4
Meerderheid van stemmen

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:
- **het Voorstel van rijkswet van het lid Van der Staaij houdende verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot invoering van het vereiste van een meerderheid van twee derden van het aantal uitgebrachte stemmen in de Staten-Generaal voor de goedkeuring van verdragen betreffende de Europese Unie (30874 (R1818))**.

De **voorzitter**:
Aan de orde is het initiatiefvoorstel van rijkswet 30874 (R1818) van het lid Van der Staaij houdende verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot invoering van het vereiste van een meerderheid van twee derden van het aantal uitgebrachte stemmen in de Staten-Generaal voor de goedkeuring van verdragen betreffende de Europese Unie. De plenaire behandeling van het voorstel door de Eerste Kamer vond plaats op 24 januari 2017. De tijdens dat debat ingediende motie-Duthler c.s. over het aanhouden van het wetsvoorstel totdat de staatscommissie parlementair stelsel haar onderzoek heeft afgerond, is door de Kamer toen aangenomen. Als gevolg van de aanvaarding van deze motie is de beraadslaging over het initiatiefwetsvoorstel toen geschorst.

Nu het eindrapport getiteld "Lage drempels, hoge dijken. Democratie en rechtsstaat in balans" aan de Kamers is aangeboden, heeft de commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis van de Koning (BiZa/AZ) geadviseerd, de plenaire behandeling van het voorstel in derde termijn thans voort te zetten.

Ik heet de initiatiefnemer, de heer Van der Staaij, en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van harte welkom in de Eerste Kamer. We beginnen dus aan een derde termijn van de kant van de Kamer.

De beraadslaging wordt hervat.

De **voorzitter**:
Ik geef het woord aan de heer Van Hattem. Ga uw gang.

□

De heer **Van Hattem** (PVV):
Dank u wel, voorzitter. Allereerst dank aan de heer Van der Staaij van de SGP als initiatiefnemer van dit wetsvoorstel, en eveneens aan de heer Herben, die in 2006 namens de Lijst Pim Fortuyn mede-initiatiefnemer was. De heer Herben kennende, zal hij ook dit debat met belangstelling volgen.

Zoals reeds aangegeven in de eerdere termijnen van de behandeling van dit initiatiefvoorstel is de PVV overtuigd voorstander van dit initiatiefvoorstel. Door de motie van mevrouw Duthler van de VVD om eerst het oordeel van de staatscommissie parlementair stelsel af te wachten, heeft de behandeling alleen maar twee jaar onnodige vertraging opgelopen. In de tussentijd — dat geeft wel een stukje context — hebben de eurofiele partijen met brute kracht verder de sloopkogel gezet in onze nationale soevereiniteit. In het bijzonder door in te stemmen met deelname aan het Europees Openbaar Ministerie is de bevoegdheidsoverdracht aan de Brusselse eurocraten weer een stap verder gebracht. En dat — het mag nogmaals benadrukt worden — zonder een formele mogelijkheid om weer uit het EOM te kunnen stappen. Niet voor niets heb ik dit bij de behandeling van het EOM al het Brusselse Hotel California genoemd: you can never leave.

Hetzelfde geldt voor het Marrakeshpact, waarvan nu uit een intern juridisch advies van de Europese Commissie zou blijken dat het wel degelijk bindend is voor het Europees wettelijk kader. Brussel breidt dit kader steeds verder uit, onder andere met het voornemen om de Europese Unie toe te laten treden tot het EVRM, het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, dit in strijd met de eigen verdragen. Terwijl de eurofiele partijen een schijnvertoning opvoeren over zorgvuldigheid bij aanpassing van grondwetsbepalingen, leveren ze ondertussen met het grootste gemak onze soevereiniteit en daarmee ons land uit aan de Brusselse bureaucraten om er vervolgens steeds achteraf achter te komen dat we voor voldongen feiten staan die niet meer terug te draaien zijn.

Voorzitter. Vanwege deze eurofiele salamitactiek is dit initiatiefvoorstel noodzakelijk als parlementaire poortwachtersfunctie. Bij maatregelen zoals in de schriftelijke voorbereiding genoemd, maatregelen die belangrijke gevolgen hebben voor de nationale rechtsorde en de Nederlandse burger, is de buffer van een tweederde-Kamermeerderheid zeer wenselijk. Alleen al om een stevige stok achter de deur te hebben bij toetredingsverdragen, is dit essentieel, zeker nu de EU met de plannen voor de toetreding van de westelijke Balkanlanden islamitische staten als Bosnië en Albanië wil opnemen en het Europees Parlement nog steeds weigert om de toetreding van Turkije definitief stop te zetten.

Wat de aanleiding voor deze derde termijn betreft: het advies van de staatscommissie parlementair stelsel heeft geen nieuwe inzichten opgeleverd. Zij valt terug op het advies van de Staatscommissie Grondwet om over te gaan tot een ruimere uitleg van artikel 91, lid 3 Grondwet en om anders, als dat niet gebeurt, het initiatiefvoorstel te volgen. In de zeer lange periode van behandeling van deze initiatiefwet, zoals gezegd al vanaf 2006 en eigenlijk al vanaf 2001, toen in deze Kamer de motie-Jurgens hieromtrent werd aangenomen, is nooit maar dan ook nooit die stap tot een ruimere uitleg concreet gezet. We hebben tijd genoeg gehad om die stap te kunnen zetten. Nu daar echt niet voor gekozen is, moeten we gewoon doorpakken en het initiatiefvoorstel volgen, zoals ook de staatscommissie heeft aanbevolen.

Voorzitter, tot slot. Dit initiatiefvoorstel is absoluut een goede en noodzakelijke stap. Desalniettemin is de enige echte oplossing om uit de wurggreep van Brussel te komen een nexit, om zo over onze eigen wetten, onze eigen grenzen en onze eigen toekomst te kunnen gaan. Onze burgers hebben een kans om zich daarover uit te spreken op 23 mei met een stem op de PVV. Voor nu zal de PVV-fractie voor deze initiatiefwet stemmen.

Tot zover, voorzitter.

De **voorzitter**:
Dank u wel, meneer Van Hattem. Ik geef het woord aan de heer Engels.

De heer **Engels** (D66):
Dank u wel, mevrouw de voorzitter. Zowel in de schriftelijke voorbereiding als in de eerste en tweede termijn heeft de fractie van D66 bij monde van mijn voorganger Thom de Graaf genoegzaam laten blijken hoe wij tegenover dit initiatiefvoorstel staan. Zijn slotconclusie luidde dat het voorstel onvoldoende gemotiveerd en consistent is. In deze derde termijn staat voor de fractie van D66 nog één vraag open: geeft het rapport van de staatscommissie parlementair stelsel nog aanleiding om tot een ander oordeel te komen? Voor dat doel is het voorstel immers aangehouden. Ik beperk mij vandaag dan ook tot deze vraag.

De staatscommissie constateert dat het wetsvoorstel voor de toepassing van een versterkte meerderheid voor goedkeuring van EU-verdragen uitgaat van een formeel criterium: verdragen waarop de EU is gegrondvest. Dit criterium is naar de mening van de staatscommissie aan de ene kant te ruim omdat het ook oprichtings- of herzieningsverdragen omvat die in het licht van de vraag of zij afwijken van de Grondwet geen verscherpte aandacht behoeven. Dit criterium is aan de andere kant te beperkt omdat verdragen met aanzienlijke gevolgen voor de Nederlandse rechtsorde, zoals associatieakkoorden en overeenkomsten als het Europese stabiliteitspact en een Europese bankenunie, daar niet onder vallen. Eerder hebben de Raad van State en de staatscommissie-Thomassen op deze complicatie gewezen. De staatscommissie-Remkes stelt vervolgens vast dat het voorstel daarmee niet beantwoordt aan het beoogde doel en dat er twijfel kan bestaan over de effectiviteit daarvan. Deze constateringen sluiten geheel aan bij de inbreng van mijn fractie in de vorige termijnen.

Voorzitter. In aansluiting op de staatscommissie-Thomassen adviseert ook de staatscommissie-Remkes om voor een antwoord op de vraag of een internationale overeenkomst afwijkt van de Grondwet niet alleen rekening te houden met de inhoud van een concrete grondwetsbepaling, maar ook met de daaraan ten grondslag liggende uitgangspunten en de strekking daarvan. Ook mijn fractie heeft in vorige termijnen gepleit voor een ruimere uitleg van artikel 91, lid 3 van de Grondwet in die zin dat op dit punt ook naar de achterliggende beginselen van de Grondwet moet worden gekeken. De staatscommissie adviseert om te beproeven of tot een minder restrictieve interpretatie van artikel 91, lid 3 kan worden gekomen. Mijn fractie neemt dit advies over en roept de regering graag op het initiatief daartoe te nemen. In dat licht zien wij uit naar de kabinetsreactie op het rapport van de staatscommissie.

Anders dan de staatscommissie menen wij niet dat in het geval dat uiteindelijk niet wordt gekozen voor een ruimere uitleg van artikel 91, lid 3 Grondwet alsnog het initiatiefvoorstel tot uitgangspunt zou moeten worden genomen. Wij houden vast aan onze opvatting dat in het licht van een objectieve, rationele en consistente wijze van omgaan met onze constitutionele ordening dit voorstel niet voldoet. Graag vraag ik de minister of zij onze opvatting wil betrekken bij de kabinetsreactie.

Dank u wel.

De **voorzitter**:
Dank u wel, meneer Engels. Ik geef het woord aan de heer Van Dijk.

De heer **Diederik van Dijk** (SGP):
Dank u wel, voorzitter. Voorafgaand aan dit debat werd ik in de wandelgangen even aangeschoten door een sympathieke collega, die nog even zijn bewondering wilde beklemtonen voor het doorzettingsvermogen van de heer Van der Staaij: wat een doorzetter, sinds 2006, al dertien jaar lang aan de gang. Dat heb ik uiteraard beaamd en bevestigd. Er kwam alsnog een collega bij, een dame, en die ging daar nog eens overheen: voor zo'n kleine fractie en dan toch hier staan met zo'n wetsvoorstel. Ik dacht: ja, het is allemaal goed, maar we moeten ook niet overdrijven. Voor de meeste SGP-standpunten geldt dat we daar al meer dan 100 jaar aan trekken, met niet altijd doorslaggevend succes. Dat we met dit standpunt al binnen dertien jaar in de Eerste Kamer staan, noemen wij binnen onze partij een bliksemactie. Dus ook van mijn kant natuurlijk bewondering voor de heer Van der Staaij, maar alles is relatief.

Voorzitter. Voorafgaand aan deze derde termijn ben je uiteraard gedwongen om je weer eens goed in de stukken te verdiepen. Je herinnert je dan weer al lezend de nogal doorzichtige uitstelmanoeuvre van de VVD door dit wetsvoorstel eerst onder te brengen bij een staatscommissie. Maar na die lichte ergernis ben je al gauw opnieuw getroffen door de eenvoud, de logica en de grote waarde van dit wetsvoorstel.

Het wetsvoorstel — het zij nog even kort samengevat — maakt een einde aan de knagende onevenwichtigheid dat het Nederlandse parlement met een eenvoudige meerderheid kan besluiten tot vergaande overdracht van nationale bevoegdheden, tot uitholling van onze soevereiniteit. Terecht is hier de motie-Jurgens al genoemd. Wat een kans ligt hier om echt ook iets te doen aan het brede onbehagen in onze samenleving over die voortdurende overdracht van nationale bevoegdheden naar Europa; dus om iets te doen en niet alleen maar gedurende de komende Europese verkiezingscampagne krokodillentranen te huilen over de bemoeizucht van Brussel. In die zin vormt dit wetsvoorstel, denk ik, een welkome lakmoesproef voor de opstelling van CDA en VVD ten aanzien van de voortsluipende Europeanisering.

Maar ook als Europeaan kan ik dit wetsvoorstel graag steunen, omdat het een belangrijke erkenning biedt van de realiteit van de Europese rechtsorde en tevens leidt tot de versterking van de democratische legitimatie van de EU binnen onze democratie; een betekenisvolle vrucht van dit wetsvoorstel.

Ten slotte in dit verband: iedere senator zal dit voorstel hartelijk moeten omarmen, omdat het leidt tot eerlijke constitutionele spelregels en tevens een versterking van de positie van ons parlement met zich brengt.

Voorzitter. Het wetsvoorstel krijgt een belangrijke steun in de rug van de staatscommissie. Het is waar dat de staatscommissie een voorkeur heeft voor een ruimere interpreta-

tie van artikel 91, lid 3 van de Grondwet. Dat is in de eerste plaats, in navolging van het wetsvoorstel, een heel mooie erkenning dat de huidige constitutionele praktijk niet optimaal is. Die erkenning is winst. Het wetsvoorstel ziet blijkbaar op een reëel probleem. Ziet de minister dit ook zo?

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
Ik begrijp heel goed dat de heer Van Dijk het advies van de commissie-Remkes omarmt, maar ik lees het advies van de commissie-Thomassen zo dat zij kritiek heeft op de vrij selectieve criteria in dit wetsvoorstel. De kritiek betreft puur het formele karakter waardoor het niet alleen maar beperkter is dan de commissie-Thomassen bepleit, maar juist ook vaak te ruim omdat het niet altijd gaat om ingrijpende voorstellen in het licht van de Grondwet. Spreekt u nu niet een beetje te veel de commissie-Thomassen naar het initiatiefwetsvoorstel toe?

De heer **Diederik van Dijk** (SGP):
Ik begrijp de opmerking van mevrouw Strik. De kritische opmerkingen die de commissie wel degelijk maakt, heb ik uiteraard ook gelezen. In de eerste en de tweede termijn is dit ook uitvoerig gewisseld en ik veronderstel dat de indiener er straks ook nog even op zal ingaan, misschien wel door de eerste twee termijnen kort samen te vatten. Maar het is misschien wel veelzeggend dat de commissie ook na die kritische opmerkingen wel zegt: als van die ruime interpretatie niet veel terechtkomt — dat sluit zij blijkbaar niet uit — moeten wij gaan voor dit wetsvoorstel. Zij zien kritiekpunten, maar dat gaat niet zover dat zij daarmee zeggen dat dit wetsvoorstel hoe dan ook van tafel moet, zoals de heer Engels eigenlijk net wel verwoordde. Zij hebben een voorkeur voor de ruime interpretatie, maar als dat spoor niet haalbaar blijkt, dan voor dit wetsvoorstel. Dat vind ik dan toch een opvallende conclusie.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
Ik deel dat het vrij opvallend is, omdat het nogal wat vragen oproept, maar tegelijkertijd omarmt de commissie-Remkes het advies van de commissie-Thomassen wel volledig, dus ook het feit dat het initiatiefwetsvoorstel te ruim is in criteria. Kan de heer Van Dijk ook op dat punt ingaan?

De heer **Diederik van Dijk** (SGP):
Daar zijn we al in de eerste en tweede termijn uitvoerig op ingegaan. Dat hier vragen liggen die ook om nadere interpretatie vragen, is goed, maar ik geleid deze vraag ook graag door naar de indiener, die hier ongetwijfeld nog op terug zal komen.

Voorzitter. Gelet op het verleden kunnen we echter met reden betwijfelen of er in de toekomst sprake zal zijn van een consistente politieke wil om aan die ruimere interpretatie van artikel 91 van de Grondwet gestalte te geven. Dat is volstrekt onzeker. Ook het kabinet heeft hier in het verleden geregeld de vinger bij gelegd. In ieder geval staat buiten kijf dat een grondwettelijke waarborg wel die zekerheid biedt. Ik leg die twijfel hierover ook uitdrukkelijk aan de minister voor. Hoe staat zij op dit moment tegenover een ruimere interpretatie? Hoe weet het parlement in welke gevallen artikel 91, lid 3 ruimer zal worden geïnterpreteerd? Komt er dan een helder criterium voor het gebruik van die ruimere interpretatie en hoe werkt dat? Om het meer concreet te maken, denk ik aan mogelijke voorstellen voor EU-defensiesamenwerking of aan besluitvorming over belastingvoorstellen waarbij een einde komt aan de unanimiteitseis. Vallen zulke voorstellen, al dan niet gedaan via passerellebepalingen, dan onder een ruimere interpretatie van artikel 91, lid 3? Wellicht zijn zulke voorstellen formeel niet in strijd met de Grondwet, maar raken ze in materiële zin de soevereiniteit wel degelijk. Hoe gaat het kabinet daarmee dan om? Zal dit niet voortdurend onzekerheid geven?

Een ruimere interpretatie van artikel 91, lid 3 is politiek beduidend minder hard en juridisch minder zeker dan het voorliggende wetsvoorstel. Onderschrijft de minister deze waarneming? Welke consequenties verbindt zij hieraan? Is de onzekerheid rond de variant van de ruimere interpretatie niet een aanbeveling voor het wetsvoorstel? Laat het betere ook vooral niet de vijand worden van het goede. Op dit moment ligt er een wetsvoorstel voor om iets te doen aan de haperende constitutionele praktijk. De staatscommissie benoemt in ieder geval geen doorslaggevende bezwaren tegen deze route. Om die reden zal de SGP ook met overtuiging voor dit wetsvoorstel stemmen.

De **voorzitter**:
Dank u wel, meneer Van Dijk. Ik geef het woord aan mevrouw Strik.

□

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
Dank u wel, voorzitter. Ondanks de lange voorgeschiedenis van dit wetsvoorstel, is deze termijn voor mij een soort van maidenspeech, zou je kunnen zeggen. In ieder geval is het wel mijn debuut voor het debat met de heer Van der Staaij, en daar kijk ik naar uit.

Hoewel het verleidelijk is om vanwege mijn debuut hier een principieel betoog te houden over het hele wetsvoorstel, zal ik de derde termijn daarvoor niet gebruiken. Mijn fractie heeft zich bij monde van woordvoerder Lintmeijer duidelijk uitgesproken tegen dit wetsvoorstel en vandaag staat enkel ter discussie of het rapport van staatscommissie-Remkes hierin verandering zou kunnen brengen. De heer Engels heeft dat zojuist ook gedaan.

Mij moet van het hart dat de conclusie van de commissie-Remkes wat bevreemding wekt bij mijn fractie. Enerzijds schaart ze zich achter de conclusie van de commissie-Thomassen, die ervoor pleit om de Grondwet niet te wijzigen maar om wel artikel 91, lid 3 ruimer uit te leggen. Dat zou tot gevolg hebben dat verdragen die niet per se in strijd zijn met de Grondwet maar wel ingrijpende gevolgen hebben voor individuen of voor onze wetgeving of ons stelsel, een versterkte parlementaire meerderheid vereisen. De commissie onderstreept dat hiervoor zowel formele als materiële criteria zouden moeten gelden. De commissie-Thomassen wees het voorstel-Van der Staaij uitdrukkelijk af, omdat hier slechts een formeel criterium geldt, namelijk verdragen van de EU.

De heer **Köhler** (SP):
Zou mevrouw Strik kunnen toelichten waarom zij zegt dat de commissie-Thomassen het voorstel van de heer Van der

Staaij uitdrukkelijk afwees? Volgens mij is daar geen sprake van.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
Volgens mij heeft de commissie-Thomassen aangegeven dat het initiatiefwetsvoorstel te willekeurig is, dat het criterium dat de heer Van der Staaij voorstelt een formeel criterium is, dat het enerzijds soms te ruim en anderzijds soms te beperkt is.

