

## 8

### Initiatiefvoorstel correctief referendum

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- het Voorstel van wet van de leden Fokke, Voortman en Schouw houdende verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot opnemng van bepalingen inzake het correctief referendum (30174);
- het Voorstel van wet van de leden Fokke, Voortman en Schouw, houdende regels inzake het raadgevend referendum (Wet raadgevend referendum) (30372).

De beraadslaging wordt hervat.



Mevrouw Fokke:

Voorzitter. Dank voor de vragen van de woordvoerders van de diverse fracties in hun eerste termijn. Bij de beantwoording willen wij de vragen over beide wetten zo veel mogelijk in samenhang behandelen. Ik stel mij voor dat ik eerst zal ingaan op de vragen waarom het zo lang heeft geduurd voordat we hier konden staan om de beide wetsvoorstellen te verdedigen. Daarna wil ik ingaan op vragen over drempels in de wet, een horizonbepaling en wat min of meer losse vragen. Daarna zal de heer Schouw ingaan op de vragen over de plaats van het referendum in de representatieve democratie en op de financiële gevolgen van het invoeren van het referendum. Ten slotte zal mevrouw Voortman antwoorden op de vragen over de uitzonderingen in het wetsvoorstel — waarom zijn sommige wetten niet referendabel — en op de vragen over de referendumprocedure.

De woordvoerders van de fracties van de PvdA, het CDA en D66 hebben vragen gesteld over het opnemen van drempels in de wetten. De heer Vliegthart wil onze mening hierover hebben, al zijn wat hem betreft drempels niet nodig. Het lijkt mij het beste als ik die vragen probeer in onderlinge samenhang te beantwoorden. Ik zou daarbij eerst willen ingaan op het al dan niet opnemen van drempels met betrekking tot het correctief referendum. Het opnemen van bijvoorbeeld het aantal handtekeningen dat nodig is om een correctief referendum te kunnen houden, of het vastleggen van bijvoorbeeld een opkomstpercentage in het wetsvoorstel zelf vinden wij ongewenst. Niet omdat er geen regels zouden moeten zijn voor het aantal inleidende verzoeken, het aantal ondersteuningsverklaringen, de opkomst of de uitslag, maar dergelijke drempels moeten gewijzigd kunnen worden zonder dat daarvoor goedkeuring in twee lezingen nodig is, bijvoorbeeld omdat ervaringen met referenda daarvoor in de praktijk aanleiding geven, of omdat het verzamelen van handtekeningen via elektronische weg mogelijk zou kunnen worden. Veranderingen in drempels moeten eenvoudig mogelijk zijn, dus bij gewone wet. Dit ook in antwoord op de vraag van mevrouw Lokin, waarom dergelijke voorwaarden niet in de wet zelf worden vastgesteld.

Ook de heer De Graaf had hierover vragen. Hij stelde terecht dat de drempelwaarden niet afhankelijk van de wetgevingswaan van de dag mogen zijn. Daarom is ervoor gezorgd dat deze drempels niet te eenvoudig veranderd kunnen worden. Er moet immers worden voorkomen dat om

opportunistische redenen de wetgever de drempels en bepalingen met betrekking tot de uitslag te gemakkelijk wijzigt. Daarom stellen wij ten aanzien van het correctief referendum dat de genoemde drempels weliswaar bij gewone wet moeten kunnen worden vastgesteld of veranderd, maar dat daarvoor wel in beide Kamers der Staten-Generaal een tweederdemeerderheid nodig is. Mocht het wetsvoorstel met betrekking tot het correctief referendum aangenomen worden, dan voorziet die wet erin dat er een uitvoeringswet moet komen waarin de genoemde drempels worden opgenomen.

Mevrouw Lokin-Sassen (CDA):

Een informatieve vraag: u gebruikt de term "correctief referendum". Daar bedoelt u het "beslissend referendum" mee?

Mevrouw Fokke:

Ja, inderdaad, het beslissend referendum. Dat klopt.

Mevrouw Lokin-Sassen (CDA):

Dank u.

Mevrouw Fokke:

Het belangrijkste verschil tussen het correctief en het raadgevend referendum is dat het eerste bindend is, en daarom een grondwetswijziging vergt, en het tweede een advies aan de wetgever oplevert en bij gewone wet kan worden geregeld. Daarom zijn er in het geval van het raadgevend referendum wel handtekeningdrempels opgenomen voor het aantal inleidende verzoeken en het aantal ondersteuningsverklaringen, en bij het correctief referendum niet, althans niet in de wet zelf. Voor het correctief referendum moet dit nog bij formele wet worden gedaan: de door mij al eerder genoemde uitvoeringswet. Een belangrijk argument om te zijner tijd voor het correctief referendum wel een opkomstdrempel vast te leggen, ligt naar de mening van de initiatiefnemers in het bindende karakter van het correctief referendum. Om te vermijden dat bij een beperkte deelname slechts een kleine minderheid van alle kiesgerechtigden een wet daadwerkelijk kan blokkeren, is het bij het correctief referendum wenselijk dat vastgelegd wordt dat er behalve het feit dat een meerderheid van de uitgebrachte stemmen tegen moet zijn, ook een minimumpercentage van de kiesgerechtigden zich tegen een wet moet uitspreken alvorens die wet wordt afgewezen. Ik hoop hiermee de vraag van de heer Koole te hebben beantwoord.

De heer Thom de Graaf (D66):

Toen ik het antwoord van mevrouw Fokke hoorde, vroeg ik mij af of de indieners zich realiseren dat zij extra horden hebben toegevoegd, voordat daadwerkelijk een decisief correctief referendum kan worden ingevoerd. Niet alleen moet er een eerste lezing in deze Kamer komen, ook moet er een tweede lezing komen met tweederdemeerderheid en dan nog moet de wet met tweederdemeerderheid worden aangenomen. De indieners maken het zichzelf ook wel behoorlijk moeilijk om een wet te krijgen die kan werken.

**Mevrouw Fokke:**

Daar denken wij anders over. Enerzijds zal het nu wellicht wat meer tijd kosten, aangezien een tweederdemeerderheid vereist is. Als wij dit soort drempels nu echter zouden vastleggen in de Grondwet, zou dat er op termijn toe leiden dat er nog meer tijd mee gemoeid zal zijn. Wij hebben het hier al gehad over de hoogte van de drempels. Je moet niet toegeven aan de waan van de dag, maar het is ook mogelijk dat je tot de conclusie komt dat de drempels misschien heel erg laag zijn door allerlei moderne communicatiemiddelen. Dan moet je het op een gemakkelijkere manier kunnen veranderen. Om die reden hebben wij ervoor gekozen om dit niet te verankeren in de Grondwet, maar dit in een speciale uitvoeringswet vast te leggen.

Wij hebben echter goed geluisterd naar de vragen die wij van diverse fracties over opkomstdrempels kregen. De heer Koole maakte duidelijk dat zijn fractie het van het grootste belang vindt dat ook in het wetsvoorstel met betrekking tot het raadgevend referendum een opkomstdrempel wordt opgenomen. Eerder hebben de initiatiefnemers laten weten, daar geen voorstander van te zijn. Het vastleggen van een drempel die inhoudt dat de meerderheid van het aantal tegenstemmers tevens een van tevoren vastgesteld minimum van het aantal kiesgerechtigden moet vertegenwoordigen, ging naar de mening van de indieners voorbij aan het feit dat het raadgevend referendum slechts een advies aan de wetgever biedt en niet bindend is. Door een opkomstpercentage op te nemen, zou naar onze mening het risico kunnen bestaan dat het adviserende karakter van de uitslag meer in de richting van een bindende uitslag zou verschuiven. Door van tevoren te bepalen dat een uitslag geldig is als de meerderheid tegen is en die meerderheid een bepaald deel van het electoraat vertegenwoordigt, wordt het negeren van een dergelijk advies als het ware moeilijker.

Echter, zoals gezegd hebben we goed naar de Kamer geluisterd. Ook wij zien wel in dat als een meerderheid zich tegen een wet uitspreekt bij een raadgevend referendum terwijl die meerderheid slechts een klein deel van het electoraat vertegenwoordigt, van de uitslag van het referendum een minder sterk advies uitgaat dan bij een hoge opkomst. Hoewel wij veronderstellen dat het negeren van een advies bij een lage opkomst voor de wetgever eenvoudiger zou zijn dan in het geval van een hoge opkomst, stuit het opnemen van een vaste opkomstdrempel in deze wet bij ons niet op onoverkomelijke bezwaren. De initiatiefnemers willen dan ook voorzien in het opnemen van een opkomstdrempel in het wetsvoorstel raadgevend referendum als een meerderheid van de Kamer daarom vraagt.

Er is echter een probleem. Wij zouden op dit moment nog niet kunnen zeggen hoe die drempel eruit zou moeten zien. De heer Koole vroeg wat wij dachten over de drempel die in de Tijdelijke referendumwet stond, dat wil zeggen dat de uitslag van het raadgevend referendum geldt als een meerderheid zich tegen een wet uitspreekt en die meerderheid ten minste 30% van het electoraat omvat. Ik vind het moeilijk om daar op dit moment uitsluitel over te geven. Aan de ene kant mag een drempel niet zo laag zijn dat de facto nauwelijks sprake is van een drempel. Ik neem althans aan dat dit de wens van de Kamer is. Aan de andere kant menen wij dat die drempel de mogelijkheid van een raadgevend referendum niet te veel mag blokkeren. Bovendien zijn wij ook van mening dat die drempel het adviserend

karakter niet te veel mag aantasten en dus niet te hoog mag zijn. De drempels uit de Tijdelijke referendumwet kunnen als voorbeeld dienen. Wij hechten uiteraard zeer aan een draagvlak voor onze wet, maar, zoals gezegd, we zijn er als indieners op dit moment nog niet over uit hoe de opkomstdrempel zou moeten worden vormgegeven. Ik voorzie ook niet dat wij daar vandaag nog in slagen, in de korte tijd die ons gegeven is. Ik kom daar graag in tweede termijn op terug en ik zou het zeer op prijs stellen als die tweede termijn niet al vandaag werd gehouden.

**De heer Koole (PvdA):**

Het verheugt mij dat de indieners zeggen dat het idee van een opkomstdrempel niet op onoverkomelijke bezwaren stuit. Ik heb er begrip voor dat erover moet worden nagedacht. Interpreteer ik het zo goed dat er in ieder geval wordt nagedacht over een vorm van een opkomstdrempel, waarbij een meerderheid van bijvoorbeeld 30% zich tegen moet uitspreken? Dat was ook de discussie met de heer Vliegert vanmiddag. Is dat een van de mogelijkheden die de indieners zullen overwegen? Daarmee voorkom je een premie op wegblijven, zoals de heer Vliegert dat noemde.

**Mevrouw Fokke:**

Dit is natuurlijk nieuw in dit voorstel. Wij hebben altijd gezegd dat wij dit minder wenselijk vinden en wij zullen daarom ook de Tweede Kamer moeten consulteren. Ik wil er niet op vooruitlopen. De heer De Graaf heeft vandaag de interessante vraag gesteld wat we dan doen met het rechtsgevolg. Wij willen daarmee aan de slag, maar het gaat te ver om daarop vanavond al een antwoord te geven.

**De heer De Lange (OSF):**

Het belang van betere wetgeving zal over het algemeen door iedereen in dit huis onderschreven worden. Als er meer tijd voor nodig is, zal daar in het algemeen ook begrip voor bestaan. Tot nu toe heb ik echter geen tijdschema gehoord en ik ben toch wel erg benieuwd hoelang de initiatiefnemers denken nodig te hebben om tot een afronding van deze zaak te komen. Wij zijn sinds 2005 bezig. Ik wil niet zeggen dat we morgen uitsluitel moeten krijgen, maar ik zou niet graag zien dat we hier nog weken, maanden of jaren mee doorgaan.

**De voorzitter:**

Ik stel voor dat een aantal vragen achter elkaar worden gesteld, zodat mevrouw Fokke die in één keer kan beantwoorden.

**De heer Thom de Graaf (D66):**

Ik stel het op prijs dat de initiatiefnemers de wens van de Kamer tot een opkomstdrempel inclusief het rechtsgevolg serieus willen nemen. Ik begrijp ook dat zij daar niet zomaar een voorstel voor kunnen doen. Dat hoeft ook niet per se en daarom is het ook niet per se nodig om de tweede termijn uit te stellen. Zij zouden namelijk kunnen zeggen dat zij dit belangrijk vinden en daar absoluut iets mee willen doen, maar dan in de volgorde dat deze wet wordt afgehandeld, dat erover wordt gestemd en dat de indieners toezeggen, te zijner tijd reparatiewetgeving op dit punt in te die-

nen. Wat mij betreft, is "te zijner tijd" ook vrij snel. en dan hoeft het een niet op het ander te wachten. Ik zeg dat ook tegen de achtergrond van het feit dat wij anders nog weken met de tweede termijn bezig zijn, terwijl er nog steeds geen voorstel is geformuleerd dat wij hier zouden kunnen behandelen.

**De heer Vliegenthart (SP):**

Daar sluit ik mij bij aan, temeer daar de tweede termijn van deze Kamer de mogelijkheid geeft om de wensen en ideeën daarover in deze Kamer aan de indieners mee te geven. De heer Koole heeft zich hierover uitgesproken en ook de heer De Graaf zal daar ongetwijfeld zijn ideeën over hebben. Ook mijn fractie denkt er hard over na hoe wij hieraan kunnen meewerken. Wat dat betreft, zou ik het betoog van de heer De Graaf willen ondersteunen.

**De heer Koole (PvdA):**

Ik wil reageren op de woorden van de heer De Graaf. De indieners zeggen bereid te zijn om te kijken naar een aanpassing in de richting van de opkomstdrempel. Er zijn natuurlijk verschillende mogelijkheden. Een daarvan is de reparatiewet en een andere mogelijkheid is een novelle. Ik laat graag aan de indieners over om te kijken wat het beste is, maar het is duidelijk dat mijn fractie een voorkeur heeft voor een novelle, omdat dit strookt met de lijn die wij in deze Kamer wel vaker hanteren. Als een wetvoorstel naar het oordeel van de meerderheid van de Kamer een aantal aanpassingen behoeft, houd je het aan om het samen met de novelle in behandeling te brengen. Qua tijdsplanning hoeft dat helemaal niet uit te maken, want ik neem aan dat de reparatiewet en de novelle even snel kunnen worden gemaakt. Het lijkt mij zuiverder. Ik snap wat de heer De Graaf heeft gezegd. De voorkeur van onze fractie gaat uit naar een novelle. Ik laat het aan de indieners over om te bepalen wat de beste methode is.

**De heer Vliegenthart (SP):**

Dat laatste ben ik met de heer Koole eens. De indieners gaan over het wetsvoorstel. Wij gaan over de procedure in dit huis. Een novelle dien je in als het wetsvoorstel niet deugt. Hier zit geen probleem in het wetsvoorstel, hooguit in de politieke afweging ervan. Het is goed dat de Kamer vandaag die politieke afweging ten volle kan maken. Ik pleit ervoor om de wetsbehandeling vandaag keurig af te ronden. Ik zeg dat niet tegen de indieners, maar tegen mijn collega's.

**De heer Thom de Graaf (D66):**

Ik steun dat. Bovendien weten wij dat de wet daarmee nog niet in werking is getreden. Daarin kan dus nog ruimte zitten. Als de wet al in werking treedt, wordt er niet direct binnen een maand een referendum georganiseerd. Er is dus nog tijd om de wet nog beter te laten zijn door een aanvulling te plegen. De heer Vliegenthart maakte echter een essentiële opmerking. Het wetsvoorstel behoeft geen reparatie omdat het niet deugt, maar hooguit omdat er in de Kamer een verlangen is om er nog iets aan toe te voegen. Dat kan in een logische volgorde daarop aansluiten.

**De heer Thissen (GroenLinks):**

Ik sluit mij graag aan bij de collega's Vliegenthart en De Graaf. Dit wetsvoorstel heeft al een heel lange voorgeschiedenis. Ik zou het prettig vinden als de Eerste Kamer een besluit neemt over dit wetsvoorstel, dat technisch in orde is en waarop eventueel wat aanvullingen kunnen worden gepleegd middels een reparatiewetje. Daaraan hecht de GroenLinks-fractie veel waarde.

**Mevrouw Lokin-Sassen (CDA):**

Wij sluiten ons juist graag aan bij wat de heer Koole heeft gezegd. Als de indieners zelf, gehoord de beraadslagingen in de Eerste Kamer, al van oordeel zijn dat er een aanvulling moet komen, zou dat bij novelle moeten. Dat is staatsrechtelijk de juiste weg.

**De voorzitter:**

Tot slot de heer Koole.

**De heer Koole (PvdA):**

Dat is de meest chique weg. Ik laat het aan de indieners over. Er is gezegd dat je een novelle maakt als de wet niet deugt. Als de wet niet deugt, stem je die af. Als je vindt dat de wet op enkele punten verbetering behoeft — dat vindt mijn fractie op de punten van de opkomstplicht en de bijzondere horizonbepaling — kan dat heel goed via een novelle. Daarmee zeg je niet dat de wet niet deugt, maar wel dat die een aanpassing behoeft. Ik laat het aan de indieners over.

**De heer Koffeman (PvdD):**

Even voor de zuiverheid. De heer Koole spreekt weer over "opkomstplicht".

**De heer Koole (PvdA):**

Zei ik dat? Dat is weer fout. "Opkomstplicht" is fout. Omdat de heer Koffeman mij daar vanmiddag aan herinnerde, heb ik dat verkeerd overgenomen. Dat moet ik niet vaker doen.

