belanghebbende omroepvoorzitters èn de regeringsfracties nauwelijks andere voorstanders tegen. In alle onafhankelijke commentaren die ik heb gelezen of gehoord, wordt de splitsing van de NOS gehekeld. De heer Van der Louw is nu voorzitter van een ongedeelde NOS. Misschien, als dit wetsvoorstel onverhoopt wordt aanvaard, is hij dat binnenkort niet meer. Voordat de heer Van de Louw werd benoemd, zal de minister in het sollicitatiegesprek ongetwijfeld met hem hebben gesproken over zijn sterke bezwaren tegen de splitsing van de NOS. Kan de minister ons hierover informatie verschaffen? Zal de heer Van der Louw als een verklaard voorstander van een ongedeelde NOS na de splitsing nog wel volop en krachtig functioneren? Is al bekend of de heer Van der Louw na de splitsing voorzitter wordt van de uitgeklede NOS, of van de aangeklede NPS?

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Voorzitter! Vindt de heer Dees het niet een beetje ver gaan om de minister te vragen om hier in de Kamer iets te vertellen uit een sollicitatiegesprek? Hij kan hoogstens zien dat de heer Van der Louw zijn benoeming geaccepteerd heeft. Uit de aanvaarding van de benoeming kan de conclusie worden getrokken dat hij ook de wet gaat uitvoeren. Lijkt dat de heer Dees niet voldoende?

De heer **Dees** (VVD): Ik denk dat u toch wel enig begrip hebt voor de ironie in dit stukje. Het gaat mij om

de feitelijke mededeling van de minister of dit punt aan de orde is geweest. Of dat tijdens het sollicitatiegesprek was, of voor het sollicitatiegesprek, of daarna, dat doet er niet toe.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Op radio of televisie ontgaat het mij meestal niet. Misschien was het mij nu even ontgaan. Maar de minister behoeft daar dus niet op te reageren?

De heer **Dees** (VVD): Ik mag het toch vragen?

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Maar ik vroeg u of u het niet wat vreemd vond om dat te vragen.

De heer **Dees** (VVD): Ik zou het wat vreemd vinden als het niet aan de orde is geweest. Dus daarom vraag ik het.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Maar u wilt dus inderdaad antwoord op uw vraag? Het was dus geen ironie?

De heer **Dees** (VVD): Natuurlijk.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): U gaat toch niet aan de minister vragen te vertellen wat er tijdens een sollicitatiegesprek is gezegd?

De heer **Dees** (VVD): Nee, ik vraag gewoon aan de minister of dat onderwerp aan de orde is geweest. Ik heb geen enkel bezwaar tegen de heer Van der Louw, ik ken hem als een goed bestuurder. Dus dat is niet in het geding. Maar de heer Van der Louw heeft niet alleen als voorzitter van de Mediaraad, maar ook in die functie in stukken met zijn eigen naam eronder, toch nogal wat krachtig verzet geleverd tegen de splitsing van de NOS. Het is niet alleen van belang dat hij daar verzet tegen heeft gepleegd, maar hij heeft er ook argumenten voor genoemd.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Die had u vroeger ook, toen u vond dat de omroepvoorzitters juist wel de meerderheid van het NOS-bestuur moesten volgen.

De heer **Dees** (VVD): Nee, dat was een compromis met het CDA.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Maar misschien heeft de heer Van der Louw zijn benoeming wel aanvaard en heeft hij daarbij ingezien dat hij dan de wet moet uitvoeren. Sluit u dat uit?

De heer **Dees** (VVD): Nee, maar u moet mij goed verstaan. Ik heb geen bezwaar tegen de benoeming Van der Louw.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Ik vraag of u beseft dat de heer Van der Louw met het aanvaarden van zijn benoeming vindt dat hij de wet moet uitvoeren.

De heer **Dees** (VVD): Daar twijfel ik niet aan.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Dat wilde ik graag weten.

De heer **Dees** (VVD): Alleen werd mijn nieuwsgierigheid wat geprikkeld toen ik over die benoeming las, wetende dat de heer Van der Louw met principiële argumenten de splitsing van de NOS heeft bestreden. Dus vraag ik aan de minister hoe dat zit. Ook vraag ik wat de bedoeling is: wordt de heer Van der Louw voorzitter van de opgedeelde NOS, of wordt hij voorzitter van de NPS? Die informatieve vraag mag ik, dunkt mij, stellen.

De heer **Wolffensperger** (D66): Voorzitter! Ik zou de heer Dees toch op dit moment nog iets principiëler willen weerspreken. Ik kom daar straks in mijn eigen betoog nog op terug. Ik vind zijn argumenten voor het niet splitsen van de NOS toch af en toe wat demagogisch en weinig inhoudelijk van aard. Het sentiment dat hij onder woorden brengt, dat het bastion van de publieke omroep niet in stukken moet worden geknipt, voel ik ook. Maar de heer Dees gaat toch wat erg gemakkelijk om met de stelling dat het in een wetsvoorstel dat van het begin af aan gericht is geweest op een groei naar samenwerking tot een zenderidentiteit op drie netten, niet zoveel zou uitmaken of je van negen gelijkwaardige partners uitgaat, of dat je, zoals in zijn gedachte, in dat bestel ook een onafhankelijke grootheid van niet twee keer maar drie keer A laat figureren, wat in die samenwerking zou moeten worden ingepast met een onafhankelijk bestuur en een vrij willekeurige verdeling over netten. Ik deel zijn gevoel, maar zijn stelling dat er geen argumenten zouden zijn, waardoor die samenwerking toch vrij gemakkelijk leidt tot de conclusie dat splitsing van de NOS overweging behoeft, vind ik wat al te gemakkelijk.

De heer **Dees** (VVD): U draait het om. De minister is in de stukken op dit punt stevig aan de tand gevoeld. Het voornaamste argument dat ik in de stukken ben tegengekomen, is dat die splitsing van de NOS nodig is om samenwerking op Nederland 3 mogelijk te maken. Dat is een pragmatisch argument, waarvan ik mij kan voorstellen dat een pragmatische partij als D66 het steunt. De VVD kiest voor het principe dat de publieke functies zoveel mogelijk bij elkaar worden gehouden.

De heer **Wolffensperger** (D66): Ik ging nu juist de andere kant op.

De heer **Dees** (VVD): Daar was ik al bang voor.

De heer **Wolffensperger** (D66): Ik heb het allemaal rustig aangehoord, tot u kwam met uw eigen alternatief. Als ik het goed begrijp, is dat de gehele ongedeelde NOS onder een bestuur van kroonleden. Dat is drie keer A, als je alle evenementen meerekent. Dan zeg ik: dat is prima, daarover kun je nadenken. Maar vertel mij niet dat door zo'n constructie de samenwerking in de groei naar netidentiteiten niet wordt bemoeilijkt.

De heer **Dees** (VVD): Dat is toch een pragmatisch argument? Het gaat mij om het waarborgen van de publieke functies. Of het twee maal A, drie maal A of Zeg 'ns A is, dat doet er even niet toe. Het gaat erom dat je de publieke functies ongedeeld bij een sterke NOS houdt. Als je dat principe formuleert – dat dus niet pragmatisch is – kun je vervolgens praten over de vraag hoeveel zendtijd zo'n ongedeelde NOS krijgt en waar je het moet plaatsen. Dat is een organisatorische vraag, een praktische vraag. Maar het principe staat voor de VVD voorop.

De heer **Wolffensperger** (D66): Is de wens tot samenwerking niet ook een principe dat in de wet ligt en waarmee wij nu allen bezig zijn?

De heer **Dees** (VVD): Neen.

Samenwerking vind ik geen principe. Dat is een middel om tot iets meer doelmatigheid en doeltreffendheid te komen. Maar samenwerking vind ik geen principe. Ik heb juist geschetst – hoewel ik dus geen voorstander ben van het huidige omroepbestel – dat met het principe van de samenwerking de interne spanningen in het bestel alleen maar groter worden. Immers, dat bestel berust op stromingen en identiteiten enerzijds en samenwerking anderzijds. Ik geef er geen waardeoordeel over, maar ik constateer dat wel.

Voorzitter! Op het punt van de splitsing van de NOS geef ik twee mogelijkheden aan. Ik had een amendement kunnen maken om de splitsing ongedaan te maken, althans om dat aan de Kamer voor te stellen. Het is mij echter gebleken dat het technisch een buitengewoon gecompliceerde operatie is. Het ongedaan maken van de splitsing via een amendement zou technisch-legislatief tot een zeer uitvoerig amendement, bijna tot een nieuw wetsvoorstel hebben geleid. Dat is mijn eerste opmerking. Toen ik op die complicatie stuitte, heb ik mij beraden op de vraag: hoe zou je hiervoor een oplossing kunnen vinden? Als ik van tevoren had geweten – ik hoop dat de Kamer dit van mij aanneemt – dat het maken van een amendement zo gecompliceerd was, had ik op grond van het Reglement van orde een debat op hoofdlijnen aangevraagd. Dat kan. Ik had in dat debat op hoofdlijnen met de Kamer willen bespreken of het punt van de splitsing van de NOS niet ongedaan moet worden gemaakt. Ik had dan een motie ingediend, die dan tot een bepaalde uitkomst had geleid. Het is een feit dat het amendement tot splitsing van de NOS technisch zeer gecompliceerd is. Ik heb het bij verschillende bronnen geverifieerd, zowel bij het Bureau wetgeving van de Kamer als bij het departement.

Dit heeft ertoe geleid dat ik via u, mijnheer de voorzitter, de Kamer verlof vraag om in dit bijzondere geval niet nu een amendement in te dienen, maar een motie. Ik doe dat uitsluitend om praktische redenen. Het heeft niets met principes te maken. Wanneer de Kamer ertoe besluit dat het indienen van zo'n motie nu niet mogelijk is, komt er natuurlijk een amendement. Maar dat zal voor een aantal mensen zeer veel werk betekenen. Hoewel de motie, waarvoor ik de Kamer nu verlof vraag om haar te mogen indienen, reeds wordt gesteund door de VVD en Groen Links, sluit ik de kans niet uit dat de motie het niet haalt. In dat licht moet de motie worden gezien. Ik meen dit buitengewoon serieus, omdat het een politiek hoofdpunt in het debat betreft. Ik vraag via u, voorzitter, de Kamer verlof om door de indiening van een motie dit probleem op te lossen. Er kan dan nog nader beraad worden gevoerd. Er komt immers nog een tweede termijn. Dan kan worden bezien of de motie op een eerder tijdstip in stemming moet komen, opdat op een ordentelijke wijze het onderwerp kan worden afgehandeld. Ik heb er hier en daar wat adviezen over ingewonnen. Het kan zijn dat dit voor u, mijnheer de voorzitter, of voor anderen een verrassing betekent. Nogmaals, men moet er niets anders achter zoeken dan dat de motie op dit moment een methode is om een wat ingewikkeld technisch probleem op een praktische manier op te lossen.

De **voorzitter**: Ik wijs de heer Dees erop dat hij volgens artikel 31, eerste lid, van het Reglement van orde ongeveer vanaf eind september de gelegenheid heeft gehad om een dergelijk amendement voor te bereiden en bij de Kamer in te dienen. Ik neem aan dat het niet zoveel tijd zou hebben gekost om een dergelijk amendement op papier te krijgen. In de tweede plaats zou ik de Kamer willen voorstellen de heer Dees verlof te geven, die motie in te dienen. In de derde plaats zouden wij moeten overwegen op welk moment wij over die motie stemmen. Een mogelijkheid is om na het debat, inclusief de reactie van de minister, te hebben afgerond en voorafgaand aan de stemming over de wet allereerst de motie van de heer Dees in stemming te brengen. Dan is er duidelijkheid over de uitkomst van de beraadslaging. Wij zouden ook op een eerder moment over die motie kunnen stemmen. Kortom, dat is aan de Kamer.

De heer **Beinema** (CDA): Voorzitter! Ik koester geen enkele behoefte om de heer Dees te dwarsbomen in het volgen van deze noodmethode. Voordat ik echter met uw voorstel meega, wil ik de heer Dees toch nog een vraag voorleggen. Als uit zijn onderzoek en dat van anderen blijkt dat het amendement dat werd beoogd zo gecompliceerd is dat vrijwel de hele wet in beweging komt, is dat dan geen aanwijzing dat het destructief van aard zou zijn geweest?

De heer **Dees** (VVD): Neen...

De heer **Beinema** (CDA): Mij lijkt het wel.

De heer **Dees** (VVD): Ik wil eerst reageren op de opmerkingen van de voorzitter. De verantwoordelijkheid voor het voorstel dat ik doe, berust bij ondergetekende. Ik beroep mij niet op derden. De voorzitter heeft daar gelijk in, dus dat punt accepteer in.

In reactie op de vraag van de heer Beinema zeg ik dat de complicatie bij het maken van een amendement uitsluitend van technische aard is. Het zou leiden tot een groot aantal wijzigingen van artikelen, omdat splitsing van de NOS in een heleboel artikelen zit. Het heeft uitsluitend met techniek te maken en niet met andere aspecten.

De heer **Beinema** (CDA): Voorzitter! Ik blijf erbij dat het voor mij een aanwijzing is dat het amendement wel destructief is. Dat is echter een welles-nietes-spelletje.

De **voorzitter**: U weet dat de Kamer uiteindelijk uitmaakt of een amendement wel of niet destructief is.

De heer **Beinema** (CDA): Zeker. Daarom ben ik tegen uw voorstel.

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Voorzitter! Het fenomeen "destructieve motie" kennen wij niet, wel destructieve amendementen.

De heer **Beinema** (CDA): Ik heb niet over een destructieve motie gesproken. Ik heb gezegd: als dit een vervangingsmiddel is voor een destructief amendement, moeten wij die motie niet toestaan.

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Maar er ligt nog altijd geen amendement om de bekende redenen, dus wij praten nu over een motie. Ik wil de heer Dees twee vragen stellen. Waarom wil hij de motie in deze termijn indienen en vat hij niet samen wat hij wil? Dan kunnen wij daar de reactie van de

minister op horen, zodat wij in tweede termijn altijd nog een motie van hem kunnen krijgen, wat de normale gang van zaken is. Wat betekent deze motie, indien aanvaard, voor de voortgang van dit wetsvoorstel? Dat is natuurlijk geen onbelangrijke vraag.

De heer **Dees** (VVD): Er is een samenhang tussen uw eerste en tweede vraag. Ik heb mij laten adviseren, hoewel ik zelf verantwoordelijk ben voor dit voorstel, door personen die eerder met dit bijltje hebben gehakt. Toen is mij juist geadviseerd om de motie in eerste termijn in te dienen, omdat dan de problematiek die u in uw tweede vraag noemde, verlicht kan worden. Je zou, zoals de voorzitter ook voorstelt, kunnen overwegen lopende het debat de motie op een zodanig tijdstip in stemming te brengen dat er in de verdere afhandeling van het wetsvoorstel en de stemming daarover geen vertraging hoeft op te treden. Daarom ligt die samenhang er. Als de Kamer liever ziet dat de motie in tweede termijn wordt ingediend, dan heb ik daar geen probleem mee. Ik denk echter dat het beter is om die nu al in te dienen om te kunnen zien of er enig draagvlak voor die motie is.

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Ik zou er toch de voorkeur aan geven om ook de minister daarover te horen en uw motie in tweede termijn aan te horen.

De heer **Dees** (VVD): Maar u kent de tekst nog niet.

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Daarom maakte ik eerder de opmerking dat ik het ook tegenover de minister verstandig zou vinden als u zou samenvatten wat u met die motie wilt.

De **voorzitter**: Ik neem aan dat de motie datgene impliceert wat de heer Dees in het voorafgaande over de splitsing van de NOS heeft verwoord.

