

Ruers

in de praktijk eerder de raadplegende referenda zullen worden toegepast. De burger in een doorsnee gemeente zal daardoor eerder te maken krijgen met het raadplegende referendum op dit terrein dan met een raadgevend referendum. Ik vrees dat de burger dan slechte ervaringen opdoet met referenda en dit zou wel eens contrair kunnen werken. Het is een gevaarlijke ontwikkeling als de eerste grote ervaring van de burger met een referendum niet veel oplevert. Dit zal negatieve gevolgen hebben. Ik hoor graag van de minister hoe hij hierover denkt, want ik denk dat wij hiermee iets moeilijks in huis halen. Ofschoon ik in het algemeen voorstander ben van referenda, meen ik dat wij hiermee moeten oppassen.

Voorzitter. Ik kom tot een afronding. Ik vind het jammer dat er alweer zo'n krakkemikkige wet is gemaakt. Dit lijkt bijna een handelsmerk te worden van Paars, op dit terrein althans. Ondanks onze bezwaren tegen de ongerijmdheden en tekortkomingen van het voorstel, zien wij er toch ook de positieve kanten van. Die geven vandaag voor ons de doorslag in de hoop dat er na dit voorstel een ontwikkeling op gang komt die ons wel tot een democratisch gekozen burgemeester brengt. Ik voeg hieraan echter direct toe dat ik die ontwikkeling somber inzie indien er na de volgende verkiezingen weer dit soort paarse of soortgelijke combinaties aan de macht komen. Ik denk dat je met recht kunt zeggen dat dit soort wetsvoorstellen duidelijk maakt dat er van de paarse partijen op dit gebied weinig substantieels te verwachten is. Ik zie graag de reactie van de regering tegemoet.

De beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: De minister zal morgenochtend bij de aanvang van de vergadering, om tien uur, antwoorden.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de regeling van het DNA-onderzoek in strafzaken (26271).**

(Zie vergadering van 2 juli 2001.)

Dit wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De vergadering wordt van 15.35 uur tot 15.40 uur geschorst.

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

- **Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot opnemning van bepalingen inzake het correctief referendum (27033);**

- **Tijdelijke regels inzake het raadgevend correctief referendum (Tijdelijke referendumwet) (27034).**

(Zie vergadering van 2 juli 2001.)

De beraadslaging wordt hervat.



Minister **De Vries**: Voorzitter. Graag wil ik alle woordvoerders voor hun inbreng bedanken. Ik heb met grote interesse naar hun bijdragen geluisterd en met name genoegen beleefd aan de uiteenzettingen van de heren Van Heukelum, Dölle en Jurgens over de parlementaire voorgeschiedenis van het referendum. Ook hieruit bleek dat de geschiedenis vanuit verschillende gezichtspunten kan worden bekeken. Ik hoop dat ik vooral de heer Van Heukelum nog van een enkel punt kan overtuigen, omdat hij nadrukkelijk zei daar behoefte aan te hebben.

Het is voor de tweede keer in twee jaar tijd dat deze Kamer het referendum op de agenda heeft; twee jaar na de verwerping van het vorige grondwetsvoorstel inzake het correctief referendum in tweede lezing. Thans spreken wij opnieuw over een grondwetsvoorstel ter invoering van het beslissend referendum. Voor het eerst in de Nederlandse parlementaire geschiedenis is er bovendien een uitvoerende regeling inzake het referendum. In dat voorstel voor een Tijdelijke referendumwet is een concrete uitwerking gegeven aan de manier waarop het raadgevend referendum in het Nederlands staatsrechtelijk bestel kan worden ingepast. Onzekerheid over mogelijke uitwerkingen van de grondwettelijke bepalingen over het referendum bestaat nu niet meer, omdat de proeve voor de uitvoeringswet die bij de indiening van het grondwets-

voorstel aan het parlement is aangeboden inzicht geeft in hoe de regering het beslissend referendum in de toekomst wil vormgeven. Dat heeft als voordeel dat de discussie niet langer wordt gevoerd vanuit mogelijke ideeën voor uitwerking en eventuele bezwaren daartegen, maar dat wij ongeveer weten waarover we spreken.

Voorzitter: Boorsma

Minister **De Vries**: Niet alleen bij het opstellen van het grondwetsvoorstel, maar ook bij het ontwerpen van het voorstel voor de Tijdelijke referendumwet en de proeve is het advies van de commissie-Biesheuvel van onschatbare waarde geweest. Een groot deel van de vragen die bij de concrete vormgeving van het referendum aan de orde zijn, is al door deze commissie onderkend en van een antwoord voorzien. Vele van de door de commissie aangedragen oplossingen liggen ten grondslag aan deze voorstellen. Ik hecht eraan, op dit moment hierbij stil te staan. Niet alleen vanwege de kwaliteit van het advies, maar nu vooral omdat de voorzitter van deze commissie, de heer Biesheuvel, postuum de eer zou moeten worden bewezen die hem toekomt. Ook de heer Jurgens stond hierbij stil. Ik betreur het zeer dat de heer Biesheuvel de daadwerkelijke invoering van het referendum niet meer kan meemaken.

Menigen heeft in zijn bijdrage gerefereerd aan het feit dat wij zo kort na mei 1999 opnieuw over het referendum spreken. Het komt mij voor, abstraherend van concrete bezwaren waarover ik zo kom te spreken, dat wij dit ook van de andere kant kunnen bekijken: het feit dat het referendum wederom aan de orde is, kan ook als een nieuwe, en wellicht laatste kans worden beschouwd, die wij naar mijn stellige overtuiging niet kunnen laten passeren.

De invoering van het referendum kent een zeer lange voorgeschiedenis. Ik zie ervan af om hier opnieuw op in te gaan, ook al omdat ik de betogen van de Kamerleden hierover al buitengewoon instructief vond en een verhandeling van mijn kant over de voorgeschiedenis van deze voorstellen hieraan weinig nieuws zou toevoegen. Wel wijs ik er graag op dat wij natuurlijk niet voor niets het referendum al zo lang als onderwerp op de agenda hebben.

De Vries

Het is een belangrijke en alleen al om die reden omstrede aanvulling op ons parlementaire stelsel.

Uit de geschiedenis kunnen we leren dat belangrijke wijzigingen van het staatsrechtelijk bestel nooit zonder slag of stoot zijn doorgevoerd. In Nederland is zo iets ongebruikelijk. Ik heb daar volledig vrede mee, want alvorens ertoe over te gaan, moeten wij de voor- en nadelen van dergelijke belangrijke wijzigingen goed tegen elkaar afwegen. Maar we moeten er ook niet te lang mee wachten. Ik denk dat wij inmiddels al zo ver zijn dat ik kan concluderen dat wij aan die voorwaarde ten aanzien van het referendum ruimschoots hebben voldaan. En dan wil ik thans, om mij op de zaak zelf te concentreren, kort aanstippen waarom het referendum steun verdient.

Het referendum als vorm van directe democratie is een waardevolle aanvulling op de parlementaire democratie. Het is uitdrukkelijk een aanvulling en het zal dan ook alleen als ultimum remedium moeten worden gebruikt. Dat is ook de reden dat de drempels in de voorstellen die nu ter tafel liggen, op een relatief hoog niveau zijn gesteld. Maar als er kennelijk sprake is van een onderwerp dat een aanmerkelijk deel van de kiesgerechtigden in beweging krijgt, is het ook goed dat het referenduminstrument beschikbaar is. In de loop der jaren zijn de mogelijkheden voor burgers om hun stem te laten horen aanmerkelijk toegenomen. Wij leven thans niet meer in een maatschappij, waarin de aanvaarding van door de overheid genomen besluiten vanzelfsprekend is. De burger is mondiger geworden en wil dat er naar hem wordt geluisterd. De emancipatie van de burger is een ontwikkeling, waar ook de politiek niet omheen kan en niet omheen zou moeten willen gaan. In alle onderdelen van het maatschappelijk leven is dit voelbaar. Ook de wetgever zal hier rekening mee moeten houden. Hij doet dit al, getuige bijvoorbeeld het feit dat de Tweede Kamer regelmatig, ook in het kader van voorbereiding van wetgeving, hoorzittingen organiseert om te horen hoe er door verschillende maatschappelijke organisaties aangekeken wordt tegen voorgenomen wetgeving.