**De heer De Lange (OSF):**

Ik citeer graag de bekende woorden van de Gijsbrecht van Aemstel: "Een krijgsman wint al veel, al wint hij niets dan tijd". Over een wetsvoorstel waarmee niets verkeerd is en waarvoor hoogstens nog kleine zaken in de uitwerking moeten worden geregeld, kan nu gediscussieerd en besloten worden. Voor een aanpassing is er vervolgens alle tijd.

**Mevrouw Huijbregts-Schiedon (VVD):**

Ik ondersteun het pleidooi van de heer Koole. Het is goed om dit wetsvoorstel ordentelijk af te handelen zoals het hoort. Dat betekent dat wij de initiatiefnemers de tijd geven om tot aanpassingen te komen.

**De heer Thissen (GroenLinks):**

Het is wonderlijk dat de hartstochtelijke tegenstanders van dit wetsvoorstel zich nu zo achter collega Koole scharen. Dat zou ook de PvdA-fractie alert moeten maken.

**Mevrouw Huijbregts-Schiedon (VVD):**

Als er gesuggereerd wordt dat dit met enige bedoeling gebeurt, is dat waar. Het gaat namelijk over de zorgvuldigheid van het wetgevingsproces. Voor het stemgedrag van de VVD zal het niets uitmaken.

**De heer Vliegenthart (SP):**

Dat is opmerkelijk. Normaal gesproken zijn novelles een voorwaarde en dan is het usance dat de aanvragers van zo'n novelle daarmee het wetsvoorstel, mits genovelleerd, aannemen. Dit is op zijn minst creatief met de procedure omgaan door het CDA en de VVD.

**De voorzitter:**

Mevrouw Lokin als laatste en daarna doe ik een ordevoorstel.

**Mevrouw Lokin-Sassen (CDA):**

Dat lijkt mij heel goed. Ik wil alleen zeggen dat wij hier als taak hebben om ordentelijke wetsvoorstellen af te handelen, afgezien van de vraag of wij ervoor of ertegen zijn. Dit zijn wezenlijke aanvullingen op een wetsvoorstel, waardoor het misschien beter zou kunnen worden. Dat laat onverlet dat je er nog steeds tegen kunt stemmen.

**De voorzitter:**

Ik constateer dat zich in feite een soort ordedebat afspeelt tussen de Kamerleden onderling, over de hoofden van de initiatiefnemers en de minister heen. Ik stel voor dat de initiatiefnemers en de minister in eerste termijn gewoon reageren en dat wij aan het eind van de eerste termijn een korte schorsing houden, waarin de Kamer kan besluiten hoe hiermee verder te gaan en of wij het vanavond afhandelen of de weg van schorsing opgaan. Wij gaan dat niet doen in een debat met de initiatiefnemers, want die staan er eigenlijk buiten. Ik stel voor dat mevrouw Fokke haar betoeg vervolgt.

**Mevrouw Fokke:**

Dank u wel, mevrouw de voorzitter. Ik ga verder met de beantwoording. De heren De Graaf en Koole hebben gevraagd om een horizonbepaling in het wetsvoorstel raadgevend referendum op te nemen. Zij willen niet dat er twee soorten referenda naast elkaar kunnen bestaan. De heer Kuiper van de ChristenUnie heeft ook vragen bij het naast elkaar bestaan van twee referendumwetten. Het zogeheten shoppen tussen referenda wordt ongewenst geacht. Hoewel je je zou kunnen voorstellen dat beide referenda een eigen bestaansrecht kunnen hebben en hoewel wij menen dat de wet met betrekking tot het raadgevend referendum omgewerkt zou kunnen worden tot de eerder genoemde uitvoeringswet voor het correctief referendum, zijn wij, alles afwegend, bereid de suggestie van de Kamer te volgen. Als een meerderheid van de Kamer zich daarvoor uitsprekt, zijn de initiatiefnemers bereid om in het wetsvoorstel raadgevend referendum een horizonbepaling op te nemen die inhoudt dat het raadgevend referendum komt te vervallen op het moment dat het correctief referendum in werking treedt.

De heer Vliegenthart heeft gevraagd hoe zo'n bepaling precies zou moeten luiden. Ik stel mij voor dat wij een vergelijkbare formulering kiezen als onlangs is gebeurd bij het wetsvoorstel tot wijziging van de Kieswet, Kamerstuk nr. 33900. Deze wet vervalt op het tijdstip waarop een wijziging van de Grondwet die voorziet in het bindende correctief referendum, in werking treedt. Een dergelijke horizonbepaling zouden wij willen. In het verleden is in de Tweede Kamer weleens de suggestie gedaan om een horizonbepaling te kiezen waarin een datum werd genoemd. Daarvoor willen wij expliciet niet kiezen. Wij willen dat deze beide wetten aan elkaar worden gekoppeld, dus dat de ene wet komt te vervallen als de andere in werking treedt. Ik zeg er wel heel zorgvuldig bij dat het gaat om het moment waarop de uitvoeringswet in werking treedt, want dan is het verhaal compleet. Voor een dergelijke horizonbepaling zouden wij willen kiezen. Ook dit punt leidt ertoe dat wij zullen nagaan op welke wijze wij dat willen doen, middels een reparatiewet of een novelle. Wij willen daar in alle rust over nadenken. Wij moeten ook nog bij onze collega's in de Tweede Kamer sonderen. Ik zeg er overigens bij dat ik voor zorgvuldigheid ben, maar ik houd ook van snelheid. Dit wetsvoorstel ligt er al heel lang. Wat ons betreft, krijgt de Kamer voor volgende week antwoord, zodat wij de behandeling volgende week dinsdag kunnen afronden.

**Mevrouw Lokin-Sassen (CDA):**

Ik heb een vraag over de horizonbepaling. Het beslissend correctief referendum bepaalt met betrekking tot de lagere overheden dat bij of krachtens de wet die drempels eventueel worden vastgesteld. De lagere overheden kunnen daar zelf een taak in hebben. Wanneer houdt die raadgevend referendumwet op? Bij de uitvoeringswet, zegt u, maar voor wat betreft de lagere overheden kan het ook gewoon een besluit van een gemeente of een provincie zijn.

**Mevrouw Fokke:**

Volgens mij vormt het raadgevend referendum geen probleem voor gemeenten, want jaren geleden zijn die al in staat gesteld om hun eigen referendumverordening te maken. Een aantal gemeenten in Nederland heeft een dergelijke verordening. Het correctief referendum was inderdaad niet geregeld voor gemeenten. Daarin zit die mogelijkheid inderdaad. Ik zie niet een-twee-drie in hoe dat elkaar bijt. Volgens mij komen er in de uitvoeringswet gewoon regels te staan betreffende de drempels voor het correctief referendum. Volgens mij kan dat op die manier prima.

**Mevrouw Lokin-Sassen (CDA):**

Betekent dit dat de raadgevend referendumsverordeningen ophouden te bestaan zodra de uitvoeringswet beslissend correctief referendum is aangenomen?

**Mevrouw Fokke:**

Volgens mij laat dit voorstel voor het raadgevend referendum de lagere overheden er expliciet buiten. Ooit, heel lang geleden, is op basis van de Tijdelijke referendumwet een en ander voor de lokale overheden geregeld. Nu het raadgevend referendum reeds voor lokale overheden is geregeld, is dat niet meer nodig.

**De voorzitter:**

Mevrouw Lokin-Sassen, tot slot.

**Mevrouw Lokin-Sassen (CDA):**

Ik zoek dat even uit, want ik weet het niet helemaal zeker. Die Tijdelijke referendumwet is opgehouden te bestaan, dus die geldt niet meer.

**Mevrouw Fokke:**

Dat klopt, maar mevrouw Lokin heeft in haar beantwoording al verwezen naar een referendum in de stad Groningen. Dat zou betekenen dat lokale overheden het referendum wel degelijk kennen als instrument. Zij kennen immers het raadgevende referendum. De gemeentelijke overheid kan met het in dat kader uitgebrachte advies akkoord gaan of het terzijde schuiven. In die zin is het gemeentelijke raadgevende referendum op dit moment al geregeld.

Aan het einde van mijn deel van de eerste termijn van de initiatiefnemers ga ik graag nog in op een aantal min of meer losse vragen. Mevrouw Lokin heeft gevraagd of wij kunnen aangeven of het percentage van 80 van de kiesgerechtigden dat voorstander van het referendum is, voorstander van het correctief referendum of van het referendum in het algemeen is. Het percentage van 80 gaat terug op een eerdere peiling naar het referendum in het algemeen. Vorige week peilde het tv-programma EenVandaag de mening van Nederlanders over dit onderwerp. Daaruit kwam dat 73% voor een raadgevend referendum is en 56% voor een bindend referendum. Ook kwam daaruit dat 45% voor een bindend referendum is en 36% voor een raadgevend referendum als men een voorkeur voor een referendum moet uitspreken. Slechts 13% wil helemaal geen referendum. Ten slotte wijs ik mevrouw Lokin erop dat maar liefst 74% van de Nederlanders op dit moment van mening is, te weinig invloed op de besluitvorming te hebben.

In dit verband ga ik ook graag in op de vraag van mevrouw Huijbregts van de VVD. Zij vroeg waarom wij als initiatiefnemers van mening zijn dat kiezers zich dankzij het referendum meer betrokken zullen voelen bij de besluitvormingsprocessen en of daarnaar onderzoek is verricht. Ik meen dat de bovenstaande cijfers aanleiding genoeg zijn om te veronderstellen dat de kiezer wel degelijk behoefte heeft aan het referendum en wel omdat hij ook van mening is dat hij niet voldoende betrokken is.

**Mevrouw Huijbregts-Schiedon (VVD):**

Dit is een onderstreping van mijn stelling dat de kiezer, de burger, te weinig betrokken wordt bij het besluitvormingsproces, maar niet van de eventualiteit dat de kiezer een eenmaal genomen besluit wenst te corrigeren.

**Mevrouw Fokke:**

Ik kan alleen zeggen dat de peiling volgens mij heel duidelijk is. Zij geeft aan dat veel mensen in Nederland graag de figuur van referendum willen toevoegen. Los daarvan kun je heel interessante discussies voeren over de manier waarop burgers nauwer kunnen worden betrokken bij besluitvorming. Het een sluit het ander natuurlijk niet uit.

Mevrouw Lokin vroeg ook waarom in het artikel inzake de bekrachtiging sprake is van "Koning" en niet van "regering". Ik heb begrepen dat de minister ingaat op de bekrachtiging. Het gebruik van "Koning" sluit aan bij de formulering in artikel 87 van de huidige Grondwet: "een voorstel wordt wet, zodra het door de Staten-Generaal is aangenomen en door de Koning is bekrachtigd".

De heer De Graaf van D66 vroeg of het voor de inleidende respectievelijk definitieve fase vereiste aantal handtekeningen dat de indieners voor ogen staat, niet te laag is. Daarover kan inderdaad discussie ontstaan, zeker als het verzamelen van handtekeningen via modernere middelen dan fysiek mogelijk wordt, zoals de heer De Graaf stelt. De heer Koole merkte al op dat de voorgestelde drempels hoog zijn in vergelijking met de drempels in andere landen. Wij kunnen ons goed voorstellen dat het aantal handtekeningen verhoogd wordt als zij via een gemoderniseerd DigiD-systeem verzameld kunnen worden. Juist om die reden wordt het aantal te verzamelen handtekeningen dan ook niet in de Grondwet vastgelegd, maar hebben we daarvoor de uitvoeringswet.

De heer Holdijk van de SGP vroeg wat een wetgever moet doen als een wet wordt verworpen in een referendum. Dan staat het de wetgever vrij, een nieuw wetsvoorstel in procedure te brengen om een alternatief te bieden voor het wetsvoorstel dat eerder in het referendum is verworpen.

De heer Vliegthart van de SP vroeg naar de belangrijkste verschillen tussen het nu voorliggende wetsvoorstel en de Tijdelijke referendumwet van destijds. In het voorliggende wetsvoorstel gaat het alleen om referenda op nationaal niveau. Daarover heb ik net al een en ander gezegd. De drempels zijn lager. In het huidige voorstel is ook niet voorzien in een opkomstdrempel in tegenstelling tot in de Tijdelijke referendumwet. Bovendien is er sprake van een referendumcommissie en is er voorzien in een andere wijze van indiening van verzoeken. Voor de redenen van deze verschillen verwijs ik de heer Vliegthart graag naar de uitgebreide toelichting in de memorie van toelichting. Daarbij laat ik het.



**De heer Schouw:**

Mevrouw de voorzitter. Ik heb vandaag veel verschillen, maar ook één overeenkomst bemerkt tussen de verschillende woordvoerders in de Kamer. Die overeenkomst heeft te maken met de warme complimenten die eigenlijk alle Kamerleden overbrengen aan al die voorgangers die de afgelopen jaren aan dit wetsvoorstel hebben gewerkt. Wij zullen die complimenten overbrengen, voor zover we al die voorgangers natuurlijk nog kunnen bereiken.

Vanuit mijn huidige rol mag ik wel zeggen dat het buitengewoon boeiende betogen waren over democratie en het vertegenwoordigend stelsel. Ook de kroonjuwelen, in de woorden van sommigen "kreunjuwelen", kwamen weer voorbij. Deze Kamer wordt natuurlijk getypeerd door het feit dat men bij een concreet wetsvoorstel nog eens de context met elkaar bespreekt. Dat was even thuiskomen. Dat weet u, voorzitter.

Ik behandel een aantal onderwerpen aan de hand van een aantal vragen. In de eerste plaats schets ik de context van

referenda, de referendumgeschiedenis, in vogelvlucht. Het referendum komt niet uit de lucht vallen. De heer De Graaf zei dat al in zijn bijdrage. Door de jaren heen heeft de mogelijkheid van een referendum politiek en maatschappelijk tot nogal wat debat geleid.

Tegen de heer Kuiper zeg ik dat dit ook heel fundamentele debatten waren. Zij gingen over de kloof tussen burger en bestuur en over de vraag hoe we het vertrouwen in de democratie kunnen vergroten. Ook hebben wij de commissie-Cals/Donner in 1971 en de commissie-Biesheuvel in 1985 gehad. Laten wij de commissie-De Koning uit 1992-1993 ook niet vergeten, die nog eens heel precies heeft gekeken naar de staatkundige, bestuurlijke en staatrechtelijke vernieuwingsinstrumenten. Het is dus niet voor het eerst dat we hierover in een deel van het parlement uitputtend met elkaar praten. We hebben Paarse kabinetten gehad, de Nacht van Wiegel, waarin de zaak is gesneuveld, de Tijdelijke referendumwet, 1 januari en een poging tot verlenging die niet lukte, totdat een aantal enthousiaste Tweede Kamerleden besloten, de mouwen op te stropen en na te gaan of zij verder konden komen met een initiatiefwetsvoorstel.

Ik hoop dat wij vandaag in de finale staan, na al het voorbereidende werk dat vanaf de jaren zeventig verricht is. Wij zijn nu bijna 45 jaar verder. Er is diepgravend en ook veel geanalyseerd. Volgens de drie initiatiefnemers, die de wetsvoorstellen namens de Tweede Kamer mogen verdedigen, is het nu belangrijk om keuzes te maken. Het zou fantastisch zijn als de Kamer met enige voortvarendheid over de twee wetsvoorstellen kan besluiten.

Wat zijn de belangrijkste ontwikkelingen geweest die leiden tot het referendum? De heer Vliegthart, de heer Koole, de heer De Lange en de heer Sörensen hebben daarover gesproken. Ik vind het aardig en ook een beetje prikkelend voor mevrouw Lokin-Sassen om een uitspraak aan te halen die CDA-leider Van Haersma Buma enige tijd geleden heeft gedaan. Hij zei dat het politiek systeem vastloopt, dat het vertrouwen in de politiek historisch laag is, dat de Nederlanders zich niet herkennen in wat politici zeggen en doen, en dat het CDA de democratie wil versterken — ik plaats hier een uitroepteken — door meer directe invloed aan mensen te geven. Deze actuele context toont hoe een belangrijke politieke partij aankijkt tegen de kloof tussen burger en bestuur. In onze memorie van antwoord hebben wij met zoveel woorden geschreven dat het huidige representatieve systeem, daterend van het eind van de 19de eeuw, in wezen weinig is veranderd, terwijl de samenleving wel is veranderd.

**Mevrouw Lokin-Sassen (CDA):**

Het mag duidelijk zijn dat het CDA niet bang is voor democratie, ook niet voor directe vormen van democratie. Dat zegt nog niets over de wenselijkheid van een referendum. De vraag is of het referendum een adequaat middel is. Dat is steeds de vraag.

**De heer Schouw:**

Dan zijn we wel een stapje verder, want dan hebben wij een gedeelde probleemanalyse. Het is ons beiden te doen om het bedenken van een aantal maatregelen die de democratie kunnen versterken en die moeten gaan in de richting van het geven van een directere invloed aan men-

sen. Een voorstel daartoe ligt vandaag voor. Dat voorstel gaat over referenda. Over een aantal weken zal er een ander voorstel voorliggen over de deconstitutionalisering van de burgemeester. In elk geval is dat de richting die wij, breed politiek gedragen, met elkaar op willen. Over de instrumenten kunnen wij nog discussiëren.