De heer **Dees** (VVD): Mag ik er nog twee opmerkingen over maken? De procedure die ik nu voorstel – ik doe een beroep op de Kamer met nogmaals de opmerking dat het uitsluitend om techniek gaat – schijnt ook wel eens te zijn gevolgd bij de behandeling van wetsvoorstellen inzake gemeentelijke herindeling. Ik heb mij daarvan vergewist. Omdat een amendement dan technisch buitengewoon gecompliceerd kan zijn, wordt er ook wel eens met een motie gewerkt. Naar mijn mening is er parallellie. Als de Kamer deze procedure niet wenst, heb ik daar verder geen overwegende problemen mee. Het zal slechts betekenen dat degenen die ons technische bijstand plegen te bieden, het amendement zullen maken. In de komende dagen zal het dan verschijnen. Het is alleen technisch behoorlijk gecompliceerd.

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Ik begrijp dat de behandeling van het wetsvoorstel niet wordt vertraagd door de indiening van de motie.

De heer **Dees** (VVD): Ik wil inderdaad geenszins de procedure verstoren. De VVD is niet voor dit wetsvoorstel, maar in de procedure tot nu toe heeft zij op geen enkele wijze gefilibusterd of vertraagd.

De heer **Beinema** (CDA): Dat heb ik ook niet gesuggereerd.

De heer **Dees** (VVD): Ik vind dan ook dat ik met enig recht vriendelijk aan de Kamer mag vragen om deze praktische oplossing voor uitsluitend een technisch probleem te aanvaarden. Doet de Kamer dat niet, dan zal ik een poging doen om het buitengewoon ingewikkelde amendement te laten opstellen.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Als een woordvoerder in een debat een ernstig verzoek doet, heb ik altijd de neiging er maximale inschikkelijkheid tegenover te betrachten. Mij is echter de kwaliteitswinst voor de behandeling van het wetsvoorstel onduidelijk. De heer Dees heeft zijn optie duidelijk gemaakt. De minister kan daar morgen op reageren. Als die reactie niet naar de tevredenheid van de heer Dees is, kan hij morgen zijn motie indienen. Ik zie het voordeel van indiening van de motie vanavond niet. Er wordt vanavond niet gestemd. Er wordt morgenochtend niet gestemd. Voor de korte termijn wordt er dus in het geheel geen winst geboekt. Ik geef de heer Dees in overweging, de normale procedure te volgen. Wat hij wil is helder. De minister reageert morgen. Zo er behoefte aan is, kan de motie in tweede termijn worden ingediend.

De heer **Koetje** (CDA): Ik voel mij toch geroepen om de gesuggereerde parallellie met de gang van zaken rond de herindeling te ontkrachten. Collega Franssen en ik hebben inderdaad een keer een motie ingediend waarin de precieze begrenzing van een herindelingsvoorstel werd vastgelegd, omdat het ongeveer twee weken vergt om de kadastrale gegevens te achterhalen. Parallel daaraan werd een amendement ingediend waarin de bedoeling van de motie werd duidelijk gemaakt. Deze procedure kon alleen worden gevolgd omdat tegelijkertijd een wetsvoorstel in behandeling was waarin het als een normaal gegeven werd beschouwd dat de precieze taakbegrenzing later departementaal zou worden vastgelegd. De vergelijking gaat dus volstrekt mank.

De heer **Dees** (VVD): Ik schik mij uiteraard in het oordeel van de Kamer. Ik heb er geen enkel probleem mee om de motie in tweede termijn in te dienen. Mij was gesuggereerd dat het voordeel van indiening in eerste termijn was dat de Kamer zelf desgewenst zou kunnen beslissen om op een eerder moment te stemmen. Als nu wordt gesuggereerd om de motie in tweede termijn in te dienen, heb ik daar geen enkel probleem mee.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Zo had ik het voorstel van de heer Dees ook begrepen. Er is een praktische en geen inhoudelijke reden. Ik heb daar geen enkel bezwaar tegen. Ik vind wel dat er dan zo snel mogelijk over de motie gestemd moet worden. Los van de vraag of je het amendement wel of niet moet maken – ik heb zo mijn vermoeden hoe het zal aflopen – zadel je anders de minister op met een heel grote klus die misschien helemaal niet nodig is als de heer Dees nu zijn motie indient en de Kamer daar zo snel mogelijk over stemt.

De **voorzitter**: Morgen vindt een stemming plaats. Wij zouden dus morgen over de motie kunnen stemmen.

De heer **Wolffensperger** (D66): Mijn sterkste argument om het indienen van de motie goed te keuren is dat

wij daarmee voorkomen dat de heer Dees het amendement laat maken waarmee hij heeft gedreigd. Ik ken de wet langzamerhand uit mijn hoofd en ik kan mij voorstellen hoe het amendement eruit moet zien. Het zal de staf van de minister geheel tot wanhoop brengen.

De heer **Beinema** (CDA): Voorzitter! Mijn bezwaar blijft, maar ik wil de zaak op mijn beurt ook niet frustreren. Gehoord de collega's leg ik mij bij de voorgestelde werkwijze neer.

De **voorzitter**: Ik begrijp dat de Kamer zich voegt naar de praktische bedoelingen die de heer Dees met de indiening van deze motie heeft, dat de Kamer de indiening van de motie toestaat en dat wij morgen over de motie stemmen.

De heer **Dees** (VVD): Voorzitter! Ik dank de Kamer, via u, voor deze hartelijke steun. Ik heb de eer, mede namens collega Rosenmöller de volgende motie in te dienen.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende, dat de voorgenomen splitsing van de NOS een verzwakking van de publieke functies in het omroepbestel betekent;

verzoekt de regering een nota van wijziging in te dienen teneinde de splitsing ongedaan te maken,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**: Deze motie is voorgesteld door de leden Dees en Rosenmöller. Naar mij blijkt, wordt zij voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 31 (23257).

De heer **Dees** (VVD): Voorzitter! Ik kom nu op het vierde onderdeel van mijn tien-puntenbetoog, namelijk de programmavoorschriften. Over de wettelijke programmavoorschriften voor de publieke omroeporganisaties heb ik al enkele opmerkingen gemaakt, in verband met de splitsing van de NOS. Ik ga nu in op enkele andere aspecten.

De minister stelt voor, ten minste twee omroepverenigingen, de programmastichting daaronder begrepen, ingeval van vergaande samenwerking op organisatorisch en programmatisch gebied, desgewenst gezamenlijk hun programmavoorschriften te laten realiseren. Daarover twee vragen. Werkt dit principe op Nederland 3, waar de programmastichting het voorschrift heeft om twee keer zoveel culturele en kunstprogramma's te verzorgen als de afzonderlijke omroepverenigingen, op dezelfde manier uit als op Nederland 1 of Nederland 2? Met andere woorden, is voldoende gegarandeerd dat de extra zendtijd voor cultuur en kunst op Nederland 3 wordt benut, ook ingeval van samenwerking tussen de NPS, de VPRO en de VARA? Nog anders geformuleerd, zal het volledige programmavoorschrift voor Nederland 3 te allen tijde bestaan uit de 40% cultuur van de NPS en de 20% cultuur van zowel de VARA als de VPRO te zamen? Overigens laat dit de meer principiële vraag onverlet, of het wel wenselijk is dat een onafhankelijke en publiekrechtelijke NPS programmatische verplichtingen kan uitruilen met private omroeporganisaties, die bovendien een stroming beogen te vertegenwoordigen. Wat ons betreft blijft de mogelijkheid om gezamenlijk aan een programmavoorschrift te voldoen, beperkt tot de private omroepverenigingen en wordt de publieke en onafhankelijke NPS hier buiten gelaten. Graag een reactie.

In de schriftelijke inbreng over het wetsvoorstel heeft de fractie van de VVD nogal wat aandacht besteed aan de programma's voor minderheden. Wij hebben dat vooral gedaan, omdat programma's voor minderheden naar onze mening tot de kern van de publieke functies van de omroep behoren. Toch is in dit wetsvoorstel bitter weinig terug te vinden van de gedachtenwisseling, die wij in september 1991 over media en minderheden in de Kamer hebben gehad. Inmiddels heeft de minister schriftelijk toegezegd – dat juichen wij bijzonder toe – dat zij in de AMvB, die het takenpakket van de Nederlandse programmastichting regelt, onze suggestie om een minimumpercentage voor de minderhedenprogrammering op te nemen, zal overnemen. Maar, is onze vraag, waarom wordt de opdracht om aandacht te besteden aan minderhedenprogrammering alleen gegeven aan de Nederlandse programmastichting en niet aan de andere omroepverenigingen, die toch ook publieke functies vervullen? In de oude structuur met een ongedeelde NOS, die op alle netten uitzond, was het misschien nog wel logisch om de publieke functies inzake minderhedenprogrammering te concentreren bij de NOS, want die kwam op Nederland 1, Nederland 2 en Nederland 3. Nu er drie zendnetten ontstaan, met elk drie gelijkwaardige partners, is het naar mijn mening onjuist om uitsluitend één van de negen partners, namelijk de Nederlandse programmastichting, op één van de drie netten met deze wettelijke taak te belasten.

Voorzitter! Ik kom nu bij de samenwerking in Hilversum. Volgens de minister is een hechte, programmatische samenwerking tussen de omroepen die op hetzelfde net uitzenden, noodzakelijk om de competitie met de commerciële omroep aan te kunnen. De minister vindt deze samenwerking bovendien zo essentieel dat het een voorwaarde is voor de verlening van een concessie van tien jaar.

Hoe beoordeelt de minister de huidige, feitelijke situatie rondom de samenwerking op Nederland 1, 2 en 3? Is deze niet nog steeds aan de erg magere kant? In de memorie van antwoord van 4 november 1993 wekt de minister op z'n minst de indruk, dit negatieve oordeel op dat moment te delen. In de nota naar aanleiding van het eindverslag van 20 december jl. kondigt de minister aan dat zij "tijdens de plenaire behandeling van het wetsvoorstel zal beoordelen of de samenwerking voldoende is om een tienjarige concessie te verlenen". Aangezien dit moment nu is aangebroken, rekent de VVD-fractie op een uitvoerige analyse van de minister over de samenwerking op de drie verschillende netten. Hierbij gaat het met name om het antwoord op de vraag of de samenwerking nu zo goed is dat de concessie kan worden verleend. Overigens kan samenwerking naar ons oordeel alleen lukken als er sprake is van een authentieke wil bij de betrokken omroepverenigingen. Dwang zal niet werken. Is de minister ervan overtuigd dat deze wil tot samenwerking bij de omroepverenigingen authentiek is? Ons bereiken te veel signalen van het tegendeel.

In dit verband noem ik een aantal feiten, waar de minister misschien op kan reageren. Drie jaar nadat

McKinsey de noodklok heeft geluid en een hechte programmatische samenwerking per zendernet heeft bepleit, is er van deze programmatische samenwerking nog maar bitter weinig gerealiseerd. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de wettelijke procedures, die TROS, Veronica en Evangelische Omroep in wisselende combinaties hebben aangespannen tegen zowel de netindeling als tegen de recente coördinatiebesluiten van de NOS. Een aantal omroepen waren het hier niet mee eens. Wat is het commentaar van de minister hierop?

Er zijn nog meer negatieve voorbeelden. De voorzitter van de VPRO, de heer Heerma van Vos, verklaarde tijdens een van de vele nationale mediacongressen op de vraag hoe hij de samenwerking zag zitten: "Het kan eigenlijk niet, maar het moet wel". En gevraagd naar de mogelijke onderwerpen voor samenwerking op het derde net, antwoordde hij, met enig gevoel voor understatement: "Huisvesting en zo". Erg hartelijk klonk het allemaal niet. Moet in zo'n situatie die meer op vreedzame coëxistentie lijkt te berusten dan op een hartelijke wil tot samenwerking, toch tot een tienjarige concessie worden besloten?

De VVD-fractie ontleent haar huiver voor de tienjarige concessie overigens niet alleen aan deze en andere waarnemingen die duiden op gebrek aan eensgezindheid. Er zijn ook allerlei principes in het geding: autonomie, identiteit en samenwerking. Dat er tussen deze principes spanning bestaat, is in het advies van de Raad van State ter sprake gekomen. Bovendien blijkt deze spanning ook in de praktijk. Zelfs CDA en PvdA hadden, voordat ze een amendement indienden, er kennelijk moeite mee. Het CDA legt de nadruk op handhaving van de autonomie en de identiteit en toont in de stukken enige vrees of deze wel voldoende gewaarborgd zijn. Uit de stukken had ik de indruk dat de PvdA daarentegen juist de regels voor de samenwerking zou willen versterken. De PvdA noemt in ieder geval in de stukken ook het punt dat zij het stromingenprincipe wat minder belangrijk zou vinden.

De heer **Beinema** (CDA): Voorzitter! De heer Dees heeft kunnen constateren hoe wij desondanks toch vrij veel gezamenlijke amendementen hebben kunnen indienen. Dus dat zit wel goed.

De heer **Dees** (VVD): Ja, maar u hebt gezien dat mevrouw Van Nieuwenhoven over in ieder geval een van die amendementen alweer aan het twijfelen is geraakt.

De heer **Beinema** (CDA): Dat gaat wel weer over.

De heer **Dees** (VVD): Ik wens u succes. De VVD-fractie deelt, als het om deze principes – samenwerking aan de ene kant en autonomie en identiteit aan de andere kant – gaat, de opvatting dat het verstandig zou zijn om een rangorde tussen deze principes aam te brengen. Als je dat niet doet, kun je gewoon vaststellen dat er een nieuwe spanning, een nieuwe frictie ontstaat. Overigens hebben wij de indruk dat de amendementen die CDA en PvdA hebben ingediend, en die in een interruptiedebatje al even aan de orde zijn geweest, juist de mogelijkheden tot programmacoördinatie zullen gaan verzwakken. En de minister zegt nu juist dat het versterken van die programmacoördinatie een van de kernpunten van het wetsvoorstel is. Mevrouw Van Nieuwenhoven schrijft dat ook in de stukken. Uit de amendementen blijkt echter dat de bevoegdheid van de NOS-voorzitter om inzake de programmacoördinatie knopen door te hakken, wordt weggenomen. Voorts blijkt dat in de organen die andere beslissingen over de coördinatie moeten nemen, bijvoorbeeld het NOS-bestuur, de belanghebbenden, de omroepvoorzitters, de meerderheid krijgen. Deelt de minister onze opvatting dat die amendementen van de Partij van de Arbeid en het CDA, gezien de doelstelling van het wetsvoorstel, namelijk het verbeteren van de samenwerking, buitengewoon ongewenst en riskant zijn? Het antwoord op deze vraag verneem ik graag.

Ik maak nog een paar opmerkingen over de radio. Gelet op de publieke functies is dit een buitengewoon belangrijk en prachtig medium. Ik noem bijvoorbeeld de informatieverstrekking en de overdracht van kunst en cultuur. Ook op het gebied van actuele informatie heeft de radio een snelheid waar de televisie niet aan kan tippen. Als je naar de positie van de radio in het wetsvoorstel kijkt, moet je toch vaststellen dat de radio daarin stiefmoederlijk wordt bedeeld. Op dat punt wil ik een paar onderwerpen noemen.

Een aanbod van vijf zendernetten voor publieke radio is erg omvangrijk. De beperkte financiële middelen uit de verplichte omroepbijdragen en de voor radio bescheiden reclameopbrengsten kunnen naar onze mening beter worden besteed aan het organiseren van de echte publieke functies op bijvoorbeeld drie in plaats van vijf zendernetten. Dan kan het geld dat je hebt, beter worden gebruikt voor verbetering van de kwaliteit van het nieuws, de reportages, de actualiteiten, de kunst, de cultuur en alle aspecten die voor de publieke functies in de omroep van belang zijn. Met andere woorden: wij kiezen liever voor een verdere kwaliteitsverbetering van de radio.

Over het volgende, concrete punt wil ik het oordeel van de minister weten. In artikel 104, lid 4, van de Mediawet wordt gesanctioneerd dat gelden die in feite bestemd zijn voor radio, kunnen worden doorgesluisd naar televisie. Het is de vraag of dat wel verstandig is. Ik heb op dit gebied nog geen definitieve conclusie getrokken. Hoe denkt de minister over de suggestie van de Raad voor de kunst om deze schuifmogelijkheid te elimineren? Ook inzake de splitsing van de NOS hebben wij niet een argument kunnen vinden dat deze operatie ook voor de radio rechtvaardigt.

