

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

*0: EK

*1: 2004-2005

*2: 12

*3: WordXP

*4: 12de vergadering

*5: Dinsdag 18 januari 2005

*6: 13.30 uur

Voorzitter: Timmerman-Buck

Tegenwoordig zijn 66 leden, te weten:

Van de Beeten, Bemelmans-Videc, Van den Berg, Bierman-Beukema toe Water, Biermans, Broekers-Knol, Van den Broek-Laman Trip, Van Dalen-Schiphorst, Doek, Doesburg, Dölle, Van Driel, Dupuis, Eigeman, Engels, Essers, Franken, Van Gennip, De Graaf, Hamel, Hessing, Van Heukelum, Hoekzema, Holdijk, Jurgens, Kalsbeek-Schimmelpenninck van der Oije, Ketting, Klink, Kox, Van der Lans, Van Leeuwen, Leijnse, Lemstra, Van der Linden, Linthorst, Luijten, Maas-de Brouwer, Meindertsmä, Meulenbelt, Middel, Van Middelkoop, Van den Oosten, Pastoor, Platvoet, Pormes, Putters, Van Raak, Rosenthal, Russell, Schouw, Schuyer, Slagter-Roukema, Swenker, Sylvester, Terpstra, Thissen, Timmerman-Buck, Vedder-Wubben, Wagemakers, Walsma, Werner, Westerveld, Witteman, Witteveen, Woldring en De Wolff,

en de heer Veerman, minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, de heer De Graaf, vice-minister-president, minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties en de heer Nicolaï, staatssecretaris van Buitenlandse Zaken.

**

*N

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

Tan, wegens verblijf op de Nederlandse Antillen en Aruba;

Van Thijn, wegens ziekte;

Ten Hoeve, wegens bezigheden elders;

Rabbinge, wegens verblijf buitenslands.

**

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

De **voorzitter**: Ik verzoek u allen te gaan staan.

Het is inmiddels meer dan drie weken geleden dat de natuurramp in Azië op onze netvliesen kwam en daaraan bleef kleven, onze oren verdoofde voor andersoortige berichtgeving. Het is inmiddels drie weken geleden dat de ramp doordrong tot waar zielsverwantschap ontstaat. Over geografische grenzen heen, politieke scheidslinjen doorbrekend. Een geopenbaard bondgenootschap van Bush en Clinton, een gezamenlijke open brief van Balkenende als minister-president en Bos

als leider van de grootste oppositiepartij, het om dezelfde tafel gezeten zijn van politieke tegenstanders in andere werelddelen om gezamenlijk solidariteit te betuigen, dat alles bleek mogelijk. Nederlandse burgers hebben zich wereldburgers getoond door hun creativiteit bij hulpacties en hun ongekende giftbereidheid: betrokkenheid, onderstreept met daadkracht. Dat ook deed de Nederlandse regering geen moment aarzelen, op verzoek van het Luxemburgs voorzitterschap van de Europese Unie de coördinatie van de Europese hulp op zich te nemen.

Nu staan wij hier, als collega's bij elkaar, op onze eerste Kamerdag na het reces. Niet, om uiting te geven aan uitsluitend of vooral ons persónlijke gevoelens van geraaktheid, van medeleven. Wij staan samen stil bij de ramp in onze hoedanigheid als volksvertegenwoordigers. Daarbij voelen wij ons één met diegenen die wij vertegenwoordigen in hun verbondenheid met de slachtoffers en nabestaanden. Maar het Kamerlidmaatschap verplicht tot méér: het behoort ons te bewegen tot intensievere, misschien zelfs hernieuwde, doordenking van initiëring en coördinatie van adequate hulp in nationaal, Europees en internationaal verband. Ons ambt moet ons nu temeer aanzetten tot visies op duurzaamheid van wederopbouw, op houdbaarheid van partnerschappen daarbij van diegenen die die moeizame lange weg gezamenlijk tot het eind moeten bewandelen. Op mogelijkheden ook van voorkóming van de omvang en ernst van de gevolgen van een ramp als deze. Onze verantwoordelijkheid als politieke ambtsdragers dwingt ons tot het verruilen van een rol als geëngageerde toeschouwers voor die van professionele senatoren. Daarenboven, de ramp in Azië doet een beroep op een van de kenmerken van onze Kamer, namelijk het vermogen om ons te ontworstelen aan de actualiteit van deze ramp en tevens - misschien weer - oog te hebben voor ook andere rampen die in hun gevolgen nog onverminderd voortduren maar zich aan onze blik hebben onttrokken. De ontelbare slachtoffers, hun nabestaanden en diegenen wier dierbaren worden vermist in de andere werelddelen alsook in ons land: wij denken aan hen in stilte, zódanig dat die stilte verplicht tot spreken, op enig moment, door ons, in deze zaal.

Ik geef het woord aan de vice-premier.

**

Minister De Graaf: Langzaam verdwijnt de berichtgeving over de zeebeving in Zuidoost-Azië van de voorste pagina's van de kranten. De fase van wederopbouw lijkt alweer begonnen, maar bij velen wordt hun dagelijks leven bepaald door persoonlijk leed dat is veroorzaakt door de ramp. Ook wordt het leven van alledag bij sommigen bepaald door grote onzekerheid als er nog sprake is van een vermist familielid of goede vriend. Dat geldt voor tallozen in Azië, maar ook voor velen in Europa wier vrienden of verwanten op het moment van de ramp daar waren.

De minister-president zei het begin januari al treffend: Het leed is te groot om het in zijn totaliteit te kunnen bevatten. Maar wie zich het verdriet van een moeder kan voorstellen om haar verloren kind beseft enigszins de onmetelijke diepte van dat leed. Hoe moeilijk is het om het onaanvaardbare te aanvaarden.

Intussen heeft ons land zich één getoond in de overtuiging dat wij meer kunnen doen dan alleen stilstaan bij het leed. Vanuit een groot saamhorigheidsgevoel en een groot hart is er met gulle hand geschonken en zijn er vele initiatieven gestart om daadwerkelijk hulp te bieden, ongeacht geloof, afkomst of levenshouding.

De regering heeft veel respect voor alle onbaatzuchtige inzet. Het gevoel dat wij elkaar niet in de steek laten waar ook ter wereld, geeft wellicht hoop, een sprankje optimisme voor degenen die weer een nieuw bestaan moeten opbouwen, een signaal ook aan allen die het afgelopen jaar alleen de tegenstellingen in de maatschappij wilden of konden zien. Wij denken gezamenlijk aan de slachtoffers, de getroffen en de geborgenen en hun nabestaanden, de vermisten en hen die hen zo missen en allen die zoveel leed ervaren.

De voorzitter: Ik verzoek u vriendelijk om een ogenblik stilte.

**

De vergadering neemt enkele ogenblikken stilte in acht.

De voorzitter: Met mr. Willem Scholten is een authentiek en indrukwekkend mens heengegaan. In een veelzijdige loopbaan heeft hij een gedenkwaardige bijdrage geleverd aan de politiek en het bestuur van ons land gedurende een lange reeks van jaren.

Vanaf 1951 was hij twaalf jaar werkzaam op het ministerie van Financiën, waarna hij voor de Christelijk Historische Unie werd gekozen in de Tweede Kamer. De gedegenheid van zijn kennis op het gebied van de belastingwetgeving trok de aandacht. Als staatssecretaris in de kabinetten-Biesheuvel was hij dan ook belast met fiscale zaken. Een van zijn belangrijkste resultaten was de invoering van het schijventarief in de loon- en inkomstenbelasting.

Na zijn staatssecretariaat nam hij opnieuw zitting in de Tweede Kamer en werd hij tevens lid van het Europees Parlement, totdat hij in 1976 benoemd werd tot lid van de Raad van State. Zelf was hij van opvatting dat hij daarmee zijn politieke carrière had beëindigd. Twee jaar later echter werd hij geconfronteerd met een afweging, waarvoor hij slechts twee dagen de tijd kreeg. Met pijn in het hart besloot hij de Raad van State te verlaten en de functie van minister van Defensie in het kabinet-Van Agt te vervullen, in de wetenschap dat daar een zware opgave op hem wachtte: het in goede banen leiden van de kernwapendiscussie in ons land.

Even snel als anderszins verrassend was zijn terugkeer naar de Raad van State in 1980 als vice-president. Zeventien jaar heeft hij deze functie buitengewoon serieus genomen. Bij de herdenking op vrijdag 7 januari jl. is onder meer melding gemaakt van de karakteristieke wijze waarop hij deze positie gestalte heeft gegeven. Met een grote kennis van de constitutie en van haar waarde voor de democratie, en als bewaker van die constitutie. Maar ook als een bestuurder met een brede dossierkennis. Hij gaf de Raad van State gezicht met gelijktijdige bewaring van een zekere afstandelijkheid, ook tot de publiciteit. Na zijn afscheid van de Raad van State werd hij benoemd tot Minister van Staat.

Onpartijdigheid was voor hem een sleutelwoord bij het vervullen van zijn functie als vice-president van de Raad van State. "De politicus Scholten bestaat niet meer" zei hij daarover, en het bezoek van bijeenkomsten van zijn partij liet hij achterwege tot zijn terugtreden als vice-president. Die onpartijdigheid betrachtte hij ook in zijn rol als kabinetsinformatuur in 1982, op basis waarvan het eerste kabinet-Lubbers totstandkwam. Later zei hij daarover "Het politiserende karakter daarvan ontgaat mij. Het onderzoek van de informateur kan zich richten op een kabinet van welke samenstelling ook".

Het beeld van Willem Scholten is dat van een buitengewoon kundige, serieuze en enigszins zwijgzame man. Maar hij was tegelijk de echtgenoot en vader die zijn gezin het belangrijkste in het leven vond en daarvoor tijd en aandacht wilde vinden. De man ook, die erom bekend stond door de jaren heen zijn Deventer voetbalclub Go Ahead Eagles trouw te zijn gebleven.

De Eerste Kamer heeft Willem Scholten meegemaakt door zijn plaats achter de regeringstafel. De betekenis van zijn inzet voor onze staat en samenleving reikt evenwel aanzienlijk verder. Wij mogen met dankbaarheid de herinnering aan zijn inzet voor de publieke zaak levend houden.

Zijn echtgenote en familie wensen wij de kracht toe, dit plotselinge verlies te dragen.

Op zondag 2 januari jl. overleed mr. Hendrik Peter Talsma, lid van de Eerste Kamer voor de VVD van 23 juni 1987 tot 8 juni 1999.

Henk Talsma was een jurist die na een start in het bedrijfsleven uiteindelijk terecht kwam in de rechterlijke macht. Zijn beroepsmatige activiteiten wist hij gedurende vele jaren te combineren met een indrukwekkende hoeveelheid politieke, waaronder zeker ook partijpolitieke, activiteiten.

Na zijn werkzaamheden te zijn begonnen in het notariaat en vervolgens in de advocatuur, was hij gedurende elf jaar verbonden aan het textielconcern Van Heek en Co, te Enschede. Achtereenvolgens was hij daar directiesecretaris, onderdirecteur en directeur. In 1966 beëindigde hij deze functie en werd hij directeur van het wetenschappelijk instituut van de VVD, de prof. mr. B.M. Teldersstichting. Daarnaast begon hij aan een loopbaan in de rechterlijke macht, waar hij na enkele jaren werd benoemd tot vice-president van de arrondissementsrechtbank van Almelo.

In deze Kamer was Henk Talsma voor zijn fractie woordvoerder voor justitie en verkeer en waterstaat. Hij kenmerkte zich door een grote dossierkennis, ook op terreinen die niet tot zijn portefeuille behoorden, en hij ging met graagte het debat aan. Hij schuwde niet, stevige standpunten in te nemen, was vasthoudend in zijn uitgesproken opvattingen - ook als hij daarvoor binnen zijn fractie niet altijd de handen op elkaar kreeg - maar wist zijn stellingname degelijk te onderbouwen. Tweemaal stemde hij met een minderheid van zijn fractie tegen een wetsvoorstel inzake gemeentelijke herindeling en tweemaal stemde hij als enige van zijn fractie tegen een wetsvoorstel op zijn eigen vakgebied.

Van zijn politieke partij was Henk Talsma een van de oprichters. Hij was steeds buitengewoon actief betrokken en vervulde vele functies. Na een aantal jaren

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

actief te zijn geweest op lokaal niveau, werd hij in 1959 lid van het hoofdbestuur. Een tiental jaren later was hij, van 1969 tot 1978, vice-voorzitter van de partij. Ook vervulde hij de functie van ondervoorzitter van de Kamercentrale Gelderland en bekleedde hij dezelfde functie binnen de lokale afdeling Gorssel. Vanaf 1987 was hij lid van de Liberale Internationale, waarvan hij ook het penningmeesterschap vervulde. Bovendien was hij voorzitter van de Groep Nederland binnen de Liberale Internationale. Die betrokkenheid bij zijn politieke partij heeft hij steeds gehouden; tot op hoge leeftijd was hij een trouw bezoeker van partijbijeenkomsten.

De Eerste Kamer zal zich Henk Talsma herinneren als een markant lid dat zich met grote deskundigheid en dossierkennis inzette voor de werkzaamheden die hier worden verricht. Onze gevoelens van deelneming gaan uit naar zijn kinderen en kleinkinderen. Mogen zij de kracht vinden om dit verlies te dragen.

Ik geef het woord aan de vice-premier.

**

Minister **De Graaf**: Temidden van al het vreselijke nieuws over de ramp in Zuidoost Azië bereikte ons begin januari het bericht van het overlijden van mr. Willem Scholten en vlak daarna dat van mr. Henk Talsma. Het jaar 2005 is wat dit betreft dus met een valse toon van start gegaan.

Met het overlijden van Willem Scholten verliezen wij een zeer ervaren en zeer betrokken bestuurder. Hij had een grote staat van dienst en wij zijn hem zeer erkentelijk. Gelukkig kon hij nog tijdens zijn leven een officieel teken van erkenning en waardering van de kant van de regering in ontvangst nemen. Ik doel op zijn benoeming tot minister van Staat in 1997. Willem Scholten was onder andere Tweede-Kamerlid, minister van Financiën, minister van Defensie en 17 jaar lang vice-president van de Raad van State. Al die tijd was hij een zeer betrouwbare adviseur van de regering. Geen man van de publiciteit. Hij wist als geen ander wanneer hij moest spreken en wanneer hij moest zwijgen. Hij kende het risico van beelden die niet strookten met de werkelijkheid. Het beeld dat wij van hem hebben, is in ieder geval duidelijk gekleurd door eigenschappen: integer, betrouwbaar, een zeer goed bewaker van de constitutie. De regering is hem zeer dankbaar voor al zijn werk en zijn grote inzet.

Net als Willem Scholten was ook mr. Henk Talsma een zeer ervaren en zeer betrokken bestuurder met een grote staat van dienst. Iedere vergelijking tussen beide levens en loopbanen is natuurlijk oneigenlijk, maar een rode draad is toch wel hun beider betrokkenheid bij de publieke zaak.

Henk Talsma was liberaal en VVD'er in hart en nieren en van het eerste uur. Ook letterlijk, want hij was aanwezig bij de oprichtingsvergadering van de VVD. Hij voelde zich al jong geroepen tot de politiek. Al tijdens zijn studie werd hij voorzitter van de Jong Liberalen in Leiden. Later werd hij ook vice-voorzitter van zijn partij.

Henk Talsma was van veel meer markten thuis: ondernemer, politicus en rechter. Gedurende 21 jaar was hij vice-president van de arrondissementsrechtbank in Almelo. Zijn maatschappelijke betrokkenheid kreeg ook een officiële erkenning met zijn benoeming tot ridder in de orde van de Nederlandse Leeuw in 1985.

Als lid van de Eerste Kamer was Henk Talsma gedurende 12 jaar woordvoerder van vooral volkshuisvesting, justitie en verkeer en waterstaat, een door sommige bewindslieden gevreesd Kamerlid vanwege zijn enorme veelzijdige kennis. Hij was ook een zeer belezen man. Binnen zijn partij was hij decennia lang zeer actief en toonde hij grote inhoudelijke betrokkenheid bij heel veel dossiers. Wij zijn hem zeer erkentelijk voor zijn inzet voor het publieke belang.

De voorzitter: Ik verzoek u vriendelijk om een ogenblik stilte.

**

De vergadering neemt enkele ogenblikken stilte in acht.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

De voorzitter. De ingekomen stukken staan op een lijst, die in de zaal 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.

**

(Deze lijst is, met de lijst van besluiten, opgenomen aan het einde van deze editie.)

De voorzitter: Aangezien voor verdragen die ter stilzwijgende goedkeuring zijn voorgelegd en voor twee voorgenoemen AMvB's, gedrukt onder de nrs. 29731, 29885, 29886, 29887, 29888, 29889 (R1778), 29889 (R1779), 29925, 29926, 29927 en 29947 de termijnen zijn verstreken, stel ik vast dat wat deze Kamer betreft aan uitdrukkelijke goedkeuring van deze verdragen en deze voornemens geen behoefte bestaat.

Ingekomen is een beschikking van de voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal houdende aanwijzing tot leden van de Interparlementaire Commissie van de Nederlandse Taalunie: mevrouw A.M.C. Eysink en mevrouw C.J.W.M. Roefs.

Deze beschikking ligt ter inzage op de griffie. Ik stel voor, deze beschikking voor kennisgeving aan te nemen.

**

Daartoe wordt besloten.

De voorzitter: Op verzoek van de CDA-fractie stel ik voor, de wetsvoorstellen 28443, 29519 en 29712 van de agenda af te voeren.

**

Daartoe wordt besloten.

*B

!Hamerstukken!

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel **Wijziging van de Wet voorkoming verontreiniging door schepen, de Wet verontreiniging zeewater en de Scheepvaartverkeerswet in verband met de instelling van de Nederlandse exclusieve economische zone en enkele andere onderwerpen (28984)**;
- het wetsvoorstel **Wijziging van de Schepenwet in verband met de totstandkoming van de Rijkswet Onderzoeksraad voor veiligheid (29476)**;
- het wetsvoorstel **Wijziging van de Wet op het voortgezet onderwijs in verband met schrappen aanvraagprocedure intrasectorale programma's (29715)**;
- het wetsvoorstel **Wijziging van een aantal bepalingen in de TNO-wet in verband met deregulering en modernisering en ter doorvoering van een aantal technische wijzigingen alsmede wijziging van de Wet op de Nederlandse organisatie voor wetenschappelijk onderzoek in verband met het tijdstip van vaststelling van het wetenschapsbudget en het herstel van een beroepsmogelijkheid (29753)**;
- het wetsvoorstel **Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2005 (29800-VII)**;
- het wetsvoorstel **Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (XVI) voor het jaar 2005 (29800-XVI)**.

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

*B

!Grondwetsartikel 137!

Aan de orde is de voortzetting van de gezamenlijke behandeling van:

- het advies van de Raad van State d.d. 17 oktober 2003 en het nader rapport van de Raad van State d.d. 12 november 2003 over artikel 137 van de Grondwet (29200-VII, nr. 36);

- het verslag van een schriftelijk overleg inzake het wetsvoorstel **Verandering in de Grondwet, strekkende tot wijziging van de bepalingen inzake het onderwijs (28726, B)**.

(Zie vergadering van 14 december 2004.)

De **voorzitter**: Ik heet de minister van harte welkom.

**

De beraadslaging wordt heropend.

*N

De heer **Jurgens** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. De leden van de PvdA-fractie hebben op 14 december verleden jaar met aandacht geluisterd naar de inbreng van de andere fracties in het debat over de vraag of de Tweede Kamer de in artikel 137 Grondwet voorgeschreven procedure bij de thans lopende Grondwetsherziening wel

op de juiste wijze heeft gevolgd. Het standpunt van onze fractie is dat een juiste uitleg van zowel de tekst als de wetsgeschiedenis van dit artikel 137 Grondwet, met name van lid 2, met zich brengt dat de tweede lezing van een Grondwetsherziening behoort te worden afgehandeld door de Tweede Kamer die is gekozen op grond van een ontbinding ex artikel 137, lid 2 Grondwet en dat de huidige Tweede Kamer, die niet op grond van een dergelijke ontbinding is gekozen, die tweede lezing dus niet had behoren af te handelen. Luisterend naar de collega's in dit huis heeft de PvdA-fractie geconcludeerd dat de meerderheid van onze Kamer, waartoe ook de CDA-fractie behoort, anders dan de regering van mening is dat de tekst van artikel 137, lid 2 Grondwet, althans zoals deze luidde tot de Grondwetsherziening van 1995, inderdaad aldus behoort te worden gelezen als ik zojuist heb geschetst. Een andere meerderheid, waartoe de huidige regeringspartijen dus ook het CDA behoren, is echter van mening dat de sinds 1995 geldende tekst van artikel 137, lid 2 Grondwet wel een uitleg mogelijk maakt dat ook een volgende Tweede Kamer tot afhandeling in tweede lezing kan overgaan. Daarmee sluit deze meerderheid van de Eerste Kamer zich aan bij de meerderheid van de Tweede Kamer en bij de regering. Nu alle drie colleges zich te zamen met de Raad van State voor deze mogelijke uitleg van artikel 137, lid 2 Grondwet hebben uitgesproken, is op het hoogste niveau een uitleg aan dit artikel van de Grondwet gegeven.

Op grond hiervan moest de PvdA-fractie zich dus een nader standpunt bepalen. Met behoud van haar standpunt over de juiste uitleg van artikel 137 Grondwet zal zij de verdere behandeling van de drie voorliggende wetsvoorstellen tot Grondwetsherziening niet om deze procedurele redenen blokkeren, daarmee respect betonend voor de standpunten van de meerderheid van deze Kamer. Zij wordt daarbij beïnvloed door twee omstandigheden. De eerste is dat naar haar mening de tekst van artikel 137, lid 2 Grondwet, zoals ook is gebleken tijdens het debat op 14 december jl. weliswaar geen ruime uitleg toelaat, maar dat wel staande zou kunnen worden gehouden dat de tussentijdse ontbinding van de Tweede Kamer haar functie als kiezersmandaat naar de politieke overtuiging van de grote meerderheid maar ook in feite, heeft verloren, zodat een via zich vestigende staatsrechtelijke conventie artikel 137, lid 2 Grondwet inmiddels geen zo dwingende betekenis meer toekomt. Dit is de eerste overweging die ons helpt bij het ons neerleggen bij het standpunt van de meerderheid. De tweede overweging is dat de regering bij monde van deze minister heeft toegezegd om de tekst van artikel 137 Grondwet te betrekken bij haar overwegingen inzake modernisering van de Grondwetsbepalingen. Al met al is het toch de moeite waard gebleken om een zo principieel debat te houden over de juiste uitleg van een bepaalde tekst van de Grondwet. Ik hoop van harte, maar verwacht het niet, dat onze collega's aan de overzijde van dit debat kennis zullen nemen.

De heer **Dölle** (CDA): Mevrouw de voorzitter. Ik sluit mij aan bij de voorlaatste opmerking van de heer Jurgens. Om mij bij zijn laatste aan te sluiten, vind ik wat riskanter.

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

De opvatting van onze fractie is eigenlijk al zo'n beetje door de heer Jurgens weergegeven. Wij meenden samen met de Raad van State inderdaad dat het nooit in de praktijk was voorgekomen, noch toelaatbaar zou zijn, dat een opvolgende Kamer zou besluiten in tweede lezing van een Grondwetsherziening. Wij hebben eraan toegevoegd dat de nieuwe bewoordingen er in 1995 weliswaar niet met die bedoeling zijn ingevoerd, maar niet langer uitsluiten een uitleg zoals de regering die voorlegt. Wij hebben daarbij tevens aangegeven dat dit wat ons betreft een benadering is die voor dit geval geldt. Omdat niet gekort wordt op de rechten van het electoraat noch op de posities van het parlement zou deze vrij semantische uitleg wat ons betreft in dit geval wel toelaatbaar zijn, ook al omdat de minister heeft toegezegd met een notitie te komen en daar ook de hoofdlijnen van heeft geschetst.

De heer Jurgens heeft dus goed begrepen dat onze fractie in dit geval de regering kan steunen in haar uitleg, maar wel om de redenen die ik hiervoor heb aangegeven en niet helemaal zoals de heer Jurgens heeft geschetst.

De heer **Engels** (D66): Mevrouw de voorzitter. In het voetspoor van de Raad van State, de regering en een meerderheid van de Tweede Kamer heeft mijn fractie zich in december op het standpunt gesteld dat deze toepassing van artikel 137, lid 4 Grondwet niet in strijd is met het constitutionele recht. In dat standpunt is uiteraard geen verandering gekomen. Mijn fractie heeft al gezegd het toe te juichen dat binnenkort op basis van een notitie van de regering zal worden gesproken over de betekenis van de Grondwet en met name over de vraag in hoeverre met de wijzigingen van de Grondwet wellicht een andere richting kan worden ingeslagen. Als vandaag de vraag wordt gesteld hoe wij dit debat afsluiten, dan is dat voor mijn fractie vrij simpel. Wij danken de PvdA-fractie voor haar opstelling in dezen en kunnen de thans voorliggende voorstellen in tweede lezing afhandelen. Wij wachten af hoe de discussie over de toegezegde notitie zal verlopen en hopen dat daarmee enkele zaken tot een goed einde zullen kunnen worden gebracht.

De heer **Van Heukelum** (VVD): Voorzitter. Het denken en studeren over het staatsrecht gaat door, ook na het debat van een tijdje geleden. Dat leidt soms tot verrassende ontwikkelingen en resultaten. Wij behandelen straks het wetsvoorstel met betrekking tot het referendum over de Europese Grondwet. In zijn advies hierover stelt de Raad van State: "In artikel 137 van de Grondwet is bepaald dat de Tweede Kamer der Staten-Generaal na de bekendmaking van de Verklaringswet wordt ontbonden, waarna verkiezingen plaatsvinden en de dan aantredende nieuwe Tweede Kamer -- evenals de Eerste Kamer der Staten-Generaal -- de wijzigingen slechts kan aannemen met ten minste tweederde van het aantal uitgebrachte stemmen".

Even verderop staat het volgende citaat: "De vraag is welke mogelijkheden er openstaan binnen het Nederlands staatsbestel om het oordeel van de kiezers over de Europese Grondwet te vragen. Een modaliteit zou zijn om, zoals ook bij de herziening van de Nederlandse

Grondwet is voorzien, de Tweede Kamer te ontbinden en verkiezingen uit te schrijven, waarin de kiezer zijn oordeel over de Europese Grondwet kan laten meewegen bij de samenstelling van de Tweede Kamer die zal beslissen over de goedkering van het verdrag".

Voorzitter, deze uitspraken van de Raad van State staan naar de mening van mijn fractie toch op zijn minst op gespannen voet met het advies van de Raad van State dat is uitgebracht naar aanleiding van de vraag of de huidige Tweede Kamer op grond van artikel 137 GW gerechtigd was de wetsvoorstellen tot wijziging van de Grondwet in tweede lezing te behandelen. Bij die gelegenheid stelde de Raad van State namelijk: "Artikel 137 bepaalt thans alleen dat de (beide) Kamers der Staten-Generaal met behandeling van het voorstel moeten wachten tot nadat de nieuwe Tweede Kamer is bijeengekomen".

Kijkend naar de uitspraken van de Raad van State bij het wetsvoorstel Referendum Europese Grondwet moet je welhaast tot de conclusie komen dat de heer Jurgens met zijn stellingname met betrekking tot artikel 137 GW strikt formeel het volledige gelijk aan zijn zijde had. Maar bij de discussie over dit onderwerp enige weken geleden in dit Huis is ook duidelijk geworden dat van een expliciet oordeel van de kiezer over grondwetswijzigingen in de huidige praktijk niet of nauwelijks meer sprake is. Het huidige systeem van Kamerontbinding, gecombineerd met reguliere verkiezingen waarin de grondwetswijziging ondersneeuwt in een massa politieke thema's, heeft ertoe geleid dat artikel 137 GW min of meer een dode letter is geworden. Mijn fractie vindt dit geen goede zaak. Om die reden juicht mijn fractie het toe dat er een vervolgdiscussie over dit thema komt aan de hand van een notitie van het kabinet.

Juist omdat bij de gehele procedure van grondwetswijziging in relatie tot verkiezingen van de Tweede Kamer het oordeel van de kiezer over de wijzigingen van de Grondwet niet of nauwelijks een rol heeft gespeeld, zal mijn fractie zich niet verzetten tegen de behandeling van deze voorstellen in deze Kamer. Ik doe dit echter wel met de uitdrukkelijke kanttekening dat mijn fractie hiermee niet wil aangeven dat, wat haar betreft, in het vervolg de behandeling van grondwetswijzigingen in tweede lezing door elke nieuwe Tweede Kamer gerechtvaardigd is. Zoals ik reeds zei, artikel 137 is voor een deel een dode letter geworden en dode letters passen niet in een levende grondwet. De aanstaande discussie over deze materie kan daarin hopelijk verandering brengen.

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. In dit vervolg op het debat van 14 december jongstleden wil ik namens de fracties van SGP en ChristenUnie in afrondende zin nog het volgende naar voren brengen. Misschien ten overvloede, maar duidelijkheidshalve wil ik ons in de vorige ronde uitgebrachte standpunt nadrukkelijk herhalen: in 1995 is naar onze zienswijze geen bewuste wijziging aangebracht in artikel 137, lid 4 GW, althans niet met betrekking tot het vereiste dat de behandeling van de tweede lezing van de grondwetswijziging dient te geschieden door de na ontbinding gekozen Tweede Kamer.

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

Die werkwijze is altijd als de normale gezien en als zodanig ook gepraktiseerd, in elk geval voor 1983.

Het is reeds gezegd: zelfs in de jaren 1971, 1972, 1981 en 1982 werden de grondwetswijzigingen ondanks de korte zittingsperiode van de Tweede Kamer toch tijdig afgehandeld. Om dat ook in de toekomst mogelijk te maken, is het gewenst dat die gedragslijn van vóór 1983 wordt hersteld, in elk geval in die zin dat de regering de voorstellen in tweede lezing ten spoedigste bij de Tweede Kamer indient. Over die wenselijkheid lijkt inmiddels in deze Kamer wel overeenstemming te bestaan.

Vervolgens staan wij voor de beantwoording van de vraag wat onze houding dient te zijn ten aanzien van de nu gevolgde weg bij deze voorstellen voor grondwetswijziging. Het moge duidelijk zijn geworden dat de gang van zaken van de laatste tijd niet onze hartelijke instemming heeft -- integendeel. We gaan ook niet zo ver dat wij volstaan met de opmerking dat de beproefde gewoonte in dezen onze voorkeur zou hebben gehad. Uiteraard wensen wij nog minder te spreken van een precedent, een conventie of een wijziging van het staatsrechtelijk gewoonterecht op basis van een zekere interpretatie -- welke dan ook -- van artikel 137 GW.

In onze eerdere bijdrage aan dit debat stelden wij de vraag aan de orde, aan wie deze gang van zaken valt toe te schrijven. Vaststaat dat de herzieningsvoorstellen van het kabinet-Balkenende I zijn ingediend op 18 en 24 september en 13 december 2002. Dat was maanden later dan mogelijk was geweest. Wat was de reden van de traagheid in de voortzetting van de behandeling? Wij verdenken het kabinet níet -- ik zeg dit met nadruk -- van strategisch, opportunistisch opereren, maar de vraag of er geen sprake was van nonchalance mag mijns inziens zeker worden gesteld. Hoe het zij, in ieder geval staat vast dat de Tweede Kamer niet alle voorstellen vóór haar ontbinding kon behandelen. Vanwege deze omstandigheden heb ik in eerste termijn van een uitzonderlijke situatie gesproken. Naar mijn besef is dat nog iets anders dan een noodsituatie, die afwijking van het bestendig gebruik zou kunnen rechtvaardigen. De toepassing -- ik heb het niet over interpretatie -- die de regering thans wil geven aan de tekst van artikel 137, lid 4 betekent naar ons oordeel een afwijking van de tekst én van de gewoonte. Dat is iets anders dan strijd met de Grondwet, zoals de minister ons standpunt op 14 december meende te kunnen typeren. Opzettelijke schending van een rechtsplicht door regering en Tweede Kamer zou niet te rechtvaardigen zijn, tenzij, ik herhaal, van een noodsituatie sprake zou zijn.

De heer Dölle sprak in zijn eerste termijn over een strijd tussen twee opvattingen: iets kan zolang het niet is verboden en iets kan slechts indien het is toegestaan. Juridisch valt naar mijn inzicht het eerste standpunt te verdedigen, zolang niet van een expliciet verbod sprake is -- moreel overigens lang niet altijd. In onderhavig geval is geen sprake van een expliciet verbod en evenmin van een sanctie. Daarom zijn onze fracties bereid een eenmalige -- ik onderstreep dat óók -- afwijking in deze unieke situatie, nolens volens, te accepteren. In de discussie over de door de minister aangekondigde notitie zullen wij ons bijvoorbeeld uitspreken over de vraag of voor de toekomst een aanvulling of verduidelijking van artikel 137 GW op dit punt wenselijk is.

Ter afsluiting wil ik in algemene zin nog het volgende opmerken. Van ons allen hier bijeen, van Kamer en kabinet, mag respect voor de Grondwet worden verwacht. Als wij de waarborgfunctie van de Grondwet naar letter én geest willen honoreren, rust op ons een bijzondere verantwoordelijkheid voor de procedure inzake grondwetswijziging.

De heer **Van Raak** (SP): Voorzitter. Mijn fractie kan niet aan de indruk ontkomen dat wij vandaag artikel 137 GW in zijn uitwerking veranderen. Nogmaals willen wij onze vreugde uitspreken over het feit dat de heer Jurgens ons en het kabinet heeft gewezen op de problemen rond de interpretatie van dit artikel die het kabinet nu hanteert. Als ik de uitkomst van het debat mag samenvatten: de meerderheid van deze Kamer vindt dat deze interpretatie niet is toegestaan en de meerderheid van deze Kamer vindt dat deze interpretatie niet is verboden. Ik vind dat raar. Wij zijn dan ook een beetje teleurgesteld dat deze Kamer, die naar onze opvatting een heel bijzondere staatsrechtelijke rol te vervullen heeft, uiteindelijk kan instemmen met de opvatting van de minister. Wij vrezen dat een kabinet in de toekomst zal kunnen wachten met het voorleggen van een herziening van de Grondwet in tweede lezing tot een gunstige samenstelling van het parlement. Daarmee is de tweede lezing, die tot doel had het oordeel van de kiezers te vragen, naar onze opvatting overbodig geworden. Maar dit is al gezegd.

In principe vindt mijn fractie dat de voorstellen over de samenwerking tussen bijzonder en openbaar onderwijs, de vervanging van Kamerleden en de deconstitutionalisering van de burgemeestersbenoeming opnieuw in procedure zouden moeten worden gebracht. Voor deze opvatting is in deze Kamer geen meerderheid en misschien is dat ook wel terecht: volksvertegenwoordigers moeten soms pragmatisch durven zijn. Er is in dit geval iets voor te zeggen dat het middel van het niet-goedkeuren van deze grondwetsherzieningen wel erg zwaar is om het doel van een juiste constitutionele procedure te bewerkstelligen. Mijn fractie zal die voorstellen voor herziening van de Grondwet dan ook op hun eigen merites beoordelen. Voor sommige van de voorstellen blijft meer dan voldoende kritiek over. Wel hoopt mijn fractie dat de minister onderkent dat wij vandaag iets aan de interpretatie van de Grondwet veranderen; dat nu iets mogelijk is, het uitstellen van de behandeling in tweede termijn, wat vóór 1995 niet grondwettelijk was. Mijn fractie had graag gezien dat deze Kamer, bijvoorbeeld door middel van een motie, vastlegde dat artikel 137, lid 4 zo moet worden geïnterpreteerd dat behandeling in tweede lezing dient plaats te vinden door het parlement dat is samengesteld na de eerstvolgende verkiezingen na de eerste lezing. Graag hadden wij gezien dat deze gewenste handelwijze niet facultatief, maar verplicht is. Ook daarvoor is in deze Kamer geen meerderheid. Ik denk dat de toekomst zal uitwijzen of deze Kamer vandaag nalatig is.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Voorzitter. De fractie van GroenLinks behoort tot de -- overigens vrij ruime -- minderheid die in december jl. van mening bleek te zijn

dat het vierde lid van artikel 137 alleen in die zin kan worden uitgelegd dat de volgende Tweede Kamer de grondwetswijziging in tweede lezing zou moeten afhandelen. Nu ik de heer Van Heukelum heb gehoord, vraag ik me af of de grote minderheid niet is veranderd in een meerderheid. Mijn conclusie is dat de verhouding in deze Kamer mede door het advies van de Raad van State over de initiatiefwet voor een referendum over de Europese Grondwet veranderd is. In navolging van de Raad van State legt de heer Van Heukelum er de nadruk op dat de volgende Tweede Kamer de tweede lezing afhandelt en dat hij slechts in dit zeer specifieke geval – de heer Dölle spreekt van "situatief" – kan instemmen met afwijking van deze gang van zaken. Ik deel dan ook niet de opvatting van de heer Van Raak dat slechts een minderheid van deze Kamer deze mening zou hebben, want de minderheid is in een meerderheid veranderd. Is de minister het hiermee eens?

Ik deel de opvatting van de heer Holdijk dat het kabinet slordig is geweest. Ik voeg eraan toe dat het ook slordig is geweest met de publicatie van de wet inzake de Zalmsnip. Het is misschien wat ordinair om in een plechtig debat over de Grondwet de Zalmsnip te noemen, maar ook op dit punt heeft de regering niet adequaat gehandeld, waardoor deze wet nu nog steeds van kracht is. Maar goed, dit terzijde. Blijkbaar ontbreekt het dit kabinet bij het bewaken van termijnen toch een beetje aan scherpte.

Wij hebben kennisgenomen van de aankondiging van een notitie waarin de procedure voor wijziging van de Grondwet aan een beschouwing zal worden onderworpen. Daarbij zal artikel 137 natuurlijk worden betrokken, want dat is een onderdeel van de Grondwet, maar ik vraag de minister nog een keer, toch ook een beschouwing los te laten op een horizonbepaling voor de Tweede Kamer voor het afhandelen van een tweede lezing. Als er nu een meerderheid blijkt te zijn voor het standpunt dat een tweede lezing na verkiezingen door de nieuwe Tweede Kamer moet worden afgehandeld, kan er toch ook een horizon van vier jaar bepaald worden, de maximale zittingsduur van de nieuwe Kamer. Je kunt erover discussiëren of dit nuttig is, maar ik vraag de minister om deze vraag er in ieder geval bij te betrekken.

Ten slotte nodig ik hem graag nog uit, te reageren op de opvatting van de heer Van Heukelum dat de Grondwet dode letters kent. Ik ben er niet zo van gecharmeerd om de Grondwet in te delen in levende en dode letters, ik vind dat elke letter even levendig moet zijn. Als er een dode letter in staat, moet de Grondwet zo snel mogelijk worden gewijzigd. Mij is geen initiatiefwet van de VVD-fractie in de Tweede Kamer op dit punt bekend, dus ik vind dat er weinig reden is om in deze zin ruimhartig met de Grondwet om te gaan. Deelt de minister mijn opvatting?

De heer **Van Heukelum** (VVD): Ik heb inderdaad gezegd dat artikel 137 voor een deel een dode letter is geworden. Dit komt doordat er eigenlijk geen sprake meer is van een uitspraak van de kiezer over een Grondwetswijziging. Ik heb al aangegeven dat ik dit een slechte zaak vind en dat ik hoop dat dit in de discussie met het kabinet nog aan de orde komt.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): U bent dus van mening dat het voor een tweede lezing, wat een zware procedure is, niet langer nodig is om verkiezingen te laten plaatsvinden.

De heer **Van Heukelum** (VVD): Daarover komen wij nog in discussie, ik heb aangegeven dat het vierde lid van artikel 137 materieel geen betekenis meer heeft. Daarover zullen wij moeten praten en ik vind ook dat dit veranderd moet worden.

Minister **De Graaf**: Voorzitter. Het doet mij genoegen dat de Kamer zo snel na het kerstreces tijd heeft uitgetrokken voor de afronding van dit debat. Ik heb in tweede termijn al gezegd dat ik dit debat feitelijk en politiek van groot belang vind, maar zeker ook voor het staatsrecht. Ik merk dat de meningen over de juiste interpretatie van het vierde lid van artikel 137 van de Grondwet verdeeld blijven, maar ik constateer wel dat een meerderheid van deze Kamer meent dat de huidige Tweede Kamer bevoegd was om te beslissen over een viertal voorstellen tot herziening van de Grondwet in tweede lezing. Daarmee hebben beide Kamers der Staten-Generaal de vraag beantwoord of een Kamer die niet is gekozen na de ontbinding, voorgeschreven in artikel 137, in tweede lezing mag beslissen over voorstellen tot wijziging van de Grondwet. Gelet op de opvattingen van de meerderheid van deze Kamer, van de Tweede Kamer, van de Raad van State en van de regering constateer ik dat dit mag. Dit moet voor degenen die er wellicht nog vraagtekens bij zetten, toch overtuigend zijn.

Ik heb wel gemerkt dat de fracties in deze Kamer om verschillende redenen akkoord gaan met verdere behandeling van de voorstellen tot herziening van de Grondwet in tweede lezing. De heer Jurgens heeft aangegeven dat naar het oordeel van zijn fractie ontbinding van de Tweede Kamer naar de politieke overtuiging van de meerderheid van de Eerste Kamer en ook in feite haar betekenis heeft verloren, zodat er aan artikel 137 via een zich vestigende staatsrechtelijke conventie niet meer een zo dwingende betekenis toekomt. Dit is een buitengewoon elegante en fraaie formulering, die aangeeft dat artikel 137 naar het oordeel van de fractie van de PvdA en van de meerderheid van deze Kamer zijn oorspronkelijke betekenis in ieder geval enigszins heeft verloren, en dus ook zijn functie. De heer Van Heukelum sprak van een dode letter; het lijkt mij dat er nog wel een verschil is tussen die aanduiding en de formulering van de heer Jurgens, maar het gemeenschappelijke is dat beiden menen dat artikel 137 zijn oorspronkelijke betekenis heeft verloren. Verschillende woordvoerders hebben dit uitgesproken en het is ook een van de redenen waarom ik in eerste en in tweede termijn heb aangegeven dat ik graag bereid ben om bij de reeds toegezegde notitie over de procedure van grondwetsherziening nadrukkelijk de betekenis van artikel 137 te betrekken en daarover verder met de Kamer van gedachten te wisselen.

Overigens gaat het hierbij om de vraag hoe het zit met die specifieke ontbinding van de Tweede Kamer, zeker nu er een nieuwe Tweede Kamer is aangetreden na de Kamer die was samengesteld op basis van de uitslag

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

van de verkiezingen na die ontbinding. Toch is de essentie van artikel 137 wat mij betreft nog steeds onverkort relevant.

De heer **Dölle** (CDA): Voorzitter, de minister haalt de heer Jurgens aan, die met zijn formulering van een conventie de meerderheid van de Kamer vertolkt. Ik teken hierbij aan dat voor onze fractie tussentijdse ontbinding van de Tweede Kamer nog steeds niet zinloos is.

Minister **De Graaf**: Ik heb ook niet gesproken over de zin van dit artikel, ik heb aangegeven dat er in deze Kamer in ieder geval gedachten bestaan over een verminderde functie van dit artikel.

De heer **Dölle** (CDA): En die gedachten gaan tot de kwalificatie "dode letter".

Minister **De Graaf**: Die aanduiding heb ik niet onderschreven, ik heb alleen aangegeven dat er gedachten leven omtrent een functieverlies van het vierde lid van artikel 137, in verschillende mate. Overigens meen ik wel dat dit artikel in essentie toch een buitengewoon belangrijke waarborg biedt, namelijk dat er voor een beslissing in tweede lezing een meerderheid van tweederde nodig is, dat er vooralsnog tussen beide lezingen verkiezingen dienen te worden gehouden en dat de "oude" Tweede Kamer niet over de tweede lezing mag beslissen.

De heer **Jurgens** (PvdA): Om te voorkomen dat er door de interruptie van de heer Dölle misverstanden ontstaan, ik heb zojuist gesproken van een zich vestigende staatsrechtelijke conventie dat de ontbinding op grond van artikel 137 betekenisloos is geworden. Hiermee gaf ik de mening van de fractie van de PvdA weer en ik wilde er niet mee suggereren dat een meerderheid van de Kamer dit zou vinden, want dan zou deze meerderheid geheel inconsistent zijn.

Minister **De Graaf**: Ik zal niet proberen om hier nu weer een interpretatie op los te laten, want dan zou ik echt in moeilijkheden komen...