Ik zei al dat de samenleving wél veranderd is. Grosso modo gaat het daarbij om drie dingen die veranderd zijn. Ten eerste is de vanzelfsprekende representatie via zuilen, verbonden aan politieke partijen, verdwenen. Verschillende sprekers hebben daar met zoveel woorden over gesproken. Ten tweede is de binding van kiezers aan één partij en aan één programma voor de rest van hun leven veranderd. Ook dit is wel zo ongeveer voorbij. Ten derde is er de uitdrukkelijke wens van de kiezers — mevrouw Fokke sprak daarover — om over één onderwerp te spreken. Uit alle onderzoeken blijkt dat 70% à 80% van de mensen dat graag wil. Vandaar het referendum. Overigens is het referendum geen exoot. In tientallen landen over de hele wereld wordt op dit vlak heel vruchtbaar en goed werk verricht. Daarover hebben wij uitvoerig met de Eerste Kamer gecorrespondeerd in de stukken.

Door verschillende sprekers zijn bezwaren naar voren gebracht, bijvoorbeeld door mevrouw Lokin en mevrouw Huijbregts. Het referendum zou leiden tot vertraging. Het leidt inderdaad tot vertraging als een referendum wordt goedgekeurd en voldoet aan de criteria, maar dat is dan de prijs die wij moeten betalen in de democratie.

Ook is er bezwaar tegen de digitale beslissing voor of tegen. Ons lijkt dat geen bezwaar, want dat is ook wat wij als volksvertegenwoordigers uiteindelijk doen. Wij zijn ergens voor of tegen.

Het derde hoofdbezwaar dat ik vandaag heb gehoord, heeft te maken met het ontbreken van een context en een lange termijn, waardoor wij de kiezer geen individuele casus kunnen voorleggen. De initiatiefnemers zijn van mening dat de kiezers in een volwassen democratie en in een volwassen samenleving als de onze die afweging heel wel kunnen maken.

**Mevrouw Lokin-Sassen (CDA):**

De heer Schouw heeft het over een digitale beslissing: ja of nee. Inderdaad zeggen ook wij als parlementariërs op een gegeven moment ja of nee tegen een wetsvoorstel, maar wij doen dat altijd gemotiveerd. Wij leggen daarover verantwoording af. Wij leggen altijd uit waarom wij ja of nee zeggen. In een referendum bestaat die mogelijkheid niet voor de mensen die hun stem uitbrengen. Dat is het essentiële punt dat ik naar voren heb gebracht, maar waarop ik in het verhaal van de heer Schouw tot nu toe geen antwoord heb gekregen.

**De heer Schouw:**

Daarom ben ik zo ontzettend blij met de corrigerende werking van de twee voorliggende referendavoorstellen. In het parlement en in de samenleving kunnen alle voors en tegens van een bepaald wetsvoorstel bediscussieerd worden. Elke burger kan daar kennis van nemen en, mocht het komen tot een referendum over een bepaald wetsvoorstel, op basis daarvan een afweging maken. Kiezers zijn volgens

de initiatiefnemers goed in staat om alle voors en tegens te wegen en uiteindelijk tot een conclusie te komen.

**Mevrouw Huijbregts-Schiedon (VVD):**

De heer Schouw noemt drie hoofdredenen en verwijst daarbij ook naar de inbreng van de VVD. Ik denk dat hij op dit punt fout zit, want de VVD heeft een heel andere hoofdreden genoemd. De heer Schouw suggereert dat de drie door hem genoemde redenen ook voor de VVD de hoofdredenen zijn, maar die redenen zijn voor ons slechts van ondergeschikte aard.

**De heer De Lange (OSF):**

Ik kom even terug op de opmerking van mevrouw Lokin dat er een verschil zou zijn tussen de afwegingen van de mensen in dit huis, die na een uitgebreid debat aan het eind van de dag ja of nee tegen een voorstel zeggen, en de burger, die naar de mening van mevrouw Lokin veel minder gemotiveerd en veel minder overwogen aan het eind van de dag eveneens ja of nee zegt tegen een voorstel. Ik denk dat dit een geweldige onderschatting van de burger is. Wij kunnen de burger toerekenen dat hij volkomen in staat is om tegen zaken die zijn belangen aangaan op gemotiveerde wijze ja of nee te zeggen, precies zoals de leden van dit huis dit kunnen.

**De heer Kuiper (ChristenUnie):**

Ook ik heb mij niet helemaal herkend in de probleemschets van de heer Schouw. Er zal in ieder geval nog een andere analyse gemaakt moet worden. Ook de heer Holdijk heb ik die opmerking horen maken. Op basis van de verkiezingen ontstaat er een mandaat. Daarmee ontstaat er een verantwoordelijkheid van vertegenwoordigende lichamen die waargenomen moet worden. Dat is het politieke werk, de politieke verantwoordelijkheid. Een referendum breekt daarop in. Het referendum doet dus iets met de manier waarop wij de verantwoordelijkheid beleggen bij de vertegenwoordigende organen. Het ondermijnt die verantwoordelijkheid doordat wij de burgers daar via een referendum inbreuk op laten maken. Ik zou het op prijs stellen als de heer Schouw ook op dat bezwaar ingaat.

**De heer Schouw:**

Dat komt mooi uit, want daar was ik juist aan toe. De drie genoemde bezwaren vormen een soort appetizer voor het wat zwaardere hoofdbezwaar dat door een aantal mensen naar voren is gebracht. Daarvoor heb ik een bruggetje nodig in de vorm van de zienswijze van de initiatiefnemers op de plaats van het referendum in een representatieve democratie. Wij hebben in dit verband een citaat gebruikt van Theodore Roosevelt, dat ik graag in herinnering breng. Roosevelt zei: ik geloof in referenda, niet om het representatieve stelsel te vernietigen, maar juist om het te corrigeren waarin het niet meer representatief is. Dit citaat is al vanaf 2005 door onze voorgangers gebruikt in de memorie van toelichting bij de wetsvoorstellen. Wij zijn niet uit op een vernietiging van het representatieve stelsel; wij zijn uit op een aanvulling van het representatieve stelsel, juist om de drie redenen die ik zonet gaf. Die drie redenen zijn in de literatuur over democratievorming algemeen erkend. Het referendum is dus een aanvulling op de representatieve democratie. Het is geen vervanging daarvan en het doet er

ook geen afbreuk aan. Het voegt een element toe, en dat is de noodrem. De kern van het instrument is eigenlijk: meer invloed van burgers op besluiten. En daarmee kan het vertrouwen in de politiek groter worden. Dat is de kern van de zaak. Ik kom dadelijk op het referendum, dat geen afbreuk doet aan de representatieve democratie.

**Mevrouw Huijbregts-Schiedon (VVD):**

Ik bestrijd dat dit een manier is om de burger invloed op een besluit te laten hebben. Het gaat erom dat een burger een oordeel over een besluit kan hebben. Dat is iets heel anders dan de burger invloed geven op het besluit zelf.

**De heer Schouw:**

Wij hebben er, in de referendumvarianten die hier vandaag voorliggen, voor gekozen om de representatieve democratie haar werk te laten doen, waarbij aan de voorkant bestuurders, dus ministers, staatssecretarissen en wethouders, via allerlei vormen van interactieve beleidsvorming komen tot voorstellen. Die worden door democratische organen besproken en uiteindelijk vastgesteld. Mochten grote groepen burgers zich daar niet in herkennen, dan kunnen ze de noodrem hanteren en proberen om het besluit te corrigeren. Dat is ook de manier waarop referenda op de meeste plekken in de wereld worden toegepast. Die houdt dus het representatieve stelsel volledig intact en vult het aan met een vorm van directe democratie: the best of both worlds.

**De heer Vliegenthart (SP):**

Ik probeer even te peilen wat nu het verschil is tussen invloed en geen invloed. Volgens mij is de optimale vorm van invloed dat de kiezer op een gegeven moment over een bepaald voorstel zegt: doet u dit nou maar niet. Dat is dan toch ook gewoon een vorm van invloed uitoefenen?

De heer Schouw haalt Roosevelt aan en ik ben gecharmeerd van zijn redenering. Het is de bedoeling om de representatieve democratie te ondersteunen en niet te ondermijnen. Dat is uiteindelijk het uitgangspunt: op het moment dat de representatieve democratie iets besluit dat niet meer representatief is, komt daar een noodrem op. Dat daarmee wellicht indirect de kloof tussen kiezer en gekozene wordt gedicht, is hooguit een indirect gevolg. Het hoofdbestanddeel is dat je de representatieve democratie als zodanig ondersteunt, en niet dat je de kloof tussen burger en politiek weghaalt.

**De heer Schouw:**

Ik kan daar alleen maar ja op zeggen, want dat is precies wat ik net zei, maar dan in de woorden die zelf worden gekozen.

**De heer Kuiper (ChristenUnie):**

Mag ik de heer Schouw een vraag stellen? Als een wetsvoorstel is aanvaard langs de weg van meerderheidsvorming in Tweede Kamer en Eerste Kamer, is de heer Schouw het dan met mij eens dat dat dan een deugdelijk en legitiem besluit is?

De heer **Schouw**:

Dat is een deugdelijk en legitiem besluit als je kijkt naar de procedure die het voorstel heeft afgelegd, want uiteindelijk leidt het tot een meerderheid in beide Kamers die daarvoor is. Maar dat neemt natuurlijk niet weg dat je de bevolking door het aannemen van het wetsvoorstel het recht kunt geven om een correctie op dat besluit toe te passen als zij daar behoefte aan heeft.

De heer **Kuiper** (ChristenUnie):

We hebben dus al een deugdelijk en legitiem besluit, via de meerderheidsvorming op de manier die wij in dit land hebben aanvaard als een deugdelijke, democratische werkwijze. Waarom is het dan nog nodig om groepen burgers daarop opnieuw inbreuk te laten maken? Een referendum geeft dan namelijk een oordeel over de deugdelijkheid en de legitimiteit van de besluitvorming langs die weg.

De heer **Schouw**:

Dan moet ik de heer Kuiper in herinnering brengen wat ik een minuut of tien geleden heb gezegd. De vanzelfsprekende representatie via politieke partijen geldt niet meer. De kiezer is beweeglijk en de kiezer heeft behoefte om over afzonderlijke kwesties te stemmen, naast het feit dat sommige wetsvoorstellen de vrucht zijn van onderhandelen, van een politieke deal. Verschillende sprekers hebben dat ook ingebracht; de heer Koole deed dat zeer expliciet.

De heer **Kuiper** (ChristenUnie):

Ik heb in mijn eerste termijn al aangegeven dat de burger in ons land volop mogelijkheden heeft om zijn bezwaren en zijn stem kenbaar te maken. Als de burger vervolgens via een referendum een soort test kan doen om te zien of een besluit nog kan worden herzien, dan geven wij die burger de positie om de legitimiteit van democratische besluitvorming via het parlement aan te tasten. Daarin ligt de kern van mijn bezwaar.

De heer **Schouw**:

Nee, ...

De **voorzitter**:

De heer Nagel.

De heer **Nagel** (50PLUS):

Ik wil even ingaan op de opmerking van de heer Kuiper. Zijn stelling is eigenlijk: als een meerderheid in de Kamer iets goedkeurt, is dat een deugdelijk en representatief en legitiem besluit.

De heer **Kuiper** (ChristenUnie):

Legitiem!

De heer **Nagel** (50PLUS):

Legitiem. Vindt hij dat echter ook als bijvoorbeeld een eenvoudig begrip als het niet strafbaar stellen van illegaliteit moet worden afgekocht met 500 miljoen voor de hogere

inkomens? Dan is daar opeens een meerderheid voor. Vindt hij dat een knap en legitiem besluit?

De heer **Kuiper** (ChristenUnie):

Even afgezien van wat ik er inhoudelijk van vind ... Ik ben natuurlijk inhoudelijk blij met de beweging die gemaakt is. Als dit echter via meerderheidsvorming in het parlement leidt tot een uitspraak, dan is dat deugdelijk en legitiem.

De heer **Nagel** (50PLUS):

De heer Kuiper moet er rekening mee houden dat kiezers zich daar in groten getale niet in zullen herkennen. Dit is een koehandel beneden elk niveau, gelet op het onderwerp strafbaarheid van illegaliteit. Ik kan mij voorstellen ...

De **voorzitter**:

Mijnheer Nagel, wilt u zich beperken tot het onderwerp dat wij hier vanavond behandelen?

De heer **Nagel** (50PLUS):

Goed. Het ging over het legitieme besluit. Ik denk dat een heleboel kiezers zich daarin niet herkennen en daarop willen en ook moeten kunnen terugkomen.

De heer **Thom de Graaf** (D66):

Ik wil de heer Kuiper nog iets vragen. Het gaat in wezen om de vraag of degenen die het mandaat hebben gegeven, de volksvertegenwoordigers kunnen overrulen als wetgeving aan de orde is. De heer Kuiper hanteert de stelling dat dit eigenlijk niet zou moeten als de wetgeving hier keurig tot stand is gekomen. Wij hebben in onze Grondwet voorzien dat dit wel degelijk mogelijk is, in ieder geval in één situatie. Er is zeer nadrukkelijk geregeld dat er bij grondwetsherzieningen eerst nog een kiezersuitspraak komt. De oorsprong van die bepaling is dat de kiezers dan over die wetswijziging een uitspraak zouden kunnen doen. Het zit al een beetje in ons systeem dat dit niet is uitgesloten.

De heer **Kuiper** (ChristenUnie):

Ik zou dit willen voorbehouden aan zeer bijzondere situaties waarin het voortbestaan van ons land op het spel zou staan, de soevereiniteit, de relatie tot Europa, maar ook de situatie die de heer De Graaf schetste en waarin de Grondwet kennelijk voorziet. Dit zou echter niet moeten gelden voor gewone wetgeving.

De heer **Thom de Graaf** (D66):

Maar dus wel bij alle grondwetsherzieningen, zelfs als het niet gaat om het voortbestaan van de natie of van de staatsvorm? Wij hebben het in onze Grondwet zo geregeld dat de kiezers dan voor de definitieve uitspraak zelf nog een uitspraak kunnen doen over die grondwetsherziening.

De heer **Kuiper** (ChristenUnie):

Ik ga niet alle cases doornemen met de heer De Graaf. Het gaat erom dat er zaken van zo'n uitzonderlijk gewicht zijn dat je inderdaad moet zeggen: dit willen wij aan de burger voorleggen. Dit voorstel gaat over het inbouwen van een



regulier onderdeel waardoor burgers iedere gewone wet, behalve dus de uitzonderingen, nog eens kunnen toetsen via een referendum.

**De heer Thom de Graaf (D66):**  
Dit betekent in ieder geval dat het principieel mogelijk is in plaats van principieel onmogelijk.

**De heer Sörensen (PVV):**  
De heer Kuiper spreekt voortdurend over de legitimiteit van beslissingen, maar als wij deze wet aannemen en er daarna een correctief referendum plaatsvindt, dan is dat toch ook legitiem?

**De voorzitter:**  
De heer Kuiper kan nog even reageren.

**De heer Kuiper (ChristenUnie):**  
Wij hebben in ons land procedures afgesproken voor de besluiten die wij nemen in het algemeen belang van ons land. Wij hebben dit geborgd in een vertegenwoordigend stelsel. Wij zijn daarover over het algemeen heel tevreden. De besluiten die via die weg worden genomen, worden geacht deugdelijk en legitiem te zijn. Anders moeten wij de rechtmatigheid van alles wat wij hier doen, iedere keer betwisten. Dat doen wij niet. De wetten die in het Staatsblad komen nadat zij de Eerste Kamer zijn gepasseerd, zijn legitiem. Dat zijn wetten van ons land en die aanvaarden wij allemaal.

Ik ben niet voor een referendum, want dat breekt daar op in. Ik ben niet principieel tegen volksraadpleging. Op een zeker moment kan die nodig zijn en als wij daartoe hebben besloten met elkaar, is de uitkomst van die volksraadpleging ook deugdelijk en legitiem. Ik ben echter niet voor het inbouwen van een instrument dat het normale parlementaire werk ondermijnt.

**De voorzitter:**  
Tot slot.

**De heer Sörensen (PVV):**  
Dit zou een herhaling van argumenten worden. Nogmaals, als deze wetten door de Tweede en Eerste Kamer worden aangenomen, zijn ze legitiem en is alle handelwijze daarna volkomen legitiem.

**De voorzitter:**  
Ik stel voor dat mevrouw Lokin nog een opmerking maakt en dat de heer Schouw daarna zijn betoog vervolgt.

**Mevrouw Lokin-Sassen (CDA):**  
Ik wil alleen zeggen dat wat de heer De Graaf heeft gezegd over de grondwetsherziening, staatsrechtelijk gezien onjuist is. De verkiezingen voor een nieuwe Tweede Kamer zijn verkiezingen van personen die vervolgens vrij kunnen stemmen over een wijziging van de Grondwet en dan ook

nog met een gekwalificeerde meerderheid. Zij stemmen dus niet over de inhoud van de grondwetsherziening.

**De voorzitter:**  
Mijnheer De Graaf, echt tot slot.

**De heer Thom de Graaf (D66):**  
Fijn dat mevrouw Lokin nog een lesje staatsrecht geeft, maar de essentie van de tweede lezing is dat de kiezers in staat worden gesteld een oordeel te geven over het stemgedrag van beide Kamers der Staten-Generaal opdat zij eventueel een correctie op de grondwetsherziening kunnen aanbrengen. Dat is de historie van de grondwetsherziening en dus gaat het wel degelijk om de materiële inhoud van die grondwetsherziening. Althans, zo is het altijd bedoeld geweest.

**De voorzitter:**  
Ik stel voor dat wij deze discussie nu stoppen, want wij hebben de neiging om intern te gaan discussiëren. Ik stel voor dat de heer Schouw nu zijn betoog vervolgt. Dit is voldoende gewisseld.