De heer **Köhler** (SP):
De commissie-Thomassen bespreekt alle voorstellen voor een nadere bepaling, waarbij ook het voorstel van Van der Staaij wordt behandeld, met voor- en nadelen. Vervolgens constateert de commissie-Thomassen in meerderheid dat er wel een nadere bepaling moet komen, maar dat ze zich niet uitspreekt voor welke.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
Zoals ik het advies heb gelezen, is het misschien inderdaad niet expliciet bij meerderheid een afwijzing van het initatiefwetsvoorstel, maar geeft het wel aan dat er zowel materiële als formele criteria zouden moeten gelden en dat dat met een ruimere interpretatie van artikel 91, lid 3 ook zou kunnen worden toegepast, en dat daarvoor dus geen wetswijziging nodig is.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):
Is dat laatste niet de conclusie van de commissie-Remkes? Heeft de commissie-Thomassen niet gezegd dat het voorstel van Van der Staaij een aantal rafelranden heeft, namelijk die te ruime bepaling — theoretisch, waarbij bepaalde gevallen daaronder zouden vallen — en die te nauwe bepaling? Die te nauwe bepaling zou opgevangen kunnen worden door materieel nog wat uitspraken te doen over de andere verdragen. Daarmee wijst de commissie-Thomassen volgens mij de optie-Van der Staaij niet af, maar geeft zij aan dat alles wat je doet een aantal rafelranden heeft. Bij Van der Staaij wordt dan dat materiële criterium voor die andere verdragen genoemd, maar de commissie-Thomassen is tot geen enkel ander helder alternatief gekomen, behalve de unanieme uitspraak dat we meer nodig hebben dan wat er nu ligt.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
Dat klopt, maar de commissie zegt met name: ga nu lid 3 van artikel 91 ruimer uitleggen. In het advies spreekt men zich inderdaad niet heel duidelijk uit voor een van de mogelijke varianten, maar ik lees het toch wel zo dat de kritiekpunten, de nadelen van dit initiatiefwetsvoorstel, wel degelijk impliciet worden gewogen door de commissie-Thomassen. Er wordt gezegd: het is niet precies genoeg; het heeft nadelen, zowel de ene als de andere kant op. Daarom zou die ruimere interpretatie van artikel 91, lid 3 de voorkeur hebben. En dat wordt nu eigenlijk ook door de commissie-Remkes bevestigd.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):
De commissie-Thomassen heeft unaniem gezegd dat de huidige interpretatie van artikel 91, lid 3 te eng is. Daar ben ik het mee eens. Maar die commissie heeft vervolgens in meerderheid gezegd: daarom is er een aanpassing nodig van het wetsvoorstel. Dat is dus iets meer dan alleen de ruimere uitleg. Dat zou ik mevrouw Strik willen meegeven in haar eindoordeel. De commissie-Remkes zegt: er zijn inderdaad haken en ogen aan het wetsvoorstel, maar als wij niet kunnen komen tot een verruimde interpretatie van artikel 91, lid 3 is het voorstel van Van der Staaij wel degelijk een oplossing. Daarmee wordt het dus niet afgewezen.

Ik mag mevrouw Strik en haar grondige beschouwingen graag — ja voorzitter, u bent ook onder de indruk van deze uitspraak; ik zie het — maar ik vind dat het niet fair is om te zeggen dat de staatscommissies daarmee dus het voorstel-Van der Staaij afwijzen. Het is gewoon een oplossing; er zitten alleen haken en ogen aan. Dat maakt het voor mij een andere afweging dan dat het wordt afgewezen door de staatscommissies.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
Ik heb die haken en ogen zo gelezen en zo geapprecieerd dat het zich niet laat rijmen met het initiatiefwetsvoorstel dat we vandaag bespreken, maar ik hoor graag ook straks uw bijdrage en de appreciatie van de minister en van de initiatiefnemer zelf.

Even kijken waar ik was gebleven. Het betreft hier dus slechts een formeel criterium. Enerzijds is het wetsvoorstel te ruim, omdat ook verdragen die niet ingrijpend zijn, met een tweederdemeerderheid moeten worden aangenomen. Anderzijds is het te beperkt omdat bijvoorbeeld associatieverdragen, handelsakkoorden en ook internationale verdragen buiten EU-verband worden uitgesloten. Mijn fractie voegt daar ook aan toe dat de overheveling van bevoegdheden vanuit de EU naar Nederland buiten de reikwijdte van het wetsvoorstel valt terwijl ook dat ingrijpende consequenties kan hebben. Mijn collega Lintmeijer heeft daar ook al aandacht aan besteed.

Mijn fractie kan het pleidooi van de commissie-Thomassen voor een ruimere uitleg van artikel 91, lid 3 ondersteunen, en dus ook de instemming die de commissie-Remkes hieraan geeft. Maar dan komt de commissie-Remkes met een aanvullende opmerking die onze verbazing wekt: dat als het advies van de commissie-Thomassen niet wordt opgevolgd, de commissie-Remkes het wetsvoorstel van Van der Staaij steunt. In mijn ogen is dat een te beperkte interpretatie van het advies van de commissie-Thomassen, maar kennelijk kijken sommige woordvoerders daar anders naar. Het lijkt erop dat de commissie-Remkes redeneert dat het advies van de commissie-Thomassen al een stap in de goede richting is, maar dat als die stap van de ruimere uitleg niet gezet wordt, dan maar het wetsvoorstel van Van der Staaij moet worden gevolgd. Met andere woorden: beter iets dan niets.

Die redenering houdt naar onze mening onvoldoende rekening met de kritiek van de commissie-Thomassen dat het criterium in het wetsvoorstel een overtuigende onderbouwing mist, en daarmee toch ook wel wat willekeurig is. In een aantal opzichten is het te ruim, omdat niet alle EU-verdragen ingrijpend zijn in het licht van de Grondwet. Dat heb ik net al aangegeven. Denk bijvoorbeeld aan verdragswijzigingen als gevolg van de toetreding van een nieuwe lidstaat. Dat hoeft niet per se ingrijpend in het licht van de

Grondwet te zijn. Ik noem voorts de mogelijkheid dat een EU-verdragswijziging formeel iets regelt zonder dat het materiële, ingrijpende gevolgen heeft. Ook die ruime toepassing heeft ingrijpende consequenties die in onze ogen door de commissie-Thomassen niet positief worden geapprecieerd.

In onze ogen kan het advies van de commissie-Thomassen dus niet gelezen worden als een gedeeltelijke vervulling van het initiatiefwetsvoorstel, omdat het een heel andere benadering kiest. Kunnen zowel de initiatiefnemer als de minister hier nader op ingaan? Hoe kijken zij aan tegen het advies van de commissie-Remkes in het licht van dat van de commissie-Thomassen? Indien zij het advies van de commissie-Thomassen zouden willen overnemen — dan kijk ik vooral naar de minister — welke praktische consequenties zou dat dan hebben?

Voor mijn fractie was het niet nodig geweest om te wachten op het rapport van de commissie-Remkes, maar uiteraard hebben wij overwogen of dat ons standpunt heeft beïnvloed. Zoals zojuist al aangegeven, is dat niet het geval, al heeft het wel vragen opgeworpen over het advies van de commissie-Remkes, met name omdat de onderbouwing op dit punt niet bepaald informatief is, ondanks de forse omvang van het gehele rapport. Mijn fractie hoopt, om redenen die mijn collega Lintmeijer al uitgebreid naar voren heeft gebracht, dat dit wetsvoorstel niet de benodigde parlementaire steun zal krijgen, wat onverlet laat dat ik graag waardering uitspreek voor de inspanning die de heer Van der Staaij heeft geleverd met de verdediging van zijn wetsvoorstel hier in deze Kamer.

De **voorzitter**:
Dank, mevrouw Strik.

Ik geef het woord aan de heer Sini.

□

De heer **Sini** (PvdA):
Voorzitter. Graag heten wij de initiatiefnemer en de minister in onze Kamer welkom. Wij spreken wederom onze bewondering uit voor de inzet en de vasthoudendheid van de heer Van der Staaij over een reeks van jaren om een zo effectief mogelijke betrokkenheid van het parlement en de samenleving bij besluitvorming betreffende de Europese Unie te verwezenlijken. Zijn voorstel beoogt een verandering van de Grondwet, strekkende tot invoering van het vereiste van een tweederdemeerderheid van de Staten-Generaal voor de goedkeuring van verdragen inzake de Europese Unie. Wijziging van de Grondwet is een lang traject. Het voorliggende voorstel daartoe dateert echter al uit 2006. Het begint trekken te vertonen van een gebed zonder end, al denken wij niet dat de indiener dat gewild heeft.

Vandaag zetten we de behandeling van het voorstel voort nadat twee jaar geleden deze Kamer heeft besloten het voorstel aan te houden. Er is lang en vaak over gedebatteerd, in dit huis en in de Tweede Kamer. En inmiddels hebben twee staatscommissies zich erover gebogen. Eerst keek de Staatscommissie Grondwet op verzoek van de Tweede Kamer ernaar. Zij was kritisch. En met de motie-Duthler c.s. besloot deze Kamer de hulp van de staatscommissie parlementair stelsel in te roepen en de verdere behandeling van het onderhavige voorstel aan te houden, totdat deze commissie haar onderzoek had afgerond.

In het langverwachte advies wordt op de pagina's 334 tot 338 en met name in de eerste aanbeveling op pagina 337 geconcludeerd dat de Tweede Kamer meer gebruik kan maken van bestaande instrumenten om invloed uit te oefenen op de EU-besluitvorming, zoals het parlementair behandelvoorbehoud, de subsidiariteitstoets, en de gelekaartprocedure. In de derde aanbeveling wordt invoering van een Europawet geadviseerd, waarin bestaande en aanvullende afspraken en werkwijzen over informatie aan en betrokkenheid van de Kamers wettelijk worden verankerd. In de vierde aanbeveling wordt interparlementaire en horizontale samenwerking met andere nationale parlementen geadviseerd. Kan de indiener aangeven hoe hij tegen deze aanbevelingen aankijkt? Mijn fractie vraagt ook de minister op dezelfde vraag in te gaan.

Mijn fractie kan zich geheel vinden in voornoemde aanbevelingen. Wat betreft de eerste aanbeveling merkt mijn fractie op dat in het advies aangegeven had kunnen worden dat de Eerste Kamer ook een gele kaart kan trekken en zelfs een rode kaart. Maar wellicht hoort deze opmerking thuis bij de bespreking van het gehele rapport en de kabinetsreactie daarop.

In de zevende aanbeveling wordt in lijn met de staatscommissie-Thomassen een ruimere uitleg bepleit van artikel 91, lid 3 van de Grondwet, in die zin dat niet alleen de inhoud van een concrete grondwetsbepaling relevant is, maar ook de daaraan ten grondslag liggende uitgangspunten en de strekking ervan. De commissie-Remkes verwijst naar de commissie-Thomassen, die de mogelijkheden heeft uitgewerkt om vast te stellen of een verdrag afwijkt van de Grondwet aan de hand van formele dan wel materiële criteria. In dat verband oordeelde de commissie-Thomassen dat het voorstel-Van der Staaij enerzijds te ruim en anderzijds te beperkt is.

Het is te ruim omdat het ook verdragen omvat die voldoen aan het criterium, bijvoorbeeld oprichtingsverdragen of herzieningen daarvan, maar die inhoudelijk geen verscherpte aandacht behoeven. Het is te beperkt omdat bijvoorbeeld de associatieakkoorden, zoals het recente associatieverdrag EU-Oekraïne, handelsverdragen, zoals het Trans-Atlantisch Vrijhandels- en Investeringsverdrag TTIP, en overeenkomsten als het Stabiliteitspact of de Europese bankenunie buiten het bereik van het voorstel vallen.

Eerder had de Raad van State in zijn advies dat ook geconstateerd. En tijdens het debat in deze Kamer twee jaar geleden ontraadde de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken het voorliggende voorstel.

De heer **Köhler** (SP):
Ik zou aan de heer Sini willen vragen of naar zijn mening zaken als het handelsverdrag in wording met de Verenigde Staten wel zou kunnen vallen onder een ruimere interpretatie van artikel 91, lid 3, van de Grondwet.

De heer **Sini** (PvdA):
Ik zou zover niet willen gaan en dat komt nog verderop in mijn bijdrage aan de orde. Aan de voorkant hebben beide

Kamers al veel mogelijkheden om invloed uit te oefenen op de besluitvorming als het gaat om dit soort verdragen.

Al met al adviseert de commissie, evenals de commissie-Thomassen, om te komen tot een ruimere uitleg van artikel 91, derde lid, Grondwet in die zin dat niet alleen de inhoud van een concrete grondwetsbepaling relevant is.

Voorzitter. Bij een dergelijke lezing is het initiatiefvoorstel-Van der Staaij overbodig.

Wat mijn fractie nogal heeft verrast, is dat de commissie-Remkes zonder onderbouwing plotsklaps aangeeft dat wanneer haar voornoemde advies niet wordt overgenomen, zij dan adviseert het voorstel-Van der Staaij toch maar tot uitgangspunt te nemen. De laatste zin komt onzes inziens zonder argumentatie als een duveltje uit een doosje.

De heer **Van Hattem** (PVV):
De Partij van de Arbeid concludeert eigenlijk dat het punt van de commissie-Remkes dat het initiatiefvoorstel gevolgd moet worden als artikel 91, lid 3, niet wordt uitgebreid, als een duveltje uit een doosje komt. Tegelijkertijd zegt u dat u er ook geen gronden voor ziet om aan artikel 91, lid 3, verdere uitleg te geven. Dus wat wil de Partij van de Arbeid nu wel doen op dit vlak?

De heer **Sini** (PvdA):
Eerst wil ik antwoord op mijn vraag hebben. Vervolgens ga ik met mijn fractie een besluit nemen. Ik had overigens graag gezien dat deze behandeling was uitgesteld totdat wij de kabinetsreactie op het rapport hadden. Zoals ik al eerder heb gezegd, mis ik de onderbouwing van die laatste zin in het advies.

De heer **Van Hattem** (PVV):
De Partij van de Arbeid heeft op dit moment dus geen opvatting over het al dan niet een ruimere uitleg geven aan artikel 91, lid 3. Voor het verslag zeg ik er dit bij. In mijn eerste termijn had ik het over artikel 93, maar dat moet uiteraard artikel 91 zijn. Dat was een verspreking. Dat voor de Handelingen. Maar u heeft dus geen opvattingen over artikel 91, lid 3. Wat is dan voor u nog noodzakelijk om u daar wel een mening over te kunnen vormen? U geeft zelf al aan dat deze discussie al heel erg lang loopt. Hoeveel meer duidelijkheid hebt u nog nodig en kunt u nog krijgen? Zoals u zelf zegt, is dit een langlopende zaak. Wat is er nog meer nodig voor de PvdA om duidelijkheid te kunnen krijgen? Geef nou eens keer zelf duidelijkheid over waar jullie staan.

De heer **Sini** (PvdA):
Wat mijn fractie betreft houden we ons aan de huidige Grondwetsbepaling artikel 91, lid 3. Die dekt de lading als het gaat om wat de heer Van der Staaij wil. Als je dat tot standaard verheft en bij ieder verdrag dat artikel toepast, denken wij dat het voldoende moet zijn. Wij vinden het voorstel dus overbodig, maar met de komst van het rapport achten wij het toch goed om de indiener en de minister daarover te horen.

De **voorzitter**:
Tot slot op dit punt, meneer Van Hattem.

De heer **Van Hattem** (PVV):
Nu kan ik de denkrichting van de PvdA eigenlijk helemaal niet meer volgen. Want u zegt dat we dit artikel moeten toepassen, maar dit artikel bestaat al. Tegelijkertijd geeft u ook geen beweging richting een verdere uitbreiding van het artikel. U zegt dus eigenlijk: we gaan gewoon helemaal niets doen. Dat is mijn conclusie. Dan zouden we toch het oordeel van de staatscommissie-Remkes moeten volgen en zouden we dit initiatiefvoorstel wel moeten omarmen, want u wilt hier op dit vlak geen beweging laten zien. Dat is de conclusie die ik hieruit trek.

De heer **Sini** (PvdA):
Nee, voor ons had dit voorstel niet gehoeven. Wij denken namelijk dat het bestaande artikel voldoende is en wij denken vooral dat aan de voorkant enorme mogelijkheden liggen voor beide Kamers om invloed uit te oefenen op de EU-besluitvorming.

Voorzitter. Onze principiële, praktische en wetssystematische bezwaren tegen het voorstel, zoals door mijn voorganger Schrijver eerder zijn verwoord, blijven overeind. Mijn fractie heeft in dat debat aangegeven dat het voorstel-Van der Staaij duidelijk zowel te breed als te beperkt is. Wij riepen in herinnering dat voor verdragen die afwijken van onze Grondwet reeds de hoge drempel van een tweederde-meerderheid geldt krachtens artikel 91, lid 3 van de Grondwet. Hoe kijkt de indiener aan tegen het nu herbevestigd advies van een ruimere uitleg van artikel 91, derde lid van de Grondwet? Ik vraag ook de minister of zij vooruitlopend op de kabinetsreactie op het rapport haar mening kan geven. Zijn de indiener en de minister het met mijn fractie eens dat voornoemde ruimere uitleg te verkiezen valt boven het volgen van het pad van het initiatiefvoorstel? Is de initiatiefnemer, nu hij kennis heeft genomen van het commissieadvies, het met mijn fractie eens dat zijn voorstel kan leiden tot een "experiment" dat de Europese Unie soms zelfs vleugellam kan maken?

Wij kijken met belangstelling uit naar de reactie van zowel de initiatiefnemer als van de minister.

De **voorzitter**:
Dank u wel, meneer Sini. Ik geef het woord aan mevrouw Bikker.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):
Voorzitter! Geduld is een schone zaak, een goede eigenschap en de initiatiefnemer heeft dat. Dat is een compliment waard. Want voor de tweede maal heeft hij zijn wetsvoorstel moeten aanhouden tot een staatscommissie zich over zijn initiatiefwet heeft gebogen. De ChristenUnie-fractie vindt onderzoek en reflectie prachtig, maar uiteindelijk moet er wel gekozen worden. Vandaag is die dag er dan eindelijk. En de initiatiefnemer kan in zijn zak steken dat beide staatscommissies toch zeker niet negatief over zijn voorstel zijn. Ja, er zijn mitsen en maren, enorm goed onderstreept door een aantal collega's voor mij, maar die zijn er bij alle

aangedragen oplossingen en kunnen in elk geval geen dragend argument zijn om alles bij het oude te laten, zo veel is al snel helder als je de rapporten naleest.

Want onze Grondwet heeft in tegenstelling tot heel veel andere Europese landen op dit moment geen effectieve bepaling die een verzwaarde of grondwetsprocedure vereist op het moment dat Nederland een verdrag sluit met ingrijpende gevolgen voor de rechtsorde, of op het moment dat bevoegdheden worden overgedragen aan internationale organen, aan de Europese Unie. Zolang er geen heldere afwijking is van de Grondwet, is er geen bijzondere procedure. Artikel 91, lid 3 van de Grondwet wordt tot nu toe zo restrictief uitgelegd dat het voor geen van de funderende EU-verdragen is ingeroepen. Of het nu ging om de Europese Grondwet, de euro, of de toetreding van landen tot de EU. Dat wringt. Dat moet anders. Dat vond mijn fractie in de eerste termijn, dat vindt de ChristenUnie nog steeds.

Dat zeggen dus ook de beide staatscommissies. Unaniem wijzen zij de huidige uitleg van artikel 91, lid 3 Grondwet af. Die is te eng en wordt dus ook te weinig, bijna niet benut. Maar wat is nu de meest perfecte oplossing? Daar blijven eigenlijk twee mogelijkheden over: een verruimde uitleg van artikel 91, lid 3 Grondwet, en het wetsvoorstel-Van der Staaij. Beide mogelijkheden zijn in elk geval een verbetering van de huidige situatie. Bij beide mogelijkheden blijven er ook rafelranden.

Want nieuwe onzekerheden ontstaan indien het voorstel gevolgd wordt om het bereik en de toepassing van artikel 91, lid 3 Grondwet uit te breiden door nu te beslissen dat ook de uitgangspunten en de strekking van verdragen worden betrokken. Wanneer voldoet dit criterium? De staatscommissie denkt in de voetnoot bij de verruimde uitleg na over het verlies aan zeggenschap op nationaal niveau of de verandering van de rechtspositie van burgers. Maar dat is toch wel onbepaald. Is dat geen aanleiding voor heel veel nieuwe discussies of een verdrag wel of geen tweederdemeerderheid vereist? En is het wijs dat de Kamer telkens eerst dat debat heeft te voeren? Doet hier niet het bezwaar van de Staatscommissie Grondwet, hier staatscommissie-Thomassen genoemd, opgeld dat je daarmee een zeer normatief element inbrengt? Graag een reflectie van de indiener en de minister.

Daarnaast blijft het probleem bestaan — in eerste termijn al benoemd door collega De Graaf van D66 — dat de Kamers verschillend oordelen over het al dan niet toepassen van artikel 91, lid 3 Grondwet. Er is op dit moment geen grondwetsgeschillenregeling voor disputerende Kamers. Maar als wij artikel 91, lid 3 ruimer gaan uitleggen, is de kans op zo'n geschil groter. Hoe zien minister en indiener dat? Een verruimde uitleg van artikel 91, lid 3 klinkt daarmee mooi, maar gemakkelijker dan het is. Het vraagt als je om wilt gaan met de verschillen tussen beide Kamers bij toepassing van de tweederdemeerderheid eigenlijk om een geschillenregeling en het viel mij op dat een meerderheid van de Staatscommissie Grondwet daarom voor aanpassing van de Grondwet koos. In het recente advies van de staatscommissie-Remkes is het wat beknopter geformuleerd en komen juist deze terechte bezwaren van de commissie-Thomassen niet aan de orde.