Voorzitter. Ik dank de heer Jurgens er nogmaals voor dat hij als aanstichter van dit debat dit belangrijke staatsrechtelijke thema als het ware van de plank heeft gehaald, onder andere door een artikel van hem en een collega in Trouw. Ik dank hem ook voor de wijze waarop hij vandaag de opvattingen van zijn fractie heeft verwoord, want daardoor kon de meerderheid waarvan ik hoopte dat die mede op grond van de overtuigingskracht van de regering zou ontstaan, inderdaad worden gevormd.

Ik heb al aangegeven dat de regering dit vraagstuk in een notitie zal bespreken. Verschillende leden hebben aangegeven dat zij dit belangrijk vinden; ik kan deze toezegging nu alleen nogmaals bevestigen.

De heer Holdijk heeft gezegd dat er in 1995 geen sprake is geweest van een bewuste wijziging van de Grondwet. Ik heb al gezegd dat wij in ieder geval moeten concluderen dat er geen enkele aanwijzing voor is dat het een bewuste wijziging zou zijn. Daarvoor bieden de stukken geen enkel aanknopingspunt, dus het is heel goed mogelijk dat deze veronderstelling van de heer Holdijk

juist is. Dit wil overigens niet zeggen dat de tekst hiervoor geen ruimte zou bieden, maar dat heeft hij ook niet met zoveel woorden gezegd. Hij meent wel dat de regering van de tekst van artikel 137 afwijkt. Gelet op het verloop van de eerste en de tweede termijn ben ik zo vrij, daarover met hem van mening te blijven verschillen, maar ik heb ook gemerkt dat de heer Holdijk sprak van een uitzonderlijke situatie. Hij heeft het kabinet-Balkenende I weliswaar geen strategisch opportunisme willen verwijten, maar hij heeft wel de mogelijkheid van nonchalance opengelaten. Nu de heer Holdijk net als de heer Platvoet niet sprak van de regering, maar van het kabinet, en wel het kabinet-Balkenende I, dat overigens niets te maken had met het door de heer Platvoet genoemde handelen rondom de Zalmsnip, kan ik zeggen dat ook ik daar niets mee te maken heb gehad, omdat ik namens het kabinet-Balkenende II spreek. Overigens gaat het bij beide kabinetten om de regering, wat een continuüm is.

Ik zal niet meer uitgebreid ingaan op de formuleringen van de verschillende sprekers. Ik vond de kwalificatie van de heer Dölle wel mooi; hij sprak van een toelaatbare uitleg van het vierde lid van artikel 137. Misschien kunnen wij daar allen mee instemmen. Niet iedereen is ervan overtuigd dat het de beste of de meest juiste uitleg van dit artikel is, maar wellicht vindt iedereen het wel een toelaatbare uitleg. Maar goed, zodra ik dit zeg, is er al een kans dat er een verschil van mening ontstaat.

Ik verheug mij op de behandeling van de voorstellen tot herziening van de Grondwet in de tweede lezing, die moest wachten op de uitkomst van dit debat. Nu de meerderheid van deze Kamer van mening is dat er geen staatsrechtelijk beletsel meer is om deze voorstellen te behandelen, hoop en verwacht ik dat niemand tegen deze voorstellen zal stemmen omdat het vierde lid van artikel 137 niet juist zou zijn toegepast. Natuurlijk kunnen er andere redenen zijn om tegen te stemmen, maar ik zal mijn overtuigingskracht inzetten om inhoudelijk uw steun voor de voorstellen te krijgen.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): De minister constateert dat een meerderheid van deze Kamer ermee akkoord gaat dat de huidige Tweede Kamer de tweede lezing heeft behandeld. Gezien de voorgeschiedenis is het incidentele karakter volgens mij de reden dat een meerderheid van deze Kamer nu akkoord gaat. U mag niet constateren dat bij een volgende gelegenheid opnieuw een meerderheid van deze Kamer meent dat een andere Tweede Kamer dan die welke na de verkiezingen is gevormd, de tweede lezing kan behandelen. De minister laat die ruimte open, maar ik stel nadrukkelijk dat de meerderheid van deze Kamer een andere mening is toegedaan. Ik benadruk dat in dit unieke geval de meerderheid van deze Kamer ermee akkoord gaat dat de huidige Tweede Kamer het voorstel heeft behandeld.

Wil de minister tot slot nog reageren op mijn vraag om de horizonbepaling in de nota ter discussie te stellen?

Minister **De Graaf**: Ik verkeer in de veronderstelling dat ik op deze vraag in tweede termijn uitvoerig heb gereageerd, omdat de heer Platvoet deze vraag al in eerste termijn had gesteld. Ik gaf aan dat ik vind dat dit niet voor de hand ligt.

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

Overigens kom ik op dit punt terug in de door mij aangekondigde notitie.

Wat de eerste opmerking betreft, wil ik volstaan met de constatering dat de meerderheid van deze Kamer er geen bezwaar tegen heeft om nu over te gaan tot de behandeling in deze Eerste Kamer van de drie herzieningsvoorstellen in tweede lezing.

De beraadslaging wordt gesloten.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

*B

!Grondwetsherziening!

Aan de orde is de behandeling van:

- Het wetsvoorstel Verandering in de Grondwet, strekkende tot aanvulling van bepalingen inzake de verkiezing van de Tweede Kamer en de Eerste Kamer der Staten-Generaal, de provinciale staten en de gemeenteraden in verband met de tijdelijke vervanging van hun leden wegens zwangerschap, bevalling of ziekte (28727).

De beraadslaging wordt geopend.

*N

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. Inmiddels is het duidelijk dat mijn fractie de afhandeling van dit voorstel tot grondwetswijziging niet om principiële redenen zal blokkeren. Nu het beletsel is weggenomen, wil mijn fractie over het thema vervanging politieke ambtsdragers wegens zwangerschap, bevalling of ziekte nog een enkele opmerking maken. Mijn fractie was en is voorstandster van de in de grondwetswijziging voorgestelde maatregel. De mogelijkheid om zich voor een beperkte tijd te laten vervangen vanwege het feit dat de parlementariër, het lid van de gemeenteraad of het lid van provinciale staten in verwachting is, past naar ons oordeel binnen een systeem van gekozen volksvertegenwoordigers met een persoonsgebonden mandaat. Sterker nog, wij achten dit de ultieme consequentie van het feit dat wij graag zien dat vrouwen en mannen op voet van gelijkheid aan het politieke bedrijf deelnemen. Er moet een regeling zijn die een gekozen vrouw in de gelegenheid stelt om rondom de bevalling haar plaats tijdelijk af te staan aan een ander, zonder te hoeven vrezen voor "opgestaan is plaats vergaan".

Aanhakend bij het wetsvoorstel waarover vanmiddag in de commissie Sociale Zaken en Werkgelegenheid wordt gesproken merk ik op dat verlof rondom zwangerschap wel de meest harde reden in de levensloop van werkenden is om de arbeid tijdelijk te onderbreken. Waarom zou dit niet gelden voor een vrouw die op een vertegenwoordigende stoel zit? Zouden degenen die haar met hun stem hun vertrouwen gegeven hebben dat werkelijk niet begrijpen?

Voorzitter, mijn fractie heeft begrip voor de wens waaraan in dit voorstel gehoor wordt gegeven om zo'n

tijdelijk vervangingsrecht, met de nadruk op tijdelijk, ook mogelijk te maken in gevallen van ernstige ziekte. Over de precieze invulling komen beide Kamers nog te spreken. Mede daarom wil mijn fractie het vandaag laten bij een positieve stemverklaring voor de voorliggende wijziging.

*N

De heer **Ketting** (VVD): Mevrouw de voorzitter. Bij de behandeling van deze grondwetswijziging in eerste lezing in maart 2002 heeft de VVD-fractie tegen gestemd, hoe sympathiek dit voorstel ook oogde. Het onderhavige wetsvoorstel is ongewijzigd gebleven en de indertijd aangevoerde argumenten hebben dus hun kracht behouden. Mijn fractie heeft er geen behoefte aan, deze argumenten hier uitputtend te herhalen. Het betrof met name het ontbreken van onderbouwing. Met andere woorden: is er wel sprake van een probleem? Verder noem ik het aanwezige alternatief, namelijk tijdelijke stemoverdracht, zoals ook de Raad van State indertijd met klem adviseerde en het ontbreken van een principiële discussie over het ambt van volksvertegenwoordiger, onderscheiden als dit is van een normale werknemer.

Nadien zijn nog twee nieuwe aspecten opgetreden die het afwijzende standpunt van mijn fractie versterken. Ik noem de ophanden zijnde wijziging van het kiesstelsel, zoals vervat in het hoofdlijnenakkoord. Immers, het kabinet heeft voor de verkiezing van de Tweede Kamer gekozen voor een districtenstelsel. Deze ontwikkeling benadrukt het persoonlijke karakter van het ambt van volksvertegenwoordiger en komt daarmee nog meer op gespannen voet te staan met de strekking van deze ontwerp-grondwetswijziging.

Verder lagen bij de behandeling in 2002 de door de motie-Rehwinkel c.s. gevraagde onderbouwende onderzoeken nog niet voor. Inmiddels zijn de lijvige rapporten van de SGBO, namelijk "afscheid van de raad" en "afscheid van de staten", beschikbaar gekomen. De conclusies uit deze onderzoeken zijn glashelder. Het ontbreken van een regeling ter vervanging bij zwangerschap figureert niet of nauwelijks in de belemmeringen die vrouwen ondervinden bij het vervullen van het ambt van volksvertegenwoordiger. Een wijziging van de Grondwet is een zaak van gewicht en vereist dientengevolge een gedegen onderbouwing. Daar deze ontbreekt, zal mijn fractie haar steun aan deze ontwerp-grondwetswijziging moeten onthouden.

*N

De heer **Pastoor** (CDA): Mevrouw de voorzitter. Voor de derde keer, en deze derde keer in een tweede aflevering, wordt een vervangingsregeling wegens onder andere bevalling en zwangerschap, ondertussen uitgebreid met ziekte, ter beoordeling aan de Eerste Kamer voorgelegd. In 1993 en in 1996 stemde de CDA-fractie voor deze regeling. Ook nu oordeelt de fractie positief over het voorliggende voorstel.

In de aanloop naar deze plenaire behandeling discussieerde onze fractie tweemaal schriftelijk en op 26 maart 2002 mondeling met de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over een indringend punt,

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

namelijk het persoonlijke karakter van het ambt van volksvertegenwoordiger in relatie tot de vervangingsregeling. Met de Raad van State zijn wij van oordeel dat het ambt van volksvertegenwoordiger een sterk persoonlijk karakter draagt. Dat gevoel is nog versterkt, en de heer Ketting sprak daar ook over, door een recente wijziging van de gedachtevorming over ons kiesstelsel. In augustus 2004 koos immers het kabinet definitief voor een districtenstelsel. Onmiskenbaar is dat bij een districtenstelsel voor de gekozenen het persoonlijke karakter van het ambt in versterkte mate geldt. Al met al menen wij dat slechts zwaarwegende argumenten dat karakter mogen doorbreken. Anderzijds achten wij de voortgaande maatschappelijke ontwikkeling rondom arbeid en zorg zodanig dat daarvoor dat strikt persoonlijk karakter doorbroken mag worden. Alles afwegende, kiezen wij voor steun aan het wetsvoorstel. Wij zullen dan ook vóór dit wetsvoorstel stemmen.

*N

De heer **Holdijk** (SGP): Mevrouw de voorzitter. Aan het voorliggende voorstel tot grondwetswijziging zouden wat de SGP-fractie betreft véél en weinig woorden kunnen worden gewijd in dit allerlaatste stadium van bespreking. Wij kiezen voor het laatste. In feite heeft onze bijdrage het karakter van een stemverklaring.

Op 26 maart 2002 hebben wij in deze Kamer met de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken, de heer De Vries, in het kader van de eerste lezing uitvoerig gesproken over dit voorstel. Het was toen voor mij reeds de derde keer dat ik over een vergelijkbaar voorstel tot grondwetswijziging het woord voerde. Op 29 maart 1994 sprak ik over wetsvoorstel 23430, de eerste lezing, en op 27 maart 1996 over wetsvoorstel 23798, de tweede lezing. Bij al die gelegenheden mocht ik onze bedenkingen tegen het wetsvoorstel voluit tot uitdrukking brengen. Het hoofdbezwaar van onze fractie tegen de opeenvolgende voorstellen is de regering niet onbekend. Dat bezwaar is gestoeld op het sterk persoonlijke karakter van het ambt van volksvertegenwoordiger. Dat is hier vanmiddag al meer genoemd. In onze ogen is het ambt ondeelbaar.

Bij genoemde gelegenheden heb ik ook duidelijk gemaakt waarom wij een grondwetswijziging ten behoeve van tijdelijke vervanging niet nodig achten. Als men hoe dan ook een regeling wenselijk acht, dan gaat evenals bij de Raad van State onze voorkeur uit naar het alternatief van tijdelijke stemoverdracht. Dat alternatief werd evenals een secundaire regeling door de regering nadrukkelijk van de hand gewezen.

Een en ander leidt ertoe dat de SGP-fractie niet haar steun zal kunnen geven aan dit wetsvoorstel. Het spijt mij dat onze fractie op dit punt met minder grote welwillendheid moet volstaan dan bij het vorige agendapunt het geval was. Wellicht had de minister van onze fractie ook niet anders verwacht.

*N

De heer **Van Raak** (SP): Mevrouw de voorzitter. Mijn fractie vindt niet dat er een straf moet staan op zwangerschap en ook niet op ziek zijn zoals dat gebeurt in het no-claimvoorstel van het kabinet. Mijn fractie vindt dat niet goed. Ook volksvertegenwoordigers mogen ziek worden en zelfs volksvertegenwoordigers mogen zich voortplanten! Sociale regels die gelden voor het volk, gelden naar onze opvatting ook voor zijn vertegenwoordigers.

Ik snap de problemen van de heer Ketting wel. Als de persoon steeds belangrijker wordt in de politiek en als er straks met districten gewerkt wordt, zou de voorgestelde grondwetsherziening wel eens een probleem kunnen geven. Mijn fractie is echter helemaal niet voor een verandering van het kiesstelsel en ook niet voor invoering van het districtenstelsel. Deze grondwetsherziening is voor ons een argument om daar straks niet voor te zijn. Dat probleem hebben wij dus niet. Een zetel komt naar onze opvatting niet aan een persoon toe maar aan een partij. Wij staan veel welwillender tegenover deze grondwetsherziening dan tegenover de herziening die hiervoor aan de orde was. Wij stemmen dan ook van harte in met deze grondwetsherziening.

*N

Minister **De Graaf**: Mevrouw de voorzitter. Ik dank de leden voor hun inbreng in deze behandeling van de tweede lezing. Zoals zowel de heer Pastoor als de heer Holdijk heeft gememoreerd, is dit beslist niet de eerste keer dat er over dit onderwerp is gesproken. Als wij de eerste en de tweede lezing apart tellen, is het voor de heer Holdijk zelfs al de vierde keer dat hij zich over een voorstel van min of meer gelijke strekking moet uitspreken.

Ik zal aan het einde van deze lange geschiedenis geen poging doen om het hele debat over te doen, maar wil toch een aantal opmerkingen maken.

De inhoud van dit voorstel tot wijziging van de Grondwet is betrekkelijk beperkt, maar niet van principieel belang ontbloot. Het geeft de mogelijkheid van een tijdelijke vervanging voor leden van beide Kamers van de Staten-Generaal, gemeenteraden en provinciale staten; een mogelijkheid die nodig is om voor vrouwelijke volksvertegenwoordigers een volwaardige vervangingsregeling bij zwangerschap en bevalling in het leven te roepen waardoor zij gebruik kunnen blijven maken van het passief kiesrecht. Die tijdelijke vervanging betekent dat zij na ommekomst van de vervangingstermijn weer van rechtswege lid worden van het vertegenwoordigend lichaam waarvoor zij gekozen waren en niet afhankelijk zijn van vrijwillige afspraken; vrijwillige afspraken die óf in de praktijk niet werken óf een zeer grote druk leggen op de volksvertegenwoordiger in kwestie om toch maar door te werken.

De tweede mogelijkheid is er later in de geschiedenis van dit onderwerp aan toegevoegd. Dat betreft het kunnen benutten van de vervangingsmogelijkheid in geval van ernstige ziekte van een volksvertegenwoordiger. Door invoering van de tijdelijke vervanging wordt eveneens voorkomen dat volksvertegenwoordigers zich gedwongen voelen om door

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

te werken ten koste van hun gezondheid. In de Tweede Kamer is bij de behandeling in tweede lezing door de vertegenwoordiger van de fractie van de PvdA in dit verband gesproken over een "condition humaine". Ik kan mij daarbij iets voorstellen, mevrouw de voorzitter.

Natuurlijk betreur ik het dat de fracties van de VVD en de SGP geen argumenten hebben kunnen vinden om toch vóór dit wetsvoorstel in tweede lezing te stemmen. De heer Ketting zei dat de tweede lezing ongewijzigd gebleven is. Dat is inderdaad waar. Dat vloeit ook voort uit het feit dat het de tweede lezing betreft. De regering zou niet eens bevoegd zijn om een wijziging aan te brengen in een wetsvoorstel in tweede lezing. En dus, zo zei de heer Ketting, zijn de argumenten van de VVD-fractie ook ongewijzigd gebleven. Dat hoeft natuurlijk niet per se het geval te zijn. Er zou in de loop der tijd door de schriftelijke argumentatiewisseling bij zijn fractie toch een ander inzicht doorgebroken kunnen zijn. Natuurlijk respecteer ik zijn standpunt.

De heer Ketting wees nog eens op het alternatief van stemoverdracht. Dat is in eerste lezing uitvoerig besproken met mijn voorganger op dit gebied, de toenmalige minister De Vries. De argumentatie die hij indertijd heeft aangevoerd, wordt ook door mij gedeeld. Uitgangspunt van het stemrecht is dat het uitgeoefend wordt door het lid dat daartoe door de kiezer is gelegitimeerd. De vervanger heeft in het geval van stemoverdracht voor de overgedragen stem als zodanig eigenlijk geen democratische legitimatie van de kiezer. Immers, die legitimatie berust bij degene die hem overdraagt, niet bij degene die hem overgedragen heeft gekregen. Daarnaast kan de stemoverdracht een aanzienlijke verzwaring betekenen van de werkzaamheden van degene die de stem overgedragen krijgt, terwijl bij de tijdelijke vervangingsregeling die de regering voor ogen staat een daadwerkelijke vervanging plaatsvindt. U zult het met mij eens zijn dat het uitbrengen van een stem slechts een zeer klein deel van het parlementaire werk is. Daaraan gaan bestudering en inhoudelijke afweging van de betrokken materie vooraf. Het overdragen van een stem kan ingeval van grote fracties betekenen dat er misschien een oplossing wordt gevonden, ingeval van kleine fracties is het een stuk moeilijker als daaraan wordt gekoppeld dat men zich de materie op grond waarvan uiteindelijk een stem wordt uitgebracht, moet eigen maken. Maar goed, ook dat is allemaal gewisseld in eerste termijn en daarover verschillen de heer Ketting en de regering helaas van mening. Stemoverdracht bij eenpersoonsfracties lijkt mij al helemaal een erg moeilijke aangelegenheid. Ik meen dat de regering in eerste lezing ook heeft gewezen op het betrekkelijk geringe succes van een dergelijke figuur in een land als Frankrijk.

De heer Pastoor heeft nogmaals het persoonlijke karakter van het ambt van volksvertegenwoordiger benadrukt. Dat heeft hij ook in eerste lezing gedaan. Ik meen dat de regering dat bij de mondelinge behandeling in eerste lezing ook heeft erkend. Het is inderdaad gekoppeld aan een persoonlijke invulling, dus heeft dat ambt een persoonlijk karakter. De heer Pastoor heeft naar mijn stellige overtuiging gelijk als hij opmerkt dat daarop slecht op grond van zeer zwaarwegende argumenten een inbreuk gepleegd kan worden. Als de Grondwet die mogelijkheid

geeft, gebeurt dit door een wet waarin die vervanging daadwerkelijk geregeld wordt. Zoals ik dat in de Tweede Kamer in de behandeling in tweede lezing heb geformuleerd, bestaan zwaarwegende argumenten bij mij uit de fysieke onmogelijkheid van een Kamerlid zijn functie te kunnen uitoefenen.

De fysieke onmogelijkheid vormt tegelijkertijd een afgrenzing ten opzichte van andere, door sommigen gewenste redenen om tot een vervangingsregeling over te gaan, bijvoorbeeld het adoptieverlof of het ouderschapsverlof. De regering beperkt het tot de fysieke onmogelijkheid die iemand ondervindt om zijn functie te kunnen uitoefenen als gevolg van fysieke omstandigheden. Dit kunnen gelukkige omstandigheden zijn -- zwangerschap en bevalling -- of ongelukkige omstandigheden, bij ernstige ziekte.

Voorzitter. Ik geloof dat ik hiermee een korte reactie heb kunnen geven op datgene dat nu van verschillende kanten in tweede lezing is ingebracht. Als ik mag constateren dat een grote meerderheid van uw Kamer het eens is met dit wetsvoorstel in tweede lezing, dan meen ik dat wij op zeer korte termijn een wijziging van de Grondwet in dit opzicht kunnen hebben en dan zal ook de indiening van de uitvoeringswetgeving met grote voortvarendheid door de regering ter hand worden genomen. Zoals u uit de eerdere stukken heeft kunnen afleiden, is daar al aan gewerkt. Ik stel het overigens zeer op prijs -- dit betreft de staatsrechtelijke zuiverheid -- dat de exacte vorm van die uitvoeringswetgeving geen onderwerp is geweest van dit debat, want dit debat gaat slechts over het wegnemen van de grondwettelijke belemmering. De invulling is weer een geheel nieuw onderwerp, zoals dat ook bij andere onderwerpen van grondwetsherziening in tweede lezing strikt van elkaar moet worden onderscheiden.

De beraadslaging wordt gesloten.

De vergadering worden enkele minuten geschorst.

In stemming komt het wetsvoorstel.

De **voorzitter**: Ik constateer dat de aanwezige leden van de fracties van het CDA, de ChristenUnie, D66, GroenLinks, de LPF, de OSF, de PvdA en de SP voor dit wetsvoorstel hebben gestemd en die van de overige fracties ertegen, zodat het is aangenomen.

Aangezien het hier een wetsvoorstel tot wijziging van de Grondwet in tweede lezing betreft, stel ik vast dat dit wetsvoorstel, met alleen de stemmen van de fracties van de VVD en de SGP tegen, met de door de Grondwet vereiste versterkte meerderheid is aanvaard.

**

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

*B

!Raadplegend referendum Europese Grondwet!

Aan de orde is de gezamenlijke behandeling van:

- het Voorstel van wet van de leden Karimi, Dubbelboer en Van der Ham betreffende het houden van een raadplegend referendum over het grondwettelijk verdrag voor de Europese Unie (Wet raadplegend referendum Europese Grondwet) (28885);
- het Voorstel van wet van de leden Karimi, Dubbelboer en Van der Ham tot wijziging van het voorstel van wet van de leden Karimi, Dubbelboer en Van der Ham betreffende het houden van een raadplegend referendum over het grondwettelijk verdrag voor de Europese Unie (Wet raadplegend referendum Europese Grondwet) in verband met het tijdstip van het referendum (29608).

De beraadslaging wordt geopend.

*N

De heer **Witteveen** (PvdA): Voorzitter. Aan het begin van dit debat over de Wet raadplegend referendum Europese Grondwet wil ik de drie initiatiefnemers alle lof toezwaaien, vermoedelijk als eerste in de rij van sprekers die vandaag het woord zullen voeren. Het maken van een initiatiefwet is veel werk, dat naast de andere bezigheden van een volksvertegenwoordiger komt. Het is ook niet altijd leuk werk. Ik kan mij voorstellen dat de initiatiefnemers geen gat in de lucht sprongen bij het verzoek vanuit de Eerste Kamer om enkele wetstechnische verbeteringen per novelle in te voeren, maar mijn fractie hecht daar sterk aan, en is dan ook blij dat die novelle er ligt. Het is naar mijn oordeel ook een geslaagde technische aanpassing. Volgens mijn fractie ligt er nu een opzet voor een referendum over de Europese Grondwet, die uitvoerbaar is. Wat ons betreft, zijn alle obstakels weggenomen die dat referendum in de weg staan, en we zullen de twee wetsvoorstellen dan ook steunen.

Over de wetstechnische vragen, waarover andere woordvoerders vermoedelijk nog wel het een en ander zullen zeggen, wil ik het verder niet meer hebben. Het gaat mij veel meer over de zinvolheid van het Europese referendum, en over het ons inziens grote belang ervan. De ontwikkeling van de EU gaat met kleine stapjes en langs vaak duistere kronkelwegen, maar heeft inmiddels een point of no return bereikt: de Nederlandse burger leeft inmiddels niet meer in een soevereine natiestaat, in een autonoom Koninkrijk der Nederlanden of zelfs niet in een vrije republiek. De Europese ordening is langzamerhand geen buitenlandse politiek meer, maar binnenlandse bemoeienis en bestuur geworden. Hoog tijd dus om, als je democratisch gezind bent, de burgers in staat te stellen zich daarover eens principieel uit te spreken. Dat had veel eerder moeten gebeuren, om concreet te zijn: bij het Verdrag van Maastricht, in 1992. Dat was het moment waarop de ontwikkeling in Europese richting omsloeg. Andere Europese landen, zoals Frankrijk en Denemarken, hielden toen een referendum. Dat was voor de regeringen van die landen geen aangename zaak, ze konden dat

referendum verliezen, en ze deden dat soms ook. Gevolg is wel geweest dat in die landen, toen de maatschappelijke discussie over de betekenis van Europa intensief op gang kwam, de burgers het Europese project werden binnengetrokken. Bij ons kwam men niet op het idee om meer te doen dan opgewekte communicaties van diplomatieke aard uit te geven over de te verwachten vergroting van de welvaart.

Vooraf de nadelen en de problemen van de Europese eenwording zijn in ons land nooit tot het maatschappelijk debat doorgedrongen. Europa is tot op de dag van vandaag een onderwerp voor specialisten, zelfs in onze volksvertegenwoordiging. Met een referendum in 1992 hadden we nu al veel verder kunnen zijn met een Europa dat deel uit zou maken van het Nederlandse zelfbeeld, en een Nederland dat meer in een Europees project is geïntegreerd. Als u daarbij een slogan wilt: "Europa hoort bij ons, zoals wij bij Europa".

Wij hebben nu met het voorgestelde referendum de mogelijkheid, die gemiste kans goed te maken en meteen over een echte grondwet voor Europa, dus over een funderende constitutionele tekst te spreken die bij uitstek de steun zou moeten hebben van alle Europese burgers, een tekst die ook in ons nationale bewustzijn moet leven. Om dat zinvol te kunnen doen, moeten wij als wettenmakers onder elkaar echter eerst een belangrijke vraag beantwoorden. Wat vragen wij de burgers als we hen de Europese grondwet voorleggen? Bij elk referendum is het een kwaliteitseis dat de vraagstelling moet deugen, dat de burger precies weet waar hij voor stemt als hij "ja" zegt, en waar hij tegen stemt als hij "nee" zegt. Dat is sowieso erg moeilijk, zeker als het om een lange, complexe juridische tekst gaat.

In de concepttekst van de Europese grondwet worden misschien wel duizend besluiten genomen over de institutionele inrichting van het Europees bestuur en wij vragen de burger het gehele pakket te accepteren of te verwerpen. Het is niet mogelijk tegen een bepaald onderdeel te stemmen of reserves aan te tekenen, want het is take it or leave it. Kunnen wij dat wel maken? En vooral: hoe zal met de campagne die tot stemmen moet opwekken een helder beeld kunnen neergezet kunnen worden van hetgeen er op het spel staat?

Er zijn dan, vrees ik, twee mogelijkheden. De eerste mogelijkheid is dat de campagne vervlakt tot een oproep om door "ja" te stemmen het Europese project in zijn algemeenheid te steunen; dus vooruit met de Europese eenwording, waarbij het vertrouwen wordt uitgesproken dat het in de toekomst allemaal wel goed komt. Als men daarentegen oproept om "nee" te stemmen, is het ook een "nee" tegen het gehele Europese project. Dan is het de vraag of dat wel een zinvolle uiting is, want wij kunnen natuurlijk allang niet meer terug. Wordt het zo'n algemene Europa-discussie, dan is te verwachten dat de opinies over de actuele problemen van Europa de doorslag zullen geven, zodat het bijvoorbeeld meer een referendum wordt over de uitbreiding van de EU met Turkije dan over de bevoegdheden van de Europese instellingen. Met een dergelijke campagne bewijzen wij de burgers geen dienst.

De tweede mogelijkheid is dat de campagne zich vooral richt op de inhoud van de tekst van de Europese grondwet en duidelijk maakt waarom de gekozen

institutionele structuur goed is voor ons en voor Europa dan wel verkeerd is voor Europa en voor ons. Zo zou het dus moeten. Maar als ik het verdrag in zijn verbijsterende complexiteit tot mij laat doordringen, betwijfel ik zeer of een dergelijke campagne en een navenant maatschappelijk bewustwordingsproces in het bestek van een paar maanden te realiseren valt. Graag hoor ik dan ook van de initiatiefnemers hoe zij zich een zinvolle campagne ter voorbereiding van het referendum voorstellen en welke rol zij hierbij toekennen aan de Referendumcommissie en aan andere overheidsorganen.

Lukt het niet om aan de burgers duidelijk te maken waar het om gaat en waar zij zich voor of tegen uitspreken, kortom blijft de verwarring bestaan over het al dan niet steun betuigen aan het Europese project of over het al dan niet instemmen met de Europese grondwet, dan is te vrezen dat de uitslag veel onduidelijkheid oplevert met veel mogelijkheden tot interpretaties achteraf. Dat kan het advies van de burgers aan regering en parlement alleen maar nog vrijblijvender maken dan het juridisch gesproken al is.

Hoe dit allemaal ook mag lopen, zeker is dat alle politieke partijen voor zichzelf nog een andere vraag moeten beantwoorden. Is de tekst die voorligt nu eigenlijk een grondwet die deze naam verdient? Deugt het voorstel voor een Europese grondwet niet alleen als verdrag voor een betere Europese samenwerking, maar ook als constitutioneel basisdocument, als grondwet? Is de Europese grondwet van een vergelijkbaar niveau als dat van bijvoorbeeld de Amerikaanse, de Duitse of zelfs de Nederlandse Grondwet?

Alweer zie ik twee mogelijkheden. Een politieke partij kan redeneren dat het ontwerpverdrag voor de Europese grondwet vergeleken met de hutspot van bepalingen die nu in werking zijn -- Maastricht, plus Amsterdam, plus Nice, plus nog een heleboel meer -- een stap vooruit is. Er is onmiskenbaar winst geboekt ten opzichte van de onoverzichtelijke situatie van dit moment. Denk alleen maar aan de uitbreiding van de mogelijkheid om meerderheidsbesluiten te nemen. Is die winst genoeg voor een deugdelijke grondwet? In deze lijn van redeneren, wordt dan vervolgens gezegd dat het nu al beter is dan het was en dat het door verdere onderhandelingen in de komende jaren allemaal vast nog veel beter worden. Daar moet men op vertrouwen. Het is een proces van stapje voor stapje langs de lijnen van geleidelijkheid, dus op z'n Brussels en z'n Straatsburgs. De vraag die daarbij in alle ernst gesteld moet worden, is of het door de uitbreiding van de Unie ooit nog mogelijk zal zijn om een dergelijke systematische fundamentele wijziging tot stand te brengen, die een nieuw, samenhangend en ordenend document oplevert. Het zal er waarschijnlijk niet gemakkelijker op worden.

De tweede mogelijkheid is dat een politieke partij op staatsrechtelijke gronden constateert dat de vergelijking met echte grondwetten niet zo heel positief uitvalt voor de Europese grondwet. Denk dan bijvoorbeeld aan de volgende overwegingen. Het Europees Parlement is nog steeds geen volwaardig parlement. Het is geen echte volksvertegenwoordiging in de klassieke zin van het woord. Het is het enige parlement ter wereld dat niet beschikt over het recht van initiatief; een argument dat de

initiatiefnemers ongetwijfeld zal aanspreken. Het Europese parlement kan bijvoorbeeld ook niet, zoals onlangs opnieuw is gebleken, de nieuwe Commissie per commissaris naar huis sturen maar alleen en bloc. Wie kijkt naar de bevoegdheidsverdeling, een zeer juridische kwestie tussen de Commissie, de Raad, het Parlement en andere genoemde organen in de conceptgrondwet raakt in opperste verwarring. De bevoegdheden zijn nog steeds verre van helder afgebakend.

Er is verder nog steeds geen goede waarborg voor transparantie en openbaarheid, zeker niet in vergelijking met de waarborgen in de grondwetten van de Scandinavische landen. De burgers van Europa mogen blij zijn dat zij worden genoemd, maar zij moeten treuren om het feit dat hun rol een louter passieve lijkt te moeten zijn.

Dit zijn een aantal bedenkingen dat kan opkomen. Als ik het goed zie, is tot op heden in geen enkele Nederlandse politieke partij het debat over deze twee mogelijkheden al in de breedte en diepte gevoerd. Achten de initiatiefnemers het waarschijnlijk dat dit op tijd gaat gebeuren?

Niet alleen wij vandaag maar veel meer mensen in brede kring moeten nadenken over de vraag hoe wij ervoor kunnen zorgen dat de campagne en het maatschappelijke debat over de mérites van de Grondwet gaan en een ondubbelzinnige keuze voor of tegen dit juridische basisdocument opleveren. Niet alleen de tegenstanders maar ook de voorstanders van de Europese Grondwet moeten zich op die vraag werpen.

Mevrouw de voorzitter. Als ik mag afgaan op het verslag in NRC Handelsblad van afgelopen week, heeft het Europese Parlement zich aan een dergelijke kritische discussie niet gewaagd, toen het in grote meerderheid met de Europese Grondwet instemde. Volgens het verslag zegevierde de jubeltoon. Men had het over de overgang van het Europa van de diplomatie naar het Europa van de democratie, over de stap van de Economische naar de Politieke Unie, over "Ons Kind", over het belangrijkste debat dat ooit in de Europese Unie is gevoerd. Maar vond men de Grondwet ook in staatsrechtelijke zin deugen, als men er als lid van het Parlement geen volwaardige plaats in krijgt? Tekent dit niet de onbevredigende toestand van de Europese democratie?

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Mevrouw de voorzitter. Kan de heer Witteveen zich voorstellen dat ik uit zijn verhaal de conclusie trek dat hij het onverstandig en ongerijpt vindt om over dit onderwerp nu een referendum te houden? Hij heeft uitgelegd welke risico's de campagne kan inhouden. Hij heeft uitgelegd dat het een groot probleem zal zijn om het onderwerp helder te maken voor de burgers. Hij heeft vervolgens de vraag gesteld of de Europese Grondwet wel een grondwet is. Zo ja, dan is deze vermoedelijk onvoldragen. Hij heeft ten slotte opgemerkt dat de discussie over de Grondwet als zodanig nog helemaal niet in welke politieke partij dan ook is gevoerd. Ik denk dat dit een adequate samenvatting is. Toch begon de heer Witteveen zijn betoog met de mededeling dat hij voor het wetsvoorstel is.

De heer **Witteveen** (PvdA): Ik begon niet voor niets met die mededeling. Ik wil het debat graag serieus en met een

grondige inzet voeren. Ik schets de problemen die kleven aan het houden van een raadplegend referendum. Ik doe dat uiteraard in de verwachting dat de initiatiefnemers en de leden van de regering mijn vragen op een voortreffelijke wijze zullen beantwoorden. Als zij dat doen, ga ik opgewekt meewerken aan de campagne. Het is tijd voor enige creativiteit en een goed plan. Dit debat had al sinds 1992 gevoerd moeten worden in Nederland. Ik was toen ook al voor een referendum. We moeten dit nu eindelijk eens houden. Ik zie hierin helemaal geen aanleiding om te zeggen: laten we het nu niet doen. We plaatsen ons dan ten opzichte van andere landen in Europa die een referendum gaan houden op een nog grotere achterstand. Het is daarvoor nu echt te laat. Ik ben erg geïnteresseerd in de beantwoording. Ik neem aan dat u dat ook bent.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Voorzitter. Ik wil graag nog een aanvullende vraag stellen die logisch voortvloeit uit dit antwoord. Stel dat de initiatiefnemers er niet in slagen om adequaat antwoord te geven op de fundamentele punten die de heer Witteveen heeft opgevoerd. Ik voorspel dat zij daar niet in zullen slagen. De initiatiefnemers moeten dat niet als een belediging beschouwen. Het vloeit voort uit de aard van de onderwerpen die de heer Witteveen heeft aangevoerd. Is de heer Witteveen dan bereid om zijn aanvankelijke voornemen om voor het wetsvoorstel te stemmen, te heroverwegen? Dat vloeit voort uit de logica van zijn antwoord van zojuist.

De heer **Witteveen** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. We hebben niet alleen met logica te maken. De logica van het debat wijst er juist op dat wij met buitengewone belangstelling kijken hoe de initiatiefnemers en de regering de uitdaging zullen opvatten om een zinvolle procedure te ontwerpen voor het wekken van belangstelling voor dit Grondwetsreferendum. Het lijkt mij buitengewoon onbeleefd om daarop vooruit te lopen.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Ik neem aan dat staatssecretaris Nicolai de heer Witteveen noteert als iemand die geschikt zou kunnen zijn voor de diplomatieke dienst.

*N

De heer **Van Heukelum** (VVD): Mevrouw de voorzitter. De heer Witteveen had het al een beetje voorspeld: ook ik wil aan het begin van dit debat namens mijn fractie de indieners van het voorliggende wetsvoorstel graag complimenteren met hun initiatief. Het is naar de mening van mijn fractie een goede zaak dat het parlement als medewetgever deze functie daadwerkelijk effectueert door middel van het indienen van een initiatiefwetsvoorstel. Mijn fractie heeft ook waardering voor het feit dat de indieners naar aanleiding van de kritiek van deze Kamer bij de schriftelijke voorbereiding adequaat hebben gereageerd door het indienen van een novelle. Dat heeft

ervoor gezorgd dat de technische kritiek van mijn fractie op het wetsvoorstel is weggenomen.

Bij de schriftelijke voorbereiding van de behandeling van het voorliggende wetsvoorstel 28858 heeft mijn fractie aangegeven dat zij een positieve houding inneemt ten opzichte van het wetsvoorstel. Mijn fractie acht het geen goede zaak dat bij het tot stand komen van de eerste Europese grondwet de wens van de burger op geen enkele wijze rechtstreeks wordt gehoord. Aangezien ontbinding van de Tweede Kamer, gebruikelijk bij een herziening van de Nederlandse Grondwet, niet zal plaatsvinden, acht mijn fractie een eenmalig, niet-bindend raadplegend referendum in deze specifieke situatie -- ik verzoek u om te letten op de nadruk die ik op bepaalde termen leg -- een alleszins voor de hand liggende alternatief.

Deze positieve grondhouding van mijn fractie jegens het voorgestelde referendum wil echter niet zeggen dat mijn fractie het voorliggende wetsvoorstel juichend omarmt. Wij hebben zeker nog de nodige vragen en bedenkingen, maar die betreffen niet zozeer het uiteindelijke doel, het houden van een raadplegend referendum -- ik heb al gezegd dat wij daar in principe positief tegenover staan -- als wel de motivering van de indieners van het wetsvoorstel. In de memorie van toelichting op het wetsvoorstel noemen de indieners drie argumenten voor het organiseren van het voorgestelde referendum. In de eerste plaats gaat het om het vergroten van het maatschappelijk draagvlak voor het besluit van het parlement over het al dan niet goedkeuren van de Europese grondwet. De indieners geven daarbij aan dat parlementariërs zorgvuldig dienen om te gaan met het oordeel van de bevolking. Dat onderschrijft mijn fractie uiteraard.

Vervolgens suggereren de indieners de fracties en individuele Kamerleden echter om voor het referendum aan te geven hoe zij uiteindelijk met het oordeel van de kiezer zullen omgaan, in die zin dat zij van tevoren aangeven welk gewicht zij zullen toekennen aan de uitslag en hoe zwaar zij bijvoorbeeld de opkomst en het verschil tussen "ja"- en "nee"-stemmen zullen laten meewegen bij hun oordeel over de goedkeuring van de Europese grondwet. Tijdens de mondelinge behandeling in de Tweede Kamer is een en ander nadrukkelijk bevestigd door een van de indieners, de heer Dubbelboer: "De indieners adviseren de partijen om ruim van tevoren aan de kiezer duidelijk te maken wanneer het advies als zwaarwegend wordt beschouwd en derhalve de uitslag wordt gevolgd". Mijn fractie kan zich niet aan de indruk onttrekken dat door deze opstelling van de indieners het voorgestelde referendum op z'n minst de indruk wekt een bindend referendum te worden. Mijn fractie acht dit fundamenteel in strijd met de Grondwet. Het kan en mag naar de mening van mijn fractie niet zo zijn dat bij de burgers de indruk wordt gewekt dat zij door middel van de uitslag van het referendum uiteindelijk bepalen hoe de verschillende volksvertegenwoordigers stemmen. Dat is naar de mening van mijn fractie in strijd met artikel 129, zesde lid van de Grondwet, dat bepaalt dat de leden zonder last stemmen. Het woord "ruggespraak" is jaren geleden weggefallen, maar naar de mening van mijn fractie dient dat referendum eerder beschouwd te worden als een vorm

van ruggespraak. Mevrouw Karimi heeft het bij de mondelinge behandeling in de Tweede Kamer heel treffend verwoord toen zij stelde: "Dit wetsvoorstel regelt alleen het organiseren van het advies, niets meer en niets minder".

Waarom hebben de indieners het hierbij niet gewoon gelaten? Wat is de reden van het toevoegen van de suggestie om vooraf aan te geven wanneer wel en wanneer niet de uitkomst van het referendum wordt gevolgd? Ook verneem ik graag van de indieners op grond waarvan zij menen dat hun advisering terzake niet strijdig is met de letter dan wel de geest van de Grondwet.

Ik kan volstrekt duidelijk zijn over de mening van mijn fractie. Als de betreffende Europese grondwet te zijner tijd ter ratificatie aan ons wordt voorgelegd, zal mijn fractie zoals gebruikelijk een afweging maken. Daarbij zal zij het wetsvoorstel zelfstandig beoordelen aan de hand van criteria die zij ook bij andere wetsvoorstellen hanteert. Zij zal bij de beoordeling ook de argumenten van de regering zwaar laten meewegen. Last but not least zal mijn fractie ook de resultaten van het raadplegend referendum, als dat er komt, zwaar laten meewegen. Niet minder, maar ook niet meer.

Als tweede argument voor het voorliggende voorstel stellen de indieners dat een referendum – dus niet gespecificeerd – de politieke participatie bevordert. Ik kan hieruit niet anders concluderen dan dat de indieners min of meer een pleidooi houden voor de invoering van referenda in het algemeen. Mijn fractie wordt hierin bevestigd door de discussie in de Tweede Kamer. Zo citeert de heer Dubbelboer met instemming de voorzitter van GroenLinks in Noord-Holland en de afdelingssecretaris van de PvdA in de gemeente Aa en Hunze: "Een feest voor de democratie". Abraham Kuyper, Alex Koekkoek, Barend Biesheuvel en A.J. Verburgh, ze worden er allemaal bijgesleept om aan te geven dat er vele voorstanders van referenda zijn. De lijst van voorstanders is nog wel uit te breiden, ook met VVD'ers. Er is echter ook een lange lijst van tegenstanders op te sommen. Daar gaat het echter bij dit wetsvoorstel niet om. Wij hebben hier te maken met een concreet voorstel voor een raadplegend referendum en mijn fractie voelt er niets voor om dit debat te vervuilen met een brede discussie over de voor- en nadelen van diverse vormen van referenda.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ik neem aan dat ook binnen de VVD-fractie van deze Kamer sprake is van lerend vermogen.

De heer **Van Heukelum** (VVD): Laten wij daar maar van uitgaan.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Dat deed ik natuurlijk ook. Verwacht mag dus worden dat de VVD op grond van de ervaringen die worden opgedaan met dit referendum opnieuw dit middel gaat overwegen. Is het mogelijk dat uw fractie een dergelijk leerproces doormaakt of zegt u: Nee, daar beginnen wij niet aan?