Ik meen dat wij echter een stap verder moeten gaan en dat wij de burgers daarnaast de mogelijkheid

moeten bieden om in uitzonderlijke gevallen reeds genomen besluiten van het parlement aan een heroverweging te onderwerpen, dan wel in geval van het beslissend referendum die besluiten ongedaan te maken. Het gaat dan alleen om wetten. Het referendum waar wij nu over spreken, is een wetgevingsreferendum. De tijd is voorbij dat de wetgever zonder zich rekenschap te geven van de maatschappelijke opvattingen haar eigen koers kan bepalen. Een keer per vier jaar ter stembus gaan is voor burgers niet meer voldoende om het gevoel te krijgen dat er serieus naar hen wordt geluisterd. Ook de politiek zelf heeft meer behoefte dan vroeger om te weten hoe er door de bevolking over bepaalde zaken wordt gedacht. De meningen over bepaalde kwesties lopen immers sinds de ontzuiling en de toename van het aantal zwevende kiezers allang niet meer langs partijpolitieke lijnen. In dat opzicht kan het referendum voor de politiek een waardevol instrument blijken te zijn. Op deze wijze kan het referendum de legitimiteit van de politiek doen toenemen.

Daarbij komt dat de behoefte aan directe vormen van betrokkenheid bij de burgers met de steeds verdergaande mogelijkheden op het gebied van informatie- en communicatie-technologie zal toenemen. In de voorbereiding van de beleidsvorming is dat met name op het niveau van de decentrale overheden al zeer goed zichtbaar. Met het referendum kan de betrokkenheid van burgers bij de publieke zaak worden vergroot en in tijden van zorg omtrent de dalende opkomstcijfers bij verkiezingen is dat voor de regering een belangrijke doelstelling.

De vraag is gesteld of de invoering van het referendum strijd zou opleveren met het vertegenwoordigend stelsel. Het lijkt mij niet nodig om daarvoor angst te hebben. Angst is over het algemeen een slechte raadgever. Ik denk dat dit ook geldt voor de afweging over de invoering van het referendum. De voorliggende voorstellen bevatten voldoende waarborgen tegen het regeren per referendum. Het primaat van het vertegenwoordigend stelsel blijft zonder meer gehandhaafd. Het referendum is een aanvullend instrument, dat alleen in uitzonderlijke situaties uit de kast zal kunnen worden gehaald.

De heer Van Heukelum gaf in zijn bijdrage aan dat het bezwaar bij de VVD tegen het referendum ten diepste bestaat uit de in zijn ogen onverenigbaarheid van het referendum met het vertegenwoordigend stelsel. De heer Dölle sprak in hetzelfde verband over een "inkeping" in het vertegenwoordigend stelsel. De gedachte achter deze stelling is kennelijk dat een representatief systeem niet zou kunnen worden aangevuld met vormen van directe democratie zonder een bedreiging voor die representatieve democratie op te leveren. Dat lijkt mij, zoals ook de commissie-Biesheuvel al aangaf, in zijn algemeenheid niet juist.

Weliswaar kan er in theorie sprake zijn van een spanningsveld, maar met de onderhavige voorstellen ben ik er absoluut niet bang voor. De drempels liggen namelijk op zo'n hoog niveau, dat het referendum alleen als ultimum remedium kan worden ingezet. Belangrijk daarbij is dat er niet alleen drempels worden gehanteerd voor het inleidend en het definitieve verzoek, maar ook voor de vraag of de uitslag enig effect heeft. Alleen indien een meerderheid tegen is, en die meerderheid bovendien ten minste 30% van het electoraat omvat, kan daarvan sprake zijn.

Met de heer Terlouw ben ik van mening dat ook de vertegenwoordigende democratie haar feilen kent. Het referendum kan in dit opzicht als aanvulling en zondig als correctie de werking van de vertegenwoordigende democratie verbeteren. Er is naar mijn stellige overtuiging echter geen sprake van dat de vertegenwoordigende democratie door de invoering van het referendum bedreigd zou worden. Ik ben er ook niet zo benauwd voor dat de afstand tussen het bestuur en de burger te klein zal worden, iets waar de heer Holdijk aandacht voor vroeg. Van belang is hier dat de voorliggende voorstellen het wetgevingsreferendum betreffen. Het gaat dus over besluiten met een algemene strekking, waarbij niet een concreet belang van de burger aan de orde is, maar een algemene regeling.

De heer Holdijk heeft in dit verband aandacht gevraagd voor een artikel in Openbaar Bestuur van de Nijmeegse rechtsfilosofen Lindahl en Van Roermund. Het artikel gaat in op de vraag of er in de representatieve democratie plaats is voor het

De Vries

referendum. Ik kan de heer Holdijk overigens en passant behulpzaam zijn met de hem niet bekende vindplaats van het artikel: het is opgenomen in het januarinummer van vorig jaar. De heer Holdijk zal mij niet euvel duiden dat ik in de tijd tussen gisterenavond en nu – waarvan ik het grootste aantal uren in uw midden heb mogen doorbrengen – het artikel niet in al zijn theoretische finesses in mij heb laten bezinken. Wel is mij duidelijk wat de conclusie van het artikel is: het referendum is verenigbaar met democratische representatie, niet omdat het een nuttige aanvulling op het vertegenwoordigend stelsel zou kunnen zijn, maar omdat het referendum één van de mogelijke manieren is om aan vertegenwoordiging vorm te geven; het heeft een plaats in de representatieve democratie en niet daarnaast.

De vraag van de heer Holdijk was of de regering deze visie deelt. Nu, ik wil graag de theoretische merites van het artikel in het midden laten; mijn reactie is meer van praktische aard. Vanuit dat gezichtspunt voel ik niet zo'n behoefte om een keus te maken tussen de twee genoemde opties. De regering heeft altijd het standpunt ingenomen dat het referendum een nuttige aanvulling op het vertegenwoordigend stelsel is. Het staat het functioneren van het stelsel niet in de weg, maar kan het juist behulpzaam zijn en kan helpen om dat stelsel beter tot zijn recht te laten komen. Het kan dus als een toevoeging, maar ook als een element van het vertegenwoordigend stelsel worden aangemerkt.

De heer Dölle had er bezwaar tegen dat een anoniem referendum-electoraat "zomaar" de door de wetgever vastgestelde wetten zou kunnen verwerpen, zonder dat er aan dat electoraat eisen worden gesteld, vergelijkbaar met de eisen die aan parlementariërs worden gesteld. In een interruptiedebat wees de heer Jurgens er al op dat bij verkiezingen aan het electoraat op dit punt ook geen eisen worden gesteld. Aan de redenering van de heer Dölle ligt naar mijn bescheiden mening een vorm van angst ten grondslag, een angst die ook leefde bij de tegenstanders van invoering van het algemeen kiesrecht. Laten wij, zou ik denken, met enig vertrouwen in onze burgers aan onze democratie invulling geven. Onze burgers zijn steeds beter geïnformeerd en weten

door de bank genomen heel goed wat zij willen. Laten wij dat vertrouwen ook hebben in onszelf, in onze mogelijkheden om de aspecten van algemeen belang die bij een referendum aan de orde kunnen zijn, over het voetlicht te brengen, en laten wij ons over onze angst heen zetten en de stap naar een bescheiden vorm van directe democratie wagen.