Uit het wetsvoorstel krijgen wij op z'n minst de indruk dat mensen die vooral bij de radio werken, nauwelijks zullen zijn vertegenwoordigd in de bestuurlijke organen van de NOS. Die lijken toch gedomineerd te worden door de mensen die de meeste affiniteit met de televisie hebben. Al die aspecten geven toch ruimte voor zorg. Wij vragen de minister dan ook of zij bijvoorbeeld inzake het schuiven met die gelden een oplossing kan vinden waardoor de belangen van de radio wat meer worden behartigd. Mochten in dat kader door andere fracties andere suggesties worden gedaan, dan staat de VVD daarvoor open. Het is ons echter wat waard om de positie van de radio in dezen wat verder te versterken.

Dan ga ik in op het concessiestelsel en het plan van de minister om de omroepverenigingen voor tien jaar een uitzendgarantie te geven. De

fractie van de VVD is mordicus tegen een concessie voor tien jaar. Dat voorstel is overigens ook bestreden door de Mediaraad en de Raad voor de kunst. Niettemin houdt de minister vast aan haar voornemen. De fractie van de VVD vraagt de minister met klem haar opvatting te heroverwegen, omdat een aantal fundamentele bezwaren aan een tienjarige concessie is verbonden. Ik noem er een paar. Ik hoop dat de minister op die bezwaren zal ingaan. Als zij er ons namelijk van kan overtuigen, dat een bepaald bezwaar niet geldt, dan hebben wij daar uiteraard oren naar.

Een tienjarige concessie betekent naar onze waarneming dat het huidige open bestel wordt vervangen door een gesloten bestel. Er is de komende tien jaar dan geen ruimte voor nieuwe toetreders. De VVD-fractie vindt dat niet democratisch. Het zal verstarrend werken en het staat in zeker zin op gespannen voet met de grondprincipes van de mediawetgeving, namelijk het stromingenprincipe en het getalscriterium. Die twee principes worden in de wet gehandhaafd. Zij worden alleen op sterk water gezet voor nieuwe toetreders.

Het tweede bezwaar is dat naar onze waarneming het wetsvoorstel ertoe leidt dat er de komende tien jaar door regering en parlement geen beslissingen meer kunnen worden genomen over een fundamentele aanpassing van het bestel of bijvoorbeeld over vermindering van het aantal zendernetten voor de publieke omroep. Immers, de omroepverenigingen zullen zich in juridische zin beroepen op de zekerheid van een tienjarige concessie. Alleen met hun vrijwillige medewerking zal er iets veranderd kunnen worden. Als dat zo is, komt de politiek buitenspel te staan voor een jaar of tien in een periode van stormachtige technologische ontwikkelingen.

Ook het uittreden van omroepen die commercieel willen gaan, wordt onmogelijk. Het bestel wordt voor tien jaar in de vrieskist geplaatst. De Raad voor de kunst wijst er terecht op dat door de snelle technische, maatschappelijke en culturele ontwikkelingen het vastleggen van een bestel voor een dergelijke lange periode belemmerend werkt en zeer onlogisch is. Ook wij vrezen dat deze bevriezing tot verstarring zal leiden in plaats van tot vernieuwing.

Wij hebben vandaag in de kranten kunnen lezen dat er bij Veronica en de TROS toch nog enige discussie plaatsvindt over de vraag of men commercieel moet gaan. Als wij kijken naar de wet die de minister voorstelt en naar de beslissing die zij in het kader van de concessies moet nemen, dan wil ik graag weten hoelang de omroepen nog de potentiële mogelijkheid hebben om eventueel een voorstel tot uittreden te doen. Kan de minister een tijdpad daarvoor aangeven?

In de afgelopen tijd is de Nederlandse omroep verrijkt met enkele instellingen die een bovenlokaal programma aanbieden. Ik doel daarbij op de oprichting van de Landelijke service organisatie voor de migrantenomroep die een programma voor allochtone doelgroepen verzorgt. Voorts kennen wij de Stichting kunstkanaal die een cultureel programma produceert. Ook op het educatieve vlak zijn er ontwikkeling naar bovenlokale programma's.

Deze programmamakers worden echter belemmerd door de regels van de wet. Zij kunnen weliswaar via de lokale omroep toegang krijgen, doch door de monopoliepositie van de lokale omroepen zijn deze in staat om of hoge uitzendvergoedingen te vragen of maar weinig zendtijd ter beschikking te stellen. Kortom, deze bovenlokale organisaties zijn afhankelijk van de lokale omroep, terwijl hun toelating tot de kabel als zodanig voor de kijker en de luisteraar een behoorlijke toegevoegde waarde zou kunnen hebben.

De heer **Koetje** (CDA): Voorzitter! De heer Dees zegt dat deze organisaties afhankelijk zijn van de lokale omroep. Ik neem aan dat hij bedoelt: de lokale kabelmaatschappij.

De heer **Dees** (VVD): Neen. Ik bedoel echt de lokale omroep. Zo is het door de betreffende organisaties aan ons gemeld.

De heer **Koetje** (CDA): Het gaat toch om de toewijzing van ruimte op het kabelnet?

De heer **Dees** (VVD): Als de heer Koetje gelijk heeft, dan zal ik zijn gelijk meteen erkennen. Volgens mij moet men de medewerking hebben van de lokale omroeporganisatie. Anders komt men niet op de buis of op de kabel. Die afhankelijkheid is er. Zo is het ook in verschillende brieven aan ons gemeld. Ik wil dat verder even in het midden laten. Er is in ieder geval sprake van afhankelijkheid. Men kan niet zelfstandig toegang tot de kabel krijgen.

In principe hebben deze organisaties de mogelijkheid, een vergunning als binnenlandse commerciële omroep aan te vragen. Omdat deze omroepen eigenlijk een niet-commercieel karakter hebben, is het voor deze aanbieders zo goed als onmogelijk, aan de wettelijke eisen te voldoen. Zo'n eis is bijvoorbeeld dat men pas wordt toegelaten als men in het hele land een verspreidingsgraad heeft van 60%.

Er zijn verschillende mogelijkheden om aan deze beknotting een einde te maken. De eerste mogelijkheid is om de huidige wettelijke belemmering, namelijk de eis van 60%, te schrappen. Enkele maanden geleden heeft de minister ons gemeld dat zij deze beknottende grens van 60% via komende wetgeving wil laten vervallen. Wij hebben veel waardering voor die toezegging, omdat zij het kabelregime opener maakt. Onze vraag is of die regeling bij de behandeling van dit wetsvoorstel via een nota van wijziging of via een amendement van de Kamer niet kan worden getroffen: het schrappen van de 60%-grens met eventueel nog enkele additionele wijzigingen in deze wettekst, omdat je dan die belemmering voor Kunstkanaal en allochtonenomroep zou opheffen.

Een andere mogelijkheid is wellicht een herformulering van de artikelen 71c en 71h van de Mediawet. Mevrouw Van Nieuwenhoven heeft daarover gesproken. Ook via zo'n wetswijziging kan men wat meer ruimte scheppen, maar het nadeel van die weg van zo'n amendering of nota van wijziging is dat de regeldichtheid wordt vergroot. Het door de minister voor de toekomst toch al toegezegde schrappen van de 60%-grens is zowel eenvoudiger als principieel juister.

Een ander onderwerp in het kader van vernieuwing betreft de posities van organisaties die zich bezighouden met publieksopvang, publieksvoorlichting en dergelijke. Ik noem de Stichting korrelatie en de Stichting ombudsman. Mevrouw Van Nieuwenhoven heeft daarover gesproken en ik zal mijn betoog op dat punt dus kort samenvatten. De

minister heeft indertijd op schriftelijke vragen van mijn kant geantwoord dat zij het wenselijk en juist zou vinden als via de NOS omroepmiddelen voor deze functies en organisaties beschikbaar zouden komen. Wat de minister op dat punt heeft gedaan, heeft onze waardering en wordt door ons toegejuicht. Kan zij echter zeggen hoe de feitelijke situatie nu is? Hebben de Stichting korrelatie en de Stichting ombudsman voldoende toezegging gekregen en zijn er in financiële zin voldoende garanties voor de toekomst? Als dat niet het geval is en als er op dat punt grote problemen zijn, zou je kunnen overwegen om in artikel 28 van de Mediawet een bepaling op te nemen, die de minister, als het op termijn fout loopt, in ieder geval de bevoegdheid geeft om deze functies – publieksopvang, ombudswerk etcetera – zelf rechtstreeks te financieren uit de omroepmiddelen. Of wij met een amendement komen, hangt af van de geruststelling die de minister ons op het punt van de praktijk kan geven.

Dan een aantal opmerkingen over de netindeling. Volgens het wetsvoorstel beslist de minister over de vraag: wie gaat met wie? En als argument voert zij aan dat het hier gaat om een belangrijke beslissing waarop, gezien het belang van de beslissing, een politiek-democratische controle wenselijk is. Die opvatting vindt mijn fractie buitengewoon respectabel. Het gaat immers om een belangrijk besluit. De opvatting staat echter wel op gespannen voet met het principe "overheid op afstand" dat in de huidige Mediawet met steun van CDA en VVD is geïntroduceerd. Nu heeft de heer van Middelkoop een amendement ingediend om de bevoegdheid voor de netindeling niet bij de minister te laten berusten, maar op grond van het principe "overheid op afstand" bij het Commissariaat voor de media te leggen. Wij vragen de minister om de pro's en contra's van de verschillende opties nog eens te analyseren, zodat een verantwoorde keuze kan worden gemaakt.

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Mag ik de heer Dees even corrigeren? Mijn amendement ging over het verlenen van concessies.

De heer **Dees** (VVD): Dus niet over de beslissing?

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Ik wil de bevoegdheid van het verlenen van de concessie bij het Commissariaat voor de media leggen, overigens op basis van dezelfde redenering die u gebruikte.

De heer **Dees** (VVD): Dan is dat een vergissing en koppel ik mijn betoog los van het specifieke amendement van de heer Van Middelkoop. Ik dank hem voor deze correctie. Er zijn in feite drie mogelijkheden op het punt van de netindeling. Je kunt het aan de NOS overlaten, je kunt het commissariaat laten beslissen en je kunt de minister laten beslissen. Wij vragen de minister om een beschouwing over deze varianten. Als de minister en de kamermeerderheid besluiten dat in de toekomst door de minister moet worden beslist over de netindeling, ontstaat een politiek-democratische controle. Dan gaat er dus, wat ons betreft, een kamerdebat ontstaan over de vraag of de keuze van de minister voldoende wordt gesteund. Dat is een logische consequentie. In dit verband rijst de vraag of de minister onze opvatting deelt dat, als zij de netindeling moet maken, daarbij als criterium moet worden aangehouden de verwantschap in doelstellingen tussen omroepverenigingen. Als gesteld wordt dat de omroepverenigingen moeten samenwerken en per net één identiteit moeten ontwikkelen, ligt het voor de hand om de verenigingen die qua statutaire doelstellingen de meeste overeenkomsten hebben, op één net bijeen te brengen. Als de Kamer de opvattingen van de minister op dit terrein onderschrijft, overweeg ik een motie in te dienen waarmee de Kamer een uitspraak wordt gevraagd die erop is gericht dat de netindeling zodanig plaatsvindt dat omroepen met verwante doelstellingen zoveel mogelijk op één net bijeen worden gebracht. Daarmee wordt de doelstelling van netidentiteit het best benaderd.

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Acht u het mogelijk dat de minister in staat is om te beoordelen of statutaire doelstellingen van omroepverenigingen verwant zijn? Vindt u dat dit een bevoegdheid is die in handen van de minister moet worden gelegd?

De heer **Dees** (VVD): De minister zal criteria moeten hanteren. De netindeling zoals die nu functioneert, is door het Commissariaat voor de media onverbindend verklaard. Die beslissing is vervolgens geschorst door de minister en daarbij heeft zij kennelijk criteria gehanteerd. Er zijn dus criteria in het geding. Welnu, ik denk dat de verwantschap in doelstellingen een criterium moet zijn. Wellicht is hier een zekere vorm van marginale toetsing mogelijk. Voorzitter! Ik zie het principiële aspect van de opmerking van de heer Van Middelkoop heel goed maar als omroeporganisaties met volstrekt tegengestelde doelstellingen op één net worden samengebracht, ontstaat er zeker geen zenderidentiteit en zal er ook geen samenwerking ontstaan.

Voorzitter! Ik richt mij vervolgens op de legitimatie van het publieke bestel. De minister heeft zelf in het verleden een verband gelegd tussen de kijkcijfers en die legitimatie. Enkele jaren gelden stelde zij in de VPRO-gids: "Ik vind wel dat een publiek bestel een substantieel deel van de bevolking moet bereiken. In mijn nota over het publiek bestel is dat zo'n 55%". Even later gaf zij aan: "Die 55% is de legitimatie van het bestel". Later, bij het verschijnen van de nota, reduceert de minister het percentage tot 50 en in de meest recente stukken neemt zij afstand van de "beurskoersen", die ze nota bene zelf heeft geïntroduceerd. Voorzitter! Mijn fractie vindt dat uiterst merkwaardig. Recente kijkcijfers tonen overigens aan dat het marktaandeel van de publieke omroep reeds is gedaald tot 49%. Dat stemt niet tot vreugde en ook niet tot vertrouwen in de overlevingskansen van dit bestel. Meer programma's die wèl publiek trekken, zullen Nederland 1, 2 en 3 steeds meer doen gelijken op RTL4. Dat betekent verlies aan kwaliteit en aan publieke functies. De legitimatie van dit bestel is dan in het geding. Die legitimatie heeft niet alleen met kwantiteit maar ook met kwaliteit te maken.

Overigens ontvangt de fractie van de VVD de laatste tijd steeds meer brieven van bedrijven en instellingen, waaronder scholen en ziekenhuizen, waarin geprotesteerd wordt tegen de acties van de Dienst omroepbijdragen om voor elke radio- en TV-aansluiting de verplichte omroepbijdrage te incasseren. Ik neem aan dat deze operatie geheel volgens de wettelijke regelingen verloopt, maar dit geeft wel aan dat

de verplichte omroepbijdrage niet langer kritiekloos wordt geaccepteerd. Ik verwijs hierbij ook naar een recente krantepublikatie in de Limburgse bladen van afgelopen dinsdag, waarin wordt vermeld dat de werknemers van het CBS in Heerlen en Voorburg voor hun radio-aansluiting op het werk een aanslag kregen. Men dacht, vooral in Heerlen, dat het een carnavalsgrap was, maar later bleek het waar te zijn. Is het overigens waar dat studentenflats zijn uitgezonderd van betaling per individuele aansluiting? Zo ja, waarom is er dan sprake van een uitzonderingenbeleid? Waarom moet de één wel betalen en de ander niet? Het is wel duidelijk dat hierover nog veel onduidelijkheden leven.

Wil het publiek bestel overlevingskansen hebben, dan is de legitimatievraag, die kwalitatieve en kwantitatieve aspecten heeft, van groot belang. Voor de overlevingskansen van de publieke omroep is het voorts van belang dat wettelijke belemmeringen in de Mediawet om bijvoorbeeld abonneetelevisie aan te bieden worden weggenomen. Ik zal in de loop van het debat op dat punt een amendement indienen.

Uit de stukken leid ik af dat de minister gelukkig in beginsel geen bezwaar heeft tegen het verzorgen van abonneetelevisie door de NOS.

Mijnheer de voorzitter! De fractie van de VVD is tegen het wetsvoorstel, omdat het in strijd is met de visie die wij hebben op de publieke functies in de omroep. Wij vrezen kwaliteitsverlies en wij schatten de overlevingskansen van dat bestel laag in. De VVD is echter niet tegen de NOS en niet tegen de omroepverenigingen. Daarom komt er een amendement aan inzake abonneetelevisie en daarom ook een hernieuwd pleidooi om voor deze omroepen, die toekomst verdienen, het reclame- en sponsorregime te versoepelen. Anders redden zij het zeker niet!