De heer **Van Heukelum** (VVD): Daar gaat het helemaal niet om. Het wetsvoorstel heeft betrekking op een eenmalig raadplegend referendum. In deze Kamer hebben

wij een uitgebreid debat gehad over allerlei soorten referenda en u weet dat mijn fractie daar verdeeld over was. Dat algemene vraagstuk is echter nu niet aan de orde. Nu gaat het om een wetsvoorstel dat ertoe strekt om eenmalig een raadplegend referendum te houden over de Europese grondwet, maar de discussie wordt vervuild door een debat over de vraag of wij voor- of tegenstander zijn van referenda in het algemeen. Dat is dus niet aan de orde.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ik ben het helemaal met u eens dat dit wetsvoorstel over een enkel en in de tijd te plaatsen referendum gaat. Mijn vraag was echter of u uitsluit dat er binnen de VVD een leerproces op gang komt op grond van de ervaringen met dit referendum.

De heer **Van Heukelum** (VVD): Welke antwoord wilt u mij nu ontlokken?

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Het antwoord "ja".

De heer **Van Heukelum** (VVD): Daar was ik al bang voor, maar daar gaat het nu helemaal niet om. Binnen mijn partij wordt genuanceerd gedacht over het fenomeen referenda en dat zal wel weer blijken als dit onderwerp aan de orde komt in.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): De politiek aanvoerder van de VVD, de heer Van Aartsen, heeft gezegd dat het misschien wel aanbeveling verdient om te zijner tijd een referendum te organiseren over de toetreding van Turkije tot de Europese Unie. Hoe beoordeelt u deze uitspraak?

De heer **Van Heukelum** (VVD): Ik hoef daar op dit moment geen uitspraak over te doen. Dat referendum ligt nu namelijk niet voor. Als het in de toekomst wel aan ons wordt voorgelegd, zal mijn fractie ook dit referendum op zijn merites beoordelen.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Hiermee geeft u de heer Platvoet toch gelijk. U zegt namelijk dat u bereid bent om per geval te beoordelen of het een goed idee is om een referendum te organiseren en dat betekent dat u uw principes op dit punt loslaat.

De heer **Van Heukelum** (VVD): Mijn fractie zegt wellicht "ja" tegen dit voorstel, omdat het een eenmalig voorstel is. Dat betekent dat wij in de toekomst ook "ja" kunnen zeggen tegen een voorstel om een eenmalig referendum te houden. Als wij voor dit voorstel stemmen, betekent dat nog helemaal niet dat wij ook voor een eventueel ander voorstel stemmen. Je moet dat per thema beoordelen. In de schriftelijke voorbereiding heb ik daarom aangegeven dat ik de invoering van een Europese grondwet zo uniek vind dat ik in principe positief sta tegenover het organiseren van een referendum over dit besluit.

Voorzitter. Ik voel er niets voor om de discussie over dit eenmalige, raadplegende referendum te vervuilen met een discussie over de voor- en nadelen van diverse andere vormen van referenda. Ik betreur het daarom dat de indieners van het wetsvoorstel de indruk wekken dat het mede gaat om de vraag of je voor of tegen een referendum bent.

Bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer is door de woordvoester van de CDA-fractie de volgende verzuchting geslaakt: "Of gaat het de indieners -- en die indruk heb ik in toenemende mate -- eigenlijk om de introductie van het referendum als instrument voor directe democratie en biedt het Grondwettelijk Verdrag daarvoor een mooie aanleiding? Als dat zo is, kom er dan rond voor uit." Ik heb de neiging om mij bij deze verzuchting aan te sluiten. Ik hoor daarom graag een heldere reactie van de indieners op deze opmerking.

Voorzitter. Ten slotte zou ik nog enige aandacht willen besteden aan het kostenaspect. De regering heeft aangegeven dat bij het niet gelijktijdig houden van het referendum met de verkiezing van de leden van het Europees parlement de kosten plus minus 23 mln zullen bedragen. In een recent schrijven van de VNG aan de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken van deze Kamer staat een onderbouwde schatting van de VNG van de kosten die gemeenten moeten maken voor de organisatie van het voorgestelde referendum. De gemeenten schatten die kosten op ruim 30 mln. Kan de minister aangeven of dit bedrag bij benadering juist is? Kan hij verder aangeven wat de totale kosten zullen zijn en hoe deze kosten eventueel gedekt zullen worden?

Ik kan niet verhelten dat mijn fractie veel moeite heeft met de hoogte van dit bedrag. De indieners hebben enigszins badinerend aangegeven dat democratie best wat mag kosten, maar dit is toch wel meer dan "wat". Mijn fractie hoort daarom graag van de regering en de indieners of een eenmalig raadplegend referendum een dergelijk bedrag rechtvaardigt.

Ik wacht met belangstelling de reactie van de indieners en de regering af.

*N

De heer **Engels** (D66): Voorzitter. Het referendum is een zowel staatsrechtelijk als politiek veel discussie oproepende figuur. In de kern is dat terug te voeren op het representatieve karakter van onze democratie. Volksinvloed vindt in beginsel plaats in de vorm van parlementaire verkiezingen. Het is vervolgens de gedachte dat de volksvertegenwoordiging namens het electoraat handelt.

In dit verband wordt regelmatig de klassiek-theoretische stelling betrokken dat de vertegenwoordigende democratie zich niet verdraagt met rechtstreekse invloed van het volk op de politieke besluitvorming. De zuivere, objectieve volkswil kan zich immers alleen uiten als de vertolkers daarvan over een volstrekt vrij mandaat beschikken. Hoewel de volkswil een abstractie, of wellicht zelfs een fictie is, is zij dat in opzicht van grote betekenis voor de legitimatie van de representatieve democratie.

Op het eerste gezicht zou juist vanuit dit perspectief een vraagteken kunnen worden geplaatst bij het referendum. Het volk kan via een referendum immers een eigen besluit in de plaats stellen van parlementaire besluiten, waarin de volkswil zich nu juist openbaart. Wie scherper toeziet, stuit bij dit beeld op de nodige nuanceringen. Zo kan men tegenwerpen dat de aldus gedefinieerde volkswil slecht een abstractie of fictie is. Men kan er ook op wijzen dat

zich binnen het representatieve stelsel een ontwikkeling heeft voltrokken van formele identiteitsdemocratie naar feitelijke partijdemocratie. Minder vaak genoemd in de discussie is het argument dat het referendum eigenlijk helemaal niet begrepen moet worden in relatie tot de theorie van de parlementaire representatie, maar zijn oorsprong vindt in de theorie van de volkssoevereiniteit.

Hoe dit alles ook zij, deze relativeringen verklaren in ieder geval waarom in een aantal Europese vertegenwoordigende democratieën het referendum als aanvullende vorm van directe democratie wordt geaccepteerd. De fractie van D66 kan in dat licht begrijpen dat de gedachte van een referendum over de Europese grondwet bij de initiatiefnemers is opgekomen. Uiteraard spreekt de fractie mede om die reden haar grote waardering uit in de richting van de initiatiefnemers. Als schrijver van een boek over het recht van initiatief, geldt deze waardering wat mij betreft zeker het altijd vele werk dat aan het maken van een wetsvoorstel is verbonden. Wel vraag ik de heer Van der Ham in dit debat niet over het bestaansrecht van de Eerste Kamer te beginnen.

Mijn fractie meent dat de vraag naar de mogelijkheid en wenselijkheid van een referendum over de Europese grondwet een bijzonder perspectief biedt op de betekenis van de Europese grondwet als verdrag en de betekenis van het referendum als democratisch instrument. Mijn fractie is geneigd aan het grondwettelijk verdrag voor de Europese Unie een bijzondere betekenis toe te kennen. Dat is overigens geen vanzelfsprekendheid. Er zijn opvattingen waarin doorklinkt dat het verdrag niet veel meer is dan een aaneenschakeling van grote, symbolische woorden en een herordening van eerder genomen besluiten. Met andere woorden: een compromis waarmee men met het oog op de verdere ontwikkeling van de Unie nog vele kanten op kan.

Hoewel de leden van mijn fractie over een gezonde dosis politiek realisme beschikken, hebben zij de indruk dat in dit beeld te weinig is terug te vinden van het belang van constitutionaliseringsprocessen, met name waar het gaat om democratische en rechtsstatelijke beginselen. Moeten wij in Europees verband niet primair denken in termen van een ontwikkelingsperspectief: een Unie die zich op een met het niveau van de moderne westerse democratieën vergelijkbare wijze constitueert tot een verband op grondslag van hoogstaande politieke en staatsrechtelijke beginselen? De aanzetten daarvoor zijn in deze eerste "draft" van een Europese constitutie bespeurbaar. Een belangrijk rechtsstatelijk element is bijvoorbeeld het grondrechtenhandvest. Daarnaast noem ik de meer samenhangende regeling van de institutionele en functionele structuur van de nu nog verschillende pijlers van Unie.

Als belangrijke democratisch impulsen in dat verband zien wij de uitbreiding van gekwalificeerde meerderheidsbesluiten en het parlementaire medebeslissingsrecht. Het feit dat in dit verdrag nadrukkelijk bevoegdheden worden toegekend aan Europese instellingen die de kern van de nationale soevereiniteit raken -- zoals de justitiële en politieke kerntaak van handhaving van recht, orde en veiligheid -- draagt aan het specifieke karakter van dit verdrag bij. Met de Raad van Staten kan men vaststellen dat het karakter

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

van de Europese grondwet hooguit gradueel verschilt met andere belangrijke verdragen die in de Europese context al constitutionele betekenis hebben. Het feit dat het verdrag in zekere zin het begin van een Europese grondwet constitueert is toch wel dermate significant dat de vergelijking met een nationale grondwetswijziging niet onzinnig is.

Voorzitter: Bierman-Beukema toe Water

De heer **Engels** (D66): In het licht van de bijzondere betekenis van het verdrag kan men tot de conclusie komen dat het vragen van een oordeel aan de kiezers op zijn minst -- zoals de Raad van State vaststelt -- reëel en, wat mijn fractie betreft, ook aantrekkelijk is. Toch wil ik niet de indruk wekken dat mijn fractie in een kritiekloze reflex alles zou willen omarmen wat ook maar enigszins tendeert in de richting van een referendum. Dat is overigens niet omdat de uitkomsten van de tot dusver gehouden referenda in Nederland niet zelden afwijken van de door D66 ingenomen standpunten. Wel bestaan in mijn fractie de nodige aarzelingen over het referendum in consultatieve vorm. Onze voorkeur gaat in beginsel uit naar de figuur van het correctieve referendum, waarbij burgers achteraf op eigen initiatief, maar wel bindend, de door representatieve organen genomen besluiten door een veto kunnen treffen. Waar onze constitutie bindende referenda op dit moment niet toestaat, zijn in theorie alleen niet-bindende consultatieve of correctieve referenda mogelijk. De initiatiefnemers kiezen vervolgens, overigens met instemming van de Raad van State, bewust voor het raadplegende model.

Op deze wijze kunnen de Staten-Generaal -- zo zeggen zij -- het oordeel van de bevolking nadrukkelijk betrekken bij het bepalen van hun standpunt.

Naar het oordeel van de D66-fractie moeten wij ons daarbij wel bewust zijn van een complicatie die inherent is aan de voorgestelde constructie. Ik doel op de spanning tussen het staatsrechtelijke beeld van een niet-bindende uitslag enerzijds, en de politieke betekenis daarvan anderzijds. Formeel staat het de Staten-Generaal vrij bij de goedkeuring van het verdrag anders te besluiten dan de uitslag van het referendum indiceert. Materieel zullen de fracties in de Tweede Kamer er nauwelijks aan kunnen ontkomen de kiezers te informeren over de vraag hoe zij, los van hun eigen opvatting, met de uitslag zullen omgaan.

Afgezien van de te verwachten focus van de media op deze vraag, behoort juist op dit punt het serieus nemen van mondige burgers tot de politieke zorgvuldigheid in het maatschappelijk optreden van het openbaar bestuur. Wij stuiten hier met andere woorden op het probleem van de verhouding tussen het parlementaire primaat en de politieke zelfbinding. Anderen hebben daar reeds over gesproken. Welke gevolgen moeten wij verbinden aan de situatie dat de bevolking een negatief oordeel uitspreekt over de Europese grondwet en de

Tweede Kamer, bijvoorbeeld om redenen van continuïteit, of omdat de fracties het eigen oordeel willen laten prevaleren, in meerderheid niettemin instemt met het verdrag? Wat betekent een dergelijke ontwikkeling voor de geloofwaardigheid van politiek en parlement, voor het draagvlak voor Europa en voor de waarde van het referendum als instrument? Ik vraag de initiatiefnemers nadrukkelijk, op dit punt te willen reageren.

De heer **Van Raak** (SP): Ik zou graag ook het antwoord van de heer Engels zelf willen horen. Stel dat de "neen-campagne" wint en dat de meerderheid van de bevolking zich in het referendum tegen het grondwettelijk verdrag uitspreekt, betekent dit dan dat de fractie van D66 dit advies als bindend overneemt?

De heer **Engels** (D66): Dat weet ik nog helemaal niet. Ik bevind mij hier in dezelfde situatie als mijn collega Witteveen. U vraagt nu naar iets naar aanleiding van een proces dat nog helemaal niet in gang is gezet. Wij spreken nu over de inzet van het referendum en over de problemen die zich daarbij kunnen voordoen. Ik duid op het probleem van de politieke zelfbinding, maar het proces om tot politieke zelfbinding te komen, is noch in onze Tweede-Kamerfractie, noch bij ons tot ontwikkeling gekomen. Ik kan daar op geen enkele wijze op vooruit lopen.

De heer **Van Raak** (SP): Kunt u aangeven wat de voorwaarden zijn? Dat is van belang voor dit debat. Wanneer geeft u welke waardering aan de uitslag van het referendum?

De heer **Engels** (D66): Daar ga ik op dit moment zeker niet op in. Ik heb nu aan de initiatiefnemers voorgelegd wat mijn fractie een complicatie vindt bij de keuze voor het consultatieve model. Afhankelijk van de vraag hoe dit debat gaat aflopen, zullen wij dan toekomen aan de inhoudelijke afwegingen over de Europese grondwet en over de punten die u noemt. Ik ga u zeker op voorhand geen antwoord geven op uw vragen, al was het maar wegens het risico dat de Tweede-Kamerfractie zich misschien gebonden voelt aan standpunten die ik hier ga uitdragen. Op zichzelf genomen is dat een lokkend perspectief, maar ik zie nu de heer Van der Ham erg bleek worden, dus ik kan het maar beter niet doen.

Onze fractie betreurt het dat wij vandaag spreken over een wetsvoorstel met als strekking een eenmalige inzet van het referendum. Veel liever hadden wij gezien dat de eerder ingezette trajecten om via een Grondwetswijziging het referendum een algemene en vaste plaats te geven in ons staatsrecht het Staatsblad hadden bereikt. De politieke realiteit van vandaag is echter die van een initiatiefwetsvoorstel, dat zich noodgedwongen beweegt tussen de geldende marges van de Grondwet en die van de politieke wil. Mijn fractie heeft, gelet op die marges, waardering voor de inspanningen van de initiatiefnemers. In principe steunen wij het voorstel, maar ik herhaal dat wij ons ernstige zorgen maken over de mogelijke negatieve effecten van de politieke zelfbinding.

*N

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Voorzitter. Sprekend namens de fracties van de ChristenUnie en de SGP heb ik mij bezonnen op mijn eigen geloofwaardigheid als ik een compliment maak aan de initiatiefnemers van dit wetsvoorstel. Laat ik het op mijn eigen manier doen. Ik herinner mij heel wel dat mevrouw Karimi haar maidenspeech hield bij de behandeling van het goedkeuringswetsvoorstel van het Verdrag van Amsterdam. Dat werd toen door een ieder als zeer vermetel ervaren. Zij sloeg zich er goed doorheen. Even vermetel vind ik het nu dat zij met collega's een referendum aan ons voorstelt. Zoals zij zich er toen goed doorheensloeg, zal dat -- vrees ik -- nu ook wel het geval zijn. Wat dat betreft kunnen zij en haar collega's rekenen op mijn technisch-parlementaire waardering. Het debat is echter nog niet helemaal afgelopen. Ik heb goed naar de heer Van Heukelum geluisterd. Wie weet is er nog een beetje hoop. Misschien kan ook de heer Witteveen nog eens nadenken over de consequenties van zijn voortreffelijke verhaal.

Als ik het mij goed herinner, werd het laatste nationale referendum gehouden in 1815. Met de organisatie en de stemmenweging is toen flink gesjoemeld. Het resultaat mocht er echter zijn, namelijk de bevestiging van de invoering van de constitutionele monarchie. Dat was twee jaar nadat Willem I als vorst de soevereiniteit aanvaardde "onder waarborging eener wijze constitutie". Het wetsvoorstel dat nu is geagendeerd, kent eveneens constitutionele aspecten. Die betreffen allereerst het onderwerp waarover de bevolking via een referendum zal worden geraadpleegd, te weten het Verdrag voor een Europese Grondwet. Bovendien kan de vraag worden gesteld -- die hoeft nu niet te worden beantwoord -- of voor dit type referendum een grondwettelijk mandaat niet aangewezen zou zijn. Dat geldt zeker als er een brede overtuiging zou leven dat het parlement toch eigenlijk is gehouden om een duidelijk meerderheidsgevoelen te honoreren.

De indieners beginnen de toelichting bij hun voorstel met een citaat van De Gaulle. Dit is een typisch gelegenheidscitaat, of, als ik de politieke kleur van de fracties van de indieners in ogenschouw neem, een vorm van politiek opportunisme. Immers, de autoriteit van De Gaulle is in kringen van GroenLinks, de PvdA en D66 toch nooit erg hoog geschat. Misschien mag ik eraan herinneren dat een opvolger van De Gaulle, president Mitterand, ooit de Tweede Kamer heeft mogen toespreken en dat hij van die gelegenheid gebruikmaakte om de Kamer te verzoeken toch niet zo moeilijk te doen over de plaatsing van middellange-afstandswapens in Nederland. Kortom, zij hadden een wat geloofwaardigere bron voor de vlag op hun voorstel kunnen bedenken dan eentje van een Franse president.

Ik ga nu naar de zaak zelf. Die is natuurlijk voor de indieners geen echte uitdaging meer. Immers de VVD-fractie -- ik had deze opmerking al opgeschreven voor ik de heer Van Heukelum had gehoord -- in deze Kamer heeft met verloochening van haar staatkundige reputatie en kennelijk met de angstige herinnering aan de vermetelheid van de heer Wiegel in 1999 nog in de benen al een jaar geleden te kennen gegeven het voorstel te zullen steunen. Enfin, wij leven in een land van verwarring en die gaat ook aan ons niet voorbij. Verontrustend is dit echter wel.

De heer **Van Heukelum** (VVD): U daagt mij natuurlijk wel uit met uw uitspraken. Als u de Nacht van Wiegel in herinnering wilt roepen, moet u wel even aangeven waar die om ging. Het zal hem toch duidelijk zijn dat het toen om een wezenlijk andere zaak ging dan nu. Het ging toen om een correctieve referenda en nu gaat het om een eenmalig referendum. Het gaat dus om totaal verschillende zaken.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Als u het woord "totaal" wilt inslikken, ben ik het met u eens. Het ging over een ander onderwerp, maar politiek gezien is er veel vergelijkbaar. Er is destijds een vrij majeur onderwerp met constitutionele aspecten door de Eerste Kamer onder leiding van de heer Wiegel -- ik chargeer een beetje -- tegengehouden. Wij praten nu over een referendum. Alle ogen zijn gericht op de VVD-fractie. Die fractie zei voor het onderwerp in de Tweede Kamer was behandeld al in deze Kamer dat zij het voorstel zou steunen. Mag ik mijn verbazing daarover uitspreken?

De heer **Van Heukelum** (VVD): Dat is een totaal ander verhaal. Tijdens de Nacht van Wiegel heeft de grootst mogelijke meerderheid van de fractie voor het wetsvoorstel gestemd. Ik heb gezegd dat wij in principe ja zullen zeggen tegen het idee van een raadplegend referendum in deze in unieke situatie, met enkele bedenkingen die ik zojuist heb genoemd.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Wat ik zo verontrustend vond, was dat u in uw antwoord op een van mijn interrupties zei dat u bereid bent om in de toekomst elk uniek geval opnieuw op eigen merites te beoordelen. Wat blijft er dan van dat principe over? Maar goed, laten wij niet meer ruzie maken dan mijn belang dient. Dat zeg ik ook tegen mezelf. Ik blijf erop hopen dat de VVD-fractie...

Laat ik het resultaat van mijn bevindingen vroeg melden: wij vinden dit voorstel ondoordacht, riskant en onverantwoord. Ons oordeel is allereerst gebaseerd op het onderwerp van dit raadplegend referendum, namelijk het Verdrag voor een Europese Grondwet, maar ook op meer algemene bezwaren die aan dit type politieke actie zijn verbonden. Ik begin met het laatste. Een referendum mag tien keer raadplegend zijn, maar in onze democratische politieke cultuur is het slecht denkbaar dat de adviesvrager, de Staten-Generaal, een duidelijke meerderheidsuitspraak naast zich neerlegt. Dat is de dynamiek die onder dit voorstel zit.

Dit geldt zeker nu het gaat om een geheel nieuw initiatief richting kiezers. Daarom is een referendumsuitslag wel degelijk materieel beslissend. Misschien durf ik eraan toe te voegen dat dit zo hoort te zijn, als je de moeite neemt om de kiezer daarover om advies te vragen. De uitslag is dus materieel beslissend, hoe ook de indieners zich verschuilen achter een formeel verwijzen naar het advieskarakter. Of is dat misschien gespeelde naïviteit?

Soms verraadt hun taalgebruik al hoezeer ze denken in termen van verbindendheid. Ik wijs op de bepaling in artikel 15 waar staat dat moet worden vastgesteld of een meerderheid van de kiesgerechtigden

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

zich voor het verdrag heeft uitgesproken. Bij een advies en niet meer dan dat, is het natuurlijk niet nodig om in termen van meerderheid en minderheid te spreken. Ik zal hen over deze redactionele onzorgvuldigheid verder niet lastig vallen; het bewijst slechts dat het wel degelijk om een materieel beslissend referendum gaat. En zo zal ik het ook bejegenen.

Die waarneming wordt nog eens bevestigd door het in de toelichting genoemde eerste oogmerk van het houden van een referendum. Daar staat dat een positieve referendumsuitslag de legitimiteit van ratificatie door het parlement vergroot. Over het omgekeerde lees ik niets: dat bij een negatieve uitslag die legitimiteit ernstig wordt aangetast en het referendum slechts verdeeldheid zal zaaien. Dat risico moet kennelijk maar genomen worden. Ik voeg daar onmiddellijk aan toe dat deze constatering niet logisch noodzakelijk is. De legitimiteit wordt natuurlijk niet aangetast als de Tweede of Eerste Kamer bereid blijkt te zijn om bij een negatieve uitslag het verdrag te verwerpen of, beter geformuleerd, wanneer de fracties die nu dit initiatief steunen, zo zullen handelen. Ik moet nog zien of het ooit zo ver zal komen. Ik geloof er niets van.

Nu zou ik van de initiatiefnemers willen vragen of zij durven aan te geven wat de desbetreffende meerderheid in de Tweede Kamer zal doen met de uitslag van dit referendum. In het voorlopig verslag heb ik die vraag rechtstreeks aan de indieners zelf gesteld. Het brave antwoord was dat zij hun fracties niet met hun m3ening voor de voeten willen lopen. Dat valt mij tegen. Hoe geloofwaardig is die houding, als ik in de memorie van antwoord lees dat een binding vooraf de geloofwaardigheid van de volksvertegenwoordiging vergroot?

Ik probeer het toch nog een keer met de heer Dubbelboer. In het debat in de Tweede Kamer heeft tot mijn grote verbazing de woordvoerder van de PvdA-fractie, de heer Timmermans, hoewel er een zekere logica in zit, het volgende letterlijk gezegd: Wat de uitslag betreft, mag er geen misverstand over bestaan dat wij ons gebonden achten aan de uitspraak van de meerderheid. Ik mag, zo vraag ik nu aan de tegenover mij zittende fractiecollega van de heer Timmermans, als argeloos lezer dan toch de conclusie trekken dat voor de PvdA-fractie in de Tweede Kamer de uitslag bepalend zal zijn voor haar stemgedrag over het verdrag voor een Europese Unie. Mag ik van de heer Dubbelboer hierop een expliciete reactie vernemen? En als beide andere initiatiefnemers inmiddels voldoende moet hebben verzameld voor hun politieke coming out, zijn ook zij bij dezen geïnviteerd.

Ik voeg er nog een vraag aan toe. De uitslag van het referendum wordt opgevat als een advies aan de Staten-Generaal. Waarom is niet volstaan met een advies aan alleen de Tweede Kamer? Immers, als bij een negatieve uitslag de Tweede Kamer die voor haar rekening neemt, zal op onze agenda nooit meer de dan verworpen goedkeuringswet en de referendumsuitslag kunnen komen te staan. Wat moeten wij dan met dat advies?

Voorts, aldus de initiatiefnemers, bevordert een referendum de politieke participatie. Die stelling zal ik niet aanvechten. Wel het onschuldige zinnetje dat dan volgt: Wanneer burgers serieus genomen worden, dienen zij ook

een stem te hebben. Neem me niet kwalijk, de burgers hebben al vijftig jaar een stem ter zake, zowel nationaal als na 1979 bij de rechtstreeks verkiezingen voor het Europese Parlement. Dat zij voor het ingewikkelde integratieproces weinig belangstelling toonden, is een ander verhaal. Dat is overigens zeker niet goed te maken met een adviesrecht na vijftig jaar. Dit argument en het derde, namelijk het bevorderen van het publieke debat, zijn natuurlijk niet typisch voor dit referendum, maar zijn van algemene betekenis. Het is de echo van het klassieke sociaal-democratische ideaal van de volksopvoeding. Interessant is nu slechts dat zij daarmee kennelijk ook de VVD overtuigd hebben.

Over de rolverdeling tussen de Staten-Generaal en de adviserende kiezers heb ik nog een andere vraag. Zou er niet iets voor te zeggen zijn om eerst de Tweede Kamer in alle vrijheid het debat te laten voeren over het goedkeuringswetsvoorstel voor het verdrag? Dat kennen wij tot op heden overigens nog helemaal niet, omdat het niet bestaat. De kiezer weet dan wel waar de fracties staan en wordt zo geïnformeerd over de relevante afwegingen. Na het afronden van de beraadslagingen, dus voordat er tot stemming wordt overgegaan, wordt het referendum gehouden. Daarna neemt de Kamer haar finale verantwoordelijkheid.

Overeenkomstig de wens van de initiatiefnemers kunnen in dat debat fracties op een relevant moment duidelijk maken hoe zij de uitslag later duiden en welke consequenties zij verbinden aan de referendumsuitslag. Op deze manier krijgt de raadpleging van de kiezer ook nog enigszins het karakter van een correctief referendum. Het voordeel van deze opzet is ook nog eens dat dan de regering alle gelegenheid heeft gekregen om eenieder, dus zowel de Kamer als de kiezer, te overtuigen van het belang van het verdrag. Dat lijkt mij een veel zuiverder en meer faire rol dan die haar nu wordt toebedeeld, namelijk die van ondertekenaar van het verdrag en eerstverantwoordelijke voor een neutrale, opkomstbevorderende campagne. Mag ik over deze opzet ook het oordeel van de regering?

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Deze gedachtegang ontvouwde de heer Engels ook al. Ik vind haar interessant en steun haar ten principale dan ook. Als ik u goed beluister, betekent dit dan dat u in dat geval een voorstander bent van een dergelijk referendum, dus van een correctief referendum?

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Dat is een gemakkelijke vraag. Ik denk het niet. De realiteit gebiedt te erkennen dat dit referendum er vermoedelijk aan komt. Ik ben nooit lid geweest van de tegenpartij, maar je gaat je dan toch afvragen of het niet kan worden verbeterd. Dit is een suggestie tot verbetering.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): U schetst vrij hartstochtelijk een alternatief dat u beter vindt. Het is toch niet vreemd dat ik daaraan de conclusie verbind dat u dat in theorie ondersteunt?

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Ik moet u teleurstellen. Ik ben overigens nooit een principieel

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

tegenstander geweest van een correctief referendum. Over Europa praat ik echter altijd hartstochtelijk, mijnheer Platvoet.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Dan is het toch een ietwat valse getuigenis.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Kom nou! Misschien wilt u nog even luisteren naar de volgende zin die op papier stond. Die luidt: laat ik echter niet al te ver meedenken met de initiatiefnemers, want, zoals gezegd, vind ik dit referendum onverantwoord. Dan druk ik mij mild uit. Dat scherpe oordeel heeft minder te maken met de bezwaren die altijd al zijn verbonden aan het instrument van het referendum, maar veel meer met het onderwerp, namelijk de inmiddels bereikte fase in het Europese integratieproces. Dat proces is sinds vijftig jaar aan de gang. In die tijd is zeer veel bereikt. Ik laat dan ook maar even in het midden dat ik tot de eurosceptici behoor, want daar gaat het nu niet om. Ik houd overigens ook niet van die term.

Er is zeer veel bereikt, ook veel goede dingen. Dit zeg ik ook namens onze fracties. Ik hoef dat allemaal niet te releveren; het mag bekend zijn. Niet valt te ontkennen dat dit integratieproces in al die jaren in sterke mate is gedragen door een kleine politieke en bestuurlijke elite. Ik gebruik die term overigens in een neutrale, sociologische betekenis. Die elite slaagt er om wat voor een reden dan ook zelden in om bij de burgers voldoende belangstelling te wekken. Ik reken tot die elite overigens ook onze beide Kamers. Het heeft haar nooit verhinderd om haar verantwoordelijkheid te nemen, vanaf Monet en Schuman tot de verdragen van Maastricht, Amsterdam en Nice. Wij hebben ons altijd ongemakkelijk gevoeld bij de democratische tekorten. Laat niemand echter beweren dat het constitutionele acquis van de Unie niet of onvoldoende gelegitimeerd is. Wie dat beweert, neemt de representatieve democratie niet serieus.

Welnu, de belangrijkste integratiebeslissingen zijn allang genomen. Bovendien ligt er een stuk, in casu het verdrag voor een Europese Unie. Daarin zijn die beslissingen opgenomen, aangevuld met nog enkele andere. Is het geoorloofd om materieel dat eindresultaat in handen van de kiezer te leggen? Met permissie, wie dat wil, maakt zich schuldig aan onverantwoordelijk politiek gedrag, aan een democratische oordeelsverzwakking. Het spijt mij, te moeten constateren dat dit de kennelijke wil van de initiatiefnemers is, ook al zeggen zij dat niet met zoveel woorden. Het is een afzien van de constitutionele en politieke verantwoordelijkheid van gekozen volksvertegenwoordigers. Ik vind dat onbegrijpelijk.

Het serieus nemen van dit referendum -- nogmaals, dat doe ik -- betekent dat het parlement als politiek medeverantwoordelijke voor de integratie van Nederland in Europa plotsklaps het finale oordeel in handen legt van een andere politieke actor: het electoraat. Of moet ik zeggen: het soevereine volk? Rousseau op het Binnenhof.

Staatkundig gezien, is dit een reactionair voorstel. Het betekent -- ik druk mij scherp uit -- het verraad door de elite van haar eigen zaak. Sinds jaar en dag hebben regering en parlement zich helaas vaak in betrekkelijk

isolement gewetensvol van hun legislatieve en volkenrechtelijke taken terzake van de Europese verdragen gekwet. Is men dan zo verlegen geworden met de politieke legitimiteit van de Europese integratie? Ik herhaal dat ik dit referendum formeel en materieel serieus neem. Daarom begrijp ik slecht wat de voorstanders ervan bezielt. Het is de zelfde dwaasheid als wanneer een marathonloper -- ik weet waar ik over praat -- bij kilometerpaal 40 aan het publiek vraagt of het bereid is om alsnog een beslissend oordeel te geven over de vraag of het parcours wel goed gekozen is. Ik moet er niet aan denken.

Er komt nog iets bij. Je moet werkelijk heel lang op een ander continent hebben geleefd om te denken dat dit referendum daadwerkelijk over het verdrag, zoals het er ligt, zal gaan. Natuurlijk is dat niet zo. Ook de heer Witteveen sprak zijn zorg hierover uit. Dit referendum zal gaan over de scepsis van burgers over de euro, over de recente uitbreiding van de Unie, over Buttiglione, over de declaraties en het reisgedrag van europarlementariërs en natuurlijk over Turkije.

Ook zal het gaan over zaken die er nog minder mee te maken hebben. De heer Geert Wilders heeft al aangegeven dat hij dit referendum zal gebruiken om het over Turkije te hebben en, zo neem ik aan, om zijn nieuwe partijformatie te promoten. Neem het hem eens kwalijk. Dat deed de SP ook na de aanvaarding van het Verdrag van Maastricht toen politici, verlegen met de publicitaire stilte rond dit gewichtige verdrag, in zaaltjes in het land het probeerden uit te leggen. Waar zij kwamen, stond standaard een rij van tien actieve SP-leden achter de microfoon om over de rug van Europa de nieuwe partij te promoten. Een jaar of wat later haalden zij bij verkiezingen voor het eerst de Tweede Kamer. Zij kregen die kans en grepen hem. Neem het Wilders eens kwalijk als hij nu iets vergelijkbaars zal doen -- met dank aan de VVD-fracties in de beide Kamers.

Stel dat in het referendum het verdrag wordt verworpen en het dociele parlement, de eigen woorden getrouw, daarna de goedkeuringswet zal afstemmen. De indieners antwoordden op die vraag, gesteld door het lid van de Raad van State de heer Lauwaars, die een heel verstandig en realistisch minderheidsstandpunt innam, dat Nederland dan over de omstreden punten zou kunnen heronderhandelen. Maar wie bepaalt wat die omstreden punten zijn? Daarvoor is geen voorziening getroffen en dat is natuurlijk ook onmogelijk. Daarvoor moet, zo zeggen de initiatiefnemers, gekeken worden naar de campagne in de aanloop naar het referendum. Dan is vervolgens natuurlijk de vraag wie een gezaghebbend oordeel zal mogen vellen. Hebben de initiatiefnemers daar een mening over of zijn zij bij deze vraag zo verstandig en realistisch om maar even te doen of hun neus bloedt? Er is niet zoveel fantasie voor nodig om te voorspellen dat er dan een klucht zal worden opgevoerd, waarbij elke partij, de geraadpleegde kiezer inmiddels vergeten, weer terug zal vallen op de eigen inzichten en belangen. Aan die zelfridiculisering van onze parlementaire democratie doen wij niet mee.

Dit referendum is een binnenlandspolitiek speeltje, een democratische misvatting van de kennelijke superioriteit die aan het volksoordeel wordt toegekend en een verwaarlozing van de eigen verantwoordelijkheid van de Staten-Generaal en van de vereisten van de

buitenlandse politiek. Als de heer Nicolăi mij op dit punt wil bijvallen, is hij bij dezen geïnviteerd.

Ik heb in het voorlopig verslag de vraag gesteld waarover de kiezer nu precies zal worden geraadpleegd. Het antwoord was natuurlijk: over het hele verdrag. Vervolgens zeggen de initiatiefnemers desgevraagd dat in de samenvatting die de referendumcommissie moet opstellen, ook moet worden aangegeven welke onderdelen van de Europese Grondwet corresponderen met het bestaande acquis. In een eerlijke samenvatting zal de kiezer mijns inziens duidelijk moeten worden gemaakt dat een verwerping van het verdrag geen enkel gevolg zal hebben voor de Interne markt, het Schengenacquis, de euro of de institutionele structuur van de Unie. Eveneens moet volstrekt duidelijk zijn dat het nieuwe grondrechtenhandvest niets toevoegt aan nationale grondrechtencatalogi en het EVRM. Onderschrijven de initiatiefnemers dit?

Ik wil overigens aan een ieder die wordt gevraagd zitting te nemen in die referendumcommissie, het dringende advies geven dat vooral niet te doen. Het zal immers nauwelijks mogelijk zijn om een samenvatting te formuleren die politiek neutraal is. De Staten-Generaal, die via dit referendum de kiezer om advies vragen, hadden natuurlijk zelf de verantwoordelijkheid voor die samenvatting moeten dragen. Een concept daarvan had, zo zeg ik in de richting van mevrouw Karimi, nu beschikbaar moeten zijn. Sterker nog, al vóór de behandeling in de Tweede Kamer had dit beschikbaar moeten zijn. Dit mag niet worden gedelegeerd aan een zelfstandig bestuursorgaan. Waarom, zo vraag ik aan de initiatiefnemers, hebt u dat zelf niet gedaan?

Ik heb een scherp oordeel geveld over dit voorstel en ik heb daarvoor argumenten aangedragen. Ik hoop dat ik de initiatiefnemers heb overtuigd -- of anders wel de VVD-fractie -- zodat de initiatiefnemers bij nadere afweging alsnog zullen besluiten hun voorstel in te trekken. Ik nodig hen daartoe uit.

De heer **Van Heukelum** (VVD): Ik heb een vlammend betoog van de heer Van Middelkoop gehoord, dat op hoofdlijnen gericht was tegen referenda en wel tegen beslissende referenda. Ik zou van de heer Van Middelkoop in dit verband ook eens willen horen hoe hij denkt over een raadplegend referendum in zijn zuivere vorm, als een vorm van ruggespraak.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Ik vind dat je daar niet aan moet beginnen. Dat hebben wij in dit land, om zeer goede redenen, ook nooit gedaan. Maar wij gaan dit nu voor één keer wel doen, misschien zelfs met uw steun. Ik wijs op de situatie dat je na zoveel jaren weer voor het eerst en bij zo'n vitaal onderwerp naar de burger toe gaat en deze om advies vraagt, waarbij je tevens veel tamtam maakt, want dat ben je wel verplicht aan je eigen zaak. Welnu, de burger spreekt zich daar dan heel duidelijk over uit, met een duidelijke meerderheid vóór of tegen. Ik vind dat je in dat geval, in een democratische cultuur als de onze en zeker waar je als Staten-Generaal zelf adviesvrager bent, heel moeilijk kunt overgaan tot de orde van de dag.

Nee, degenen die voor dit wetsvoorstel zijn hebben nauwelijks nog legitieme materiële en politieke ruimte om later anders te handelen dan het advies dat zij van de bevolking krijgen.

De heer **Van Heukelum** (VVD): Die discussie heb ik ook met de indieners, maar ik heb toch duidelijk aangegeven hoe mijn fractie erover denkt. Ook de heer Van Middelkoop kan aangeven hoe hij met een dergelijk referendum wil omgaan. Ik beschouw het niet als minder, maar ook niet als meer dan een advies. Ik kan dan zelf bepalen hoe zwaar ik dat advies laat wegen, maar er zijn nog andere criteria. Mijn bezwaar is dat wij nu al de facto een onzuivere discussie voeren over een raadplegend referendum alsof het een bindend referendum is. Wij moeten de kiezers duidelijk maken dat het een van de argumenten is. Iedereen moet zelf aangeven hoe zwaar men het wil laten wegen, maar het is wel degelijk alleen een raadplegend referendum.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): De heer Van Heukelum kan nog tien keer proberen zichzelf te overtuigen door de nadruk te leggen op het adjectief "raadplegend". Het gaat er niet om wat wij ervan vinden. Het gaat om de legitieme verwachtingen die wij wekken bij de bevolking, die wij voor het eerst over zo'n belangrijke zaak om advies vragen. Nogmaals, ik vind dat je het in een democratische cultuur als de onze echt niet kunt maken om het dan toch anders te doen. U zult het anders doen, want leer mij de buitenlands-politieke visies van de VVD kennen, die ik overigens op een aantal punten deel. Als u dat nu al weet, mag u niet het risico lopen dat de bevolking in meerderheid zegt: wij lusten dit verdrag niet.

De heer **Witteveen** (PvdA): De heer Van Middelkoop zegt dat het gaat om het wekken van legitieme verwachtingen bij de bevolking. Waarom gaat hij ervan uit dat wij er niet slagen om duidelijk te maken wat een raadgevend referendum is en wat er bij de Europese Grondwet precies op het spel kan staan, als daarover een discussie wordt gevoerd en een advies wordt uitgebracht? U neemt de burger veel te weinig serieus en hebt een heel ouderwetse visie op wat de burgers aankunnen in onze democratie.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Laat mij dan maar ouderwets zijn. Ik neem aan dat u de politieke dynamiek van de laatste jaren wilt onderkennen. Gesteld dat wij met zo'n experiment naar de kiezer toe gaan. Wij hebben er al moeite mee, zoals ook doorklonk in uw verhaal, om uit te leggen wat de materiële inhoud van die Grondwet is en wat het verschil is met het bestaande acquit. Dan moeten wij er als politici toch serieus rekening mee houden dat wij tegen die kiezer moeten kunnen zeggen: wij hebben uw advies nodig, maar wij maken zelf wel uit wat wij er later mee zullen doen. Dan gaan wij weer helemaal terug in de vereisten van de representatieve democratie.

De heer **Witteveen** (PvdA): Toch is het niet helemaal zonder precedent. Het parlement houdt ook hoorzittingen. Dan wordt er ook om advies gevraagd en daarna is er nog

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

beraadslaging, besluitvorming en uitleg over wat er is besloten. Dat hoort allemaal bij het normale politieke spel dat elke dag wordt gespeeld.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Nee, dat is naïef. Een hoorzitting heeft nooit last van de ideologie of het sentiment van de directe democratie, een referendum wel. Ik heb nog nooit een hoorzitting meegemaakt -- u ook niet -- waarbij de bevolking werd gehoord. Een hoorzitting is een ander instrument. De euforie waarmee u begon gaf ook al aan dat dit iets bijzonders is. Er wordt nu een referendum georganiseerd, dat wij in een aantal andere landen wel kennen en in Nederland niet. Het gaat niet over peanuts, maar over iets heel belangrijks. Neemt u mij niet kwalijk, maar dat zal met een heleboel Schwung gepaard gaan. De initiatiefnemers zullen daar wel voor zorgen en gelijk hebben zij. Dan moet je het advies serieus nemen.

De heer **Witteveen** (PvdA): Weliswaar is het referendum iets nieuws en zonder precedent, maar het verschijnsel van maatschappelijke discussie die in alle mogelijke vormen wordt gevoerd via de media en daarbuiten en die leidt tot adviezen en tot besluiten is dat helemaal niet. Dit kan zeker in onze cultuur passen.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): U kunt van mij uw theoretische gelijk krijgen, maar de politieke werkelijkheid zal echt een andere zijn.

De heer **Witteveen** (PvdA): Met dat theoretische gelijk neem ik al genoegen!

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Nee, dat mag u niet als verantwoordelijk parlementariër!

*N

De heer **Dölle** (CDA): Voorzitter. Mijn voorganger vroeg zich al af of er genoeg overblijft voor ons, want de sfeer zit er goed in. Ik denk wel dat we ook nog zelfstandig redenen hebben om van gedachten te wisselen met de indieners. De delegatie die hier vanwege de Tweede Kamer achter de regeringstafel zit om het initiatiefwetsvoorstel te gaan verdedigen, heeft bij de schriftelijke voorbereiding terecht gezegd dat het bij dit voorstel gaat om een unieke zaak. Het is het eerste nationale raadplegende referendum, sterker nog, het eerste nationale referendum überhaupt in het Koninkrijk, althans in dit deel van Europa. Onze lof voor hun inspanning is dan ook gemeend, maar ook karig. Hij is gemeend, omdat er veel werk is verzet, en er is een groot resultaat geboekt, gelet op de stemming over dit voorstel aan de overzijde. Maar onze lof is ook karig, omdat wij het geen goed voorstel vinden, zoals wij naar wij hopen duidelijk hebben gemaakt bij de schriftelijke voorbereiding. De beantwoording van de zijde van de aanhangmakers, de verdedigers, kon onze twijfel niet wegnemen. Die twijfel gold namelijk niet, zoals bij hen kennelijk de indruk was, de feiten die nu via een novelle zijn weggenomen, sterker nog, de verdedigers van het voorstel leken soms wat geïrriteerd, en in ieder geval naar het woord van de grote wielrenner Eddy Merckx zeer

gepasseerd, over onze kritiek. Het was een beetje in de orde van: wij zijn nu toch met een novelle gekomen, wat is uw probleem nu nog? Daarom willen wij dat hier herhalen.

Wij zijn overigens ook echt nieuwsgierig naar wat andere fracties daarvan vinden, maar een deel daarvan is al aan het woord geweest. Ook wij zijn in het bijzonder belangstellend naar de opstelling van de VVD, omdat onze medecoalitiegenoot op het punt van de directe democratie een partij in discussie is. Misschien is de partij ook wel in transitie, zoals men dat tegenwoordig graag noemt, en soms is niet helemaal meer herkenbaar de volle positie die men innam ten behoeve van de representatieve democratie. Maar we zullen daar ongetwijfeld op terugkomen.