**Mevrouw Lokin-Sassen (CDA):**  
Ik wil toch zeggen dat het om personen gaat en niet over de inhoud.

**De voorzitter:**  
Mevrouw Lokin, dit is voldoende gewisseld.

**De heer Schouw:**  
Ik wil dit afronden met een minder vreugdevolle en een vreugdevolle opmerking van de indieners. De minder vreugdevolle opmerking is dat wij niet de illusie hebben dat wij de heer Kuiper vandaag of volgende week kunnen overtuigen van dit wetsvoorstel. Ik heb echter heel goed geluisterd naar zijn inbreng in eerste termijn en het is vreugdevol dat er beweging zit in zijn politieke partij. Dat weet ik ook uit de Tweede Kamer. Het denken binnen de ChristenUnie over het instrument referendum staat niet stil. Dat geeft mij moed en hoop en nog eens extra energie om hiermee maar door te gaan.

Doet het referendum afbreuk aan de representatieve democratie? Volgens de indieners is het verkeerd te veronderstellen dat een referendum afbreuk doet aan die vertegenwoordigende democratie. In het huidige systeem wordt verondersteld dat kiezers bij verkiezingen een algemeen mandaat aan een partij geven. De gedachte is dus dat hun opvattingen op allerlei belangrijke punten met de partij van hun keuze samenvallen. Dat is een welhaast onmogelijke ... De heer De Graaf doet toch nog een laatste poging om te kijken of de heer Kuiper vandaag nog in het kamp van de voorstanders kan worden getrokken. Dat is vreugdevol.

Naar de opvatting van de indieners is een referendum dus een uitstekend correctiemechanisme. Het biedt de kans om nog eens publiekelijk te discussiëren over de uitgangspunten die aan het wetsvoorstel ten grondslag liggen en over de gegeven uitwerking. Dat versterkt de democratie.

Blijft het primaat van de wetgever overeind? Daarover bestaat zorg. Mevrouw Huijbregts en mevrouw Lokin-Sassen spraken daarover en daarover is ook gesproken in een interruptiedebatje. Naar onze opvatting is dit het geval. De invoering van referenda is dus geen ondergraving, aantasting of ondermijning zoals door sommigen wordt gesuggereerd. Een referendum kan pas verzocht worden nadat beide Kamers der Staten-Generaal zich hebben uitgesproken over een wetsvoorstel. Ook indien een referendum een aangenomen wetsvoorstel afwijst, is daarna de wetgever weer aan zet. Het is dus veeleer een verrijking van het staatsrechtelijke palet dan een ondergraving, aantasting of ondermijning van het privaats van de wetgever.

De heer De Graaf gaf een mooie typering toen hij zei: wij moeten het referendum goed toepassen; het is een instrument dat de burger een recht geeft en het mag geen speeltje worden van de politiek. Met die passie verdedigen wij dit wetsvoorstel. Wij kennen allemaal de talloze voorbeelden van politici die te pas en te onpas roepen om een referendum. Dat moet worden omgedraaid. De burger moet een recht krijgen.

Ik heb nog een zakelijk punt: wat kost het houden van een referendum? Daarover zijn verschillende opmerkingen gemaakt. Het doet mij genoegen dat de kosten van het houden van een referendum de afgelopen jaren een vrij consistente lijn hebben laten zien; de bedragen vertonen weinig schommelingen. Het gaat om een bedrag tussen de 25 miljoen euro en 30 miljoen euro per keer. Dat zijn forse bedragen. Daarom moeten wij zuinig zijn met dit instrument, zeg ik in de richting van de heer Koole, maar ook in de richting van de heer Vliegenthart. Het is een hoop geld, maar democratie mag wat kosten.

Dan loop ik nog snel een paar concrete vragen langs. De heer Koole heeft vraagtekens gezet bij de benaming van de twee initiatiefwetten. Ik kan mij daar alles bij voorstellen, want af en toe is het heel Babylonisch: adviserend, correctief, wetgevend. Dat is heel verwarrend. De heer Koole stelt dan ook terecht dat beide initiatieven correctieve referenda bevatten. Ook geldt bij beide wetsvoorstellen dat het initiatief tot het houden van een referendum bij de bevolking komt te liggen. Het begrip "referenda van onderop" zo te zeggen. Het voornaamste verschil tussen beide is gelegen in de mate waarin de wetgever is gebonden aan de uitslag: bindend of niet bindend. Omdat naar de mening van de indieners het raadplegend karakter van wetsvoorstel 30372 prevaleert als kenmerk en de citeertitel volgens de Aanwijzingen voor de regelgeving kort en bondig dient te zijn, hebben we gekozen voor de formulering "Wet raadgevend referendum". Ik denk dat we dat zo ook maar even moeten houden. Als de Kamer toch een technische wijziging eist, dan kunnen we bekijken wat we daarmee kunnen doen. Daarvan moeten we er echter niet te veel hebben.

De heer Koole vroeg ook of ontwikkelingen, zoals "het elkaar iets gunnen", dat volgens hem bij de laatste kabinetformatie zijn intrede deed, invoering van het referendum urgenter heeft gemaakt. Al voor het uitruilen van standpunten zagen de indieners de noodzaak van die constitutionele noodrem. Sinds 2005 wordt eraan gewerkt om een constitutionele noodrem in handen van de bevolking te geven. De indieners zien het referendum dus überhaupt als een wenselijke aanvulling op de vertegenwoordigende democratie. Het uitruilen is overigens een onderhandelingsvorm die van

alle tijden is. Het ene moment is het echter wat intensiever dan het andere moment.

De heer **Koole** (PvdA):

Slechts ter adstructie: over het referenduminstrument wordt al jaren, al meer dan een eeuw — ik noemde al Ostrogorski — gesproken. Ik sprak over die formaties en de manier waarop wordt geformeerd, om de urgentie van het invoeren van een referendum te onderstrepen. De indieners zelf noemden daarnaast dat ook volatilititeit van de kiezers noopt tot het instrument van het referendum. De urgentie wordt ook vergroot doordat via de formatie, niet alleen in de laatste formatie maar ook in eerdere formaties in de afgelopen decennia, minderheden in het parlement via een formatieakkoord kunstmatig tot meerderheden worden gemaakt. Dat is niet een observatie van mijzelf, maar dat heeft Herman Tjeenk Willink al verschillende keren gezegd. Dat is een extra reden om nu tot een referendum over te gaan. De discrepantie tussen wat de meerderheid van de bevolking wil en wat de Kamermeerderheid wil, is daardoor namelijk toegenomen. Dit is dus een aanvulling op wat al is gezegd. Het onderstreept alleen maar de urgentie.

De heer **Schouw**:

Dat kan ik alleen maar onderschrijven. De indieners zijn het daarmee van harte eens.

De heer Koole heeft ook het belangrijke punt aan de orde gesteld dat referenda zouden kunnen leiden tot veranderingen in wat hij de "emocratie" noemt. Het is een beetje kof-fiedik kijken en speculeren, maar wij verwachten dat een landelijk referendum, inclusief het doorlopen van de voorlopige procedurele stappen, voor een serieus debat zal zorgen. De ervaring leert immers dat dergelijke initiatieven juist tot veel aandacht voor de inhoudelijke kant van voorstellen leiden. Voor- en tegenstanders van het Europees referendum hebben dit achteraf dan ook als een positief gevolg gezien van het te houden referendum. Daarmee geef ik gelijk antwoord op een van de prangende vragen van de heer Vliegenthart. Bij een referendum komen de consequenties van verwerping extra scherp in beeld.

De heer Holdijk heeft gevraagd hoe de wetgever kan waken over de consistentie van wetgeving als daarop, in de woorden van de vragensteller, "willekeurige correcties" plaatsvinden. Allereerst delen de indieners niet zijn kwalificatie van een referendumuitspraak als iets willekeurigs. Immers, de hordes die moeten worden genomen voordat zo'n uitspraak tot stand komt, zijn vrij fors. Er gaat dus nogal wat aan vooraf. Verder zullen de consequenties van de verwerping van een wetsvoorstel integraal deel uitmaken van het maatschappelijk-politieke debat dat voorafgaat aan een referendum. Daarnaast is na verwerping de wetgever wederom aan zet, namelijk om met inachtneming van de referendumuitspraak een vervolg vorm te geven. Bij dreigende inconsistentie kan dat bijvoorbeeld zijn het indienen van reparatiewetgeving die tegemoetkomt aan de bezwaren die ten grondslag hebben gelegen aan een referendumuitspraak. In die zin is het referendum niet kwalitatief afwijkend van een verwerping door de senaat.

De heer Vliegenthart vroeg of de indieners de wetsvoorstellen ook als een uiting van de emancipatie van de burger zien. Dat was natuurlijk een beetje vragen naar de bekende

weg, maar wij willen die vraag graag beantwoorden met een ja. De analyse van de heer Vliegenthart dat mensen tegenwoordig beter geïnformeerd en mondiger zijn, wordt door de indieners ten volle onderschreven. Ook de mogelijkheden om een mening te uiten, zijn groter geworden, bijvoorbeeld door de sociale media.

De heer Koffeman heeft gevraagd naar de stellingname van de Tweede Kamerfractie van D66 in het debat over het Burgerforum-EU. Hij weet natuurlijk wat ik nu ga zeggen. Het lijkt mij gepast om formeel te stellen dat ik hier niet sta om de mening van die fractie te vertegenwoordigen, maar dat ik hier sta om namens de hele Tweede Kamer deze wetsvoorstellen te verdedigen. In algemene zin kan ik wel antwoorden dat het verschil tussen het automatisch houden van een referendum na elke overdracht van soevereiniteit of slechts op expliciet verzoek van de bevolking, bij uitzondering, significant is. Zoals de indieners ook in de schriftelijke voorbereiding uitgebreid hebben betoogd, gaat het bij deze initiatiefwetsvoorstellen om een constitutionele noodrem. Dat is vandaag al vaker gezegd. Het noodremkarakter van een referendum gaat slecht samen met het automatisme zoals dat door anderen zo af en toe wordt bepleit.

Mevrouw Huijbregts vroeg ons hoe wij aankijken tegen de relatie en de betekenis van een kiezersoordeel bij reguliere verkiezingen enerzijds en bij een referendum anderzijds. Voor het antwoord heb ik steun gezocht bij wat de heer Nagel op dit punt zei. De heer Nagel haalde in dit verband tijdens zijn termijn instemmend de heer Van Mierlo aan en hij vroeg zich retorisch af of het niet redelijk zou zijn om kiezers een klein beetje medezeggenschap terug te geven als die kiezers voor vier jaar een onbeperkt mandaat geven. Deze retorische vraag beantwoordt de vraag van mevrouw Huijbregts.

De heer **Koffeman** (PvdD):

De heer Schouw ging heel snel. Ik kan hem doorgaans goed volgen, maar vandaag niet, althans niet in dit opzicht. Ik had begrepen dat de indieners van het initiatiefwetsvoorstel er juist prijs op stelden om een noodremprocedure te bieden aan de bevolking op het moment dat die daar behoefte aan heeft. Binnen het instrumentarium dat daarvoor nu beschikbaar is, heeft het burgercomité dat vroeg om een referendum, dat middel ingezet om aan de Kamer te vragen of zij een referendum mochten over Europa. Toen zei de referendumpartij bij uitstek: nee hoor, dat willen we helemaal niet. Niet alleen die referendumpartij maar de meerderheid van de Tweede Kamer zei dat. Op het moment dat de burger behoefte heeft aan een noodrem, zegt de politiek: nee, dat willen we niet. Hoe duiden de indieners dat? Daar wil ik graag een antwoord op hebben.

De heer **Schouw**:

Nogmaals, wij staan hier om een initiatiefwetsvoorstel te verdedigen dat burgers het recht geeft om aan die noodrem te trekken. Wat af en toe is gebeurd, en dat gebeurde in mijn herinnering ook toen in de Tweede Kamer, was dat politici zeiden: je moet aan die noodrem trekken. Maar daar was het nou net niet voor bedoeld.

De heer **Koffeman** (PvdD):

Nee, er was een Burgerforum-EU. Die burgers wilden heel graag aan de noodrem trekken. Zij zeiden tegen de politiek: wij hebben nu nog geen mogelijkheid om om een referendum te vragen. Toen zei een aantal politici: oké, dan bieden wij die mogelijkheid nu wel, want wij hebben de mogelijkheid om dat te doen. Toen zeiden de mensen die normaal gesproken voor referenda zijn: nee, dat gaan we niet doen. Hoe duidt u dat vanuit het perspectief dat u hier probeert om noodremprocedures aan burgers aan te reiken?

De heer **Schouw**:

Dat is heel overzichtelijk. Wij staan hier om een wetsvoorstel rondom een corrigerend referendum bij u te verdedigen via bepaalde spelregels waarbij eigenlijk de kern van de zaak is dat het initiatief ligt bij de burgers. Het is een aanvulling op de representatieve democratie. Het gaat op dat moment niet aan dat politici zeggen dat er een referendum dient te komen. Het is een instrument voor de burgers en niet een speeltje voor politici.

De **voorzitter**:

Mijnheer Koffeman, tot slot.

De heer **Koffeman** (PvdD):

Tot slot. De enige mogelijkheid die burgers hadden om de noodremprocedure te vragen, werd op dat moment niet gehonoreerd door ook de indieners van dit voorstel. En dat vind ik merkwaardig.

De heer **Schouw**:

Hoe sneller we dit wetsvoorstel in deze Kamer bekrachtigen en hoe sneller daarna de minister aan het werk gaat om de operationele dingen te regelen, hoe sneller we aan de wensen van ook de heer Koffeman tegemoet kunnen komen.

De heer **Thom de Graaf** (D66):

Precies dit debatje toont aan de reden van mijn vraag in eerste termijn aan de heer Koffeman over wat hij nu eigenlijk wil. Wil hij dat we steeds maar een raadplegend referendum gaan organiseren als iemand onder de bevolking zegt dat dit een goed idee zou zijn en wij dan steeds gaan beslissen om het wel of niet te gaan doen? Of wil hij dat we een recht geven voor een raadgevend respectievelijk een beslissend referendum? Dan hoor ik hem zeggen: dat laatste. Welnu, dan moet je ook consequent zijn. Daarom moeten we heel snel dit wetsvoorstel aanvaarden en in werking laten treden. Dan is die discussie voorbij en hoeft niet de Kamer elke keer te denken: zullen we het nu wel of niet doen en wie is dat EU-forum eigenlijk en heeft dat wel voldoende legitimatie? Dan zijn we daar van af. Zo moet de heer Koffeman ook de opstelling van partijen zien in dat verband.

De **voorzitter**:

Ik sluit dit onderdeel af en stel voor dat de heer Schouw zijn betoog afrondt.

De heer **Schouw**:

Eigenlijk is er nog een vraag over van de heer Kuiper. Hij vroeg of het werkelijk zo is dat burgers niet de gelegenheid hebben om binnen de bestaande politieke partijen hun standpunt naar voren te brengen, of om binnen ons parlementaire stelsel een partij op te richten en daarmee met één of meerdere zetels in de Kamer te komen. Naar de opvatting van de initiatiefnemers gaat de heer Kuiper hiermee precies in op het onderscheid tussen een algemeen mandaat en het specifieke correctieve element van de voorgestelde referenda. Uiteraard kunnen burgers partijen vooraf beïnvloeden of aan de verkiezingen deelnemen door een eigen partij op te richten, maar gezien de geringe hoeveelheid mensen in Nederland die lid zijn van een politieke partij, wat overigens weer een interessante andere discussie behoeft, en het aantal mensen op een kieslijst, is dat slechts een oplossing voor enkelen. Het voorstel dat wij hier vandaag in deze Kamer verdedigen, maakt het mogelijk dat elke Nederlander betrokken wordt bij het maken van een keuze.

De **voorzitter**:

De heer Kuiper, heel kort.

De heer **Kuiper** (ChristenUnie):

De ledentallen van politieke partijen zijn natuurlijk sterk afgenomen. Daar ligt ook de kern van een van de problemen waar het hier om gaat. De indieners willen via de weg van het veranderen van het wetgevingsproces een cultureel-politiek probleem oplossen, namelijk dat burgers zich minder gebonden voelen aan politieke partijen en zich minder herkennen in politieke partijen. Het probleem ligt echter bij die politieke partijen. Die vormen trouwens ook de vertegenwoordiging van burgers in de Kamers. Het ligt niet aan de Kamers en aan het wetgevingsproces, maar aan de politieke partijen die kennelijk niet meer herkenbaar zijn voor burgers. Dat is de kern van de discussie.

De heer **Schouw**:

Volgens de initiatiefnemers is de kern van de discussie een andere. Die is dat we met elkaar hebben gezocht naar een aanvullend instrument, een instrument van directe democratie aanvullend op de representatieve democratie, omdat burgers zich niet kunnen herkennen in sommige overheidsbesluiten en omdat burgers blijkens allerlei opiniepeilingen — het gaat om ongeveer 80% van de mensen in de samenleving — zich ook willen uitspreken over een bepaalde kwestie. Met alles wat in ons lijf zit, gaan wij dat faciliteren. Dat doen wij door middel van dit wetsvoorstel.

De **voorzitter**:

Volgens mij is er over dit onderwerp voldoende van gedachten gewisseld. Voordat ik het woord geef aan mevrouw Voortman, schors ik de vergadering enkele ogenblikken, voor een voorzitterswisseling.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

**Voorzitter: Broekers-Knol**

□

Mevrouw **Voortman**:

Voorzitter. Ik heb vandaag met veel belangstelling de bijdrage van uw Kamer aan dit debat gevolgd. Ik dank de leden voor het stellen van de vragen over de systematiek, de uitzondering op de referendabiliteit in de wet en de referendumprocedure. Aan mij de eer om deze te mogen beantwoorden.