□

De heer **Van der Vlies** (SGP): Mijnheer de voorzitter! Het publieke omroepbestel is om allerlei redenen aan een herijking toe. Ik verwijs naar de snelle technische en technologische ontwikkelingen, maar ook naar een strijd tussen mediasoorten en mediagegadigden. De ontwikkelingen in medialand hebben een ingrijpende wijziging van de Mediawet noodzakelijk gemaakt.

De basis voor dit wetsvoorstel is gelegd met de nota Publieke omroep in Nederland, die in september 1991 in de Kamer is besproken. Ook toen heb ik namens de SGP-fractie onze ambivalente gevoelens ten opzichte van het publieke bestel onder woorden gebracht. Wij hebben fundamentele kritiek op bepaalde programma's vanwege hun helaas Godslasterlijk karakter, of vanwege hun zedenverruwende uitingen, terwijl ook nadrukkelijk pogingen worden ondernomen om normen en waarden, bijvoorbeeld ten aanzien van gezag, onderuit te halen. Vandaar dat wij een heel eind konden meegaan met de oproep van de minister van Justitie, toen hij onlangs zijn bezorgdheid uitte over de omvang van geweld op televisie.

Een ander punt van zorg aangaande het publieke bestel is voor ons gelegen in de voortgaande vercommercialisering ervan, die wij eigenlijk zien als een noodsprong om tegenweer te bieden tegen de oprukkende commerciële omroepen. We vinden deze sprong enigszins begrijpelijk, maar per saldo niet acceptabel.

Vanuit deze houding kijkt de SGP-fractie aan tegen het wetsvoorstel dat nu hier voorligt. Met inachtneming van de hiervoor genoemde kanttekeningen hebben wij daarom in de schriftelijke voorbereiding de regering gesteund in de stelling dat de positie van de publieke omroep verder moet worden versterkt. Want zoveel is duidelijk dat een marginalisering van de publieke omroep zal leiden tot kwalitatieve verschraling van het media-aanbod. Het is echter ook de vraag of er vanwege het wezenlijke verschil in uitgangspunten en functies wel een objectieve vergelijking mogelijk is tussen commerciële en publieke omroep. De regering scheen daartoe geneigd omdat in de memorie van toelichting gesproken werd over een marktaandeel van 50% voor de publieke omroep. Ik heb overigens begrepen dat dit percentage niet zozeer een concreet richtgetal is.

Het huidige publieke omroepbestel heeft zijn wortels in een diversiteit aan maatschappelijke groeperingen met een min of meer duidelijk herkenbare achterban. Deze pluriformiteit bepaalt de mogelijkheden van het aantal televisie- en radiozenders. De regering wenst met dit wetsvoorstel een verschuiving aan te brengen van het stromingenbeginsel naar de publieke functie, zodat de gewenste bundeling van krachten ontstaat met het oog op het onder de aandacht brengen van waardevolle programma's bij een breed publiek. Deze accentverschuiving wordt aangeduid als een nieuwe balans onder het motto "autonomie waar noodzakelijk, identiteit waar wenselijk en samenwerking waar mogelijk". Volgens de SGP-fractie is er daarentegen sprake van een grote onevenwichtigheid. Vooropgesteld: samenwerking tussen omroepen is nodig om het publieke bestel te verstevigen. Daar ligt ook ons probleem niet. Van het wetsvoorstel gaat echter een dwang tot samenwerking uit, die onvoldoende recht doet aan de maatschappelijke basis van de instellingen; het stromingenbeginsel raakt zo hoe langer hoe meer buiten beeld. Nog steeds vindt mijn fractie dat de regering niet overtuigend is ingegaan op de kritische kanttekeningen van de Raad van State op dit punt. Daarnaast is het voor mij nog niet helder geworden, wie uiteindelijk de doorslag geeft bij het waarderen of beoordelen van achtereenvolgens autonomie, identiteit en samenwerking, al is wel uitgesproken dat de identiteit een zaak van de omroepinstelling zelf is. Ik mag toch aannemen dat dit ook geldt voor de bestuurlijke autonomie. Het gaat mij om de balans tussen de minister en de omroepen. In het wetsvoorstel is het uiteindelijk de minister die voornemens tot samenwerking toetst. Dat is op zichzelf wel logisch, maar ik heb met name bezwaar tegen het stellen van de concessievoorwaarde dat er een gezamenlijke paragraaf in de onderscheiden beleidsplannen moet zijn van per net samenwerkende omroepen; zie de artikelen 32 en 35. Naar mijn gevoel kunnen hierbij de autonomie en de identiteit van een omroepinstelling te veel in het gedrang komen, waardoor er een vervlakking optreedt als gevolg van de samenwerking. Een dergelijk proces is te meer bedreigend indien één van de potentiële partners in de samenwerking door de twee andere als het ware in de tang wordt genomen. Het wordt dan een kwestie van kiezen of kabelen: samenwerking ten koste van wezenlijke elementen uit de identiteit

dan wel tussen wal en schip terecht komen bij het toewijzen van een net en/of zendtijd. Ik nodig de minister uit om nog eens uiteen te zetten hoe zij de verhouding tussen autonomie, identiteit en samenwerking ten principale ziet en hoe zij mijn stelling beoordeelt dat aan de genoemde accentverschuiving van stromingenbeginsel naar publieke functie meer risico's dan kansen verbonden zijn, geredeneerd vanuit de maatschappelijke worteling van de omroepinstellingen.

Over de bestuurlijke organisatie is in de schriftelijke voorbereiding al heel wat uitgewisseld. Voor de SGP-fractie ligt het probleem niet zozeer bij het verzelfstandigen van de "aanvullende" programmataken bij de Nederlandse programmastichting en dus afgekoppeld van de NOS, al zou nog wel de vraag gesteld kunnen worden of niet volstaan had kunnen worden met interne verzelfstandiging. Wellicht kan de minister daarover nog eens haar licht laten schijnen. Voor mij is ook duidelijk dat de NOS nieuwe stijl bepaalde taken krijgt inzake de samenwerking en de coördinatie.

Meer problemen heb ik met de trend van centralisatie van de besluitvorming die in het wetsvoorstel openbaar wordt. Als bijlage bij de memorie van antwoord was een overzicht van bevoegdheden van de onderscheiden partijen gevoegd. Uit dit overzicht kan de door mij gesignaleerde verschuiving niet worden afgeleid, omdat een analoog overzicht van de huidige Mediawet ontbreekt, zodat vergelijking onmogelijk is. Ik illustreer mijn uitgangsstelling over de centralisatie aan de hand van de volgende opmerkingen.

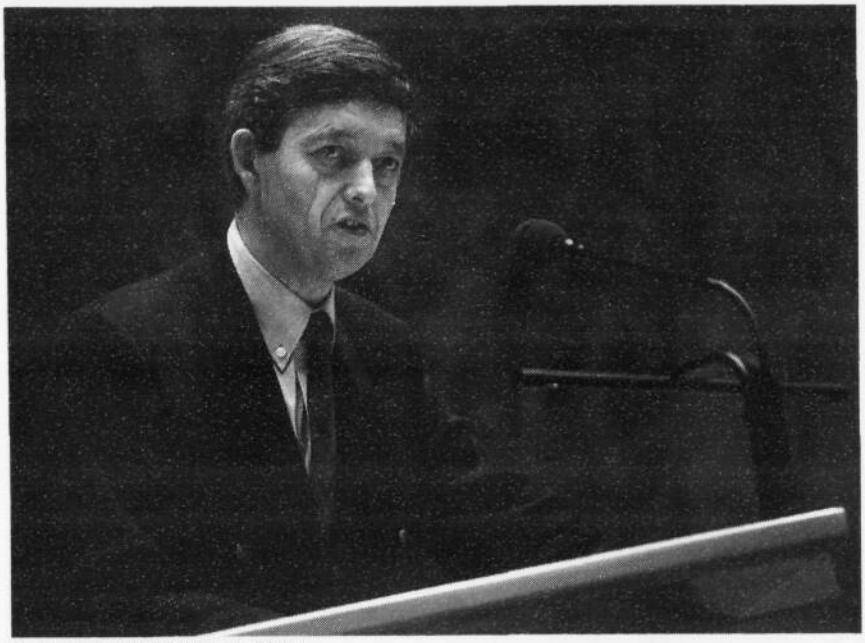
De eerste gaat over de positie van de voorzitter van het algemeen en van het dagelijks bestuur van de NOS. De voorzitter wordt genoemd als een afzonderlijk bestuursorgaan. Het dagelijks bestuur heeft een belangrijke taak bij de programmacoördinatie. De bevoegdheid van de voorzitter wordt pas geëffectueerd als er sprake is van een patstelling. Deze uitleg in de stukken staat echter niet met zoveel woorden in de wettekst. Waarom heeft de minister die uitleg daar niet in opgenomen? Daarmee zou de indruk zijn weggenomen dat de voorzitter het dagelijks bestuur als het ware op sleeptouw neemt.

De tweede opmerking heeft betrekking op de zittingstermijn van het dagelijks bestuur. De minister stelt een termijn van vijf jaar voor, met de mogelijkheid van eenmalige verlenging. Het argument daarvoor is het belang van de continuïteit. Daaraan hecht ook de SGP-fractie. Van belang is echter dat er een optimale relatie ontstaat tussen het dagelijks bestuur en de besturen van de televisieprogrammanetten. In verband met het gewenste draagvlak lijkt mij een zittingstermijn van vijf jaar daarvoor te lang. Een benoeming voor twee jaar met de mogelijkheid om twee maal tot herbenoeming over te gaan levert in combinatie met een goed rooster voor aftreden in onze ogen een juist evenwicht tussen bestendiging van de continuïteit en behoud van het draagvlak op.

Voorts heeft de regering zich afhoudend opgesteld tegenover de suggestie om iedere omroepinstelling rechtstreeks een bestuurslid in het algemeen bestuur te laten benoemen. Er wordt daarentegen vastgehouden aan gezamenlijke benoeming door de omroepverenigingen die een bepaald programmanet gebruiken. Onze gedachte was ingegeven door de vrees dat een omroep in een samenwerkingsverband overruled zou kunnen worden, zodat die geen mogelijkheid zou krijgen om een lid te laten benoemen. In de memorie van antwoord is nadrukkelijk gesteld dat de bespelers van een net het gezamenlijk eens moeten worden over een benoeming. Ik aarzel toch nog enigszins om de regering op dit onderdeel het voordeel van de twijfel te geven. Wellicht slaagt de minister daarin als zij aangeeft, waarom een rechtstreekse benoeming ongewenst zou zijn. Een vertegenwoordiging van de Wereldomroep en de regionale omroep in het algemeen bestuur van de NOS zien wij eigenlijk nog steeds niet zitten. Deze instellingen behoren niet tot de kern van het landelijke bestel van de publieke omroep. Ik kan mij voorstellen dat in het kader van de publieke omroep niet in termen van concurrentie moet worden gedacht, maar het voorstel betekent wel dat instellingen buiten het kader van de landelijke publieke omroep wèl meebeslissen over de vormgeving ervan. Wat ziet de regering ten principale voor voordelen aan deelneming van genoemde instellingen in het algemeen bestuur?

Aanvankelijk had de SGP-fractie bedenkingen bij de voorstellen met betrekking tot het dagelijks bestuur van de NOS. In onze ogen is het dagelijks bestuur niet een zelfstandig beleidsbepalend orgaan, maar een uitvoeringsorgaan van het algemeen bestuur. Aan het algemeen bestuur is immers het vaststellen van beleidslijnen voorbehouden. Daartoe behoort het vaststellen van een reglement voor de coördinatie van de programma-onderdelen voor de radio en de televisie op de verschillende programmanetten. Gelukkig is de regering na enig aandringen uit de Kamer ook tot deze conclusie gekomen.

Een van de kernelementen van het voorliggende wetsvoorstel is de concessieverlening voor tien jaar. Versimpeld samengevat, zou gesteld kunnen worden dat de omroepen een bepaalde zekerheid ontvangen voor de langere termijn, in ruil voor een veranderingsgezindheid en stevige vormen van samenwerking. Een concessie voor een langere termijn biedt aan de omroepen een bepaalde zekerheid. Daaraan is verbonden dat er ook helderheid moet bestaan over de criteria op grond waarvan een aanvraag voor een concessie wordt beoordeeld, en over de wijze waarop de verstrekking en de vernieuwing van de concessie worden geregeld. Essentieel in dit verband is het voorgestelde in artikel 36, tweede lid, onder c. Daar worden drie aspecten genoemd die in het beleidsplan van de concessieaanvrager moeten worden opgenomen, namelijk de identiteit, de programmavoorschriften en de bereidheid tot samenwerking. Deze aspecten zullen door de minister worden beoordeeld. Eerder heb ik al gesteld dat identiteit een zaak van de omroepvereniging is en behoort te blijven, hetgeen door de regering is onderschreven. Hoe kan desalniettemin de minister een beleidsplan, waarvan mag worden aangenomen dat de formulering van de identiteit daarin is verweven en uiteraard dus ook consequenties heeft voor programmavoorschriften en bereidheid tot samenwerking, objectief beoordelen? Aan de hand van welke maatstaven? Of moet ik het zo begrijpen dat de minister bij het beoordelen van een concessieaanvraag of verlening van een concessie volstaat met een margi-



De heer Van Middelkoop (GPV)

nale toetsing op de onderdelen identiteit en samenwerkingsbereidheid? Hoe verhouden deze onderdelen zich tot elkaar? Hebben ze beide een gelijk gewicht of wordt uiteindelijk aan de een meer betekenis toegekend dan aan de ander? Samenwerkingsbereidheid kan overigens geen eenduidige betekenis hebben omdat er verschillende vormen van samenwerking mogelijk zijn, zoals ook al aangegeven in artikel 36, tweede lid, onder c, punt 3: met een andere omroep, met een educatieve omroep of met de programmastichting. De bereidheid tot samenwerking zal dus afhangen van het net waarop een omroep geplaatst wordt. In dit kader heb ik nog een vraag aan de minister. Hoe verhoudt de eis tot samenwerkingsbereidheid uit artikel 36 zich tot de eisen die aan de rechtspersoon, genoemd in artikel 51, worden gesteld?

Al met al zie ik op het punt van de vereisten van een beleidsplan in het kader van de concessieverlening nog de nodige spanning tussen de bevoegdheden van de minister en de autonomie van de omroepen en met name de bevoegdheden van de organen binnen de omroepverenigingen.

Een enkele opmerking over de overige onderwerpen. Allereerst over de positie van de kerkgenootschappen. Mij is nog niet helemaal duidelijk geworden waarom er gekozen is voor een andere benadering van educatieve omroepinstellingen ten opzichte van kerkgenootschappen. Het gaat daarbij om de artikelen 39e en 39f. Graag ontvang ik een uitleg van de minister. In het ene geval, namelijk dat van de educatieve omroepen, is de zendtijd verankerd in de wet en in het andere geval, via de kan-bepaling voor het Commissariaat voor de media, is dat niet het geval. Dat kan leiden tot onevenwichtigheden en uiteindelijk zelfs tot ongelijke behandeling, praktisch gesproken.

In de schriftelijke voorbereiding heeft de SGP-fractie te kennen gegeven dat het niet geheel logisch lijkt om in een wet die beoogt de overheid op grotere afstand te plaatsen van de publieke omroep, precieze eisen (tot op percentages) te stellen aan de programmering. Waarom toch? Kon hier niet enige deregulering worden toegepast? Reeds vaak spraken wij over het voorschrift van de 10% voor kunst. Wij willen dat veel meer aan de zendgemachtigde zelf overlaten. De minister kent onze argumentatie. Waarom toch dit punt volgehouden? Een zelfde vraag zou ik kunnen stellen ten aanzien van het oormerken van financiële middelen voor programma-onderdelen, aangeduid in de artikelen 99 en 104.