Enkele leden van uw Kamer, mijnheer de voorzitter, hebben vragen gesteld bij het opnieuw nagenoeg ongewijzigd herindienen van het grondwetsvoorstel en ik wil op een aantal elementen daarbij graag ingaan.

In de eerste plaats is van belang dat het vorige grondwetsvoorstel in beide Kamers in twee lezingen op brede meerderheden mocht rekenen, maar dat het voorstel in tweede lezing in de Eerste Kamer niet werd aanvaard, doordat de vereiste tweederde meerderheid op één stem na niet werd gehaald. Het is overigens een stem die wij tegenwoordig nog wel weer eens horen klinken. De brede meerderheden die het voorstel in het parlement verwierf, heeft de regering gecombineerd met het gegeven dat een groot deel van de samenleving behoefte heeft aan invoering van het referendum. De regering is dus tot de conclusie gekomen dat het opnieuw indienen van het voorstel, gelet op de uitzonderlijke omstandigheden waaronder het vorige grondwetsvoorstel was verworpen, een juiste weg was.

De breed gevoelde behoefte in de samenleving blijkt onder andere ook uit het gisteren al aangehaalde rapport van het Sociaal en cultureel planbureau, de Sociale en Culturele Verkenningen 1999. De heer Jurgens refereerde daar ook aan. In dat rapport is door het SCP vastgesteld dat maar liefst 80% van de ondervraagden in 1998 voorstander van invoering van het referendum was, tegen 62% in 1972. Wij zien daar dus een stormachtige ontwikkeling. De sterke behoefte bij de kiezers aan het referendum, zoals die ook blijkt uit dat rapport, is voor de regering van groot belang. Het referendum is immers bij uitstek een instrument om de afstand tussen kiezers en gekozenen te verkleinen, iets wat wij al jaren proberen te doen. Daarnaast meen ik, zo merk ik ook in de richting van de heer Van Heukelum op, dat de regering uit de gebeurte-

nissen in 1998 mocht concluderen dat er niet alleen in de samenleving maar ook binnen het parlement brede steun voor het referendum bestond. Het vorige grondwetsvoorstel had immers in twee lezingen in de Tweede Kamer en in de eerste lezing in de Eerste Kamer op brede meerderheden mogen rekenen en ook op steun van de VVD-fractie. Het kabinet is daarbij wel afgegaan op het stemgedrag van de VVD-fractie en heeft niet gespeculeerd over achterliggende motieven, iets wat de geachte afgevaardigde, gelet op het verslag van deze Kamer over het onderhavige voorstel, vermoedelijk ook niet op prijs zou hebben gesteld.

Door de heer Dölle is betoogd dat de ongewijzigde herindiening op gespannen voet staat met de geest van de constitutie en de parlementaire geschiedenis. Het is mij niet bekend welke staatsrechtelijke regel in de weg zou staan aan het opnieuw indienen van een grondwetsvoorstel dat eerder is verworpen. Wel realiseer ik mij dat het politiek gezien een ongebruikelijke gang van zaken is die een bijzondere motivering behoeft. Die motivering heb ik zojuist gegeven. Het gaat naar mijn mening niet aan om het feit dat men de herindeling politiek gezien onwenselijk vindt, aan te grijpen voor het oordeel dat sprake zou zijn van constitutioneel ontoelaatbaar handelen. Ik ben de heer Holdijk er erkentelijk voor dat hij in dit opzicht open kaart speelt en aangeeft dat het naar zijn opvatting staatsrechtelijk mogelijk, doch niettemin onwenselijk is.

De heer **Dölle** (CDA): Ik heb niet gezegd dat het staatsrechtelijk niet zou kunnen. De Eerste Kamer heeft een wetsvoorstel verworpen. Vervolgens dient hetzelfde kabinet het bij dezelfde Tweede Kamer in ongeveer dezelfde bewoordingen opnieuw in. Je zou kunnen zeggen dat dat getuigt van een wat instrumentalistische opvatting van het omgaan met de Grondwet. De minderheid was klein, maar voldoende. Er zijn inderdaad allerlei enquête-uitslagen. Toch houd ik vol dat het opnieuw versturen van hetzelfde wetsvoorstel vrij ongebruikelijk is. Ik vind het een instrumentalistische omgang met de Grondwet.

Minister **De Vries**: Ik weet niet precies wat u bedoelt met instrumen-

De Vries

talistisch. Het heeft te maken met diep gevoelde opvattingen van de regering over de wenselijkheid van de regeling van een bepaald onderwerp. Samen met de andere overwegingen heeft dat de regering ertoe gebracht om inderdaad een ongebruikelijke stap te zetten, namelijk herindiening van een voorstel. Over het ongebruikelijke ben ik het dus wel eens, hoewel ik gisteren gefraspeerd was door een precedent waar de heer Kuypers betrokken bij schijnt te zijn geweest. Ik was niet zover in de geschiedenis teruggegaan. Het blijkt dat dat allemaal gelegitimeerd werd door het feit dat er in die dagen iets in Overijssel gebeurde.

Het is ongebruikelijk, maar absoluut niet ontoelaatbaar. Het is heel goed mogelijk dat de regering er in de toekomst vaker over moet denken. Wij gaan nog met elkaar in gesprek over de positie van de Eerste Kamer. Daarbij zal ook het terugzendrecht aan de orde komen. Het is best mogelijk, gelet op de onvrede die in deze Kamer lijkt te heersen over sommige aspecten van het functioneren van de Eerste Kamer, dat gezocht moet worden naar werkwijzen die het beter mogelijk maken om met onbevredigende situaties om te gaan. In ieder geval is de regering van mening is dat er geen enkel bezwaar is tegen het opnieuw aan de Staten-Generaal voorleggen van het wetsvoorstel. Er zijn geen identieke voorbeelden uit het verleden, maar dat onderstreept eerder het ongebruikelijke dan het ongeoorloofde.

Vast staat wel dat het principe van het ongewijzigd indienen van eerder verworpen wetsvoorstellen door het parlement als zodanig niet betwist is. Grondwetsvoorstellen zijn ook in het verleden, soms in enigszins aangepaste vorm, opnieuw ingediend. Over niet al te lange tijd zal de Kamer geconfronteerd worden met een grondwetsvoorstel dat beoogt om leden van het parlement in geval van zwangerschap of ziekte tijdelijk te doen vervangen. Een soortgelijk voorstel is al eerder in deze Kamer geweest en is thans enigszins aangepast. De regering vindt het nog steeds wenselijk dat op dit punt een voorstel tot wijziging van de Grondwet in behandeling komt, in de hoop dat dat tot een wijziging van de Grondwet aanleiding zal geven. Dit is geen sluipteg, maar de koninklijke weg. Er is sprake

van een nieuwe indiening, waarover de Kamer opnieuw haar opvatting kan geven. In tweede lezing zal daartoe gelegenheid zijn, anders doen wij ons werk niet goed.