Voorzitter. Al met al maken de staatscommissies geen keuze, ze wijzen een richting. Het is nu aan deze Kamer om keuzes te maken en ik denk in het bijzonder aan de partijen die de motie voor onderzoek door de staatscommissie steunden. De beide staatscommissies laten eigenlijk wel zien dat het wetsvoorstel-Van der Staaij een oplossing biedt. Het is absoluut beter dan de status quo. Ja, er wordt benoemd dat de aanvullingen in het initiatiefwetsvoorstel op sommige punten te ruim zijn, maar er is ook al meerdere malen beschreven dat dit meer studeerkamerruimte is dan reële inschattingen dat hier continu verdragen voor komen te liggen die eigenlijk geen ingrijpende wijzigingen behelzen. Ja, er wordt benoemd dat de aanvullingen op sommige punten te weinig omvatten. De Staatscommissie Grondwet opperde al om een materieel element toe te voegen voor andere verdragen dan de funderende EU-verdragen. Dat is een pad dat mijn fractie best wil verkennen, maar dat hoeft niet in de weg te staan aan het nu aanpassen van de Grondwet met betrekking tot EU-verdragen. Laat dat eventueel betere nu niet de vijand worden van het goede.

Nederland heeft vergeleken met andere Europese landen een Grondwet die zich weinig rekenschap geeft van het beschermen van de soevereiniteit, van de rechtspositie van burgers. Het initiatiefwetsvoorstel brengt daar terecht verandering in. Ja, er zijn her en der opmerkingen te maken, maar twee staatscommissies vol geleerden hebben niet een beter compleet uitgewerkt voorstel neer kunnen leggen. Sterker nog: er is niet aangetoond dat beter werk geleverd kán worden. Dat is ook gewoon een compliment aan de heer Van der Staaij dat ik vandaag graag geef. Bij het verruimen van de uitleg van artikel 91, lid 3 Grondwet blijft het bezwaar van de staatscommissie-Thomassen staan dat dit normatief is en telkens discussie op zal roepen. Daarnaast moet er een geschillenregeling bedacht worden indien de Kamers van mening verschillen. Kiezen voor verruimde uitleg is daarmee een onzeker en tijdrovend pad. En het slechtste wat deze Kamer vandaag kan doen is het verwerpen van dit wetsvoorstel, zonder zeker te zijn dat de aanbeveling van de staatscommissie-Remkes inderdaad uitvoerbaar en binnen redelijke termijn haalbaar is. Dat zou ook geen recht doen aan het advies van de staatscommissie-Remkes, waarom wijzelf hebben gevraagd.

De fractie van de ChristenUnie wil in deze derde termijn daarom opnieuw steun uitspreken voor aanpassing van de Grondwet, zodat een tweederdemeerderheid nodig is als Nederland zeggenschap overdraagt aan de EU. Dit wetsvoorstel voorziet daarin en wij zullen het van harte steunen.

De **voorzitter**:
Kunt u nog even blijven staan, mevrouw Bikker?

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
Wat mij niet helemaal duidelijk is, is of u ook zou kunnen leven met een verruimde uitleg van artikel 91, lid 3. Want als dat op een goede wijze vorm zou worden gegeven, dus wel een geschillenregeling en wel meer duidelijkheid over hoe dat zou kunnen worden toegepast, bent u het dan met mij eens dat het dan niet nodig zou zijn om dit wetsvoorstel te aanvaarden? Mevrouw Bikker geeft namelijk zelf aan dat het wellicht hier en daar te ruim is, en dat we nog niet precies weten hoe dat gaat uitwerken.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):
Dat te ruime aspect is meer uw bezwaar. Voor een aantal verdragen zal misschien te snel naar een tweederdemeer-

derheid worden gegrepen. Daarvan heeft de commissie-Thomassen wel aangetoond dat dat vooral in studeerkamervarianten zal voorkomen. Het gaat alleen om EU-verdragen, maar als bijvoorbeeld de internationale rechtsmacht zich verder organiseert, kan dat de rechtspositie van de burger natuurlijk raken. Op zo'n moment kun je je voorstellen dat de Grondwet daar ook meer over zegt dan het huidige artikel 91, lid 3. Dus ik heb in alle openheid aangegeven dat ik daarin de aanbeveling van de commissie-Thomassen snap dat daarvoor een materiaal element nodig is. Dat biedt Van der Staaij niet, maar ik vind dat we dat niet in de weg moeten leggen van wat er nu voorligt. Want dit is een duidelijke verbetering in het licht van de beide staatscommissies.

Uw andere vraag: kunt u ook leven met een verruiming van artikel 91, lid 3? Dat hangt er helemaal van af of dat werkbaar is. Daarover spreken de staatscommissies zich onvoldoende uit. Thomassen geeft eigenlijk voor alle opties de bezwaren aan. Toen ik dat gelezen had — dat kunt u lezen in mijn eerste termijn — kwam ik tot de conclusie dat de optie Van der Staaij de minste rafelranden bevat. We moeten een stap zetten, vind ik als ik dat lees, en geen van de stappen is zonder rafelranden, waarbij Van der Staaij de minste heeft. Ze zijn er, daar ben ik eerlijk over, maar ze zijn niet schadelijk.

Nu zegt Remkes dat het wel zou kunnen met de verruimde uitleg. Maar hij zegt op dit punt niets over een geschillenbeslechtingsregeling tussen beide Kamers. Thom de Graaf heeft destijds terecht betoogd bij het toenmalige artikel 91, lid 3 dat, als we dat zouden gaan verruimen, de kans alleen maar groter is dat die discussie zich voor gaat doen, temeer daar er een materiële norm in komt, namelijk het afwegen door een Kamer of dit voldoende is verwoord in de aanleiding van het voorstel om te zeggen dat dit niet mag afwijken van de Grondwet, zodat een tweederdemeerderheid moet worden georganiseerd. Je brengt een normatief element in waarover beide Kamers een oordeel moeten geven, zonder dat je een geschillenbeslechtingsregeling hebt. Voor mij mag het allemaal worden uitgezocht, maar het domste wat je kunt doen is om dan nu al Van der Staaij weg te stemmen, waarvan beide staatscommissies zeggen dat dat toch een oplossing is.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
Ik hoorde u net toch echt wel zeggen dat er wat onzekerheden in het voorstel zitten, gelet op die ruime toepassing. U noemt dat studeerkamerproblemen, maar dat zijn problemen die niet altijd helemaal te voorzien zijn. Dus ze kunnen zich wel degelijk voordoen. U hecht veel waarde aan het advies van de commissie-Remkes, u zegt dat we er niet voor niets zelf om hebben gevraagd. Deze commissie zegt nadrukkelijk: bewandel nou eerst die weg van artikel 91, lid 3. En toch lijkt mevrouw Bikker daar vrij gemakkelijk overheen te stappen. Dat kan ik niet goed begrijpen. Dus daarom toch mijn vraag: stel je voor dat de Kamer daartoe zou besluiten en de minister het voortouw wil nemen bij de uitwerking daarvan — dat zijn precies de problemen die mevrouw Bikker net beschreef — waarom wachten we daar dan niet op? Wat is de haast om de Grondwet te willen wijzigen, terwijl er nog zo veel onzekerheden zijn en wellicht misschien wel een mogelijkheid om het ook op een andere manier bevredigend te regelen?

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):
"Haast" is natuurlijk een relatief begrip. Voor een partij die al 100 jaar bestaat is dat weer anders ...

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
In de ogen van de SGP was dit een bliksemactie, dus ik durf dat wel te zeggen.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):
Ik bewonder het engelengeduld van de mannenbroeders! Maar de staatscommissie-Thomassen heeft juist op dit punt naar mijn mening breder gereflecteerd dan de staatscommissie-Remkes. Maar goed, de staatscommissie-Remkes komt op dit moment in dit tijdsgewricht met het advies om te overwegen of artikel 91, lid 3 ruimer kan worden geïnterpreteerd. Ik mis daarin twee elementen die Thomassen heeft aangegeven als bezwaren daarbij, namelijk dat normatieve element, wat elke keer weer een hoop discussie in de Kamer gaat geven of het wel met tweederdemeerderheid moet of niet. Het is de vraag of je dat moet willen, ook als Kamer, dus of je dat een prettige positie vindt. Het tweede is de geschilbeslechtingsregeling, waarvan de commissie-Remkes zich geen rekenschap geeft. Van mij mag je dat onderzoeken, heb ik net eerlijk aangegeven, maar als je dan nu al het wetsvoorstel-Van der Staaij wegstemt — de Partij voor de Dieren is er niet, dus ik kan het wel zeggen — verkoop je de huid van de beer voordat die geschoten is.

De **voorzitter**:
Mevrouw Strik, tot slot op dit punt.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
Ik blijf het een vreemde redenering vinden. De ChristenUnie vraagt wel om de weg van die ruime uitleg uit te zoeken, tenminste ze vindt het goed als dat nader wordt uitgewerkt. Maar dat moet je dan toch eerst doen, voordat je besluit om de Grondwet te wijzigen? Je kunt wel zeggen dat daar al 13 jaar mee gepaard gaan, maar het is wel een ingrijpend besluit. Waarom niet eerst de minder ingrijpende weg volgen en kijken of we daarmee ook die versterkte parlementaire meerderheid kunnen regelen, voordat we in één keer alsnog de ruime keuze maken, die misschien achteraf gezien helemaal niet nodig blijkt?

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):
Dat kan ik gemakkelijk uitleggen, want dat is eigenlijk gewoon de eerste termijn geweest van mijn inbreng. Ik sta hier vandaag met een vrolijk gemoed, omdat twee staatscommissies zeggen: artikel 91, lid 3, is op dit moment te beperkt. Er komen nog een aantal sprekers die ook een zeker zetelaantal achter zich hebben, maar het heeft er tot nu toe in deze Kamer alle schijn van dat we zouden kunnen komen tot een betere borging van de Nederlandse belangen, dat het niet zomaar meer per enkelvoudige meerderheid gaat, maar per tweederdemeerderheid georganiseerd kan worden. Dus ik wil dat niet zomaar afschieten. Daarom heb ik gezegd: ik ben voorstander van het wetsvoorstel-Van der Staaij. Ik heb dat ook eerlijk uitgelegd in mijn eerste termijn, want daarin heb ik de bezwaren van de commissie-Thomassen gewogen. De commissie-Remkes doet daar minder mee, laat ik het vriendelijk zeggen.

Ik wil best nog een keer luisteren hoe de regering dat waardeert. Daar ben ik open in. Maar als je de commissie-Thomassen naast de commissie-Remkes legt, dan is er niet zo heel veel wat tegen het wetsvoorstel-Van der Staaij spreekt. Het is zelfs zo dat je zou kunnen kijken naar een materiële norm, nog aanvullend voor andere verdragen dan het EU-verdrag, want precies daar zit het gat nu, als je kijkt naar het wetsvoorstel-Van der Staaij. Maar dat staat het wetsvoorstel-Van der Staaij niet in de weg. Dat is een aanvulling die je kunt doen.

De **voorzitter**:
Ik zei net al "tot slot", mevrouw Strik, dus nu echt heel kort.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
Ik constateer dat de ChristenUnie bij haar eigen eerste standpunt blijft en het advies van de commissie-Remkes niet interpreteert op een wijze die het serieus neemt en de volgordelijkheid in stand houdt zoals de commissie-Remkes voorstelt.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):
U constateert terecht dat ik bij mijn standpunt blijf, maar dat betekent niet dat ik de commissie-Remkes geen recht doe. Dat is iets heel anders, want juist daarom zeg ik: ik ben ook bereid om alles te onderzoeken, maar het slechtste wat zou kunnen gebeuren vandaag, is dat we Van der Staaij wel wegstemmen, terwijl we niet zeker weten of het pad dat de commissie-Remkes aanraadt, een begaanbare weg is. Daar waarschuw ik voor. Dat is alles.

De heer **Sini** (PvdA):
Mevrouw Bikker stelt eigenlijk dat de commissie-Remkes geen stelling neemt, maar hoe kijkt zij aan tegen de aanbevelingen van de staatscommissie? Ik noem als voorbeeld: maak gebruik van bestaande instrumenten. Dat heb ik ook in mijn bijdrage aangehaald. Of kijk naar een Europawet.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):
Ik zeg niet dat de staatscommissie-Remkes geen stelling neemt, want die neemt duidelijk stelling en dat is een prachtige stelling. Ik wijs alleen op twee bezwaren die de commissie-Thomassen opwerpt tegen de verruimde uitleg van artikel 91, lid 3: het normatieve element dat je inbrengt en daarnaast de geschillenbeslechtingsregeling die er niet is tussen de twee Kamers. Die bezwaren weegt de commissie-Remkes niet in haar rapport. Ik vind het belangrijk om ze wel te wegen, voordat je zegt: we moeten artikel 91, lid 3 verruimen. De commissie-Remkes zegt wel: ook Van der Staaij biedt een oplossing. Nou, dan hebben we de luxe van wellicht twee oplossingen, waarvan de ene niet zeker is. Ik zou het heel jammer vinden als we vandaag of volgende week Van der Staaij wegstemmen, terwijl we niet eens zeker weten of die andere weg een begaanbare route blijkt, omdat de bezwaren van de commissie-Thomassen nog onvoldoende zijn weerlegd door de staatscommissie. Dat is mijn pleidooi.

De **voorzitter**:
Dank u wel, mevrouw Bikker. Ik geef het woord aan de heer Köhler.

□

De heer **Köhler** (SP):
Voorzitter. In de eerste twee termijnen van ons debat over het initiatiefvoorstel-Van der Staaij om voortaan een tweederdemeerderheid voor goedkeuring van EU-verdragen te vereisen, heb ik al gezegd waarom de SP-fractie voor dit wetsvoorstel is. De derde termijn van dit debat is er om te reageren op het advies dat de staatscommissie parlementair stelsel, de commissie-Remkes, op verzoek van onze Kamer heeft uitgebracht over het onderwerp van het initiatiefvoorstel. Dit advies luidt dat de commissie-Remkes zich aansluit bij het advies van de Staatscommissie Grondwet uit 2010 om artikel 91, lid 3 van de Grondwet — dat inhoudt dat goedkeuring van verdragen die afwijken van de Grondwet een tweederdemeerderheid behoeft — ruimer te gaan toepassen. Als regering en parlement hier niet voor kiezen, adviseert de commissie-Remkes om het initiatiefvoorstel-Van der Staaij aan te nemen.

Voorzitter. Dat brengt het advies van de staatscommissie Grondwet, de commissie-Thomassen, dat overigens niet is opgevolgd door het parlement, opnieuw onder de aandacht. Die commissie adviseerde niet alleen een ruimere toepassing van artikel 91, lid 3. Zij adviseerde ook in meerderheid om een vierde lid aan dit artikel toe te voegen. Ik citeer: "Naast een bepaling omtrent verdragen die afwijken van de Grondwet wenst deze meerderheid te waarborgen dat voor ons land en het constitutionele bestel belangrijke verdragen op een ruime parlementair-democratische legitimering kunnen rekenen".

Vervolgens bespreekt de commissie-Thomassen in haar advies de voor- en nadelen van verschillende ideeën over zo'n aan de Grondwet toe te voegen bepaling, waaronder het initiatiefvoorstel-Van der Staaij, zonder dat zij over de diverse voorstellen in dezen een keus maakt. Het is dus absoluut niet zo dat de commissie-Thomassen het initiatiefvoorstel-Van der Staaij negatief beoordeelt; men leze het er maar op na op de bladzijden 119, 120 en 121 van het advies van de staatscommissie-Thomassen.

Als we de aanbeveling van de commissie-Remkes dus alleen lezen als een aanmoediging om artikel 91, lid 3 ruimer te gaan toepassen, is dat een stap terug. Dat neemt niet weg dat ook wij willen weten wat de minister van deze aanbeveling vindt. Maar liever gaan we verder met het advies van de commissie-Thomassen om een bepaling aan de Grondwet toe te voegen dat een tweederdemeerderheid is vereist bij verdragen die — ik citeer opnieuw — "wezenlijke bevoegdheden opdragen aan internationale organisaties" of, ik citeer, "die belangrijke gevolgen hebben voor de nationale constitutionele orde".

Dat was het advies van de commissie-Thomassen, en het initiatiefvoorstel-Van der Staaij voorziet hierin. Het is geen oplossing voor alle denkbare gevallen waarin verdragen een tweederdemeerderheid zouden behoeven. Maar het is wel een oplossing voor het probleem dat verdergaande overdracht van soevereiniteit naar de Europese Unie nu met eenvoudige meerderheid kan voortgaan. Dat is ook de werkelijke vraag waar wij voor staan: ben je daar voor of

vind je dat voor die verdergaande soevereiniteitsoverdracht voortaan een tweederdemeerderheid vereist is, in de lijn van de meerderheid van de commissie-Thomassen?

Voorzitter. Wij concluderen dat het nalezen van het rapport dat de commissie-Thomassen, waar de commissie-Remkes ons naar verwijst, ons sterkt in onze positieve waardering van het initiatiefvoorstel van de heer Van der Staaij.

De **voorzitter**:
Dank u wel, meneer Köhler. Ik geef het woord aan de heer Knapen.

De heer **Knapen** (CDA):
Mevrouw de voorzitter. Als het begrip "vasthoudendheid" behoefte mocht hebben aan een achternaam, dan zouden we, denk ik, kiezen voor de naam Van der Staaij. Al meer dan een decennium rolt hij dit initiatiefwetsvoorstel als een steen de berg op. Dat verdient respect en bewondering. De Lijst Pim Fortuyn, met fractieleider Mat Herben, was er in 2006 al mee begonnen en de wederwaardigheden van dit initiatief zijn op zichzelf inmiddels al stof voor een scriptie staatsrecht.

In dit huis is twee jaar geleden eigenlijk alles over dit initiatiefwetsvoorstel al besproken. Het uitstel van twee jaar via de aangenomen motie van het lid Duthler was alleen bedoeld om te bezien of de staatscommissie parlementair stelsel, de commissie-Remkes, nog nieuwe inzichten en een andere context zou bieden. Welnu, dat is, zo weten we inmiddels, amper het geval. De commissie bepleit om het huidige artikel 91 wat ruimer te nemen; het is al eerder gememoreerd. Dit artikel schrijft al voor om een tweederdemeerderheid bij goedkeuring van verdragen te vragen, indien een verdrag bepalingen bevat die afwijken van de Grondwet.

Mevrouw de voorzitter. Sinds dit initiatief het levenslicht zag, is er veel veranderd. We kennen sinds het Verdrag van Lissabon een parlementair voorbehoud, gele en oranje kaarten met subsidiariteitsbezwaren. Het parlement, de Tweede Kamer voorop, is bij de voorbereiding van verdragen nauw betrokken en in de eindfase opnieuw bij nationale goedkeuringsprocedures. En het is al eerder gezegd, twee jaar geleden: waarom in dit wetsontwerp alleen die extra rem op de invoering van Europese verdragen? Waarom dan ook niet de Raad van Europa, de Wereldhandelsorganisatie enzovoorts genoemd? Het antwoord van initiatiefnemer Van der Staaij twee jaar geleden was wat dit betreft niet erg overtuigend. Om onze vroegere collega Schrijver aan te halen, en ik citeer: "Waarom zou de democratische legitimatie worden vergroot als een minderheid van een derde plus één alle Europese besluitvorming kan blokkeren? Wat is daar legitiem aan, wat is daar democratisch aan en wat is daar representatief aan?"

Wat ook te denken geeft, is de uitzonderingsclausule die vijf jaar geleden aan dit initiatief is toegevoegd. Als de Europese Unie bevoegdheden teruggeeft aan de lidstaten, is een verzwaarde procedure niet nodig, maar als de Unie nieuwe bevoegdheden erbij wil wel. Met andere woorden, het gaat hier niet om het principe, maar om de richting. Renationalisatie wordt gemakkelijker en pooling van soevereiniteit moeilijker. Dat is uiteindelijk het idee achter dit initiatief.

De heer **Köhler** (SP):
De heer Knapen zei, via een citaat van collega Schrijver, dat door aanname van het initiatiefvoorstel-Van der Staaij een minderheid van een derde alle Europese besluitvorming zou kunnen blokkeren. Ik vraag hem om dat nader toe te lichten. Het initiatiefvoorstel-Van der Staaij gaat toch alleen over verdragen van de Europese Unie? Het gaat toch niet over alle Europese besluitvorming?