Mevrouw Lokin-Sassen vroeg ons naar de uitzonderingen in het initiatiefwetsvoorstel over het correctief referendum. De indieners hechten aan de rechtsstaat. Wij willen dan ook niet dat de grondslagen van de Nederlandse democratische rechtsstaat in gevaar komen. Wat daaraan raakt, zoals bijvoorbeeld het Koningshuis, moet niet bij referendum kunnen worden aangetast, maar moet inzet van reguliere Tweede Kamerverkiezingen zijn.

Het CDA vraagt ook waarom wij ons, naast de introductie van een correctief referendum in de Grondwet, niet hebben beperkt tot één artikel, luidende: alles wat verder het referendum betreft, wordt bij de wet geregeld. De initiatiefnemers danken mevrouw Lokin-Sassen voor dit wetgevingsadvies. Zij heeft vast begrip voor onze opvatting dat er een aantal essentiële zaken rond het correctief referendum in de Grondwet moeten worden opgenomen, omdat wijzigingen in deze bepalingen de werking van het correctief referendum kunnen beïnvloeden. Mocht dat gewenst zijn, dan zou die wens in twee lezingen tot uitdrukking moeten worden gebracht. Op die manier ontstaat een duurzame referendumregeling.

De heer Koole van de fractie van de Partij van de Arbeid vraagt naar de gevolgen voor het wetgevingsproces van het niet in werking treden van een wetsvoorstel nadat het inleidende verzoek en de ondersteuningsverklaringen zijn verzameld. De heer Koole vreest dat de wetgever te vaak een beroep zal doen op het feit dat een wet geen uitstel kan dulden en dat onder normale omstandigheden de duur van het wetgevingsproces met acht weken zal worden verlengd. Deze constatering is juist. Na bekrachtiging moet de burger een redelijke termijn worden gegund om een referendum van de grond te krijgen. In de wetenschap dat wetgevingsprocessen doorgaans de tijd vergen die nodig is, moeten burgers een reële mogelijkheid hebben om de uitkomsten van wetgevingsprocessen ter discussie te stellen. Gebruik, c.q. misbruik, van het argument dat wetten geen uitstel dulden, vergt scherpzinnigheid van de medewetgever, van beide Kamers van de Staten-Generaal. Zodra wij constateren dat het kabinet zich al te vrijmoedig van deze escape bedient, is het aan ons om dat aan de kaak te stellen.

De heer Sörensen van de PVV-fractie stelt ons de vraag waarom wij niet het Zwitserse model hebben overgenomen. Daarin worden referenda niet beperkt tot reeds vastgestelde wetten. De initiatiefnemers wijzen de heer Sörensen op het bestaan van het burgerinitiatief. Burgers kunnen onder omstandigheden maatschappelijke kwesties agenderen bij de Tweede Kamer. Dat is weliswaar niet helemaal vergelijkbaar met het Zwitserse referendum, maar het voorziet wel in de mogelijkheid om de Tweede Kamer ertoe te dwingen over maatschappelijke kwesties te debatteren, waarbij de initiatiefnemers van het burgerinitiatief worden betrokken. Wanneer zij genoeg handtekeningen hebben verzameld, kunnen zij een onderwerp op de agenda van de Kamer plaatsen.

De heer Sörensen vraagt ook waarom grondwetswijzigingen niet referendum zijn. Ook de heer De Graaf van de D66-fractie vraagt hiernaar. Volgens hem zou het recht doen aan de oorspronkelijke basisgedachte van een kiezersuitspraak over de Grondwet. De initiatiefnemers stellen zich op het standpunt dat over dergelijke grondwetswijzigingen uit de aard van de zaak al een kiezersuitspraak is geveld. Immers, tussen de eerste en de tweede lezing vinden verkiezingen plaats om de kiezer in staat te stellen zijn of haar oordeel te geven, ook over de voorgestelde grondwetswijzigingen. Een grondwetswijziging ook nog referendum maken, zou dan eigenlijk dubbelop zijn.

**De heer Thom de Graaf (D66):**

Ik begrijp dat de initiatiefnemers heel loyaal zijn aan de Kameruitspraken, maar die tweede lezing zat in het oorspronkelijke voorstel. Nu zegt mevrouw Voortman eigenlijk dat dat een idiote gedachte was. Als zij zou zeggen dat zij dit ook vond, maar dat de Kamer een andere uitspraak heeft gedaan, zou ik het beter begrijpen.

**Mevrouw Voortman:**

Dat kun je ook zeggen, maar je voert het debat natuurlijk ook om elkaar te overtuigen. Op dit punt hebben wij ons laten overtuigen door de Kamer.

**De heer Thom de Graaf (D66):**

In dat geval ga ik er inhoudelijk op in. Is mevrouw Voortman niet met mij van mening dat de huidige grondwetsherzieningsprocedure het element van het vragen van een kiezersuitspraak volstrekt relativeert? Eigenlijk bestaat dat gewoon niet meer. De grondwetsontbinding wordt alleen nog maar gecombineerd met reguliere of tussentijdse verkiezingen. Het element "wij gaan naar de kiezers toe" is daarmee volstrekt weg. Als dat zo is, dan zou je een andere manier moeten vinden om kiezers een uitspraak te laten doen. En daar is het referendum voor. Kan mevrouw Voortman daarop inhoudelijk ingaan?

**Mevrouw Voortman:**

De heer De Graaf zegt: je houdt geen aparte verkiezingen rond een grondwetswijziging. In het verleden is dat wel gebeurd. Op het moment dat verkiezingen worden gehouden, kun je wel duidelijk maken dat ook de grondwetswijziging aan de orde is. Op dat moment heb je al die tweede lezing. Daarmee wordt het eigenlijk dubbelop.

**De heer Thom de Graaf (D66):**

Kan mevrouw Voortman enig voorbeeld geven van een verkiezingscampagne waarin een grondwetsherziening daadwerkelijk een rol heeft gespeeld?

**Mevrouw Voortman:**

Nee, het antwoord daarop moet ik u helaas schuldig blijven.

**De heer Thom de Graaf (D66):**

Dank u wel.

**De heer Sörensen (PVV):**

Dat had ik eigenlijk ook willen vragen. Mevrouw Voortman, kent u in dezen het verschil tussen theorie en praktijk? U mag dit als een retorische vraag opvatten.

**De heer Koole (PvdA):**

De discussie of je de Grondwet wel of niet referendum maakt, is niet iets wat wij in deze voorstellen moeten inbouwen. Ik heb al genoeg gevraagd. Als je heel principieel uitgaat van de gedachte van volkssoevereiniteit, als je zegt dat het basisdocument in een Staat de grondwet is en als je daarin wijzigingen wilt aanbrengen, dan zul je je mandaat daarvoor aan het volk moeten ontlenuen. Dan ligt het puur principieel voor de hand om dat specifiek via een referendum te doen. Dat gebeurt nu niet. De redenering van mevrouw Voortman is formeel juist — er zitten verkiezingen tussen — maar puur vanuit de politieke filosofie is het een heel aardige gedachte om te denken dat juist grondwetswijzigingen onderworpen zouden moeten zijn aan een referendum dat als een soort nationale conventie kan optreden.

**Mevrouw Voortman:**

Daar is inderdaad iets voor te zeggen. Wij hebben naar aanleiding van het debat in de Tweede Kamer deze keus gemaakt.

Voorzitter. De PVV vraagt ook waarom niet is voorzien in verplichte referenda bij het sluiten of opzeggen van belangrijke verdragen, zoals verdragen die de EU betreffen. Ook de heer Koffeman van de Partij voor de Dieren bepleit min of meer de expliciete inschakeling van de kiesgerechtigden bij het overdragen van soevereiniteit aan de EU. De initiatiefnemers hechten eraan om te benadrukken dat het initiatief van mensen zelf moet komen. Daarin schuilt volgens ons nu juist de kracht van het referendum. Indien een substantiële groep kiezers vindt dat er een referendum moet worden gehouden over een verdrag of een wet, dan is dat simpelweg mogelijk. De initiatiefnemers zien niet in waarom dan moet worden voorzien in een verplicht referendum dat van bovenaf wordt opgelegd. Als het door kiezers op prijs wordt gesteld, komt er een referendum.

De heer De Lange van de Onafhankelijke Senaatsfractie vraagt waarom is gekozen voor de twee trappen van het inleidend verzoek van 10.000 kiezers en van de 300.000 steunverklaringen. Kort en goed: wij willen een praktische mogelijkheid om wetsvoorstellen aan een referendum te onderwerpen. Voor burgers moeten redelijke drempels worden opgeworpen en voor de wetgever moet er zicht zijn op voorspoedige inwerkingtreding van wetsvoorstellen, zonder onnodige vertragingen. De tweetrapsaanpak doet naar het oordeel van de indieners recht aan beide belangen en is daarmee een gebalanceerd geheel.

De heer De Lange vraagt ook naar de keuze voor een afzonderlijke referendumcommissie. Terugkijkend op het referendum over de Europese grondwet constateren de initiatiefnemers dat een afzonderlijke commissie onbevooroordeeld het referendum in goede banen kan leiden. De wetgever is immers al partij bij de aangenomen wet en de organisator verkeert qualitate qua in een politiek gevoelige rol, die niet kan worden toegekend aan de onbevooroordeelde kiesraad. Een onafhankelijke referendumcommissie

kan daarom naar onze opvatting beter voorzien in de organisatie van referenda.

De heer De Lange heeft ook gevraagd naar de vraagstelling. In het wetsvoorstel is bepaald dat de referendumcommissie bepaalt welke aanduiding van de wet op het stembiljet komt te staan. Verder wordt alleen gevraagd om een stem voor of tegen. Voor "taalmanipulatie", in de woorden van de heer De Lange, hoeft dus niet te worden gevreesd.

De heer Holdijk van de SGP constateert dat de begrotingswetsvoorstellen zijn uitgesloten van beide referenda en belastingvoorstellen niet. Hij stelt ons de vraag wat dit voor de financiële huishouding van de overheid betekent. In deze initiatiefwetsvoorstellen is aangesloten bij het rapport van de commissie-Biesheuvel. Die commissie verwierp uitzonderingen zoals de sociale zekerheid en de belastingen. Deze onderwerpen bestrijken immers bijna de helft van alle wetsvoorstellen. Tijdens de publieke discussie over een referendum inzake deze onderwerpen kunnen alle aspecten, inclusief de verwevenheid van het voorstel met andere onderdelen van het beleid, naar voren worden gebracht. Een referendum laat verder onverlet dat bij verwerping van een wetsvoorstel een nieuw, aangepast voorstel wordt behandeld door de wetgever. De gevolgen voor de financiële huishouding van de overheid zullen naar ons oordeel dan ook beperkt kunnen blijven.

De heer Nagel stelt ons een vraag over de mogelijkheid om elektronisch handtekeningen te verzamelen. Dit lijkt mij typisch een uitvoeringskwestie waarin artikel 31 van de Wet raadgevend referendum en de uitvoeringswet voor het correctief referendum voorzien. Ook op elektronische wijze zouden verzoeken tot het houden van een referendum kunnen worden voorzien.

De heer Nagel vroeg daarnaast naar de tijdsplanning van een referendum. Ik loop voor hem stap voor stap het proces door. Het proces begint na de aanvaarding van een wetsvoorstel door de Eerste Kamer. Daarna wordt het wetsvoorstel bekrachtigd door de Koning. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, of de minister van Buitenlandse Zaken als het gaat om verdragen, publiceert binnen een week na bekrachtiging of een wet referendabel is. Binnen vier weken na deze mededeling moet een verzoek tot het houden van een referendum worden ingediend en moeten de minimaal 10.000 geldige inleidende verzoeken zijn binnengekomen bij de voorzitter van het centraal stembureau. De voorzitter constateert of het inleidend verzoek wordt toegelaten. Vervolgens moeten binnen zes weken 300.000 ondersteuningsverklaringen worden verzameld. Na binnenkomst van die minimaal 300.000 geldige ondersteuningsverklaringen wordt het definitieve verzoek toegelaten. De referendumcommissie stelt binnen een termijn van zes maanden na dagtekening van het besluit van het centraal stembureau een dag van stemming vast waarop een referendum wordt gehouden. Als het referendum vervolgens leidt tot een afwijzing, dan wordt zo spoedig mogelijk beslist of een voorstel van wet zal worden ingediend dat uiteindelijk strekt tot intrekking van de wet. De Staten-Generaal worden over de beslissing ingelicht, artikel 12.

Kort en goed, het initiatief na het raadgevend referendum ligt primair bij het kabinet. De minister moet immers beslissen over een intrekkingwet. De Kamers kunnen

echter in beide gevallen invloed uitoefenen. Indien het referendum een wet afwijst en de minister voet bij stuk houdt in het gemeen overleg met de Staten-Generaal, kan de Tweede Kamer het wetsvoorstel amenderen tot een intrekkingwet of een nieuw initiatiefwetsvoorstel indien tot intrekking van het in het raadgevend referendum gewraakte wetsvoorstel. Omgekeerd kan een van kabinetswege ingediende intrekkingwet worden verworpen.

De heer Thom de Graaf van de fractie van D66 stelt ons de vraag of het wel wenselijk is om wetgeving die alleen materiële betekenis heeft voor het Caribisch deel van Nederland onder de werking van dit voorstel te laten vallen.

**Mevrouw Lokin-Sassen (CDA):**

Heb ik nu goed gehoord dat er door de Tweede Kamer een amendement kan worden ingediend op een reeds bekrachtigde wet?

**Mevrouw Voortman:**

Nee. Als mevrouw Lokin dat heeft begrepen, dan ben ik niet duidelijk genoeg geweest. Het wetsvoorstel kan geamendeerd worden tot een intrekkingwet. Het gaat dus niet over het voorstel zelf.

**Mevrouw Lokin-Sassen (CDA):**

Welk voorstel? Als ik het goed begrepen heb, gaat het referendum over een reeds bekrachtigde wet. Het is dus geen wetsvoorstel meer en het kan ook niet meer geamendeerd worden. Er moet dus een nieuw wetsvoorstel komen.

**Mevrouw Voortman:**

Ja.

**Mevrouw Lokin-Sassen (CDA):**

Oké, dan is het akkoord.

**Mevrouw Voortman:**

Alstublieft.

De heer De Graaf vroeg naar de BES-wetten. De initiatiefnemers begrijpen de achtergrond van deze vraag, maar hebben zich laten leiden door de gedachte dat Bonaire, Sint-Eustatius en Saba weliswaar bijzondere openbare lichamen zijn, maar volwaardig en integraal onderdeel vormen van het land Nederland. Sinds 10 oktober 2010 groeien de BES-eilanden en Nederland naar elkaar toe. Eén ding staat daarbij voorop. De Grondwet en de daarin toegekende burgerrechten gelden onverdeeld en integraal voor de BES-burgers. Daar gaan wij principieel niet in differentiëren.

De initiatiefnemers danken de heer Thissen van de fractie van GroenLinks. Hij en enkele anderen refereerden aan het referendum over de Europese grondwet. Het referendum over de Europese grondwet toont aan dat je een referendum er niet zomaar even bij doet. Wie het politieke en het publieke discours serieus neemt, zorgt voor een volwaardige en volledige discussie voorafgaand aan een referendum waarin alle standpunten en argumenten tegen het licht kunnen worden gehouden. Daarin schuilt immers de kracht

van het referendum. Terugkijkend lijkt de conclusie gepast dat bij het referendum over de Europese grondwet de informatievoorziening en de inzet van het kabinet, "Europa. Best Belangrijk", onrecht deden aan het onderwerp. Burgers zijn steeds beter geïnformeerd, maar je kunt niet verwachten dat iedereen zich in bronteksten verdiept. Dus onbevooroordeelde informatievoorziening, gecombineerd met niet mis te verstane standpuntbepalingen, moet het debat en het referendum verder helpen. Overigens liet dat referendum zien dat de publieke betrokkenheid groot was. Ik vond het dus ook geweldig dat Europa de gemoederen zo wist bezig te houden.

**De heer Kuiper (ChristenUnie):**

Het is goed dat er nu even een beeld wordt geschetst van wat er feitelijk gebeurt na de aanvaarding van een wet en het opstarten van een referendum. Ik word er eigenlijk niet vrolijk van, als ik dit zo hoor. Wij zijn hier natuurlijk gewend om te zeggen: er is wetgeving nodig voor een bepaalde zaak en die moet ingevoerd worden op een bepaalde datum. Dan is het bij iedere wet die onder het bereik van deze referendumwet valt volstrekt onzeker wat er vervolgens gaat gebeuren. Wat is nu de snelste weg naar een wet na aanvaarding door beide Kamers met een referendum als vervolg? Hoe snel kan dat gaan? Ik hoor zeggen: acht maanden. Dat betekent dat als je een wet maakt die referendum is, die misschien acht maanden, zeg maar een klein jaar later pas in werking kan treden.

**Mevrouw Voortman:**

Dan heb je het wel over een uiterste situatie. Ik schetste net in reactie op de heer Nagel dat je een aantal termijnen hebt. De eerste is dat binnen vier weken na het verzoek tot het houden van een referendum minimaal 10.000 geldige inleidende verzoeken binnen moeten zijn. De tweede termijn is die van zes weken voor de 300.000 ondersteuningsverklaringen. Vervolgens is er het definitieve verzoek. Dan wordt er dus een termijn vastgesteld, die binnen zes maanden moet liggen. Wat ik nu schets, is echter wel de in tijd meest maximale variant.

**De heer Kuiper (ChristenUnie):**

Ik kan dus constateren dat daarmee het wetgevingsproces eigenlijk een klein jaar langer gaat duren. Laten we ons eens voorstellen wat dat betekent als je beleid wilt maken en als er voor dit land een wet nodig is. Dit zal alle snelheid uit het wetgevingsproces halen. Dat geldt zeker gezien de breedte van het spectrum van wetten die vallen onder deze referendumwet. Mijn fractie vindt dit onverantwoord.