De heer Van Heukelum vroeg naar het tijdstip, waarop de tweede lezing aan de orde kan komen in de Eerste Kamer. Ook de heer Platvoet stelde daarover een vraag. Sinds 1995 is verplichte ontbinding van de Eerste Kamer tussen een eerste en tweede lezing van een grondwetsherziening niet langer voorgeschreven. De Grondwet staat echter niet in de weg aan een verkiezing tussen twee lezingen. Dat zou immers de wereld op zijn kop zijn! Of het onderhavige voorstel wordt behandeld door de nieuw samengestelde Eerste Kamer na de verkiezingen in 2003 is thans nog niet te zeggen. Wel heb ik de Kamer in de schriftelijke stukken toevertrouwd dat in dit geval raadpleging van de kiezers naar mijn mening niet verkeerd zou zijn. Toen de heer Van Heukelum zei, hierin een soort voortschrijdend inzicht bij de regering te zien, dacht ik dat we op de goede weg zijn. Een regering die geen voortschrijdend inzicht heeft, zou naar mijn smaak immers niet goed functioneren. Ik zou het heel goed vinden om bij de verkiezingen van provinciale staten die leiden tot een nieuwe samenstelling van de Eerste Kamer een duidelijk issue aan de kiezers te kunnen presenteren. Het gaat, zou ik dan tegen ze willen zeggen, om iets van betekenis. Ik sta hier, nogmaals, enigszins over mijn graf te regeren, alhoewel ik niet weet, wanneer dat nabij is.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Mijn rekensommetje was voor u niet van invloed op de stelling dat het misschien goed zou zijn, in een volgende samenstelling van de Eerste Kamer in tweede lezing over dit voorstel te beraadslagen?

Minister **De Vries**: Pardon, ik dacht dat u met een inleidende vraag bezig was!

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ik had begrepen dat interrupties kort moeten zijn.

Minister **De Vries**: Niet voor mij, wel voor de voorzitter!

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Het is eenvoudig: in de samenstelling van deze Kamer is iets meer dan

eenderde deel tegen het referendum. Nogmaals mijn vraag: is dat rekensommetje de reden dat u het goed zou vinden om het wetsvoorstel in tweede lezing in een Eerste Kamer in de nieuwe samenstelling te behandelen?

Minister **De Vries**: Nee, dat heb ik zeker niet aangevoerd. Ik heb gezegd dat het heel interessant zou zijn om bij de verkiezingen voor de provinciale staten die leiden tot samenstelling van de Eerste Kamer een duidelijk issue te hebben. Vorige keer is de tweederde meerderheid niet gehaald, en het zou van belang kunnen zijn om die wel, of juist niet te halen. Dat vind ik veel inhoudelijker dan een rekensom. Het zou kunnen zijn dat de samenstelling wat dit onderwerp betreft er niet beter op wordt.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ik wil niet zeggen dat ik de paarse ministers in alle opzichten van voortschrijdend inzicht vind getuigen. Maar ze kunnen in ieder geval wel goed rekenen. Mijn stelling was overigens dat het wetsvoorstel niet alleen voor de tweede keer moet worden ingediend, maar ook moet worden aangenomen.

Minister **De Vries**: Dat is wel de bedoeling. Mijn inhoudelijk gemotiveerde opvatting is dat ik het zeer goed denkbaar acht dat na de verkiezingen in 2003 de zaak hier aan de orde komt. Overigens ga ik daar niet helemaal over. De regering is gehouden, na de verkiezingen van de Tweede Kamer het grondwetsvoorstel opnieuw in procedure te brengen. Het zal er een beetje van afhangen, hoe snel de Tweede Kamer met de behandeling is, en dan hangt het er weer van af, hoe snel het hier komt. Daar zit nog de snelheid van beantwoording van de regering nog tussen. Maar aangezien wij al veel antwoorden weten, hoeft dat niet veel tijd te kosten! Sommige dingen zijn wat overzichtelijker dan ze lijken. Het lijkt mij niet ondenkbaar en persoonlijk ook niet onwenselijk dat een nieuwe Kamer daarover spreekt. Ook voor provinciale staten is het aantal verkiezingsissues niet altijd helemaal zichtbaar, terwijl veel Nederlanders niet eens weten dat provinciale staten de Eerste Kamer kiezen. Het zou heel goed zijn om dit een keer aan de orde te hebben. Dan kan de VVD in zijn programma voor

De Vries

die verkiezingen, net zoals nu, blijven aangeven dat men een correctief referendum eigenlijk wel een goed idee vindt. Zo staat het er toch, mijnheer Van Heukelum?

De heer **Van Heukelum** (VVD): Ik kom erop terug.

Voorzitter: Korthals Altes

Minister **De Vries**: Goed.

Tussen de door de heer Van Heukelum aangehaalde passages uit de memorie van antwoord bij het voorliggende voorstel en uit de memorie van antwoord bij het vorige grondwetsvoorstel over het moment van behandeling van de tweedelezingsvoorstellen door de Eerste Kamer zie ik geen strijdigheid. Dat het oordeel van de kiezers van de nieuwe Eerste Kamer constitutioneel gezien niet meer van betekenis is voor een behandeling van een grondwetsvoorstel staat sinds de afschaffing van de verplichte ontbinding in 1995 vast. Dat neemt natuurlijk niet weg dat men het standpunt kan huldigen dat het politiek wenselijk kan zijn de eerstkomende Eerste-Kamerverkiezingen af te wachten, sterker nog, daar een inzet van te maken. De eerdere afwegingen in deze Kamer worden wat dat betreft gerespecteerd.

De heer Holdijk heeft mij gevraagd of de regering na het verwerpen van een wetsvoorstel door het referendumelectoraat wederom eenzelfde wetsvoorstel zou kunnen indienen. Hij verwees daarbij naar een in zijn ogen onvoldoende beantwoording in de memorie van antwoord. Ik heb dat geprobeerd na te gaan, maar ik meen dat de heer Holdijk destijds een andere vraag stelde, namelijk of er opnieuw een referendum kan worden gehouden over een bij referendum verworpen voorstel. Als de vraag zo wordt geformuleerd als de heer Holdijk die nu stelt, dan denk ik dat het op zichzelf mogelijk is dat de regering opnieuw een dergelijk voorstel indient. Ook in dat geval geldt dat dit een heel bijzondere situatie zou zijn die een zeer bijzondere motivering zou behoeven. Overigens zou die wet opnieuw referendabel zijn. Elke regering zou de vraag moeten beantwoorden of het bewandelen van die weg verstandig zou zijn, want het lijkt natuurlijk op een confrontatie met een kiezers-

uitspraak. In abstracto, niet wetend over welke casus wij het hebben, is het heel goed denkbaar dat een regering in omstandigheden waarin inzichten radicaal zijn veranderd – denk aan een geval waarbij de nood aan de man is – stelt dat een en ander eerder nog niet zo helder was, dat daarom met hetzelfde voorstel wordt gekomen en dat er opnieuw naar moet worden gekeken. Dat is op zichzelf mogelijk. De verantwoordelijkheid van de regering om wetgeving te bevorderen die zij noodzakelijk acht, wordt natuurlijk niet bij referendum afgeschaft. Wij komen morgen ook nog te spreken over de verantwoordelijkheid van de regering, maar er is niemand die de verantwoordelijkheid van de regering kan overnemen als die aan de regering is toegekend. Er is ook niemand die dat graag zou willen, althans niet helemaal.