Ik heb het gewaardeerd dat de regering in haar voorstel ter zake van de NPS bij nota van wijziging de oorspronkelijke formulering van het oude artikel 51, nu artikel 51b, namelijk van "in het volk levende maatschappelijke, culturele of godsdienstige dan wel geestelijke behoeften" heeft hersteld. Het aanvankelijke voorstel vond ik namelijk een verarming.

Ten aanzien van de bestuursopzet voor programmanetten voor televisie onderscheidenlijk radio (zie de artikelen 40a en 40b) behouden wij nog steeds onze twijfels. Misschien kan de minister nog eens bondig uiteenzetten wat de uiteindelijke reden is geweest voor haar keuze.

Ik heb een aantal hoofdpunten naar voren gebracht en ik ben me ervan bewust dat ik niet volledig ben geweest. Op een aantal onderdelen zijn amendementen voorgelegd, op sommige waarvan ik impliciet een reactie heb gegeven. Ik zie met belangstelling het antwoord van de minister tegemoet, inclusief haar reactie op de ingediende amendementen.

□

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Met de behandeling van het voorstel tot wijziging van de Mediawet komt er een voorlopige afronding, zeg ik heel voorzichtig, van een jarenlange discussie, die zowel in Hilversum als in Den Haag is gevoerd, over de toekomst van de publieke omroep. De minister heeft de volle kabinetsperiode nodig gehad, via een lange aanloop met vele nota's, om nu wetgevend te kunnen scoren. Ik vermoed dat het niet al te boud is als ik veronderstel dat dit wetsvoorstel door de minister wordt gezien als een van de belangrijkste onderdelen, zo niet hèt belangrijkste onderdeel, van haar politieke nalatenschap. Zij heeft er veel energie ingestoken, heeft haar Hilversumse tegenvoeters af en toe de oren gewassen, gemasseerd en krachtig gestimuleerd met als resultaat een wetsvoorstel waarvan de scheidend NOS-voorzitter, de heer De Jong, onlangs opmerkte dat "politici ronduit dom zouden handelen als zij iets afdoen van de hoofdlijnen van het wetsvoorstel van minister d'Ancona tot versterking van de publieke omroep". Deze oproep, want dat is het, laat zich verstaan, want na jaren praten voldoet dit wetsvoorstel in elk

geval aan een belangrijke eis, namelijk dat de daarin vervatte regeling in belangrijke mate wordt gedragen door degenen voor wie het allereerst is bedoeld, in casu de publieke omroepen. Laten wij dat maar even vaststellen, daarna praten wij hier in alle vrijheid toch weer verder, met gebruikmaking van ons amendementsrecht. Dat de publieke omroepen nu, al dan niet con amore, grotendeels op één lijn zitten en wachten op de bezegeling door de wetgever, is een gegeven waarmee rekening dient te worden gehouden.

De kern van het wetsvoorstel bestaat uit een nieuwe bestuurlijke organisatie van de publieke omroep, een concessiestelsel voor publieke televisie en radio en nieuwe bestuurlijke verhoudingen tussen de minister, de NOS en het Commissariaat voor de media. De intentie is de publieke omroep voor de langere termijn weerbaar te maken tegenover de concurrentie van de zijde van de commerciële media. Om dat mogelijk te maken kiest de overheid met de minister als eerstverantwoordelijke voor de mediawetgeving duidelijk de zijde van de publieke omroep. Dat is natuurlijk altijd al zo geweest, maar op gezette tijden moet onder ogen worden gezien of die keuze nog wel gerechtvaardigd is. Heeft de overheid een taak met betrekking tot de organisatie van de media in de breedste zin des woords? Het traditionele argument, namelijk de schaarste in de ether, heeft natuurlijk in hoge mate aan gewicht verloren. Mede daarom was het ook in de afgelopen periode onvermijdelijk om ook voor commerciële media een legitieme plaats in te ruimen. Dat is ook gebeurd. Meer dan haar voorgangers heeft deze minister in haar mediabeleid de bemoeienissen van de overheid gerechtvaardigd met cultuurpolitieke argumenten. In dit wetsvoorstel komt dit bijvoorbeeld tot uiting in de overdosis aan aandacht voor programmering op het gebied van cultuur en kunst. Ik kom daar later nog op terug.

Ook de bevordering van de pluriformiteit in de informatievoorziening rekent de minister tot de taken van de overheid. De minister is op dit punt door in elk geval de grote politieke fracties nooit serieus tegengesproken, zodat zij zich in elk geval gepermitteerd kan achten beschermingshekken te bouwen rond Hilversum. De minister zal zich evenwel herinneren, bijvoorbeeld uit het debat over het Bedrijfsfonds voor de pers, dat ik op dit punt de minister in haar formuleringen niet wil volgen. Het bevorderen van de pluriformiteit in de informatie- en cultuurvoorziening is naar mijn overtuiging geen taak van de overheid. Pluriformiteit is geen doel, maar resultante van een goed mediabeleid.

De primaire overheidstaak is het waarborgen van de geestelijke vrijheid in de meest ruime zin van het woord. Daartoe verplicht ook de Grondwet met het centrale artikel 10 over de meningsuiting. De minister mag het tuintje aanharken, maar het planten van een variëteit aan bloemen dient zij aan anderen over te laten. De overheid dient te ordenen waar dat noodzakelijk is, maar dient voor het overige op afstand te blijven. Bij die ordening heeft zij rekening te houden met de eigen rechten van de al vele decennia bestaande, veelszins op levensbeschouwelijke grondslag gefundeerde, omroepen die het eigen karakter van het Nederlandse omroepbestel sinds jaar en dag uitmaken. Die omroepen moeten door de overheid niet zozeer beschermd worden als wel de ruimte krijgen voor het uitvoeren van hun doelstellingen. Dit betekent bijvoorbeeld dat het opleggen van het bekende volledig programmavoorschrift niet echt geboden is en ook dat het afdwingen van samenwerking tussen omroepen nooit verder kan gaan dan de programmatische identiteit van elke omroep toelaat.

Voorzitter: Deetman

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Voorzitter! De minister herhaalt nog eens in de memorie van antwoord dat de programmatische identiteit voor haar een heilig goed is – ik zou met dat adjectief wat zuiniger zijn geweest – maar dat is dan ook tevens een toetssteen bij de beoordeling van de bestuurlijke organisatie die nu in het wetsvoorstel wordt voorgesteld. Op dit punt val ik de minister bij, maar ik voeg er onmiddellijk aan toe dat ik mij geen programmatische identiteit kan voorstellen zonder dat daaraan een hoge mate aan organisatorische autonomie ten grondslag ligt.

Die programmatische en organisatorische zelfstandigheid van de omroepen is om nog een andere reden belangrijk. In onze samenleving zijn bij uitstek de publieke media in hoge mate verantwoordelijk voor de vormgeving van de publieke opinie. Ik haal dit punt erbij; ik heb er eerder vanavond nog niets over gehoord. Wat wij nu Hilversum noemen, was vroeger het dorpsplein waarop meningen werden uitgewisseld en opinies tot stand kwamen. Daar hoort natuurlijk ook amusement en ontspanning bij, maar veel belangrijker is dat de media omgaan met macht, met geestelijke, levensbeschouwelijke en culturele macht. Welnu, waar macht wordt uitgeoefend is de onmiddellijk daarop volgende vraag hoe die macht wordt genormeerd en gecontroleerd.

Ook van programmamakers mag verantwoording worden gevraagd. Dat hoeft niet tegenover een soort mediaparlement, maar dient te worden vormgegeven in statutaire bepalingen en redactiestatuten binnen de verenigingsdemocratie van de omroepen. Het is nog niet zo lang geleden dat juist met het oog daarop de vereniging, met uitsluiting van de figuur van de stichting, als rechtspersoon aan omroepen is voorgeschreven. Als wij tegenover de commerciële media aan de publieke omroep om ideële redenen een zekere bevoorrechting geven, dan mag van die omroepen worden verwacht dat zij luisteraars en kijkers serieus nemen en werk maken van hun eigen identiteit. Op zijn beurt dient de wetgever daarvoor dan ook de ruimte te bieden.

De verantwoordelijkheid van de media met betrekking tot de publieke opinie is een grote. Politici en programmamakers hebben gemeen dat zij op onderscheiden wijze vormgeven aan onze samenleving en cultuur. Dan is het toch wat merkwaardig dat – en terecht – aan politici wordt voorgehouden dat zij actief de burger bij de politiek moeten betrekken, de burgerschapszin moeten stimuleren, in hun bestuurlijk handelen integer moeten zijn en het debat over normen en waarden niet moeten schuwen, terwijl nog altijd bij sommige programmamakers – ik geef toe dat het vroeger wel eens erger was –het "épater le bourgeois" als het hoogste vrijheidsgoed wordt beschouwd. Waarom zou echter ook van programmamakers, journalisten enzovoorts niet mogen worden

gevraagd cultureel integer te zijn, reputaties van personen te respecteren, correct te zijn in de berichtgeving, kortom wellevend te zijn? Dat mag gevraagd worden, al is het niet de eerste taak van de overheid voor deze normering zorg te dragen. Die taak ligt bij de professie zelf. Het is goed om dat hier eens te formuleren. Of die taak voldoende wordt onderkend, is echter weleens de vraag voor mij.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Voorzitter! Ik vind het op zichzelf heel boeiend wat de heer Van Middelkoop zegt. Maar heeft hij de indruk dat het op dit moment niet wordt nageleefd bij de verschillende omroepen?

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Mijn betoog was breder. Ik wilde heel kort toch eens een paar "cultuurpolitieke" opmerkingen maken. Hoewel dit woord misschien gevaarlijk is uit mijn mond, wil ik het toch gebruiken. Mijn stelling is dat de media in de ruimte zin van het woord – het geldt ook voor kranten en dergelijke – met macht omgaan, dat die macht gecontroleerd moet worden en dat, aangezien er eisen worden gesteld aan politici, je die ook aan journalisten en dergelijke mag stellen. Ik denk dat de controle bij ons vrij goed geregeld is. Dat is maar goed ook. Ik heb wel eens mijn vragen – ik moet daar wat voorzichtig mee zijn als ik hier sta – over de analoge controle op het gebied van journalisten en programmamakers in de ruimste zin des woords.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Maar het antwoord dat u nu geeft, maakt een vervolgvraag mogelijk. U zegt dat er eigenlijk geen programmavoorschrift zou moeten zijn, althans niet op de manier waarop het nu in de wet is geformuleerd. Waar zou u dan de journalisten en programmamakers aan willen toetsen? Waar zou u dan omroepen aan willen toetsen? Daar ben ik dan wel heel nieuwsgierig naar.

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Om een misverstand te voorkomen: het traditionele programmavoorschrift in het kader van de Mediawet is hierbij niet aan de orde. Dat zegt alleen maar dat de omroep aan die en die zaken wat aandacht moet geven. Je zou kunnen denken aan journalistieke codes, programmatische codes en een klachtrecht. Ik vind nog altijd, zeg ik hier even improviserend, dat programmamakers en journalisten – ik probeer de professie zo ruim mogelijk aan te duiden – vrij hoog op de troon kunnen zitten en dat er niet alleen voor politici, maar ook voor burgers doorgaans niet al te veel mogelijkheden zijn om, wanneer men denkt in zijn belang geschaad te zijn, zich daartegen te verweren. Natuurlijk, wij kunnen altijd naar de rechter lopen, maar u weet ook wel dat je dat niet al te snel doet.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Een droit de réponse bijvoorbeeld?

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Bijvoorbeeld, dergelijke gedachten. Dit is niet het debat om dat allemaal uit te werken, maar het vloeit voort uit mijn beschouwing dat waar macht wordt uitgeoefend controle nodig is. Daar hoort primair zelfdiscipline bij.

De minister zal zich herinneren dat ik in december van het vorig jaar bij het vragenuurtje haar vroeg eens na te denken over bijvoorbeeld een soort ombudsman voor de media, waar luisteraars en kijkers een adres hebben om hun kritiek te kunnen deponeren. Ik bedoel niet dat de minister dat zou moeten doen, laat staan de wetgever, maar zij heeft wel het recht om daar aandacht voor te vragen in Hilversum. Wij kennen geen preventief toezicht meer op media-uitingen, zoals vroeger in de Omroepwet, maar het gat tussen preventief en repressief toezicht is natuurlijk enorm groot, te groot. De minister zegde toen toe, eens bij de omroepen te informeren hoe die omgaan met kritiek en klachten. Ik herinner haar aan die toezegging.

Ik kom nu tot de bespreking van hoofdlijnen en enkele onderdelen van het wetsvoorstel. De minister zal begrepen hebben uit vorige debatten en uit onze schriftelijke inbreng bij dit wetsvoorstel dat ik haar overtuiging deel dat het alleszins de moeite waard is, het historisch gewortelde Nederlandse publieke omroepbestel nieuwe toekomstkansen te geven. Belangrijke steun voor dit standpunt werd destijds ook gegeven door de commissie-Donner, die constateerde dat het reserveren van een aanzienlijk deel van de etherfrequenties voor publieke omroep Europeesrechtelijk te rechtvaardigen is. Wie, zoals wij in de praktijk gedurende een aantal jaren hebben kunnen doen, de vergelijking maakt tussen de publieke omroep en de op Nederland gerichte commerciële media, die huivert slechts bij de gedachte dat het commerciële media-aanbod volledig beeldbepalend zou zijn. Dat is nog iets anders dan een gezapige tevredenheid over wat de publieke omroepen presenteren – laat dat duidelijk zijn – maar daar gaat het in dit debat niet over.

Om de publieke omroep een toekomstgarantie en langdurige zekerheid te geven wordt in de Mediawet de geheel nieuwe rechtsfiguur van de concessie geïntroduceerd. Alvorens enkele kanttekeningen te plaatsen bij de wijze waarop deze rechtsfiguur is uitgewerkt, wil ik stilstaan bij een aspect dat in de stukken niet expliciet aan de orde is geweest, namelijk de vraag welke verplichtingen de overheid als concessieverlener met dit wetsvoorstel op zich neemt. Wanneer een concessie wordt verleend, heeft een omroeporganisatie de juridische zekerheid dat voor een periode van tien jaar zendtijd is verkregen. Een juridische zekerheid is evenwel nog iets anders dan een financiële zekerheid. Die laatste zekerheid kan niemand geven, ook de minister niet. Het wetsvoorstel is geënt op de veronderstelling dat de publieke omroep zich met een marktaandeel van rond de 50% moet kunnen handhaven. De minister vertrouwt erop dat die concurrentiekracht kan worden opgebracht en ik zal haar niet tegenspreken. Toch moeten wij onder ogen zien wat de gevolgen voor de overheid zouden kunnen zijn als het marktaandeel ver onder de 50% zou komen te liggen. Is de minister het met mij eens dat dan een situatie kan ontstaan dat het onontkoombaar wordt dat enkele frequenties alsnog worden overgeheveld naar de commerciële sector? Dat betekent vervolgens dat de minister op een deel van de rechten verbonden aan de eens verleende concessie zou moeten terugkomen. Dat is toch een consequentie van de regeling in het wetsvoorstel. Dat leidt tot de vraag of er dan een situatie ontstaat waarin omroeporganisaties rechtens de mogelijkheid zullen hebben een schadeloosstelling te vragen, want zij hebben immers die concessie gekregen. Op die vraag krijg ik graag een duidelijk antwoord.

Als zij bevestigend wordt beantwoord, dringt vervolgens de mediapolitieke conclusie zich aan ons op, dat met het verlenen van concessies de minister en natuurlijk vooral haar opvolgers zich niet alleen rechtens, maar ook financieel gebonden zullen weten aan een verplichting tot aanhoudende steun aan de publieke omroep. De overheid wordt dan deels de gevangene van de vorm waarin voor een langdurige periode de publieke omroep steun wordt verleend. Onderkent de minister dit?

In de stukken heb ik er geen misverstand over laten bestaan dat ik het niet noodzakelijk acht dat de minister de bevoegdheid krijgt om concessies te verlenen. De concessies zijn rechtsfiguur.