**De heer Nagel (50PLUS):**

Ik heb in mijn eerste termijn gevraagd om de procedure duidelijk te schetsen, juist opdat iedereen de consequentie goed ziet. Als ik mij goed herinner, hoort bij de termijn van zes maanden ook nog genoemd te worden dat de maanden juli en augustus niet meetellen. Als die dus binnen die periode van zes maanden vallen, wordt de termijn zelfs acht maanden. Ik meen verder nog iets gelezen te hebben over een termijn van 85 dagen.

**Mevrouw Voortman:**

Het klopt dat de maanden in de zomer niet kunnen worden meegeteld. Dat is inderdaad zo.

**De heer Thom de Graaf (D66):**

Ik zeg tegen de heer Kuiper dat er echt iets aan de hand is als dit zich op deze manier zou voordien. Dan is er echt iets aan de hand en is er dus geen sprake van zomaar een vertraging van het beleid of van wetgeving. Dan heeft een gedeelte van de bevolking zo veel steun verzameld dat er daadwerkelijk een referendum moet worden gehouden. Dat gaat dan over iets dat in de samenleving zeer speelt. Inderdaad kan dat dan acht of negen maanden vertraging opleveren, maar als het er wel toe zou leiden dat slechte wetgeving uiteindelijk wordt gecorrigeerd, dan is dat al die maanden vertraging meer dan waard. Dat zou ik tegen de heer Kuiper willen zeggen.

**De voorzitter:**

U mag een korte reactie geven, mijnheer Kuiper.

**De heer Kuiper (ChristenUnie):**

De heer De Graaf heeft zelf in zijn bijdrage geschetst hoe makkelijk het kan zijn om de benodigde handtekeningen te verzamelen om zo'n procedure in gang te zetten. Bovendien is het spectrum van wetsvoorstellen die hieronder vallen vrij groot. Mijn fractie vreest dat dit een manier zal worden voor burgers die tegen een bepaald wetsvoorstel zijn, om obstructie te plegen. Laat ik het zo maar zeggen. Het wordt voor hen in ieder geval een manier om duidelijk te maken dat zij een verandering wensen van wat de Kamers hebben besloten.

**De heer Thom de Graaf (D66):**

De heer Kuiper is principieel tegen, maar als dit zijn belangrijkste argument is om tegen dit voorstel te zijn, laten we dan samen proberen om de drempels nog verder te verhogen. Ik heb daarvoor al voorstellen gedaan.

**De voorzitter:**

Mijnheer Kuiper mag hierop nog heel even reageren.

**De heer Kuiper (ChristenUnie):**

We hebben hierover al veel gezegd. Als de Kamers hebben gesproken en een besluit hebben genomen, is dat in mijn ogen een deugdelijk en legitiem besluit. Dat zouden we in ons land moeten vinden. De voorstanders van het referendum willen eigenlijk weten of dat besluit van de Kamers door de meerderheid van de kiezers wordt gesteund. Zij willen dus de kiezers de mogelijkheid geven om dat via een referendum te toetsen. Dat is wat er eigenlijk gebeurt. Ik vind het echt overdreven om dat te willen bij zo veel wetten die we in dit land moeten vaststellen.

**De heer Vliegthart (SP):**

Ik begrijp dus dat dit acht maanden kan duren. Zojuist zei een van de indieners, de heer Schouw, dat democratie soms geld mag kosten. Zegt nu een andere indiener, mevrouw

Voortman: democratie mag soms ook tijd kosten, zeker als het om heel omstreden voorstellen gaat?

**Mevrouw Voortman:**

Ik hecht wel aan zorgvuldigheid. De heer De Graaf zei zojuist heel terecht dat het hierbij dus wel gaat over zaken die zo zwaar liggen dat mensen in staat zijn om daarvoor in heel korte tijd een behoorlijk aantal ondersteuningsverklaringen te verzamelen. Er zal echt niet een referendum worden gehouden over elk voorstel dat in de Staten-Generaal wordt aangenomen. Het zal gaan om voorstellen waarover toch al een behoorlijk omvangrijk maatschappelijk debat wordt gevoerd.

Volgens mij hebben wij hiermee alle vragen beantwoord, voorzitter.



**Minister Plasterk:**

Voorzitter. Ik wil eerst de initiatiefnemers en hun lange reeks voorgangers complimenteren. Aan het compliment wil ik meteen verbinden dat het hierbij dus nadrukkelijk niet gaat om een initiatief van de zijde van de regering, maar om een initiatief van de initiatiefnemers. Dat zeg ik ook omdat ik me bij de beantwoording van de vragen die aan mij zijn gericht enigszins terughoudend zal opstellen. Ik zal terughoudend zijn met het houden van bespiegelingen over wat er precies van het voorstel wordt verwacht en hoe hooggespannen die verwachtingen zijn. Vragen daarover zijn meer gesteld aan de initiatiefnemers dan aan de regering.

Om er geen cliffhanger van te maken begin ik met de conclusie. Dat is dat de regering neutraal adviseert over beide wetsvoorstellen, dus over dat over het correctief beslissend referendum en dat over het raadgevend referendum. Dat brengt met zich mee dat, wanneer deze Kamer zou besluiten een van deze voorstellen of beide voorstellen te accepteren, de regering de voorstellen zal bekrachtigen en het contra-seign er niet aan zal onthouden. Dat is ook het antwoord op de vraag die mevrouw Huijbregts mij direct stelde.

Gegeven dat neutrale advies, wil ik mij ook niet te diep begeven in wat er precies van de voorstellen wordt verwacht. Ik wil mij ertoe beperken om te zeggen dat de regering in ieder geval twee uitersten niet deelt. De regering denkt niet dat de voorliggende voorstellen de bijl zijn aan de wortel van onze parlementaire democratie. Zij denkt ook niet dat het een wondermiddel is dat onmiddellijk alle problemen van de democratie zal oplossen, maar dat denken de initiatiefnemers volgens mij ook niet. Het is dus uiteindelijk een politieke beoordeling of er wel of niet voor het middel van een referendum wordt gekozen.

Met nadruk wil ik bevestigen wat de heer De Graaf, de heer Koole en anderen hebben gezegd: het moet nadrukkelijk gaan om een noodrem, om een uitzonderingsprocedure, om een ultimatum remedium. Want wanneer wij in een referendumdemocratie terecht zouden komen waarin voortdurend wetten per referendum getoetst zouden worden, dan zou het inderdaad een ongewenst effect hebben op de vertegenwoordigende democratie. Dan zou het overigens ook een totaal onoverzichtelijke situatie opleveren qua kosten en organisatie. Maar ik heb de initiatiefnemers

nadrukkelijk op dat punt gehoord: dat is ook hun bedoeling niet.

Dat betekent wel dat bij het vaststellen van de drempels, al zal dat niet vanavond gebeuren, zorgvuldig oog moet worden gehouden op de vraag wat dat in de praktijk betekent. Mocht inderdaad blijken dat die drempels zo zijn vastgesteld dat ze tot een te hoge frequentie van referenda leiden — ik geloof dat dat de zorg van de heer De Graaf was — dan zou ik ook niet te lang wachten met het ingrijpen in die drempels, zo zou mijn advies zijn, want dat is van niemand hier de bedoeling, althans van de meesten niet.

**Mevrouw Lokin-Sassen (CDA):**

Van het beslissend correctief referendum is op dit moment geen enkele vorm van drempel bekend. Dus als wij voor het wetsvoorstel zouden stemmen, dan weten wij niet waar wij voor stemmen. Om een raadplegend referendum te houden zijn 300.000 stemmen voldoende. Ik zie het noodremkarakter daar niet zo van. 300.000 stemmen zijn gemakkelijk te ronselen. In de Verenigde Staten worden referenda niet zelden gefinancierd door miljonairs om bepaalde onderdelen van wetgeving erdoorheen te jassen of juist tegen te houden. Er is geen enkel middel in deze wetsvoorstellen dat dat kan tegengaan. Ik zie het noodremkarakter kortom niet. Ik zou graag willen dat de indieners en/of de minister mij nog ervan kunnen overtuigen waar dat in de wetsvoorstellen zit, behalve in de 300.000 kiezers voor een raadplegend referendum.

**Minister Plasterk:**

Ik vind het mooi om te horen dat mevrouw Lokin-Sassen voor overtuiging openstaat, maar er worden nu verschillende drempels door elkaar heen besproken. Sta mij toe dat ik zo nog afzonderlijk op de verschillende drempels terugkom, want dit was slechts mijn algemene oordeel.

Het advies over de grondwetswijziging — dat is wetsvoorstel 30174 — van de regering is neutraal, waarbij voor de regering zwaar meeweegt dat zij de behandeling in tweede lezing in de Tweede Kamer niet onmogelijk wil maken. Dat betekent dat, als de Eerste Kamer er vanavond, volgende week of op enig moment mee akkoord gaat, het wetsvoorstel blijft liggen totdat de Tweede Kamer bij de volgende gelegenheid wordt ontbonden. Dan wordt het voorstel conform artikel 137 van de Grondwet door de nieuw gekozen Tweede Kamer — wat mij betreft is dat na 2017 — in tweede lezing behandeld. Als het daar een tweederdemeerderheid haalt, dan komt het hier. Dat is de weg. De regering zou dat niet in de weg willen staan. Daarom zal ze dus ook, mocht het voorstel worden aangenomen hier, het contra-seign er niet aan onthouden. Over wat, na mogelijke aanname met tweederdemeerderheid in de Tweede Kamer en de Eerste Kamer, de dan zittende regering zal doen met bekrachtiging, kan ik me niet uitspreken.

Voor het raadgevend, niet-beslissend referendum — dat is wetsvoorstel 30372 — is het advies ook neutraal. Ik wil daar nadrukkelijk aan toevoegen — dat hebben de initiatiefnemers reeds gedaan — dat het gaat om raad die wordt gegeven aan de wetgever, dus aan de regering en de Kamers. Die raad is dus niet dwingend. In hoeverre die door politici als dringend zal worden ervaren, is een politiek oordeel. Daar houd ik mij op deze plek buiten.



Er is een aantal vragen specifiek aan mij gericht. Vele daarvan zijn overigens ook aan de initiatiefnemers gesteld. Ik zal daarnaar verwijzen waar mogelijk. Dat geldt bijvoorbeeld voor de vraag over de financiën. Daarover heeft de heer Schouw al het een en ander gezegd. Daar heb ik ook in de Tweede Kamer het een en ander over gezegd. Ik kan daaraan misschien nog iets toevoegen over wat het betekent voor de gemeentefinanciën en waar uiteindelijk het geld vandaan zou komen. Mevrouw Huijbregts vroeg daarnaar. De gemeenten zullen voor de kosten die zij maken gecompenseerd worden volgens de daarvoor geldende criteria, conform artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet. Ik zeg met nadruk: conform die wet. Dat wil niet zeggen dat zij volledig gecompenseerd worden; ik verwijs naar de beschrijving in de wet.

Mevrouw Huijbregts vroeg ook waar uiteindelijk de dekking vandaan komt. Het gaat nu slechts om het voorstel ten principale. De drempels en daarmee de frequentie — die vloeit daaruit voort — moeten nog worden vastgesteld, dus wij kunnen eigenlijk nog niets zeggen over structurele kosten. Die zullen te zijner tijd gedekt moeten worden. Het goede nieuws, vanuit Binnenlandse Zaken bekeken, is dat de Kamers het budgetrecht hebben. Als beide Kamers op eigen initiatief zouden besluiten om tot een dergelijke actie over te gaan, zullen zij ook meedenken over de manier waarop dat te zijner tijd gedekt kan worden, neem ik aan.

**Mevrouw Lokin-Sassen (CDA):**

Ik kom nog even op het kostenplaatje. Ik dank de heer Schouw dat hij cijfers heeft genoemd: 35 miljoen à 40 miljoen euro per referendum. Daar zitten niet de kosten van stembiljetten bij, noch de kosten van de vaste referendumcommissie die is voorzien in dit wetsvoorstel. Kan de minister misschien een indicatie geven van wat de commissie jaarlijks gaat kosten? Die commissie is immers permanent, als ik het goed begrijp.

**Minister Plasterk:**

Dat heb ik in de Tweede Kamer al uiteengezet, zoals ik gezegd heb. Korthedshalve zou ik daar dus naar willen verwijzen. Structureel komt dat op — ik zeg het uit mijn hoofd, maar ik kijk ook even naar de heer Schouw — 2 miljoen aan additionele kosten. Dat wilde ik zeggen over de financiën.

In de wet voor het raadgevend referendum wordt de ingangsdatum van deze wet ten opzichte van het moment van bekrachtiging bepaald. Ik moet de Kamer erop wijzen dat ik enige maanden nodig zal hebben om een aantal uitvoeringsmaatregelen te treffen. Die betreffen een Algemene Maatregel van Bestuur voor de verdere regeling. Hoe gaan wij bijvoorbeeld om met in het buitenland woonachtige kiesgerechtigden? Hoe gaan wij om met de controle van ondersteuningsverklaringen? Er moet een ministeriële regeling komen. Er moeten afspraken worden gemaakt met de Kiesraad en de VNG. Omdat de ingangsdatum gekoppeld is aan het moment van bekrachtiging van het wetsvoorstel, behoud ik mij voor om zo nodig enige maanden te wachten met het bekrachtigen van het wetsvoorstel opdat dit geregeld kan worden.

Ik heb een specifieke vraag gekregen over de keuze van de uitzonderingsbepalingen. Om een lang verhaal kort te

maken: de regering kan zich vinden in de keuzen die op die punten zijn gemaakt. Er zit een aantal punten bij waarmee je twee kanten op zou kunnen gaan. Er werd er net al een genoemd: de BES-eilanden; misschien zijn er nog wel andere. Gegeven de terughoudendheid die mij op dit punt past, zou ik zeggen: als je het wilt regelen, kun je het met deze categorie uitzonderingsbepalingen goed regelen. De regering vindt die dus niet te ruim of te smal.

Er zijn vandaag twee voorstellen besproken. Het ene voorstel betreft een horizonbepaling, om te vermijden dat zowel het beslissende referendum als het adviserende referendum tegelijk werken. Daar kan ik mij van alles bij voorstellen. Het andere voorstel betreft drempels. Dat geeft mij de gelegenheid om te proberen om dat nog wat explicieter te scheiden. Er zijn eigenlijk drie drempels. Allereerst zijn er 10.000 handtekeningen nodig voor het aanvankelijke initiatief. Vervolgens zijn er 300.000 handtekeningen nodig om tot een referendum te komen. Als dat referendum wordt gehouden, kun je, zoals bij dat ook bij de Tijdelijke referendumwet is gebeurd, overwegen om bepaalde eisen te stellen aan de opkomst voordat er sprake is van een geldige uitslag van dat referendum. Naar ik heb begrepen is de heer Koole daarover begonnen. Er zijn verschillende varianten mogelijk. Mevrouw Fokke verwees daar al naar. Je kunt denken aan een opkomstdrempel, waarbij minimaal zoveel procent van de stemgerechtigden moet zijn opgekomen. Maar om perverse effecten te voorkomen — de heer Vliegenghart vroeg daar ook naar — kan ook worden gedaan wat bij de Tijdelijke referendumwet werd gedaan. Je kunt zeggen: wil het verworpen worden, dan moet het aantal tegenstemmen minimaal een x-percentage zijn van de mensen die gerechtigd zijn om bij dat referendum te stemmen. Ik heb begrepen dat de initiatiefnemers zich daar nog op willen beraden.

**De heer Vliegenghart (SP):**

Even voor de goede orde: het gaat er niet om dat het wordt verworpen, maar het gaat erom dat een raadgevend referendum als zodanig wordt gehouden. Als je de term "verworpen" zou gebruiken, zou je immers zeggen dat daarin ook het correctieve en bindende karakter zit. De minister spreekt echter over het eerste voorstel van de indieners, namelijk het wetsvoorstel inzake het raadgevende referendum.

**Minister Plasterk:**

Ja, de heer Vliegenghart corrigeert mij terecht. Dat brengt mij meteen op de vraag van de heer De Graaf: wat zou bij een raadgevend referendum het rechtsgevolg zijn? Als er geen rechtsgevolg is, wat heeft het dan voor zin om een drempel in te stellen? Ik kan mij voorstellen dat er wordt aangehaakt bij artikel 10 van het voorliggende wetsvoorstel. Daarin staat: "Indien onherroepelijk is vastgesteld dat geen referendum zal worden gehouden of dat een referendum niet heeft geleid tot een raadgevende uitspraak tot afwijzing, wordt de inwerkingtreding bij Koninklijk Besluit opnieuw geregeld." Dan gebeurt het dus eigenlijk automatisch. Ik kan mij voorstellen dat je hierbij zet: er is slechts sprake van een raadgevende uitspraak tot afwijzing wanneer minimaal aan de volgende voorwaarden voor het opkomstpercentage dan wel afwijzingspercentage of -aantal is voldaan.

Ten aanzien van het voorstel heb ik geen absolute voorkeur. Ik laat het graag aan de Kamers. Ik zeg dat met nadruk in meervoud, want het moet natuurlijk door beide Kamers geaccepteerd worden. Er zijn inderdaad twee effecten. Als de opkomst hoog is, zal het instellen van zo'n opkomstdrempel ertoe leiden dat het een iets meer bindend karakter heeft voor de wetgever. Men denkt dan: het is immers boven de opkomstdrempel uitgekomen. Als de opkomst laag is en de uitslag blijft onder die drempel, dan zal men zich gesterkt voelen om de uitslag naast zich neer te leggen. Men zegt dan: het heeft de opkomstdrempel nu eenmaal niet gehaald. Maar omdat het raadgevend is, is het uiteindelijk aan de wetgever, dus aan de regering en aan de Kamers, om daarover te besluiten.