De vraag of een raadgevend referendum kan worden ingevoerd zonder grondwettelijke verankering is veelvuldig aan de orde gesteld. Artikel 88 van de Grondwet draagt de gewone wetgever op regels te stellen inzake de inwerkingtreding van wetten. De Grondwet bevat verder geen voorschriften inzake de inwerkingtreding van gewone wetten. De grondwettelijke regeling inzake de inwerkingtreding van wetten sluit derhalve niet uit dat een wet op grond van haar bepalingen, voordat zij in werking treedt, aan een raadgevend referendum wordt onderworpen. Artikel 81 van de Grondwet is ook van belang. Dat bepaalt dat de vaststelling van wetten geschiedt door regering en Staten-Generaal gezamenlijk. Voor de beoordeling van de grondwettigheid van de Tijdelijke referendumwet is naar mijn mening van doorslaggevend belang of de gezamenlijke vaststelling van wetten in het gedrang komt door het raadgevend referendum. Daarvan is naar mijn oordeel in de voorliggende regeling geen sprake. Het is de wetgever zelf die door aanvaarding van de Tijdelijke referendumwet de mogelijkheid van het raadgevend referendum openstelt. Nog belangrijker is dat de vraag wat er met de uitslag van een referendum moet gebeuren door de wetgever als zodanig moet worden beantwoord. Met andere woorden, als het referendum een raadgevende uitspraak tot afwijzing van de wet in kwestie heeft opgeleverd, dient de

wetgever als zodanig te beslissen of die wet moet worden ingetrokken of in werking moet treden. Dat is in de teksten van de wet dulce clarius. In beide gevallen, bij het overnemen van de kiezersuitspraak door het intrekken van de wet en bij het alsnog in werking laten treden van de wet dient dat besluit bij wet te worden genomen. De bevoegdheden van de wetgever blijven derhalve volledig intact en de wetgever heeft het eindoordeel over de vraag wat er na een referendum met een geldige uitslag met de wet dient te gebeuren. Ook de Raad van State is overigens dit standpunt toegedaan, blijkens zijn advies van oktober 1999. De conclusie is dan ook dat de regeling van het raadgevend referendum in de Tijdelijke referendumwet noch in strijd is met de letter noch in strijd met de geest van de Grondwet. Bij dat oordeel is vanzelfsprekend ook van belang dat het raadgevend referendum een principiële ander karakter heeft dan het beslissend referendum. Het raadgevend referendum is niet meer en niet minder dan een advies van de kiesgerechtigden aan de wetgever. Het spreekt voor zich dat dit advies zeer zwaar zal wegen. Niettemin staat recht overeind dat de wetgever uiteindelijk de instantie is die bepaalt wat er met dat advies gebeurt. Het lijkt in dat opzicht enigszins op een aanbeveling die geen voordracht is voor een burgemeestersbenoeming. Het enige rechtsgevolg van een raadgevende uitspraak tot afwijzing van een wet is dat de wetgever verplicht is die wet te heroverwegen. Er is echter geen sprake van dat met het raadgevend referendum de facto een beslissend referendum wordt ingevoerd. Ware dat het geval geweest, dan zou de grondwetsherziening de enig mogelijke weg zijn.

De heer Van Heukelum vreest dat het omgekeerde wordt bereikt van wat het wetsvoorstel beoogt als de regering gelijk heeft dat het hier niet gaat om een de facto bindend referendum. Zijns inziens zou de kloof met de kiezers vergroot kunnen worden. Hier zijn inderdaad belangrijke vragen en afwegingen in het geding. Alles zal afhangen van de voorlichting over de redengeving die aan de kiezers wordt gegeven. Op het moment dat ook de kiezers duidelijk is dat de kiezersuitspraak niet per se leidt tot het intrekken van de wet in kwestie, kan men moeilijk bezwaren maken tegen het eventueel

De Vries

niet volgen van de uitslag. Ik heb zelf als staande praktijk dat ik bij referenda – dat zijn meestal referenda over herindelingen – de organiserende gemeente op het hart druk om duidelijk te maken dat de Staten-Generaal beslissen en dat zij de kiezers niet moet zeggen dat de uitkomst van het referendum wet wordt. Over het algemeen geeft men daar gevolg aan. Ik vind het een element van behoorlijk bestuur om de burgers goed voor te lichten, zodat zij weten waar zij echt over beslissen.

Dat geldt ook voor het niet opvolgen van adviezen van maatschappelijke organisaties of adviesraden. Die adviezen worden serieus genomen, maar het is niet altijd zo dat zo'n advies wordt overgenomen. Ik denk wel dat het gevaar waar de heer Van Heukelum op wijst, optreedt indien de uitslag van een referendum stelselmatig zou worden genegeerd. Maar als dat de bedoeling was geweest, hadden wij deze wet niet moeten aannemen. In dat geval zou het verwijt "ze doen toch maar wat ze willen" terecht zijn. Ik denk echter dat die situatie niet erg waarschijnlijk is en ik geloof dat ook de heer Van Heukelum daar niet echt bezorgd over is.

De heer Dölle heeft in het verband van de verplichte heroverweging over een maatschappelijk recht van terugzending gesproken. Hij wees erop dat de kiezers door het indienen van een inleidend respectievelijk definitief verzoek de inwerkingtreding van een wet kunnen opschorten. Dat is juist. Ik wijs erop dat de wetgever die mogelijkheid met het aanvaarden van de Tijdelijke referendumwet opent en daarmee dus instemt. Ik zie niet in welk opzicht de bepalingen van de Grondwet hieraan in de weg zouden staan. In mijn meer algemene betoog over de verhouding tussen het onderhavige voorstel en de grondwettelijke bepalingen over de wetgevingsprocedure heb ik al aangegeven dat de Grondwet geen verplichting bevat aangenomen en bekrachtigde voorstellen in werking te laten treden.

De heer Dölle heeft ook betoogd dat de afgrenzing van het referendumelectoraat voor het provinciaal referendum erop wijst, dat wij hier te maken hebben met een beslissend referendum "in disguise". Hij bedoelde daar zeker niet mee een "blessing in disguise".

Maar ook zonder de uitbreiding met "blessing" kan ik het niet met hem eens zijn. Ik zie niet in hoe men uit het gegeven dat niet-Nederlanders niet kunnen deelnemen aan een provinciaal referendum, zou kunnen afleiden dat wij van doen hebben met een beslissend referendum in een soort vermomming. Wij hebben het hier over een correctief referendum, waarbij genomen besluiten van de volksvertegenwoordiging door de burgers aan een referendum kunnen worden onderworpen. Het lijkt mij dan tamelijk voor de hand liggend, dat voor de afgrenzing van het referendumelectoraat wordt aangesloten bij het electoraat voor de verkiezing van het vertegenwoordigend orgaan, zeker omdat het raadgevend referendum een verplichting tot heroverweging in het leven roept. Ik vermag absoluut niet in te zien waarom hier een onderscheid zou moeten worden gemaakt tussen een beslissend en een raadgevend referendum. Het leggen van een relatie tussen beide electoraten staat los van de mate van bindendheid van de referendumuitspraak.

De heer Dölle (CDA): Voorzitter. De minister zei zelf eerder al duidelijk dat het hier niet om een beslissend referendum gaat. Het gaat hier om een advies. Er kan een zwaarwegend advies worden neergelegd door de betrokkenen. Als dat zo is en als er een provinciale subsidieverordening is, waarom mogen dan wel de Nederlanders die zestien jaar waren toen de provinciale staten werden samengesteld maar nu inmiddels meerderjarig zijn, advies uitbrengen? Hetzelfde geldt voor mensen die inmiddels in de provincie zijn komen wonen en voor mensen die niet hebben deelgenomen aan de verkiezingen voor de provinciale staten. Zij mogen dus wel advies uitbrengen. Alleen de niet-Nederlanders mogen geen advies uitbrengen, omdat de provinciale staten uiteindelijk de Eerste Kamer kiezen. Ik vind het een onlogisch geheel. Ik kan het alleen maar verklaren vanuit de gedachte dat hier een beslissend referendum wordt bedoeld. Als het om advisering gaat, waarom dan in hemelsnaam niet die mensen ook dat recht verleend?