De heer **Beinema** (CDA): De heer Van Middelkoop zei zojuist dat het wetsvoorstel gebaseerd is op een marktaandeel van 50%. Waaraan ontleent hij dat? Ik ken zo in de gauwigheid geen artikel waar dat in staat. De minister heeft deze gedachte slechts hier en daar in wat toelichtingen geuit en daar ook weer enige afstand van genomen. Ik zie geen aanleiding om op grond daarvan te zeggen dat het wetsvoorstel hierop gebaseerd is. Ook als het marktaandeel 50% of misschien 45% is, houdt dat niet in dat 50% of 55% van het kijkerspubliek nooit naar de publieke omroep kijkt of luistert. Het kan heel goed samengaan met 90% of meer van het publiek dat af en toe, zij het minder dan vroeger, naar de publieke omroep kijkt of luistert. Voor een grote meerderheid van het Nederlandse volk is er vraag naar publieke omroep.

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Het percentage van 50 komt in de stukken voor, bijvoorbeeld in de memorie van toelichting. Het is natuurlijk niet iets dat je in de wet kunt vastleggen. Het is geen formele zaak. Het wetsvoorstel probeert de structuur van het publieke bestel te vernieuwen in de veronderstelling dat dat publieke bestel in staat zal zijn om 50% van het marktaandeel in handen te krijgen. De minister is gevraagd wat er gebeurt als men daar ver onder zakt. De minister heeft die vraag niet echt willen beantwoorden. Ik denk dat zij daar gelijk in heeft. Ik stel slechts de volgende formele vraag. Stel dat dit gebeurt, wat betekent dat voor de minister of haar opvolgers en dus voor de overheid als zodanig op het punt van mogelijke schadeloosstellingen? Wij geven de omroepen een concessie voor tien jaar. Een concessie betekent zekerheid. Wat is die concessie nog waard als dit niet waargemaakt kan worden, als de reclame-inkomsten bijvoorbeeld gigantisch duikelen, enz. enz.? Die vraag krijg ik graag beantwoord. Het is geen politieke of oppositionele vraag. Ik vraag slechts naar de consequenties van een regeling.

De heer **Beinema** (CDA): Ik heb geen enkel bezwaar tegen deze vraag. Ik vind haar uiterst zinvol. Ik zet slechts vraagtekens bij de onderbouwing ervan.

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Resteert de situatie waarin de omroep echt armlastig wordt. Deze situatie legitimeert mijn vraag. Enfin, ik hoop dat de minister hier morgen op zal ingaan.

Omroeporganisaties dienen op grond van heldere wettelijke criteria zekerheid te ontvangen over de vraag aan welke voorwaarden precies moet worden voldaan om een concessie te verkrijgen. Dat betekent dat het verlenen van een concessie een uitvoeringstaak is waarbij niet past een grote discretionaire bevoegdheid van de minister. Om die reden herhaal ik mijn pleidooi voor het aanwijzen van het Commissariaat voor de media als concessieverlenende instantie. Het is overigens niet nodig, al te academisch en abstract over de concessie te spreken. Het gaat er in feite om dat de Hilversumse status quo met een nieuwe rechtsfiguur wordt herbevestigd en versterkt. Men heeft daar, bijvoorbeeld als het gaat om samenwerking op de netten, de laatste tijd niet stilgezeten. Dan is het toch niet goed denkbaar, dat na het van kracht worden van deze nieuwe wettelijke regeling één of meer van de bestaande omroeporganisaties plotsklaps niet blijkt te voldoen aan de voorwaarden voor een concessie? De concessiefiguur is toegeschreven naar de bestaande situatie. Wat moet de minister dan nog met een eigen bevoegdheid? Ik zie vervolgens ook niet de noodzaak in, zoals in artikel 34 gebeurt, om wettelijk vast te leggen, dat de minister zich voor het beoordelen van de aanvragen voor een concessie laat bijstaan door een onafhankelijke deskundige adviescommissie. De al eerder geformuleerde bezwaren tegen adviescommissies in algemene zin zijn ook daarbij aan de orde. Ook het gestelde op dat punt kan wat mij betreft rustig uit het wetsvoorstel verdwijnen.

Zijn de voorwaarden waaraan een omroeporganisatie moet voldoen om in aanmerking te komen voor een concessie in het wetsvoorstel wel voldoende helder en duidelijk omschreven? Ik ben van mening, dat dit slechts ten dele gelukt is. Kan de minister uitleggen hoe van een omroeporganisatie in redelijkheid kan worden gevraagd om het programmabeleid voor tien jaar, dus ook voor de jaren 2002 en 2003, naar tevredenheid in het wettelijk vereiste beleidsplan te formuleren? Hoe serieus kan zo'n eis zijn?

Ernstiger zijn evenwel mijn bezwaren tegen de mogelijkheid een aanvraag voor een concessie af te wijzen, als naar het gevoelen van de minister de identiteit van de aanvrager in het programmabeleid onvoldoende tot uitdrukking komt, dan wel als de bereidheid tot samenwerking met andere aanvragers onvoldoende zou blijken te zijn. Ik vind dat de minister dit soort bevoegdheden niet naar zich toe moet halen. Het beoordelen van de identiteit van de aanvrager, marginaal of niet, is de taak van de omroepvereniging. Een minister moet daar de vingers niet aan willen branden. Ik begrijp trouwens niet waarom de minister die bevoegdheid wil hebben, daar zij een bepaling uit artikel 14 heeft geschrapt, die de eis bevatte dat de raison d'être van elke omroepvereniging mede diende te bestaan uit het vergroten van de verscheidenheid in de omroep. De minister bezweert weliswaar in de stukken, dat het slechts gaat om een marginale toetsing van de identiteit, maar dat roept de vraag op, of een dergelijke toetsing in de praktijk nog wel iets voorstelt. Ik weet bijna zeker van niet. Welnu, dan is het beter op dit punt geen wettelijke voorwaarden te formuleren.

Vergelijkbare bezwaren heb ik tegen de andere voorwaarde van artikel 36, namelijk dat sprake moet zijn van een bereidheid tot samenwerking. Natuurlijk zal een dergelijke bereidheid er dienen te zijn. Het hele wetsvoorstel gaat daar als het ware van uit. En ook Hilversum heeft het belang daarvan inmiddels erkend. Maar is het dan nog nodig om zoiets

subjectiefs als de bereidheid tot samenwerking te formuleren als een wettelijke voorwaarde voor een concessie? Waar moet dat uit blijken? In het nieuwe systeem zal worden samengewerkt, hoe dan ook. Enig vertrouwen dat op de inmiddels ingeslagen weg van samenwerking zal worden voortgegaan, is toch het krediet dat Hilversum van de minister mag vragen? Welnu, laat de minister zich dan niet in de moeilijke positie manoeuvreren, dat zoiets als een bereidheid moet worden getoetst. Ik ben dan ook van mening, dat deze voorwaarde beter niet als een wettelijke voorwaarde kan worden geformuleerd en dat derhalve de bepaling in artikel 36 kan worden geschrapt. De onmiskenbare spanning tussen enerzijds de financiële en technische noodzaak van samenwerking, en anderzijds de nog altijd wettelijk onderstreepte kern van ons omroepbestel, namelijk de programmatische autonomie van de omroeporganisaties, zal in de Hilversumse praktijk moeten worden opgelost. En zoals wij nu zien, gaat dat op het eerste net bijvoorbeeld anders en misschien gemakkelijker dan op de beide andere netten. Daar is geen bezwaar tegen. Die ruimte is er. Zo ga je om met een gegeven pluriformiteit.

Ik zie dan ook niets in het amendement van mevrouw Van Nieuwenhoven om aan een omroep die geen partner vindt, slechts een concessie voor vijf jaar te geven. Dat is een voorwaarde aan de omroepen voorhouden, die zij niet zelf in de hand hebben. Als je naar het huidige bestel kijkt, kun je slechts concluderen, dat het vermoedelijke effect van dit amendement discriminatie van de EO en vermoedelijk ook van de VPRO zal zijn. Hoe kan mevrouw Van Nieuwenhoven dat voor haar rekening nemen, want het gaat dan juist om die omroepen die altijd zoveel werk van hun identiteit hebben gemaakt? Ik begrijp dat niet. Ik vind dat niet goed.

Een andere belangrijke hoofdlijn in het wetsvoorstel is de bestuurlijke reorganisatie. De discussie daarover kunnen wij natuurlijk niet meer blanco starten. Het voorwerk is in Hilversum verricht. Die inspanning en de bereikte consensus vragen, waar mogelijk, om honorering door de wetgever. Er zal hier en daar wat moeten worden weggeslikt, maar afwijzen van de inmiddels bereikte bestuurlijke reorganisatie is vragen om chaos. Maar ik wil ook van mijn hart geen moordkuil maken door te verzwijgen, dat ik er verre de voorkeur aan zou hebben gegeven, wanneer de evaluatie van het bestel gedurende de afgelopen jaren ertoe zou hebben geleid dat de NOS in omvang en takenpakket aanzienlijk zou zijn afgeslankt, en dat geen ruimte was gecreëerd voor de nieuwe figuur van de Nederlandse programmastichting.

Een aparte niet-ledengebonden omroep, met als taken het verzorgen van het zogenaamde aanvullende programma, is naar mijn overtuiging onvoldoende als noodzakelijk geïndiceerd. De taken van deze stichting kunnen en worden in de praktijk ook reeds door de gewone omroepen uitgevoerd. Belangrijker is nog mijn bezwaar, dat de NPS met evenveel zendtijd als een A-omroep in feite aan niets en niemand verantwoording schuldig is. Er komt een bestuur, benoemd door de minister, bestaande uit een voorzitter en zes andere leden. Welnu, deze zeven personen krijgen vervolgens een zak met zendtijd mee die er niet om liegt. Deze zal gebruikt moeten worden voor het verzorgen van een programmapakket dat bij AMvB slechts in globale termen zal worden omschreven. Er is weliswaar geen sprake van een staatsomroep, maar wel van een bevoorrechte omroep. De taken van deze stichting worden niet inhoudelijk omschreven, maar slechts in programmacategorieën. Wie zal deze stichting kunnen aanspreken op bijvoorbeeld een zeer eenzijdige – ik bedoel dit in politieke of culturele zin – invulling van het programma?

Laat ik een, hopelijk academisch, voorbeeld geven. De stichting krijgt als taak programma's voor etnische en culturele minderheden te verzorgen. Stel je voor dat het bestuur van de programmastichting, door een verkeerde geest bevangen, hieraan een invulling zal geven waarvan wij zouden zeggen dat deze niet integratiebevorderend of zelfs discriminatoir is. Wie houdt dit tegen en met welke middelen? Ik zie deze niet. Moet de minister dan bestuursleden gaan ontslaan? Dat zal ze wellicht willen, maar heeft ze daarvoor dan voldoende rechtsgrond? Volgens mij slechts in zeer extreme gevallen en dat is onvoldoende.

Kortom, wil de minister dit onderdeel van het wetsvoorstel nog eens expliciet verantwoorden? Ik spreek hierbij de hoop uit dat zij zich niet zal verschuilen achter de noodzaak van een volwaardige samenwerking op het derde net, want dit kan niet anders dan een gelegenheidsargument zijn.

Over de bestuursstructuur van de NOS is de afgelopen jaren zeer veel gesproken. Dat zou ook nu weer kunnen, maar ik wil het kort houden. Een normale en volstrekt vanzelfsprekende eis bij de samenstelling van een bestuur is dat alleen die personen of organisaties erin worden opgenomen die een concrete verantwoordelijkheid moeten dragen voor het reilen en zeilen van de organisatie. Zeggenschap en verantwoordelijkheid horen bij elkaar. Vanuit deze bestuurlijke norm geredeneerd blijft het voor mij onbegrijpelijk dat de regionale omroepinstellingen en de Wereldomroep, hoe gewichtig deze organisaties ook zijn, bestuurlijke zeggenschap krijgen over de NOS. Een waarnemersstatus zou naar mijn gevoelen voldoende kunnen zijn.

De NOS is in de eerste plaats het samenwerkings- en coördinatieorgaan van de instellingen die zendtijd hebben verkregen voor landelijke omroep. In de stukken is veel aandacht gegeven aan het voorstel van de minister om wat de zendtijdindeling en de programmacoördinatie betreft de NOS de publiekrechtelijke bevoegdheden te laten uitoefenen, zodat wat dit betreft de NOS kan worden aangemerkt als een zelfstandig bestuursorgaan. Dit is geen ideale figuur. Kennelijk onderkent de minister dit ook, want in de memorie van antwoord op bladzijde 13 stelt zij voor om na verloop van tijd te bezien in hoeverre de NOS buiten het kader van het bestuursrecht gebracht kan worden. Dit zal dan eventueel weer tot wetswijziging moeten leiden. Ik wil toch de vraag stellen waarom wat over een paar jaar misschien wel mogelijk is, nu niet al geregeld zou kunnen worden. Wat is eigenlijk de noodzaak om voor deze twee belangrijke NOS-taken de NOS een zelfstandig bestuursorgaan te laten zijn? Wil de minister mij nog eens de noodzaak hiervan uitleggen?

Herinnerend aan het aloude adagium "de overheid op afstand" wil ik kort nog enkele bepalingen noemen, die naar mijn overtuiging nog altijd getuigen van een onnodige bemoeizucht van de minister met het

Hilversumse reilen en zeilen. Ik heb al gezegd dat ik er geen bezwaar tegen zou hebben wanneer het volledige programmavoorschrift uit de Mediawet zou worden geschrapt. Dat mag op dit moment wellicht een stap te ver zijn, het extra oormerken van het programma-aanbod met een percentage van 10 voor kunstprogramma's acht ik zeker onwenselijk. Hier spant de cultuurminister de mediaminister voor haar karretje. Hier is sprake van een volstrekt onnodige culturele bevoogding. De PvdA-fractie heeft er in de stukken terecht op gewezen dat deze programma-eis ook nog eens moeilijk handhaafbaar is. Mevrouw Van Nieuwenhoven zei dit vanavond ook. Gesteggel hierover kan beter worden voorkomen. Belangrijker nog is dat de noodzaak van deze programma-eis volstrekt niet aangetoond is. In een publikatie van de NOS, getiteld "De Nederlandse publieke omroep als cultuurdrager" lees ik het volgende: "In 1992 heeft de minister van WVC te kennen gegeven de omroepen te willen verplichten ten minste 10 procent van de televisiezendtijd, oftewel de helft van de aan cultuur te besteden tijd, in te ruimen voor programma's van kunstzinnige aard. Aangezien reeds aan deze eis wordt voldaan, kan de publieke omroep zich goed vinden in dit ministeriële voornemen." Het is dus ook nog eens een overbodige eis. Waarom dan toch, minister?

Bezwaren heb ik ook tegen de bevoegdheid die de minister krijgt om de jaarlijkse vergoeding aan de grote zendgemachtigden verder te compartimenteren naar programmacategorie. Er is niets op tegen dat de minister, wanneer er op dit punt zorgen ontstaan, bij de bespreking van het meerjarenplan van de NOS hiervoor aandacht vraagt. Maar een wettelijke bevoegdheid tot voorschrijven is een onnodige en ongewenste bemoeizucht met de interne vrijheid van de omroepverenigingen en de stichting. Ik heb hierover een amendement ingediend. Ik heb gemerkt dat ook anderen dit hebben gedaan.

Ten slotte nog een tweetal korte opmerkingen. Ik vind het jammer, zoals ook de D66-fractie in het voorlopig verslag heeft opgemerkt, dat de wet aan omroepen voorschrijft dat zij altijd zowel televisie als radio moeten bedrijven. Ik vind dat een wat ouderwetse manier van omgaan met in elk geval de radio. Een ontkoppeling zou mijn voorkeur hebben, zeker nu wij ons realiseren dat met het nu geïntroduceerde concessiestelsel het hele systeem toch voor een jaar of tien als het ware wordt bevroren. Voor wat de televisie betreft, zijn wellicht geen nieuwe initiatieven voor omroepverenigingen te verwachten, maar dat hoeft niet te gelden voor de radio. Waarom zouden wij dat zo rigoureus bij voorbaat moeten ontmoedigen? Wil de minister dat nog eens uitleggen? Zij kan dat doen aan de hand van het amendement van de heer Wolffensperger. Daar heb ik overigens na een eerste lezing veel sympathie voor.