Wij benadrukken de principiële opstelling tegenover directe democratie en de voornaamste manifestatie daarvan in onze tijd: het referendum. De christen-democratische stroming staat, evenals haar erflaters dat deden, pal voor de vertegenwoordigende democratie en zeer kritisch tegenover de directe democratie. Dat is niet omdat wij aan één oog blind zouden zijn en voorbij zouden zien aan sommige onhebbelijkheden, disfuncties en gebreken van de representatieve democratie. Ons verzet tegen referenda is vrij fundamenteel, zoals wij dat nog onlangs als fractie hebben verwoord bij gelegenheid van behandeling van de wetsvoorstellen voor constitutionalisering van beslissende referenda, zoals die vrij snel uit de Nacht van Wiegel toch weer tevoorschijn kwamen, en zoals ook verwoord in de tijdelijke Referendumwet. Referenda verplaatsen besluitvorming die door de overheid hoort plaats te vinden naar anonieme referendumelectoraten, die de belangenafweging gaan overnemen of overdoen, en dat past slecht bij onze historische visie op de roeping van de overheid.

De vraag is of in alle situaties altijd een referendum van welk type dan ook dient te worden uitgesloten. Die vraag is daarmee nog niet beantwoord. Zo wordt wel beweerd dat de Europese Grondwet zo'n unieke gelegenheid is, waarbij de Nederlandse samenleving op een kruispunt is aangekomen, en waarbij zij als pouvoir constituant zelf de wissels moet gaan omzetten. Zelfs als men dat zo vindt, is het nog maar zeer de vraag of dit constitutionele verdrag die gelegenheid is.

Dat brengt ons bij het tweede punt: het karakter van dit verdrag. Immers, dit verdrag codificeert vooral, iets wat de Raad van State ook al opmerkte. Het is dan ook geen Grondwet in de traditionele zin van het woord. Het herordent de lappendeken van instellingen, bevoegdheden en procedures, het zogeheten Europees labyrint, in een overzichtelijker geheel, waarin Maastricht, Amsterdam en Nice en nog andere momenten opgaan. Het document wijkt niet eens af van onze nationale Grondwet, zoals ook door de verdedigers van het voorstel eigenlijk wordt toegegeven.

In het constitutioneel verdrag worden grondrechten geformuleerd die voor het overgrote deel toch al golden voor de burgers van de EU in relatie tot de Europese instellingen, zoals het EVRM. Het verdrag verschaft inderdaad rechtspersoonlijkheid aan Europa en de pijlerstructuur wordt opgeheven. Natuurlijk gaat het verdrag ook over de omvang van de Commissie en over

"de president en de minister van Buitenlandse Zaken" van Europa. Zo zijn er nog meer zaken te noemen, bijvoorbeeld de subsidiariteit. Er wordt echter niets spectaculairs voorgesteld. Als een bewijs uit het ongerijmde kan dit ook worden afgeleid uit de laconieke en zeker niet afwerende houding van traditioneel eurosceptische landen zoals het Verenigd Koninkrijk en Denemarken. Dat in deze landen wel een referendum wordt gehouden, heeft overigens een andere achtergrond.

In het verleden zijn besluiten genomen die met recht constituerend genoemd konden worden. Ik heb het dan over landmark decisions, besluiten die erin hakten. Ik wijs op de toetreding tot Euratom, de EGKS en de EEG. Ik wijs ook op de toetreding van Groot-Brittannië en andere landen uit de Europese vrijhandelsassociatie, de intocht van Midden- en Oost-Europese staten, het besluit met Turkije te gaan onderhandelen, de invoering van de euro en het verdrag van Maastricht, van Amsterdam en zelfs van Nice. Kortom, dit verdrag verschilt niet principieel, maar hooguit gradueel van andere verdragen, zoals de Raad van State heeft opgemerkt.

De verdedigers van dit voorstel -- maar zij zeker niet alleen, ik meen dit ook beluisterd te hebben bij de heer Witteveen -- beschouwen dit referendum gedeeltelijk als iets dat ik wil omschrijven als een blanketreferendum; een referendum dat met terugwerkende kracht en wellicht als voorschot op wat nog komt, legitimatie van het Nederlandse volk zoekt voor het gehele Europese project. Het lijkt er soms zelfs op dat een onzekere politieke klasse absolutie zoekt voor zonden van nalatigheid, om in termen van de biecht te spreken. Dat is buitengewoon gevaarlijk, nog los van de vaststelling dat de Nederlandse overheden in het verleden volledig binnen de constitutionele orde bleven en met recht konden doen wat zij deden. Het is riskant omdat een op zichzelf redelijk complex technisch-juridisch en belangrijk document gemakkelijk de kop van Jut kan worden voor emoties opgewekt door voldongen feiten. Daarbij laat ik buiten beschouwing dat zaken die niets met dit onderwerp van doen hebben, zoals de liefde of de afkeer voor het zittende kabinet, hun eigen ontladingsmoment kunnen hebben.

Dit brengt mij op het volgende probleem dat wij met het verdrag hebben. Hoe een negatieve uitslag te duiden? Het electoraat adviseert dan het verdrag niet te ratificeren. Wat moet de wetgever met dat advies aan? Moet de regering dan, daartoe al dan niet aangespoord door de Staten-Generaal, veranderingen in het constitutioneel verdrag nastreven en, zo ja, welke veranderingen? Vindt het electoraat dat de negatie van de christelijke traditie van Europa in de preambule moet worden opgeheven? Vindt het electoraat de gang van zaken rond de samenstelling van de Commissie niet goed? Meent het electoraat dat het verdrag te slap is en niet ver genoeg gaat, zoals de heer Timmermans in een eerder stadium tot uitdrukking bracht? Of vindt het juist dat Nederland te veel soevereiniteit kwijt raakt? Zo valt bijvoorbeeld op dat de voorzitter van de vereniging Democratisch Europa, een club die overtuigd is van een sterk statelijk Europa, de grondwet lijkt te beschouwen als een bescheiden hindernis en ervoor pleit er niet te veel waarde aan te hechten (de Volkskrant van 4 januari)? Of is het electoraat deels anders geïnspireerd, bijvoorbeeld

omdat het het leven sinds de invoering van de euro te duur vindt of tegen toetreding van Turkije is? Op dit laatste punt zet de Groep Wilders in. Overigens lijkt dit in België, en met name in Vlaanderen, de hoofdinzet van een eventueel te houden referendum te worden. Vindt het electoraat het kabinetsbeleid ten aanzien van de sociale zekerheid onvoldoende? Er zijn vele redenen te bedenken. De verdedigers van het wetsvoorstel adviseren om in dit verband onder andere de opiniepagina's van de kranten te bestuderen -- van welke kranten vraag ik mij dan af -- en de campagne te analyseren.

Het is de vraag of dat afdoende is. Kort gezegd, wat doet de wetgever met de raad die zij vroeg? Men kan natuurlijk zeggen dat een eventueel negatieve uitslag genegeerd kan worden, omdat het gaat om een raadplegend referendum. Dat is formeel inderdaad juist, mevrouw de voorzitter. Materieel ligt het echter anders. Ik ben dat met de vorige spreker eens. Ook de regering heeft in de memorie van toelichting bij de Tijdelijke Referendumwet gesteld dat een referendum, zoals bij deze wet geregeld, materieel bindend is. De Raad van State reageerde hierop met de opmerking dat de regering hierdoor in strijd met de Grondwet kwam. De regering heeft die term vervolgens geschrapt. Daarmee is wat de regering zei echter niet minder waar. De wetgever kan in een moderne democratie het oordeel van een nationaal electoraat niet of zeer moeilijk negeren, nadat hij eerst zelf het electoraat expliciet om raad heeft gevraagd. Er is geen enkel voorbeeld van het tegendeel te vinden in Europa. Het gaat ook niet om het vragen van zomaar een raad, maar om het uitbrengen van een stem op de wijze van een verkiezing, met hokjes, automaten, kiesraad, oproepkaarten, inleidende debatten, Barend&Van Dorp. Het gaat om een compleet aangeklede campagne. Dat maakt in deze moderne tijd waarin de nationale media de race met veel gevoel voor spektakel zullen verslaan, een referendum materieel bindend.

De heer **Van Raak** (SP): Ik ben misschien te ongeduldig. De heer Dölle loopt niet erg warm voor het referendum, maar zegt wel dat het materieel bindend is. Betekent dit dat voor het CDA de uitslag van het referendum bindend is?

De heer **Dölle** (CDA): Nee. Laat ik ieder misverstand wegnemen.

De heer **Van Raak** (SP): Ik ben benieuwd hoe het dan wel zit.

De heer **Dölle** (CDA): Ik heb het over mensen die de raad gaan vragen. Wij zijn van plan tegen te stemmen.

De heer **Van Raak** (SP): U krijgt raad, als het referendum doorgaat, of u wilt of niet, ook al bent u het niet met het houden van een referendum eens. Dit geldt ook voor de heer Van Middelkoop. Deze is alleen zo sportief om te zeggen dat hij niet voor het referendum is, maar dat hij zich wel zal committeren aan de uitslag.

De heer **Dölle** (CDA): Ik had dat niet begrepen.

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

De heer **Van Raak** (SP): Dan wil ik deze vraag ook aan de heer Van Middelkoop voorleggen. Als wij vandaag zouden besluiten tot een referendum, dan krijgen zij gratis en voor niets raad van het volk, of zij dat willen of niet. Als zij menen dat de uitslag materieel bindend is, zullen zij zich hieraan moeten committeren.

De heer **Engels** (D66): Mag ik even tussenbeide komen? De heer Van Raak stelde mij al eerder dezelfde vraag. Ik wist mij daar leuk uit te redden. Deze vraag fascineert de heer Van Raak kennelijk bijzonder. Ik loop met mijn vraag vooruit op zijn betoog, maar ik ben erg benieuwd hoe hij zelf tegen deze zaak aankijkt.

De **voorzitter**: De heer Van Raak komt nog aan het woord, mijnheer Engels.

**

De heer **Dölle** (CDA): Het ligt voor de hand dat, als de Nederlandse bevolking een raad geeft waar wij niet om vragen, deze zwaar weegt. Wij zijn echter politici, die opereren vanuit een lastverbod en allerlei andere factoren hierbij zullen betrekken. Wij kunnen op voorhand de vraag van de heer Van Raak of wij het electoraat volgen als dit een bepaalde raad geeft, niet beantwoorden.

Voorzitter. Ik vervolg mijn betoog. Het is dus naar onze opvatting naïef om te menen dat de vox populi na zo'n enorme emotionele tour de force nog genegeerd zou kunnen worden. Dat is een van de hoofdredenen waarom het CDA geneigd is tegen te gaan stemmen, al kunnen de indieners ons uiteraard nog overtuigen.

De verdedigers van het voorstel hebben, toen onze fractie dit schriftelijk naar voren bracht, hardnekkig geantwoord dat zij het fundamenteel oneens zijn met de opvatting van het CDA. Zij ontkennen daarmee hun sociaal-psychologische en politicologische waarheid met een juridisch argument. De heer Van Middelkoop noemt dit de "politieke realiteit". Zij zeggen namelijk dat het referendum formeel niet bindt. Dat is juist. Dat is wat ons betreft echter een gevaarlijke situatie.

Extreme uitzonderingen, zoals een minieme opkomst van kiezers, laten wij overigens even buiten beschouwing.

Dat brengt onze fractie vervolgens bij een ander voor haar principieel punt: dit wetsvoorstel bevat een precedent, namelijk dat van een pseudo-beslissend referendum, maar dan wel op instigatie van de overheid. De indieners van dit voorstel blijken van mening te zijn -- dat hebben zij twee keer gezegd -- dat het na twee eeuwen geïntroduceerde instrument van het raadplegend referendum in beginsel altijd en overal kan worden ingezet. Zo kan men bijvoorbeeld in een regeerakkoord een raadplegend referendum overeenkomen, bijvoorbeeld over de toetreding van Turkije, opheffing van het verbod op de doodstraf, de monarchie, fiscale onderwerpen, de invoering van de maatschappelijke dienstplicht, een immigratiestop of de invoering van het Engels als onderwijstaal. Ik noem maar een aantal -- hopelijk niet direct voor de hand liggende -- onderwerpen. De indieners zeggen dat er bij zo'n referendum geen drempels zijn. Die zitten er ook niet in en die hoeven niet in de wet te worden opgenomen.

Het bleek de indieners te irriteren dat wij daar twee keer naar vroegen, maar ik hoop dat voor hen duidelijk is waarom dit voor ons zo belangrijk is. Hier wordt immers een instrument, een nationaal raadplegend referendum, geïntroduceerd dat naar onze opvatting een pseudo-bindend referendum is. Materieel kom je er zeer moeilijk onderuit. Het is dus een zeer zwaar instrument. In veel landen, bijvoorbeeld Zweden, staat het dan ook in de grondwet. Wij zijn dus zeer benieuwd wat de VVD en zeker de regering daarvan vinden. Kunnen wij bij dit precedent iets meer te weten komen over waarvoor dit instrument volgens de regering en de indieners kan worden ingezet? Vinden zij inderdaad dat dit op alle momenten kan? Naar hun opvatting kan in een regeerakkoord of via een motie in de Tweede Kamer in de toekomst dus voor elk onderwerp een nationaal raadplegend referendum worden ingezet. Dan zou je in zekere zin kunnen zeggen dat via de achterdeur binnenkomt wat via de voordeur niet lukte, zij het dat ik moet toegeven dat dit referendum uitgaat van de overheid.

Het is eveneens duidelijk dat de indieners menen dat een referendum zoals dit niet in de Grondwet hoeft te worden voorzien. Er hoeft geen grondwettelijke basis te zijn voor dit referendum of voor welk ander referendum dan ook, als het maar "nationaal-raadplegend" heet. Het is immers niet bindend, want het gaat slechts om een advies. Dit verbaast de CDA-fractie, niet alleen omdat bijvoorbeeld het advies van de Raad van State wel grondwettelijk is geregeld, maar vooral vanwege de opvatting van de indieners dat slechts bindende zaken in de Grondwet behoren te staan. Wij vinden dat een nationaal raadplegend referendum een politiek en staatsrechtelijk hoogst relevant proces en fenomeen is. Ik herhaal dat landen die dat instrument kennen, dat dikwijls in de grondwet zetten. Sterker nog: de Belgen zetten zelfs het raadplegend referendum voor gemeenten in de Grondwet. Daarom vroegen wij twee keer om erkenning van dit type instrumenten door de grondwetgever; twee keer werd geantwoord met het in onze ogen niet ter zake doende argument van de niet-bindendheid. Uiteraard zijn wij ook op dit punt bijzonder benieuwd naar de visie van de regering.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ik begrijp uw redenering, maar u moet toch erkennen dat u een "prisoner's dilemma" schetst? Het CDA zal immers altijd tegenhouden dat een referendum in de Grondwet zal worden opgenomen.

De heer **Dölle** (CDA): Ja, maar dat staat hier buiten. Bovendien kan ik niet zeggen wat het CDA in de toekomst allemaal zal gaan doen, maar u hebt gelijk als u zegt dat wij daar in het verleden tegen hebben gestemd en dat het dus niet al te waarschijnlijk is dat wij hiervoor zullen stemmen. Dat is echter een andere kwestie. Met name vanuit linkse hoek en vanuit de partijen waarvan vertegenwoordigers nu achter de tafel zitten, wordt de grote waarde van de Grondwet vaak sterk benadrukt: daarin moeten de staatsrechtelijk belangrijke fenomenen opgenomen zijn. In dat licht vraag ik mij af waarom de onderhavige kwestie -- terecht zeer belangrijk genoemd -- daarvoor niet in aanmerking komt in de ogen van de indieners.

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

Wat betreft de vormgeving van het voorstel is er sprake van een latente dubbelzinnigheid. De indieners betogen bij herhaling dat dit type referendum raadplegend is en dat daarom allerlei drempels en beperkingen die verbonden zijn aan andere referendувormen hier geen pas geven: geen vermelding in de Grondwet, geen drempels, geen beperkingen in het onderwerp, geen advies vragen aan de wetgever maar aan de Staten-Generaal enz. Vervolgens wordt het aldus van alle knellende banden bevrijde referendum voorgelegd op een wijze die duidelijk maakt dat het gaat om een beslissend en/of raadgevend referendum. Slechts het electoraat van de Tweede Kamer wordt geraadpleegd, niet de overige ingezetenen. De EU-burgers van de Antillen en Aruba worden evenmin geraadpleegd. De procedure van raadpleging is bovendien – overigens begrijpelijk – die van verkiezingen. Het is niet de wetgever zelf die de belangrijke onderdelen van het raadplegingsproces organiseert – wat normaal zou zijn bij een raadpleging – maar voor een belangrijk deel een referendumcommissie. De verdedigers beweren herhaaldelijk dat de leden van deze commissie slechts door leden van de Tweede Kamer kunnen worden benoemd, omdat het anders te lang gaat duren. Dat standpunt laat ons in lichte verwarring achter en onze bewondering voor de voorzitters van beide Kamers groeide opnieuw, want zij slagen er toch altijd vrij snel in om gezamenlijk commissies in te stellen. Wij vinden dit argument dan ook nog steeds niet overtuigend.

In de schriftelijke voorbereiding hebben wij lang stilgestaan bij de positie van de EU-burgers in de Nederlandse Antillen en Aruba. Het bleef helaas bij langs elkaar heenpraten. De verdedigers zeggen dat die landen het zelf maar moeten regelen als zij dat willen. Mijn fractie – en kennelijk ook de Raad van State – vindt echter dat zij een belangrijk punt miskennen. De indieners erkennen volmondig in de memorie van antwoord dat het verdrag zaken bevat die de Antillen en Aruba raken. Ik noem de grondrechtencatalogus die voor allen in het koninkrijk geldt. In het constitutioneel verdrag gaat het verder om de status van overzeese gebieden. De Nederlandse Antillen en Aruba beslissen ook niet zelf over de verbindendheid van de Europese grondwet voor hen, al is het goed constitutioneel gebruik dat rekening wordt gehouden met de inzichten en belangen van die landen. Wat misschien nog belangrijker is: de verdedigers van het voorstel hebben een kans laten liggen om de EU-burgers van de Nederlandse Antillen en Aruba – waar deze materie zeer leeft -- via hun overheden te betrekken bij de organisatie van dit referendum door te kiezen voor de vorm van een rijkswet. Wij blijven dat betreuren en begrijpen de verdediging van de indieners op dit punt nog steeds niet goed. Wij vragen daarom om een nadere verduidelijking.

Ten slotte zou ik nog enkele vragen willen stellen aan andere fracties, maar die zijn voor een belangrijk deel al gesteld door de heer Van Middelkoop.

*N

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Voorzitter. Net als eerdere sprekers maak ik de initiatiefnemers een compliment voor het feit dat ze het zover met hun voorstel hebben geschopt dat ze het in de Eerste Kamer mogen verdedigen. Ik ga er

verder van uit dat ze hun missie tot een goed einde zullen brengen. Als hun dat niet lukt, zal dat zeker niet aan de fractie van GroenLinks hebben gelegen.

De afweging van mijn fractie om dit voorstel tot het houden van een referendum over de Europese grondwet te steunen, is op twee zaken gebaseerd. Ben je een voorstander van het instrument van het referendum? Dat is mijn fractie. Verder moet je je afvragen of het onderwerp van het referendum dit middel wel waard is. Ook die vraag heeft mijn fractie met "ja" beantwoord. Overigens zal ik over beide punten later nog iets meer zeggen.

In het verleden heeft GroenLinks verschillende keren gepleit voor het houden van referenda over belangrijke ijkpunten in de ontwikkeling van de EU. Ik denk dan vooral aan de verdragen van Maastricht en Nice. De heer Witteveen was overigens, zo blijkt in dit debat, in het verleden ook een voorstander van een referendum over deze verdragen. Helaas gold dat niet voor de PvdA. Maar ook dat is een partij in ontwikkeling: je weet dus maar nooit. Het is goed dat er nu eindelijk een initiatiefwet voorligt die het mogelijk maakt dat er daadwerkelijk een referendum wordt gehouden over zo'n ijkpunt.

Op de kaft van het Grondwettelijk Verdrag staat het predikaat "grondwet", maar andere sprekers hebben er terecht op gewezen dat dit verdrag in belangrijke mate een verzameling is van bestaande verdragen. Al met al denk ik echter dat je dit verdrag zeker het predikaat "moeder van alle EU-verdragen" kunt meegeven. Dat betekent ook dat ik vind dat zo'n belangrijk ijkpunt in de ontwikkeling van de EU is dat het een kiezersraadpleging verdient.

Omdat het niet vaak gebeurt, zeg ik nadrukkelijk dat ik het op dit punt eens ben met de inbreng van de VVD-fractie in de Tweede Kamer. De woordvoerder van deze fractie heeft namelijk het volgende gezegd: de totstandkoming van de Europese grondwet is tot op zekere hoogte te vergelijken met een Nederlandse grondwetswijziging en dan ook nog eens met een zware grondwetswijziging, die voor Nederland ingrijpend en veelomvattend is. Terecht wees hij er verder op dat burgers zich over een grondwetswijziging kunnen uitspreken bij de verkiezingen, maar dat dit zonder referendum in het geval van de Europese grondwet niet mogelijk is.

De VVD-fractie in de Tweede Kamer heeft deze opvatting mede ontleend aan een advies van de Raad van State, maar dat neemt niet weg dat ik deze opvatting onderschrijf. Overigens zou Nederland niet het enige land in Europa zijn dat een referendum zou houden over de Europese grondwet. Inmiddels hebben namelijk al negen andere landen aangekondigd dat ze een referendum zullen houden. Wellicht stijgt dit aantal zelfs tot twaalf. Het enigszins defaitistische debat dat werd gevoerd door de heren Van Middelkoop en Dölle, is dan ook binnen Europa een achterhoedegevecht.

Als alles goed gaat, zal er eindelijk ook in Nederland een referendum worden gehouden. Dat zou Nederland als moderne democratie sieren, want daarmee verlaat Nederland het beschamende groepje van vijf westerse democratieën dat nog nooit een referendum heeft gehouden.

Ik wil nog wel benadrukken dat wij nu spreken over een raadplegend referendum. Ik benadruk dat, omdat

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

ik deze vorm van referendum het lelijke eendje vind onder de verschillende typen referenda. Impliciet zei de woordvoerder van de ChristenUnie ook al dat het correctieve referendum dat op verzoek van burgers kan worden gehouden, het zuiverste en meest overtuigende type referendum is. Dit referendum levert een finaal "ja" of "nee" op tegen een door het parlement aanvaarde wet. Het is natuurlijk de ultieme vorm van volkssoevereiniteit, maar een gruwel naar de mening van de heer Van Middelkoop. Hoewel een correctief referendum de meest zuivere vorm is, spreken wij daarover nu niet. Wij spreken hierover niet, omdat in het nabije verleden een wetgevingstraject is afgekapt dat de mogelijkheid van een correctief referendum in de Grondwet zou opnemen. Wij betreuren dat en dat is geen valse getuigenis.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Omdat de heer Platvoet mijn naam noemde, wil ik toch een correctie aanbrengen. Ik kan niet voor een ieder spreken, maar alleen voor de GPV-fractie uit het verleden. Wij hebben ons destijds inderdaad voorstander betoond van een correctief wetgevingsreferendum, maar dat is natuurlijk niet de ultieme vorm van volkssoevereiniteit. Het is alleen maar een toevoeging nadat de representatieve democratie gewoon haar loop heeft gehad. De heer Platvoet is natuurlijk geheel vrij om hier zijn eigen ideologische motieven in te leggen, maar dat zijn in dit geval niet de mijne.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Goed, waarvan acte. In een kort interruptiedebat met de heer Van Heukelum heb ik nog een reden naar voren gebracht waarom wij voorstander zijn van een referendum. Wij begrijpen natuurlijk dat dit wetsvoorstel puur gaat over één referendum, betreffende één onderwerp en één bepaald moment. Toch kun je de discussie niet ontlopen over het feit dat het middel "referendum" aan belang gaat winnen, ook in internationale context. Ook in Nederland groeit steun hiervoor. Wij vinden het dan ook belangrijk dat dit referendum wordt gehouden om ervan te kunnen leren en in het vervolg discussie te voeren over dit middel. Wat ons betreft zou die discussie moeten uitmonden in een meer definitieve vormgeving in wetgeving. Dat is echter een toekomstperspectief waarop ik nu niet al te diep zal ingaan.

Ik heb nog een paar concrete vragen aan de leden van de regering die hier aanwezig zijn. Zij zouden anders helemaal een gemakkelijke middag en avond hebben en dat vind ik niet helemaal verdiend. Daarom zal ik enkele, wellicht niet al te moeilijke, vragen op hen afvuren. Ik vind echter dat deze vragen wél beantwoord moeten worden.

Voordat ik deze vragen stel, maak ik nog enkele opmerkingen over het karakter van dit referendum en het hinken op twee gedachten. Ik spits mijn vragen vooral toe op het verschijnsel van de referendumcommissie dat in het wetsvoorstel wordt voorgeschoteld. Ik ben het met collega Dölle eens dat deze commissie een wat vreemde eend in de bijt is bij een referendum op instigatie van de Staten-Generaal zelf. Waarom is er niet voor gekozen om de vraagstelling zelf te formuleren? De referendumcommissie is uit de Tijdelijke referendumwet gehaald en daar is zij op

haar plaats. Bij een correctief referendum op initiatief van de bevolking is het logisch dat een commissie een aantal taken op zich neemt, waarvan niet verwacht kan worden dat het comité dat het referendum organiseert, ze voor zijn rekening neemt. In dit geval begrijp ik niet zo goed waarom voor dit type referendumcommissie is gekozen in plaats van het zelf te doen.

Er zijn woorden gesproken over de campagne die gaat komen. Vooral de heer Witteveen heeft dringende vragen gesteld naar de opvatting van de indieners op dat punt. De campagne kan natuurlijk over van alles gaan. Het kan gaan over Turkije, de grondwet, de Europese Unie, recente uitbreidingen, de euro en noem maar op. Ik vind het heel belangrijk dat in de campagnes die gaan komen, klip en klaar wordt geschetst wat het feitelijke onderwerp van het referendum is. Al sluit ik mijn ogen niet voor de dynamiek die in deze campagne kan optreden.

Aan de regering vraag ik voor welke datum precies wordt gekozen. Op de website www.grondweteuropa.nl die onder verantwoordelijkheid van de regering wordt gerund, heb ik gelezen dat de datum waarschijnlijk tussen 25 mei en 29 juni ligt. Klopt dat en valt hierover meer concreet iets te zeggen? Voorts heb ik wat de datum betreft nog een vraag aan de indieners. In de initiatiefwet zijn een aantal stringente tijdschema's opgenomen die er eigenlijk min of meer vanuit gaan dat het mooi zou zijn als het referendum tegelijk met de Europese verkiezingen gehouden zou worden.

Dat is allemaal een gepasseerd station. In Groot-Brittannië, Tsjechië en Denemarken wordt het referendum in het voorjaar van 2006 gehouden. Wij hebben in het voorjaar gemeenteraadsverkiezingen. Waarom is niet overwogen om een koppeling aan te brengen? Dat vraag ik aan de initiatiefnemers.

In het initiatiefwetsvoorstel is 1 mln vrijgespeeld voor maatschappelijke initiatieven. Het is aan de commissie om een en ander verder te beoordelen en te honoreren. Wat moet ik mij voorstellen bij maatschappelijke initiatieven? Zijn dat ook initiatieven die door politieke partijen worden genomen? Kunnen de initiatiefnemers daarover wat meer duidelijkheid geven?

Over de VNG-brief en over de kosten zijn vragen gesteld. Het antwoord daarop hoor ik graag.

*N

De heer **Van Raak** (SP): Voorzitter. Het belooft vandaag een historische dag te worden, want als het aan mijn fractie ligt, wordt vandaag door ons het besluit genomen tot het houden van het eerste, en waarschijnlijk voorlopig ook het laatste, nationale referendum. Daarmee geven wij het groene licht aan een vooralsnog unieke gebeurtenis in de geschiedenis van de Nederlandse democratie. Ik dank de initiatiefnemers daarvoor hartelijk. Mijn partij pleit er al jaren voor om ingrijpende besluiten over de relatie tussen ons land en de Europese Unie niet binnenskamers te nemen, maar deze voor te leggen aan de bevolking. Tot voor kort was er voor die wens geen Kamermeerderheid te vinden, maar naar het zich nu laat aanzien, is die meerderheid er nu wel. Daarmee mogen wij onze bevolking feliciteren! De volksvertegenwoordiging creëert

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

een bijzonder middel om het volk te laten spreken. Voordat het zover is, moet er nog wel een groot aantal zaken worden geregeld.

Toen ik de stukken over dit wetsvoorstel onder ogen kreeg, moest ik denken aan Boris Dittrich. Aan de vooravond van de toetreding van D66 tot het kabinet was binnen zijn partij de vraag opgeworpen of het niet goed zou zijn om deelname aan het kabinet onderwerp te maken van een referendum. Dat was volgens de heer Dittrich geen goed idee, omdat het bij een referendum alleen maar mogelijk is om ja of nee te zeggen. Ik begrijp natuurlijk dat het niet eenvoudig is om uit te leggen waarom deelname van de democraten aan dit kabinet zo goed is, maar het grondwettelijk verdrag voor de Europese Unie is toch ook geen eenvoudige kost. De heer Van der Ham gaat straks uitleggen waarom de deelname van D66 aan het kabinet wel een goed idee was. Om ervoor te zorgen dat dit referendum een succes gaat worden, moeten wij goed over een aantal zaken nadenken. Ik heb op dat gebied een aantal prangende vragen.

Ik ben geen voorstander van een referendumdemocratie. Je hoort wel eens voorstellen in die richting, laatstelijk nog van Maurice de Hond, die ertoe neigde de bevolking bijna letterlijk "aan de knoppen" te zetten en met gebruikmaking van moderne apparatuur het land te laten meebesturen vanachter de huiscomputer. Dat lijkt mij niet zo'n goed idee. Ik zie veel meer in de parlementaire democratie. Voor mijn partij zijn gemeenteraad, provinciale staten, de Tweede Kamer, de Eerste Kamer en zelfs het Europees Parlement de politieke instituties waar de vele smaken van de kiezers vertegenwoordigd zijn en waar politici van uiteenlopende kleur proberen problemen in verschillende perspectieven te plaatsen. In bijzondere gevallen moet het volk ons echter een handje helpen. Het grondwettelijk verdrag voor de Europese Unie is volgens ons bijzonder. Het is weliswaar geen nieuwe Grondwet voor Nederland, maar in de praktijk kan het wel als zodanig gaan functioneren. Een grondwet is de belangrijkste wet van een land. Hierin worden immers de spelregels bepaald van de politiek. Ook worden de grenzen bepaald waarbinnen de politiek zich mag afspelen. Het door de Europese regeringsleiders geaccordeerde Europese grondwettelijk verdrag heeft het in zich om gaandeweg de positie van onze eigen Grondwet aan te tasten. Daarom is de keuze voor een referendum naar de mening van mijn fractie de juiste.

Voorzitter. Hier staat een tevreden man, maar wel één die nog enkele prangende vragen heeft. Het referendum is een ingewikkeld politiek instrument, waarmee wij in Nederland weinig ervaring hebben. Bij het referendum is het in elk geval heel belangrijk wie de vraag stelt. Vindt u het ook niet wat vreemd dat D66 deelneemt aan dit kabinet? Dat is natuurlijk een wat tendentieuze vraag.

"Bent u tegen een Europese grondwet?" Ik denk dat maar weinig mensen tegen een grondwet zijn. Een constitutie is namelijk erg belangrijk voor een politiek systeem. "Bent u voor vrije, onvervalste concurrentie in Europa?" Deze vraag zal heel wat minder enthousiasme wekken. Vragen als "bent u voor een militarisering van de Europese Unie" of "bent u voor een verdere overdracht van democratische

bevoegdheden naar een minder democratisch Europa" doen dat evenmin.

In antwoord op de schriftelijke vragen over wie uiteindelijk de vraagstelling van dit referendum bepaalt, zeggen de initiatiefnemers dat die vraag rechtstreeks voortvloeit uit het wetsvoorstel, namelijk voor of tegen het verdrag. Dit antwoord is niet voldoende. Het is voor mijn fractie belangrijk om precies te weten hoe de referendumvragen gaan luiden. De heer Witteveen wees hier ook al op. Daar moet vanavond duidelijkheid over komen.

Voor partijen en organisaties die serieus werk willen maken van dit referendum is een goede voorbereiding van het grootst mogelijke belang. Het is daarom ook jammer dat er nog zo veel onzeker is. Deze Kamer heeft middels een novelle de datum uit het oorspronkelijke wetsvoorstel gehaald -- die was immers verlopen -- maar er is nog geen zicht op een nieuwe. Of is dat wel het geval? Wij willen weten wanneer het referendum wordt gehouden. De indieners weten dat timing in de politiek erg belangrijk is.

Als wij weten wanneer het referendum wordt gehouden, is het vervolgens van belang dat het vrij en eerlijk verloopt. De uitkomst van een referendum is afhankelijk van vele beslissingen van de bevolking: gaan wij wel of niet stemmen en, als wij het doen, stemmen wij voor of tegen. Een grote en eerlijke voorlichtingscampagne is van groot belang. Als wij niemand vertellen dat er een referendum komt en ook niet uitleggen waarom voor of tegen moet worden gestemd, zullen de stemmen snel geteld zijn en zal de uitslag vanwege de lage opkomst geen rol spelen. Het zal dan waarschijnlijk ook wel het laatste referendum in Nederland zijn.

In de komende campagne is een belangrijke rol weggelegd voor maatschappelijke instellingen, waaronder de politieke partijen, die voor "voor" of "tegen" willen werven onder de bevolking. Daarbij is het beschikbare voorlichtings- en campagnebudget van groot belang. De initiatiefnemers hebben aangegeven dat zij denken dat het referendum ongeveer 23 mln euro zal gaan kosten. De VNG zegt dat hier nog ongeveer 30 mln euro bij moet worden opgeteld. Dat is veel geld, zeker als het wordt afgezet tegen het bedrag van 1 mln euro dat beschikbaar is voor groepen en instellingen die campagne willen voeren. De heer Platvoet wees daar ook al op. Vinden de initiatiefnemers met ons dat er sprake is van enige wanverhouding tussen de kosten voor het referendum zelf en de middelen voor voorlichting en campagne?

Wordt het bedrag van 1 mln in ieder geval evenredig verdeeld over de ja-campagne en de nee-campagne? Is voor elke campagne 500.000 euro beschikbaar of zijn er andere plannen en, zo ja, hoe luiden die? Als elke campagne 500.000 euro krijgt en als het aantal kiesgerechtigden gemakshalve op tien miljoen wordt gezet, is voor elke potentiële kiezer vijf cent beschikbaar. Daarvan kan amper één folder worden gedrukt. Zijn de initiatiefnemers het ermee eens dat dit bedrag veel te laag is? Vinden zij ook dat als wij een serieus referendum willen houden, er wel wat meer financiële boter bij de democratische vis mag?

Een ander belangrijk punt is dat bedrijven en instellingen veel belang hebben bij het wel of niet

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

aannemen van dit Europese grondwettelijk verdrag. Hoe staat het met de mogelijkheden voor sponsoring? Welke regels gelden er voor de sponsoring van de campagnes? Zijn dit dezelfde regels als de regels die gelden voor de sponsoring van politieke partijen of gaat dat weer heel anders? Ik wil dat graag weten voordat ik eventueel mijn goedkeuring aan dit voorstel geef.

Er zal veel geld worden uitgegeven in het kader van een -- naar ik hoop -- neutrale opkomstbevorderende overheids campagne. Mijn fractie is in principe erg goed van vertrouwen, maar wat verzekert ons dat die campagne daadwerkelijk neutraal zal zijn? Het begin belooft in elk geval niet veel goeds. De minister-president stak op de dag van de ondertekening in de Volkskrant een lofzang op die grondwet af. De webpagina van het ministerie van Buitenlandse Zaken staat ook bol van de lofprijzingen. Voor het kabinet is de campagne al begonnen. Dat is geen neutrale campagne, lijkt mij.

Veel van de door mij genoemde onzekerheden over de datum van het referendum, de verdeling van het geld en misschien zelfs de positie van het kabinet moeten worden weggenomen door een referendumcommissie.

De leden worden benoemd op basis van hun expertise. Dat is mooi. Zij kunnen echter ook lid zijn van een politieke partij of van een andere belangenorganisatie. Wat verzekert ons dat deze commissie neutraal zal zijn? Worden de leden verdeeld over de "ja"- en "nee"-campagnes? Hoe zit dat? Wij hebben nog geen idee, maar wij moeten vanavond wel onze goedkeuring aan iets geven.

De Tweede Kamer benoemt de referendumcommissie. Dit referendum is echter een advies aan de Staten-Generaal. Daartoe behoort ook de Eerste Kamer. Waarom kan de Eerste Kamer dus niet meepraten over haar eigen advies? Dat is toch raar? Ik meen dat de heer Dölle daar ook al op heeft gewezen.

Ik heb begrepen dat de dag van het referendum wordt vastgesteld in overeenstemming met het kabinet. Het kabinet heeft zich uitgesproken voor het verdrag en moet dus als belanghebbende worden beschouwd. Ik kan er ook niets aan doen. Heeft de minister nu wel of geen invloed op de datum waarop het referendum wordt gehouden? Zo ja, hoe dan?

Eerder wees ik op de mogelijk problematische verhouding van een referendum, een vorm van directe democratie, met de verantwoordelijkheid van de Staten-Generaal als centraal orgaan van de vertegenwoordigende democratie. De keuze voor een raadplegend referendum in plaats van een raadgevend referendum vergroot naar mijn opvatting dit probleem. De kans is niet denkbeeldig dat een meerderheid van beide Kamers voor het grondwettelijk verdrag voor de Europese Unie is, maar dat een meerderheid van de bevolking tegen dat verdrag stemt. Het is aan de partijen zelf, zo menen de initiatiefnemers, om te bepalen welke waarde zij aan de uitslag hechten. Mijn partij, zo kan ik verzekeren, zal campagne voeren tegen dit grondwettelijk verdrag, maar zal zich neerleggen bij een eventueel "ja" van de bevolking. Zo'n uitspraak wil ik ook van de andere partijen. Dan weten wij vanavond waarover wij het hebben.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Als de meerderheid "nee" zegt, stemt u voor het grondwettelijk verdrag?

De heer **Van Raak** (SP): Als ik als volksvertegenwoordiger het volk raadpleeg, houd ik mij aan de uitspraak van die raadpleging. Ik vertegenwoordig namelijk het volk.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Ik kan het maar niet begrijpen. Een vertegenwoordiger van een politieke groepering, in dit geval de SP, vertegenwoordigt al geruime tijd een betrekkelijk klein segment van het electoraat. Dit geldt overigens ook voor ons. Plotsklaps zegt die vertegenwoordiger echter bij de behandeling van een onderwerp: wij verbinden onze stem aan wat de gehele bevolking ervan vindt. Die bevolking omvat heel veel VVD-ers, CDA-ers en PvdA-ers. Deze oordeelsverzwakking begrijp ik dus niet.

De heer **Van Raak** (SP): Ik heb al gezegd dat ik geen fervent voorstander ben van het referendum. In dit geval gaat het evenwel om de spelregels van de politiek, en wel de grondwettelijke verhouding tussen Nederland en Europa. Het betreft dus de spelregels en de grenzen daarvan waarmee wij in Nederland politiek bedrijven. Ik vind dat daarover een debat gevoerd moet worden. Bovendien moet het onderwerp van verkiezingen zijn, zodat de kiezers daarin een stem hebben. Dit is echter uitgebleven. Dat debat komt er dus niet. Dit referendum is een middel om het falen van ons, volksvertegenwoordigers, van de partijen, op dit punt recht te trekken.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): De heer Van Raak hoeft zijn verhaal niet nog eens samen te vatten, hij moet antwoord geven op mijn vraag. Waarom neemt hij zijn eigen verantwoordelijkheid niet, een verantwoordelijkheid die hij ook altijd als vertegenwoordiger van een politieke groepering beleeft? Waarom bindt hij die verantwoordelijkheid nu plotsklaps aan zoveel anderen in de bevolking wier politieke opvatting hij doorgaans helemaal niet deelt?

De heer **Van Raak** (SP): Ik moet altijd rekening houden met de uitgangspunten van mijn partij. Daar sta ik ook achter. De volksvertegenwoordiging als geheel, dus alle partijen samen, gaat om een advies vragen. Het is dus niet de SP die een referendum gaat houden en evenmin de ChristenUnie. Dat advies wordt uitgebracht aan de Staten-Generaal. In dat geval voel ik mij als volksvertegenwoordiger aan dat advies gebonden.

De heer **Van Heukelum** (VVD): Begrijp ik het goed dat de heer Van Raak dit als een bindend referendum beschouwt?

De heer **Van Raak** (SP): Ja.

De heer **Van Heukelum** (VVD): Vindt hij dit correct en in overeenstemming met de Grondwet?

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

De heer **Van Raak** (SP): Wat ik niet correct vind, is een raadplegend referendum. Met een referendum wordt een advies aan de bevolking gevraagd. Ik vind dat dit bindend is. Welnu, op dit punt vragen de Staten-Generaal een advies aan de bevolking. Je kunt het dan niet maken om te zeggen dat het referendum raadgevend is. Je kunt het ook niet maken, zoals de VVD onterecht doet, om als volksvertegenwoordiging een advies aan de bevolking te vragen en wanneer dat er is, daar nog eens goed over te gaan nadenken. Nee, je hebt al nagedacht en een onderdeel van de beslissing is dat je dat aan de bevolking voorlegt. Dit is dan het eindpunt van het besluitvormingsproces.

De heer **Van Heukelum** (VVD): Hoe kan de heer Van Raak voor een wetsvoorstel stemmen dat nadrukkelijk raadplegend is? Ik zei al dat het ongrondwettelijk is als wij het als bindend gaan beschouwen. Ik kan alleen nog maar zeggen dat de heer Van Raak tegen dit wetsvoorstel moet stemmen.

De heer **Van Raak** (SP): Nee, want dit is typisch het minste van twee kwaden.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Voor mijn fractie is het ook een zwaarwegend advies. Gelukkig hebben de initiatiefindieners een geloofsgenoot aan de overkant zitten. Zij heeft gezegd dat zij de fracties niet voor de voeten wil lopen. Ik ben erg dankbaar voor die uitlating. Zeg dat 60% vóór stemt en 40% tegen, is het dan niet gek dat 100% van de volksvertegenwoordiging vóór is? Ik kan mij wel iets voorstellen bij het argument van de fractie van de ChristenUnie.

De heer **Van Raak** (SP): Beste vertegenwoordigers van de fracties van de ChristenUnie en GroenLinks, de Staten-Generaal, dus de volksvertegenwoordiging als geheel, vragen toch een advies? Dat doet een enkele partij toch niet?

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ik heb kanttekeningen geplaatst bij het soort referendum dat is voorgesteld. Zoals ik in enkele interrupties naar voren heb gebracht, begrijp ik het "prisoners dilemma" waarin de initiatiefnemers zaten. Zij waren niet bij machte om een correctief referendum uit te schrijven, want dat hebben de fracties van de CDA en de VVD tegengehouden. Ik begrijp heel goed dat voor dit middel is gekozen. Het is wel een onvolmaakt middel. De initiatiefnemers hebben gezegd dat het een raadplegend referendum is. Ik vind het terecht dat de fractie van de VVD aan die typering van het referendum vasthoudt. Dat doe ik ook.

De heer **Van Raak** (SP): Ik zou het wel aardig vinden als de Tweede Kamer naar huis werd gestuurd en als er nieuwe verkiezingen kwamen die de Europese grondwet als onderwerp hadden. Dat lijkt mij een fantastisch democratische manier om met dit probleem om te gaan. Ik kan er alleen niets aan doen dat hiervoor noch in deze, noch in de Tweede Kamer een meerderheid is. Dan is een referendum het minste wat je kunt doen. Als je niet pal achter de bevolking gaat staan door te zeggen dat het een correctief referendum moet zijn, maar je met een slap

aftreksel komt, het raadgevend referendum, dan ben ik het er ook niet mee eens. Zo tevreden sta ik hier nou ook weer niet. Het is alleen nog altijd beter dan helemaal niets.