Minister De Vries: Het verbaast me dat de heer Dölle dat niet begrijpt. Het gaat om het ongedaan maken

van besluiten van een wetgevend lichaam. Het gaat nu om de raadgevende vorm, maar het is de bedoeling dat het straks gaat om het ongedaan maken van beslissingen van een bepaald vertegenwoordigend lichaam, gemeenteraad, provincie of Rijk. Degene die een advies geeft over het ongedaan maken van een besluit van dat lichaam, moet ook degene zijn die tot het electoraat behoort dat dat lichaam samenstelt. De heer Dölle heeft gelijk als hij zegt dat mensen ouder worden en dus tot een electoraat gaan behoren. In die zin is het vragen van een correctie op een besluit logischerwijze toevertrouwd aan degenen die bevoegd zijn om dat lichaam samen te stellen.

De heer Dölle (CDA): Dat geeft voor mij ook de term "in vermomming" weer, omdat de koppeling zo duidelijk wordt gelegd.

Minister De Vries: Ik moet daarin helaas met u van mening verschillen, maar misschien komen we eruit, als u er het woord "blessing" aan toevoegt.

De heer Dölle vroeg of de gedachtewisseling die we zojuist hadden, ook opgeld doet bij het raadplegend referendum. Ik kan daar geen antwoord op geven, omdat het onderhavige voorstel niet het raadplegend referendum bestrijkt. Het hangt ervan af hoe men dat zou regelen, als de wetgever een raadplegend referendum wettelijk mogelijk zou willen maken.

Bij de heer Dölle rees vervolgens ook de vraag waarom kiesgerechtigden die om wat voor reden dan ook feitelijk niet aan de verkiezing hebben deelgenomen, wel kiesgerechtigd zijn als het gaat om het referendum. Bepalend is de kiesgerechtigdheid ten tijde van het referendum of van het besluit tot het houden van het referendum. De volksvertegenwoordiging wordt geacht voor de volle zittingstermijn het mandaat te hebben, niet alleen van degenen die destijds hebben gestemd, maar ook van degenen die toen niet hebben gestemd of toen nog niet kiesgerechtigd waren. Met andere woorden: we gaan hier uit van formele categorieën en niet van feitelijkheden, een in het recht gebruikelijke manier om zaken te regelen.

De heer Dölle heeft er verder op gewezen dat men in België van

De Vries

oordeel was dat voor een minder vergaande variant van het raadgevend referendum grondwetsherziening vereist was. Het gaat hier over de invoering van het raadgevend referendum op gemeentelijk niveau. De Belgische Raad van State achtte grondwetswijziging aangewezen. De Nederlandse Raad van State heeft echter, al ver voordat de Tijdelijke referendumwet aan de orde was, geoordeeld dat een gemeentelijk raadgevend referendum verenigbaar is met de Grondwet. Op basis van dat oordeel heeft de gemeentelijke praktijk van raadgevende referenda, die wij nu kennen, zich ook kunnen ontwikkelen.

Het in het grondwetsherzieningsvoorstel opgenomen artikel 89d, lid 2, schrijft voor dat een wetsvoorstel terstond wordt bekrachtigd als bij het referendum niet een meerderheid van minstens 30% van de kiesgerechtigden zich tegen het wetsvoorstel uitspreekt. Ik wil er geen misverstand over laten bestaan dat dit betekent dat in deze gevallen niet meer de vrijheid bestaat om de bekrachtiging van het wetsvoorstel te heroverwegen. De heer Dölle tekende voorlopig principieel bezwaar aan tegen deze figuur van verplichte bekrachtiging. Hij sprak over gedeeltelijke materiële usurpatie van het koninklijk sanctierecht door een referendumelectorat. Ik moet zeggen dat deze constellatie van woorden inderdaad enigszins bedreigend klinkt, maar het lijkt mij goed nog eens de twee redenen te noemen waarom voor deze figuur is gekozen. De heer Dölle noemde zelf even kort de eerste reden.

In de eerste plaats is er de waarborg van het beslissende karakter van het referendum. Immers, als de uitslag van het referendum inhoudt dat een wetsvoorstel niet wordt afgewezen, moet die uitspraak als beslissend gelden. Dan mag dus niet meer de vrijheid bestaan om de bekrachtiging te weigeren, een vrijheid die juist wel bestaat in de situatie waarin geen referendum wordt gehouden. In de tweede plaats is er de waarborg van het evenwicht in de relatie tussen parlement en regering. Immers, de invoering van het beslissend referendum beperkt de exclusieve bevoegdheid van de Staten-Generaal om wetsvoorstellen te aanvaarden of te verwerpen. Deze bevoegdheid van de Staten-Generaal is in constitutioneel opzicht het evenbeeld van de

bevoegdheid van de regering, de constitutionele koning, om niet tot bekrachtiging over te gaan. Om dat evenwicht te behouden, is daarom in artikel 89d ook de evenbeeldige bevoegdheid om niet tot bekrachtiging over te gaan, beperkt. Ik hoop dat ik de heer Dölle hiermee heb overtuigd van de noodzaak om deze regeling in de Grondwet op te nemen als onderdeel van een regeling inzake het correctief referendum.

Terug naar de Tijdelijke referendumwet. De figuur van verplichte bekrachtiging is alleen opgenomen in het grondwetsherzieningsvoorstel en niet in de Tijdelijke referendumwet. Daarover bespeurde ik bij de heer Holdijk enig misverstand. De Tijdelijke referendumwet sluit namelijk volledig aan bij de huidige grondwettelijke regeling van de bekrachtiging, die een bevoegdheid is van de constitutionele koning. In het systeem van de Tijdelijke referendumwet kan een referendum pas plaatsvinden als een wet is bekrachtigd, dus door in dit geval de koningin is ondertekend. Dat is een essentieel verschil met de regeling in de Grondwet waarin een referendum juist plaatsvindt vóór de bekrachtiging, behalve in het uitzonderingsgeval van spoedeisende wetten waarin de bekrachtiging geen uitstel kan leiden, conform artikel 89e. Ook als een referendum niet heeft geleid tot een uitspraak tot afwijzing, is er in het systeem van de Tijdelijke referendumwet geen sprake van verplichte bekrachtiging. Die bekrachtiging heeft immers allang plaatsgevonden. Als er wel een raadgevende uitspraak tot afwijzing ligt, moet er een heroverweging plaatsvinden: intrekken of in werking laten treden van de wet, conform artikel 15 van de Tijdelijke referendumwet. Dat vergt dus een beslissing van de wetgever. Als besloten wordt tot intrekking of tot inwerkingtreding, dan zal ook die wet aan de constitutionele koning ter bekrachtiging moeten worden voorgelegd.

Ik kom op de verhouding tussen de Tijdelijke referendumwet als algemene wet en bijzondere wetten. Met name de heer Jurgens heeft op dat punt een aantal vragen gesteld. Hij plaatste een kanttekening naar aanleiding van artikel 16 van de Tijdelijke referendumwet. Daarin is opgenomen dat onder verwijzing naar dat artikel de inwerkingtreding

van de wet kan worden geregeld op een wijze die afwijkt van de artikelen 12 en 13. In artikel 16 wordt bepaald dat dit kan indien de inwerkingtreding van een referendabel wet geen uitstel kan leiden. Op pagina 4 van het nader rapport – de heer Jurgens wees daar al op – is vermeld dat het doel daarvan is om vast te leggen dat alleen spoedeisendheid een reden kan zijn om af te wijken van de artikelen 12 en 13.