De heer **Knapen** (CDA):
Dat is correct. We hebben het hier over verdragen. We hebben het hier niet over andere maatregelen van de Europese Unie; ik kom daar direct nog wel even over te spreken. Dus daarover geen misverstand. Toch wil ik dat nog wel even toelichten, want dit initiatief vangt misschien wel het humeur van dit moment, maar niet de werkelijkheid van de Europese Unie. Op allerlei terreinen is namelijk sprake van integratie die ons soms het gevoel geeft de greep erop te verliezen. Het Stabiliteitspact, het beleid van de Europese Centrale Bank, digitale harmonisatie: al die zaken grijpen in in onze samenleving, maar er komt geen verdragswijziging aan te pas. Het loopt via richtlijnen, verordeningen, tertiair recht en padafhankelijkheid. Maar als daarentegen wat marginaal geschuif met zetels in het Europees Parlement straks een verdragswijziging vereist, dan zouden we zoiets hier met dit wetsontwerp in de hand gemakkelijk en ook pontificaal kunnen blokkeren. Is dat eigenlijk geen schijnsoevereiniteit?

Voorzitter. Ik sluit af. Overal zien we scepsis en emoties over globalisering en over Europa. Het is een object van intense polarisatie. De onzekerheid en het onbehagen die voortkomen uit een verlies van geborgenheid zijn een serieus probleem. Dat mogen we niet onderschatten. Maar de suggestie dat de natiestaat met renationalisatie die geborgenheid kan terugbrengen, is uiteindelijk en helaas een illusie — een aangename illusie misschien, maar een illusie.

De heer **Diederik van Dijk** (SGP):
Ik heb eigenlijk twee vragen. Laat ik met de eerste beginnen. Ik ben het niet zo van hem gewend, maar ik vind dat de heer Knapen zich nogal laatdunkend uitlaat over de strekking van dit wetsvoorstel: hoe kun je het in je hoofd halen om een derde van een Kamer als een soort blokkade te laten fungeren? Ik zou het liever willen omdraaien: ook in Europees licht, kijkend naar andere Europese landen, is het helemaal niet zo raar om aan de overdracht van nationale soevereiniteit een zwaardere besluitvormingsprocedure te hangen. U koppelt het helemaal aan het opkomend populisme en noem het maar op, maar dat kun je toch ook niet zeggen van de EU-landen die nu al een veel zwaardere procedure kennen, vergelijkbaar met dit wetsvoorstel? Dat is de eerste vraag.

Mijn tweede vraag gaat erover dat u zich nog niet hebt uitgelaten over wat de staatscommissie aanreikt: we zouden in ieder geval moeten komen tot een ruimere interpretatie van artikel 91, lid 3. Wilt u daar ook nog op ingaan?

De heer **Knapen** (CDA):
Heel graag. Ik ben niet gewend van de heer Van Dijk dat hij slecht luistert, dus het is hem ongetwijfeld niet ontgaan dat ik heb gezegd — ik citeer maar even mezelf, om aan te geven dat het aan de orde is geweest — dat we zouden wachten op de staatscommissie parlementair stelsel om te kijken of er nieuwe inzichten en een andere context zouden worden geboden. Welnu, zo voer ik voort, we weten nu dat er amper sprake is van nieuwe inzichten, want die commissie bepleit eigenlijk wat de commissie-Thomassen destijds ook al min of meer had gezegd, namelijk om het huidige artikel 91 ruimer te nemen. Zoals twee jaar geleden hier ook al is gezegd, staat in dat artikel niet dat iets in strijd moet zijn met de Grondwet, maar dat het afwijkt van de Grondwet. Als daar sprake van is, is dat voldoende om te kijken of er reden is om de procedure zoals beschreven in artikel 91 te laten functioneren. Daar heb ik over gesproken. Ik heb het alleen niet genoemd als zijnde een gamechanger, want dat is het volgens mij niet.

De heer **Diederik van Dijk** (SGP):
Maar bent u dus voorstander ...

De **voorzitter**:
Via de voorzitter, meneer Van Dijk.

De heer **Diederik van Dijk** (SGP):
Excuses, voorzitter. Ik vraag de heer Knapen of het CDA voorstander is van die ruimere interpretatie.

De heer **Knapen** (CDA):
Wij hebben steeds gezegd dat wij er voorstander van zijn om artikel 91 te nemen zoals het er staat. Zoals gezegd, als iets afwijkt van, dan moet dat ruimte bieden om artikel 91 operationeel te maken. Onze fractie heeft daar geen koudwatervrees voor, zoals hier twee jaar geleden ook al is gezegd.

De **voorzitter**:
Tot slot, meneer Van Dijk.

De heer **Diederik van Dijk** (SGP):
Voor het laatst op dit punt: er is een bepaalde praktijk rond de interpretatie van dit artikel. Daarbij is sprake van een enge interpretatie. Moeten we die praktijk voortzetten of pleit het CDA ervoor om tot die ruimere interpretatie te komen?

De heer **Knapen** (CDA):
Het verwarrende aan deze discussie is dat we het hier hebben over het initiatiefwetsvoorstel-Van der Staaij over verdragen betreffende de Europese Unie. Dat raakt uiteraard artikel 91, maar het is een beetje vreemd om dit initiatiefwetsvoorstel helemaal in de context hiervan te plaatsen. Als je een schroef in de muur draait, pak je tenslotte ook geen hamer. Als we het gaan hebben over de vraag hoe artikel 91 in de praktijk functioneert, zijn er allerlei nuttige voorstellen gedaan waarbij wel degelijk kan worden stilgestaan. Ik heb begrepen dat dat bij het debat twee jaar geleden ook al gedaan is. Mevrouw Bikker heeft ook gewezen op de dingen waar het op dit moment eigenlijk aan schort. Het normatieve aspect, de geschillenbeslechting, dat zijn onderwerpen waarover je kunt spreken als je het hebt over het operationeler maken van artikel 91. Maar dat is eigenlijk een ander onderwerp dan het voorstel dat hier ligt om een extra horde in te bouwen voor Europese verdragen, ook al raken beide onderwerpen elkaar. Zoals ik al aangaf, kun je heel vreemde figuren krijgen, namelijk dat betrekkelijk formalistische dingen die tot een verdragswijziging leiden, hier formeel tegen die tweederderegel aanlopen, terwijl er allerlei zaken zijn waarover we misschien veel intensiever met elkaar van gedachten moeten wisselen die niets met verdragswijzigingen te maken hebben, maar wel degelijk meer in het leven van mensen ingrijpen.

De heer **Diederik van Dijk** (SGP):
Mijn tweede vraag ging over de manier waarop u sprak over de eenderdeminderheidsblokkade. Je kunt het ook omdraaien: tal van Europese landen kennen een zwaardere procedure voor de overdracht van soevereiniteit, maar die kennen we in Nederland niet. De motie-Jurgens heeft daar vooral de vinger bij gelegd. Is dat dan geen manco dat opgelost zou moeten worden?

De heer **Knapen** (CDA):
Zeker, dat is een manco. Artikel 91 biedt op zichzelf, ook in het verlengde van wat collega Sini heeft genoemd, wel degelijk mogelijkheden om daarnaar te kijken. Bij dit voorstel gaat het om de Europese Unie. Ik denk dat het dan verstandig is om überhaupt het woord "soevereiniteit" in een andere context te plaatsen. Als je het over soevereiniteit hebt in de klassieke interstatelijke relaties, heeft het een andere betekenis dan wanneer je het hebt over het vermogen tot handelen, de handelingsvaardigheid, het vermogen tot invloed uitoefenen in de context van de Europese Unie. Dat is nu eenmaal een afspraak en een verbond sui generis: niet internationaal, niet supranationaal, maar ergens daartussenin.

De heer **Van Hattem** (PVV):
De heer Knapen van het CDA aanhorende gaat het eigenlijk van kwaad tot erger. Het begint al met het onbehagen dat hij noemt. We kunnen inderdaad delen dat er onbehagen is. Maar in plaats van een handreiking te doen om het onbehagen in de samenleving over het overdragen van onze nationale soevereiniteit, over het volstrekt uitkleden van onze natiestaat te beperken, zegt hij eigenlijk: we moeten er maar niks aan doen, want het roept alleen maar ongemak op als er hier een keer een tweederdemeerderheid tegen een bepaald wijzigingsvoorstel zou zijn. Nou, als er een keer een tweederdemeerderheid tegen een voorstel is, dan moet er blijkbaar een behoorlijke horde genomen worden om tot zoiets te kunnen komen. Ik zou daar dus niet te lichtzinnig over denken. Waarom vindt de heer Knapen het blijkbaar wel behaaglijk om onze nationale soevereiniteit in sterkere mate over te dragen naar Brussel, om daar zijn zoals hij het noemt sui-generisconcept verder gestalte te geven, om een verder federalistisch Europa op te tuigen waarbij we onze nationale bevoegdheden steeds meer overdragen? Is dat wat de heer Knapen, wat het CDA wel behaaglijk vindt?

De heer **Knapen** (CDA):
Ik laat alle woorden die collega Van Hattem mij toedicht voor de heer Van Hattem. Wat ik behaaglijk vind is volgens mij hier niet het onderwerp van de agenda, maar daar kunnen we beiden nog over spreken.

De **voorzitter**:
Ik kan de verwarming nog iets opstoken als u dat prettig vindt.

De heer **Knapen** (CDA):
Precies, voorzitter. Dan komt het eigenlijk op dit type onderwerpen aan. Het gaat mij erom, aan te geven dat het iets te simpel is om mensen te suggereren dat die klassieke vertrouwdheid, zekerheid, geborgenheid kan worden gerealiseerd als je maar adieu zegt tegen de Europese Unie, zoals, als ik me goed herinner, de heer Van Hattem in zijn bijdrage zei. Daarmee krijgt dit land zijn totale autarkie, totale zelfbeschikking niet terug. De afhankelijkheden in de wereld, ook bij de heer Van Hattem, die wellicht een iPhone in zijn binnenzak heeft zitten waarmee hij in één tik de hele wereld bereikt ... Die geborgenheid van die natiestaat met die grenzen eromheen krijgen wij op deze manier niet terug. Dat is jammer, want dat had wel iets geborgens en iets behaaglijks, om dat woord toch maar even te gebruiken. Maar het is niet zo en we moeten ook niet de suggestie wekken dat het zo is. Het betekent dat we met elkaar moeten verkeren in een heel ander kwadrant van relaties tussen landen, relaties tussen gemeenschappen hier in Europa, dan het simpele zwart-wit "het is fantastisch" of "weg ermee". Het is helaas overzichtelijk, maar helaas ook niet helemaal de werkelijkheid weerspiegelend.

De heer **Van Hattem** (PVV):
Ik merk toch dat de heer Knapen nu een beetje wegkijkt van de essentie van het probleem. U begint over een iPhone. Ik heb hem toevallig op mijn bureau liggen, niet in mijn binnenzak. Dat apparaat draait op superieure Israëlische technologie, op basis van technologie van een land dat niet deel uitmaakt van de Europese Unie of andere grote supranationale organisaties waaraan het ondergeschikt is. Dus het kan wel degelijk. Het is goed mogelijk om te functioneren in de wereld zonder onderdeel te zijn van de door u zo geliefde Europese Unie. U zegt nu over dit initiatiefvoorstel dat bepaalde voorstellen de burger nog harder raken en dat daar ook geen tweederdemeerderheid voor nodig is. Maar als je constateert dat daar een onwenselijke ontwikkeling in zit die tot onbehagen in de samenleving leidt, wat let je dan om bij andere ontwikkelingen met een andere bevoegdheidsoverdracht, die dit voorstel wél raakt, te zeggen: dat doen we gewoon bij tweederdemeerderheid en niet met een enkelvoudige meerderheid, net zoals het in vele andere landen, ook in de EU, geregeld is? Daarmee zet u Nederland op een aparte positie ten opzichte van andere EU-landen in plaats van op een gelijkwaardig niveau, wat u eigenlijk zelf nastreeft.

De heer **Knapen** (CDA):
De heer Van Hattem heeft het over de door mij zo geliefde Europese Unie. Ik zou graag willen weten waar hij dat vandaan haalt. Ik neem aan dat ik daar dadelijk nog wel antwoord op krijg ...

De **voorzitter**:
Laten we het maar even rustig houden.

De heer **Knapen** (CDA):
... want dat zijn woorden die ik niet in de mond gelegd wil hebben. Mijn positie ten opzichte van de Europese Unie is een simpele. Wij zijn daar een onlosmakelijk onderdeel van. Zoals je in een straat niet al je buren kunt uitkiezen, kun je dat in de Europese Unie ook niet. Je hebt er het beste van te maken, want zo zitten wij nu eenmaal in elkaar verweven in dit deel van de wereld.

Over dit voorstel — dat is toch het onderwerp van vandaag — heb ik gezegd wat ik gezegd heb. Wij hebben volop mogelijkheden om hier invloed op uit te oefenen. Wij hebben volop mogelijkheden om hier vooraf en achteraf op in te grijpen. Met name onze Tweede Kamer is aanzienlijk nauwer betrokken bij alles wat er in de Europese Unie gebeurt dan vele andere parlementen in Europa. Sommige regeringen zijn daar soms jaloers op en sommige natuurlijk weer niet. U kunt die vergelijking dus niet zomaar maken. Gegeven het mechanisme dat we nu hebben, denk ik dat wij heel goed bediend zijn om constructief om te gaan met de realiteit van de Europese Unie, waar wij een onlosmakelijk onderdeel van zijn.

De **voorzitter**:
Meneer Van Hattem, u mag nog één korte interruptie plegen, maar wel graag een hele korte, beknopte interruptie tot slot op dit punt.

De heer **Van Hattem** (PVV):
Ik zal het kort houden. Dan moeten we concluderen, of het nou wel of geen geliefde Europese Unie is voor het CDA en de heer Knapen, dat hij het wel als een onlosmakelijk punt ziet. Dat heeft hij wel letterlijk gezegd: waar Nederland een onlosmakelijk onderdeel van is.

De heer **Knapen** (CDA):
Zo is het.

De heer **Van Hattem** (PVV):
U zegt tegelijkertijd: als we ermee aan de slag gaan, dan willen we niet dat er een extra drempel is om nog meer bevoegdheden over te kunnen dragen. Ik moet dus hieruit concluderen dat het CDA er willens en wetens voor kiest om de bevoegdheden en de soevereiniteit van Nederland verder uit te kleden en over te dragen aan de Europese Unie. Daar kiest het CDA voor en dat moeten we hier heel duidelijk vaststellen. Meer kan ik er helaas niet van maken. Ik roep u nogmaals op: steun toch dit wetsvoorstel, want dan neemt u uw burgers wel serieus.

De **voorzitter**:
Ik vroeg u: kort en beknopt. Het was geen vraag. Dit was een constatering van de heer Van Hattem.

De heer **Knapen** (CDA):
Dat leek mij ook, voorzitter. Dank u wel.

De **voorzitter**:
Dank u wel, meneer Knapen. Ik geef het woord aan de heer Ten Hoeve.

De heer **Ten Hoeve** (OSF):
Voorzitter. Met alle respect voor het werk van de heer Van der Staaij had ik aan de vorige fasen van deze discussie nog niet deelgenomen. Nu de beslissing genomen moet worden, is het zinvol om de mening van mijn fractie wel duidelijk te geven.

De grote decentralisatieoperatie die ertoe leidde dat gemeenten ineens zo veel meer extra taken kregen dat er in veel gevallen zelfs aanleiding was om werk te maken van een herindeling, was een operatie met zodanige gevolgen dat ze ook bijna van constitutionele betekenis genoemd zou kunnen worden. Niet echt natuurlijk. Ze veranderde de verdeling van taken en bevoegdheden tussen Rijk, provincies en gemeenten wel min of meer aanzienlijk, maar ze was ook volledig in overeenstemming met onze in de Grondwet vastgelegde constitutionele orde: onze provincies en gemeenten, die op basis van medebewind of zelfbestuur en met een open huishouding hun taken kunnen uitvoeren. Die grote operatie werd dus met eenvoudige meerderheid door de Kamers besloten.

De Grondwet geeft ons waarborgen in de vorm van grondrechten. Ze bepaalt hoe het land staatkundig is ingericht en legt overigens maar nauwelijks de beginselen van ons democratisch systeem vast. De Nederlandse Grondwet bevat natuurlijk geen bepalingen over de inrichting van grotere gebieden, Europa of de wereld. Dat kunnen wij in onze Grondwet niet regelen. Dat wordt geregeld in de verdragen waaraan wij ons verbinden of door hogere organen zelf, als wij dat verdragsmatig hebben toegelaten. De Grondwet legt ons daarbij wel beperkingen op. Verdragsbepalingen die afwijken van de Grondwet moeten volgens artikel 91, lid 3 van de Grondwet met tweederdemeerderheden in de beide Kamers worden aangenomen, zoals ook een wijziging van de Grondwet zelf een tweederdemeerderheid nodig heeft, nadat eerst daarvoor al een wet met tenminste een gewone meerderheid werd aangenomen. Dat levert een sluitend systeem dat onze interne zaken regelt, dat de mogelijkheid biedt voor afspraken met anderen en ook voor het door middel van afspraken laten ontstaan van hogere overheden dan onze eigen Nederlandse overheid, maar dat er wel voor zorgt dat dat nooit in strijd kan komen met wat wij zelf in de Grondwet hebben vastgelegd dan alleen wanneer minstens twee derde van onze beide Kamers daar mee instemt.

Dat afspraken kunnen leiden tot het ontstaan van samenwerkingsverbanden en instituties die het karakter kunnen krijgen van een nieuwe bestuurslaag of, moeten we zeggen, een nieuwe hogere overheid, lijkt in deze tijd onontkoombaar en noodzakelijk. Er is veel dat Europees, of bijvoorbeeld in OECD-verband of misschien wel op wereldschaal geregeld zou moeten kunnen worden en waarvoor gelukkig in de vorm van de Europese Unie een min of meer werkbare organisatie is ontstaan die het midden houdt tussen een samenwerkingsverband en een overheid. Een samenstel van instituties dat zijn eigen min of meer constitutionele regelingen moeizaam moet zien overeen te komen met oorspronkelijk 6 maar nu, intussen, nog 28 deelnemers, die nog steeds voor heel veel zaken volledige unanimiteit moeten bereiken om tot besluiten te kunnen komen. Om tot basisregelingen voor de Europese Unie te komen, is dus eigenlijk al een aanzienlijk hogere drempel vastgelegd dan die tweederdemeerderheid voor een Nederlandse grondwetswijziging, namelijk een 100% meerderheid van de deelnemende staten.

Alle beslissingen, ook zeer ingrijpende, kunnen door het Nederlandse parlement genomen worden met gewone meerderheid van stemmen, behalve wanneer het gaat om aanpassing of afwijking van de Grondwet. Ligt het dan niet voor de hand dat beslissingen ten aanzien van zaken die in Europees verband geregeld moeten worden, op dezelfde manier met gewone meerderheid van stemmen kunnen worden genomen behalve, natuurlijk, wanneer het gaat om afwijking van de Grondwet? Wat maakt beslissingen bij Europese regelgeving, ook zelfs bij basisregelgeving en bij regeling van toelating van nieuwe leden tot de EU, zo anders dan andere, soms heel ingrijpende beslissingen, zou ik de indiener willen vragen. De vraag bij Europese regelgeving is immers al, en moet ook zijn, of voldoende landen, en vaak betekent dat alle deelnemende landen, zich in een beslissing kunnen vinden. In de praktijk gaat het dus ook bijna altijd om moeizaam tot stand gekomen compromissen die uiterst moeilijk meer aan te passen zijn aan de wensen achteraf van één dwarsligger.

Voorzitter. Ten slotte even praktisch. Een tweederdemeerderheid is veel gevraagd. Dat blijkt uit het feit dat grondwetsherziening in dit land een moeizame zaak is. De ontwikkeling van Europa in bepaalde aspecten te binden aan een tweederdemeerderheid kan makkelijk leiden tot blokkeren van verdere ontwikkeling, juist ook gelet op dat karakter van moeizaam gevonden compromis van veel besluiten.

De heer **Köhler** (SP):
Ik zou de heer Ten Hoeve willen vragen wat hij er in dit verband van vindt dat in veertien van de andere EU-lidstaten voor aanpassing van de EU-verdragen wel een gekwalificeerde meerderheid vereist is. Vindt hij het irrationeel dat zij dat zo doen gezien de logica van de besluitvorming die hij schetst?

De heer **Ten Hoeve** (OSF):
Ik heb niet de neiging mij een oordeel aan te matigen van wat in andere landen een juiste regeling van zaken is. In andere landen liggen de politieke verhoudingen heel anders, liggen de manier waarop tegen zaken wordt aangekeken en ook de manier waarop tegen de Europese Unie wordt aangekeken, heel anders. Ik constateer dat in een enkel geval een dergelijke regeling ook wel eens grote problemen heeft gegeven, die gelukkig tot nu toe opgelost zijn, maar die ook in een situatie kunnen uitmonden die moeilijk oplosbaar is. In ieder geval constateer ik dat voor wat betreft ons land.