In de memorie van toelichting noemt de minister als een van de uitgangspunten voor de nieuwe relatie tussen overheid en publieke omroep, dat zal gelden dat alle beschikbaar zijnde financiële middelen worden aangewend voor de programmering. Een uitstekend uitgangspunt! Toch wil ik de minister vragen of zij eens een onderzoek wil initiëren om na te gaan in hoeverre op dit moment aan dat uitgangspunt wordt voldaan. Ik heb daar zo mijn twijfels over. Nog onlangs hadden wij een discussie over de vraag of wellicht het Fonds voor de topsport niet gevoed zou kunnen worden met mediagelden. Dat is duidelijk een aantal stappen te ver. Maar er zijn meer voorbeelden te geven. De omroepen hebben er evenwel recht op dat de politiek niet op gezette momenten bezwijkt voor de verleiding mediagelden te gebruiken voor andere zaken dan de programmering. Daarom zou het goed zijn als eens duidelijk komt vast te staan waar hier de grens ligt. Wil zij daarnaar een onderzoek laten verrichten?

□

De heer **Rosenmöller** (Groen Links): Voorzitter! Dit debat over de Mediawet is een uiterste poging van de minister om het publieke bestel te versterken. Of moeten wij hierbij misschien spreken over "redden"? Dat zal achteraf kunnen worden geconcludeerd.

Zonder een beschouwing te houden over hetgeen achter ons ligt, wil ik even terugkijken in de tijd. Ik wil een woord van waardering uitspreken tegenover de minister voor haar inzet voor de publieke omroep, het publieke bestel als zodanig.

Naar onze mening is in dit debat de volgende vraag aan de orde. Is de aanpak die het kabinet verkiest om de publieke omroep te versterken, de juiste? Ik constateer in ieder geval dat er naar onze mening sprake is van veel tweeslachtigheid, van het hinken op twee gedachten. Er worden onvoldoende echte keuzen gedaan. In de loop van mijn betoog zal ik proberen dit te verduidelijken.

De publieke kwaliteitsomroep wordt gekoesterd, maar moet tegelijkertijd aantrekkelijker worden voor adverteerders. Je ziet de publieke omroep in de concurrentie met de commerciële omroep steeds commerciëler worden. Wat is nu, los van de principiële beschouwing die je daarover kunt houden, echt het onderscheid tussen de publieke omroep aan de ene kant en de commerciële omroep aan de andere kant? Over het antwoord op die vraag is veel gesproken. Wat betekent dat in de praktijk? Na een avondje kijken naar RTL of Nederland 2 wordt mij niet echt duidelijk wat nu commercieel en wat nu publiek is. Er zijn zeker avonden waarbij dat onderscheid wel te maken is. Hierbij wil ik het hartgrondige pleidooi van deze minister in herinnering roepen waarin zij meermalen heeft geuit dat zij voorstander is van een duaal bestel met een helder onderscheid tussen commerciële omroep enerzijds en publieke omroep anderzijds. Ik kan niet anders dan tot de conclusie komen dat dit onderscheid steeds meer vervaagt. Ik zie dat onderscheid steeds minder.

Vergaande samenwerking zou de positie van de publieke omroep zeker versterken. Daarover zijn wij het volstrekt met de minister eens. Je moet het echter goed doen of je moet het misschien niet doen. Nu is het half werk. Zenderidentiteit aan de ene kant, omroepidentiteit aan de andere kant, samenwerken aan de ene kant, herkenbaarheid, identiteit en het overeind houden van de individuele zendgemachtigde aan de andere kant. Zo kun je nog een tijdje doorgaan. Ik wil de minister eens de vraag voorhouden of de ontzuiling waarover wij al een aantal jaren spreken, langzamerhand niet zover is doorgeschoten dat je je moet afvragen wat nog de bestaansgrond is van acht A-omroepen die zich, de een sterker dan de ander, op een

eigen identiteit baseren. Daar tegenover kun je je afvragen of fusievorming niet veel meer in de rede zou liggen. De fractie van Groen Links zou daar graag voor pleiten. Dat staat dan nog los van de vraag of je een eventueel proces van fusievorming met meer zendtijd moet honoreren. Ik denk hierbij aan hetgeen de heer Dees hierover heeft gezegd. Dat wil ik buiten haken plaatsen.

Het lijkt mij goed de stap af te maken. Hoewel ik besef dat dit niet gaat zonder de medewerking van de zendgemachtigden, moeten wij daar toch naartoe werken. Een pleidooi hiervoor misstaat niet in de huidige situatie. Hoe denkt de minister hierover? Ik vermoed dat iets dergelijks bij haar niet op principiële bezwaren stuit. Hoewel ik verwacht dat er bezwaren zijn, zijn deze dan meer ingegeven door een gebrek aan haalbaarheid op de korte termijn of deelt zij mijn opvatting dat de minister, verantwoordelijk voor het omroepbeleid en het publieke bestel, daarover nog eens een beschouwing moet houden?

De redding van het publieke bestel zou weleens onlosmakelijk verbonden kunnen zijn aan een verdergaand proces van samenwerking en van fusievorming dan de "halve" stap die in dit fundamentele wetsvoorstel wordt gezet. Om dat misverstand meteen weg te nemen, wijs ik erop dat een proces van fusievorming beslist niet ten koste behoeft te gaan van de identiteit van een zender of van de herkenbaarheid van programma's. Als ik op maandagavond rond elf uur naar het kwaliteitsprogramma van Andries Knevel kijk, dan vraag ik mij af in welke vorm van publieke omroep zo'n kwaliteitsprogramma terug zou moeten komen. Moet dat een zender zijn waarin KRO, NCRV en EO op termijn tot een fusie zijn gekomen? Het is misschien wel de moeilijkste combinatie. Dergelijke programma's met een eigen identiteit zijn mogelijk en moeten dat ook blijven in een situatie waarin een stap verder is gegaan dan de stap naar de beperkte vorm van samenwerking, hoewel noodzakelijk, in de huidige situatie.

Voorzitter! In de memorie van toelichting wordt dat element helder geformuleerd. Ik wil dat even citeren. "De publieke functie dient gestalte te krijgen in een krachtig publiek bestel dat als belangrijkste taak heeft het onder de aandacht brengen van waardevolle programma's bij een breed publiek waarbij het kan concurreren met het aanbod van de commerciële omroepen en een marktaandeel van rond de 50% moet kunnen handhaven." Einde citaat.

Is dat marktaandeel van rond de 50% in de huidige situatie mogelijk? Een bepaalde mate van gerichtheid op kijkcijfers en marktaandeel is natuurlijk logisch. Een fixatie van 100% gaat naar onze mening ten koste van de kwaliteit. Als je een vergelijkend marktaandeel zou willen – de commerciële omroep heeft dat – dan ontkom je er niet aan, zo ongeveer hetzelfde te bieden aan de kijker. Je roept dan een ontwikkeling op waarin de publieke omroep steeds meer op de commerciële omroepen gaat lijken. Is de publieke omroep daarmee gediend? Ons antwoord op die vraag is: neen. Wij zien liever een ontwikkeling waarbij een helder onderscheid bestaat, ook in het type programmering, tussen de publieke en de commerciële omroep. Voor een deel bestaat dat en voor een deel zouden wij dat helderder willen zien.

In de stukken heb ik reeds de aandacht gevraagd voor het volgende. Moet een publieke omroep zich in een zelfde mate intensief richten op de soap operas, op de spelletjes en wat de kijkers trekt? Moet de publieke omroep zich richten op wat in overvloed bij de commerciële omroep te zien is? Moet je dan misschien de conclusie zou trekken dat de commerciële omroep het op dat terrein altijd zal winnen van de publieke omroep?

Blijkbaar is deze discussie ten aanzien van televisie moeilijker te voeren dan voor de radio. Bij de radio hoor ik vaker dat hetgeen op Radio 3 of Radio 4 wordt uitgezonden aan de markt overgelaten moet worden. Die pleidooien worden vaker gevoerd bij de radio. Als je die redenering doortrekt naar televisie, ontkom je er niet aan daaraan consequenties te verbinden voor dat soort programma's waarvan wij denken dat de commerciële omroep deze beter kan uitzenden. De minister denkt daarover ten principale waarschijnlijk niet anders. Dan ding je natuurlijk iets af op de vraag, of het publiek in optimale zin wordt bediend. Ik heb het dus niet over de vraag of het publieke bestel, de publieke omroep, zich überhaupt op dat soort programma's moet richten. Het gaat mij vooral om de intensiteit en om de redenering dat de situatie op de radio op dat punt wordt doorgetrokken naar de televisie.

Voorzitter! Ik houd niet van doemdenken, maar als het marktaandeel onder de 50% zakt – daar zitten wij nu al iets onder, maar het gaat niet om een procentje – dan komt vroeg of laat de vraag aan de orde wat überhaupt de legitimatie is van het publieke bestel. Ik geef de heer Beinema toe dat het ook bij een marktaandeel van 25% wel eens zou kunnen zijn dat 100% van de Nederlanders, over een jaar gezien, wel eens gebruik maakt van de publieke omroep. Dat was de vraag die hij aan collega Van Middelkoop stelde. Wat dat betreft, geef ik hem gelijk, maar de vraag is dan toch of zo'n gereduceerd marktaandeel zonder consequenties kan blijven. Ik moet zeggen dat de minister zich met het noemen van dat percentage, zonder dat zij dat in de wet heeft vastgelegd of als een ultieme bodem heeft geformuleerd, toch een beetje op glad ijs begeeft omdat het, in een situatie waarin het marktaandeel in de afgelopen jaren is gedaald, de logische vraag oproept wat er moet gebeuren als het verder daalt. Ik denk dat die vraag op het bordje van de minister mag worden gelegd.

Als dit gebeurt en als je de weg van de verdergaande samenwerking of fusievorming niet opgaat, word je onvermijdelijk geconfronteerd met een proces van koude sanering. In relatie tot een tienjarige concessie zou je als overheid wel eens heel slecht uit kunnen zijn. Op dat vraagstuk heeft de heer Van Middelkoop gewezen en daar kom ik straks nog op terug.

De minister komt tot de conclusie dat op dit moment drie netten voor televisie en vijf netten voor de radio noodzakelijk zijn. Zij wijst er in haar eigen huisblad Trefpunt op dat het terugschroeven van het aantal publieke netten een ernstige aantasting van het voorstel zou zijn: er zijn nu al acht omroepen; tel daarbij de gesplitste NOS en de vele kleine zendgemachtigden op en dan kom je tot de conclusie dat het bestaan van drie netten gerechtvaardigd is. Op die stelling is in de huidige situatie op zichzelf weinig af te dingen. Ik vind wel dat de kans op een kwaliteitsimpuls door een versnippering van de NOS en de niet-ledengebonden zendgemachtigden in de achter ons liggende jaren

is gemist. Dat gaat nu nog een stap verder met de gesplitste NOS. De kleintjes blijven verdeeld over de verschillende zenders. De waardering die ik zie voor de "smalle" programma's, lijkt af te nemen. Deelt de minister die indruk en vindt zij dat even zorgelijk als wij? Bestaat überhaupt niet een beetje te veel de sfeer dat de kleine zendgemachtigden een vrij forse blokkade zijn in welke vorm van samenwerking dan ook? Hoe verhoudt zich dat tot hun bijdrage aan het publieke bestel en de publieke omroep, zoals wij dat definiëren?

Zo'n kwaliteitsnet, bijvoorbeeld op Nederland 3 en bestaande uit een ongesplitste NOS met de kleine zendgemachtigden, zou ook goed passen in een profiel per zender. Wat dat betreft, hebben de televisienetten nog wat te leren van de radio. Daar is met betrekking tot de zenderprofilering al een forse stap gemaakt. Dat vinden wij een goede ontwikkeling.

Eén van de drie netten zou zich kunnen richten op het "kleinere" publiek met uiteenlopende behoeften. Aan zo'n net lijkt behoefte te bestaan. De ongedeelde NOS zou van zo'n net de basis kunnen zijn. Ik zeg de minister nogmaals nadrukkelijk dat dit wat ons betreft geen elitenet of "grachtengordelnet" is. Ik hoop dat zij zich niet meer van dat soort kwalificaties zal bedienen. Ik heb in ieder geval interviews gelezen waarin die kwalificaties voorkwamen. Ik hoop dat zij dit debat gebruikt om haar visie hierop nog eens te geven. Ziet zij überhaupt de mogelijkheid om zo'n kwaliteitsnet nog gerealiseerd te krijgen? Ik realiseer mij heel goed dat zij in de stukken heeft opgemerkt dat zij de huidige zenderindeling zal verdedigen en dat die ook haar voorkeur heeft, maar toch: als zij die mogelijkheid niet ziet, zou zij daar dan inhoudelijk op kunnen reageren? Met een heel klein uitstapje naar de netindeling in de huidige situatie: ik vind dat een vreemde netindeling. Ik sprak al over KRO, NCRV en EO. Ik vind het bijzonder logisch dat die drie met elkaar op één net bijeenkomen en samenwerken en dat zij die samenwerking laten culmineren in een soort zenderprofiel. Ik vind het nog steeds onbegrijpelijk dat dit in Hilversum niet kan.

In het wetsvoorstel is een wijziging opgenomen waar het gaat om de taakverdeling tussen de minister, het commissariaat en de publieke omroep. Allereerst richt ik mij op de benadering van de minister van het instituut Commissariaat voor de media. Dat is een orgaan op afstand van de overheid. Echter, in de stukken trekt de minister nagenoeg een parallel tussen de overheid en het commissariaat. Ik geloof niet dat dit ooit de achtergrond is geweest van de instelling van dit instituut. Graag krijg ik wat dit betreft een verduidelijking.

Ik meen dat de minister een aantal goede argumenten aanvoert om de verlening van concessies in eigen hand te houden. Met anderen onderstreep ik dat dit inhoudt dat er parlementaire debatten over deze kwestie kunnen plaatsvinden. Ik verwijs hierbij ook naar het amendement op stuk nr. 23 van de heer Van Middelkoop. Ik had de indruk dat de bedoeling daarvan was dat de bestuurlijke organisatie met betrekking tot het verlenen van de concessie in handen van het commissariaat zou worden gelegd en dat dit niet zou gelden voor de concessieverlening zelf. Misschien zouden de criteria hiervoor in de wet kunnen worden opgenomen. Voorzitter! Dit komt neer op: de minister bepaalt en het commissariaat voert uit. Als de bedoeling van het genoemde amendement een andere is en wellicht meer de kant opgaat waarbij het commissariaat grotere bevoegdheden verkrijgt, heb ik enkele problemen. Is het amendement puur uitvoeringstechnisch van aard, dan kunnen wij elkaar wellicht vinden. Ik ben in elk geval benieuwd naar een reactie van de minister ten aanzien hiervan.

De netindeling vind ik een ingewikkeld vraagstuk. De vraag rijst of dit tot de competentie van de minister moet behoren of dat men zich hiervoor tot het commissariaat of de NOS moet wenden. Als men dit bij de minister onderbrengt, ontstaat er een publiek debat over dit onderwerp. Graag hoor ik van de minister wat de voor- en nadelen van de verschillende mogelijkheden zijn. Ik begrijp haar voorkeur wel maar ik verzoek haar, hierop nader in te gaan.

Voorzitter! Een van de belangrijke punten bij deze discussie is dat de minister de rol van de overheid op dit terrein wil beperken, hetgeen leidt tot een wijziging van de bestuurlijke structuur. Met mevrouw Van Nieuwenhoven, die nu gezusterlijk naast de heer Beinema zit...