Dat zijn mijn algemene opmerkingen. Dan loop ik nog een paar van de door de leden gestelde vragen langs, voor zover die nog niet zijn beantwoord of voor zover die specifiek aan de regering zijn gesteld. Dat geldt voor in ieder geval één vraag van mevrouw Lokin-Sassen. Zij wilde graag weten op grond waarvan in het grondwetsvoorstel de eigen afweging van de regering om een voorstel al dan niet te bekrachtigen zomaar is afgeschaft. Ik wil weerspreken dat het is afgeschaft, want de regering kan — mevrouw Voortman heeft dat zojuist ook geschetst — in de periode van het inleidende verzoek voor een referendum besluiten om het niet te bekrachtigen, zoals dat nu ook het geval is.

De heer Thissen vroeg hoe het "debacle" — dat zijn zijn woorden — van het referendum over de EU-grondwet in de toekomst kan worden voorkomen. Ik wil het woord "debacle" niet per se overnemen, maar het meest storende op dat moment was inderdaad dat het ging om een raadgevend referendum, waarbij de politiek het initiatief had genomen. Het initiatief lag dus niet bij de bevolking.

Mevrouw Huijbregts en de heer Nagel vroegen of het kabinet bereid is om het elektronisch verzamelen van handtekeningen mogelijk te maken. Ik snap de vraag heel goed, maar ik wil daar terughoudend mee zijn, allereerst omdat op dit moment de drempels niet vaststaan en het onduidelijk is om welke aantallen het zal gaan. Ik wil dus eerst ervaring opdoen met de voorgestelde wijze van inzameling, met behulp van de handtekeningenlijsten. Maar zeker als het wetsvoorstel spoedig in werking zou treden, moet je betwijfelen of de elektronische indiening op korte termijn op een betrouwbare manier kan worden georganiseerd. Er komen dan heel vragen van veiligheid en toezicht bij kijken.

De heer **Nagel** (50PLUS):

Drie dingen. De indieners hebben gezegd dat het elektronisch verzamelen nog eerder betrouwbaar is dan de handtekeningenlijsten. Met die handtekeningenlijsten rondzeulen in deze moderne tijd is uit de tijd. De minister stelt dat de drempels niet bekend zijn. Bij het raadgevend referendum zijn die drempels wel bekend, namelijk 10.000 en 300.000. De vraag is, en die moet de minister niet ontlopen — de volksvertegenwoordigers en kiezers hebben recht op informatie daarover — of het kabinet in principe bereid is om ook het elektronisch verzamelen van handtekeningen te accepteren.

Minister **Plasterk**:

Het antwoord is nee, om de reden die ik zojuist heb gegeven. Ik kan op dit moment niet garanderen dat dit op een betrouwbare manier zal gebeuren. Ik kan daar de consequenties en de investeringen qua kosten totaal niet van overzien.

De heer **Nagel** (50PLUS):

Het is goedkoper als je het elektronisch doet. Ik vind het voorts niet van deze tijd om op een volstrekt ouderwetse en achterhaalde manier te gaan lopen met lijsten en dan 300.000 handtekeningen te verzamelen. Ik vind dat een soort van tegenwerking dat wij niet zouden moeten accepteren.

De heer **Vliegenthart** (SP):

Als er wordt gezegd dat het heel ouderwets is om handtekeningen te verzamelen, dan is dat bijna uitlokking richting een vertegenwoordiger van de SP, maar ik begrijp de minister toch goed als ik zeg dat er geen principiële bezwaren zijn, maar dat die bezwaren met name te maken hebben met de veiligheid en de kosten? Zodra die in kaart zijn gebracht, gaat de minister ook onderzoeken of het elektronisch kan.

Minister **Plasterk**:

Ja, en wellicht ook nog de privacy. Dat is ook een kwestie die bij elektronisch stemmen een rol speelt.

De heer **Koffeman** (PvdD):

Ik ben er zelden een voorstander van om naar Europa te verwijzen, maar Europa heeft een heel gevalideerd systeem voor een Europees burgerinitiatief met elektronische handtekeningen. Ik adviseer de minister om daar een keer naar te kijken. Misschien kunnen wij daarvan leren.

Minister **Plasterk**:

Het is mij bekend hoe Europa dat doet, maar toch houd ik de bezwaren die ik zojuist heb genoemd staande. Ik heb echter geen principieel bezwaar als de problemen zouden kunnen worden opgelost.

Er is al uitgebreid gesproken over de gevolgen voor het wetgevingsproces, dus daar ben ik kort over. Er kan een zekere vertraging optreden. Ik voeg eraan toe dat de genoemde periode van acht maanden vertraging slechts geldt wanneer de drempels daadwerkelijk worden gehaald en wanneer er een referendum komt. Ik heb voor de gelegenheid nageslagen hoeveel wetsvoorstellen in de Eerste Kamer het afgelopen parlementaire jaar zijn behandeld. Dat waren er 245. Als sprake is van een noodremprocedure, stel ik me voor dat die in elk geval niet elk jaar zal plaatsvinden maar eens in de paar jaar. Van de zoveel keer 245 wetsvoorstellen zou er één zijn waarbij een dergelijke vertraging in die mate wordt opgelopen. Die vertraging is er dan, maar die is niet dramatisch voor het gehele wetgevingsproces.

De heer **Koole** (PvdA):

De referenda zullen inderdaad niet zo frequent zijn dat dit heel vaak voorkomt. Mijn vraag ging vooral over de ver-

ging die standaard van toepassing is op elke wet. Dan is zo'n acht weken. Een wet moet voor 1 november zijn aangenomen wil die wet per 1 januari kunnen ingaan. Dat is dus acht weken, maar we hebben tegelijkertijd te maken met allerlei andere zaken, zoals het Europees semester. Wat betekent dit voor het totale proces, want je hebt vaak te maken met grote druk? Ook hier wordt geregeld geklaagd dat wij te snel wetten moeten behandelen en dat wij daar te weinig tijd voor hebben. Als je er acht weken afhaalt, betekent dit dat bij iedereen tussen de oren moet gaan zitten, ook bij de regering, de Tweede Kamer en de Eerste Kamer, maar wij zijn het laatst aan bod, dat er snelheid moet worden gemaakt en dat je niet moet denken dat, als je eind oktober een wet indient, die nog per 1 januari kan ingaan.

**Minister Plasterk:**

Bij Peyton Place zei men vroeger altijd: This is a leading question, your Honor. Ik snap de richting van de vraag, namelijk dat regering en Tweede Kamer vanuit de Eerste Kamer de boodschap meekrijgen dat ze meer vaart moeten maken om ervoor te zorgen dat er voldoende ruimte blijft voor de behandeling in de Eerste Kamer. Die boodschap is overgekomen.

De heer De Graaf heeft nog een aantal punten aangesneden. Eén daarvan is al met de initiatiefnemers besproken. Dat is het referendabel maken van Grondwetwijzigingsvoorstellen. Ik constateer eerst: dit is wat de Tweede Kamer aldus heeft vastgesteld. Ik zou bijna geneigd zijn om het daarbij te laten, maar we zijn hier nu toch. Als je een grondwetsvoorstel referendabel maakt, dan zet je op een wetsvoorstel waar al twee sloten op zitten — er moet eerst een meerderheid voor zijn en dan moet het in tweede lezing in een volgende periode met tweederdemeerderheid worden geaccepteerd — nog een derde slot. Ik ben er zelf groot voorstander van, behoudend om te gaan met de Grondwet en die niet te vaak te wijzigen. We hebben daar eerder ook debatten over gehad. Met dat derde slot erop wordt het veranderen van de Grondwet echter wel heel erg lastig. Ik kan me voorstellen dat de initiatiefnemers ervoor hebben gekozen, of dat de Tweede Kamer ervoor heeft gekozen, om dat niet te doen.

Ik ben het eens met de heer De Graaf dat datgene wat de grondwetgever ooit heeft beoogd, in zijn meest zuivere vorm, nu al niet meer het geval is, namelijk dat de Tweede Kamer na een eerste lezing wordt ontbonden, opdat het volk erover kan besluiten. Dat betekent echter ook weer niet dat die tweede lezing niets voorstelt, al was het maar omdat het ten tweeden male moet gebeuren door een vanwege de verkiezingen anders samengesteld parlement. Dat is echt wel een extra check, plus dat je een tweederdemeerderheid moet halen. Er zitten al veel sloten op de Grondwet.

**De heer Thom de Graaf (D66):**

Dat de minister behoudend met de Grondwet wenst om te springen, was mij inmiddels wel duidelijk geworden. Ik zou dat debat hier ook maar niet willen voeren. Ik wil deze interruptie aangrijpen om de minister te corrigeren. Hij is van hetzelfde bouwjaar als ik.

**Minister Plasterk:**

Goed jaar!

**De heer Thom de Graaf (D66):**

Het was niet Peyton Place, maar Perry Mason.

**Minister Plasterk:**

Nou, dank voor deze correctie. Mij staat toch bij dat het een rechtszaak in Peyton Place betrof, maar dan heb ik me vergist.

De opmerking van de heer De Graaf over de wenselijkheid om die drempels niet te laag te maken en zo nodig te verhogen, heb ik in mijn algemene inleiding al onderstreept. We beogen hetzelfde, namelijk ervoor zorgen dat het een noodrem is en geen andere werking heeft dan dat.

Mevrouw Huijbregts vroeg naar de gevolgen van het referendum voor de positie van de Eerste Kamer. Formeel verandert die natuurlijk sowieso niet. Of het een andere dynamiek oplevert, zal uiteindelijk in de praktijk moeten blijken. Ik wees er net al op: er worden hier 245 wetsvoorstellen per jaar behandeld. Als er per twee jaar eentje daarvan in een referendum terecht komt, denk ik niet dat dit de positie van de Eerste Kamer ingrijpend zou veranderen.

Ten slotte — misschien had ik daar wel mee moeten beginnen — stelde de heer Koffeman de vraag waarom ik in een blauwe brief aan u, mevrouw de voorzitter, heb geïnformeerd naar de mogelijkheid om eventueel te schorsen na de eerste termijn. Dat was mijnerzijds slechts politesse. Ik dacht: dit is een kwestie waarbij heel veel aspecten een rol spelen, een kwestie ook die eerder is gestrand in de Eerste Kamer. Ik was dus bereid om de argumenten hier gewisseld nogmaals terug te nemen naar het kabinet, maar ook zonder die schorsing hoop ik dat ik voldaan heb aan het beantwoorden van alle gestelde vragen.

**De voorzitter:**

Mag ik daarop een interruptie plegen? Wij kennen het principe van de blauwe brieven niet. Wij weten helemaal niet wat dat is. Wij hebben inmiddels begrepen dat het brieven zijn die ministers onderling kunnen wisselen, maar het is een fenomeen dat wij in de Eerste Kamer niet kennen.

**Minister Plasterk:**

Voorzitter. Dank voor deze informatie. We wisselen ze, meen ik, ook met de leden van de Raad van State, dus ik denk dat ministers blauwe brieven wisselen met de Hoge Colleges van Staat, waar uw Kamer ook toe behoort. Maar oké, genoteerd.

Ik dacht dat ik daarmee alle vragen beantwoord heb.

**De voorzitter:**

Ik heb begrepen dat de meerderheid van de Kamer gevraagd heeft om een korte schorsing om te overleggen hoe wij nu verdergaan met de procedure.

De vergadering wordt van 22.37 uur tot 22.43 uur geschorst.

**De voorzitter:**

Ik heb begrepen dat de Kamer heeft gevraagd om een korte tweede termijn. Dat betekent dat iedere woordvoerder maximaal — echt maximaal, dus liever minder — vijf minuten krijgt voor de tweede termijn.



**Mevrouw Lokin-Sassen (CDA):**

Voorzitter. Ik dank de indieners en de minister voor de beantwoording van de vragen. Ik heb in de eerste termijn mijn tijd al ruim overschreden, dus ik zal het nu heel kort houden.

Ik wil nog op een paar zaken ingaan. Het is inderdaad correct dat in artikel 87 ten aanzien van de wetgeving de term "Koning" wordt gebruikt, maar eigenlijk zou in die hele paragraaf in de Grondwet "regering" moeten staan. Nu dat echter ingebed is, is het inderdaad correct om daar toch maar "Koning" te laten staan.

Er is verwezen naar Theodore Roosevelt. In de tijd dat hij die uitspraak deed — dat was in het tijdperk waarin Troelstra voor het referendum was — kon ook in de Verenigde Staten niet iedereen stemmen. Dan had je inderdaad een heel volk achter de kiezers en vooral achter de gekozenen. Om daar nu je hele betoog op te baseren, lijkt mij dus zwak.

Ik heb al gezegd dat het noodremelement mij voornamelijk niet duidelijk is. Ik heb uit de beantwoording echter wel begrepen dat er misschien nog nadere voorstellen worden gedaan met betrekking tot een beslissend referendum.

Tot slot wil ik nog even zeggen dat wij eigenlijk al een raadgevend referendum kennen, in de vorm van het recht van petitie. Dat kan ook gebruikt worden voor wetgeving.



**De heer Thissen (GroenLinks):**

Voorzitter. Ik was in eerste termijn ruim binnen mijn tijd en dat zal ook in deze tweede termijn het geval zijn. Ik dank de initiatiefnemers en ook de minister voor hun precieze en zorgvuldige beantwoording. Ik ben erg blij met de toezegging van de minister ten aanzien van contraseign. Dat is een goed teken vanuit het kabinet over dit waardevolle initiatiefwetsvoorstel.

Ik ben eigenlijk benieuwd op welke wijze de drie initiatiefnemers de redelijk breed gedragen voorstellen die de heer Koole heeft gedaan, gaan verwerken in het initiatiefvoorstel en hoe zij de nadere procedure voor zich zien. Ik ben er ook blij mee dat wij waarschijnlijk nog deze maand en anders uiterlijk begin mei hier een besluit kunnen nemen over deze initiatiefwetsvoorstellen die zo'n lange voorbereidingstijd hebben gevegd van de Tweede Kamerleden.



**De heer Koole (PvdA):**

Voorzitter. Veel dank aan mijn kant voor de beantwoording van de vragen door de indieners en door de minister. Ik heb mijn grote waardering al uitgesproken voor het hele proces om te komen tot deze voorstellen. Dit is een heel belangrijk moment: we spreken vandaag over een aanvulling op de representatieve democratie, en niet over iets wat

er haaks op staat. Het wordt zorgvuldig voorbereid. Die aanvulling is precies wat Ostrogorski al een "droit de veto" noemde. Dat moet mogelijk zijn. Daarmee kun je de aanvulling op de representatieve democratie invoeren, en het is waarschijnlijk zelfs een versterking van die representatieve democratie.

Ik ben erg blij dat de indieners de suggesties van mijn kant over de opkomstdrempel en de horizonbepaling zeer serieus hebben genomen en dat ze hebben toegezegd, te zullen nadenken over de vormgeving daarvan. We krijgen straks te horen van de indieners hoe ze dat gaan doen en in welk tijdsbestek. Ik ben heel erg blij dat ze die opkomstdrempel en die horizonbepaling willen overnemen.

De indieners hebben gezegd dat ze graag snelheid willen. Dat willen wij ook. Hoe sneller, hoe beter, mits zorgvuldig. Inderdaad, als het tijdsbestek van de heer Thissen wordt gevolgd, kan het misschien nog deze maand of anders volgende maand tot besluitvorming in deze Kamer komen. Dat zou heel erg mooi zijn.



**De heer De Lange (OSF):**

Dank u, nieuwe mevrouw de Voorzitter. Ik wil graag beginnen met mijn erkentelijkheid uit te spreken aan de initiatiefnemers voor hun prima beantwoording van de zaken die opgeworpen zijn. Er zijn belangrijke stappen gezet. Ik vond de initiatiefnemers in hun beantwoording overtuigend. Ook de minister wil ik danken voor zijn opstelling, die ik liever als positief dan als neutraal zou willen karakteriseren, zeker gezien het wat curieuze briefje dat we eerder ontvingen. Ik vond de opstelling van vanavond prima, een beantwoording zoals ik die verwacht zou hebben.

Er blijven een paar pijnpunten over. De initiatiefnemers hebben daarover bepaalde toezeggingen gedaan. Het is mij nog niet helemaal duidelijk, hoe die toezeggingen geëffectueerd worden en wanneer. Dat is wel van belang. Wat mijn fractie betreft is een zorgvuldig antwoord in tweede termijn voldoende om de zaak vervolgens af te wikkelen en in stemming te brengen. Maar als het een klein beetje langer zou moeten duren, hebben we daar begrip voor. Voor de goede zaak moeten we dan maar enig uitstel over hebben. Het debat van vanavond geeft in elk geval aan dat een meerderheid in dit huis inderdaad van mening is dat een snelle afwikkeling in positieve zin geboden is. Daar sluit ik me graag bij aan.



**De heer Nagel (50PLUS):**

Voorzitter. Ik dank al degenen die heldere antwoorden hebben gegeven. Ik ben daar zeer erkentelijk voor. Drie korte opmerkingen van mijn kant. Bij interruptie heeft mevrouw Lokin, toen ik citeerde dat de leden van de CDA-fractie veronderstelden dat de invoering van het referendum zou leiden tot afschaffing van de Eerste Kamer, gezegd dat ze zich dit niet kon herinneren. Ik heb het nader verslag en de nadere memorie van antwoord bekeken, waarin staat: "De leden van de CDA-fractie veronderstellen dat wetgevingsreferenda de positie van de Eerste Kamer uithollen en tot nul reduceren. Deze leden verwachten zelfs dat referenda zullen leiden tot afschaffing van de Eerste Kamer." Ik wist het daarom zo goed, omdat ik erbij gezet had: grap hierover maken!