De laatste zin die ik uitsprak was, geloof ik, dat de politieke ontwikkeling extra aanleiding geeft om deze problemen onder ogen te zien. Ik zou vinden dat zoiets onverantwoord zou zijn bij een zich nog vormende overheid of quasi-overheid die nog voortdurend in existentiële crises zijn vorm moet zien te ontwikkelen. Is de indiener dat niet met mij eens?

Afwijking van onze geformuleerde basiswaarden of basisinrichtingseisen, onze Grondwet, vergt al tweederdemeerderheid en dat wordt door de in 2009 in de Tweede Kamer aangenomen motie-Schinkelshoek nog eens onderstreept en extra bewaakt. Daar ligt toch onze waarborg tegen aantasting van onze rechtsorde?

Voorzitter. Ik wacht graag op de reactie van indiener en van de minister.

De **voorzitter**:
Dank u wel, meneer Ten Hoeve. Ik geef het woord aan mevrouw Duthler.

Mevrouw **Duthler** (VVD):
Mevrouw de voorzitter. Tijdens de behandeling in eerste en tweede termijn van het initiatiefwetsvoorstel Van der Staaij heeft ook mijn fractie reeds haar complimenten uitgesproken voor de vasthoudendheid van de initiatiefnemer en zijn lange adem. Dit wenst zij in navolging van alle andere sprekers voor mij nog een keer te herhalen.

In de context van de vraag voor welk probleem dit wetsvoorstel een oplossing moet bieden en de vraag van mijn fractie naar de appreciatie van de initiatiefnemer van of de waardering voor de rol en betekenis van de EU, heeft de heer Van der Staaij in zijn tweede termijn op 24 januari 2007 aangegeven dat de bescherming van onze nationale constitutie "gewoon wat sterker kan en moet". Hij heeft zijn zorgen geuit over de scheefgroei die in de loop van de tijd is ontstaan. "De Europese integratie is het gaan winnen van de bescherming van onze nationale soevereiniteit en constitutie", zo zei hij in zijn tweede termijn.

Het wetsvoorstel beoogt de betrokkenheid van het parlement te vergroten en de legitimiteit van de goedkeuring van nieuwe of gewijzigde oprichtingsverdragen van de EU en de toetreding van nieuwe lidstaten te versterken. Mijn fractie heeft in de tweede termijn aangegeven dat zij de zorgen over de democratische legitimatie van de EU en de onvrede bij burgers over de EU deelt. Tegelijkertijd heeft zij zich afgevraagd of er met dit wetsvoorstel überhaupt nog wel Europese verdragen of wijzigingen daarvan door beide Kamers zullen worden aanvaard. Dit is een beetje in lijn met wat de CDA-woordvoerder net ook zei. Worden er ook terecht belemmeringen opgeworpen om bevoegdheden over te dragen aan de EU?

De Kamer heeft op voorstel van mijn fractie de commissie-Remkes gevraagd om in haar onderzoek het instrument van het invoeren van een gekwalificeerde meerderheid van uitgebrachte stemmen voor de goedkeuring en wijziging van EU-verdragen, zoals bedoeld in onderhavig wetsvoorstel, te betrekken. Dit is al eerder aan de orde geweest. Inmiddels kennen wij het indrukwekkende rapport van de commissie-Remkes. Zij stelt ten aanzien van het onderhavig wetsvoorstel in haar rapport vast dat het wetsvoorstel niet beantwoordt aan het doel dat volgens de toelichting wordt nagestreefd. Het formele criterium waarvan het wetsvoorstel uitgaat, namelijk dat het moet gaan om verdragen waarop de EU is gegrondvest, is volgens de staatscommissie aan de ene kant te ruim, omdat het ook verdragen omvat die weliswaar voldoen aan het criterium maar die inhoudelijk geen verscherpte aandacht behoeven, en aan de andere kant te beperkt. Verdragen waarvan aanzienlijke gevolgen worden verwacht maar die zich vermoedelijk pas na enige tijd openbaren en vervolgens als een gemis van zeggenschap of verlies van bevoegdheden worden ervaren, vallen er niet onder. Ook kan twijfel bestaan over de effectiviteit van het wetsvoorstel, omdat het pas aan het einde van het proces van besluitvorming in de EU wordt ingezet.

De VVD-fractie vraagt zich dan ook af of het voorliggende wetsvoorstel beantwoordt aan de eisen van kwalitatief goede wetgeving. Bij de beoordeling van wetgeving kijkt deze Kamer immers niet alleen naar uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid en rechtsstatelijkheid van wetsvoorstellen, zij kijkt ook naar de effectiviteit van wetsvoorstellen. Juist aan die effectiviteit twijfelt de staatscommissie, althans zo interpreteert de VVD-fractie het advies van de staatscommissie. Graag hoort de VVD-fractie hoe de initiatiefnemer hiertegen aankijkt. Diezelfde vraag stelt zij ook aan de regering.

De VVD-fractie staat voor een lastige afweging. Haar eerdere twijfels zijn met het advies uit het rapport van de commissie-Remkes niet weggenomen. Misschien heeft de initiatiefnemer nog argumenten die tot nu toe in het debat niet aan de orde zijn gekomen of onderbelicht zijn gebleven. Dan hoort mijn fractie die graag. Vooralsnog is mijn fractie de mening toegedaan dat wetsvoorstellen de kwaliteitstoets sowieso goed moeten kunnen doorstaan, en bij twijfel: niet inhalen! Zij ziet uit naar de reactie van de initiatiefnemer en de regering.

De heer **Van Hattem** (PVV):
Ik hoor mevrouw Duthler van de VVD zeggen dat het wetsvoorstel niet effectief is. Kan zij misschien uitleggen wat er niet effectief is aan een drempel van twee derde? Dat is toch gewoon een duidelijk draagvlak voor een voorstel? Het is toch in al z'n helderheid heel effectief om daarvan uit te gaan? Ik kan met niet voorstellen dat een lagere drempel dan niet effectief zou zijn. Kunt u dat eens nader toelichten?

Mevrouw **Duthler** (VVD):
Zeker. Als mijn fractie spreekt over effectiviteit dan bedoelt zij te kijken naar wat het doel is dat dit wetsvoorstel beoogt en of dat doel met dit instrument, het wetsvoorstel zoals dat nu voorligt, goed bereikt zal worden. Als je dan ziet dat er verdragen zijn die ook aanzienlijke gevolgen kunnen hebben voor de Nederlandse rechtsorde, voor de Nederlandse constitutie, dan zijn er redenen om aan te nemen dat die effectiviteit beperkt is.

De heer **Van Hattem** (PVV):
Dat die effectiviteit daarmee beperkt is, wil niet zeggen dat het dan ook niet effectief is. Het is wel degelijk effectief voor het deel waarvoor het wél werkt. Dan zou het natuurlijk zeer wenselijk zijn om modi te vinden voor de voorstellen waarop het nog niet van toepassing is, waarbij een zelfde soort regeling kan worden opgesteld. Maar dat sluit niet uit dat het wetsvoorstel wel degelijk effectief is voor het deel waar het wel op van toepassing is. Kunt u daar nog eens op ingaan?

Mevrouw **Duthler** (VVD):
Bij de beoordeling van effectiviteit kijk je natuurlijk ook naar het instrument dat je toepast. Je gaat na of je met dit instrument — lees: het wetsvoorstel met de onderhavige inhoud — het doel bereikt dat je beoogt te bereiken. Dat instrument is, zoals mijn fractie dat interpreteert, beperkt. Maar ik hoor hierover ook graag de visie van de initiatiefnemer en van de regering.

De **voorzitter**:
Tot slot, meneer Van Hattem.

De heer **Van Hattem** (PVV):
Komen we dan niet op een punt uit waarbij we zeggen: als iets maar een beperkt bereik heeft, doen we het maar niet? Staat de VVD dat voor? Of is het in alle eerlijkheid zo dat de VVD het alleen maar heel lastig vindt en dat zij er liever voor kiest om meer bevoegheidsoverdracht naar Brussel er makkelijk en snel doorheen te jassen, om daarmee de Nederlandse natiestaat weer verder uit te kleden?

Mevrouw **Duthler** (VVD):
Ik vind het heel lastig om een redelijk antwoord te geven op de vraag die mij gesteld wordt, maar ik geloof ...

De **voorzitter**:
Nee, niet doen.

Mevrouw **Duthler** (VVD):
Nee, dan houd ik het hierbij.

De heer **Köhler** (SP):
Ik had een iets andere vraag aan mevrouw Duthler. Zij noemt als bezwaar tegen het voorstel van de heer Van der Staaij dat het te beperkt is, omdat andere belangrijke internationale verdragen met grote consequenties voor Nederland er niet onder vallen. Ik ben het met haar redenering eens. Moet ik daar dan uit afleiden dat de VVD-fractie wel steun zou geven aan een wetsvoorstel voor een nieuwe bepaling in de Grondwet, een artikel 91, lid 4, waarin staat dat dat voor alle internationale verdragen met vergaande strekking moet gaan gelden?

Mevrouw **Duthler** (VVD):
Mijn fractie heeft gekeken naar verschillende elementen bij de beoordeling van dit wetsvoorstel. Zij heeft daarbij verschillende vragen gesteld. Eén van de vragen is of een tweederdemeerderheid niet een hele hoge drempel is. Krijg je dan überhaupt nog wel wijzigingen van verdragen goedgekeurd? Dat is een vraag die gesteld is. Een andere vraag is of het de toets van de kwaliteit dan kan doorstaan. Dus het is een combinatie van verschillende factoren die mijn fractie meeneemt en tegen elkaar afweegt bij de uiteindelijke beoordeling of dit wetsvoorstel al of niet zal worden goedgekeurd door mijn fractie, en bij de stemming volgende week.

De heer **Köhler** (SP):
Het is in mijn fractie gebruik om nog even de argumenten van andere fracties terug te koppelen voordat wij definitief ons stemgedrag bepalen. Daar heb ik in dit geval toch wel wat moeite mee. Ik versta nu de VVD-fractie zo — en als ik het verkeerd heb, word ik wel gecorrigeerd — dat zij bezwaar heeft tegen het feit dat in het voorstel van de heer Van der Staaij andere belangrijke internationale verdragen buiten schot blijven. Begrijp ik goed dat de VVD-fractie dat een beperking van dat voorstel vindt, waar zij overigens helemaal niet voor is, maar dat ze dit toch maar even naar voren wil brengen? Ik vind dat niet zo'n sterk argument, eerlijk gezegd.

Mevrouw **Duthler** (VVD):
Maar dat is ook een verkeerde interpretatie en weergave van wat ik hiervoor heb gezegd. Ik heb aangegeven dat mijn fractie naar verschillende aspecten van het wetsvoorstel heeft gekeken, dat mijn fractie in eerste en tweede termijn niet overtuigd was, twijfels had. Ik heb ook aangegeven welke aspecten mijn fractie meeweegt. Eén van die aspecten is dat we heel nadrukkelijk de kwaliteit van het wetsvoorstel toetsen.

De **voorzitter**:
Ik geef nu het woord aan de heer Van Dijk.

De heer **Diederik van Dijk** (SGP):
Mevrouw Duthler heeft getoetst aan verschillende aspecten. Ik haal er twee uit: kwaliteit en effectiviteit. De eerste is, denk ik, het gemakkelijkste. Als het wetsvoorstel kwalitatief onder de maat was, hadden we er toch echt op kunnen rekenen — en we kennen de personen die deel uitmaken van de staatscommissie — dat er gehakt van gemaakt zou zijn. Dat is misschien niet zo parlementair gezegd, maar daar was het op neergekomen. Dus dit punt vind ik niet al te sterk.

Het tweede is de effectiviteit. Misschien kunnen we wat dat betreft verder komen. Dat mevrouw Duthler zich zorgen maakt over de effectiviteit geeft aan of het doel van het wetsvoorstel wat dichterbij wordt gebracht. Ik begrijp dat mevrouw Duthler zich ook zorgen maakt over die toch wel heel snelle Europeanisering. De komende maanden gaan we daar heel veel over horen van de verschillende VVD-politici op weg naar de verkiezingen. Als zij nu dit wetsvoorstel niet voor haar rekening zou willen nemen, hoe brengen we dan dat doel dichterbij, namelijk die te grote en doorgeschoten bemoeizucht van Brussel enigszins te beteugelen?

Mevrouw **Duthler** (VVD):
Daar gaat dit wetsvoorstel niet over. Zoals ik verstaan heb, beoogt dit wetsvoorstel de betrokkenheid van het parlement te vergroten bij EU-verdragen. Bij de beoordeling van dit wetsvoorstel heeft mijn fractie getoetst of wij dat doel gaan bereiken. Daarbij hebben we natuurlijk gekeken naar wat dan belangrijk is. Belangrijk is dan in hoeverre verdragen effect hebben op de Nederlandse rechtsorde, op de Nederlandse constitutie. Als je dan moet constateren dat dit wetsvoorstel daar maar beperkt aan zal bijdragen — maar ik hoor graag nog wat de initiatiefnemer daarover te zeggen heeft — moet je je afvragen of je moet doorzetten.

Overigens valt effectiviteit nadrukkelijk onder kwaliteit. Onder kwaliteit versta ik: effectiviteit, uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid en rechtsstatelijkheid. Maar die effectiviteit heb ik daar uitgehaald.

De **voorzitter**:
Mevrouw Bikker, graag kort en beknopt, want ik kijk naar de klok.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):
Ja, voorzitter. Ik heb nog eens de motie-Duthler erbij gepakt die toch de tongen losmaakte. Juist daar legde mevrouw Duthler heel duidelijk de bal bij de staatscommissie om dat instrument van die tweederdemeerderheid nog eens tegen het licht te houden. Ik zou mevrouw Duthler willen vragen: hoe reflecteert zij op hetgeen de staatscommissie daarover opmerkt?

Mevrouw **Duthler** (VVD):
De staatscommissie gaat in haar advies vooral in op die ruime en beperkte criteria. De staatscommissie zegt weinig over de gekwalificeerde meerderheid. Zij zegt eigenlijk niets over de vraag of je daarmee wel of geen drempels opwerpt. Mijn fractie heeft dan ook nadrukkelijk gekeken naar het aspect van de ruime en enge interpretatie van die criteria.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):
Dan pakt mevrouw Duthler in haar argumentatie en de vragen die ze nu stelt het aspect van de kwaliteit. Maar eerder woog dat niet zo zwaar voor haar fractie dat zij de staatscommissie niet aan het werk wilde zetten. Volgens mij was Van der Staaij dus wel redelijk door een hoepel gesprongen. Alleen moest nog eens goed getoetst worden wat het effect van die tweederdemeerderheid zal zijn. Ik zou me best kunnen voorstellen dat mevrouw Duthler zegt dat de staatscommissie daar niet helemaal helder over is. Maar is het dan niet verstandig om dat eerst eens na te vragen bij de staatscommissie, voordat wij hier "hinaus" of "hinein" interpreteren? Het is toch een beetje een wonderlijke gang van zaken dat we nu weer de kwaliteit erbij halen, terwijl er een ander bezwaar lag van de VVD-fractie?

Mevrouw **Duthler** (VVD):
De VVD-fractie had een mandje aan bezwaren tijdens haar eerste en tweede termijn. Zij had gehoopt dat de commissie-Remkes met een wat duidelijker advies zou komen dan zij nu gedaan heeft. We hebben geen kabinetsreactie kunnen zien. Dus die hebben we er op dit moment ook niet bij kunnen betrekken. En het wetsvoorstel ligt nu ter behandeling voor. Dus dit is zoals wij daar nu in staan.

De **voorzitter**:
Helemaal tot slot, mevrouw Bikker, en kort!

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):
Maar we zetten op verzoek van de motie-Duthler twee jaar lang een staatscommissie aan het werk. En nu ligt er dan geen kabinetswaardering en is het niet helemaal duidelijk wat de staatscommissie wil. En dan zegt de VVD: het wetsvoorstel, we moeten het maar behandelen. Dat bevreemdt mij. Dan zou ik verwachten dat we de zorgvuldigheid die we de afgelopen twee jaar hebben betracht, nog net even tot het uiterste oprekken, zodat u ook met uw mandje bezwaren de volledige afweging kunt maken.

Mevrouw **Duthler** (VVD):
Wat ik daar nog op kan zeggen, is dat deze Kamer heeft besloten om nu de derde termijn van de behandeling van dit wetsvoorstel voort te zetten. Aan dat besluit doen wij gewoon mee.

Ik heb het idee dat meneer Engels nog wat wil vragen, maar ik ga hier niet over. Sorry, voorzitter.

De **voorzitter**:
Meneer Van Dijk, kort!

De heer **Diederik van Dijk** (SGP):
Voorzitter. Toch even voor de Handelingen, want nu gaat het heel snel. Er is inderdaad in de commissie een voorstel gedaan om eerst de kabinetsreactie af te wachten. De VVD betoonde zich een van de grote tegenstanders van dat voorstel. Ik zou zeggen: u kunt er nog op terugkomen. Wat verzet zich ertegen om dit wetsvoorstel aan te houden, alsnog te wachten op de kabinetsreactie, dan het mandje met al uw bezwaren nog eens goed na te lopen en dan tot een eindconclusie te komen?

Mevrouw **Duthler** (VVD):
Laten we nu eerst de derde termijn van de kant van de initiatiefnemer en de regering afwachten.

De **voorzitter**:
Dank u wel, mevrouw Duthler. Ik heb gezien dat de initiatiefnemer graag vijf minuten schorsing wil. Ik zal er zeven minuten van maken. Dan schorsen wij tot 15.30 uur.

De vergadering wordt van 15.22 uur tot 15.35 uur geschorst.

De **voorzitter**:
We gaan verder met wetsvoorstel 30874 (R1818). Ik geef het woord aan de heer Van der Staaij.

□

De heer **Van der Staaij**:
Mevrouw de voorzitter. Ik wil allereerst graag alle leden hartelijk danken voor hun gedegen inbrengen. Er is aan gerefereerd dat er al een hele lange tijd gemoeid is met de behandeling van dit wetsvoorstel. Dat klopt, het is inmiddels alweer dertien jaar geleden dat mijn toenmalige collega Herben dit initiatiefvoorstel aanhangig maakte. En het is alweer twaalf jaar geleden dat ik het stokje van hem overnam. Ik vind het bijzonder dat hij vandaag ook in ons midden is.

Voorzitter. Er is ook geprezen voor het geduld, al had de heer Van Dijk daar wel wat relativerende opmerkingen over namens de SGP-fractie. Maar het is waar: het vraagt een

lange adem om hiermee verder te komen. Maar ik moet wel zeggen dat mijn geduld tot nu toe ook wel steeds beloond is. Hoe langer we erover spraken, hoe groter de steun eigenlijk is geworden in de loop van de tijd. In het begin zag het er helemaal nog niet naar uit dat er in de Tweede Kamer een meerderheid zou komen. Die is er uiteindelijk wel gekomen. Ik blijf natuurlijk tot het laatste moment de hoop koesteren dat het ook in deze Kamer nog op een meerderheid mag rekenen.

Voorzitter. Een paar partijen, onder anderen de woordvoerders van D66, het CDA en de VVD, hebben naar het doel gevraagd. Waar gaat het nu in essentie om bij dit wetsvoorstel? Ik hecht eraan om nogmaals te beklemtonen dat het in essentie gaat om het creëren van eerlijke, constitutionele spelregels. Het voorstel neemt een constitutionele onevenwichtigheid weg wat betreft de mogelijkheid dat een eenvoudige meerderheid in het parlement beslist over wijzigingen met een vergaande impact op de Nederlandse constitutionele orde. Bovendien wil het wetsvoorstel recht doen aan de eigen aard van de Europese Unie. Dat is vandaag wat minder uit de verf gekomen, maar ik heb dat steeds ook als nevendoelstelling benoemd. De juridische realiteit van een supranationale Europese Unie wordt met dit wetsvoorstel ook grondwettelijk erkend.

Voorzitter. Door verschillende woordvoerders, onder anderen door de heer Knapen, is naar voren gebracht dat er in de loop van de tijd eigenlijk niet zo heel veel veranderd is. Er zijn heel veel argumenten al een- en andermaal naar voren gebracht. Dat is waar, al vind ik het wel een bijzondere eer dat de Tweede Kamer alvorens een beslissing over dit wetsvoorstel te nemen, een staatscommissie opdracht heeft gegeven om hier goed naar te kijken, en dat de Eerste Kamer het vervolgens ook nog een keer wenselijk vond om een staatscommissie ernaar te laten kijken. Die eer valt weinig initiatiefnemers ten deel. Daar dank ik natuurlijk ook uitdrukkelijk voor.