Ik heb al gezegd dat mijn fractie erg goed van vertrouwen is, maar geen gekke Henkie. Daarom vraagt zij ten slotte of de initiatiefnemers het een goed idee vinden om buitenlandse waarnemers uit te nodigen. Ik heb al gezegd dat het referendum nieuw is in Nederland. Sinds 1815 is er namelijk geen nationaal referendum meer gehouden. Ik heb er niet zo veel vertrouwen in, maar misschien kunnen de leden van het kabinet en de initiatiefnemers mij nog overtuigen. Ik weet niet of het referendum eerlijk en vrij zal verlopen, want wij missen elke ervaring ermee. Zijn de initiatiefnemers van plan om buitenlandse waarnemers uit te nodigen uit bijvoorbeeld Oekraïne, Irak of waar mensen dan ook aan het experimenteren zijn met democratische middelen?

Ik eindig met enkele woorden uit een brief van de European "No" Campaign die in het NRC Handelsblad van 12 januari jongstleden verscheen. Zij werd ondertekend door politici van de SP en uit Oostenrijk, Tsjechië, Denemarken, Finland, Ierland, Litouwen, Luxemburg, Polen, Spanje, Zweden, Duitsland, Frankrijk en Groot-Brittannië. Ik citeer hieruit: "Europa staat op een kruispunt. Het vertrouwen van de bevolking in de Europese instellingen is lager dan ooit. Het zou verkeerd zijn indien de Europese elite nieuwe stappen zette in het proces van de Europese integratie zonder dat zij over een volwaardig mandaat van de bevolking van Europa beschikt. Als wij vandaag tot een referendum besluiten over het Europees grondwettelijk verdrag, moeten wij de keuze van de burgers ook serieus nemen en ons neerleggen bij die uitslag". Ik ben weinig onder de indruk van de antwoorden van de VVD-fractie. Zij zegt dat het op geen enkele manier bindend zal zijn. Evenmin ben ik onder de indruk van de opmerking van de heer Engels dat hij zich niet wil uitspreken. Ik ben al helemaal niet onder de indruk van de uitspraken van de vertegenwoordigers van de fracties van het CDA, de ChristenUnie en de SGP. Zij zeggen dat het materieel bindend is, maar dat zij het advies dat ook aan hen is gericht, naast zich neer kunnen leggen omdat zij niet om dit advies hebben gevraagd. Ik ben benieuwd naar de antwoorden van de minister en de initiatiefnemers.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt voor enkele ogenblikken geschorst.

Voorzitter: Schuyer

*B

!VOETTEKST!

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van de Natuurbeschermingswet 1998 in verband met Europeesrechtelijke verplichtingen (28171).

De beraadslaging wordt geopend.

*N

De heer **Eigeman** (PvdA): Mijnheer de voorzitter. Mijn bijdrage richt zich op één hoofdpunt dat naar het oordeel van de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit onduidelijk is gebleven na de schriftelijke uitwisseling van vragen en antwoorden. Dit hoofdpunt heeft betrekking op de bestuurlijke verhoudingen tussen de overheden. Ik spreek in deze eerste termijn voor de gehele commissie.

De Natuurbeschermingswet dient gewijzigd te worden in verband met Europese regelgeving en behelst verbeteringen in de wettelijke doorwerking van regelgeving, gericht op de instandhouding van de natuurlijke habitat en van de wilde fauna en flora. Het inhoudelijke belang daarvan wordt Kamerbreed gedeeld. De urgentie daarbij doet zich wereldwijd voelen.

Ik was onlangs op een interparlementaire bijeenkomst in Oslo over duurzame energie -- op zichzelf al een heel interessant onderwerp, ook in verband met de Natuurbeschermingswet. Een interessant neveneffect van dergelijke bijeenkomsten is dat je collega's uit geheel andere streken spreekt en hun ervaringen kunt delen. Van een Groenlandse en van een Noorse collega hoorde ik dat het landschap in het hoge Noorden in rap tempo verandert door het zich zichtbaar terugtrekken van de ijskap. In Groenland geschiedt dit jaarlijks meter voor meter. Als je dat hoort van iemand die daar al lang woont, slaat de schrik je om het hart. Het is een direct gevolg van te hoge CO₂-uitstoot. Dat is informatie die ertoe motiveert om naar politiek vermogen alles te doen op dit punt.

Dergelijke drastische veranderingen zijn in ons landschap en in onze natuurlijke milieus niet direct zichtbaar, maar zij zijn wel gaande. Het betekent dat alert beleid noodzakelijk is. De gewijzigde Natuurbeschermingswet biedt verbeterde mogelijkheden om dat beleid in te voeren en daarbij in te spelen op de gevolgen van menselijk handelen voor flora en fauna. Het vraagt om effectief samenspel tussen de overheden, centraal en decentraal, maar ook tussen particulieren, natuurorganisaties, landschapsbeheerders en overheden. Dat samenspel is gediend bij duidelijke verhoudingen, waarbij het beleid vorm moet krijgen zo dicht mogelijk op de plekken waar wij effect willen voor planten, dieren en landschappen. Provincies en gemeenten dienen van de rijksoverheid goede instrumenten -- geld, regels en kennis -- aangereikt te krijgen en er dient helderheid te zijn over de zeggenschap, het toezicht en de bestuurlijke verhoudingen.

De ruimte voor de uitvoering wordt mede bepaald door oog te hebben voor de bestuurslast. Hoe minder er sprake is van een overmaat aan regelgeving en van overbodige bemoeienis van medeoverheden, hoe meer er gedaan kan worden aan adequate uitvoering. Op dit punt heeft de Kamer zorg gehouden over de te wijzigen Natuurbeschermingswet.

In de memorie van antwoord op het voorlopige verslag deelt de minister de opvatting van de PvdA-fractie dat geen nieuwe voorschriften toegevoegd zouden moeten

worden. De minister wil nadere invulling en nadere uitleg geven. Dat is voor de commissie aanleiding geweest om te vragen of het niet veeleer van belang is om voorschriften af te schaffen dan om nog meer uit te leggen. Overigens is het afschaffen van voorschriften op dit moment niet aan de orde -- het is meer een beelddispraak.

Voorts heeft de commissie de minister gevraagd of hij bereid is na te gaan of een andere benadering mogelijk is, waarin minder gestuurd wordt op voorschriften en details. Het antwoord van de minister is wat ons betreft teleurstellend, zeker als wij in gedachten nemen dat het kabinet naar een "Andere overheid" wil en er expliciet naar streeft de bestuurslast te verminderen. Ik verwijs op dit punt naar de onlangs vastgelegde code voor de interbestuurlijke verhoudingen tussen het kabinet, het Interprovinciaal Overleg en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Bij punt 7 van de betreffende agenda is afgesproken aan de slag te gaan om elkaars bestuurslast te verminderen, zonder daarbij een goed resultaat uit het oog te verliezen. Door beter samen te werken en opener over regelgeving met elkaar te communiceren kan wellicht een beter resultaat worden bereikt, zo is daarbij overeengekomen.

Het antwoord van de minister kwam erop neer dat er geen sprake is van extra bestuurslast, omdat er geen nieuwe voorschriften worden toegevoegd; bestuursorganen worden alleen geadviseerd hoe zij uitvoering kunnen geven aan de wet. Dat lijkt echter met elkaar in tegenspraak. Wetgeving dient in zichzelf helder te zijn: in het verkeer tussen overheden onderling en met betrokken maatschappelijke partners moet geen uitleg nodig zijn. Sterker nog: hoe je het ook wendt of keert, uitleg en advies over de uitvoering leiden tot pseudo-voorschriften en dus tot een extra bestuurslast.

In plaats van de helderheid die de minister wil in de samenleving ontstaat onhelderheid over de status van de regelgeving. Een neveneffect is de beeldvorming over de kwaliteit van uitvoerders die allerlei advies en uitleg nodig hebben. Het geeft mij het gevoel dat uw departement, waarschijnlijk met de meest nobele bedoelingen met natuur en milieu, toch graag zelf een vinger in de pap houdt, zelf kennis etaleert en zich uitleeft in de inhoud van natuurbescherming en natuurbeheer, terwijl daar in detail, letterlijk op microniveau, vooral door provincies, gemeenten, natuurorganisaties en particulieren moet worden gewerkt. U bent verantwoordelijk voor het systeem en moet erop toezien dat Europese richtlijnen goed worden uitgevoerd, zodat behoud en herstel mogelijk is. Dat is belangrijker dan uitleg blijven geven. Wie een andere overheid wil, moet zelf beginnen. Dat blijkt nu mijns inziens onvoldoende. Nogmaals wijs ik op het gevaar van onhelderheid door pseudo-voorschriften in de uitleg en de effecten op de beeldvorming over de kwaliteit van de uitvoering.

Het is twijfelachtig. Die twijfel leefde op voorhand al in delen van het veld. De signalen in de Kamer over de bestuurslast komen niet alleen voort uit desktopresearch van de leden van dit huis, maar ook uit het veld, uit de kring van provinciebestuurders en uit de kring van landschapsbeheerders. Ze zijn overigens mede gebaseerd op ervaringen die eerder zijn opgedaan met de Flora- en faunawet. Die twijfels kunnen wat mij betreft

worden weggenomen, wanneer de minister zich bereid verklaart, zoals al eerder door de Commissie gevraagd, in overleg met medeoverheden en maatschappelijke organisaties heldere afspraken te maken over verantwoordelijkheden. Het gaat erom dat de doelstellingen centraal worden gezet en dat met de uitvoerende organisaties wordt nagegaan welke middelen nodig zijn om verbeterde doorwerking van de Europese regelgeving te garanderen; beter nog, een betere bescherming van flora en fauna en van natuurlijke habitats. Ik heb vertrouwen in de kracht van het veld en hoop dat de minister dit oordeel met mij deelt.

Specifiek wil ik nog aan de orde stellen dat met het IPO nadere afspraken worden gemaakt. Hoe staat het daarmee? Belangrijker vind ik het antwoord op de vraag of die nadere afspraken door de provincies worden beschouwd als een bijdrage aan de noodzakelijke bestuurlijke ruimte voor een goede uitvoering van de wet. Daar gaat het uiteindelijk om; daarvoor hebben de overheden elkaar nodig.

Voorzitter. Ik ben begonnen met de extra motivatie die ik heb opgedaan door gesprekken met Noordse collega's. Ik doel op de zichtbaarheid van de negatieve effecten voor de natuurlijke habitats van planten, van dieren en ook van mensen. Ik ben ervan overtuigd dat wij met deze wet beter kunnen werken aan het voorkomen van dergelijke desastreuze effecten voor onze leefomgeving. Ik ben er ook van overtuigd dat ruimte voor de uitvoering de motivatie van betrokkenen zal vergroten en dat dit tot meer helderheid voor de samenleving zal leiden. Ik wacht met belangstelling het antwoord van de minister af.

*N

Minister **Veerman**: Voorzitter. Ik dank de Kamer voor de inbreng. Wij zijn eensgezind over de vraag of de natuur bescherming verdient, wat een taak is die wij met zijn allen krachtig moeten aanvatten en vormgeven. De heer Eigeman heeft beschreven hoe de natuur op tal van plaatsen te lijden heeft. Het is een gezamenlijke inspanning van Rijk, provincies en gemeenten, maar ook op Europees niveau, om daaraan door middel van adequate wetgeving gestalte te geven.

De bedoeling van de Natuurbeschermingswet is om de wetgeving die op Europees niveau van toepassing is, bijvoorbeeld de Vogel- en habitatrichtlijn, in wetgeving voor het Nederlandse rijksgedebied te implementeren. Die achtergrond moeten wij voor ogen houden, wanneer we de wet beoordelen. In de Vogel- en habitatrichtlijn zelf staat een aantal begrippen die, zoals in andere wetgeving eveneens gebruikelijk is, een nog nader door de praktijk en de gang der dingen te bepalen inhoud krijgen. Ik verwijs naar een simpel begrip als "goed koopmansgebruik" in de belastingwetgeving, waarbij men al een kleine veertig jaar bezig is daaraan inhoud te geven. Zo ook het begrip "substantiële invloed", dat een beoordelingscriterium vormt voor de wijze, waarop de natuur door een bepaalde ingreep als gevolg van de ontwikkeling van een economische activiteit wordt beïnvloed.

Om op dat punt duidelijkheid te verschaffen, moeten wij niet alleen de wet zo helder mogelijk maken – dat staat buiten kijf, en daarover verschillen onze meningen niet – maar is ook aan de orde op welke wijze het Rijk eraan kan bijdragen dat de provincie zo goed mogelijk wordt bewerktuigd. Het is immers de provincie die de vergunningverlening moet gaan vormgeven. Om de provincie en de burger, en iedereen die met de wet te maken krijgt, zo goed mogelijk inzicht te geven om zich daarmee te kunnen voorbereiden op de consequenties van een bepaalde gewenste economische of andere activiteit die de natuur mogelijk schade toebrengt, hebben wij een handreiking tot stand gebracht. Daarin proberen wij bepaalde begrippen inhoud te geven, door verduidelijkende formuleringen. Geen nieuwe regelgeving, maar hulpstukken die erop gericht zijn om die begrippen inhoud te geven, zodat degene die met de wet te maken krijgt zich daarvan op voorhand kan vergewissen, en eventueel zijn afwegingen kan maken. Hij kan afwegen de activiteiten op een andere manier aan te pakken, hij kan afwegen de activiteiten op een andere plaats te ontplooiën, of hij kan afwegen dat hij een activiteit ontplooit die in het algemeen belang is, waarvoor een vorm van compensatie op haar plaats is. Het gaat dus om verduidelijkingen, ten behoeve van het invullen van de wetgeving die op zichzelf helder zou moeten zijn, maar die begrippen bevat die op dit moment nog niet goed zijn uitgekristalliseerd. Dat is, ter verontschuldiging, Europese wetgeving. Begrippen die daarin voorkomen, komen rechtstreeks voort uit de richtlijn.

Het vermoeden van de heer Eigeman dat het Rijk dit zelf wil blijven doen, is niet aan de orde. Er is niets dat wij minder willen. Gisteren heb ik twaalf uur doorgebracht in de Tweede Kamer, bij de behandeling van de nota Ruimte. Het centrale punt daarin was: decentraal wat kan en centraal wat moet.

Gisteren vroegen partijgenoten van de heer Eigeman aan de overzijde van het Binnenhof zich af of dit wel aan de provincies overgelaten kan worden. In reactie daarop heb ik een warm pleidooi gehouden voor het uitgangspunt dat de democratie niet alleen op het Haagse, dus het centrale niveau bedreven moet worden, maar evenzeer op het lokale niveau, vooral ook om de lokale bestuurlijke verhoudingen nieuw leven in te blazen. Deze wet biedt daartoe een mogelijkheid. Men kan mij van veel verdenken, maar niet van centralisme, integendeel. Het kan zijn dat het hier en daar zo oogt, maar ik zeg nogmaals met nadruk dat het Rijk alleen de provincies wil bewerktuigen voor deze lastige taak. Burgers en bedrijven die met deze wet te maken krijgen, zullen op voorhand zo veel mogelijk duidelijkheid krijgen.

Uit de signalen uit het veld die mij ook hebben bereikt, is mij duidelijk geworden dat men zich zorgen maakt over de consequenties van deze wet. Ik zeg nogmaals dat het de implementatie van Europese wetgeving betreft. Wij moeten dit doen, want anders worden wij in gebreke gesteld. Er is mij veel aan gelegen om snel aan Brussel te kunnen melden dat onze wetgeving conform de Europese regels is aangepast. Wij zijn overigens zeer ontvankelijk voor signalen uit het veld. Met het oog daarop hebben wij veel geïnvesteerd in de communicatie en wij gaan daar ook mee door. Ik heb

overlegd met ondernemersorganisaties en in de regio's is getracht om de gevolgen van deze wet aan de burgers duidelijk te maken.

Wij zullen provincies blijven ondersteunen bij de implementatie. Daartoe houden wij contact met het IPO. De AMvB op grond van artikel 19d, derde lid, inzake de verdeling van de vergunningverlenende bevoegdheid tussen Rijk en gedeputeerde staten, wordt afgestemd met de provincies. Er komt een advies over het vaststellen van de beheersplannen. Daardoor wordt niet alleen provincies duidelijkheid geboden, maar komen ook burgers te weten op welke gronden zij eventueel een vergunning kunnen krijgen voor bepaalde activiteiten. GS kunnen bij de vergunningverlening gebruikmaken van de zojuist genoemde handreiking. Momenteel bereiden de provincies dergelijke vergunningen voor. Er wordt dus al ervaring mee opgedaan.

Ik ben het van harte eens met de heer Eigeman dat er geen nieuwe regels moeten komen. Dat is ook absoluut niet aan de orde. Het gaat om verduidelijking van de begrippen uit de Europese richtlijn. In de praktijk van de rechtshandhaving zal blijken hoe die begrippen daadwerkelijk worden ingevuld. Dat is een proces van leren. Wij zijn absoluut niet van oordeel dat het Rijk dit allemaal zelf moet doen. Wij willen deze taken graag aan de provincies overdragen en wij zullen ervoor zorgen dat zij daarvoor adequaat worden bewerktuigd.

De voorzitter: Uit de eerste zin van het betoog van de heer Eigeman bleek dat hij namens de commissie sprak. Het lijkt mij correct om dit nog even expliciet te vermelden, omdat de minister het had over geestverwanten van de heer Eigeman aan de overzijde van het Binnenhof.

**

*N

De heer **Eigeman** (PvdA): Mijnheer de voorzitter. Ik ben blij met uw opmerking over de status waarmee ik hier sta, namelijk namens de gehele commissie. Er is in de Partij van de Arbeid zeker discussie over centraal en decentraal. Ik weet heel goed wat het gedachtegoed van de partij op dit punt behelst. Ik wens uit te spreken dat het goed is om vooral te investeren in de eigen beleidskracht van decentrale overheden. Een dergelijke investering is de moeite waard. De decentrale overheid bezit bijzonder veel kracht.

De minister heeft hiervan zelf in zijn antwoord al blijk gegeven. Hij zegt dat hij ontvankelijk is voor signalen uit het veld. Ik wil dit nog eens onderstrepen, ook in relatie tot het begrip "verduidelijking". Ik ben blij met de hoofdlijn van het antwoord. De minister heeft niet voor niets het woord "handreiking" gebruikt. Geen nieuwe regels, maar een handreiking die samen met de betreffende overheden moet worden opgesteld. Er is bij het begrip "verduidelijking" sprake van rechtsvorming. Ook "significante werking" is een begrip dat zich op voorhand lastig in al zijn duidelijkheid laat beschrijven. Het is daarom van belang om hieraan gezamenlijk uitwerking te

geven met de bestuurspraktijk die in de provincies wordt gevormd. De provincies geven vergunningen af. Zij zijn verantwoordelijk voor beheersplannen. Zij moeten bij hun activiteiten de ruimte hebben, zonder dat zij daarbij direct in strijd komen met de burgers. Helderheid naar de samenleving is leuk, maar dat betekent ook helderheid over de positie van de overheid die de eerste verantwoordelijkheid heeft gekregen. Als hierover op voorhand onhelderheid bestaat, dan maakt dit de daadkracht van de provincies, en in het verlengde hiervan de gemeentes, niet groter. Dat is niet goed.

Ik ben het met de minister eens dat het van belang is om niet nu al een soort schijnhelderheid te creëren. Dit vraagt om een investering in werkverbanden en niet om een bijna autocratisch vanuit het Haagse bepalen hoe het moet gebeuren. Ik proef dit niet in het betoog van de minister of in de ondertoon. Ik wil alleen onderstrepen dat wij het als Kamer van belang achten dat dit in de uitwerking zichtbaar is. Ik hoop dat de minister bereid is om de Kamer hierover na een bepaalde periode te rapporteren. Hoe werkt dit uit? Levert het inderdaad een levende bestuurspraktijk op die tot minder bestuurslasten voor medeoverheden en burgers leidt en tot een beter beschermde natuur?

*N

Minister Veerman: Mijnheer de voorzitter. Neemt u mij niet kwalijk dat ik de hoedanigheid van de heer Eigeman niet helemaal goed voor ogen had. Dat laat onverlet dat de partijgenoten van de heer Eigeman aan de overzijde denken, zoals ik heb weergegeven.

Voorzitter. De heer Eigeman wijst nog eens duidelijk op de helderheid die nodig is voor elk bestuurlijk orgaan. Dat is volstrekt duidelijk. Ik herhaal dat de handreiking die wij doen, geen wettelijk kader is. Wij zullen dat doen in overleg met en na consultatie van anderen. De bedoeling is, ervoor te zorgen dat aan amorfe begrippen als "substantiële invloed" vanaf het begin zo goed mogelijk inhoud wordt gegeven. Iedereen weet dan wat we daarmee gaan bedoelen ten behoeve van de natuur en ten behoeve van zorgvuldige afwegingen en duidelijkheid naar burgers en bedrijven.

De heer Eigeman vraagt of we op termijn kunnen bekijken in hoeverre deze bedoeling geslaagd is. Dat zal zeker gebeuren. De wet, het vergunningsstelsel en de wijze waarop dat in de vorm van een vergunningverlening bij de provincies is gelegd, wordt over twee jaar geëvalueerd. Dat is een van de onderdelen van een amendement van mevrouw Snijder. Ik ben graag bereid om de Kamer op enige termijn te informeren, hoe in de bestuurlijke praktijk de werking is van dergelijke handreikingen. We zullen kijken of dit werkelijk helpt om duidelijkheid te krijgen op de punten die ik zojuist noemde, ten behoeve van degenen die hier belang bij hebben.

Voorzitter. Ik denk dat we de conclusie kunnen trekken dat de regering er alles aan zal doen om onhelderheid zoveel mogelijk weg te werken. We zullen trachten samen met de bestuurlijke organen die het betreft te komen tot zo duidelijke mogelijke handreikingen met betrekking tot de invulling van de begrippen die in de wet

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

zijn opgenomen als pendant van de begrippen die in de Richtlijn worden gehanteerd.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De vergadering wordt van 18.12 uur tot 18.30 uur geschorst.

*B

!Raadplegend referendum Europese Grondwet!

Aan de orde is de voortzetting van de gezamenlijke behandeling van:

- **het Voorstel van wet van de leden Karimi, Dubbelboer en Van der Ham betreffende het houden van een raadplegend referendum over het grondwettelijk verdrag voor de Europese Unie (Wet raadplegend referendum Europese Grondwet) (28885);**
- **het Voorstel van wet van de leden Karimi, Dubbelboer en Van der Ham tot wijziging van het voorstel van wet van de leden Karimi, Dubbelboer en Van der Ham betreffende het houden van een raadplegend referendum over het grondwettelijk verdrag voor de Europese Unie (Wet raadplegend referendum Europese Grondwet) in verband met het tijdstip van het referendum (29608).**

De beraadslaging wordt hervat.

*N

Mevrouw **Karimi**: Mijnheer de voorzitter. Bij het begin van de beantwoording van de inbreng van de leden van uw Kamer wil ik mede namens de mede-indieners, mijn collega's, bedanken voor die inbreng. Ik bedank uiteraard ook alle sprekers die hun waardering voor ons hebben uitgesproken. Zelfs de heer Van Middelkoop, mijn oud-collega, die zeer scherpe kritiek heeft geuit op ons voorstel, had woorden van waardering voor het vele werk dat is verzet om het mogelijk te maken dat wij hier ons wetsvoorstel verdedigen. Dat biedt hoop; laten wij hopen dat het lukt.

Ruim een jaar geleden hebben wij in de Tweede Kamer ons voorstel verdedigd om een raadplegend referendum te houden over de Europese grondwet. Wij verdedigen, nu eigenlijk namens de hele Tweede Kamer, dit voorstel natuurlijk niet zonder trots. Tegelijkertijd moet ik eerlijk bekennen dat wij toentertijd verwachtten dat het voorstel voor het zomerreces van 2004 ook door de Eerste Kamer zou zijn behandeld. Dat is niet gebeurd. Dat had ook verschillende legitieme redenen. Intussen hebben de ontwikkelingen niet stil gestaan. Dat maakt het ons mogelijk om die ontwikkelingen in de beantwoording van de vragen mee te nemen. Het Europees Parlement heeft bijvoorbeeld op woensdag 12 januari een positief advies

gegeven over de nieuwe Europese grondwet. Of dit optimisme van het Europees Parlement gedeeld wordt door de Europeanen op straat, moet nog blijken. Wel is het goed dat de meerderheid van de Europeanen zich in Europese referenda kan uitspreken over deze grondwet. Ook in Nederland is, wat ons betreft, nu eerst de burger aan zet.

Ik zal eerst een schets geven van de geschiedenis van het wetsvoorstel. Naar aanleiding van de inbreng van de Kamer zal ik natuurlijk ingaan op vragen over het wetsvoorstel in het algemeen en over de Europese dimensie. In algemene termen zijn ook vragen gesteld over het instrument van het referendum. Daarop zal collega Dubbelboer dieper ingaan. Op de vragen over de referendumcommissie en de rol van de VNG en op een aantal andere praktische vragen zal collega Van der Ham antwoord geven. Alle organisatorische vragen laten wij natuurlijk over aan de regering, want zij is natuurlijk verantwoordelijk voor de uitvoering van dit wetsvoorstel.

Toen wij in de lente van 2003 begonnen met de voorbereiding van het oorspronkelijke wetsvoorstel voor het houden van een referendum over de Europese grondwet, waren er nog veel onduidelijkheden. De Conventie was nog in de nadagen van haar beraadslagingen.

De onderhandelingen in de Europese Raad over het conventieresultaat moesten nog beginnen en de Europese verkiezingen van 2004 lagen nog in het verschiet. Wij vonden het voor de hand liggen om een eventueel referendum indien mogelijk samen te laten vallen met de Europese verkiezingen. Pas na de aanvaarding van het oorspronkelijke wetsvoorstel in de Tweede Kamer werd duidelijk dat dat niet zou lukken. Overigens was dit niet de enige reden waarom wij al redelijk vroeg met de voorbereidingen van dit wetsvoorstel zijn begonnen.

Voorzitter: Jurgens

Mevrouw **Karimi**: Voorzitter. Er zijn enkele pregnante vragen gesteld over de verhouding tussen de Grondwet en ons voorstel om een raadplegend referendum mogelijk te maken. Ons idee was dat het grondwettelijke verdrag zich leent voor het houden van een referendum, maar dan alleen in de vorm van een raadplegend referendum. Onze Grondwet verzet zich niet tegen het houden van een raadplegend referendum en dat standpunt wordt gedeeld door de Raad van State. Wel is er een wettelijke basis voor nodig als de Staten-Generaal instemmen met een raadplegend referendum. Die basis was er nog niet. Aan het adres van de woordvoerders van het CDA en de VVD die hierover hebben gesproken, merk ik op dat bij elk raadplegend referendum de wettelijke basis door de wetgever moet worden geregeld. Ons wetsvoorstel doet niets anders dan het creëren van zo'n wettelijke basis.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Ik ben het eens met de analyse dat een wettelijke basis nodig is, maar is mevrouw Karimi het met mij eens dat het, als dit referendum goed verloopt en het instrument vaker wordt gebruikt, goed is om voor zo'n belangrijk instrument een bepaling in de Grondwet op te nemen die het constitutioneel legitimeert?

Mevrouw **Karimi**: Daarover moet dan worden gediscussieerd op het moment dat het aan de orde is. Het gaat daarbij om de vraag of het instrument zo vaak wordt gehanteerd dat een grondwettelijke basis is vereist. In het debat van vandaag is de meest relevante vraag of de Grondwet zich verzet tegen ons voorstel. Wij menen dus dat dit niet het geval is.

Toen ons oorspronkelijke voorstel in april 2000 bij deze Kamer lag, werd aangegeven dat er een technische oplossing zou moeten worden gevonden voor de situatie waarin het referendum niet tegelijkertijd met de Europese verkiezingen zou kunnen worden geregeld.

In het oorspronkelijke wetsvoorstel is hiermee rekening gehouden, maar naar aanleiding van de inbreng van de Eerste Kamer zijn wij zelf tot de conclusie gekomen dat het beter was om voor een zo simpel mogelijke technische oplossing te kiezen. Dat hebben wij vervolgens ook gedaan.

Daarnaast hebben wij er ook voor gekozen om aan te geven waarover precies een referendum zou moeten worden gehouden. Het was oorspronkelijk onze bedoeling om het referendum gelijktijdig met de Europese verkiezingen te houden. Met het oog daarop hebben wij aanvankelijk voorgesteld om de mogelijkheid open te houden om ook een referendum te houden over het politieke akkoord. Dat is niet langer nodig en daarom hebben wij die mogelijkheid uit het wetsvoorstel gehaald. Het onderwerp van het referendum is immers het ondertekende verdrag.

De woordvoerder van de SP vroeg welke vraag in het referendum gesteld zal worden. Deze vraag zal luiden: bent u voor of tegen het Grondwettelijk Verdrag? Dat is een neutrale vraag die al besloten lag in het wetsvoorstel. Ik denk niet dat het nodig is om hier verder nog woorden aan te wijden.

Verschillende woordvoerders hebben terecht gevraagd naar de redenen waarom wij voor deze materie het referendum het geëigende instrument vinden. Bijna alle woordvoerders hebben echter ook zelf aangegeven dat beide aspecten, zowel het Grondwettelijk Verdrag als het referendum, relevant zijn. Het instrument van het referendum is in de ogen van de initiatiefnemers en van de Tweede Kamer belangrijk voor onze democratie. In dit geval vinden wij het vooral voor de Europese integratie heel belangrijk dat van dit instrument gebruik wordt gemaakt. Dit referendum zal namelijk een hoogstnoodzakelijk debat losmaken over de relatie van dit verdrag met de ontwikkelingen in Europa.

De heer **Dölle** (CDA): U spreekt terecht namens de Tweede Kamer. Ik vind het daarom belangrijk om te noteren dat u zegt dat de Tweede Kamer het instrument van het referendum van groot belang acht voor de democratie.

Mevrouw **Karimi**: De meerderheid van de Tweede Kamer heeft zich uitgesproken voor dit wetsvoorstel. Een van haar redenen om dat te doen was onze verdediging van dit wetsvoorstel. Ter verdediging hebben wij inderdaad gezegd dat het referendum een belangrijk instrument voor de democratie is. Wij hebben daarbij wel nadrukkelijk

aangetekend dat het ons als initiatiefnemers vooral te doen is om de relatie van de ontwikkelingen in Europa met het Grondwettelijke Verdrag.

De heer **Dölle** (CDA): U wijst er terecht op dat in het wetsvoorstel dit specifieke verdrag aan de orde is en dat de Tweede Kamer daarvan door u is overtuigd. U zei volgens mij echter ook dat de Tweede Kamer het referendum een belangrijk instrument vindt voor de democratie.

Mevrouw **Karimi**: Ik zei: het instrument van het referendum vinden wij voor een democratie heel belangrijk, maar in dit geval gaat het ons vooral om Europa.

Voorzitter. Het Grondwettelijk Verdrag is niet zomaar een verdrag. In eerdere discussies is dan ook terecht de vraag gesteld of dit verdrag ten principale afwijkt van andere verdragen of dat het gelijkgesteld kan worden met bijvoorbeeld de verdragswijzigingen van Amsterdam en Maastricht. In onze ogen is het Grondwettelijk Verdrag een mijlpaal in de geschiedenis van de Europese integratie. In deze grondwet wordt namelijk door de lidstaten een grotere rol toegekend aan de Europese instellingen op terreinen die tot de kern van de nationale soevereiniteit worden gerekend. Ik denk hierbij aan het strafrecht en het buitenlandsbeleid. Er komt een Europese minister van Buitenlandse Zaken en de EU krijgt een bindend grondrechtenhandvest dat van buitengewoon groot belang is.

De Europese Unie krijgt bijvoorbeeld ook rechtspersoonlijkheid. Door de Europese grondwet wordt de pijlerstructuur afgeschaft. De besluitvorming over belangrijke onderdelen van het strafrecht zal een sterk communautair karakter krijgen. Het vetorecht in de Raad verschijnt in zijn huidige vorm grotendeels. Wij denken dat de Staten-Generaal ook het instemmingsrecht verliest. Er komt wel een noodremprocedure, bijvoorbeeld als het gaat om justitiële onderwerpen, maar de positie die de Staten-Generaal had, verdwijnt. Het Europees Parlement krijgt daarentegen een belangrijker rol als medewetgever.

Je zou kunnen zeggen dat de bestaande bevoegdheden van de EU alleen maar gestroomlijnd worden, maar in feite is er natuurlijk sprake van een wezenlijke verschuiving van beslismacht van Den Haag naar Brussel en Straatsburg. Dat is een belangrijk onderwerp voor het publieke debat in de aanloop naar het referendum, maar het is zeker niet het enige onderwerp. Ook de bevoegdheden van het Europees Parlement en de rol van de vaste voorzitter van de Europese Raad -- om nog twee voorbeelden te noemen -- lenen zich voor debat. In wezen gaat het toch om de vraag naar macht en invloed. Wij menen dat deze vragen de kern van soevereiniteit raken.

Nu ik dit deel van mijn tekst voorlees en vergelijk met wat door de leden naar voren is gebracht over de complexiteit van de vraag, kan ik dat natuurlijk alleen maar beamen. Het is inderdaad geen gemakkelijke vraag die aan de bevolking wordt voorgelegd. Dat beweren wij ook absoluut niet. Wij willen hier ook helemaal niet de indruk wekken dat het volgens ons een heel gemakkelijke materie is die je voorlegt aan de bevolking. Luisterend naar bijvoorbeeld de inbreng van de CDA-fractie, had ik

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

het gevoel als antwoord te moeten geven: democratie is niet voor bange mensen. Wij achten Nederlandse burgers erg hoog en wij denken dat dit mondige burgers zijn. Zeker in de Europese discussie tot nu toe zijn er te weinig beslissingen samen met burgers genomen. Het is tijd om samen met burgers de volgende stap in de Europese integratie te zetten.

In antwoord op de vraag van leden of het gemakkelijk zal zijn om een campagne te voeren om duidelijk te maken waar het over gaat, zal ik niet ontkennen dat het zeker ingewikkeld zal zijn. Wij zien dat echter als een opdracht aan onszelf om een meerderheid te vinden onder de bevolking. Het maakt niet uit of dit nu een meerderheid vóór of tegen zal zijn. Het kan natuurlijk zijn dat de campagne over andere onderwerpen gaat. Dat kunnen wij niet tegenhouden, want die onderwerpen zullen natuurlijk aan de orde worden gesteld. Iedere politieke beweging of stroming kan deze campagne natuurlijk gebruiken om andere onderwerpen aan de orde te stellen. Wij vertrouwen er echter op dat de campagne zo zuiver mogelijk gevoerd gaat worden. Hiertoe hebben wij ook een aantal voorwaarden gesteld, zoals een referendumcommissie en de rol die de regering zal spelen. Een garantie kunnen wij echter niet geven.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Die zuiverheid moet natuurlijk ook gediend worden door de referendumcommissie. Het verdrag gaat in de kern om de soevereiniteitsvraag en voegt kwalitatief het nodige toe aan het bestaande acquis. Dit zou dan ook de aard moeten zijn van de samenvatting die de referendumcommissie moet gaan maken.

Mevrouw Karimi begrijpt evengoed als ik dat de referendumcommissie als eerste de Handelingen en het wetsvoorstel zal raadplegen, om op zoek te gaan naar wat de wil van de wetgever is ter zake van de presentatie van het verdrag aan de samenleving. Mag ik het zo begrijpen, dat wat mevrouw Karimi zojuist zei als richtinggevend kan worden beschouwd?

Mevrouw **Karimi**: Collega Van der Ham zal nader ingaan op de referendumcommissie. Deze commissie wordt samengesteld op basis van de criteria expertise en onafhankelijkheid. De samenvatting zal vooral feitelijk moeten aangeven wat de inhoud van het verdrag is. Het verdrag heeft betrekking op de inhoud van de Europese verdragen die tot nu zijn gesloten in de breedte, alsmede op de veranderingen die nu plaatsvinden. Dat moet allemaal duidelijk worden samengevat.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Dat is cruciaal. U moet hier een keuze maken, maar als u het niet doet, dan moet de referendumcommissie dat doen. Ik chargeer nu een beetje, maar er zijn twee mogelijkheden. De eerste is dat er een samenvatting wordt gemaakt van wat het verdrag toevoegt aan het bestaande acquis. Het bestaande acquis zal nooit worden gewijzigd, ongeacht wat de Kamer of Europa verder doen of wat het referendum uitwijst. De tweede mogelijkheid is, dat in de samenvatting wordt geformuleerd wat het hele acquis tot op heden bevat. In de samenvatting komt dan ook te staan wat de euro is en wat

er onder de interne markt wordt verstaan. Dat is echt iets anders.

Mevrouw **Karimi**: Het gaat nu om dit verdrag, en dat vervangt alle voorgaande verdragen. Ik ben het met u eens dat, als dit verdrag niet in werking treedt, het bestaande acquis geldt. Daar komt dan geen verandering in.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Vindt u het dan ook niet voor de hand liggen dat de referendumcommissie duidelijk maakt aan de bevolking dat het effect van de stemming nooit zal kunnen zijn dat het bestaande acquis overboord wordt gegooid?

Mevrouw **Karimi**: Absoluut! De informatie die wordt verstrekt, ook van de kant van de referendumcommissie, moet duidelijk maken wat het verdrag toevoegt aan het bestaande acquis. Ook moet duidelijk worden gemaakt dat het bestaande acquis niet door het referendum kan worden gewijzigd.

Het karakter van het verdrag maakt de vergelijking met een Grondwetswijziging mogelijk. Dat is de kern van onze redenering, die ook als zodanig door het advies van de Raad van State wordt ondersteund. Ook in de inbreng van de VVD-fractie is dit heel duidelijk naar voren gekomen. Het verdrag is natuurlijk geen Grondwetswijziging, maar naar de strekking is het van zodanig groot belang, dat je het daarmee kunt vergelijken. Daarom zou het goed zijn geweest om dezelfde procedure als voor een Grondwetswijziging te volgen, dat wil zeggen behandeling in twee lezingen, ontbinding van de Tweede Kamer, verkiezingen en goedkeuring in tweede lezing. Dat doen wij echter niet, en daarom is het referendum het geëigende middel om de kiezers de mogelijkheid te geven een uitspraak te doen. Dat is de redenering die collega's van verschillende fracties hebben verwoord en waarin de Raad van State dus meegaat.

Bij de totstandkoming van deze grondwet is een nieuwe methode gebruikt door de Europese Unie, namelijk het inroepen van een Conventie om het voorbereidende werk te doen voor een intergouvernementele conferentie die uiteindelijk heeft geleid tot dit verdrag. Er is gezegd dat de Conventie heeft gezorgd voor meer participatie en voor een andere totstandkoming van het verdrag. De vraag was waarom er dan een referendum nodig is. De Conventie heeft inderdaad geleid tot meer transparantie, veel meer dan wij gewend waren bij eerdere wijzigingen van Europese verdragen. Er was echter geen sprake van participatie van de bevolking. De bevolking heeft niet kunnen participeren in het uiteindelijke resultaat van de Conventie. Nederland is niet de enige lidstaat van de EU die denkt dat het voor het vergroten van de participatie zinvol is om een referendum te houden over deze verdragswijziging. Op dit moment is duidelijk dat in tien en mogelijk elf lidstaten een referendum zal worden gehouden over dit verdrag. Een groot deel van de Europeanen zal zijn mening over de nieuwe grondwet in een referendum kunnen geven. Wij juichen dat toe.

Er is gevraagd, volgens mij door de fractie van GroenLinks, of het mogelijk is om die referenda te bundelen, dus om de referenda in de verschillende landen

waar die zijn gepland op dezelfde datum te houden. Wij hebben begrepen dat dit niet mogelijk is omdat de wettelijke basis van die referenda in de verschillende lidstaten niet gelijk is. In het ene land is het referendum bindend en in het andere land niet. In het ene land is het raadplegend en in het andere is het weer iets anders. Daarom is het niet mogelijk om die referenda gelijktijdig te organiseren. De Tweede Kamer sprak in 2002 in de motie-Timmermans c.s. de wens uit voor het houden van een Europabreed referendum over het grondwettelijk verdrag. Hiervoor is echter geen wettelijke basis. Daarom moeten er nationale referenda worden gehouden die een basis hebben in nationale wetgeving. Die nationale wetgeving verschilt. Daardoor is het niet mogelijk om de referenda binnen een bepaalde termijn te organiseren.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ik begrijp dat dit niet eenvoudig zal zijn en wellicht niet mogelijk. Ik heb ook een andere opmerking over de datum gemaakt. Ik heb gezien dat het referendum in drie landen in het voorjaar van 2006 wordt gehouden. Ik ken de wet, dus ik begrijp dat er een stringente volgorde bestaat met betrekking tot de data. Waarom is er niet overwogen om wat meer ruimte te scheppen zodat het referendum gelijktijdig met de gemeenteraadsverkiezingen van 2006 kan worden gehouden? Dat lijkt mij gunstig voor de opkomst en voor het beperken van de kosten.

Mevrouw **Karimi**: De eerste inzet van de indieners was om het referendum gelijktijdig met de Europese verkiezingen te houden, dus in juni 2004. U hebt het nu over 2006. Onze inzet was dus een andere. De vraag was wat wij moesten doen als wij er niet in zouden slagen om het gelijktijdig met de Europese verkiezingen te houden, wat voor ons erg wenselijk was. In dat geval moet in het wetsvoorstel een termijn worden afgesproken. Het is immers niet redelijk, niet mogelijk en niet werkbaar om het open te houden. De vraag is dan namelijk wie bepaalt wanneer het referendum wordt gehouden. De regering is immers belanghebbende bij het bepalen van de datum.

Er is ook behoorlijk gediscussieerd over de vraag hoe wij met een datum enigszins een richting kunnen aangeven. Dat gebeurt nu met het wetsvoorstel. Wij zijn op het volgende uitgekomen: nadat de wet is aangenomen, wordt de referendumcommissie samengesteld; in de vijf maanden na het aantreden van de referendumcommissie moet een referendum georganiseerd worden. Het had natuurlijk ook een periode van zes maanden kunnen worden, maar wij moesten een keuze maken. Het is bekend dat de datum wordt vastgesteld in onderling overleg tussen de referendumcommissie en de regering. De verwachting is dat, als de referendumcommissie voor 11 februari, voordat de Kamer met reces gaat, is samengesteld, het referendum eind mei of eind juni gehouden kan worden.

Vooral de VVD heeft ons vragen gesteld over onze motivatie, als het gaat over draagvlak, politieke participatie en het publieke debat. Er is ons ook gevraagd om het referendum als instrument te onderbouwen. Ik heb begrepen van de VVD dat het karakter van de Grondwet in dit geval een referendum rechtvaardigt. Volgens ons is het

heel erg moeilijk om het een van het ander te onderscheiden. Het is nu ook absoluut niet onze bedoeling om een algemeen debat over referenda te houden. Ik herhaal dat collega Dubbelboer hier nog nader op ingaat.

Voor ons is de keuze van dit instrument vooral belangrijk in relatie tot het Europese verdrag. Wij vinden namelijk dat het referendum het draagvlak vergroot. Het Europese integratieproces was in de afgelopen decennia namelijk vaak een "ver van mijn bed show". Volgens de heer Van Middelkoop was dat te wijten aan de politieke elite. In mijn visie is dit enigszins het falen van de politieke elite geweest.

Wij moeten een oplossing vinden voor het probleem van het draagvlak. Wij denken dat in andere landen ook is aangetoond dat met het instrument van het referendum de politieke participatie vergroot wordt, alsook de publieke debat en het draagvlak.

De **voorzitter**: Met het oog op de interrupties wijs ik de leden erop dat er nog twee woordvoerders zijn ter verdediging van het initiatief-voorstel. Ik vraag u dan ook om het aantal interrupties te matigen.

**

De heer **Van Raak** (SP): Evenals de heer Van Middelkoop schrok ik een beetje, toen ik in de memorie van toelichting las dat een van de belangrijkste argumenten voor dit referendum het vergroten van het draagvlak was. Mevrouw Karimi herhaalt dat nu. Ik ben het met haar eens, als zij zegt dat dit referendum een heel goed doel dient, wanneer daarmee het debat over Europa versterkt wordt. Het gebruik van het woord "draagvlak" wekt echter de indruk dat zij al met de campagne begonnen is. Dat is ook een valse start. Nogmaals, mevrouw Karimi spreekt steeds over het vergroten van het draagvlak voor Europa. Dit refereert aan de uitkomst van een debat en dat is toch wat anders dan een debat voeren. Ik ben dan ook een beetje bang dat de neutrale campagne niet zo neutraal is. Kan zij mij verzekeren dat die campagne echt neutraal zal zijn?