De heer Jurgens vroeg naar aanleiding van die passage waarom de bijzondere wetgever ook niet in andere gevallen dan alleen bij spoedeisendheid zou kunnen afwijken van de artikelen 12 en 13. In het nader rapport is uiteengezet dat het op zichzelf mogelijk is dat in een bijzondere wet ook zonder verwijzing naar de spoedprocedure van artikel 16 uitdrukkelijk wordt afgeweken van de artikelen 12 en 13. Ik ben het dus met de heer Jurgens eens dat de bijzondere wetgever daartoe zonder meer bevoegd is, zoals hij trouwens ook bevoegd is om een wet geheel van een Tijdelijke referendumwet-referendum uit te zonderen of omgekeerd: een in de Tijdelijke referendumwet uitgezonderde wet juist uitdrukkelijk referendabel te maken. De heer Jurgens heeft dus volstrekt gelijk dat de Tijdelijke referendumwet-wetgever de toekomstige wetgever inderdaad niet kan binden. Dat laat onverlet dat de zorgvuldige wetgever met afwijkingen zeer terughoudend moet omgaan. De heer Jurgens heeft daar overigens ook zelf op gewezen.

De heer Holdijk heeft gevraagd of het denkbaar is dat bij een regeerakkoord afspraken worden gemaakt over de referendabiliteit van wetten. Zowel het grondwetsvoorstel als de Tijdelijke referendumwet geven een limitatieve opsomming van uitzonderingen op de regel dat alle wetten referendabel zijn. Deze uitzonderingen hebben een gebonden karakter en daarover kunnen dus moeilijk afspraken worden gemaakt. Iets anders is dat in een bijzondere wet kan worden bepaald dat de Tijdelijke referendumwet daarop in het geheel niet van toepassing is. Op die manier kan aan het raadgevend referendum worden ontkomen. Voor het gebruikmaken van deze in theorie bestaande mogelijkheid die samenhangt met de verhouding tussen de Tijdelijke referendumwet als algemene wet en bijzondere wetten zullen naar mijn

De Vries

mening echter wel heel bijzondere redenen aanwezig moeten zijn. De positie van de Tijdelijke referendum-wet als algemene wet kan namelijk door dit soort uitzonderingen worden uitgehold. Bij het beslissend referendum kan hiervan overigens geen sprake zijn, omdat een gewone wet niet de grondwettelijke bepalingen opzij kan zetten.

De heer Dölle heeft gevraagd of het grondwetsvoorstel in de rijksministerraad is behandeld. Dit is niet het geval geweest. Eigenlijk had dit wel moeten, want het grondwetsvoorstel valt onder de grondwetswijzigingen bedoeld in artikel 45 Statuut die geacht worden de Nederlandse Antillen en Aruba te raken en dus volgens artikel 10 van het Statuut in aanmerking komen voor behandeling in de rijksministerraad. Het zou dan ook beter zijn geweest het wel op die agenda te zetten. Overigens wordt de agenda van de Nederlandse ministerraad altijd aan de gevolmachtigde ministers gezonden waardoor deze de gelegenheid hebben de juistheid van de agendering te controleren. De toepasselijkheid van artikel 45 is dus van beide zijden over het hoofd gezien. Dit is overigens geen ernstige omissie, maar wel een betreurenswaardige schoonheidsfout.

De heer Platvoet vroeg naar de uitzondering voor het koningschap en het Koninklijk Huis. In de nota naar aanleiding van het verslag is verwezen naar de notitie over het koningschap van de regering die vorig jaar in de Tweede Kamer is besproken. In die notitie wordt uiteengezet welke bijzondere betekenis het koningschap heeft voor de eenheid van het land en de samenhang in de samenleving. Het lijdt geen twijfel dat een referendum – mede gelet op de grote steun die het koningschap geniet bij de bevolking – tot een weinig productieve en zelfs tot een schadelijke verdeeldheid aanleiding zou kunnen geven. Een dergelijke verdeeldheid zou de besluitvorming over hoofdzaken van beleid die er voor de burgers direct toe doen, ernstig vertroebelen. De regering ziet geen noodzaak of aanleiding daartoe de mogelijkheid te openen.

De heer Platvoet heeft zijn teleurstelling geuit over de voorliggende voorstellen voor het referendum. De drempels zijn onder meer te hoog. Hij vroeg welke controleerbare effecten de regering met dit

wetsvoorstel beoogt in de relatie tussen bevolking en politiek. Laat ik vooropstellen dat ik elk inleidend verzoek en elke ondersteuningsverklaring van belang vind. Elke actie is weer een bewijsje van de betrokkenheid van de burger bij zijn bestuur. Ik ben er geen voorstander van ze alleen in de beschouwingen te betrekken wanneer ze geleid hebben tot een referendum. Er zijn met het parlement reeds vele stukken gewisseld over het onderhavige en het vorige voorstel tot grondwetsherziening waarin is aangegeven dat de regering met het invoeren van het beslissend referendum beoogt de kiezers een waardevol instrument te geven om aan te geven of zij voor of tegen een wet, een besluit inhoudende een algemeen verbindend voorschrift of een ander belangrijk besluit zijn. Ik ben echter niet in staat deze doeleinden in termen van controleerbare effecten te vertalen. Het is ook niet mogelijk deze algemene doelstellingen in bijvoorbeeld concrete aantallen verzoeken, verklaringen of referenda weer te geven.

De heer Platvoet herhaalde het voorstel dat zijn fractie in de schriftelijke stukken heeft gedaan om bij het bepalen van de drempel niet uit te gaan van een percentage van het aantal kiesgerechtigden, maar van een percentage van de opkomst bij de laatstgehouden verkiezingen. Tegen het licht van de nadere eisen die aan een raadgevende uitspraak tot afwijzing mogen worden gesteld, blijf ik echter bij mijn bezwaren tegen een drempel die fluctueert met de opkomst, een opkomst immers die helaas ook veel lager kan zijn dan de door de heer Platvoet in zijn voorbeeld genoemde 90%. Dat is lang geleden, maar wie weet.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ik begrijp ook wel dat een opkomst van 90% helaas niet meer wordt gehaald in Nederland, maar ik gaf dit voorbeeld omdat de minister zei dat er een zwaarwegender kader moet zijn om de uitslag van een referendum geldig te laten zijn dan de laatste opkomst. Ik geef toe dat het voorbeeld volstrekt hypothetisch is, maar het effect zou wel zijn dat een beduidend lagere opkomst bij een referendum een veel hogere opkomst bij een directe verkiezing kan overrulen. Dat was mijn kritiek op de stelling dat er een zwaarwe-

gend kader moet zijn. Ik begrijp niet waarom een theoretisch electoraat als uitgangspunt wordt genomen in plaats van de laatste verkiezingsuitslag. Je kunt immers de stelling betrekken, onder meer vertaald in de Amsterdamse referendumverordening, dat je, als je een besluit van een vertegenwoordigend lichaam wilt corrigeren, een aantal mensen moet kunnen verzamelen dat groter is dan het aantal dat het vertegenwoordigend lichaam bij de laatste verkiezingen heeft verkozen. Dat is vrij helder en leidt ook tot een aanvaardbare drempel. De drempel die nu wordt voorgesteld, is onaanvaardbaar in de zin dat men bij een lagere opkomst dan 60% – wat helaas in de meeste gemeenten het geval is – een groter electoraat moet verzamelen om een voorstel af te keuren dan een meerderheid bij de laatste opkomst. Ik vind dat een onterecht hoge drempel.

Minister **De Vries**: Dat begrijp ik, maar ik kan het helaas niet met u eens zijn.