Wat ik overigens wel als een verandering zie in de loop van de tijd van het wetsvoorstel, is dat er eerst door sommigen werd gezegd: we zien een andere oplossing; we kunnen beter een referendum houden over bepaalde ingrijpende wetsvoorstellen. Het referendum is er gekomen, maar dat is inmiddels ook weer afgeschaft. Dus in die zin zijn we eigenlijk weer terug bij de oorspronkelijke situatie zoals die er was toen dit wetsvoorstel werd ingediend.

Voorzitter. Naar aanleiding van het rapport van de staatscommissie is de vraag aan de orde gekomen of het wetsvoorstel aan de ene kant niet te ruim is en aan de andere kant te beperkt. Het is waar dat de staatscommissie-Thomassen dat al naar voren heeft gebracht. Ik ben in de eerste en tweede termijn ook al ingegaan op dit punt. De staatscommissie-Thomassen zei overigens wel voorzichtig dat het mogelijk aan de ene kant te ruim en aan de andere kant te beperkt was. Mijn reactie daarop is dat je kunt zeggen: het is te ruim, want er vallen ook niet-betekenisvolle wijzigingen van de Europese Unie onder. Maar mijn stelling is: dat is eigenlijk een vrij theoretische benadering, want in de praktijk zijn die voorstellen waarbij er een ingrijpende procedure wordt gevolgd die uiteindelijk alleen maar over wat onbeduidendheden gaat, eigenlijk helemaal niet te vinden.

Ik stel wel vast dat dit iets is dat nu is voorzien bij de uittreding van een lidstaat uit de Europese Unie en de gevolgen die dat heeft. Juist in de huidige verdragen is voorzien in de mogelijkheid om tot uittreding te komen. De gedachte was dat het zo weinig mogelijk zou moeten leiden tot wijzigingsvoorstellen waarmee alle lidstaten akkoord moeten zijn. Het is een wat technische vraag in hoeverre de brexit nu nog leidt tot een echte wijziging van de basisverdragen. Ik zie dat er onder juristen hier en daar discussie is over wat dat precies gaat betekenen voor een wijziging van de basisverdragen, maar de hoofdlijn is dat een uittreding eigenlijk moet kunnen worden geregeld zonder een wijziging van de basisverdragen van de Europese Unie.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
Het is slechts een voorbeeld van een verdragswijziging die een formele wijziging betreft met niet heel erg ingrijpende consequenties, terwijl de initiatiefnemer aangeeft, en dat heb ik ook hier in de Kamer horen zeggen, dat het alleen maar een studeerkamer-, een theoretische mogelijkheid is, maar dat is het dus niet.

De heer **Van der Staaij**:
Nou, dat weet ik niet, maar die voorstellen zijn tot nu toe niet gepasseerd. Er is geen historisch voorbeeld genoemd waarvan je zegt: dit is een wijziging van het Europees verdrag die eigenlijk betekenisloos is. Mijn stelling is dat, als het gaat om wijzigingen die voortvloeien uit een uittreding, het de bedoeling van de verdragsluitende staten is geweest om die zo weinig mogelijk te laten leiden tot afzonderlijke verdragen die weer de instemming van alle lidstaten nodig zouden hebben.

Aan de andere kant is de vraag: is het dan niet beperkt? D66, GroenLinks en de VVD hebben dat punt opgepakt. Ook daarover hebben wij de vorige keer gesproken. Er zijn inderdaad handelsakkoorden, associatieakkoorden, die best een vergaande impact kunnen hebben. Dat is waar, maar anderzijds: als het gaat om een heel vergaande impact op onze constitutionele orde, dan is die in het bijzonder verbonden met een wijziging van de Europese verdragen zelf. Mevrouw Bikker bracht dat welsprekend naar voren. Je kunt je afvragen of het dekseltje helemaal precies op het potje past in de zin van: heb je hiermee nu exact de afspraken benoemd die zo'n grote impact hebben op de Nederlandse rechtsorde dat die tweederdemeerderheid reëel is in het kader van de systematiek van de Grondwet? Daar is inderdaad altijd discussie over mogelijk, maar ik vond het belangrijk om te kiezen voor een helder criterium uit een oogpunt van rechtszekerheid. Als wij kiezen voor verdragen waarop de Europese Unie is gegrondvest, dan heb je daarvoor eigenlijk het best mogelijke criterium nodig, al is het niet perfect. Je zult altijd blijven zeggen: zou dit er ook niet onder moeten vallen? Zou dat er ook niet onder moeten vallen? Ik heb van alle staatscommissies en de woordvoerders van alle partijen die zich erover hebben gebogen, nooit een voorstel gehoord of gezien waarvan men zei: als je het zo doet, dan is het beter.

Degenen die zich afvroegen hoe het zit bij de staatscommissie-Thomassen: ik stel vast dat die zich daar uiteindelijk ook niet over heeft uitgesproken. De meerderheid van die commissie heeft aangegeven: je zou de Grondwet, artikel 91, moeten aanpassen. Formele criteria hebben hun nadelen, maar die hebben wel het voordeel van de rechtszekerheid. Materiële criteria zijn misschien nog net iets mooier en preciezer, maar die hebben weer het grote nadeel van een bepaalde onbepaaldheid, een bepaalde onhelderheid.

Je krijgt daar meer discussie over. Ik stel vast dat ook de staatscommissie het uiteindelijk niet eens werd over een eensluidende oplossing van wat het dan wel zou moeten zijn. Vervolgens heeft de commissie voorgesteld: de Kamers kunnen de goedkeuring van een verdrag, een materieel-formeel criterium, dus niet ingevuld, alleen verlenen met ten minste twee derde van het aantal uitgebrachte stemmen. De benadering van dit wetsvoorstel past dus in de benadering van de staatscommissie-Thomassen.

Ik stel vast dat ook met de staatscommissie-Remkes, in 2018, voor de derde keer op rij door gezaghebbende deskundigen die zich goed in de materie hebben verdiept, wordt gezegd: "Is er een probleem? Ja, er is een probleem, namelijk dat er een te restrictieve uitleg wordt gegeven aan artikel 91, derde lid van de Grondwet." Dat was de derde keer, want in 2003 heeft een Utrechtse commissie van wetenschappers zich hier ook over gebogen en zij trok die conclusie ook al, nadat er in de Eerste Kamer over gesproken was, in het bijzonder door de heer Jurgens. Die commissie heeft toen gezegd: het is onbevredigend, dus wij stellen voor om de Grondwet, artikel 91, lid 3 aan te passen, aan te vullen. Daarna is de staatscommissie-Thomassen in 2010 gekomen. Zij heeft opnieuw gezegd: de huidige praktijk is onbevredigend. Die commissie heeft meer versies naar voren gebracht over hoe het geregeld zou kunnen worden, maar geen duidelijke keus gemaakt. Nu is er voor de derde keer grondig naar gekeken door een externe commissie. Ook zij vindt dat er een probleem is, in die zin dat er sprake is van een te restrictieve uitleg van de Grondwet op dit moment en dat je daar iets aan zou moeten doen.

Ik vind dat een belangrijk moment, ook als ik kijk naar de woordvoerders van verschillende partijen die dit naar voren hebben gebracht. Onder andere door GroenLinks werd het helder verwoord, maar ook door de PvdA-fractie en maar nog meer fracties hebben gezegd: wij erkennen dat we nu een probleem hebben. Is dan dit wetsvoorstel de best mogelijke oplossing voor dat probleem? Mijns inziens is dat wel het geval, zeg ik in alle bescheidenheid, want het heeft het grote voordeel van rechtszekerheid. Ik denk dat dit een groot goed is, juist ook als het gaat om interpretatie van de Grondwet. Het is van belang dat er dan niet allerlei discussies ontstaan in de zin van: wat valt er nu wel en wat valt er nu niet onder? Dat vind ik het grote voordeel van het gekozen criterium in het wetsvoorstel.

Het nadeel van het kiezen voor alleen een ruimere interpretatie is dat het in de eerste plaats onzeker is of die daadwerkelijk gevolgd zal worden. Dat brachten verschillende leden terecht naar voren. Want hoe weet je dat de regering, opeenvolgende kabinetten, opeenvolgende Kamers, Eerste, Tweede Kamer, voor een uitleg zullen blijven kiezen als er een ingesleten praktijk is van vele jaren waarop het tot nu toe anders is gegaan, om het restrictiever uit te leggen? Het tweede bezwaar is: maar wat valt er dan wel onder en wat valt er dan niet onder? Bijvoorbeeld die associatieakkoorden, zouden die er dan wel onder vallen? Neem de invoering van de munt: in plaats van de gulden de euro. Zou dat er dan wel onder vallen? Het is op dit moment eigenlijk heel onduidelijk wat eronder valt. Daar hangt een derde nadeel mee samen. Omdat het daarmee juridisch onhelder is en politiek onzeker, loop je meer risico op verschillende opvattingen in Eerste en Tweede Kamer of in Eerste en Tweede Kamer en de regering. Op die manier kunnen er veel meer conflicten over de uitleg ontstaan die heel moeilijk gezaghebbend kunnen worden opgelost.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
De heer Van der Staaij stelde dat ook onze fractie zou erkennen dat er nu sprake is van een groot probleem. Mijn voorstel ondersteunt het idee van een grotere parlementaire betrokkenheid, maar wij denken dat dit op tal van andere manieren kan worden versterkt dan helemaal aan het eind van de rit middels een tweederdemeerderheid. Dat raakt aan het punt van de effectiviteit waar ook de commissie-Remkes op doelt. Daar zal de heer Van der Staaij nog wel nader op ingaan.

De heer **Van der Staaij**:
Zeker. Mevrouw Strik wijst erop dat je op een andere manier ook recht kunt doen aan het probleem dat de betrokkenheid bij de regels van Europa soms te beperkt is vanuit het parlement. Ik zeg wel dat er al allerlei goede initiatieven zijn voorgenomen. Er worden in het rapport van de staatscommissie-Remkes allerlei goede voorstellen voor gedaan. De Kamers zullen zich daar ongetwijfeld verder over buigen. Maar dat lost het kernpunt, het kernbezwaar dat ik heb verwoord, niet op. Er is nu namelijk sprake van een constitutionele onevenwichtigheid, in die zin dat je bijvoorbeeld voor de vraag of de burgemeester voorzitter van de raad moet zijn een grondwetswijziging in twee lezingen nodig hebt, met in tweede termijn een tweederdemeerderheid. Voor een relatief kleine wijziging is dus een heel zware procedure in de Grondwet voorzien, terwijl je anderzijds voor heel ingrijpende wijzigingen, zoals het veranderen van het geldstelsel en het invoeren van euromunten, eigenlijk geen zware procedure nodig hebt, want dan zou een gewone meerderheid volstaan.

Dat doet mijns inziens geen recht aan de grote impact, ook op de constitutionele orde, die zo'n voorstel heeft. Als ik het daaraan afmeet, is het wetsvoorstel dan effectief? Dan zeg ik: ja, dan is het effectief in het oplossen van dat probleem. Het is geen wondermiddel. Als je denkt dat het een wondermiddel is, is het niet effectief. Ik heb ook steeds gezegd: het is een bescheiden maatregel die je neemt. Die lost niet alle problemen op, maar wel een belangrijk probleem. Het wetsvoorstel is ook effectief in het bereiken van de nevendoelstelling die ik als tweede heb genoemd, namelijk de supranationale werkelijkheid van Europa een plek geven in onze Grondwet, zodat die meer de juridische werkelijkheid reflecteert.

Voorzitter. Na deze wat meer algemene opmerkingen, waarmee ik heb geprobeerd een aantal punten samen te nemen wat betreft doel en middel, wil ik ingaan op een aantal vragen en punten die door de woordvoerders naar voren zijn gebracht.

Op één punt, dat door woordvoerders van verschillende partijen, Partij van de Arbeid, CDA en OSF, naar voren is gebracht, wil ik nog even voorafgaand stilstaan. Gaat Europa niet op slot? Wordt Europa niet vleugellam als we dit wetsvoorstel aannemen? Mijn stelling is: nee dat is niet het geval. Het is niet "Europa op slot zetten", maar: een slot op de deur zetten. Als je historisch kijkt, zie je dat allerlei wetsvoorstellen een meerderheid hebben gekregen die ook een tweederdemeerderheid was, in Nederland en in andere landen. Je ziet in de tweede plaats dat allerlei landen allang een verzwaarde procedure kennen. Nederland is eerder de uitzondering dan de regel in het niet hebben van een bijzondere procedure voor EU-verdragen. Dus Bulgarije, Duits-

land, Denemarken, Finland, Griekenland, Ierland, Letland, Luxemburg, Oostenrijk, Spanje, Tsjechië, Polen, Roemenië, Slowakije, Slovenië, Zweden: allerlei landen hebben een bijzondere en vaak verzwaarde procedure. In dat kader zou ik tot slot nog als derde argument willen aanvoeren, naast het historische en het vergelijkende, dat er nog zo veel meer kan en gebeurt in Europa dan alleen het wijzigen van de verdragen waarop de Europese Unie is gegrondvest.

De heer **Knapen** (CDA):
De heer Van der Staaij noemde dat hele rijtje van landen die dit kennen. Het gaat waarschijnlijk te ver om al die landen successievelijk af te gaan, maar de heer Van der Staaij noemde ook Duitsland. In de nieuwe grondwet van Duitsland uit 1992 staat artikel 23, het Europa-artikel, dat verwijst naar de mogelijkheid van een tweederdemeerderheid in artikel 79 van de Duitse grondwet. Maar de achtergrond van dit artikel is een hele andere. De achtergrond van artikel 23 in de Duitse grondwet is het Verdrag van Maastricht, waarin eigenlijk wordt aangegeven dat de politieke doelbestemming van Duitsland Europa is. Dus niet een grondwet die de soevereiniteit van Duitsland vastlegt, maar een waarin de doelbestemming Europa is. Er wordt dan vastgesteld dat eventueel in die doelbestemming een tweederdemeerderheid nodig kan zijn, maar met name op het gebied van de democratische borging. Dat heeft natuurlijk te maken met de Weimargeschiedenis. Men is bang dat er een democratisch gat ontstaat. Vandaar ook dat het constitutionele hof soms naar voren komt. Dus u kunt Duitsland niet zomaar noemen — het is tenslotte een belangrijk land — in de rij van landen die de tweederdemeerderheid hebben. Maar ik hoor het graag als ik het fout zie.

De **voorzitter**:
Omnis comparatio claudicat, hè?

De heer **Van der Staaij**:
Op Duitsland is inderdaad al ingegaan met verwijzingen, zowel door de minister als door mijzelf in het antwoord in tweede termijn. Inderdaad, zoals ook in de schriftelijke stukken is gewisseld, is elke situatie weer net even wat anders. Maar ik verwijs ook naar de staatscommissie-Thomassen, die op pagina 115 zegt: in nagenoeg alle lidstaten van de Europese Unie is er een bepaalde grondwettelijke situatie voorzien. In nagenoeg alle lidstaten van de Europese Unie kunnen verdragen die afwijken van de grondwet niet worden gesloten alvorens de grondwet is gewijzigd in overeenstemming met de daartoe voorgeschreven procedure. Dat is al een restrictievere benadering dan die waarin de Nederlandse Grondwet voorziet. Die voorziet namelijk in een lichtere procedure. Daarachter staat: in veel lidstaten van de Europese Unie is bovendien een bijzondere procedure voorgeschreven voor sluiting van verdragen die bevoegdheden overdragen aan internationale organisaties of voor sluiting van bepaalde verdragen betreffende de Europese Unie.

Ik geef graag toe dat het in elk voorbeeld weer net wat anders is geregeld: het is niet allemaal op één hoop te gooien. Maar mijn stelling — en dat blijkt ook uit de staatscommissie-Thomassen — is wel dat in heel veel gevallen in de Europese lidstaten, als er sprake is van overdracht van bevoegdheden van de nationale lidstaten naar Europa, een verzwaarde procedure geldt. Ik heb ook in de vorige termijn nog bij allerlei ambassades navraag gedaan hoe het in landen werkt en hoe er invulling aan wordt gegeven. Dat heb ik hier toen ook gedeeld. Mijn voorstel is in die zin bescheiden, dat ik niet zeg: je hebt een grondwetswijziging nodig. Ook al zou er sprake zijn van afwijking van de Grondwet, houd ik het bij de huidige systematiek van de Grondwet, die alleen zegt: niet twee lezingen. Dus niet, zoals sommige andere landen hebben, een nog veel zwaardere procedure van twee lezingen, maar een enkelvoudige lezing. Maar dan wel die tweederdemeerderheid. Dus ik vind dat eigenlijk wel een mooi compromis, waarin dit wetsvoorstel op deze manier voorziet.

Ik wil nu nog even de woordvoerders aflopen, om naast deze algemene punten te kijken of ik nog op specifieke vragen kan ingaan. De heer Van Hattem van de PVV dank ik voor de steun. Hij heeft ook aangegeven dat de tweederdemeerderheid noodzakelijk is als parlementaire poortwachter, als een buffer. Ik vind dat daarmee inderdaad juist is weergegeven wat de strekking van dit wetsvoorstel is.

De heer Engels heeft namens de D66-fractie terecht naar voren gebracht dat het wetsvoorstel is aangehouden met als doel om te kijken of de staatscommissie nog nieuw licht kan laten schijnen op deze materie.

De GroenLinksfractie heeft naar aanleiding van interruptiedebatjes gevraagd wat de commissie-Thomassen nu eigenlijk zegt. Ik hoop dat dat voldoende helder is geworden door wat ik net zei. Anders hoor ik het graag als daarin nog verdere verheldering nodig is. Maar volgens mij is het soms wat verwarrend wat de staatscommissie-Thomassen zegt, doordat zij aan de ene kant werkt met unaniem, meerderheid en minderheden. Maar op pagina 118 en verder zegt de commissie-Thomassen unaniem dat een ruimere uitleg en toepassing van artikel 91, lid 3 wenselijk is. Ze zegt in meerderheid dat een grondwetswijziging nodig is, maar laat in het midden hoe die er precies uit moet zien. Dat is volgens mij de samenvatting van de stellingname van de commissie-Thomassen.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
Ik had niet de intentie om de initiatiefnemer te vragen wat er in het rapport van de commissie-Thomassen staat. Misschien is dat onduidelijk overgekomen. Ik kreeg interrupties van mensen die bestreden dat de commissie oordeelt dat het criterium van het initiatiefwetsvoorstel enerzijds te ruim en anderzijds te beperkt is. Wij hebben net besproken dat de commissie dit wel degelijk van oordeel is. Maar u heeft er argumenten tegenover gezet waarom u denkt dat het voorstel misschien zijn gebreken heeft, maar in uw ogen toch de beste oplossing is. Wij delen die mening niet.

De heer **Van der Staaij**:
Dank voor deze verheldering. Ik hecht altijd wel een beetje aan precisie, juist als het gaat om de vraag wat het oordeel van zo'n commissie is. Zij zeggen niet dát het te ruim of te beperkt is, maar dat het mógelijk te ruim of te beperkt is. Ze verbinden er vervolgens niet een afwijzend oordeel over dit wetsvoorstel aan.

De fractie van de Partij van de Arbeid, de heer Sini, vroeg nog hoe wij aankijken tegen de andere aanbevelingen van

de staatscommissie-Remkes die ook op het terrein van Europa betrekking hebben. Ik zou mij in het bijzonder willen richten op de aanbeveling die over mijn wetsvoorstel gaat. Er komt naar ik aanneem nog een reactie van het kabinet op de andere aanbevelingen. Mijn inschatting is dat er niet een zodanige samenhang is tussen al die aanbevelingen dat je hier niet afzonderlijk naar kunt kijken. Dit is eigenlijk echt een aparte vraag die aan de orde is, namelijk: wil je wel of niet die gekwalificeerde meerderheid ook in de Grondwet regelen voor verdragen waarop de Europese Unie gegrondvest is?

De heer **Sini** (PvdA):
Die aanbevelingen van de staatscommissie-Remkes zijn er niet zomaar gekomen, want ze zien daar meer heil in dan in uw voorstel. U stelt voortdurend dat u steun ontleent aan beide rapporten. Maar waar staat nu echt dat uw oplossing zou moeten worden uitgevoerd? Dat staat wat mij betreft nergens. Sterker nog: in het rapport van Remkes wordt ook getwijfeld aan de effectiviteit, omdat ook uw voorstel helemaal aan het eind van de procedure komt.