Mevrouw **Karimi**: Ik geloof ook niet dat u een neutrale campagne gaat voeren. In die zin zal dat ook niet het geval zijn. Voor politieke partijen geldt dan ook zeker dat er geen neutrale campagne gevoerd gaat worden.

De heer **Van Raak** (SP): Wij hebben het over de memorie van toelichting bij een wetsvoorstel en niet over een campagne van een politieke partij. Als u met het referendum al campagne gaat voeren om het draagvlak voor Europa te vergroten, kan mijn fractie niet vóór stemmen. Dan zou zij namelijk voor de "ja"-campagne stemmen. U haalt deze twee dingen weer door elkaar door te zeggen dat ik ook niet neutraal zal zijn. Nee, ik zal zeker niet neutraal zijn. Ik heb alleen geen voorstel voor een referendum ingediend.

Mevrouw **Karimi**: Dan moet ik misschien preciezer uitleggen wat ik bedoel met het creëren van draagvlak voor het besluit dat de Staten-Generaal gaan nemen. Dit is een advies aan de Staten-Generaal in het ratificatieproces van dit verdrag. Als u campagne tegen dit verdrag voert,

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

adviseert u de Staten-Generaal om "nee" te zeggen. U zult uw best doen om daarvoor draagvlak te creëren. Dat bedoelen wij eigenlijk met het vergroten van draagvlak voor de beslissing van de Tweede Kamer.

Ik heb al gezegd dat in andere lidstaten Europese debatten zijn gevoerd en dat er referenda zijn gehouden. Aangetoond is dat de politieke participatie daar veel groter is geweest. Het zelfde geldt voor het politieke debat.

Er is al gediscussieerd over de manier waarop met de uitslag wordt omgegaan. Het is goed om hierbij te vermelden dat één persoon van de Raad van State een negatief advies over dit wetsvoorstel heeft gegeven. Daarvoor was het argument dat er eigenlijk geen "nee" mogelijk was. Het houden van een referendum nadat de regering haar handtekening onder het verdrag had gezet, zou een schijn discussie opleveren. De bevolking zou de keuze niet meer hebben om tegen het verdrag te zijn. Wij parlementariërs hechten er veel waarde aan, te zeggen dat dit natuurlijk niet zo is. Ook zonder referendum zal namelijk een ratificatieprocedure worden doorlopen. In het kader daarvan wordt een goedkeuringswet voorgelegd aan de Staten-Generaal. Die kunnen "nee" zeggen tegen het verdrag. In die zin is er wel degelijk sprake van een keuze. Natuurlijk zijn de consequenties van een "nee" heel groot. Dat weten wij. Het is niet onmogelijk. De uitslag blijft gewoon een advies aan de Staten-Generaal. Dat is niet bindend, want ons wetsvoorstel strekt tot het houden van een raadplegend referendum. Wij hebben als indieners en Tweede Kamer alleen gezegd dat het belangrijk is om zo transparant mogelijk te zijn en om van te voren duidelijk te maken hoe met de uitslag wordt omgegaan. Dat moeten de fracties doen. Iedere politieke groepering moet van tevoren duidelijk maken hoe met de uitslag om wordt gegaan.

Sommige leden van deze Kamer hebben gevraagd wat er gebeurt indien de uitslag negatief is en wat er zoal zal worden beschouwd als reden van de negatieve uitslag. Gezien de ervaringen in andere lidstaten, denken wij dat het mogelijk is om duidelijk te maken op basis van welke overwegingen of welke onderwerpen de bevolking een bepaald advies heeft uitgebracht. Het is niet onmogelijk om te duiden welk onderwerp van doorslaggevend belang is geweest bij de overweging om deze of gene kant op te gaan.

Interessant daarbij, in de discussie die wij nu voeren, is dat Nederland niet het enige land is dat een referendum gaat houden. Er zijn meerdere landen die een referendum zullen houden en als er dan in landen bijvoorbeeld een "nee" komt, zal dit waarschijnlijk aanleiding zijn voor de regeringsleiders, die verantwoordelijk zijn voor de onderhandelingen, om na te gaan: wat hebben wij fout gedaan, waar ligt het probleem en hoe kunnen wij het anders doen? In die zin is dat niet alleen een Nederlandse discussie. Tien landen hebben al aangegeven een referendum te houden en in een aantal landen zal dit zelfs bindend zijn.

Gevraagd is waarom wij dit wetsvoorstel niet als Rijkswet hebben voorgesteld, zodat het ook van toepassing zou zijn op de Nederlandse Antillen en Aruba. De woordvoerder van de CDA-fractie zei daarover dat wij langs elkaar heen praatten, in de antwoorden die wij hebben gegeven. Wij hebben nog een keer naar de

schriftelijke inbreng en naar onze antwoorden daarop gekeken en denken dat het als volgt uitgelegd kan worden. Voor de Nederlandse Antillen en Aruba zijn de consequenties van het verdrag onzes inziens beperkt, veel beperkter dan voor Nederland. Daarbij betreft dit wetsvoorstel het vragen om een advies aan ons, aan de Staten-Generaal in Nederland. Bij een ratificatieproces moeten natuurlijk ook de parlementen van de Nederlandse Antillen en Aruba hun goedkeuring geven. Er is dan niets dat hen tegenhoudt, als zij denken dat dit belangrijk is voor hun goedkeuring, om zelf ook een referendum te organiseren. Het is echter nogal betuttelend om vanuit het Nederlandse parlement, waar wij dit advies nodig menen te hebben, te denken dat men in de Nederlandse Antillen en op Aruba ook een dergelijk advies nodig heeft.

De heer **Dölle** (CDA): Wij spraken wel een beetje langs elkaar heen. De achtergrond is dat wij benadrukten dat de Europese Grondwet met als één van de belangrijkste onderdelen, ook volgens u, het handvest van de grondrechten, ook gaat gelden voor de Europese burgers daar. Echter, als het verdrag wordt gesloten, als de Europese Grondwet wordt goedgekeurd, dan is dat een kwestie waar zij niets meer aan toe of af kunnen doen. Dat is het punt. Daarom zouden wij het mooi hebben gevonden als bij de voorbereiding die u ter hand hebt genomen, op grond van artikel 16 en 17 van het Statuut ook de vertegenwoordigers van de overheden van de Nederlandse Antillen en Aruba betrokken zouden zijn geweest.

Mevrouw **Karimi**: Dat had gekund, in die zin dat je zou hebben gezegd: laten wij kijken of er daar ook behoefte aan is. Wij denken echter dat de reikwijdte en de impact van het verdrag hier een andere is dan dáár en dat het in dit geval echt gaat om een advies aan de Staten-Generaal in Nederland. Als de volksvertegenwoordigers dáár denken dat zij ook het advies van hun burgers nodig hebben, dan kunnen zij dat regelen. Dat is onze analyse geweest van de situatie.

De heer **Van Raak** (SP): Heb ik het goed begrepen dat bijvoorbeeld ook Aruba het Europese constitutionele verdrag moet ratificeren en dat als Aruba dit niet doet, er dan ook geen Europees constitutioneel verdrag komt?

Mevrouw **Karimi**: Volgens mij is dat niet zo, maar minister De Graaf kan hier verder op ingaan.

Voorzitter. Ik heb gereageerd op het onderdeel waarvoor ik verantwoordelijk ben. De volgende is de heer Dubbelboer.

De **voorzitter**: Dank u wel. Ik wijs de heer Dubbelboer en de heer Van der Ham erop dat de eerste spreekster 45 minuten tot zich heeft genomen en dat zij slechts aanvullende opmerkingen kunnen maken.

**

*N

De heer **Dubbelboer**: Voorzitter. Ik was niet van plan om zo uitgebreid te spreken. Het is aan de eerste indiener om uitvoeriger bij het een en ander stil te staan. Ik wil op een aantal punten ingaan, voornamelijk in de richting van de fractie van de VVD, die indringende opmerkingen heeft gemaakt en vragen heeft gesteld waarop een goed antwoord moet worden gegeven. Die zware verantwoordelijkheid voel ik op mijn schouders drukken. Die vragen zijn ook door veel andere leden naar voren gebracht.

Ik ga iets dieper in op de bindendheid van het referendum. Laat klip en klaar zijn dat het geen bindend referendum is. Het fenomeen van de politieke zelfbinding is aan de orde geweest bij een referendum in Amsterdam in 1994, toen de voormalige minister Dijkstal de uitslag en de beslissing van de gemeenteraad voordroeg voor vernietiging. De Kroon heeft er toen een uitspraak over gedaan. De materie is dus absoluut niet nieuw. Wij zeggen wel steeds dat er geen referenda zijn geweest in Nederland, maar op lokaal niveau zijn er al talloze referenda en ervaringen geweest. De Kroon heeft in 1994 bepaald dat een dergelijke vorm van zelfbinding op lokaal niveau niet in strijd komt met het grondwettelijke stelsel en meer in het bijzonder met het in artikel 129, zesde lid, van de Grondwet neergelegde verbod van stemmen onder last, wat daarmee in strijd zou zijn. Dat zit er natuurlijk aan vast: mogen fracties zich vooraf binden aan de uitkomst van het referendum of wordt de aard van het referendum dan feitelijk beslissend?

De discussie in de Kamer is vooral gegaan over de kwestie dat het referendum formeel niet bindend is, maar materieel natuurlijk wel. Laten wij niet politiek naïef zijn; laten wij de psychologische constellatie in de media, de druk van de vox populi, niet formeel wegrekenen, maar een plek geven in de politieke realiteit van dat moment. De indieners hechten eraan te zeggen dat het formeel niet een bindend referendum is. Het staat alle fracties vrij om van tevoren te zeggen of zij de uitslag van het referendum zullen overnemen. In die zin is wel eens de term "gezaghebbend nee" geopperd in vele discussies, ook in de politicologie. Als het CDA van te voren zegt dat het niet heeft gevraagd om dit referendum en dat het de handen volledig vrijhoudt om de uitslag te beoordelen op basis van verschillende argumenten, dan is er niets wat dat tegenhoudt. Het zou zelfs tot respect kunnen leiden of gezaghebbend kunnen doorklinken in de samenleving. De indieners adviseren politieke partijen om dat van te voren aan te geven om er duidelijkheid over te scheppen; verder gaan wij niet. Welke voorwaarden stellen zij dan? Het kan in de opkomst liggen, in de uitslag en in een combinatie daarvan. Het zou ook kunnen gaan om de inhoud van het gevoerde debat. Het is echt aan de politieke partijen zelf. Het is niet aan de indieners om hier te adviseren wat die voorwaarden moeten zijn. Die kunnen verschillend zijn. Ik ben er met de indieners van overtuigd dat de burgers en kiezers bij dit referendum volledig in staat zullen zijn om dat mee te laten wegen in hun oordeel.

De heer Engels vraagt wat er gebeurt, als de Tweede en de Eerste Kamer toch besluiten om de uitslag niet te volgen. Wij denken dat, mits daarover goede, heldere standpunten zijn ingenomen over de voorwaarden die daarvoor gelden,

hiervoor begrip kan ontstaan. Dat zijn allemaal speculaties, het zijn allemaal scenario's die we kunnen schetsen. De heer Dölle schetste het allemaal wat scherper, met de druk van de vox populi. We zullen het allemaal moeten afwachten.

De heer Van Middelkoop vroeg mij zeer direct of ik zo dapper wil zijn om te zeggen wat ik ervan vind. Dat vind ik niet mijn taak op deze plek. Het is aan de verschillende fracties om aan te geven, wat hun argumenten en voorwaarden zijn. Ik sta hier nu namens de Tweede Kamer als indiener van dit wetsvoorstel. Ik ga hier niet verder dan zeggen dat wij vinden dat het goed is om tevoren voorwaarden aan te geven, maar ik ga zelf niet zeggen wat mijn fractie daarvan zou moeten vinden.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Ik ben af en toe ook niet vies van wat formele acrobatiek, en ik gun de heer Dubbelboer hetzelfde. Dat neemt niet weg dat de heer Timmermans, sprekend namens de PvdA-fractie, waarvan ook de heer Dubbelboer lid is, klip en klaar heeft gezegd dat zijn fractie zich gebonden zal weten aan de uitslag van het referendum. Klopt mijn waarneming dat de positie van de Partij van de Arbeid op dit moment duidelijk is en dat het wachten is op de rest?

De heer **Dubbelboer**: Nee. Ik moet u verwijzen naar de woordvoerder. Wel weet ik dat het nog niet vastligt. Daarover is, net als in de andere partijen, de discussie bij de Partij van de Arbeid nog gaande.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Heeft de heer Timmermans dan voor zijn beurt gesproken, of zonder dat hij een mandaat had?

De heer **Dubbelboer**: Dat moet u hem echt even zelf vragen.

De **voorzitter**: De drie indieners staan hier namens de Tweede Kamer. Er zijn grenzen aan het doorvragen op specifieke standpunten die de drie indieners zelf niet kunnen verdedigen of toelichten.

**

De heer **Dubbelboer**: Ik weet zeker dat mijn fractie heel duidelijk zal aangeven hoe zwaarwegend het advies is, en onder welke voorwaarden en condities zal worden gehandeld.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Duidelijker dan de heer Timmermans al was, kan niet, maar ik wacht dat maar af.

De heer **Engels** (D66): Ik wil dit punt nog iets scherper hebben, vooral voor mijzelf. Ik doe dat in hypothetische zin. Ik werd ook belaagd met de vraag wat mijn fractie gaat doen. Met twee coryfeeën hier aanwezig hield ik natuurlijk snel mijn mond. Stel dat er een duidelijk "nee" van de bevolking komt, en de Staten-Generaal negeert de uitslag, wat betekent dit dan voor de geloofwaardigheid van de politiek, de Staten-Generaal, de Europese integratie en het instrument "referendum"? U voert een hartstochtelijk pleidooi voor het referendum, wat ik

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

waardeer. Heeft u dan geen gevoel van teleurstelling dat wat u met deze wet wilde, niet helemaal is bereikt? Dat gevoel zou ik namelijk wel hebben.

De heer **Dubbelboer**: Ik vind het op dit moment te speculatief om daarover te debatteren. Zeker, dat scenario kan optreden, maar zoals ik al heb gezegd hangt het er voor de geloofwaardigheid van beide Kamers enorm van af of dat voor de bevolking "out of the blue" komt, of dat het duidelijk omkleed is met tal van voorwaarden, die van tevoren duidelijk waren voor de kiezers. Overigens is er ook op lokaal niveau, zelfs met zaken als opkomstdrempels en dergelijke, een voorbeeld van een gemeenteraad die de uitslag heeft overruled, waarmee bewezen is dat het in de praktijk kan. Daarmee is het geen materieel bindend referendum.

De heer Van Heukelum vond dat er sprake was van vervuiling van de discussie. Hij verweet de indieners dat zij de argumentatie voor dit unieke referendum niet hebben verbreed tot een algemene discussie over dit instrument. Het is onontkoombaar dat bij de behandeling van een wet voor een vehikel van directe democratie een principiële discussie ontstaat over de vraag op welke punten dit botst met de representatieve democratie. In de Tweede Kamer heeft de fractie van het CDA hier grote vraagtekens bij geplaatst en die heeft de heer Dölle vandaag nog eens onderstreept. Wij konden voorzien dat deze discussie zou ontstaan en daarom hebben wij hier ook aandacht aan besteed in onze argumentatie. Ik wil dat zeker geen vervuiling van de discussie noemen. Het is juist een zuivere manier om dit unieke instrument in het juiste perspectief te plaatsen.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): U hebt met nadruk gezegd dat er geen sprake is van een bindend advies. Ik adviseer u dan ook om de term "directe democratie" in verband met dit referendum niet te gebruiken.

De heer **Dubbelboer**: Ik heb gesproken over een vehikel van directe democratie. U weet overigens net zo goed als ik dat wij over de definities van de verschillende vormen van directe en representatieve democratie uitgebreid kunnen discussiëren. U mag mij natuurlijk het advies geven om deze term niet te gebruiken, maar ik ben daar niet zo benauwd voor.

De heer Van Heukelum vroeg zich af of er sprake was van een sluipende invoering van een vorm van directe democratie. Ik kan daar eenvoudig op reageren door te zeggen dat de wetgever er elke keer zelf bij is. Ik zeg dit ook tegen de heer Dölle. Vandaag gaat het niet om de vraag of over elk onderwerp een raadplegend referendum mogelijk is. Er zal per onderwerp een aparte wet gemaakt moeten worden. Dat zal elke keer weer leiden tot een debat met eigenstandige argumenten.

De heer **Dölle** (CDA): Misschien had ik deze vraag aan de regering moeten stellen. Mevrouw Karimi heeft ook gezegd dat er dan steeds een afzonderlijke wet gemaakt

moet worden. In de TRW is een aantal uitzonderingen opgenomen, maar dat zou hier niet hoeven. Daarmee zetten wij een grote stap. Ik kan mij goed voorstellen dat de fractie van de VVD hierin geïnteresseerd is.

De heer **Dubbelboer**: De heer Van Heukelum deed het voorkomen alsof wij het paard van Troje wilden binnenhalen. Bij ons paard weet echter iedereen wat erin zit. Als de wet haar werking heeft gehad, wordt het paard weer buiten de poorten van de vertegenwoordigende democratie gezet. Als beide Kamers het erover eens zijn, kan het bij een volgende gelegenheid weer naar binnen gereden worden. Wij delen de zorg van de heer Van Heukelum niet. Is het een zinvolle aanvulling op de vertegenwoordigende democratie dat er vaker referenda gehouden kunnen worden? Dat zal elke keer per onderwerp bevochten moeten worden.

*N

De heer **Van der Ham**: Voorzitter. De heren Engels en Van Raak hebben enkele opmerkingen in mijn richting gemaakt waar ik niet zoveel over zal zeggen. De Eerste Kamer is een prachtig instrument, waarover lang gediscussieerd kan worden. Er is ook veel te zeggen over de democratie binnen D66 en de SP. Ik nodig de heer Van Raak uit om eens een congres van D66 te bezoeken, want dan kan hij zien dat onze leden een aantal democratische bevoegdheden hebben waar de SP een puntje aan kan zuigen.

Deze uitspraken zijn vooral voor mijn rekening en niet voor die van de indieners van het wetsvoorstel.

De heer **Van Raak** (SP): Kan de heer Van der Ham een bevoegdheid noemen waar wij als SP een puntje aan zouden kunnen zuigen?

De heer **Van der Ham**: Een directe beïnvloeding van de kandidatenlijst.

De heer **Van Raak** (SP): Deze wordt voorgelegd aan ons partijbestuur. Dit wordt door alle leden getrap goedgekeurd.

De heer **Van der Ham**: Wij hebben daar nu een referendum over, mijnheer Van Raak.

De **voorzitter**: Misschien is het verstandig als de heer Van der Ham als vertegenwoordiger van de Tweede Kamer niet de leden van deze Kamer tart.

**

De heer **Van der Ham**: Precies. Ik probeerde er mooi omheen te zeilen, maar ik had dat nog scherper moeten doen.

Voorzitter. Ik wil het vooral gaan hebben over de referendumcommissie. Door diverse leden, onder wie de heer Platvoet, is de vraag gesteld waarom zo'n commissie nodig is. De heer Platvoet zei ook dat in de Tijdelijke Referendumwet, die een paar keer in de wet wordt genoemd, deze commissie niet wordt genoemd. Ik wil hem

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

erop wijzen dat de Tijdelijke Referendumwet gaat over een initiatief dat uit de burgers komt. Deze agenderen iets. Daarmee is direct duidelijk waarover het gaat. Dit is een initiatief vanuit de Tweede Kamer. De heer Van Raak kwam met de opmerking of hier niet een afhankelijkheid, een politieke kleur op de loer lag. We willen dat zien te voorkomen. Wij vonden het daarom belangrijk om alles op afstand te zetten wat enigszins gevoelig is voor politieke kleur, zodat het niet de schaduw van de partijdigheid krijgt. Omdat het voorstel door ons geïnitieerd is, zou dit heel snel het geval kunnen zijn, ook in de publieke discussie. Overigens is deze vorm niet zonder precedent. Ook bij lokale raadplegende referenda in Nederland, bijvoorbeeld in Amsterdam, zijn dit soort referendumcommissies ingesteld. Wij hebben dat overgenomen. Wij vonden het een aardige oplossing om te zorgen dat die schaduw er niet is. Wij hebben in de Tweede Kamer een discussie gehad over de referendumcommissie. We wilden de instelling ervan eerst bij de regering leggen. De regering dacht echter dat zij, als zij dit deed, ook direct het verwijt van partijdigheid zou krijgen. Wij zijn daarom gekomen tot een aantal adviesorganen: de WRR, de Raad voor het Openbaar Bestuur, de SER, de Adviesraad Internationale Vraagstukken en de Kiesraad. Dit zijn gezaghebbende instituten die enige onafhankelijkheid uitstralen. Wij willen op deze manier via de Kamer mensen uit deze commissies in de referendumcommissie zetten.

De heer **Van Raak** (SP): Betekent dit dat leden van de commissie geen lid mogen zijn van een politieke partij of andere belanghebbende organisaties?

De heer **Van der Ham**: Wij kunnen mensen niet verbieden om lid te zijn van een politieke partij. De adviesraden die wij hebben gekozen, zijn gezaghebbende raden. Wij gaan ervan uit dat zij niet iemand nemen met een zeer duidelijk politiek profiel. Deze mensen zitten allereerst in de adviescommissie vanwege hun expertise. Dat is de belangrijkste ingang voor de benoeming. Wat moeten zij gaan doen? Zij moeten een samenvatting gaan maken van het stuk. Dat is belangrijk werk. De mensen die worden voorgesteld, hebben expertise op het gebied van internationale vraagstukken en de afweging wat zij wel of niet in de samenvatting moeten zetten. Om te voorkomen dat mensen aan de Staten-Generaal worden opgedrongen, zijn er twee voordrachten. De Tweede Kamer heeft de mogelijkheid om iemand anders in de commissie te zetten dan degene die als eerste geadviseerd is. We hebben ook daar geprobeerd om allerlei veiligheidskleppen in te bouwen om de neutraliteit zoveel mogelijk te waarborgen. Deze vragen over de politieke kleur zijn ook gesteld door de heren Witteveen, Dölle, Platvoet en Van Raak. Mensen mogen dus lid zijn van een politieke partij. We kunnen dat niemand in Nederland verbieden. Ze worden gekozen op hun expertise. We vinden dat erg belangrijk. We zijn bij het voorstel dat we hebben gedaan daarvan zoveel mogelijk uitgegaan.

Voorzitter. Er is ook gevraagd waarom de Tweede Kamer dit doet en waarom de Eerste Kamer hierbij niet is betrokken. Ik hoorde de heer Dölle zeggen dat de Eerste Kamer hierover in lichte verwarring was. Ik

hoorde een lichte teleurstelling, een soort gepasseerdheid in de toon. Het was de meest praktische oplossing om het op dat moment op deze manier te doen. Er zit absoluut geen minachting in tegenover de Eerste Kamer. U moet het vooral niet op deze manier zien.

Het is een praktische oplossing. Wij hadden het ook kunnen doen zoals de heer Dölle heeft voorgesteld, maar wij hebben hiervoor gekozen. Dat is eigenlijk de voornaamste reden.

De heer **Dölle** (CDA): Dat moet u er ook niet achter zoeken, want uw houding ten opzichte van deze Kamer is bekend; dat is het punt niet. Het gaat veel meer om het feit dat u zelf nadrukkelijk zegt dat het hier gaat om een advies aan de Staten-Generaal. Vanuit het idee dat wij daarbij horen en niet vanuit een gevoel van "grote gepasseerdheid" had het voor de hand gelegen om ook vanuit deze Kamer een voordracht te verwachten.

De heer **Van der Ham**: Het had absoluut gekund. Dat hebben wij niet gedaan. In de manier waarop wij het nu vorm hebben gegeven, zit heel veel zorgvuldigheid. Ik hoop dat u daar vertrouwen in hebt. Dat is eigenlijk het enige wat ik daarover kan zeggen.

De heer Van Middelkoop deed een oproep aan iedereen die gevraagd wordt om in de referendumcommissie te gaan zitten, om daar vooral niet in te gaan zitten, omdat het zo moeilijk is om een samenvatting te maken van die tekst. Hij had het ook over marathonlopen. Ik hoop dat hij marathons niet zo loopt, want dan loopt hij ze nooit uit. Het is een opgave om die enorme tekst samen te vatten, maar het is zeker niet onmogelijk. Nogmaals: die mensen hebben expertise en zijn zeer goed in staat om zo'n tekst samen te vatten. De heer Van Middelkoop vroeg in een interruptiedebatje met mevrouw Karimi al direct naar een aantal lijnen. Wij willen daar juist niet over gaan, maar het is natuurlijk interessant -- die suggestie gaf de heer Van Middelkoop zelf ook mee -- om in het publieke debat aan te geven wat er nou wel en niet nieuw is aan die grondwet en waarop kan worden teruggevallen als zij wordt afgewezen. Dat mag natuurlijk allemaal in dit debat gezegd worden. Zij zullen dit allemaal in grote onafhankelijkheid lezen en zij zullen daar hun voordeel mee doen.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Mijn oproep om geen zitting te nemen, was niet het belangrijkste. Daar ging iets aan vooraf wat ik belangrijker vind, maar dat slaat u nu over: waarom willen de Staten-Generaal -- laat ik maar bij u, de Tweede Kamer, beginnen -- niet zelf verantwoordelijk zijn voor de samenvatting van het verdrag en voor de formulering van de vraag aan de bevolking? Houd mij ten goede: ik heb bij voorbaat vertrouwen in zo'n referendumcommissie, maar ik vind het een rare figuur dat, als de referendumcommissie een product aflevert dat in een politieke discussie verzeild raakt, niemand het nog kan redresseren. Dat geldt zelfs voor u als initiatiefnemers. Waarom geeft u dat uit handen?

De heer **Van der Ham**: Dat is -- ik zou bijna willen zeggen: vanzelfsprekend -- een heel terechte vraag.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Ga zo door!

De heer **Van der Ham**: Ja, ik weet wel hoe ik u het hof kan maken. Waarom hebben wij die referendumcommissie bedacht? Omdat wij elke schijn van partijdigheid willen voorkomen. Stel je voor dat wij in de Tweede Kamer, in een verenigde vergadering of in welke vorm dan ook de tekst gaan samenvatten; er zal dan ongetwijfeld hier en daar wrijving zijn. Dan krijg je daar uiteindelijk dus toch een politieke kleur op. Dat is dan het risico. Wij kiezen voor een heel democratische procedure: de Tweede Kamer stelt een commissie in met veel expertise en onafhankelijkheid en wij zetten die commissie in naam van de Tweede Kamer aan het werk. Dat vertrouwen wij die commissie toe. Het wordt dus wel op verantwoordelijkheid van de Tweede Kamer gedaan en wij stellen die commissie in. Daar hebben wij ook vertrouwen in en wij geven dat vertrouwen. Daarmee voorkomen wij dat het een partijpolitieke discussie gaat worden. Zo'n discussie beogen wij uiteindelijk helemaal niet met die samenvatting. Daarom hebben wij het niet zelf willen doen.

De heer **Dölle** (CDA): Ik heb wat ervaring met referenda, maar dan in Groningen. Ook daar is er een referendumcommissie. De ratio daarvan is uiteraard de ratio die u nu geeft: vermijden dat er partijdig naar de bevolking toe wordt gegaan. Dat past bij een beslissend, raadgevend of pseudo-beslissend referendum, maar juist niet bij een raadplegend referendum dat u hier steeds pretendeert naar voren te brengen. Bij een raadplegend referendum is relevant dat iemand -- in dit geval de wetgever -- behoefte heeft aan een raad. Aan welke raad de wetgever behoefte heeft, moet de wetgever dan zelf formuleren.

De heer **Van der Ham**: Mevrouw Karimi heeft het al gehad over de tekst; die is helder en daar verandert niet zoveel aan. Wij hebben het over een behoorlijk lange tekst waar veel in staat en over een ondersteuning van het debat in de samenleving. Ik hoef u als Kamerlid niet uit te leggen dat teksten altijd politiek kunnen worden geïnterpreteerd en dat het daarom zo belangrijk is dat een tekst zo onafhankelijk mogelijk wordt samengevat. Daarom hebben wij gezegd dat wij dat niet zelf gaan doen en dat wij onze vingers daar niet aan gaan branden, want voordat je het weet, wordt het partijpolitiek. Dat willen wij niet. Wij besteden dat met allerlei veiligheidskleppen uit aan een zeer gezaghebbende commissie en wij proberen het zo neutraal mogelijk te maken. Ik denk dat de door ons ingebouwde veiligheidskleppen afdoende zijn om dat te garanderen.

Het gaat dus niet om de vraagstelling. Daarover heeft mevrouw Karimi al het nodige gezegd. Ik neem aan dat de referendumcommissie alle suggesties in alle onafhankelijkheid zal wegen.

De heer Van Heukelum vond de 23 tot 30 mln voor de campagne wel erg veel geld. Dat kan ik alleen maar beamen, maar ik wijs erop dat ten tijde van de voorbereiding van ons voorstel de Tijdelijke referendumwet nog van kracht was. Als dat instrument

was gehanteerd, zou een vergelijkbaar bedrag aan de orde zijn. Het is dus op zichzelf niet iets nieuws. Wij vinden het verantwoord een dergelijk bedrag hiervoor uit te trekken. Democratie mag ook wel iets kosten.

De heer Van Raak roerde het bedrag van 1 mln even aan en vroeg zich af of het niet wat weinig was. Met zo'n bedrag kan je natuurlijk heel veel doen, maar ik zeg erbij dat van het bedrag van 23-30 mln een deel is gereserveerd voor de samenvatting die de burgers ongeveer twee weken voor het referendum in de bus krijgen. Dan krijgt de burger objectieve informatie. Wij gaan overigens niet over de besteding van het bedrag van 1 mln. Dat is iets voor de referendumcommissie. Zij zal de diverse maatschappelijke initiatieven beoordelen. Uiteraard kunnen ook politieke partijen zich melden bij de commissie. In de Tweede Kamer hebben wij gezegd dat het voor de hand ligt dat de referendumcommissie debatten organiseert waar voor- en tegenstanders elkaar ontmoeten, maar ook dat is aan de commissie. Voor het overige is het vooral aan de diverse partijen zelf. Ik weet dat de SP een stichting heeft opgericht en mijn partij is daarmee ook bezig. Waarschijnlijk zullen beiden stichtingen niet hetzelfde standpunt uitdragen.

De heer **Van Raak** (SP): Zullen de gelden min of meer gelijkmatig over de ja- en nee-campagnes worden verdeeld? Als dat niet zo is, waarom niet? En hoe worden ze dan wel verdeeld? Ik denk dat de heer Van der Ham zal antwoorden dat dit aan de referendumcommissie is.

De heer **Van der Ham**: Inderdaad. Het lijkt mij dat de referendumcommissie ook hierover gaat. De discussie in Nederland moet natuurlijk wel een evenwichtig karakter dragen en daaraan zal de commissie ongetwijfeld een bijdrage willen leveren. Dat zal ongetwijfeld niet op de cent nauwkeurig zijn, maar dit is echt aan de referendumcommissie. Ik wil mij niet bemoeien met haar doelstellingen.

De heer **Van Raak** (SP): Helaas heeft democratie veel met de verdeling van geld te maken. Als wij streven naar een serieus referendum – niet te eenzijdig, geen propagandamachine en niet een te lage opkomst – moet toch kunnen worden afgesproken dat het relatief kleine bedrag van 1 mln gelijkmatig over de verschillende campagnes wordt verdeeld? Er is toch niets op tegen om iets te zeggen over een mooi uitgangspunt voor een serieuze en gelijkwaardige verkiezingsstrijd?

De heer **Van der Ham**: Het is misschien een beetje flauw, maar ik moet ook nu weer zeggen dat het de referendumcommissie is die hierover gaat. Zij zal ongetwijfeld de Handelingen nalezen en kennis nemen van uw hartstochtelijke oproep. Wellicht zal zij daarmee iets doen, maar dat is niet aan mij.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Ik vind dit antwoord te mager. De initiatiefnemers zijn volgens mij gehouden om een richtinggevende opmerking te maken. Op dit moment krijg je van het Europees parlement alleen

subsidie voor het houden van een publiek debat als je een voorstander van het Grondwettelijk Verdrag bent. Gelukkig zitten wij in Nederland zo niet in elkaar en ik hoop dat dat niet zal veranderen. De decors veranderen echter wel een beetje en daarom is de vraag of bij de verdeling van het geld geen onderscheid naar politieke opvatting zal worden gemaakt, zeker niet obligaat. Zelfs als er een zot voorstel wordt gedaan, mag een subsidieaanvraag niet om inhoudelijke redenen worden afgewezen.

De heer **Van der Ham**: Als ik om mij heen kijk, denk ik te mogen zeggen dat uw formulering ook de onze is. Natuurlijk moet het het doel zijn om een goede campagne te organiseren en daarbij hoort niet de vraag aan de orde te zijn of een organisatie of partij een voor- of tegenstander van het verdrag is. De campagne moet de bevolking die informatie opleveren die nodig is om een goede afweging te kunnen maken en dat is natuurlijk nooit alleen maar informatie van de voor- of van de tegenstanders. Ik kan nu niets zeggen over de verdeling van dat geld en dat zal ik dan zeker ook niet doen. Uit alles wat hier gewisseld is, zal echter wel duidelijk zijn geworden dat het geld van de referendumcommissie evenwichtig moet worden verdeeld.

*N

Minister **De Graaf**: Voorzitter. Namens de regering spreek ik mijn waardering uit voor het vele werk dat de initiatiefnemers hebben verricht om dit wetsvoorstel hier te kunnen verdedigen. Ongeacht de opvatting van de regering over dit specifieke voorstel, past het mij om mijn waardering uit te spreken voor het loutere feit dat zij dit initiatief hebben genomen. Er is slechts een gering aantal vragen aan de regering gesteld dat ik zorgvuldig zal proberen te beantwoorden.

In de Tweede Kamer heb ik al uiteengezet waarom de regering geen voorstander is van het voorstel van de initiatiefnemers. Er kan verschillend worden gedacht over het instrument van het referendum als zodanig en de toepassing van dit instrument in dit specifieke geval. Ik denk dan bijvoorbeeld aan de vragen van de heer Van Middelkoop. Dat daargelaten is de regering zeker geen voorstander van van bovenaf georganiseerde referenda, raadplegend of decisief. De regering zou, indien zij voor de keuze werd gesteld, de voorkeur geven aan een correctief, door de burgers geïnitieerd, referendum. Een dergelijk referendum is namelijk een correctie op bestaande uitoefening van politieke mandaten.

Dit gezegd zijnde is het voor de regering van belang dat dit referendum, zoals voorgesteld door de initiatiefnemers en aangenomen door de Tweede Kamer, nadrukkelijk de intentie en de vorm heeft van een referendum dat een advies moet opleveren voor de volksvertegenwoordiging en niet voor de regering. Die intentie is een- en andermaal opgeschreven en uitgesproken en aanvaard door de Tweede Kamer. De regering heeft dit standpunt ook zeer nadrukkelijk uitgedragen in de gedachtewisseling met de Tweede Kamer.

Een advies aan de regering zou buitengewoon bezwaarlijk zijn, omdat de regering haar positie al heeft bepaald. Door mee te werken aan de totstandkoming van het verdrag en door het verdrag te sluiten heeft de regering aangegeven dat zij de goedkeuring en de ratificatie van het verdrag voluit zal verdedigen.

De initiatiefnemers hebben, ook als gevolg van de gedachtewisseling met de regering, gekozen voor de oprichting van een referendumcommissie. Deze commissie wordt overigens niet door de regering maar door de Tweede Kamer op voordracht van allerlei externe organen samengesteld.

Ook niet onbelangrijk is dat er geen opkomstdrempels zijn waardoor het referendum sterk het karakter heeft van een advies.

De regering ziet het ongeveer als volgt. De regering vraagt instemming van de Staten-Generaal met een gesloten verdrag en goedkeuring om vervolgens ook volkenrechtelijke binding aan te gaan door middel van ratificatie. Die goedkeuring wordt verschaft door middel van een goedkeuringswet. Deze wet behoeft nadrukkelijk goedkeuring door de Tweede en Eerste Kamer. Wat ons betreft is het vervolgens aan de Staten-Generaal om advies -- van wie dan ook, zeg ik onwaardig -- te vragen en deze wet maakt het mogelijk dit advies ook aan het electoraat te vragen. De uitslag van het referendum zal dus een advies aan het parlement zijn. Het is aan iedere individuele volksvertegenwoordiger en aan elke fractie, indien men dat fractiegevijs wil bepalen, om dat advies in het eigen oordeel over de goedkeuringswet te betrekken.

De heer Dölle noemde het referendum pseudo-bindend en de heer Engels sprak over het risico van zelfbinding. In hun richting zeg ik dat er per fractie andere afwegingen spelen over de mate waarin het referendum interesse heeft gekweekt bij burgers, de mate van opkomst en de al dan niet duidelijke uitslag. Ik zal mij niet mengen in de discussie of fracties zich daar voorafgaand aan het referendum over uitlaten en of dat verstandig of wenselijk is. Het lijkt mij gelet op artikel 67 niet inconstitutioneel als een fractie zegt: bij een bepaalde uitkomst achten wij ons moreel gebonden om deze uitslag te volgen. Dat is natuurlijk iets anders dan een juridische binding aangaan. De conclusie van het kabinet was en is dat het geen reden heeft dit wetsvoorstel niet te bekrachtigen als beide Kamers dit wensen en als zij de referendumuitslag nadrukkelijk willen zien als een in zwaarte nader te bepalen advies aan de Staten-Generaal.

De heer Dölle vroeg of het naar het Nederlands staatsrecht geoorloofd is om overal en altijd een raadplegend referendum te organiseren. Ik neem aan dat de vraag van de heer Dölle eigenlijk betrekking heeft op het ontbreken van een grondwettelijke grondslag daarvoor. Dit speelt zeker tegen de achtergrond van de door de heer Dölle gekwalificeerde werking van zo'n raadplegend referendum, namelijk pseudo-bindend. Het antwoord van de regering is "ja, het is geoorloofd". Zij het dat het initiatief moet uitgaan van de wetgever en dat de wetgever ook de modaliteiten van het referendum bepaalt. Het raadplegend referendum is niet van een zodanig constitutionele orde dat het instrument per se en dwingend in de Grondwet moet zijn geregeld vooraleer de wetgever het zou kunnen toepassen. Het onderhavige wetsvoorstel

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

kan ik dan ook niet onconstitutioneel achten. Dit neemt niet weg dat de vraag zal opkomen of het wenselijk is er een grondwettelijke vernoeming aan te verbinden als de wetgever meermalen bij verschillende gelegenheden naar dit referenduminstrument zou grijpen. De regering komt niet tot de conclusie dat dit een must is. Zoals gezegd is dit kabinet er geen voorstander van om van bovenaf een dergelijk referendum uit te lokken.

De heer **Dölle** (CDA): Betekent dit dat de regering vindt dat de wetgever vrij is om over ieder onderwerp een referendum te houden, bijvoorbeeld wanneer in een regeerakkoord of naar aanleiding van een motie in de Tweede Kamer besloten wordt tot een raadgevend nationaal referendum?

Minister **De Graaf**: Tenzij er uit de Grondwet argumenten zijn af te leiden om dat over een bepaald onderwerp niet te doen. Misschien moeten wij die discussie apart voeren. Ik kan mij voorstellen dat dit nog mogelijk zou zijn. In beginsel bepaalt de wetgever of aan de kiezers de gelegenheid wordt geboden om de beide Kamers der Staten-Generaal van advies te dienen. Volgens ons is dat mogelijk zonder dat de Grondwet daarvoor een regeling kent.

De heer **Dölle** (CDA): Dit sluit niet uit dat op grond van een samenstel van grondwettelijke bepalingen een bepaald type consultatief referendum onconstitutioneel moet heten.

Minister **De Graaf**: Ik sluit dat niet bij voorbaat uit, maar ik zou even goed moeten nadenken voor welk type referendum dat geldt. Ik zou mij kunnen voorstellen dat rond artikel 100 dergelijke beperkingen uit de Grondwet zouden kunnen worden gelezen. Ik wil mij daar nu echter niet onvoorbereid in extenso over uitlaten; ik heb geprobeerd de hoofdlijn duidelijk te maken.

Van verschillende kanten zijn aan de regering vragen gesteld over de kosten van het referendum, in het bijzonder over de kosten waarvoor de gemeenten worden gecompenseerd. Eerder zijn er in het kader van de onderhandelingen bedragen genoemd. Ik kan u melden dat er overeenstemming is tussen de regering en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten over het bedrag dat gemoeid is met compensatie aan gemeenten voor de organisatie van het referendum, dat per gemeente moet plaatsvinden. Het gaat om een bedrag van 22,3 mln. Verder zijn er de normale project- en organisatiekosten op rijksniveau, zoals de reservering voor de subsidies, die de referendumcommissie vervolgens moet uitdelen op grond van een door de referendumcommissie vast te stellen subsidieregeling. Ik zal daar niet in treden, evenmin als in de fifty-fifty-verhouding, want daarover hebt u al van gedachten gewisseld met de initiatiefnemers. Een en ander zal verder door de referendumcommissie moeten worden bezien. Er zijn natuurlijk ook kosten voor communicatie. Daarbij valt te denken aan de opkomstbevorderende campagne, die ook wordt gevoerd bij verkiezingen voor de Tweede Kamer, het Europees Parlement en de overige verkiezingen, van het type: u komt toch ook? Ook zal er geld moeten worden gereserveerd voor de neutrale informatie die moet worden gegeven. Zo moet de

referendumcommissie een samenvatting vaststellen, die onder de bevolking moet worden verspreid. Dit staat los van de vraag hoe de subsidieregeling werkt. Alles bij elkaar zal het referendum rond de 27 mln kosten. De heer Van Heukelum vroeg of een eenmalig referendum een dergelijke uitgave rechtvaardigt. Welnu, het lijkt mij primair aan de Kamer om dat te beoordelen. Ik meende uit de bijdrage van de heer Van Heukelum te kunnen afleiden dat, ook al kost het veel, de VVD-fractie geneigd is met dit wetsvoorstel in te stemmen. Dat zal ik echter moeten afwachten, en ik ben op dit punt natuurlijk minstens zo gespannen als de initiatiefnemers.

De heer Van Raak vroeg of de referendumcommissie de datum bepaalt in overleg met de minister voor BVK. Welnu, de datum wordt zelfs bepaald in overeenstemming met de minister voor BVK. Dat is na goed en zorgvuldig overleg met de regering door de initiatiefnemers in het wetsvoorstel zo bepaald. Het is ook niet onlogisch. De referendumcommissie neemt het initiatief tot het bepalen van de datum, maar zij doet dat in overeenstemming met de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties, omdat deze verantwoordelijk is voor de organisatie van het referendum, zoals hij ook verantwoordelijk is voor de organisatie van verkiezingen voor welk vertegenwoordigend orgaan dan ook, voor zover er op rijksniveau een verantwoordelijkheid te dien aanzien bestaat. Ik moet bijvoorbeeld dus ook mee kunnen bepalen, in overleg met de gemeenten, welke dagen vooral niet geschikt zijn. Daarbij kunt u denken aan de woensdag voor Pasen. Dan zou de definitieve uitslag heel laat bekend zijn in verband met allerlei vrije dagen. In het wetsvoorstel is wel opgenomen dat bepaalde perioden in elk geval niet geschikt zijn. Ik wilde zeggen: de recesperioden, maar ik bedoel de vakantieperioden, namelijk voor de bevolking en niet zozeer voor de leden van de regering en de Staten-Generaal. De bandbreedte kunnen wij overigens wel uit de wet afleiden. De heer Platvoet had zelfs een site gezien waarop de regering al data noemde. Die data werden bij wijze van rekenvoorbeeld genoemd, afhankelijk van het moment waarop de Tweede Kamer de referendumcommissie installeert. Op dat moment gaat die wettelijke termijn lopen.

Het referendum moet worden gehouden tussen de 85ste dag en vijf maanden na instelling van de referendumcommissie. Als die instelling op korte termijn plaatsvindt, kan het referendum in mei of juni worden gehouden of kort na de zomer. Ik ga ervan uit dat het niet erg voor de hand ligt om het heel kort na de vakantieperiode te doen omdat er altijd een zekere schommeling als mensen terugkomen van vakantie en weer aan de slag zijn. Als wij een referendum houden, moeten wij ervoor zorgen dat zo veel mogelijk mensen de gelegenheid hebben om naar de stembus te gaan.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Het is dus in theorie mogelijk dat de referendumcommissie op een zodanige datum wordt ingesteld dat het referendum gelijktijdig met de gemeenteraadsverkiezingen kan worden gehouden?