De heer Schouw zei dat referenda bedoeld zijn voor burgers, en geen speeltjes zijn voor politici. Ik vraag hem om dat toch enigszins te verduidelijken, want ik meen mij te herinneren dat in de memorie van antwoord duidelijk wordt gesteld dat ook politici als burger een individueel recht hebben. In dit verband is het misschien aardig om even een klein lichtje te laten schijnen over de daarmee samenhangende subsidies.

Ik vroeg de minister naar het mogelijk maken van het elektronisch handtekeningen verzamelen. Daar zei hij in eerste instantie nee tegen, maar uit een nadere verduidelijking blijkt dat hij zich zorgen maakt over de privacy en wellicht de kosten. Die zaken zijn na te gaan; er is al gewezen op de manier waarop dit in ons omringende landen gebeurt. Ik ben blij dat het geen principieel nee is, maar dat even bekeken moet worden of de factoren die hij noemde inderdaad zo zwaar wegen als hij gezegd heeft.



**De heer Vliegthart (SP):**

Voorzitter. Ook namens de SP-fractie dank aan de indieners voor de beantwoording in eerste termijn. Ik zei in mijn eerste termijn dat geen van de originele indieners vandaag achter de tafel zit, maar dat was niet aan de kwaliteit van de antwoorden te merken. Het was een gedreven en ook gedegen antwoord. Daar is de SP-fractie de indieners zeer erkentelijk voor. Dat geldt ook voor de minister. De minister zegt dat hij neutraal is, maar ik vind hem toch neutraal met een positieve ondertoon. Dat is heel fijn, en wij hebben goed in onze oren geknoopt dat de minister het contraseign zal geven op het moment dat deze Kamer besluit dat deze wetsvoorstellen tot wet te verheven kunnen worden.

Ik heb een drietal opmerkingen. De eerste twee hebben betrekking op de opmerkingen van de heer Koole over de drempel en de horizonbepaling. Mijn fractie vindt dat interessante voorstellen; dat zei ik al in het debatje dat wij hierover hadden. Wij zullen er met de nodige welwillendheid naar kijken. Misschien is het wijs dat de indieners daar vandaag niet uitgebreid antwoord op geven, maar dat zij deze Kamer bijvoorbeeld voor het eind van de week schriftelijk informeren over de manier waarop zij daaraan invulling kunnen geven en wat daarbij het tijdsplan is. Want ook mijn fractie zou het goed vinden om dit wetsvoorstel zo snel mogelijk tot wet te verheffen. Om het debat van vanavond niet te lang te laten duren, is het misschien wijs om het schriftelijk te doen, zodat de Kamer het voor volgende week dinsdag mee kan wegen.

Ten slotte heb ik nog een opmerking over ... Maar volgens mij heb ik mevrouw Lokin-Sassen geprovoceerd.

**Mevrouw Lokin-Sassen (CDA):**

Niet geprovoceerd, maar er is wel een vraag in mij opgekomen. Ik meen van de minister begrepen te hebben dat hij pas het contraseign zal geven als de uitvoeringswetgeving helemaal klaar is, en niet al direct nadat wij als Eerste Kamer over het wetsvoorstel hebben gestemd.

**De heer Vliegthart (SP):**

Dan hebben wij hetzelfde gehoord, maar het lijkt mij wijs dat deze Kamer daar in ieder geval niet al te veel tijd aan verliest tussen dit moment en het moment waarop zij dit

wetsvoorstel wat haar gedeelte betreft, aanvaardt. Dan heb ik er alle begrip voor dat de minister nog even tijd nodig heeft om de uitvoering goed op orde te krijgen alvorens hij het contraseign geeft. Dan moet de vertraging echter niet in dit huis zitten, maar dan moet de vertraging, die dan geen vertraging meer is, in de uitvoering bij de minister zitten. Daar heb ik geen enkel probleem mee.

Ik heb nog één opmerking over het debat dat is gevoerd over de vraag of dit nu wettelijke en degelijke wetgeving moeilijker maakt. Dat is vooral door de heer Kuiper naar voren gebracht. Ik zou toch graag verschil willen maken tussen aan de ene kant wat de Engelsen "legal" noemen en aan de andere kant wat zij "legitimate" noemen. Want ja, een besluit dat in de Tweede Kamer en de Eerste Kamer wordt genomen en door de regering wordt bekrachtigd, is een legal besluit. Dat is een wettelijk besluit. Maar of het daarmee een legitimate besluit is? Dat is volgens mij toch echt iets anders, en daarop zien juist de wetsvoorstellen van de indieners. Die zien erop dat ook een materiële invulling kan worden gegeven aan de mogelijkheid voor de burgers van dit land om zich uit te spreken over wetsvoorstellen, niet alleen door de procedure wettelijk goed te borgen, maar ook doordat, als die procedure is doorlopen, daar ook een feitelijke materiële toets op gedaan kan worden door de bevolking. Daarvoor hebben we vandaag hopelijk het wettelijke kader bepaald.

Ik zie uit naar de antwoorden van de indieners, maar die kunnen wat mij betreft heel kort zijn, en vooral schriftelijk.

**De heer Thom de Graaf (D66):**

Mevrouw de voorzitter. Dank, en goed dat u weer in ons midden bent na uw reis.

Ik wil graag de initiatiefnemers en de minister danken voor hun beantwoording. De minister zal het mij niet euvel duiden als ik in het bijzonder mijn complimenten aan het adres van de indieners uit voor hun inhoudelijke beantwoording en voor de breedte van de antwoorden, waarbij ze het debat niet schuwden.

Het referendum is in politieke zin een lastig onderwerp. In veel partijen wordt er ook intern over gediscussieerd, ook in partijen die vrij principieel tegen zijn. Zo heeft de VVD het referendum in de afgelopen jaren op verschillende manieren benaderd. Ze stemde op grond van akkoorden in met het referendum, zoals bij de Tijdelijke referendumwet. Ik herinner me ook nog de grote meerderheid van de VVD-fractie in de Eerste Kamer in 1999. De VVD heeft zelfs ingestemd met een Europees referendum. En nu is ze principieel tegen. Het kan verkeren. Het betekent echter wel dat het een levend onderwerp is, zelfs in partijen die er nu ernstig tegen zijn.

Dit is een vrij historisch moment. Er is, zo te zien, een duidelijke meerderheidssteun voor de richting die de initiatiefnemers hebben gekozen. Het gaat nog even om de afhechting, om de beste vorm. Dat vind ik meer een technisch punt. Belangrijk is dat we nu een stap zetten en dat het raadgevend referendum snel mogelijk wordt, binnen de door de minister geschetste termijnen. Tussen aanvaarding en bekrachtiging/inwerkingtreding is er nog even ruimte om dingen te regelen. Misschien kan met een repa-

ratiewet gebruik worden gemaakt van de tijd waarover de minister het had. Dat heeft mijn voorkeur.

Ik dank de minister overigens ook voor het feit dat hij namens de regering sprak en zei dat contraseign zal worden verleend. Als de minister dus namens de regering spreekt, dan impliceert dit dat er ook seign zal worden verleend. Ik neem aan dat hij namens de twee bestanddelen van de regering spreekt. Dat doet deugt.

Ik heb ten slotte nog één vraag, over de BES. Mevrouw Voortman suggereerde een beetje dat de indieners geen onderscheid willen maken omdat iedereen recht heeft op grondrechten et cetera. Dat wordt door mij ook niet bestreden. Het gaat vooral om de volgende vraag. Vinden we het logisch dat het Europese deel een referendum kan houden over wetgeving die we speciaal en alleen ontwerpen voor het Caribische deel, waarbij we andere rechten en bevoegdheden geven gelet op de bijzondere situatie van de drie eilanden? Of zou een referendum, voor zover een zaak referendabel is, alleen op die eilanden moeten plaatsvinden? Ik denk niet dat de wet daar nu voor moet worden aangepast, maar ik zou er zeker bij de uitvoeringswetgeving na de grondwetsherziening ernstig met de indieners over van gedachten willen wisselen.

Het belangrijkste is echter dat we beide wetten snel tot volle wasdom laten komen.

**Mevrouw Huijbregts-Schiedon (VVD):**

Voorzitter. Het was een interessant debat, waarin ook veel is gedeeld. We zijn het, denk ik, met elkaar wel eens over het feit dat onze representatieve democratie nieuwe impulsen kan gebruiken. We zijn het echter niet eens over het hoe. Volgens de VVD is het referendum nog steeds in strijd met onze vertegenwoordigende democratie. Daarover worden we het met elkaar niet eens.

"Noodrem", "uiterste middel" of "aanvulling op de representatieve democratie" zijn kwalificaties die door de VVD niet worden gedeeld. De minst slechte of misschien wel de sympathiekste omschrijving heb ik vandaag in dit heel lange debat gehoord van de SP — het is echt waar — die het referendum "een ondersteuning" van de representatieve democratie noemt.

De heer Schouw zegt dat hij na 45 jaar het gevoel krijgt, eindelijk in de finale te staan.

Misschien is het volgende ook wel een antwoord op de heer De Graaf. Wat in 1970, of misschien in 1966, erg vernieuwend en een adequaat middel leek, geeft naar de mening van de VVD geen antwoord meer op de problematiek waarmee de huidige politiek worstelt. Desalniettemin dank ik de indieners en de minister voor hun reactie.

**De heer Thom de Graaf (D66):**

Ik had het niet over 1966 en ook niet over 1970. Ik had het wel over het recente verleden, waarin de partij van mevrouw Huijbregts meermalen heeft ingestemd met referenda. Sterker nog, zelfs als het helemaal niet hoefde op grond van politieke afspraken, was zij niettemin toch voor een referendum. Zou mevrouw Huijbregts dan zo

vriendelijk willen zijn mij uit te leggen waarom dat overnight en plotseling helemaal anders is?

**Mevrouw Huijbregts-Schiedon (VVD):**

Dit is niet overnight. Ik maakte een grapje. Ik riep even van mijn plaats richting dit spreekgestoelte dat wij veel hebben geleerd. Misschien is dat wel samengevat de aanleiding dat we nu een ander standpunt innemen.

**De heer Kuiper (ChristenUnie):**

Voorzitter. Ik dank de indieners voor hun verdediging. Dat hebben ze met verve gedaan. Ik reageer om te beginnen even op een opmerking van de heer Schouw, in de zin dat ook binnen de ChristenUnie, mijn partij, hierover natuurlijk wordt nagedacht. Dat is niet alleen nu het geval maar dat gebeurt al gedurende een langere periode. Dus dat kan geen verrassing zijn. Wat nu voorligt, zal niet zonder betekenis blijven voor ons stelsel van de vertegenwoordigende democratie. Het zal iets doen met het parlement en met het gezag van parlementariërs. Ik vind de voorstellen zoals die er nu liggen zo ongeclausuleerd en algemeen dat wij die niet kunnen steunen. Dat is mijns inziens de belangrijkste bottomline die ik hier wil aangeven.

In de richting van de heer Vliegthart nog het volgende. Dat wat hij heeft gezegd over legaal en legitiem is een mooie spitsvondigheid, maar ik denk dat in beide gevallen geldt dat een uitkomst hier zowel legaal als legitiem is. Dan accepteren we dat als een gerechtvaardigd, deugdelijk en legitiem eindpunt van een wetsbehandeling. Als je dat dan opnieuw gaat aanvechten, dan doe je iets met die parlementaire besluitvorming.

**De voorzitter:**

Een korte reactie, mijnheer Vliegthart.

**De heer Vliegthart (SP):**

Dan worden we het daar vandaag niet over eens, maar ik constateer wel dat dit het springende punt is tussen de heer Kuiper aan de ene kant en de indieners en, als ik het hier zo taxeer, een meerderheid van deze Kamer aan de andere kant. Daar zullen we het niet over eens worden. Dat is dan maar even geregistreerd. Wie weet kunnen we het er op een ander moment nog een keer over hebben.

**De heer Kuiper (ChristenUnie):**

Ja, oké.

Voorzitter. Ook de aanpassingen die van de kant van de indieners zullen komen, zullen in ons standpunt geen wijziging meer aanbrengen.

**De heer Koffeman (PvdD):**

Voorzitter. Ik dank de indieners van het initiatiefvoorstel en de minister voor de beantwoording van de vragen. Die beantwoording was bijzonder helder en duidelijk. Ik was al overtuigd en dat is niet minder geworden vandaag.

Ik denk dat het goed is om vast te stellen dat aan een langdurig proces een eind lijkt te komen. Het zal helaas nog niet lukken voor 22 mei. Dus dat betekent dat waar referenda in de toekomst misschien een kleine correctie op de verkiezingsuitslag kunnen vormen, de verkiezingsuitslag op 22 mei een correctie op het referendum van 2005 zou kunnen vormen. Dat is de enige mogelijkheid van een referendum die de kiezer vooralsnog heeft.

In de richting van collega Koole moet ik zeggen dat de fout die NRC inderdaad gemaakt heeft, morgen rechtgezet zal worden. Hij staat morgen anders in de NRC. Dus dat is fijn om te weten.

Welnu, dat was het voor vanavond. Wel thuis allemaal straks!

**De voorzitter:**

Dank voor uw goede wensen. We zijn thans toe aan de tweede termijn van de kant van de indieners en de minister. Ik geef allereerst het woord aan mevrouw Fokke.



**Mevrouw Fokke:**

Voorzitter. Ik dank de leden voor de vragen in tweede termijn. Ik zal het kort houden. Dat was een verzoek van velen hier. Wat ons betreft gaan wij kijken naar de horizonbepaling en naar de drempels. Op welke manier wij dat gaan doen, daarover willen wij het echt even met elkaar hebben. Het gaat dan om het raadgevend referendum; laten wij daarover heel duidelijk zijn. Over het correctief referendum zijn er in die zin geen nadere opmerkingen. Wij willen dit graag verwerken in een brief. Daarbij zullen wij ook aangeven op welke manier wij tegemoet willen komen aan de horizonbepaling en de drempels. Ik ben jurist. Ik houd erg van zorgvuldigheid, maar dit wetsvoorstel verdient het nu ook wel een keer om snel te worden behandeld. Wat ons betreft ligt er daarom voor het einde van de week een brief bij de Kamer. Wij staan hier mede namens de andere leden van de Tweede Kamer. Wij zullen ook nog even overleg met onze leden in de Tweede Kamer moeten hebben. Wij verzekeren u echter dat voor het einde van de week er een brief ligt waarin wij ingaan op deze twee belangrijke punten en de exacte uitwerking. Ik hoop dat dit tegemoetkomt aan de wensen van de Kamer.



**De heer Schouw:**

Voorzitter. Ook namens mij dank voor de voortvarende afhandeling van deze zaak. De verschillende sprekers hebben een aantal opmerkingen gemaakt. Tegen mevrouw Lokin-Sassen en mevrouw Huijbregts zeg ik: ik denk dat wij het hedenavond niet met elkaar eens worden, maar wie weet: wij hebben nog een keer dat Grondwets-wetsvoorstel met elkaar te behandelen. Dat zeg ik ook tegen de heer Kuiper. Dan zijn wij enige tijd verder, en wie weet wat de tijd met ons doet. Die hoop spreek ik dan maar uit.

Via de complimenten van de heer De Lange zou ik ook namens ons drieën de minister een compliment willen maken, als u mij toestaat, mevrouw de voorzitter. Hij heeft heel neutraal, maar toch constructief met ons dit debat gevoerd.

De heer Nagel heeft nog een specifieke vraag aan mij gesteld, namelijk: mogen politieke partijen meedoen als het gaat om referenda, zoals het inzamelen van handtekeningen, al dan niet elektronisch? Het antwoord daarop is ja. In onze memorie van antwoord staat ook dat, als de referendumcommissie de subsidievoorwaarden verder uitwerkt, ook politieke partijen daarvan gebruik kunnen maken. Maar dat is een kwestie van uitwerking.



**Mevrouw Voortman:**

Voorzitter. Voor mij is er volgens mij nog één punt overgebleven, te weten het punt van de BES-wetten. De heer De Graaf geeft aan dat de BES-wetten voor een klein deel van de mensen van toepassing zijn, namelijk de bewoners van de BES-eilanden. Je zou dus de situatie kunnen krijgen dat de mensen van het land Nederland kunnen besluiten over een wet die op een klein deel van de mensen van toepassing is. Ik begrijp op zichzelf genomen de redentie van de heer De Graaf, maar anderzijds is het natuurlijk wel zo dat er andere wetgeving is waarbij dat het geval is. Wij hadden zelf een tijd geleden een wet die ging over woonvoorzieningen op de Waddeneilanden. Moet dat soort wetten dan ook worden uitgezonderd? Wat doe je met een gaswet? Hoe ver ga je hier dan in? De heer De Graaf geeft aan dat hij dit onderwerp in een volgend stadium weer aan de orde zal stellen. Dat is natuurlijk zijn goed recht. Ik denk dat wij er dan verder over te spreken zullen komen.

**De voorzitter:**

Ik zie de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties nee schudden. Hij heeft geen behoefte aan een tweede termijn.

De beraadslaging wordt gesloten.

**De voorzitter:**

Voor het eind van de week komt er een brief. Ik verwacht dat die brief er voor vrijdagmiddag 17.00 uur is. Wij stemmen volgende week dinsdag over beide wetsvoorstellen.