De heer **Van der Staaij**:
Ik heb niet betoogd dat in het rapport van de staatscommissie staat dat mijn wetsvoorstel een perfect wetsvoorstel is. Maar ik heb betoogd dat ook de staatscommissie-Remkes op pagina 336 aangeeft dat zij al met al, evenals de commissie-Thomassen dat eerder deed, tot een ruimere uitleg van artikel 91, derde lid van de Grondwet adviseert, in die zin dat niet alleen de inhoud van de concrete inspanningen relevant is, maar ook de daaraan ten grondslag liggende uitgangspunten en de strekking ervan. Zij zeggen: als daarvoor niet gekozen wordt, dan adviseert de staatscommissie wel het initiatiefvoorstel waarover we het vandaag hebben te volgen. Er is dus een probleem. Zij geven de voorkeur aan een ruimere interpretatie. Als daarvoor niet gekozen wordt, als dat niet werkt en als dat niet de goede oplossing blijkt te zijn, dan adviseren ze om het wetsvoorstel wel te steunen.

De heer **Sini** (PvdA):
Het is jammer dat de staatscommissie die zin nou niet onderbouwt. Waarom zou het pad van uw initiatiefvoorstel juist kunnen zijn?

De heer **Van der Staaij**:
Als er geen fundamentele bezwaren tegen in te brengen zijn, is het moeilijk om te zeggen dat dat moet worden onderbouwd. Zij stellen vast dat er een probleem is met twee verschillende oplossingen, waarvan de een minder vergaand is en de ander meer vergaand, en zij achten de bezwaren die aangevoerd zijn tegen het wetsvoorstel kennelijk niet van dermate gewicht om dit wetsvoorstel niet te steunen. Zij zeggen alleen: onze voorkeur zou zijn om te kiezen voor die ruimere uitleg. Nou, ik heb net al aangegeven dat ik daartegen bezwaren zie: het is politiek gezien onzekerder of daarvoor steeds gekozen wordt. Juridisch is onhelder wat die ruimere interpretatie precies betekent, terwijl het eerder aanleiding geeft tot geschillen.

Ik moet eerlijk zeggen dat ik in het verleden natuurlijk ook heb gedacht aan die ruimere uitleg als oplossing, die altijd wel een klein beetje zou helpen. Je luistert in zo'n debat natuurlijk goed naar anderen, zowel minister als woordvoerders. De minister van Binnenlandse Zaken heeft nog in november 2016 aangegeven: andere criteria voor de toepassing van artikel 91, derde lid zullen al gauw te vaag en te onbepaald zijn. Er is een bestendige uitleg van de regering en van de Raad van State. Motief daarvan is het belang van de rechtszekerheid. Om daarvan zomaar af te wijken, vinden wij eigenlijk wel wat te ver gaan. Dat was althans tot in 2016 de stellingname van de regering. Ik weet natuurlijk niet of die stellingname van de regering nog is beïnvloed door de staatscommissie-Remkes; dat moeten we verder afwachten. Maar ik stel wel vast dat er nog heel veel onduidelijkheid is over wat die ruimere uitleg dan precies zou behelzen en hoe dat er in de praktijk uit moet zien. Ik hoop dat ik hiermee voldoende recht heb gedaan aan de vragen van de heer Sini.

Mevrouw Bikker heb ik al aangehaald toen ze zei dat de kans op geschillen niet groter is als je kiest voor die route van een ruimere uitleg. Ja, dat is inderdaad het geval. In de analyse die zij maakte, kan ik me volledig herkennen. Dat geldt ook voor wat de heer Köhler namens de fractie van de SP naar voren heeft gebracht.

Het CDA, bij monde van de heer Knapen, heeft ook terecht aangegeven dat je ziet dat de discussie grondig gevoerd is. We zien eigenlijk dat argumenten al uitentreuren zijn besproken. Waarom zou de democratische legitimatie worden vergroot als je voor deze route van een tweederdemeerderheid zou kiezen? Mijn stelling is dat in de systematiek van onze Nederlandse Grondwet over voor de Nederlandse rechtsorde ingrijpende voorstellen wordt gezegd dat daarbij recht wordt gegaan aan de ingrijpendheid daarvan door een tweederdemeerderheidseis te stellen. Ik volg daarin dus de benadering van de grondwetwetgever dat het een sterkere democratische legitimering oplevert om die tweederdemeerderheid te hebben, in vergelijking met een enkelvoudige meerderheid.

De heer Knapen gaf ook aan dat terugkeer naar de geborgenheid van de natiestaat een illusie is. Ik heb steeds geprobeerd, en ik wil dat tot het laatste vol blijven houden, om niet de politieke discussie over welke kant je wilt dat het uitgaat met Europa te vermengen met de constitutionele discussie over eerlijke spelregels. Mijns inziens past het, hoe je ook over de Europese koers denkt, of je nou wel of niet meer bevoegdheden aan Europa wilt toedelen, in de systematiek van de Grondwet om bij de overdracht van soevereiniteit en ingrijpende veranderingen die de Nederlandse rechtsorde raken, de systematiek van artikel 91, derde lid bescheiden wat uit te bouwen.

De heer **Knapen** (CDA):
Dat kan ik heel goed volgen. Dan blijft de logica echter in de lucht hangen van: die tweederdemeerderheid is nodig wanneer bijvoorbeeld het aantal lidstaten wordt uitgebreid, maar wanneer er een evidente bevoegdheid teruggaat naar Nederland is het niet nodig. Maar in beide gevallen kan dat een behoorlijke afwijking van onze constitutionele orde met zich brengen. Mijn punt was het volgende: het gaat in het voorstel wel één kant uit, maar niet de andere kant. Als je het strikt apolitiek, technisch en constitutioneel wilt houden, zou je het eigenlijk aan beide kanten moeten doen.

De heer **Van der Staaij**:
Dat punt is inderdaad in de beide eerdere termijnen ook aan de orde geweest. Ik heb toen gezegd: ik begrijp die redenering. Sterker nog: daarom heb ik in eerste instantie voor die route gekozen. Ik heb mij in de Tweede Kamer laten overtuigen van het feit dat er ook echt constitutionele argumenten zijn om te zeggen: de impact van het overdragen van bevoegdheden is voor de Nederlandse rechtsorde vergaander en van een andere orde dan de bevoegdheden die gewoon weer in Nederland terechtkomen. Dat is van een ander gewicht en van een andere orde, is het antwoord dat ik daarop heb gegeven.

Voorzitter. De heer Knapen noemde ook het humeur van het moment. Daar doet het wel recht aan. Als de heer Knapen daarmee alleen maar doelt op de scepsis over Europa, dan komt het toch weer heel erg in de politieke sfeer terecht. Ik neig meer naar de constitutionele kant. Het is wel waar dat nog in 1980 in de Tweede Kamer een motie is aangenomen, gesteund door CDA, PvdA en VVD, waarin stond: bij twijfel over de verenigbaarheid van de nationale Grondwet met het belang van Europese integratie moet de Europese integratie altijd voorrang hebben. Dus onze Grondwet is eigenlijk ondergeschikt aan het belang van de Europese integratie. Europese integratie boven alles, want de natiestaat is eigenlijk een beetje passé. Ik zie wel — dat is niet alleen de politiek van het moment — dat er in 2013 weer een motie in de Tweede Kamer is aangenomen om die stellingname te herroepen en om te zeggen: daarmee doen we eigenlijk geen recht aan de manier waarop we met onze Grondwet omgaan. In die ontwikkeling, in die benadering past ook dit wetsvoorstel.

De heer Ten Hoeve heeft nog gevraagd of dit wetsvoorstel niet blokkerend werkt en of dit niet onverantwoord is. Ik heb zo-even al geprobeerd aan te geven dat dit wetsvoorstel mijns inziens nog voldoende ruimte biedt voor betekenisvolle veranderingen van Europees beleid. Denk aan de associatieakkoorden, aan allerlei andere richtlijnen en regels die gegeven worden waarvoor niet de tweederde-eis geldt. Dus ik denk dat dat een niet-reëel beeld op zou leveren van de werkelijkheid van Europa.

Hij vroeg ook nog wat de beslissingen anders maakt als het gaat om de toetreding van nieuwe leden. Heeft dat nou wel zo'n grote impact? Ik heb daarvan al eerder aangegeven dat ik vind dat ook toetreding van lidstaten tot de Europese Unie ook de rechtsgemeenschap, de politieke gemeenschap vergroot en dat het ook in de doorwerking van de vrijheden vanuit de Unieverdragen een zodanige impact heeft dat ook daar de eis van een tweederdemeerderheid gerechtvaardigd is. Ik heb al aangegeven dat dit wetsvoorstel, als je het zou zien als een wondermiddel voor alle Europese kwalen, niet effectief is, want dan is het maar een bescheiden bijdrage aan het oplossen van problemen. Maar als je het ziet als een probleem — en dat doe ik — dat er nu een constitutionele onevenwichtigheid is in onze Grondwet die gerepareerd kan worden met dit wetsvoorstel, dan is het inderdaad een effectieve manier om daar een oplossing voor te bieden.

Tot slot. Ik ga weer terug naar nu, naar het debat dat we uitvoerig hebben mogen voeren in eerste, in tweede en nu ook in derde termijn, en kijk terug naar de commissie-Remkes, die zegt: kijk allereerst of het de oplossing is om voor een ruimere interpretatie te gaan, maar als dat op een of andere manier niet de goede oplossing is, kies dan voor dit wetsvoorstel. Dan zou mijn oproep aan deze Kamer zijn, een beetje in lijn met wat mevrouw Bikker naar voren bracht, en ook de heer Van Dijk hoorde ik dergelijke opmerkingen maken: zeg geen nee tegen dit wetsvoorstel — ik merk dat dat nu wel dreigt — voordat duidelijk is of een ruimere uitleg, met nog steeds zo veel onzekerheid en zo veel onduidelijkheid, echt een oplossing kan bieden voor de praktijk van nu, waarvan breed wordt onderschreven dat die onbevredigend is.

Ik dank u.

De **voorzitter**:
Dank u wel, meneer Van der Staaij. Ik geef het woord aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

□

Minister **Ollongren**:
Dank u wel, voorzitter. Allereerst enkele woorden van waardering natuurlijk voor de heer Van der Staaij, de initiatiefnemer en verdediger hier van het voorstel, maar uiteraard ook voor de heer Herben. Ik vind het bijzonder dat een voorstel dat hij dertien jaar geleden heeft ingediend, hier vandaag wordt behandeld in zijn aanwezigheid. Zeer veel waardering. De heer Van der Staaij kennen wij: hij verdedigt het voorstel hier zeer inhoudelijk, heel degelijk. Dat past misschien ook bij de dertien jaar die het al duurt, maar het geeft zijn doorzettingsvermogen aan. Dat heeft hij nodig gehad — het werd ook wel "engelengeduld" genoemd vandaag — want een voorstel dat al in 2006 bij de Tweede Kamer aanhangig werd gemaakt, dat verdient extra lof, boven op de lof dat ik eigenlijk altijd uitspreek als Kamerleden het initiatief nemen voor wetgeving, zeker als zij dat doen op de wijze waarop de heer Van der Staaij het heeft gedaan.

Deze Kamer herneemt vandaag de behandeling. Het is duidelijk dat ik van iedereen hier verreweg het minst ervaren ben in het dossier. Ik kom eigenlijk net kijken, zou je kunnen zeggen. En ik ben hier natuurlijk als adviseur vanuit het kabinet voor uw Kamer. Mijn ambtsvoorganger heeft in 2017 namens het vorige kabinet te kennen gegeven, de in het wetsvoorstel gemaakte keuzes niet te onderschrijven. Ook het huidige kabinet is dat van mening. Ik wil daarvoor een aantal argumenten aanvoeren die ook in de vorige periode zijn opgebracht.

Allereerst is het huidige kabinet van oordeel dat artikel 91, lid 3 van de Grondwet als criterium volstaat voor Europese verdragen en dat de extra drempel die het wetsvoorstel opwerpt voor Europese verdragen onnodig is en ook onwenselijk. Bovendien is parlementaire betrokkenheid bij een verdragswijziging het meest doeltreffend in de fase van het onderhandelingsproces. Daar komt bij dat bij elk wetsvoorstel voor goedkeuring van een verdrag tot wijziging van de verdragen waarop de Europese Unie is gegrondvest, al uitdrukkelijk en gemotiveerd wordt ingegaan op de vraag of artikel 91, lid 3 van de Grondwet van toepassing is. En tot slot laat de verdragspraktijk van de laatste jaren zien dat het criterium dat het wetsvoorstel hanteert, tot ongerijmde consequenties kan leiden. Heel ingrijpende zaken, zoals bijvoorbeeld het stabiliteitsverdrag, vallen er niet onder en relatief ondergeschikte zaken — het

kwam net in een interruptiedebat al even naar voren — zoals de tijdelijke verhoging van het aantal EP-zetels bijvoorbeeld, wel.

Over dit standpunt van het vorige kabinet, dat ik nu herhaal, is in de vorige behandeling al uitvoerig van gedachten gewisseld. Dat debat eindigde in 2017 met de aanvaarding van de motie-Duthler. Die strekte ertoe, de verdere behandeling van het wetsvoorstel aan te houden totdat de staatscommissie parlementair stelsel haar onderzoek naar de mogelijkheden om hogere drempels in te stellen voor de overdracht van bevoegdheden aan de Europese Unie zou hebben afgerond. Zoals bekend, heeft de staatscommissie haar eindrapport inmiddels aangeboden.

De staatscommissie plaatste enkele kritische kanttekeningen bij het wetsvoorstel. Die komen in belangrijke mate overeen met de kanttekeningen van het kabinet die ik zojuist heb verwoord. Ook de staatscommissie meent dat het in het wetsvoorstel gehanteerde formele criterium enerzijds te ruim en anderzijds weer te beperkt is. Ook betwijfelt zij of het wetsvoorstel wel effectief is, omdat het pas aan het einde van het proces van besluitvorming in de Europese Unie wordt ingezet. Al met al geeft de staatscommissie er de voorkeur aan artikel 91, lid 3 van de Grondwet niet te wijzigen.

Wel wordt aangegeven dat het artikel zodanig dient te worden geïnterpreteerd dat bij toepassing ervan niet alleen wordt gekeken of een verdrag afwijkt van de letterlijke tekst van de concrete grondwetsbepaling. Hierbij moet, aldus de staatscommissie, ook worden bekeken of een verdrag afwijkt van de strekking van een concrete grondwetsbepaling of van de daaraan ten grondslag liggende uitgangspunten. Zou dat het geval zijn, dan ligt het voor de hand dat zo'n verdrag alleen met tweederdemeerderheid kan worden goedgekeurd. Ik wijs erop dat dat nu staand beleid is van zowel de regering als de Raad van State. Daar waar deze vraag zich voordoet, kijken wij eerst welke grondwetsbepalingen door een verdrag kunnen worden geraakt. Dat is hoe dan ook het vertrekpunt van redeneren.

Niettemin geldt dat bij de beoordeling van de vraag of het verdrag afwijkt van de Grondwet dan wel als zodanig afwijking noodzaakt, ook andere aspecten een rol spelen. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om de algemene strekking en de onderliggende uitgangspunten van de mogelijk geraakt grondwetsbepalingen. In die zin verschilt de huidige toepassing van artikel 91, lid 3 Grondwet niet van de door de staatscommissie voorgestane handelswijze.

De heer **Köhler** (SP):
Mag ik de minister vragen of dat ook impliceert dat het Verdrag van Lissabon niet onder de reikwijdte van artikel 91, lid 3 van de Grondwet valt?

Minister **Ollongren**:
We kunnen natuurlijk alle in het verleden gepasseerde verdragswijzigingen daar nu naast leggen. We kunnen ook voorstellen die thans spelen in Europa, ernaast leggen en daaraan toetsen. Ik begrijp heel goed dat de heer Köhler dat vraagt. Ik betoogde zo net wat de staatscommissie in haar advies, in het rapport heeft opgenomen. De heer Köhler vroeg daar zo net naar, want hij vroeg of de commissie-Remkes ten opzichte van de eerdere staatscommissie-Grondwet eigenlijk een stap terug is. Nee, dat is niet het geval. Een ruimere uitleg komt precies tegemoet aan wat de commissie-Thomassen voorstelde. Dus het is geen stap terug. Als de heer Köhler precies wil weten welke verdragswijziging daar wel of niet onder zou vallen, dan wil ik daar graag later op terugkomen.

De heer **Köhler** (SP):
Dit is toch een beetje te algemeen antwoord. Ik noem niet een willekeurig verdrag en vraag dan aan de minister: wat zou daar bijvoorbeeld aan de hand zijn? Ik noem een heel wezenlijk verdrag, juist het soort verdrag waar het voorstel van de heer Van der Staaij op ziet. Ik constateer dat de huidige interpretatie van de regering en de Tweede en Eerste Kamer bij het Verdrag van Lissabon, nog niet zo heel lang geleden, was dat het niet viel onder artikel 91, lid 3. Nu zegt de minister, tenminste zo beluister ik haar, dat artikel 91, lid 3 niet te beperkt moet worden gezien. Dan is toch de vraag aan de orde of een zo'n vergaand verdrag wat betreft soevereiniteitsoverdracht als het Verdrag van Lissabon, dan onder een ruimere interpretatie van artikel 91, lid 3 zou kunnen vallen.

Minister **Ollongren**:
Mag ik dan tegen de heer Köhler zeggen dat deze interpretatie van de toepassing van artikel 91, lid 3 eigenlijk geldt sinds 2012, dus nadat de Kamers de commissie-Thomassen hebben behandeld? Daarin is juist gekeken naar die kwestie van te beperkt en te ruim. Thomassen ging nog wat verder in de aanbeveling. Die wilde eigenlijk bijna zeggen wat de geest achter de voorstellen is en welke visie daarachter ligt. Zou je dat kunnen interpreteren als rakende aan de Grondwet? Daarvan is toen gezegd door het kabinet, en door de Kamers aanvaard, dat dat erg ver gaat. Daarmee riskeren wij dat het in de praktijk niet goed kan werken. Dus gaan we kijken naar de concrete bepalingen. We gaan ook kijken naar de strekking. Sinds 2012 is dat de interpretatie die daaraan wordt gegeven.

De **voorzitter**:
Tot slot, meneer Köhler.

De heer **Köhler** (SP):
Maar mijn nadere vraag over hoe die interpretatie dan zou uitpakken, kunt u nu dus niet beantwoorden?

Minister **Ollongren**:
Ik maak het onderscheid. Ik zeg dat hier voor 2012 niet die interpretatie op die wijze aan werd gegeven. Sinds 2012 doen wij dat wel.

De heer **Köhler** (SP):
Ik heb u heel goed verstaan. U was ook heel duidelijk. Eh, sorry. Ik heb de minister heel goed verstaan.

De **voorzitter**:
Het gaat inderdaad via mij. Maar u bent ook bijna klaar, want u had al drie keer de gelegenheid.

De heer **Köhler** (SP):
Ja. Mijn vraag was: zou het met die nieuwere interpretatie — gegeven het hieraan voorafgaande Verdrag van Lissabon, waarvan de strekking u welbekend is — wel onder artikel 91, lid 3 zijn gaan vallen?

Minister **Ollongren**:
Dat is een vraag die moeilijk te beantwoorden is, want feit is dat dit speelde voor 2012. Toen was die afspraak van die uitleg en die strekking nog niet gemaakt. Je zou dan opnieuw moeten toetsen, nadat het verdrag al was behandeld en al gold, of dat met de kennis en de interpretatie van nu wel het geval zou zijn. Dat is altijd een heel lastige vraag in de politiek. Het zou kunnen.

De heer **Diederik van Dijk** (SGP):
Zegt de minister in haar beantwoording nu eigenlijk dat de commissie-Remkes, die van na 2012 was, die jaren gewoon niet heeft meegenomen in haar overwegingen? Want die commissie constateert dat er wel degelijk een constitutioneel probleem is. Daarom pleit zij voor een ruimere interpretatie of anders, als die er niet door komt, het voorstel van Van der Staaij. Of zegt u hiermee dat het kabinet anders denkt over het probleem dat die commissie constateert en de waarneming van de staatscommissie niet deelt?