Minister **De Graaf**: Als de Tweede Kamer zou menen dat het alleszins logisch is om na de behandeling van dit

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

wetsontwerp nog driekwart jaar te wachten met het instellen van de referendumcommissie omdat het goed uitkomt om het referendum rond de gemeenteraadsverkiezingen van 2006 te houden, wie ben ik dan om dat te beoordelen? Ik merk daarbij op dat de Tweede Kamer via de initiatiefnemers zelf heeft bepaald dat zij zelf niet vaststelt op welke datum het referendum moet worden gehouden. Zij heeft dat overgelaten aan de referendumcommissie. Die stelt de datum vast in overleg met het kabinet. Het is dan verstandig om het instrument van instelling van de commissie niet politiek te gebruiken om een bepaalde datum af te dwingen. Dat zal de regering overigens ook niet doen. Zij zou immers ook de werking van deze wet nog enigszins kunnen ophouden door het moment van bekrachtiging zelf te bepalen en dat pas over een halfjaar te doen. Ik zeg toe dat het bekrachtigingsinstrument zal worden gebruikt waarvoor het is en niet voor een ander doel.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Ik heb nog een vraag over de ministeriële verantwoordelijkheid van, naar ik mag aannemen, minister voor BVK terzake van de referendumcommissie. Die commissie heeft de structuur van een ZBO gekregen. Stel dat de commissie om wat voor reden dan ook in opspraak komt en Kamerleden stellen daar vragen over aan u. Bent u dan op grond van uw ministeriële verantwoordelijkheid gehouden om de Kamer te informeren?

Minister **De Graaf**: Ik geloof dat ik te allen tijde verplicht ben om de Kamer naar beste vermogen te informeren.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Niet als er een vraag komt over de manier waarop ik met mijn hond omga.

Minister **De Graaf**: Dan kan ik nog bij wijze van informatie zeggen dat ik het niet weet. Zo wil ik in het algemeen met de Kamers omgaan. In uw fictieve voorbeeld zou ik de Kamer naar beste vermogen informeren voor zover ik de feiten zou kennen. Ik zou er overigens bij zeggen dat de Tweede Kamer die referendumcommissie zelf heeft ingesteld. Ik zou even moeten kijken naar de wetstekst om te bezien of er ook een mogelijkheid is dat de Kamer de samenstelling van die commissie wijzigt.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Ik denk dat u dat niet kan zeggen. Als deze wet in werking is getreden is, is er strikt formeel een verantwoordelijkheid omdat de referendumcommissie een ZBO is. Die verantwoordelijkheid zal minimaal zijn, maar ik wil het zuiver hebben. Ik denk u niet dat u de Kamer ooit naar zichzelf kunt terugverwijzen.

Minister **De Graaf**: Ik betwijfel ernstig of ik uw redenering zou willen volgen, namelijk dat ik enige verantwoordelijkheid zou willen aanvaarden voor een door de wet in te stellen ZBO met een simpele taak waarvoor ik geen enkele bevoegdheid heb. Ik heb immers geen mogelijkheid om het werk of de samenstelling van het ZBO te beïnvloeden. Het adagium is immers: "geen

verantwoordelijkheid zonder bevoegdheid en geen bevoegdheid zonder verantwoordelijkheid".

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Ik denk dat u daar gelijk in hebt. Uw verantwoordelijkheid is de facto minimaal. Een deel van mijn bezwaar, dat overigens was gericht tegen de initiatiefnemers, is dat het helemaal uit handen is gegeven en dat het aan de commissie wordt overgelaten in het volste vertrouwen dat zij haar werk goed zal doen. Er hoeft maar iets te gebeuren in de sfeer van politisering en de politiek heeft het nakijken.

Minister **De Graaf**: Op dit terrein kan ik misschien wel samen met u oplopen. Als er een er een probleem is, bijvoorbeeld met de werking van de referendumcommissie, en de Kamer ook met de handen in het haar zit, ben ik gaarne bereid om vanwege mijn algemene verantwoordelijkheid voor een juist verloop van referenda en verkiezingen te zoeken naar creatieve oplossingen en naar beste oplossingen. Dat zou ik overigens doen in samenspraak met degenen die ook een verantwoordelijkheid hebben, zij het niet vanuit een ministeriële functie.

Voorzitter. De datum waarop het referendum wordt gehouden, is trouwens ook relevant voor het proces van parlementaire behandeling van de goedkeuringswet. Namens het kabinet kan ik zeggen dat de heer Van Middelkoop daarover boeiende gedachten heeft verwoord. Daartegen zal de regering zich dan ook zeker niet verzetten. Hierbij zijn echter drie externe factoren relevant: de bandbreedte die de wet aangeeft voor het prikken van een datum, het oordeel van de referendumcommissie over die datum en de procedures in de Tweede Kamer. Daarbij hangt het ervan af in hoeverre de Tweede Kamer snelheid wil maken met de behandeling van de goedkeuringswet. Ik kan mij voorstellen dat het in ieder geval niet van de regering afhangt dat het lang duurt. Het kabinet is namelijk voornemens om voor het eind van de volgende maand het wetsvoorstel inzake de goedkeuringswet naar beide Kamers te sturen, nadat het is goedgekeurd door de Rijks ministerraad. Inmiddels is hierover al het advies van de Raad van State verschenen.

Vanaf dat moment kan de Tweede Kamer een procedure vaststellen waarbij wellicht rekening wordt gehouden met een moment waarop het referendum wordt gehouden. Men kan ervoor kiezen om de schriftelijke behandeling dan zoveel mogelijk te hebben afgerond. In die behandeling kan de regering nog schriftelijk op vragen ingaan. Hoewel het voor mij erg moeilijk te voorspellen is, kan er onder bepaalde omstandigheden zelfs een eerste mondelinge behandeling zijn geweest. De Kamer kan vervolgens de verdere behandeling opschorten in afwachting van de uitslag van het referendum. Dat is echter aan de Kamer om te bepalen. Wij zullen evenwel onze medewerking verlenen aan de verschillende modaliteiten, voor zover dat in onze mogelijkheden ligt.

De heer Dölle heeft gesproken over de EU-burgers van de Nederlandse Antillen en Aruba. Ik weet niet zeker wat hij daarmee bedoelt. Ik meen dat er wel degelijk mensen op die eilanden verblijven die als EU-burgers aangemerkt kunnen worden. Dat geldt echter niet

per definitie voor de Antillianen of de Arubanen. Immers, de Antillen en Aruba maken als land geen deel uit van de Europese Unie, ondanks dat zij een bijzondere relatie hebben met de Europese Unie. Dit is de bekende LGO-status (landelijke gebieden overzee). Er is wel een discussie gaande om die status te veranderen.

Wat de regering betreft, wordt het verdrag in Nederland bij Rijkswet vastgesteld. Het besluit wordt ook genomen door de Rijks ministerraad. Zoals ook geldt bij andere verdragen in het kader van de Europese Unie, zal de weging daarvan echter beperkt zijn tot het Europese deel van het Koninkrijk.

Het verdrag bevat inderdaad een aspect dat zeer relevant is voor de Nederlandse Antillen en Aruba. Er is namelijk de voorziening getroffen dat, indien de overzeese landen binnen het Koninkrijk voor verandering van status willen kiezen, een bepaalde procedure voorkomt dat hiervoor nieuwe onderhandelingen nodig zijn, alsmede unanimitateitsvereisten. Hiermee is het verdrag als zodanig nog niet iets wat ook de Antillianen en Arubanen aangaat.

De heer Dölle heeft gesproken over iets wat een probleem kan zijn, maar daar moeten wij in een ander verband eens uitgebreider over van gedachten wisselen. Er is namelijk wel een Rijks ministerraad, maar eigenlijk geen Koninkrijks-parlement voor Koninkrijks-aangelegenheden. Wel bevatten de artikelen 15 e.v. van het Statuut bepaalde voorzieningen om de invloed van de andere landen zo groot mogelijk te maken op de besluitvorming in het Nederlandse parlement.

De heer **Dölle** (CDA): Wij zijn daarin ook gesterkt, omdat de verdedigers van het voorstel nadrukkelijk hebben toegegeven dat dit verdrag de Antillen en Aruba raakt via het Statuut.

Minister **De Graaf**: Ik vraag mij af in hoeverre het verdrag de inwoners van Aruba en de Nederlandse Antillen raakt als het om een procedurele bepaling gaat. Ik meen dat Aruba en de Nederlandse Antillen de beslissing moeten nemen of het grondwettelijk verdrag van de Europese Unie hun inwoners in sterke mate raakt.

De heer **Dölle** (CDA): U relativeert dus wat de Raad van State tijdens een discussie over een ander punt heeft gezegd, namelijk dat hun raakt wat dit verdrag in werking stelt.

Minister **De Graaf**: Ik zou de uitlatingen en uitspraken van de Raad van State niet durven relativeren. Ik zeg alleen maar welke invloed de werking van het verdrag op Aruba en de Nederlandse Antillen in mijn ogen heeft. Antilliaanse Nederlanders die naar Nederland verhuizen en daar het volste recht toe hebben, zoals u weet, krijgen wel te maken met de werking van de Europese Unie in ons land.

De heer **Van Raak** (SP): Ik heb een afsluitende vraag die ik niet voor de tweede termijn wil bewaren. De belangen die met dit referendum zijn gemoeid, zijn groot. De commerciële belangen zijn ook groot. Eén van de doelstellingen van het verdrag is namelijk het bevorderen

van de vrije concurrentie. Ik denk dat sponsoring in de komende campagne een grote rol zal spelen. Heeft de minister gedacht aan regels voor de sponsoring? Gelden voor de sponsoring van de "ja"- of "nee"-campagne de zelfde regels als voor de sponsoring van politieke partijen?

Minister **De Graaf**: Het verschil tussen een referendum van de aard, zoals voorzien in dit initiatiefwetsvoorstel, en reguliere verkiezingen is dat aan verkiezingen politieke partijen en individuele kandidaten deelnemen, terwijl aan een referendum de gehele samenleving deelneemt. Daar nemen dus ook alle mogelijke organisaties aan deel, of zij nu een commerciële, religieuze of ideologische achtergrond hebben of niet. Het kunnen politieke partijen zijn, bedrijven, het georganiseerde bedrijfsleven en de vakorganisaties. De regering ziet dus geen enkele reden om allerlei regels te stellen voor het plaatsen van advertenties in kranten door bijvoorbeeld CNV en FNV. Zij hebben het volste recht om te overwegen of zij daar geld aan willen spenderen of niet. Eigenlijk ga ik ervan uit dat de indieners dit Europees grondwettelijk verdrag en een referendum daarover zo belangrijk vinden dat zij ook verwachten dat tal van actoren, onder wie mensen die een belang zien in het Europees grondwettelijk verdrag, het maatschappelijk debat in volle hevigheid voeren. Dat kan een belang zijn dat u definieerde als commercieel, maar het kan ook een belang zijn van geheel andere aard. Daar kan de regering op dit moment volgens mij geen lijntjes en stippellijntjes in trekken.

*N

De heer **Witteveen** (PvdA): Voorzitter. Wij waren getuigen van een levendig, maar op bepaalde momenten zeer verwarrend debat. Zo hoorde ik de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties op zeer ernstige toon meedelen dat de regering tegenstander is van referenda die van bovenaf worden opgelegd. Hij zei dat correctieve wetgevingsreferenda die door de bevolking of door de kiezers kunnen worden uitgelokt, de waardevolle referenda zijn. Daarop vroeg ik mij af waarom de regering dan in vredesnaam de Tijdelijke referendumwet niet heeft verlengd. Als dat wel was gebeurd, had de goedkeuringwet via die procedure aan de orde kunnen worden gesteld. Ik raak hierdoor lichtelijk in verwarring. Uiteraard is dit slechts een zijdelinkse opmerking.

Een zeer belangrijk deel van de discussie ging over de vraag wat precies de status is van het advies dat aan de Nederlandse burgers wordt gevraagd inzake dat Europese referendum.

Allen zeiden dat het natuurlijk niet bindend is, maar daarbij bleek wel dat je onderscheid moet maken tussen juridische bindendheid, waarvan hier geen sprake is, en morele bindendheid of een sociale bindendheid, in de zin van een overweldigend feit waar je niet omheen kunt. Ik denk dat dit gradaties zijn die je daarbij kunt zien.

Bij al die gradaties blijft overeind dat een advies een zekere mate van vrijheid laat aan degene die het advies vraagt. Als ik naar de dokter ga met een gezondheidsprobleem en deze mij pillen voorschrijft met

een akelige bijwerking, dan zal misschien de morele druk die op mij wordt uitgeoefend om die pillen te slikken, groot zijn en ook zal er een sociale bindendheid zijn, maar juridisch gezien kan ik best nee zeggen. Alleen denk ik dat in een dergelijk geval degene die zo'n zwaarwegend advies vraagt en nee ten antwoord krijgt, de bewijslast op zich neemt om uit te leggen waarom hij daar dan toch niet toe overgaat. Stel nu -- ik noem iets heel denkbeeldigs -- dat uit dit referendum een overweldigend nee zou opklinken, dan zou het parlement, als het ja wil zeggen, wel iets uit te leggen hebben aan de Nederlandse bevolking. Ik juich dit op zich toe, want het kan tot scherpe en spannende debatten leiden en daar gaat democratie over.

Een tweede punt waar ik lichtelijk over in verwarring ben geraakt, is dat ik verscheidene mensen heb horen zeggen dat zoiets als iets vragen aan de kiezers, helemaal niet past in een representatieve democratie, omdat je dit aan de volksvertegenwoordigers moet overlaten. Toen dacht ik: is het nu werkelijk iets dat wij in Nederland nooit doen? Ik herinnerde mij toen dat in 1978 een brede maatschappelijke discussie is gehouden over kernenergie, waarbij een stuurgroep de wijken in trok om aan mensen te vragen wat zij vonden van kernenergie en of kernenergie maatschappelijk aanvaardbaar was. Dat onderwerp was toch vele malen complexer dan dat van deze Europese grondwet. Ik wil niet zeggen dat het toen allemaal vlekkeloos verlopen is, maar een interessant experiment was het wel en het leidde tot een uitkomst. Immers, de meeste mensen vonden toen dat kernenergie toch een beetje link was en sindsdien hebben wij niets meer gehoord over plannen om nieuwe kerncentrales in Nederland te bouwen. Het was dus niet alleen moreel bindend maar ook feitelijk. Het hoort, denk ik, een beetje bij ons soort democratie dat je soms ook naar de kiezers luistert. Dat zeg ik dan maar tegen degenen die de rol hier toch vooral voor de volksvertegenwoordigers zien.

Ik hoop dat de campagne zijn doel gaat bereiken. Ik was wat dat betreft gerustgesteld door de opmerking van mevrouw Karimi. Ik denk dat wij precies hetzelfde voor ogen hebben. De campagne moet gaan over de tekst van de documenten, over de juridische merites. Het doel moet zijn om daar duidelijkheid over te bereiken. Daar moet ook een eerlijke en neutrale weergave van zijn, voordat de inhoudelijke debatten kunnen beginnen.

Ik raak dan echter weer in verwarring als ik vervolgens hoor welke betrekkelijk vage ideeën er nog over bestaan bij de indieners hoe de campagne moet gaan verlopen. De tijd is toch betrekkelijk kort: hoe moet het precies gebeuren? Ik schrok een beetje van het debatje tussen de heer Van Raak en de heer Van der Ham over de verdeling van het geld in zo'n campagne. Dat moest volgens de heer Van der Ham maar helemaal aan de referendumcommissie worden overgelaten, omdat daar deskundigen in zitten. Zouden die niet toch bepaalde regels mee moeten krijgen voor de verdeling van het geld? Ik denk dat juist als het gaat om zo'n belangrijk onderwerp als dit, het voor de burgers van groot belang is om te weten dat er een eerlijke en objectieve samenvatting komt. Nu, daar kunnen wij vast voor zorgen. Voorts is het van groot belang dat de voor- en tegenstanders evenveel gelegenheid krijgen om hun mening naar voren te brengen en elkaar te

bestrijden. Wat dat betreft dient er, zoals men in het strafrecht zegt, een equality of arms te bestaan.

Ten behoeve van mijn studenten lees ik op het ogenblik het boekje "Over vrijheid" van John Stuart Mill. Eén van zijn argumenten waarom wij vrijheid van meningsuiting nodig hebben, is om te kunnen twifelen aan de superioriteit van onze reeds gevestigde overtuigingen. Daarom moet je, als je iets echt meent, zeer goed luisteren naar degene die het volstrekt met je oneens is en wensen dat die persoon subsidie krijgt om jou aan te vallen. Dat kan alleen maar de kwaliteit van je eigen oordeelsvorming ten goede komen. Als wij in die geest te werk zouden kunnen gaan in de campagne, dan krijgen wij een debat op niveau waarbij de burgers de winnaars zijn, ongeacht de aard van het advies dat zij gaan uitbrengen aan onze parlementariërs.

Alles afwegend -- ik houd wel van een beetje verwarring -- denk ik dat wij gerust die sprong in het diepe kunnen wagen. Mevrouw Karimi zei wat dat betreft terecht dat democratie niet voor bange mensen is. Wij wagen ons aan een volgend experiment met nieuwe democratische vormen, die zowel bij de geest van de vertegenwoordigende democratie passen, alsook een beetje bij de iets directere democratische tijdgeest van dit moment. Er zullen vast geen vreselijke rampen gebeuren, als wij eens een keer de kiezers om advies vragen. Ik denk wel dat als het parlement de instelling is die hier de verantwoordelijkheid voor neemt -- de regering houdt zich er afzijdig van, want zij is onmiskenbaar vóór het verdrag - er een zware last bij het parlement ligt om ervoor te zorgen dat een heel mooie campagne gevoerd wordt, een campagne waarvan wij na afloop kunnen zeggen dat deze op zijn minst een bijdrage was aan democratie. Ik wens de initiatiefnemers toe dat zij, en zeer velen met hen, die uitdaging zullen weten op te pakken. Onze fractie zal dit wetsvoorstel steunen.

*N

De heer **Van Heukelum** (VVD): Voorzitter. Ik heb geen gebruik gemaakt van mijn recht van interruptie. Dat betekent niet dat ik zoveel meer tijd zal vragen. Wel vraag ik begrip van de indieners dat ik wat van de hak op de tak spring in mijn reacties, omdat ik algemene opmerkingen wil maken en vervolgens commentaar wil geven op alle indieners. Laat ik beginnen met de indieners dank te zeggen voor hun beantwoording. Die was op veel punten helder. Ik ben nog niet op alle punten tevredengesteld, maar dat zal wel blijken.

Vlak voor het kersteces hebben wij in dit huis een uitvoerige discussie gehad, die wij vanmiddag hebben vervolgd, over artikel 137 van de Grondwet. Ik heb in dat debat aangegeven dat mijn fractie het buitengewoon betreurt dat bij majeure grondwetswijzigingen de stem van de kiezer niet meer wordt gehoord, zoals bij reguliere verkiezingen. Wij hebben toen aangegeven dat wij dat graag veranderd zouden zien in welke vorm dan ook. Die discussie krijgen wij nog. Ik wil dat ook bij dit voorstel van wet aanhalen. Mevrouw Karimi heeft het belang van de Europese Grondwet heel duidelijk uiteengezet. Mijn fractie onderschrijft dat. Je kunt de Europese Grondwet

min of meer vergelijken met een wijziging van de Nederlandse Grondwet. Het belang van de Europese Grondwet en het gegeven dat wij spreken over een raadplegend, niet bindend referendum zijn de argumenten waarom mijn fractie in beginsel positief tegenover het wetsvoorstel staat. De heer Van Middelkoop zegt dat de deur open is gezet en dat alles kan, maar dat is niet zo. Ook dat heeft mevrouw Karimi duidelijk aangegeven. Er moet altijd een nieuwe wet komen. Bijvoorbeeld bij de toetreding van Turkije kunnen heel andere argumenten meespelen om al dan niet voor die wet te stemmen. Dat zul je zelfstandig moeten afhandelen.

Wij hebben alweer een tijdje geleden, na het afstemmen van het correctief referendum in de nacht van Wiegel, een hele discussie gehad over het referendum in zijn algemeenheid. Er zijn drie vormen van referendum, zo is toen gezegd: een correctief referendum, waarbij de kiezer zich na de besluitvorming in het parlement kan uitspreken; een raadgevend referendum, dat vooraf gebeurt en ook bindend is en een raadplegend referendum. Uit deze discussie begrijp ik dat wij het raadplegend referendum eigenlijk hebben afgeschaft: het is weliswaar de jure raadplegend, maar de facto is het toch beslissend. Dat vind ik jammer, want wij hebben wel degelijk een raadplegend referendum. Nogmaals, ik vind dat wij dat moeten onderscheiden van de andere referenda. Wellicht hadden de indieners beter een andere titel aan het wetsvoorstel kunnen geven: wet tot raadpleging van de gevoelens van het volk ten opzichte van of zoiets. Dat was misschien beter geweest dan het woord "referendum", dat blijkbaar zo geassocieerd wordt met bindendheid dat wij ons eigenlijk afvragen of het raadplegend referendum niet moet worden afgeschaft. Dan wordt het misschien wat gemakkelijker voor ons om te zeggen of wij al dan niet voor referenda zijn.

De heer Van Middelkoop en de heer Dölle hebben in eerste termijn opmerkingen gemaakt over de staatkundige traditie van de VVD. Welnu, iedereen die de geschiedenis van de VVD en het referendum een beetje kent, weet dat de mening van mijn partij over referenda redelijk pluriform en wisselend is, zoals ook bij andere partijen bij tijd en wijle het geval is geweest. Maar één ding is duidelijk: we hebben altijd aangegeven dat, als wij bezwaren hebben tegen referenda – dat ligt gevarieerd in mijn partij – dan betreft dat met name de bindende collectieve referenda. Mijn fractie heeft al vaker aangegeven dat wij wat dat betreft minder moeite hebben met een raadplegend referendum, op voorwaarde dat het er ook één is. Als ik de discussie vandaag beluister, word ik niet zo vrolijk over de toezetting van verschillende voorstanders van dit referendum. Eigenlijk is mijn fractie nog zo'n beetje de enige die zegt er geen raadplegend referendum is dat niet bindend is. Zijn wij nu gek, of de rest van het volk?

De heer **Witteveen** (PvdA): Wij vinden ook dat het referendum niet bindend, maar raadplegend is. Als je geen advies vraagt, zou het geen zin hebben om het te doen.

De heer **Van Heukelum** (VVD): Ik vind het belangrijk om de indieners hierover te horen, met name over het geven van inhoud aan het aspect van raadpleging. Mevrouw

Karimi heeft daarover gezegd dat het een raadplegend referendum is; de vraag hoe met de uitslag wordt omgegaan, is volgens haar een keus die aan de partijen is. Maar waarom geven de indieners dan zo'n nadrukkelijk advies? De heer Dubbelboer heeft verwezen naar 1994, toen de Kroon heeft gezegd dat zelfbinding niet in strijd is met artikel 129. Daarover kan verschillend worden gedacht. Vervolgens zegt de heer Dubbelboer dat wij ons geen zorgen hoeven te maken. Beiden komen wij uit Drenthe, waarvoor geldt: uit turf, jenever en achterdocht heeft Onze-Lieve-Heer een Drent gewrocht! Die turf is er niet meer, evenmin als de jenever, maar de achterdocht zit er nog wel een beetje in. Ik vraag de heer Dubbelboer daarom mij duidelijk te maken, waarom hij zo nadrukkelijk de standpunten van de fracties vraagt. In hoeverre is dat staatsrechtelijk in overeenstemming met de aard van het raadplegend referendum? Als ik kijk naar de discussie in de Tweede Kamer en deels ook hier, gaat die voor een groot deel over het referendum, wat ik in het kader van dit specifieke wetsvoorstel een vorm van vervuiling vind. De heer Dubbelboer gaf aan dat precies bekend is wat er in het Paard van Troje zit. Maar dat weet ik nu net niet, en dat is nu juist het probleem. De indruk wordt gewekt dat het toch meer is dan alleen maar een raadplegend referendum.

De minister heeft overeenstemming bereikt met de VNG. Uit de laatste brief van de VNG heb ik echter begrepen dat dat iets genuanceerder ligt. Ik lees in de brief van de VNG dat weliswaar met tegenzin het bod van de regering is geaccepteerd, onder voorwaarde dat er te zijner tijd nog een aanvullende nota komt, in geval de kosten liggen boven de 23 mln euro van de minister. De minister zegt een deal te hebben gesloten met de VNG, maar dat is wat eenzijdig uitgelegd. Overigens heeft mijn fractie problemen met de omvang van dit toch wel grote bedrag. Waaraan geven wij het geld uit?

Een aantal fracties heeft aangegeven dat de uitslag van het referendum hun standpunt niet zal beïnvloeden. Voor die fracties is het geld dus in feite over de balk gegooid. Sommige fracties zullen precies doen wat de kiezer zegt, ook al zijn zij het er niet mee eens. Voor die fracties wordt de facto een bindend referendum gefinancierd en daar hebben wij problemen mee. Kortom, de financiën wegen zwaar voor mijn fractie.

Voorzitter. Ik kan nu nog geen eindoordeel geven over het wetsvoorstel. Mijn fractie worstelt er nog mee. Ik heb begrepen een fractie om stemming zal vragen, maar als dit niet gebeurt, zal mijn fractie om schorsing voor nader beraad vragen. Wij moeten nog een afweging maken op het punt van het raadplegend en het bindend referendum.

De **voorzitter**: Ik heb te verstaan gekregen dat de CDA-fractie voornemens is om stemming te vragen.
**

*N

De heer **Engels** (D66): Voorzitter. In eerste termijn heb ik gezegd dat mijn fractie geen fundamentele staatsrechtelijke

c.q. politieke bezwaren heeft tegen het referendum als aanvullend instrument van directe democratie. Ik heb ook aangegeven dat mijn fractie de Europese grondwet van dermate grote betekenis acht dat toepassing van het instrument referendum gerechtvaardigd is. Mijn fractie heeft wel enige zorgen over de status van de uitslag. Dat is geen vervuiling van de discussie, maar wel een complicatie. Overigens is het in het staatsrecht zeer gebruikelijk dat er spanning is tussen de formele strekking van een zaak en de feitelijke politieke uitwerking ervan.

Formeel is het referendum niet bindend, maar er is wel sprake van een zekere morele binding aan de uitslag. In ieder geval is er in de Tweede Kamer sprake van een hoge mate van politieke zelfbinding van fracties. In dat verband heb ik mij afgevraagd wat dit kan betekenen voor de geloofwaardigheid van de politiek in het algemeen en van de Staten-Generaal in het bijzonder. Er zijn ook consequenties voor de Europese integratie en voor de toekomst van het instrument referendum. De regering en de initiatiefnemers onderkennen dit. Zij hebben aangegeven dat die geloofwaardigheden uiteindelijk in handen liggen van de politieke fracties in de Tweede Kamer en uiteindelijk ook van de fracties in de Eerste Kamer. Ik kan nog niet overzien hoe een en ander zich zal ontwikkelen, dus daarmee is mijn zorg nog niet weggenomen. Ik kan mij echter wel met het antwoord verenigen. De manier waarop de Staten-Generaal omgaan met de uitslag van het referendum zal bepalend zijn voor de verdere toekomst en de werking van onze democratie, zoals de heer Witteveen het zo mooi zei. Ik sluit mij daarbij aan.

Het is mijn plicht om helder aan te geven hoe mijn fractie tegenover het wetsvoorstel staat. Ik ga er niet overigens niet van uit dat daar onduidelijkheid over is. Mijn fractie zal het voorstel steunen.

*N

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Voorzitter. Ik dank de initiatiefnemers en de minister voor de beantwoording. De initiatiefnemers zijn aardig in de buurt gebleven van hetgeen al schriftelijk is gewisseld en dat zou ik trouwens ook gedaan hebben. Ik ben er echter niet geruster op geworden. Als ik naga wat het referendum aan eigen dynamiek kan ontwikkelen, kunnen wij nog wel eens voor rare verassingen komen te staan. Aanvaarding van dit wetsvoorstel lijkt mij dan ook onverstandig. De initiatiefnemers, vermoedelijk gesteund door een meerderheid, willen echter het avontuur aan. Wij zullen het afwachten.

Ik ben mevrouw Karimi erkentelijk voor de richtinggevende opmerkingen over wat van de referendumcommissie wordt verwacht ter zake van de samenvatting van het verdrag. Op dat punt zijn wij wel verder gekomen dan de schriftelijke gedachtewisseling. Ik vat een deel nog even in mijn eigen woorden samen. Er zal in ieder geval aan de burger worden duidelijk gemaakt dat hij geen stem heeft als het gaat om de euro of de interne markt als zodanig, de belangrijke beslissingen die in het Verdrag van Maastricht vastliggen. Hem zal wel de inhoud worden duidelijk gemaakt van wat mevrouw Karimi onder het kopje "sovereiniteitsoverdracht"

formuleert, dus wat het Verdrag toevoegt aan het bestaande acquit. Ik ben haar daarvoor erkentelijk.

Ik kom dan aan de vraag in algemene zin of we hier met een precedent te maken hebben. Dat is ook de worsteling van de heer Van Heukelum die volgens mij het debat niet veel geruster is uitgekomen dan hij er is ingegaan. Ik hoop dat althans. Dit is een politieke opmerking en geen psychotherapeutische. Het is bijna aandoenlijk om te zien hoe mevrouw Karimi of de initiatiefnemers hem hebben proberen duidelijk te maken dat hier helemaal een sprake is van een precedent. We moeten alles van geval tot geval bekijken. Als je tien gevallen per jaar hebt, heb je de facto het referendum ingevoerd. Het gaat in werkelijkheid om het volgende. Er wordt voor het eerst een raadplegend referendum georganiseerd door de wetgever. Dat is in het verleden nooit mogelijk geweest om de simpele reden dat er principiële argumenten waren bij de meerderheid van Eerste en Tweede Kamer die ertoe hebben geleid dat men niet aan dit avontuur wilde beginnen. De argumentatie was dus principieel van aard. Als het referendum nu voor het eerst wordt gehouden, zal in de toekomst de argumentatie van principiële aard veel minder geldingskracht hebben en zeker door de VVD minder kunnen worden opgebracht. Sterker nog, de aard van het onderwerp zal dan beslissend moeten zijn voor het geven van een antwoord op de vraag of hierover een referendum moet worden gehouden. De heer Van Heukelum zegt nu dat hij vindt dat er iets voor te zeggen valt, als het gaat over Europa. Dat is prima. Dat is een benadering. Hij kan die benadering ook de komende jaren kiezen. Dat is een andere benadering dan in het verleden werd gekozen. Toen wilde men geen raadplegend referendum met verwijzing naar argumenten die werden ontleend aan het representatieve stelsel.

De heer **Van Heukelum** (VVD): Voorzitter. Ik moet de heer Van Middelkoop weerspreken. Het raadplegend referendum is al veel langer mogelijk. Ik heb gerefereerd aan de discussie die wij in dit huis gehad hebben naar aanleiding van de naweën van de beruchte nacht van Wiegel, waarin we deze discussie ook gevoerd hebben. We hebben toen ook al gezegd hoe we over een raadplegend referendum denken. Ik zie nog steeds niet in waarom nu een deur opengezet moet worden, zodat we elke week over een ander onderwerp een raadplegend referendum moeten hebben. Ik heb nogmaals aangegeven dat ik dit onderwerp zeer majeur vind en dat mijn fractie dit zeer specifiek vindt. Die afweging zul je dus bij andere wetsvoorstellen ook weer volledig moeten maken.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): We zijn het dan misschien half met elkaar eens. Toch zullen dat in de toekomst vooral de uitvoerende discussies zijn. Het zal niet meer de principiële discussie zijn over het representatieve stelsel en de aard van het referendum maar een discussie over het onderwerp waarover men een raadplegend referendum wil houden. De heer Van Heukelum weet even goed als ik dat dit de eerste keer is dat de wetgever, legislatief onderlijnd, een raadplegend referendum organiseert.

Het is misschien een teken aan de wand dat ik in dit debat minister De Graaf in zeker opzicht tot mijn

bondgenoot mocht rekenen. Ik dank hem daarvoor hartelijk. Wie had dat ooit gedacht, met onze verschillende achtergronden! De heer Engels zou misschien, als ik een partijpolitieke opmerking mag maken, iets meer naar de heer De Graaf moeten luisteren. Maar dat zoeken ze in huize D66 maar uit. De heer De Graaf heeft zijn best gedaan om op verzoek van de heer Dölle een onderwerp te bedenken dat mogelijk niet vatbaar zou kunnen zijn voor een raadplegend referendum. Ik vond het verstandig dat hij enigszins terughoudend bleef. Ik denk inderdaad dat zo'n onderwerp er niet is. Hij moet gedacht hebben: My goodness, wat halen we over ons heen, als ongeveer alles kan? Dat moet de heer Van Heukelum zich ook realiseren. Er zijn een heleboel onderwerpen genoemd. Ik zal het niet over de monarchie hebben, maar er zijn een heleboel andere onderwerpen te bedenken die "eng" zijn voor een referendum. Dat is de betekenis van dit moment. Ik hoop dat ik daarmee de politiek vruchtbare achterdocht van de Drent Van Heukelum nog kan voeden.

Voorzitter. Dan iets over de referendumcommissie. Mijnheer Van der Ham, neem mij niet kwalijk. Het was bijna aandoenlijk hoe u van democraat meritocraat werd, door u zo te verschuilen achter de deskundigheid, die U als Tweede Kamer of wij als Staten-Generaal kennelijk niet in huis hebben. Wij zijn op dat punt niet te vertrouwen en kunnen elkaar ook niet vertrouwen. Wij moeten dat aan deskundigen overlaten. Ik vond dat geen sterk nummer. Ik had het chic gevonden als wij het debat hadden kunnen voeren met initiatiefnemers die niet alleen het initiatiefwetsvoorstel hadden verdedigd maar die in de toelichting een concept van een samenvatting of iets wat erop leek, hadden toegevoegd. Dat had ook later mogen komen. Dat kan nog. Ik vind het een testimonium paupertatis dat dit aan "deskundigen" moet worden overgelaten, al heb ik doorgaans best vertrouwen in de deskundigen die in Nederland ons radenstelsel bevolken.

Ik ben het geheel eens met de zorgen van de heer Witteveen over het gebrek aan regie inzake de campagne. Daar zijn wij met elkaar, als leden van de Staten-Generaal, verantwoordelijk voor. Wij vragen met elkaar, of je daar nou voor of tegen bent, advies aan de bevolking. Wij zijn dus in hoge mate verantwoordelijk voor de organisatie van de campagne. De heer Witteveen heeft dat, veel beter dan ik in het begin, goed aangevoeld. Volgens mij hebben wij dit onvoldoende in de vingers. Dat vind ik een punt van zorg. Misschien moeten de initiatiefnemers, voor zover zij zich gemandateerd weten, zich daar nog eens over verstaan met de minister. Als je dit zo vraagt aan de bevolking, kunnen wij het niet zomaar het vrije veld in gooien. Nee, daar moet een zekere regie in zitten. Ik val op dat punt de heer Witteveen dus bij.

Tot slot de vraag wie zich bij voorbaat zou moeten binden aan de uitslag van het referendum. Dat geldt natuurlijk in elk geval niet voor politieke partijen. Ik spreek nu natuurlijk niet voor mijn eigen politieke groepering, maar als het dan toch zou moeten, zou het moeten gaan om de politieke fracties. De politieke partijen zijn niet de adviesvrager en zijn niet degenen die de goedkeuringswet laten behandelen. De fracties zouden dat dus moeten doen, zoals de heer Timmermans namens de PvdA-fractie in de Tweede Kamer volstrekt duidelijk heeft

gedaan, hoewel dat nu weer wat wordt weggeschoven. Ik kom tot mijn vraag door de opmerking van de minister, die wees op artikel 67, lid 3 van de Grondwet, waarin staat dat de leden zonder lasten stemmen. Ik stel hem daarom deze vraag: zou een royale honorering en lezing van die bepaling in elk geval naar de geest en de strekking van die bepaling, waarvan wij allemaal weten dat zij een heel historische kern heeft, niet moeten betekenen dat fracties zich eigenlijk niet vooraf mogen binden aan het resultaat van een referendum? Men kan allerlei politieke uitspraken doen, wensen uiten en adviezen geven. Ook aan mij wordt vanuit mijn groepering gevraagd wat wij ervan vinden, maar wij weten allemaal dat het natuurlijk nooit juridisch afdwingbaar en zelfs niet politiek afdwingbaar is. Er is ook niemand die het toetst, maar volgens mij is het constitutioneel een ongelukkige figuur als een fractie, in welke Kamer dan ook, met zoveel woorden zou zeggen: wat er ook gebeurt, wij weten ons daaraan gebonden. Dat leg ik als vraag voor aan de minister. Is dat niet in strijd met de geest en de strekking van artikel 67, lid 3? Wij moeten, zoals de heer Van Rossum van de SGP ooit in de Tweede Kamer zei, de schijn des kwaads vermijden. Of was het de heer Abma? Dat werd later in ieder geval de titel van een boekje van de heer Vondeling, voorzitter van de Tweede Kamer. Dat geldt ook hier. Daarop krijg ik dus graag een reactie van de minister.

*N

De heer **Dölle** (CDA): Voorzitter. De indieners en verdedigers van het wetsvoorstel hebben een aantal malen gewezen op andere landen. Doorgaans is dat een sterk argument: daar doen zij het ook; waarom zou het hier niet kunnen? Ik wijs erop dat veel van die referenda, voor zover wij kunnen nagaan, betrekking hadden op een simpele beslissing, bijvoorbeeld wel of niet toetreden tot de EU. In andere gevallen ging het om de euro of simpelweg om de vraag of men soevereiniteit kwijt wil; dat laatste lijkt nu ook in het Verenigd Koninkrijk te gaan gebeuren. Als je de campagne en de verkiezingen zo ingaat, is dat een interessante inzet. Ik kreeg de indruk dat de door de referendumcommissie uit te werken vraagstelling wat gecompliceerder ligt. Mijn vraag is dus eigenlijk: kan men het feit dat in andere landen in die context raadplegende of andere referenda zijn gehouden, wel zo gemakkelijk vergelijken met de huidige situatie in Nederland?

Het tweede punt is het paard van Troje, zoals het nu al gaat heten. Wij hebben meermaals onze bezorgdheid op dat punt naar voren gebracht. Daarmee hoeft zij overigens natuurlijk niet sterker gelegitimeerd te zijn. De indieners zeggen: het geeft niets dat het paard van Troje binnenkomt, want dat zetten wij dan weer buiten; als je het paard weer nodig hebt, haal je het weer naar binnen en dan kun je het vervolgens eventueel weer buiten zetten. De minister zegt: als dat erg vaak gebeurt, moeten wij het paard wellicht in de Grondwet opnemen.

Onze bezorgdheid is zo groot omdat je een figuur introduceert waarbij de Staten-Generaal een bepaalde bevoegdheid krijgen. Natuurlijk moet de regering sanctioneren, maar ik mag aannemen dat zij dat doorgaans

doet. Gelet op het politieke primaat leg je die bevoegdheid in feite bij de meerderheid van de Tweede Kamer die uitmaakt of er al dan niet een raadplegend referendum wordt gehouden. De minister aarzeldere terecht even toen de vraag aan de orde kwam of er geen onderwerpen zijn die op grond van de Grondwet of buitenlandse verplichtingen moeten worden uitgesloten van zo'n referendum. Dat alles neemt niet weg dat je hier een wezenlijk precedent binnenhaalt. Wij blijven erbij dat het gaat om een pseudo-bindend referendum. Het doet er niet toe wat de regering, de heer Dubbelboer, de heer Van Heukelum of ik ervan vinden, het zal feitelijk zo uitpakken. Op zich is het natuurlijk al wat merkwaardig om zo'n grote verkiezing te organiseren; je vraagt immers advies aan de bevolking en vervolgens ga je in een campagne de bevolking adviseren over de vraag welk advies je nodig hebt. Dat doe je namelijk bij een raadplegend referendum. Degenen die de raad nodig hebben, gaan het veld in om de bevolking te bewegen, een bepaalde raad te geven. Als het advies een keer gegeven is, is het buitengewoon lastig het te negeren. Ik kan geen enkel voorbeeld noemen in het buitenland waar dat wél is gebeurd. Er is een voorbeeld van een gemeente genoemd en ik vraag de indieners om nog even aan te geven om welke gemeente het gaat.

Er is dus wel degelijk sprake van een paard van Troje. Daarnaast heeft in een moderne samenleving dit type referendum een sterk pseudo-bindend karakter. Er staat dus iets te gebeuren wat een nogal revolutionair karakter heeft. Daarom hoeft het niet per definitie te worden afgekeurd, maar het roept bij ons wel de nodige vragen op over de gevolgen.

Nu het in feite niet gaat om een raadplegend referendum, maar om een verscholen referendum, begrijp ik de positie van de referendumcommissie als neutrale arbiter die ervoor gaat zorgen dat er een eerlijke strijd wordt gevoerd tussen voor- en tegenstanders. Maar als het gaat om raadpleging – de heer Witteveen had het over de figuur van de dokter en de patiënt, maar wie is dan de dokter en wie de patiënt? – had men een formulering moeten kunnen bedenken ter uitwerking van vorm en inhoud op grond waarvan zo'n fundamentele keuze kan worden gemaakt. Men had zelf de samenvatting moeten verzorgen en moeten aangeven waar het niet over gaat. Ik vind dat een gemis. De kwestie van de Antillen en Aruba laat ik nu maar even rusten. In ander verband komen wij hierop nog wel terug.

*N

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Voorzitter. Ik dank de drie Kamerleden en de minister voor hun beantwoording. Het aantal van vier wordt alleen overtroffen als er algemene beschouwingen zijn.

Ik was enigszins verrast door de conclusie van de heer Van Heukelum na de eerste termijn dat eigenlijk alleen de VVD-fractie nog voorstander is van het niet-bindende karakter van een referendum. Hij trok daaruit de conclusie dat als de VVD zich voor verklaart, zij eigenlijk akkoord gaat met een bindend referendum. Ik begrijp niet waar hij die conclusie vandaan haalt. De indieners hebben

immers volstrekt duidelijk gemaakt dat het niet-bindend zijn een centraal element vormt.

De woordvoerder van de PvdA-fractie heeft dat eveneens gezegd, maar ook ik heb in een interruptiedebat opgemerkt dat mijn partij niet blind de uitslag van het referendum zal volgen. De heer Dubbelboer maakte mijns inziens dan ook een verstandige opmerking toen hij zei dat het partijen en fracties natuurlijk vrijstaat om aan te geven waar hun grenzen liggen, opdat iedereen van tevoren weet waar hij of zij aan toe is. Dit laat natuurlijk onverlet dat de Staten-Generaal vervolgens op grond van een breed scala aan argumenten een besluit zal nemen. Het zal duidelijk zijn dat ik vind dat de heer Van Heukelum het debat op dit punt wat te eng interpreteerde.

De angst van de heren Van Middelkoop en Dölle dat het hek nu van de dam is, begrijp ik niet. Voor een referendum is immers altijd een wettelijke basis nodig, wat betekent dat de Staten-Generaal met haar volle verstand "ja" of "nee" tegen een wetsvoorstel moet zeggen. De heer Dölle kleedt de Staten-Generaal eigenlijk uit, want eerst spreekt hij over de Staten-Generaal en vervolgens over de Tweede Kamer en uiteindelijk over een meerderheid van de Tweede Kamer. Tegen hem zeg ik maar: de meerderheid van de Tweede Kamer kan inderdaad de meest verstrekkende wetsvoorstellen aannemen die de meest schandalige gevolgen hebben! Dat kan inderdaad allemaal zomaar!

De heer **Dölle** (CDA): Binnen de grenzen van de Grondwet!

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Natuurlijk, maar dat betekent toch zeker niet dat de Tweede Kamer iets onbetamelijks doet als een meerderheid van haar leden een besluit neemt over de inhoud van een referendum. Ik blijf dat een heel vreemde redenering vinden.