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA): Gezùsterlijk?! Nou zeg!

De heer **Rosenmöller** (Groen Links): Dat houden jullie nog wel uit tot 3 mei...

Voorzitter! Met mevrouw Van Nieuwenhoven vraag ik aandacht voor de adviesbevoegdheid voor de ondernemingsraad waar het gaat om benoemingen. Vervolgens is er het vraagstuk van de samenstelling van het NOS-bestuur. Wat dit betreft geldt mijns inziens: hoe je het regelt, regel je het, zolang de meerderheid maar niet uit omroepvoorzitters bestaat. Ik voel mee met degenen die zich op grond van argumenten afvragen of er in dat NOS-bestuur wel een plaats is weggelegd voor de regionale omroepen en voor de Wereldomroep. Echter, wanneer als gevolg hiervan een gat ontstaat dat niet wordt ingevuld, zodat de omroepvoorzitters de meerderheid vormen, heb ik een probleem. Misschien zijn wij dan zelfs wel weer terug bij af. Ik zeg het zonder hen persoonlijk te willen bruskeren maar toch zegt dit wel iets over de wijze waarop de zaken zich in de afgelopen jaren hebben ontwikkeld.

Wij menen dat de samenwerking tussen de omroepen van groot belang is. Er worden in dit verband goede initiatieven genomen. Enerzijds is er de plicht om te komen tot horizontale en verticale coördinatie, anderzijds gaat het om de netbesturen. Echter, elke keer komt, als een duveltje uit een doosje, de vraag naar boven hoe een en ander zich verhoudt met de identiteit en de autonomie van individuele zendgemachtigden. Zelfs bij het gezamenlijk benoemen van drie leden per net voor het algemeen bestuur komt de angst naar boven dat twee zendgemachtigden de derde overrulen. Dat is door het CDA in de schriftelijke behandeling ingebracht. Met alle respect voor die angst zeg ik uit de grond van mijn hart, dat wij er naar ons idee nooit komen als wij dat tot leidraad van ons handelen maken. Deelt de minister die opvatting? Heeft zij zorgen op dat punt? Vindt zij zelf niet dat zij iets steviger taal zou moeten spreken om de samenwerking, waarbij het vraagstuk van autonomie en identiteit zich altijd voordoet, iets meer af te dwingen?

Die samenwerking dient te worden bevorderd door het verschaffen van zekerheid aan de omroepen. Ik kom dan tot de tienjarige concessie. De fractie van Groen Links heeft daar grote moeite mee. Verregaande samenwerking is goed en wenselijk. Je kunt die stimuleren en honoreren met een, misschien wat langduriger, concessie. Je hebt echter ook de zekerheid nodig dat de samenwerking per net slaagt. De vraag is of je die samenwerking verder brengt met een tienjarige concessie of dat die concessie een soort bonus op passiviteit wordt.

Welk belang hebben de omroepen er nog echt bij? Wij zien hoe uiterst moeizaam en traag alles verloopt. Ik geef een paar voorbeelden. Mij bereiken berichten over de samenwerking op het eerste net tussen de "AKN-omroepen". Die berichten zijn iets minder optimistisch dan ik een aantal jaren geleden had verwacht. De gezamenlijke piekurenredactie op Radio 1 stuit bij een aantal omroepen op bezwaren. Ik noem hier ook maar verhalen die ik hoor over de samenwerking op het derde net. Misschien kan de minister ze ontkennen, maar als de wandelgangen van enige importantie zijn, kan het misschien beter een keer hier uitgesproken worden. Er zouden al afspraken zijn tussen de VARA en de VPRO volgens welke de VPRO twee avonden "smal" mag programmeren, hetgeen natuurlijk forse consequenties heeft voor de programmering van de NPS in de nieuwe situatie.

Kortom, waarop baseert de minister haar optimisme dat je als je de omroepen een tienjarige concessie geeft je daarmee de samenwerking bespoedigt? Misschien kan zij mij overtuigen dat er dan niet een soort passiviteit – anderen hebben andere termen gebruikt – ontstaat. Wat als het niet lukt? Dan zit je er tien jaar aan vast.

De keerzijde is dat je het systeem dichttimmert voor tien jaar. Er is dan geen flexibiliteit. Er zijn dan geen nieuwkomers en uittreders. Toen ik gisteravond het woord "uittreders" opschreef, moest ik meteen denken aan de recente berichtgeving daarover. Veronica en TROS zouden toch weer in gesprek zijn over mogelijke uittreding. Hoe lang hebben zij nog de tijd om dat te bepalen? Tot de wet in het Staatsblad staat? Zijn er andere termijnen voor? Kortom, je ziet wel dat er voortdurend nieuwe ontwikkelingen kunnen zijn waarbij omroepen zouden uittreden. Dat zouden wij wenselijk vinden. Die hebben verregaande gevolgen voor het bestel als zodanig.

Een tienjarige concessie lijkt ons een te hoge prijs. Je geeft een belangrijk instrument weg zonder dat je een begin van zekerheid hebt dat je de samenwerking ook daadwerkelijk afdwingt.

Daar komt nog bij dat ik vind dat wij zo snel mogelijk naar netconcessies toe moeten. Ook hier doet zich weer een soort tweeslachtigheid voor. Netconcessies komen er niet terwijl er overigens, terecht, per net een soort programmavoorschrift mogelijk wordt. De aard wordt dan anders dan per individuele omroep. Op zichzelf lijkt dit mij inconsistent. Graag verkrijg ik een nadere toelichting.

Ik stipte aan het begin van mijn verhaal al even aan dat de NOS eigenlijk de basis van de publieke omroep is. Ongedeeld betekent: de aanvullende taken en de bij-uitsteektaken. De ene NOS splitsen, in tweeën hakken, zou in mijn logische redenering voor het publieke bestel per definitie een pijnlijke operatie zijn. Mij dunkt dat dit voor de radio niet nodig is en voor de televisie niet wenselijk is. NOS-aanvullend wordt de NPS, als een soort negende A-omroep rijp gemaakt voor de samenwerking met VPRO en VARA. Ik herhaal wat collega's zeiden. De enige argumentatie van de minister in de stukken is de noodzaak van samenwerking. Dat gaat dan ten koste van het bij elkaar houden van die wezenlijke taken van de NOS, aanvullend en bij uitstek, en daarbij bepalen wij nadrukkelijk een rangorde, zonder overigens het nut van samenwerking te bestrijden. En terwijl de NOS zich juist in belangrijke mate zou moeten onderscheiden van de overige A-omroepen, zie je de situatie waarin meer gelijkenis zal ontstaan tussen de NPS en de overige acht A-omroepen. Het is de vraag wat er dan van die aanvullende taken terechtkomt, die wij juist zo wezenlijk vinden. En als ik omroepvoorzitters hoor zeggen dat de NOS juist aanvullend allerlei taken verricht en programma's uitzendt die helemaal niet bij NOS-aanvullend thuishoren, dan denk ik dat er toch een vrij forse poging ondernomen zal worden om NOS-aanvullend in te lijven. Dat zal door de waarborgen in de wet misschien moeilijk worden, maar ik sta hier kritisch op zijn.

Voorzitter! Velen hebben zich uitgelaten over de nadelen van splitsing van de NOS: het Commissariaat voor de media, de Mediaraad, de Raad voor de kunst, enz. Het is boeiend, nog eens kennis te nemen van het standpunt van de nieuwe NOS-voorzitter, die nog als voorzitter van de Mediaraad in een artikel in NRC Handelsblad schreef: "In feite wordt de NOS opgeofferd aan samenwerking op de netten en de neiging, op drie netten breed te programmeren. Daarmee zijn wij op de verkeerde weg"...

De heer **Beinema** (CDA): Voorzitter! Dat is toch niet het standpunt van de nieuwe NOS-voorzitter? Dat is het standpunt van de vorige voorzitter van de Mediaraad. Die heeft in de tussentijd een gesprek met de minister gehad, dus het is heel goed mogelijk – en ik ga daar ook van uit – dat hij zich door de argumentatie van de minister heeft laten overtuigen.

De heer **Rosenmöller** (Groen Links): Voorzitter! Ik heb mijn tekst niet letterlijk opgeschreven, maar ik meen gezegd te hebben dat het hierbij gaat om een citaat van de vroegere voorzitter van de Mediaraad, de huidige voorzitter van de NOS.

De heer **Dees** (VVD): De heer Van der Louw.

De heer **Rosenmöller** (Groen Links): Inderdaad, laten wij man en paard maar noemen.

De heer **Beinema** (CDA): Maar met uw formulering gaf u er blijk van dat hij dat standpunt, omschreven in NRC Handelsblad, nog steeds zou huldigen. Mijn veronderstelling is dat hij in het gesprek dat hij in de tussentijd met de minister gehad heeft, wellicht door haar argumentatie overtuigd is, zodat hij dat standpunt als voorzitter van de NOS niet meer heeft.

De heer **Rosenmöller** (Groen Links): Ik denk dat u wat vroeg was met uw interruptie, want ik wilde geen splitsing maken binnen de persoon van de heer Van der Louw, ik had een andere bedoeling met dat citaat. U zult het citaat misschien uit het hoofd weten, want u zult het artikel in NRC Handelsblad ongetwijfeld ook

gelezen hebben, maar ik zou het toch nog even willen voordragen: "In feite wordt de NOS opgeofferd aan samenwerking op de netten en de neiging, op drie netten breed te programmeren. Daarmee zijn wij op de verkeerde weg. De NOS mag wel bijdragen aan brede programmering, maar zij zal zich ook en misschien wel vooral moeten richten op programma's die zich in een minder grote populariteit mogen verheugen." Voorzitter! Ik constateer dat de fractie van Groen Links het met de voorzitter van de Mediaraad eens is. Hoe de heer Van der Louw deze kwestie in zijn huidige functie regelt, moet hij zelf weten. Daarover heeft hij al dan niet afspraken met de minister over gemaakt, maar ik ken de heer Van der Louw niet alleen als een noeste werker, zoals alle Rotterdammers, maar ook als een zeer gezagsgetrouw burger, dus als hij de taak krijgt, een bepaalde wet uit te voeren, dan zal hij dat ongetwijfeld doen.

De heer **Beinema** (CDA): Daarom was het wat verwarrend dat u bij de inleiding van dat citaat in één adem sprak van de oude voorzitter van de Mediaraad en de nieuwe voorzitter van de NOS. Zo meen ik het in ieder geval gehoord te hebben.

De heer **Rosenmöller** (Groen Links): Het zou onzorgvuldig zijn om maar één van die functies te noemen, want deze specialist op het terrein van het mediabeleid heeft diverse functies verricht. Nogmaals, ik was er niet direct op uit, een splitsing aan te brengen in zijn persoon of in zijn standpunt, ik wilde dit citaat gebruiken ter ondersteuning van ons eigen standpunt en ik wilde het de heer Van der Louw helemaal niet moeilijk maken. U behoeft zich dus ook niet geroepen te voelen om hem op dit punt te verdedigen.

De heer **Beinema** (CDA): Zo was het ook niet helemaal bedoeld.

De heer **Rosenmöller** (Groen Links): Goed. Overigens zal ik niet alle functies van de heer Van der Louw noemen, want dan duurt het allemaal wel erg lang...

Voorzitter! Verder kan ik zeggen dat het alternatief van de ondernemingsraad ons aanspreekt: verzelfstandiging van het hele programmatische pakket – dat is niet nieuw – en het bestuur van de kroonleden. Ook dat is niet nieuw. Ook de minister heeft er in eerdere stukken over geschreven. Wij zijn in de schriftelijke behandeling absoluut niet overtuigd door de argumenten die de minister op dat punt hanteert. Wij vinden het een verkeerd instrument. Men moet het niet al te letterlijk nemen, maar splitsing van de NOS is toch een beetje de bijl aan de wortel van het publieke bestel. Het zijn grote woorden, maar wij waarderen de NOS zeer. Met alle gevaren die wij zien voor de aanvullende taken, denken wij dat wij die weg niet op zouden moeten gaan. Daarom stellen wij voor, de concessie veel korter te laten duren, bijvoorbeeld drie jaar. Dan kun je kijken hoe het samenwerkingsproces zich ontwikkelt. Als er na die drie jaar goede of betere argumenten zijn om de splitsing noodzakelijk te maken, vanwege welk proces dan ook, dan willen wij die discussie op dat moment opnieuw voeren. Wat ons betreft zijn netprofiel en netconcessie dan wel heel erg belangrijk.

Ik heb nog een kort punt, namelijk het vraagstuk van de representativiteit. Ik heb daar vaak aandacht voor gevraagd. De media dienen een afspiegeling te zijn – ik weet dat dit in een goed pulletje valt bij de minister – van de multiculturele samenleving. Ik heb dit al vaak betoogd. De publieke omroep richt zich op allerlei doelgroepen. De vraag is of programma's voor minderheden niet ook in de eigen taal zouden moeten worden uitgezonden. Daarover is een heel principiële discussie te voeren, bijvoorbeeld vanuit het oogpunt van integratie. Ik zie dat die programma's verdwenen zijn en dat de zaak in sterke mate geconcentreerd is in een programma zoals Meer op zondag, op de zondagmiddag tussen 14.00 en 16.00 uur. Dat is echter niet helemaal wat wij bedoelen. Daarom verneem ik op dit punt graag de visie van de minister. Ik leg haar ook de vraag voor of zij niet vindt dat de acht A-omroepen een zelfstandige taak moeten hebben, bijvoorbeeld in het programmavoorschrift, om minderhedenprogramma's uit te zenden.

Ten slotte. De fractie van Groen Links is vóór een versterking van het publieke bestel, maar wij hebben forse kritiek op een aantal wezenlijke instrumenten die de minister daarvoor denkt te moeten hanteren. Dat zijn vooral de tienjarige concessie en de splitsing van de NOS. Op het laatste punt hebben wij met plezier de motie van de heer Dees ondertekend. Wij staan hier, zeg ik nadrukkelijk, in een open debat. Wat ons betreft is het ongewis hoe het debat afloopt.

De algemene beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: Morgen wordt de eerste termijn van de zijde van de Kamer voortgezet.

Sluiting 23.07 uur

□

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

1. een koninklijke boodschap, ten geleide van het volgende voorstel van wet:
Wijziging van onder meer de Kaderwet Volwasseneneducatie 1991 in verband met Sociale vernieuwing volwasseneneducatie (23598).

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

2. tien brieven van de voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal, met de mededeling, dat zij in haar vergadering van 8 februari 1994 de haar door de Tweede Kamer toegezonden voorstellen van wet, gedrukt onder de nummers 22350, 23417, 23443, 23521, 23007, 23172, 23071, nr. 6, 23457, 22876, 22392, 23400-XIV, 23285, 23400-B, 23289, 22992 (R1458) en 23222, heeft aangenomen.

De voorzitter stelt voor, deze brieven voor kennisgeving aan te nemen;

3. de volgende brieven:
een, van de staatssecretaris van Buitenlandse zaken, ten geleide van negen fiches die werden opgesteld naar aanleiding van het overleg door de Werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (22112, nr. 32);
een, van de staatssecretaris van Onderwijs en Wetenschappen, ten geleide van een verslag van het gevoerde overleg met de instellingen voor hoger onderwijs en de studentenorganisaties LSVb en ISO over het ontwerp-HOOP (23482, nr. 7).

Lijst van ingekomen stukken

Deze brieven zijn al gedrukt en rondgedeeld;

4. de volgende brieven:
een, van de minister van Buitenlandse Zaken, ten geleide van een tekst van een verklaring inzake het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid, die de Raad van de Europese Unie heeft aangenomen;
een, van de staatssecretaris van Justitie, ten geleide van het Standpunt inzake een blauwdruk reorganisatie reclassering;
een, van de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, ten geleide van de bij Memorie van Toelichting bij de begroting van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer toegezegde evaluatie van het locatiebeleid voor bedrijven en voorzieningen.

De voorzitter stelt voor, deze brieven door te zenden aan de betrokken commissies ter afdoening en niet te drukken.