Minister **Ollongren**:
Nee! Dit is een belangrijk punt, want het is teruggekomen bij veel van de leden en zonet ook in het debat met de initiatiefnemer. Iemand zei zonet ook: we zouden het eigenlijk aan de staatscommissie moeten vragen. Dat voel ik soms ook zo, want ik spreek nu op basis van datgene wat in het rapport staat. Ik heb de indruk dat de staatscommissie parlementair stelsel zegt dat we toe moeten naar deze wijze van uitleg van artikel 91, lid 3, dus een ruimere uitleg. Ik betoog namens het kabinet dat wij — niet alleen het kabinet, maar ook de Raad van State — in de praktijk die ruimere uitleg ook hanteren. In mijn ogen is dat niet in strijd met elkaar. In mijn ogen is datgene wat het kabinet doet, precies datgene wat de commissie-Remkes adviseert om te doen. Maar nogmaals, als u heel precies zou willen weten hoe de commissie-Remkes dat heeft bedoeld ... Die vraag kan ik natuurlijk hier niet namens de commissie beantwoorden.

De heer **Diederik van Dijk** (SGP):
Ik vind dit in ieder geval constructief meedenken met deze Kamer, want ik lees het inderdaad wel degelijk anders. Ik heb het idee dat de staatscommissie-Remkes een tekort signaleert, terwijl zij er wel degelijk van op de hoogte is dat er sinds 2012 iets is veranderd. Maar dit onderstreept dat we eigenlijk nader het gesprek zouden moeten aangaan met de staatscommissie.

Minister **Ollongren**:
Ik ben het niet met de interpretatie van de heer Van Dijk eens, omdat ik in het rapport van de staatscommissie parlementair stelsel heel concreet het advies lees om niet alleen naar de inhoud van een concrete bepaling te kijken, maar ook naar de strekking en de achtergrond ervan. Heel letterlijk. Dat is precies de uitleg die dit kabinet eraan wil geven, en ook het vorige kabinet heeft gezegd dat te willen doen. Dat doen we ook in de interpretatie.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):
Ik ben blij dat de minister aangeeft dat dit kabinet die ruimere interpretatie wil. Tegelijkertijd zegt de commissie-Remkes dat je ervoor zou moeten kiezen. Ik proef dat de minister ook wel zou willen weten wat er volgens Remkes dan aan schort. Zou zij dit in haar reactie op het rapport van de staatscommissie-Remkes, die nog moet komen, willen betrekken?

Minister **Ollongren**:
Ja, inderdaad. Mevrouw Bikker heeft helemaal gelijk. Die reactie op het geheel — het dikke rapport lag hier net op tafel — komt nog. Natuurlijk zullen we dan ook hierop ingaan. Maar ik denk dat het ook voor dit debat relevant is dat ik nu wel de uitleg geef zoals ik die lees in het rapport, die in lijn is met het advies dat het kabinet meegeeft bij de behandeling van dit wetsvoorstel. Nu mevrouw Bikker toch bij de interruptiemicrofoon staat, merk ik op dat er wel een verschil zit tussen de staatscommissie-Thomassen en de staatscommissie-Remkes. Daar vroeg mevrouw Bikker zonet naar. Ik zei zonet al: de staatscommissie in 2010 wilde nog net wat verder gaan in de interpretatie. Die sprak, geloof ik, over de strekking van de Grondwet als zodanig. Ik noemde dat eigenlijk net de visie of de geest van de wijzigingen. En dat ging en gaat ook dit kabinet te ver. Dan zou de rechtszekerheid in het geding kunnen zijn. Vandaar dat als ik nu kijk naar wat de staatscommissie-Remkes heeft geadviseerd — precies zoals ik het net heb geciteerd; ook de ruimere uitleg van artikel 91, derde lid, Grondwet — dan denk ik dat Remkes datgene adviseert waarvan het kabinet zegt: zo zien wij dat ook en zo doen wij dat ook. Naar mijn mening zit daar dus geen licht tussen.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):
Dank aan de minister voor dit antwoord. We zijn er bijna, zou ik zeggen. Maar de minister denkt het. Ergens zou ik het prettig vinden als we op een ander moment de bevestiging ook krijgen dat de commissie-Remkes dit inderdaad zo in gedachten had. Ik heb in mijn bijdrage wel twee bezwaren genoemd die leven bij een verruimde uitleg van artikel 91, lid 3. Het ene bezwaar heeft betrekking op het normatieve element en het andere bezwaar heeft betrekking op de geschillenbeslechting die niet geregeld is. Komt de minister daar nog over te spreken? Ik vind beide wel heel belangrijk als we dat pad van die verruimde uitleg verder opgaan.

Minister **Ollongren**:
Zeker, ik kom zo terug op de vraag van mevrouw Bikker dienaangaande.

Nogmaals, ik hoor dat sommige leden precies willen weten wat de commissie-Remkes bedoelt, maar ik neem eigenlijk gewoon de tekst in het rapport van de staatscommissie-Remkes heel letterlijk en herhaal die als juist datgene wat het kabinet ook voorstaat, en wat trouwens ook de praktijk is, ook bij de Raad van State. Ik kom zo terug op de vraag die mevrouw Bikker zonet stelde.

Er ligt nog een aantal vragen. Ik dacht dat het de heer Sini was die vroeg naar de mogelijkheid van een interpretatieve wet voor de uitleg van artikel 91, lid 3. Zoals deze Kamer weet, is net de eerste lezing van het voorstel rondom de algemene bepaling afgerond. Dat betekent dat de tweede lezing daarvan nog zal volgen. Het kabinet vindt het verstandig om die eerst af te wachten, te kijken wat er in de tweede lezing gebeurt en pas daarna in dat kader te bezien of een interpretatieve wet nodig dan wel mogelijk is.

Mevrouw Bikker en anderen hebben aandacht gevraagd voor de positie van Nederland ten opzichte van andere lidstaten in de EU. Ik denk dat ook als dit voorstel niet zou worden aangenomen, Nederland geenszins een buitenbeentje is in de EU. Er zijn lidstaten die dit soort verdragen bij een soort gekwalificeerde meerderheid aannemen, maar er zijn ook lidstaten waar dat niet het geval is. Er is een hele trits aan landen waar voor een goedkeuringsprocedure een gewone meerderheid vereist is. Ik noem België, Cyprus, Denemarken, Duitsland, Estland, Finland, Frankrijk, Italië, Litouwen, Luxemburg, Portugal, Spanje, het VK en Zweden. Die kennen een goedkeuringsprocedure waarbij het parlement met een gewone meerderheid verdragen goedkeurt. Dan zijn er nog een aantal specificaties in een aantal specifieke landen, maar het zijn toch veel landen in Europa waar ze dat zo doen. Als je dan kijkt welke EU-lidstaten een goedkeuringsprocedure hebben waarbij een verzwaarde meerderheid is vereist, dan zie je bijvoorbeeld lidstaten als Bulgarije, Hongarije, Kroatië, Letland, Oostenrijk en Roemenië. Die kennen een goedkeuringsprocedure waarbij het parlement met tweederdemeerderheid verdragen goedkeurt. Ook daarbij zijn er weer een aantal specificaties. Ik noem bijvoorbeeld Ierland, waar altijd een referendum wordt aangevraagd. Het is dus heel verschillend. Dat kan natuurlijk alles te maken hebben met bepaalde tradities en verankeringen in grondwetten. Die zijn gewoon verschillend in verschillende lidstaten. Maar nogmaals, wij nemen geen uitzonderingspositie in.

De heer Van Dijk vroeg nog naar de ideeën die er leven bij de Europese Commissie voor belastingmaatregelen en een gekwalificeerde meerderheid. Zouden die dan onder het voorstel-Van der Staaij vallen? Allereerst is natuurlijk niet precies duidelijk wat de Commissie hiermee beoogt en wil, maar het zou goed kunnen dat die onder het voorstel zouden vallen.

De heer Sini vroeg ook nog naar een andere aanbeveling van de staatscommissie-Remkes: die over de invoering van een Europa-wet en over de interparlementaire samenwerking. Ik heb zonet al gezegd dat de kabinetsreactie op het advies van Remkes nog volgt. De staatscommissie heeft natuurlijk een heel groot aantal aanbevelingen gedaan, ook op het terrein van de Europese Unie. We streven ernaar die reactie binnen afzienbare termijn aan beide Kamers aan te bieden. Ik wil daar eigenlijk niet op vooruitlopen. Het enige wat ik er hier nog over wil zeggen, is dat in algemene zin geldt dat het aan de Kamers zelf is om een standpunt in te nemen over de aanbevelingen van de staatscommissie die aan de Kamers gericht zijn. Dat geldt bijvoorbeeld voor de aanbeveling over de parlementaire samenwerking.

De heer Sini vroeg nog naar de gele kaart. Kan ook de Eerste Kamer een gele kaart trekken? Dat is inderdaad het geval. Sinds het Verdrag van Lissabon kunnen de nationale parlementen — ook de Eerste Kamer telt als een van de 40 nationale parlementen — bezwaar maken binnen acht weken na de indiening van een voorstel. In de wandeling wordt dat het opsteken van een gele of een oranje kaart genoemd.

Dan kom ik op de vraag van mevrouw Bikker, en dat is volgens mij de laatste vraag die aan mij is gesteld. Zij vroeg zich vanwege de mogelijkheid tot interpretatie af of er niet een regeling zou moeten worden getroffen voor het geval dat die verschillend zou zijn in de Kamers. Verschillende actoren in het wetgevingsproces kunnen natuurlijk denken over de vraag of er een afwijking is van de Grondwet. Daar voeg ik nog een actor aan toe, want het gaat niet alleen over de Kamers maar ook over de regering. Stel dat de regering meent dat er geen afwijking is, maar de Tweede Kamer meent van wel. We kennen de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen. Die biedt in zoverre een oplossing dat in de goedkeuringswet van verdragen moet worden bepaald dat er sprake is van een afwijking. Dat is artikel 6 in die wet. Als de regering zo'n bepaling opneemt en de Tweede Kamer vervolgens vindt dat er geen sprake van een afwijking is — ik noem maar een voorbeeld — dan kan de Tweede Kamer die wegamenderen en zeggen dat de goedkeuring bij gewone meerderheid moet gebeuren. Aangenomen wordt dat de Eerste Kamer dan dat oordeel van de Tweede Kamer volgt. Omgekeerd: als de regering een bepaling achterwege laat en meent dat er geen afwijking is, dan kan de Tweede Kamer als zij daar anders over denkt een bepaling in het goedkeuringsvoorstel amenderen en vervolgens met gekwalificeerde meerderheid besluiten. Dan volgt de Eerste Kamer, zo is de verwachting, dat oordeel. Gegeven deze mogelijkheid zie ik geen aanleiding, zeg ik in antwoord op de vraag van mevrouw Bikker, om aanvullende maatregelen te treffen. Uiteindelijk is het oordeel natuurlijk gewoon aan het parlement.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):
Ik wil even precies weten of ik de minister nu goed begrijp, nog zonder mijn waardering daarvan. Zegt de minister nu dat als de Tweede Kamer oordeelt dat een tweederdemeerderheid vereist is, zij ervan uitgaat dat de Eerste Kamer dat volgt?

Minister **Ollongren**:
Wat ik zeg is dat de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen die mogelijkheid biedt en dat dat in eerste instantie in de Tweede Kamer aan de orde zou kunnen komen. Dus als de regering heeft gezegd dat ze van oordeel is dat dat niet het geval is en de Tweede Kamer van oordeel is dat dat wel het geval is, dan amendeert de Tweede Kamer dat in het wetsvoorstel. Dat wetsvoorstel met dat amendement bereikt de Eerste Kamer. De redenering daarachter is dat als de Tweede Kamer dat oordeel heeft gegeven, de Eerste Kamer dat dan vermoedelijk zal volgen. Dat hoeft natuurlijk niet, want de Eerste Kamer moet uiteraard zelf bepalen of ze het wetsvoorstel aanneemt of niet.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):
Volgens mij is het daarmee dus een eigenstandige bevoegdheid van deze Kamer om opnieuw te kijken hoe wij dat beoordelen. Daarmee heeft de minister niet weggenomen dat er een verschil in beoordeling kan ontstaan tussen beide Kamer. Hoe gaan we daarmee om? Dat was de vraag die De Graaf van de partij van de heer Engels in

eerste termijn al zeer terecht stelde. Toen ging het nog over een enge interpretatie van artikel 91, lid 3. Inmiddels zegt de regering dat ze staat voor een verruimde interpretatie van artikel 91, lid 3, dus het kan eerder gebeuren en wij hebben geen botsregeling getroffen, geen regeling voor een geschil. Dat baart mij wat zorgen. Ik hoor de minister er graag eerst wat nader over voordat ik er verder conclusies aan verbind, maar dit verrast me.

Minister **Ollongren**:
Een geschillenregeling zou je het niet kunnen noemen, maar een feit is natuurlijk wel dat de Tweede Kamer de mogelijkheid heeft om te amenderen. Zij kan van die mogelijkheid gebruikmaken in het geval dat zij er anders over oordeelt dan het kabinet. Dan komt er een geamendeerd voorstel in deze Eerste Kamer. Mocht de Eerste Kamer er ook weer anders over denken, dan is het eigenlijk vrij zwart-wit. Dan is het ja of nee tegen het voorstel. Dat zou ik niet een geschillenregeling durven te noemen, maar het is natuurlijk wel de bevoegdheid die deze Kamer heeft, namelijk de bevoegdheid van het laatste woord.

De **voorzitter**:
Tot slot op dit punt, mevrouw Bikker.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):
Dan constateer ik maar dat de Eerste Kamer een torpedoregeling heeft. Het enige wat we dan nog kunnen doen, is afzinken. Maar een verschil van inzicht over een tweederdemeerderheid ja dan nee ... Voorzitter, mensen beginnen dingen te roepen, maar ik heb de heer De Graaf daar serieus over gehoord in eerst termijn, met een terechte verwijzing. Ik pak dat punt op en bediscussieer het met de minister. Ik vind het prettig om dat met collega's ook uit te wisselen, maar niet zo roepend.

Mevrouw de voorzitter, om te hervatten: daarmee is er dus geen geschillenregeling en verruimen we wel de uitleg van artikel 91. Dat is voor mij een conclusie uit het debat die ik eerder, aan het begin van deze dag, nog niet had getrokken en die ik spijtig vind.

Minister **Ollongren**:
Voorzitter, ik denk dat wat ik hier nog aan toevoeg mevrouw Bikker niet overtuigt op dit punt.

Daarmee kom ik aan het eind van mijn beantwoording. Dank u wel.

De **voorzitter**:
Dank u wel.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**:
Ik kom tot afhandeling van het wetsvoorstel. Wenst een van de leden stemming over dit wetsvoorstel?

Meneer Van Dijk, wilt u de minister nog interrumperen of wilt u mij interrumperen? Wat gaan wij doen?

De heer **Diederik van Dijk** (SGP):
Ik wil graag u interrumperen, in die zin dat ik een punt van orde wil maken.

De **voorzitter**:
Te weten?

De heer **Diederik van Dijk** (SGP):
Het is in dit debat heel veel gegaan over een al of niet ruimere interpretatie van artikel 91, maar het is minstens zoveel gegaan over de interpretatie van het rapport van de commissie-Remkes. Ik zou daar graag meer duidelijkheid over willen verkrijgen, via een gesprek met die commissie. En dan gaat het natuurlijk vooral over de vraag wat zij nu verstaan onder die ruimere interpretatie. Wat is het huidige constitutionele tekort? Kan het opgelost worden via die ruimere interpretatie en, zo ja, hoe verhoudt zich dat tot hun opmerking dat, als dat niet van de grond komt, het wetsvoorstel-Van der Staaij een aanvaardbare optie is? Mijn verzoek is dus heel concreet om dit wetsvoorstel aan te houden en er nog niet over te stemmen.

De **voorzitter**:
Ik geef de andere woordvoerders even de gelegenheid om daarop te reageren, want dit is een vrij uitzonderlijk voorstel op dit moment. De heer Engels.

De heer **Engels** (D66):
Dank u wel, voorzitter. Ik dacht ook al dat ik klaar was, maar nu moet ik toch nog even in actie komen. Even voor de goede orde. De staatscommissie-Remkes zegt niet: als er geen ruime interpretatie van artikel 91, lid 3 is, moeten we het voorstel-Van der Staaij omhelzen. Zij zeggen alleen dat ze dat tot uitgangspunt moeten nemen. Dat kan op allerlei onderdelen van het wetsvoorstel slaan. Dat is nog even een formele opmerking. Twee. Mijn fractie heeft geen behoefte aan nog weer uitstel. We zijn heel coulant geweest. We hebben heel duidelijk uitgesproken in een motie dat het ging om het rapport van de staatscommissie. Wij hebben er geen behoefte aan om nog langer te wachten op een kabinetsreactie, waar ook heel andere dingen in zullen staan. Dus wat mij betreft doen we het wetsvoorstel volgende week regulier af.

De **voorzitter**:
Dank u wel. Meneer Knapen.

De heer **Knapen** (CDA):
Ik denk ook dat hier vrij ruim over gediscussieerd is en dat wij alle plussen en minnen hebben afgewogen. Bovendien blijft er een oneigenlijke relatie bestaan tussen de vraag hoe we constitutioneel omgaan met dit artikel en de vraag wat de doelstelling is van het initiatiefwetsontwerp-Van der Staaij, dat zich richt op verdragen van de Europese Unie. Het is niet een initiatiefwetsontwerp om specifiek artikel 91 te veranderen. Dat zou "bijvangst" zijn geweest van dit voorstel. Dus wij zouden het graag willen afwerken.

De **voorzitter**:
Dank u wel. Meneer Van Hattem.

De heer **Van Hattem** (PVV):
Ik hoor het oordeel van de SGP-fractie hier in de Eerste Kamer, maar zou ook graag het oordeel willen horen van de initiatiefnemer zelf. Hij is weliswaar van dezelfde partij, maar misschien kan hij zelf zijn toelichting geven op de vraag of hij behoefte heeft aan het nader aanhouden en het krijgen van deze nadere toelichting. Ik zou de voorzitter willen vragen of de initiatiefnemer zelf nog de ruimte krijgt om zijn visie daarop kenbaar te maken. Dat zou ik willen betrekken bij mijn nadere oordeel.

Mevrouw **Duthler** (VVD):
Mijn fractie heeft geen behoefte aan een nader gesprek met de commissie-Remkes.

De **voorzitter**:
Dank u wel. Mevrouw Bikker.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):
In het licht van de aanbeveling van de commissie-Remkes lijkt het mij wel zo chic om even na te gaan of wat de minister denkt inderdaad matcht met de commissie-Remkes. Dat hoeft niet lang te duren en dan kunnen we het voorstel nog steeds binnen de termijn van deze Kamer afhandelen. Dus als dat binnen die termijn kan: steun voor het voorstel van Van Dijk.

De heer **Sini** (PvdA):
Ook mijn fractie heeft geen behoefte aan uitstel. De minister heeft hier opnieuw bevestigd dat regering en Raad van State standaard en ruim artikel 91, derde lid Grondwet toepassen. Dat is voor ons afdoende.

De **voorzitter**:
Dank u wel. Meneer Köhler.

De heer **Köhler** (SP):
Ook onze fractie is wel aan een conclusie toe, maar als er andere fracties in deze Kamer zijn die nog enige nadere informatie willen langs de weg van het voorstel van de heer Van Dijk, geamendeerd door mevrouw Bikker, hebben wij daar ook geen bezwaar tegen. Dus dat ordevoorstel willen wij wel steunen.

De heer **Ten Hoeve** (OSF):
De minister geeft aan dat zij in feite naar haar overtuiging de uitgebreide interpretatie van artikel 91 al toepast. Dat is op zichzelf relevante informatie in de totale discussie, maar doorslaggevend is dat voor mij niet. Wat mij betreft kan de stemming volgende week dus gewoon doorgaan.

De **voorzitter**:
Dank u wel. Ik heb de woordvoerders gehoord en ik denk toch dat de balans uitslaat naar een kleine meerderheid van deze Kamer. We zijn inmiddels al lang bezig met dit wetsvoorstel. Het ordevoorstel van de heer Van Dijk om de staatscommissie over dit punt te horen, zal een vertraging opleveren die, denk ik, gezien het debat niet meer aan de orde is. Dus wat mij betreft en wat de Kamer betreft denk ik dat we dit ordevoorstel niet zullen steunen. Ik heb de heer Van Hattem horen vragen om de opvatting van de heer Van der Staaij daarover te horen, maar over een ordevoorstel oordeelt de Kamer. Ik ga daarover niet opnieuw het debat aan met de indiener van het wetsvoorstel.

Tot slot, meneer Van Hattem.

De heer **Van Hattem** (PVV):
Dat vind ik zeer spijtig. Maar wat dat betreft sluit ik me aan bij de opvatting van de SP, de ChristenUnie en de SGP om de mogelijkheid te bieden voor uitstel, mede gelet op de belangen van de initiatiefnemer.

De **voorzitter**:
Dat was mij duidelijk. Ik stel voor dat we volgende week stemmen over het wetsvoorstel.

Daartoe wordt besloten.