De heer **Dölle** (CDA): Wellicht heb ik mij voor u niet duidelijk genoeg uitgedrukt, maar ik heb alleen maar gezegd dat ik beducht ben voor de opvatting dat de Staten-Generaal, met als voortrekker de Tweede Kamer, een pseudo-bindend referendum kan uitschrijven zonder drempels en zonder begrenzing van het object.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): De Tijdelijke referendum wet was het voorspel op een grondwettelijke regeling voor een correctief referendum. In dat licht was het te verdedigen dat men een aantal onderwerpen expliciet uitsloot. Deze onderwerpen worden ook genoemd in het voorstel. Overigens kon ik mij natuurlijk niet vinden in het voorstel om de monarchie uit te sluiten van een referendum. Maar u weet dat de monarchie mijn hobby is en natuurlijk ook dat iedereen, ook leden van dit huis, recht heeft op tenminste één hobby.

Ik deel de kritische opmerkingen over het gemak waarmee de initiatiefnemers zich verschuilen achter de referendumcommissie. Zo maakt de heer Van der Ham inderdaad een volkomen nietszeggende opmerking over de verdeling van het geld van de referendumcommissie. Als dit geld evenwichtig moet worden verdeeld, betekent dat natuurlijk dat het fiftyfifty moet worden verdeeld over

voor- en tegenstanders. Wat is er eigenlijk op tegen dat de initiatiefnemers op dit punt klare wijn schenken?

In de wet staat dat de referendumcommissie een samenvatting moet maken van het Grondwettelijk Verdrag. Wellicht is het overbodig, maar ik wijs er toch maar op dat er in nog tien andere lidstaten een referendum wordt gehouden over dit verdrag. Ook daar zal dus worden gediscussieerd over de vraag op welke wijze de burgers geïnformeerd moeten worden over het karakter van deze grondwet. Het lijkt mij verstandig dat de referendumcommissie hier niet probeert om het wiel opnieuw uit te vinden.

Sommige sprekers hebben erop aangedrongen dat de Staten-Generaal nog eens goed moet nadenken over de invulling van de campagne. Ik vraag mij echter af of wij wel moeten willen dat de Tweede Kamer een campagneplan gaat opstellen dat meer behelst dan de huis aan huis verspreiding van de samenvatting van de grondwet en opkomstbevordering. Daar moet je het echt bij laten, want het is verder aan het vrije spel der maatschappelijke krachten om te bepalen hoe de campagne precies gevoerd moet worden.

Ik heb nog een vraag aan de regering. Net als de heer Witteveen viel het mij op dat verschillende tegenstanders de lijn betrokken dat zij dit referendum eigenlijk niets vonden. Als je het echt goed wilde doen, moest je voor een correctief referendum zijn. Die lijn zat ook een beetje in het betoog van minister De Graaf. Wij weten natuurlijk allemaal dat D66 een minderheidspartij vormt in deze regering en dat minister De Graaf verplicht is om in dezen de lijn van de regering te volgen. Als je hem diep in zijn hart kijkt, denk ik dat hij best voorstander is van een goed referendum en dat is een correctief referendum. Ik wil graag van de regering horen of zij het verder laat bij het betalen van de Nederlandse gemeenten om het referendum te organiseren en het bekostigen en verspreiden van de samenvatting. Het gaat mij erom dat de regering in de campagne verder geen rol zal spelen. Dat lijkt mij zuiver en die toezegging wil ik nog wel even meepakken.

*N

De heer **Van Raak** (SP): Voorzitter. Mijn fractie had vandaag een delegatie uit Irak op bezoek. Deze mensen zijn op onze uitnodiging een week op studiereis om te kijken hoe het toegaat in een oude parlementaire democratie. Zij zijn al een paar dagen hier en hebben al behoorlijk wat informatie gekregen. Ik vroeg hen of zij al een idee hadden wie nu eigenlijk de baas is in Nederland. Een van de delegatieleden zei: Shell, Philips en Unilever. Dat klopt wel een beetje en dat geeft direct aan wat de nadelen zijn van zo'n referendum. Een verkiezing tussen partijen is toch wat anders dan een directe confrontatie tussen belangengroepen. De belangengroepen die deel zullen nemen aan de "ja/nee"-campagnes zullen niet gelijkwaardig zijn. De campagne zal dus ook niet gelijkwaardig zijn. Dat lijkt mij geen goed begin van het experiment met een referendum in Nederland.

Mevrouw Karimi zei dat de vraag ongeveer zal luiden: bent u voor of tegen een Europees grondwettelijk verdrag? "Bent u voor het Europees grondwettelijk verdrag?", is weer een andere vraag. Datzelfde geldt voor de vraag "bent u tegen het Europees grondwettelijk verdrag?". Zij moet dat maar eens navragen bij peilkoning Maurice de Hond. Het luistert heel nauw. De vraag is dus: bent u voor of tegen het Europees grondwettelijk verdrag.

Als datum wordt 85 dagen of vijf maanden na het aantreden van de referendumcommissie aangehouden. Dat klinkt goed, want dat zal eind mei, juni zijn. Wij hebben erg veel vertrouwen in die commissie. Waarom kan de commissie die datum niet zelf bepalen? De minister zegt dat er allerlei praktische en organisatorische aspecten aan vast zitten, zodat hij zijn goedkeuring moet geven. Dat kan zo'n commissie toch ook wel? De heer Van der Ham heeft gezegd dat er experts in die commissie zitten. Die experts kunnen toch ook bekijken welke datum praktisch gezien niet kan? Ik ben er niet van overtuigd dat de minister daar zo'n bemoeienis mee moet hebben.

Voor ons is het referendum een mooi eindpunt van de besluitvorming. Wij hebben besloten tot het houden van een referendum en het past ons niet om naderhand nog te gaan interpreteren. De volksvertegenwoordiging vraagt een advies van het volk. Dat is een advies aan de Staten-Generaal. Het lijkt mij helemaal niet raar als fracties zich daaraan houden. Dat lijkt mij eigenlijk heel gewoon en ik snap niet wat het probleem is.

Mij is verzekerd dat de referendumcommissie niet wordt gekleurd. Laten wij daar maar op vertrouwen. De heer Van Middelkoop sprak over een meritocratie en daar ben ik het zeer mee eens. Ik wil echter niet vertrouwen op de verdeling van het geld. De heer Van der Ham weet niet of een miljoen veel of weinig is. Ik weet dat wel, want dat is ontzettend weinig. Dat geld wordt verdeeld door de referendumcommissie. Waarom is er niet gekozen voor een eerlijke verdeling? De verdeling moet evenwichtig zijn, maar wat is evenwichtig? Volgens mij is fiftyfifty een evenwichtige verdeling. De heren Platvoet en Witteveen wezen daar ook op. Het is jammer dat wij niet gedrieën campagne kunnen voeren, maar ik vind het fijn dat zij mij hierin steunen. Fiftyfifty lijkt mij heel evenwichtig en een goed uitgangspunt voor een democratisch experiment.

Ik weet niet of de minister van Binnenlandse Zaken de informatievoorziening op de website van de minister van Buitenlandse Zaken heeft gezien. Vindt de minister dit neutrale informatievoorziening of een onderdeel van de politieke campagne?

Ik weet niet precies wat het kabinet onder een neutrale campagne verstaat, maar wat er nu op de website van het ministerie van Buitenlandse Zaken staat, is dat informatie of propaganda? Dan kunnen wij inschatten wat wij de komende tijd kunnen verwachten. Hoeveel geld gaat het kabinet uitgeven aan het informeren of aan die propaganda? Ik weet niet wat het wordt. Ik heb de hoop dat de fracties in deze Kamer, maar ook aan de overkant, ruimschoots voor het referendum zich uitspreken over de wijze waarop zij de uitkomst ervan zullen interpreteren. Ik ben daaromtrent vandaag niet veel wijzer geworden. Ik vind het jammer dat wij een vraag aan het volk gaan voorleggen, maar daarna nog eens gaan babbelen over de

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

vraag wat het betekent. Volgens mij betekent het gewoon ja of neen.

Aan de minister vraag ik: is het zo dat de Nederlandse Antillen en Aruba het verdrag ook moeten goedkeuren? Als dat zo is, opent dat natuurlijk prachtige perspectieven.

Wij zijn een volwassen democratie, althans dat hoop ik. Wij hebben mensen uit Irak uitgenodigd om hier te komen kijken. Dan moeten wij ook een volwassen en gelijkwaardige campagne kunnen voeren, met gelijkwaardige uitgangspunten, ook financieel. Er is nog niet gereageerd op mijn voorstel om buitenlandse waarnemers te vragen. Dat lijkt mij een heel goed idee. Wij experimenteren nu met democratie, zoals in veel andere landen gebeurt. Enkele Irakese delegatieleden hebben zich al aangemeld en zijn graag bereid om hier als buitenlandse waarnemers op te treden. De vraag is echter: komt het referendum er? Het referendum krijgt de steun van mijn fractie, maar niet van de fractie van het CDA. De VVD-fractie weet het nog niet. Dat is toch een meerderheid. Ik wens zowel de heer Van Heukelum als de heer Dölle veel succes bij het aan de bevolking uitleggen waarom dit referendum niet zal doorgaan. Ik denk dat dit voor hen een nog groter karwei zal worden dan het voor ons is om de bevolking ervan te overtuigen dat dit Europees grondwettelijk verdrag geen goed idee is.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

*N

Mevrouw **Karimi**: Voorzitter. Ik dank de leden voor de inbreng in tweede termijn en ik dank de fracties die in de tweede termijn al hebben aangegeven dat zij het wetsvoorstel zullen steunen. Ik denk dat er twee politiek zeer relevante punten zijn blijven liggen. Wij hebben ons best gedaan om de vragen van de heer Dölle en de heer Van Middelkoop zo goed mogelijk te beantwoorden. Ik vrees echter dat er geen ruimte was om hun fracties in onze richting te laten bewegen. Dat ik betreurt ik, want ik denk dat een aantal van hun bezwaren wel goed zijn weerlegd. Het is echter het goed recht van de fracties om bij hun standpunt te blijven.

Ik wil iets dieper ingaan op de vragen en bezwaren van de VVD-fractie. De heer Van Heukelum is zijn eerste en zijn tweede termijn begonnen met de opmerking dat de VVD-fractie in beginsel positief staat tegenover het wetsvoorstel en dat de fractie de Europese grondwet van een zodanig belang acht dat het een raadplegend referendum waard is. Hij heeft ook gezegd dat de VVD-fractie eigenlijk nooit een principieel bezwaar heeft gehad tegen raadplegende referenda. Ik hoop dat ik met de uitleg die ik geef ten aanzien van zijn belangrijkste bezwaar, namelijk dat met betrekking tot de vraag of de uitslag bindend is of niet en of het referendum materieel toch niet bindend is, kan wegnemen en dat de VVD-fractie volmondig ja kan zeggen tegen dit wetsvoorstel.

Ik wil heel duidelijk zijn. Ik herhaal wat ik in de Tweede Kamer heb gezegd. Het is een advies. De Staten-Generaal vragen om een advies van de bevolking, niet meer en niet minder dan dat. Dat is formeel-juridisch niet

bindend. Het is ook materieel geen bindend referendum. Ik begrijp dat de bevolking de vraag zal stellen wat er met het advies gebeurt. Iedere fractie en ieder Kamerlid kan hierop een antwoord geven. Het referendum is vragen naar gevoelens en bevindingen van de bevolking. Er wordt gevraagd wat zij van het verdrag vinden. Als duidelijk is hoe de bevolking erover denkt, is het aan de individuele leden van de Staten-Generaal of aan de fracties om duidelijk te maken hoe zij met dat advies omgaan.

Dit referendum is absoluut geen aantasting van het zelfstandige afwegingsproces van de fracties in het ratificatieproces. Het uiteindelijke afwegingsproces vindt plaats in de Staten-Generaal. Hoe zwaarwegend dit advies is voor de fracties of voor de leden, is niet aan de indieners. Wij doen daar geen uitspraken over. Ik hoop dat duidelijk is hoe wij erover denken.

Een ander belangrijk punt is dat van de campagnes. Ik sluit mij aan bij wat de heer Van Middelkoop daarover heeft gezegd. Wij moeten ons namelijk realiseren dat wij op het moment van het referendum er allemaal voor verantwoordelijk zijn dat het goed verloopt. De politieke partijen hebben daarbij zeker een grote verantwoordelijkheid. Daar ben ik het voor de volle 100% mee eens. Het is dan ook van groot belang dat iedereen zich de betekenis daarvan realiseert. Je kunt namelijk geen advies vragen om daar vervolgens je handen van af te trekken onder het mom: ik zie wel wat de zelfstandige krachten van de maatschappij tot strand brengen.

In dit verband heeft de regering ook een heel duidelijke rol, zo merk ik vooral op aan het adres van de SP. Wij denken dan ook dat de regering niet alleen maar een neutrale campagne kan of moet voeren. De regering heeft immers haar handtekening onder het verdrag gezet. Zij gaat dat verdrag ook verdedigen als het resultaat dat zij heeft binnengehaald. Zij zal dat ook verdedigen in de twee Kamers gedurende het ratificatieproces. Daarbij zal zij dus uitleggen waarom zij haar handtekening onder het verdrag heeft gezet.

Daarbij komt dat er nog een neutrale campagne gevoerd moet worden. Het is dan ook de taak van de regering om de opkomst te bevorderen. De regering kan aan de burgers duidelijk maken dat zij rechtstreeks hun mening kunnen geven over een Europese verdragswijziging. In deze procedure heeft de commissie een bepaalde taak voor maatschappelijke organisaties. De regering heeft in dezen dus een heel eigen positie; die is een andere dan van politieke partijen, omdat deze een bepaalde keuze kunnen maken in die zin dat zij voor of tegen zijn.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ik kan u niet volgen. De Staten-Generaal schrijven dit referendum uit en zij willen advies, dus niet de regering. Iedereen weet dat dit referendum wordt gehouden omdat de Nederlandse regering ondertekenaar van het verdrag is. Ik vind niet dat de regering zelfstandig een campagne voor een "ja" moet voeren, omdat zij het verdrag heeft ondertekend. De regering moet wel de taak op zich nemen om een samenvatting in elke brievenbus te laten belanden. De regering kan zich er ook voor inzetten om te bevorderen

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

dat de opkomst groot is. De Staten-Generaal vragen de bevolking om advies. Ik deel dus niet uw oproep aan de regering.

Mevrouw **Karimi**: Daarover verschillen wij dus van mening. De regering heeft het verdrag ondertekend en zij staat daar ook achter. Het kan niet zo zijn dat de regering niet mag zeggen waarom zij het verdrag goed vindt.

De heer **Van Raak** (SP): De regering, die dus niet om het advies heeft gevraagd, gaat twee campagnes voeren: een neutrale en een met een mening. Hoeveel gaat die campagne met een mening kosten? Immers, dat is onderdeel van de "ja"- "nee"-campagnes. Misschien kan de minister dat aangeven. Ik vind dit een heel rare gang van zaken. Ik vraag mij ook af of dat wel zo'n goed begin is van Nederland referendumland.

Mevrouw **Karimi**: Nee, dat is niet raar. Het zou juist heel raar zijn, als de regering niet zou kunnen zeggen waarom het goed is dat het verdrag ondertekend is. In de periode dat de bevolking om een mening wordt gevraagd, kan de regering bijvoorbeeld vragen om haar te steunen in haar streven om de Europese ontwikkeling met de ondertekening van het verdrag in een bepaalde richting te laten gaan. De regering kan dan niet zeggen dat zij neutraal is, want dat is niet het geval. Daarom is het zo belangrijk dat de referendumcommissie hierin een rol heeft gekregen. Zo heeft zij naast de regering de mogelijkheid om andere campagnes te bevorderen.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Misschien moet mevrouw Karimi zich eens verplaatsen in de positie van een politieke groepering die moeite met het verdrag c.q. de grondwet heeft. Ik veronderstel dat mevrouw Karimi daar geen moeite mee heeft. Dan heb je makkelijk praten. Ik zie ook wel in dat de regering niet neutraal is. De regering heeft het verdrag inmiddels ondertekend en is gehouden om dat tegenover het parlement te verdedigen. Overigens realiseer ik mij nu pas dat u nog steeds mijn vraag uit de eerste termijn niet hebt beantwoord of het de aanbeveling verdient om halverwege de eerste termijn van de Tweede Kamer enzovoort het complete debat gevoerd te hebben en dan pas het referendum te houden. Dat terzijde. In aansluiting op de heer Platvoet merk ik op dat ik mij ongemakkelijk voel bij het feit dat de Staten-Generaal een opinie vragen aan de kiezer. De regering moet daar volgens mij een wijze terughoudendheid bij in acht nemen en daar niet al te veel tussen zitten, al was het maar omdat de regering over veel meer publicitaire macht beschikt dan wie ook. Ik denk met u mee. Ik denk dat het de zuiverheid van de instrumenten ten goede komt als u op dit punt de regering wat minder zou inviteren. Als u op deze weg doorgaat, wil ik de minister nog iets vragen.

Mevrouw **Karimi**: Voorzitter. Ik begrijp natuurlijk de oproep om enigszins terughoudend te zijn. Die heeft de Tweede Kamer tijdens het debat ook gedaan. Zij heeft gezegd dat het niet zo kan zijn dat de regering met alle middelen die zij heeft, campagnes gaat voeren. Tegelijkertijd is erkend dat de regering in dezen niet alleen neutraal kan zijn, omdat zij het verdrag heeft gesloten en

ondertekend. In die zin heeft zij de verantwoordelijkheid om uit te leggen waarom zij dat heeft gedaan. Het is belangrijk om dit hier te zeggen.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Ligt het niet meer voor de hand om tegen de regering te zeggen dat zij haar rol pas echt kan spelen tijdens het debat met de Staten-Generaal over de goedkeuringswet, gezien het feit dat de Staten-Generaal en te raadplegen kiezer toch wat contact moeten houden en zo weinig mogelijk moeten worden beïnvloed door zo'n sterke interveniërende factor als de regering? Dit is een argument om van de regering enige terughoudendheid te vragen.

De heer **Van Raak** (SP): Ik wil hier iets aan toevoegen. Dat het kabinet het verdrag goedkeurt, wil niet zeggen dat het kabinet campagne moet voeren. Dat zijn twee verschillende dingen. Het een volgt niet uit het ander. Ik heb in de tweede termijn gezegd dat ik het voorstel natuurlijk zal steunen. Ik hoop dat ik iets meer over de financiële verhoudingen hoor. Als de financiële verhoudingen in die campagnes echt zo liggen als ik denk, moet ik even met mijn fractie overleggen. Ik kan die toezegging dan alleen onder voorbehoud doen.

Mevrouw **Karimi**: Als de campagne losbarst, hoop ik dat die zeer wervend is. De Nederlandse regering zal een positie innemen. Ik ben het met u en de heer Middelkoop eens dat zij de campagne terughoudend moet voeren. De Nederlandse regering mag inderdaad niet volop campagne voeren. Ik denk dat het onredelijk is om van de Nederlandse regering te verwachten dat zij stil gaat zitten en een neutrale positie inneemt. Zij heeft namelijk de verantwoordelijkheid om uit te leggen aan de bevolking waarom zij het verdrag heeft ondertekend.

De heer **Witteveen** (PvdA): Ik wil uitspreken dat ik alle vertrouwen heb dat de regering deze moeilijke verantwoordelijkheid kan waarmaken. Mag ik nog even herinneren aan de brede maatschappelijke discussie over kernenergie? Het kabinet van toen had allerlei meningen over kernenergie, maar hechtte belang aan het maatschappelijke debat. Het kabinet zei toen natuurlijk een mening te hebben, maar ook te willen luisteren. Een dergelijke houding verwacht ik standaard van elke Nederlandse regering. Daarom neem ik aan dat dit helemaal geen probleem zal zijn in de praktijk.

De **voorzitter**: Ik kom tussenbeide. Ik heb het gevoel dat de leden de grens van wat wij aan de indiener van een wetsvoorstel uit de Tweede Kamer kunnen vragen, ietwat hebben overschreden. Zij is niet verantwoordelijk voor wat de regering gaat doen. Misschien kunnen de leden hun vragen daarover aan de regering stellen en niet aan deze drie indieners. Hadden de interruptanten gewacht tot minister De Graaf aan het woord was, dan was dat beter geweest. Dat wilde ik alleen maar even zeggen.

**

Mevrouw **Karimi**: Voorzitter. Ik kom bij het laatste belangrijke punt. Ik denk dat de constatering feitelijk

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

correct is dat het de eerste keer is dat de wetgever een dergelijk raadplegend referendum gaat organiseren en daarvoor ook de wetgeving heeft gerealiseerd. Wij maken ons er echter geen zorgen over dat daarmee de deur open wordt gezet voor allerlei onderwerpen waarover nu referenda gehouden gaan worden. Ik hoop dat ik enigszins de zorgen van de VVD-fractie kan wegnemen dat nu op een andere manier ook referenda naar voren zullen komen. Dat is niet het geval en dat is niet onze inzet, zo zeggen wij in alle oprechtheid. Ons ging het om Europa en daar ben ik ook mee begonnen. Het gaat om het Europese grondwettelijke verdrag, dat wij van zodanig belang achten dat het zich onzes inziens leent voor dit instrument.

Ik wil het hierbij laten. De heer Van der Ham zal nu een aantal korte vragen over de referendumcommissie beantwoorden.

*N

De heer **Van der Ham**: Voorzitter. Er is ten aanzien van de referendumcommissie gezegd: waarom zo voorzichtig en waarom had u het niet zelf kunnen opschrijven? Stel nu dat wij op die suggestie zouden zijn ingegaan en zelf, als drie Kamerleden, een samenvatting hadden gemaakt. Dan weet ik zeker dat wij daarna een debat hadden gehad in de trant van: wat bent u naïef indieners dat u het zo doet, want daar komt natuurlijk politieke discussie over. Wij zijn inderdaad heel voorzichtig geweest en wij hebben het met deze veiligheidsklep in de vorm van de referendumcommissie gedaan. Men kan het te voorzichtig noemen, maar wij zeggen dan maar dat het geoorloofde voorzichtigheid is. Ik denk dat als wij dit voor de eerste keer doen in Nederland, wij die voorzichtigheid eerder een deugd kunnen achten dan iets kwalijks.

Ten aanzien van de samenvatting werd een interessante suggestie gedaan door de heer Platvoet, namelijk dat er ook moet worden gekeken naar andere samenvattingen, in het buitenland. Nu, er zit in de referendumcommissie ook een vertegenwoordiging van de Adviesraad voor internationale betrekkingen. Van die zijde zal daar ongetwijfeld naar worden gekeken, mede naar aanleiding van hetgeen hierover nu in de Handelingen te lezen zal zijn.

Over de verdeling van de subsidiegelden merk ik het volgende op. Het is niet zo dat wat er hierna komt, een soort van blind gebeuren wordt. Er komt een subsidieregeling die openbaar is, zodat iedereen kan zien hoe een voorstel kan worden ingediend. De praktijk van het voorbeeld van de referendumcommissie in Amsterdam leert dat vooral debatcentra en dergelijke organisaties die debatten faciliteren, gebruikmaken van de subsidieregeling. Er is gezegd dat er eigenlijk een verdelingsleutel moet worden vastgelegd. Nu, ik heb gezegd dat het evenwichtig moet zijn; iemand anders sprak van fifty-fifty. Ik denk dat met de term evenwichtig wel aangeduid is dat alle groepen gehoord moeten worden. Het kan echter best zo zijn dat zich bijvoorbeeld méér groepen van de voorstanders dan van de tegenstanders melden. Dat weet je van tevoren niet. De praktijk in bijvoorbeeld Amsterdam met zo'n referendumcommissie leert dat de subsidiegelden vooral gaan naar debatcentra die debatten

faciliteren, omdat dat ook de indieners zijn van de meeste voorstellen.

De heer **Van Raak** (SP): Als het bedrag van 1 miljoen euro naar debatcentra gaat die vervolgens de debatten organiseren, dan moet ik concluderen dat er nul euro naar de nee-campagne of naar de ja-campagne gaat.

De heer **Van der Ham**: Dat zeg ik niet. Bij een debat en zeker bij een debat over dit onderwerp, is het vooral belangrijk dat alle meningen een podium krijgen. Nu, het lijkt mij heel belangrijk dat dit gefaciliteerd wordt. Voor de rest zullen er ongetwijfeld mensen zijn die met initiatieven komen. Ik hoor dat u zelf veel ideeën heeft en met een initiatief zult komen bij de referendumcommissie om geld los te krijgen voor een tegencampagne. Zo zullen er ongetwijfeld mensen zijn die dit doen voor een vóórcampagne. Laat al die initiatieven maar bij elkaar komen. Van tevoren worden de regelingen duidelijk gemaakt door de referendumcommissie, zodat iedereen weet waar hij op intekent. Ik denk dat dit voldoende helderheid geeft.

Ik wens het referendum, als het doorgaat, veel succes toe en bij het debat wens ik de deelnemers veel plezier toe en ik hoop dat er constructieve posities worden ingenomen.

*N

Minister **De Graaf**: Voorzitter. De heer Witteveen was lichtelijk in verwarring. Ik zou daar niet graag de oorzaak van zijn, zeker niet bij de heer Witteveen. Ik meen dat de verwarring meer bij hemzelf te zoeken is. Ik heb niet gezegd dat het correctief raadgevend referendum je van het is. Ik heb al aangegeven dat een van bovenaf geformuleerd en opgelegd referendum in ieder geval ernstige bezwaren bij de regering ontmoet vanwege de argumenten die ik heb genoemd. Overigens heeft de Tweede Kamer een initiatiefvoorstel tot verlenging van de Tijdelijke referendumwet afgestemd, ook zonder dat de regering daarover een oordeel heeft gegeven.

In dit verband moest ik even nadenken over het debat dat zojuist is gevoerd over de vraag of er een precedent is dan wel of het de eerste keer is. De wetgever heeft al eerder het instrument "referendum" mogelijk gemaakt in de Nederlandse verhouding, namelijk door de Tijdelijke referendumwet aan te nemen. Die heeft een paar jaar gefunctioneerd. Dat er geen gebruik van is gemaakt, is iets anders dan de principiële kwestie dat het referendum in Nederland al door de wetgever mogelijk is gemaakt, zij het in een andere vorm dan in deze concrete casus door de wetgever wordt geschapen. Je kunt verschillend denken over het bijzondere en unieke karakter. Zeker is dat de wetgever nu niet alleen een referendum mogelijk maakt, maar dat ook als het ware afdwingt. Het referendum wordt niet mogelijk gemaakt door kiezers; door de wetgever zelf wordt bepaald dat het wordt gehouden. Dat is zeker uniek.

De heer **Dölle** (CDA): Het is uiteraard de eerste keer dat eventueel een referendum wordt gehouden. Daarvoor is er

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

wel een generieke regeling over referenda geweest, maar die sloot een aantal domeinen uit. Daar ging het ons om.

Minister De Graaf: De heer Dölle sprak over het paard van Troje. Het is maar hoe je het ziet. De Trojanen keken heel anders tegen dat paard aan dan de Grieken, dus het is ook een kwestie van appreciatie. Ik heb de indruk dat de heer Dölle een zeer negatieve appreciatie geeft aan die term. Ik constateer dat, voorzover het echt iets nieuws is, de wetgever besluit dat er een referendum zal komen over een concreet onderwerp. Ik realiseer mij overigens dat de geschiedenis van het referendum in Nederland niet vanaf vandaag begint. Al in het begin van de vorige eeuw, in de jaren twintig, lag er een initiatiefvoorstel van twee liberalen, de heren Oud en Marchant, om in de Grondwet het referendum mogelijk te maken. Men haalde in eerste lezing meerderheden in beide Kamers, maar in tweede lezing ging dat niet door. Het geeft aan dat er een zekere diepte zit in de geschiedenis van het referendum in Nederland, ook al is er op nationaal niveau tot op heden geen referendum gehouden.

Er is een paar keer gesproken over de zelfbinding. De heer Van Middelkoop stelde mij bijna een gewetensvraag over de royale interpretatie -- daarmee raakt hij mij in mijn hart -- van artikel 67, lid 3. Ik ben van mening dat deze interpretatie geen opgeld moet doen. Het is alleszins acceptabel, ook op nationaal niveau, dat fracties en individuele volksvertegenwoordigers zich in vrijheid kunnen verbinden en zich voornemen om volgens een bepaalde gedragsregel te stemmen. Dat doen zij al op het moment dat zij fractiegewijs of individueel zeggen dat zij zich graag aan het verkiezingsprogramma van hun partij houden en dat zij overeenkomstig oordelen vellen. Zij doen dat ook als zij akkoord gaan met een regeerakkoord, dat niet een binding is tussen regering en Kamermeerderheid, maar tussen fracties, dat zij overeenkomstig een dergelijk beleid de regering zullen steunen en wetgeving zullen ondersteunen. Is dat zonder last spreken? Ja, ik meen dat dit zonder last spreken is, maar ik ben ervan overtuigd dat de heer Van Middelkoop ook dat verderfelijk en in strijd vindt met artikel 67, lid 3. Maar dat hoor ik dan graag in een ander debat, want het is al wat later op de avond.

De heer Dölle (CDA): Wanneer een volksvertegenwoordiger een last van een kerkelijke instantie, een partijbestuur of een vakbond aanneemt, kan zich dat dan allemaal verhouden tot het lastverbod uit de Grondwet?

Minister De Graaf: Nee, en dat weet u ook wel. Er moet wel sprake zijn van een zekere vrijheid. Een jaar of tien geleden hebben we dit op decentraal niveau al eens gezien, toen de Kroon zich daarover boog en heeft bepaald dat een zekere vorm van zelfbinding niet in strijd komt met het grondwettelijk stelsel, meer in het bijzonder met het zesde lid van artikel 129 van de Grondwet, waarin het gaat om het verbod van stemmen onder last. In dit verband wordt overigens wel van belang geacht dat die zelfbinding geldt voor die leden die zich daarvoor nadrukkelijk hebben uitgesproken, dat het gebeurt op basis van een vrije keuze van het raadslid in een concreet geval en dat de mogelijkheid bestaat om voorwaarden te verbinden aan die

zelfbinding. Overigens kan het individuele lid daar altijd op terugkomen; het heeft altijd zelf het laatste woord. Ik zou menen dat ook in dit geval fracties die zich op de een of andere wijze wensen uit te spreken voordat het referendum wordt gehouden, onder een dergelijke reikwijdte vallen. Ik moet de heer Van Middelkoop teleurstellen dat ik zijn hoogst royale interpretatie niet kan delen.

Er is gevraagd hoe het zit met de verhouding tussen de regering en de VNG. Ik weet dat de VNG graag een soort voorbehoud maakt: mochten er meerkosten zijn, dan kunnen deze op rekening van de rijksoverheid worden gemaakt. Dat is niet de inzet van de rijksoverheid. Overigens hebben wij ons gebaseerd op de ervaringsgegevens van verkiezingen, daarbij rekening houdend met inflatiecijfers en dergelijke. Wij mogen er dus vanuit gaan dat het om en nabij het bedrag is dat ik in eerste termijn heb genoemd.

De heer Van Raak moet ik teleurstellen: het is niet zo dat de Staten van Aruba en van de Nederlandse Antillen "nee" mogen zeggen, waarna het verdrag voor het Koninkrijk niet geldt, waardoor dit hele zaakje ook niet in Nederland van toepassing zou zijn. Ik zag zijn ogen glinsteren: hij zag een mogelijkheid! Ik weet dat de SP tegenwoordig, hoewel niet meereizend met parlementaire delegaties, zeer geïnteresseerd is in deze andere landen van het Koninkrijk.

Ik moet diverse senatoren teleurstellen: de regering zal voluit via free publicity campagne voeren, in die zin dat zij op geen enkele wijze met de handen gebonden in een campagne voor of tegen de Europese Grondwet terecht wenst te komen. Dat kan namelijk niet van de regering worden gevraagd. Wij zullen gewoon, via free publicity, met de minister-president voorop, elke gelegenheid te baat nemen om aan te geven, waarom wij dat verdrag hebben gesloten, waarom wij de Kamers vragen om dat goed te keuren en waarom wij de adviseurs van de Kamers vragen om een positief advies te geven.

De voorzitter: Kan de minister de term "free publicity" voor de Handelingen vertalen?

**

Minister De Graaf: Ik meen dat er verschillende vertalingen zijn, maar ik houd het bij "vrije nieuwsgaring".

De heer Platvoet (GroenLinks): Wat moet ik mij daarbij voorstellen? Het is logisch dat bij Tweede-Kamerverkiezingen leden van het kabinet hun opvattingen ventileren.

Ik kan daar geen enkel bezwaar tegen hebben. Ik heb echter toch goed begrepen dat de regering geen extra financiële middelen zal inzetten om haar standpunt te verduidelijken? Ik denk dan aan het kopen van zendtijd op televisie, aan advertenties, aan brochures en aan informatiekranen. Die weg zal de regering niet bewandelen, want dan is er geen sprake meer van free publicity.

Minister De Graaf: U neemt meer een standpunt in dan dat u mij een vraag stelt.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ik vraag of u mijn interpretatie onderschrijft.

Minister **De Graaf**: In andere Europese landen zijn eerder referenda gehouden. Daarbij is gewoon door de regering campagne gevoerd. Ik herinner aan de grote bill boards in Zweden met een foto waarop de inmiddels helaas vermoorde minister van Buitenlandse Zaken heel duidelijk "ja" zei. Zover zullen wij niet gaan. Wij zullen wel binnen de grenzen van hetgeen normaal is bij de verdediging van regeringsbeleid gebruikmaken van de mogelijkheden. Wij zullen deelnemen aan alle discussieprogramma's daarover. Wij zullen op radio en televisie de gelegenheid te baat nemen. Wij zullen interviews geven in kranten en tijdschriften en opiniërende artikelen inzenden. Wij zullen gebruikmaken van internet, bijvoorbeeld van de sites die de regering benut om beleid uit te leggen en te verdedigen. Wij zullen toespraken houden op manifestaties enzovoorts. Dat mag men ook van de regering vragen. Als beide Kamers beslissen dat zij advies van de bevolking willen hebben, mogen zij het de regering niet kwalijk nemen als zij elke gelegenheid te baat neemt om duidelijk te maken dat het een heel goed verdrag is, dat zij voor haar handtekening staat en dat zij hoopt dat de Kamers positief worden geadviseerd.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Ik realiseer mij dat het kabinet die vrijheid heeft. Moet er echter geen rekening mee worden gehouden dat het niet gaat om geaccordeerd beleid? Als dat wel het geval is, kan ik mij heel goed voorstellen dat de regering actief steun probeert te verwerven voor haar standpunt. Het feit dat de Staten-Generaal nog niet aan het woord zijn geweest, moet tot een zekere terughoudendheid leiden. Sterker nog, juist voor het debat van de regering willen de Staten-Generaal de bevolking raadplegen.

Minister **De Graaf**: Op zich kan ik u wel volgen. Als het aanvaard beleid is, zouden er grote bill boards en dergelijke geplaatst kunnen worden. Dat is echter niet aan de orde. Binnen de grenzen van het verdedigen van voorgenomen beleid, zullen wij echter niet nalaten van onze mogelijkheden gebruik te maken. Wij zullen met normale middelen campagne voeren en dat is zeker geen propaganda bedrijven. Collega's en ik discussiëren voortdurend over voorgenomen beleid, zoals over het interessante onderwerp van de gekozen burgemeester. U zou het heel raar vinden als de verantwoordelijke minister daar in het land volledig zijn mond over zou houden.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Niemand vraagt de regering om volledig haar mond te houden. Het gaat mij om het publicitaire geweld, met name van ministers, dat u wilt inzetten. Ik meen dat u nu een beetje gas terugneemt en dat lijkt mij ook verstandig. U moet zich realiseren dat het niet gaat om geaccordeerd beleid. U loopt het gevaar dat u lopende de vrije nieuwsgaring permanent via interpellaties in de Tweede Kamer moet komen uitleggen waar u eigenlijk mee bezig bent. Dat risico loopt u niet bij geaccordeerd beleid.

Minister **De Graaf**: Het kan de Tweede Kamer en de Eerste Kamer niet ontgaan wat de positie van het kabinet is en welke argumenten het hanteert. Beide Kamers krijgen natuurlijk de goedkeuringswet onder ogen.

Ik kan u namens de regering zeggen dat zij die argumenten, waar mogelijk met de gepaste positie die zij als regering per definitie graag heeft, zal verdedigen. Dat is dus niet kwajongensachtig. Zij zal echter de argumenten wel voor het voetlicht brengen met passie, omdat zij meent dat het een belangwekkend verdrag is dat steun verdient.

Dat is overigens een van de redenen geweest waarom de regering in de Tweede kamer heeft gezegd dat zij het op prijs stelt dat er een scheiding wordt gemaakt. De vraag over de samenvatting van het verdrag moet vooral niet aan de regering worden gericht. De Tweede Kamer moet dat zelf of via een referendumcommissie regelen om duidelijk te maken dat de regering niet neutraal is. De regering is partij in het onderwerp van het referendum en kan niet doen alsof zij geen partij is.

De heer **Van Raak** (SP): Mevrouw Karimi sprak de wens uit dat het kabinet terughoudend zal zijn. De minister zegt dat dit niet het geval zal zijn. Het kabinet gaat volop campagne voeren. Hij gaat in ieder geval zelf op alle mogelijke manieren deelnemen aan de vrije nieuwsvoorziening. Dat lijkt me zijn goed recht. Ik zou het slecht vinden als een minister dat niet zou doen. Hij is een politicus. Maar de minister heeft het ook over manifestaties. Dat gaat een stap verder dan gebruik maken van vrije nieuwsvoorziening. Wat zijn die manifestaties dan? Hoeveel geld gaat dat kosten? Ik wil daar graag iets meer over weten.

Ik heb ook een vraag gesteld over de buitenlandse waarnemers. Gaat het kabinet of gaan de initiatiefnemers dat doen? Ik vind dat wel aardig. Die buitenlandse waarnemers kunnen misschien ook de manifestaties van de heer De Graaf een beetje in de gaten houden.

Minister **De Graaf**: Voorzitter. Ik zal me over de waarnemers nog eens nadrukkelijk verstaan met de bewindslieden van Buitenlandse Zaken die hier alle verstand van hebben. Ik vind de opmerking over de manifestaties van de heer Van Raak wat vreemd. Hij vindt het prima dat ik als minister in een televisierubriek verschijn met een gemiddelde kijkdichtheid van 700.000 inwoners, maar hij zou het raar vinden als ik een manifestatie toespreek waar misschien 500 mensen zouden komen. Er is dan toch iets mis in zijn perceptie. Wie het meerdere van hem mag, mag ook het mindere. Ik zal manifestaties waarvoor ik word uitgenodigd, zeker bijwonen, zelfs die van de SP.

De heer **Van Raak** (SP): U bent van harte welkom. Het gaat mij om de centen. Democratie heeft veel te maken met centen. Gaat het kabinet, gaat deze minister zelf manifestaties financieren en organiseren? Heeft het kabinet geld gereserveerd om die campagne te gaan voeren?

Minister **De Graaf**: Voorzitter. Ik heb eerder al gemeld dat wij een duidelijk onderscheid maken. Dat is ook een antwoord op de opmerking van de heer Van Middelkoop over voorgenomen of aanvaard beleid. Wij verdedigen

voorgenomen beleid. Wij doen dat in die zin terughoudend dat wij niet over de grenzen gaan van wat betamelijk is. Maar wij gaan niet zwijgen en wij gaan ook niet doen alsof onze neus bloedt. Wij zijn als partij bij het onderwerp van het referendum daartoe gerechtigd. Wij maken primair gebruik van de normale middelen die een ieder in Nederland, voor zover hij daartoe wordt uitgenodigd, ter beschikking staan. Wij hebben de media niet in de hand. Of zij een minister uitnodigen of een Kamerlid van de SP om een standpunt duidelijk te maken over het referendum, kan ik van tevoren niet voorspellen. Misschien nodigen zij beiden uit.

De heer **Witteveen** (PvdA): Voorzitter. Ik geloof dat ik mijn opmerkingen moet terugtrekken over het vertrouwen dat ik had in de regering dat zij met wijze terughoudendheid te werk zou gaan. Het lijkt mij allemaal veel verder te gaan dan ik in gedachten had. Ik hoop dat de regering zich ervan bewust is dat zij, als zij van deze vier commissies gebruikmaakt, een grote invloed uitoefent op de publieke opinie. Zij kan daardoor de balans tussen voor- en tegenargumenten die voor een dergelijke raadpleging essentieel, wel eens verstoren.

Minister **De Graaf**: Ik kan mij iets voorstellen bij de opmerking van de heer Witteveen. Hij heeft een vergelijking getrokken die ik niet deel, namelijk de vergelijking met de brede maatschappelijke discussie over de kernenergie. Dat was nadrukkelijk een discussie die door de regering werd geëntameerd om de uitkomst vervolgens mee te wegen in de uiteindelijke standpuntbepaling. Hier is het omgedraaide het geval. De regering heeft positie gekozen. Zij had anders het verdrag niet moeten sluiten. Wij kunnen daarom ook niet zeggen dat wij heel benieuwd zijn wat eruit komt. Wij zullen vervolgens onze positie bepalen. Dat kan niet meer.

De heer **Witteveen** (PvdA): Voorzitter. Mijn verwarring wordt in staatsrechtelijke zin nu nog groter. De regering heeft voor zichzelf een positie bepaald, maar het gaat erom dat de regering en de Staten-Generaal kiezen voor het Europese verdrag. We zitten nog midden in die besluitvorming. Ik denk dat het verschil met de brede maatschappelijke discussie niet zo groot is.

Minister **De Graaf**: Ik denk dat er helemaal geen sprake is van staatsrechtelijke verwarring, want de heer Witteveen weet net zo goed als ik dat de Staten-Generaal en de regering twee verschillende posities hebben, dat er een spanningsrelatie bestaat en dat de regering moet proberen om de Staten-Generaal te overtuigen van haar voorstellen. Dat doen wij dan ook. Als het mee kan helpen om ook de adviseurs van de Staten-Generaal te overtuigen, zullen wij dat niet nalaten. Juist omdat veel fracties, niet zozeer in dit huis, maar vooral aan de overzijde van het Binnenhof, hebben gezegd dat zij het advies buitengewoon belangrijk vinden, misschien zelfs in termen van voorafgaande zelfbinding, kan men het, in die relatie tussen de regering en de Staten-Generaal -- zij vormen niet één pot nat -- niet raar vinden dat de regering zich zo opstelt. Nogmaals: een

brede maatschappelijke discussie, waarna de regering haar standpunt bepaalt, is echt iets heel anders.

De heer **Witteveen** (PvdA): Wie adviseert de adviseurs? Dat is de oude vraag. Het antwoord daarop is kennelijk: de regering.

Minister **De Graaf**: Nee, de regering geeft haar mening. De Staten-Generaal beslissen, tenzij uw Kamer dat in meerderheid niet zou willen, dat zij zich richten tot de bevolking met de vraag: wat vinden jullie daarvan? Dat respecteren wij. Daar hoeven wij geen voorstander van te zijn. Dat zijn wij ook niet, maar wij respecteren dat zeer. U weet dat dan een maatschappelijk debat zal ontstaan waaraan iedereen zal deelnemen. Sterker nog: ook de leden van de Staten-Generaal en hun politieke achterbannen zullen aan die campagnes deelnemen. Degenen die worden geadviseerd, zullen in de campagne dus zelf een rol spelen en positie innemen. Zij zeggen dus tegen de toekomstige adviseurs: ik zou voor of tegen stemmen. Ik kan u verzekeren dat ik de voorlieden van de politieke partijen, leden van deze Kamer en leden van de andere Kamer, in die campagnes op televisie terug zal zien. Dat zou ik eerlijk gezegd nog kunnen begrijpen ook.

De **voorzitter**: Het komt mij voor dat dit een unieke discussie is: de regering wordt door sommige leden verzocht om zich politiek terughoudend op te stellen. Dat heb ik nog nooit meegemaakt en dat wilde ik graag vaststellen. Mijnheer Van Raak, u hebt het geduld van de voorzitter nu echt uitgeput en ik geef u niet meer het woord. Het is al 22.00 uur en wij zouden om 21.00 uur afsluiten. Ik dank de minister voor zijn bijdrage aan de discussie, die tot het eind levendig is geweest.

**

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Mij is gebleken dat de fracties van het CDA, de VVD, de ChristenUnie en de SP stemming over het initiatiefwetsvoorstel verlangen. Volgens onze normale regels zal die stemming volgende week plaatsvinden, tenzij besloten wordt dat er over twee weken gestemd wordt, omdat er volgende week geen plenaire vergadering is. Ik kan mij echter ook voorstellen dat de voorzitter, gelet op het belang van het onderwerp, toch zal pogen om de stemming volgende week te laten plaatsvinden. Dat moet de echte voorzitter uitmaken, misschien na overleg met enige leden van het College van senioren.

**

Sluiting 22.00 uur.