De heer **Jurgens** (PvdA): Er is natuurlijk ook nog een rationeel argument voor hetgeen de heer Platvoet zegt. Er komt in deze tijdelijke wet te staan dat er een vast percentage van 30 van de kiesgerechtigden moet gelden en niet van de normale opkomst bij gewone verkiezingen in de gemeente en de provincie en bij landelijke verkiezingen. Het aardige van het Amsterdamse voorbeeld is dat het een relatie legt tussen de hoogte van het percentage dat je moet halen en de normale opkomst in deze context. In dit wetsvoorstel is dit daarvan geabstraheerd en dat is inderdaad een probleem. De benadering is te theoretisch, terwijl de benadering vanuit de opkomst heel praktisch is: de belangstelling voor de politiek kan namelijk worden afgeleid uit de opkomstcijfers. Ik wil het betoog van de heer Platvoet hiermee ondersteunen, want ik vind dat hij minstens in theoretische zin gelijk moet krijgen.

Minister **De Vries**: De leden maken duidelijk dat ik in de toekomst nog intensief aandacht aan dit onderwerp moet besteden.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): ik vraag u om bij de evaluatie, afgedwongen via het amendement

De Vries

van de heer Rehwinkel, met name dit punt te betrekken.

Minister **De Vries**: Daarmee is het geagendeerd.

Er zijn opmerkingen gemaakt over het volksinitiatief. De heer Platvoet zei voorstander te zijn van een regeling van het volksinitiatief waarbij kiezers het recht van initiatief krijgen ten aanzien van de indiening van wetsvoorstellen, wat volgens hem een uitbreiding van de democratische gereedschapskist van de burger zou zijn. De heer Van Heukelum gaf daarentegen aan dat hij de voorstellen als een uitholling van de representatieve democratie beschouwt, omdat het zo reëler wordt dat de burger in de toekomst meer mogelijkheden krijgt om de politieke agenda te bepalen. Het is mij niet geheel duidelijk wat het bezwaar tegen dat laatste is; mij lijkt het goed dat burgers inderdaad in belangrijke mate de politieke agenda bepalen. Ik weet niet hoe het in de Eerste Kamer is, maar in ieder geval werkt het zo in de Tweede Kamer en dat lijkt mij ook niet raar voor een lichaam dat beoogt de bevolking te representeren.

De heer **Van Heukelum** (VVD): Voorzitter. Ik bedoelde niet te zeggen dat ik ertegen ben dat de burger meer invloed heeft op de politieke agenda, maar ik vraag mij af via welke weg dat moet gaan: als dit gaat via de weg die wij thans bespreken, dan heb ik daar uiteraard geen bezwaar tegen, maar als het zou gaan middels een vorm van meer volksinitiatieven en volksstemmingen en dergelijke, dan vind ik dat wel een uitholling van onze representatieve democratie.

Minister **De Vries**: De huidige voorstellen hebben in ieder geval geen betrekking op een volksinitiatief, maar op een correctief referendum. Voordat wij aan de introductie van een volksinitiatief toe zijn, zal de Grondwet toch stevig gewijzigd moeten worden. Ik geloof niet dat het verstandig is om daar vandaag al te lang bij stil te staan. De gedachte dat politieke lichamen de burger wel de gelegenheid moeten geven om invloed op de agenda te hebben, spreekt mij overigens zeer aan. Vorig jaar tijdens het VNG-congres heb ik gewezen op het in Duitsland bestaande burgerinitiatief, waarbij men inderdaad

vraagt om een onderwerp te agenderen en te bespreken in de volksvertegenwoordiging. Ik vind dat eigenlijk wel goed. De burger begrijpt vaak niet goed wat er op de agenda van de volksvertegenwoordiging staat. Het is toch ontzettend belangrijk dat de onderwerpen die besproken worden, een relatie hebben met de zaken, waar burgers mee bezig zijn.

De **voorzitter**: Ik zie dat de heer Platvoet wil interrumpen, maar ik moet ook letten op onze agenda, die vandaag merkwaardigwijs ten dele is vastgesteld in rechtstreeks overleg met de Kroon. Hoeveel tijd denkt de minister nog nodig te hebben? Ik zal daarmee rekening houden bij het toestaan van interrupties.

Minister **De Vries**: Ik weet niet hoelang ik al spreek.

De **voorzitter**: U spreekt ongeveer vijftig minuten.

Minister **De Vries**: Ik vermoed dat ik nog hoogstens een halfuur nodig zal hebben.

De **voorzitter**: Ik verzoek de leden om de interrupties tot een minimum te beperken.

Minister **De Vries**: Ik ben wel bereid om mijn tekst wat in te korten als er geïnterrupteerd wordt.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ik zal mij inhouden, maar ik heb nog wel een vraag over het volksinitiatief. Er wordt natuurlijk niet voor niets bepleit dat het "afbreukrisico" van het voorgestelde referendum groot is. Dit is een van de lessen, die getrokken kunnen worden uit het hanteren van het referendum in Amsterdam. De heer Van Heukelum sprak daar ook over. Het gaat om het organiseren van het "nee". Het aardige van een volksinitiatief is dat het door het positief ingestelde volksdeel wordt georganiseerd met het oog op bepaalde wetgeving, om het maar even simpel te formuleren. Dat element zult u in uw beschouwing moeten betrekken.

Minister **De Vries**: Ik kan alleen maar praktisch zeggen dat het volksinitiatief in deze kabinetsperiode niet geagendeerd staat. Dit zou een wijziging van de Grondwet vereisen. Niets staat politieke partijen in de

weg om dit onderwerp in de volgende kabinetsperiode wel te agenderen. Maar ik denk niet dat ik daar zelf nog aan toekom.

Voorzitter. De heer Platvoet heeft gevraagd of wij meer van internet gebruik zouden kunnen maken en niet slechts van de Staatscourant. Daar zijn wij al druk mee bezig. In het kader van de voorbereiding van de campagne hebben wij samen met de VNG en het IPO gewerkt aan de site referendumwet.nl. Ik denk dat die een belangrijk bron van informatie zal worden voor burgers, gemeenten en provincies.

De heer Platvoet noemde het een wonderlijke gang van zaken dat door aanneming van een amendement-Scheltema deelneming aan het definitieve verzoek wel per brief kan plaatsvinden, maar deelneming aan het inleidend verzoek niet. Hij meende dat er sprake was van een schoonheidsfout, die alsnog gerepareerd zou moeten worden. Ik moet de heer Platvoet teleurstellen, want er is geen sprake van een schoonheidsfout. Het gaat om een bewuste keuze van de Tweede Kamer, die bovendien, zoals hij uit de Handelingen had kunnen opmaken, geheel door mij wordt gedeeld. Het is juist goed dat er op dit punt een onderscheid wordt gemaakt tussen de fase van het inleidend verzoek en de fase van het definitieve verzoek. In de eerste fase is het aantal vereiste handtekeningen betrekkelijk laag. Het doel van die fase is om vast te stellen of er in beginsel onder de bevolking belangstelling bestaat voor het houden van een referendum. In relatie tot het lage niveau van de drempel is het op zijn plaats dat van degenen die een referendum willen initiëren en daarmee zeer veel anderen in beweging willen brengen, een inspanning wordt gevraagd in de vorm van een gang naar het gemeentehuis of een andere daarvoor bestemde plaats.

Bij de fase van het definitieve verzoek ligt het anders. Er is dan een aanzienlijk aantal handtekeningen nodig om de drempel naar het referendum te overschrijden. Ik acht het redelijk dat aan de kiezers die zelf niet het initiatief hebben genomen maar zich als goede burgers toch in het referendum willen uitspreken, de kans wordt geboden om aan die procedure op een niet al te belastende wijze deel te nemen. Daarbij is wel van belang dat ook bij de

De Vries

briefprocedure sprake is van een deugdelijke wijze van verzamelen van de handtekeningen en van een goede controlemogelijkheid.

Hoe worden de identiteit, zo vraagt de heer Platvoet, en de betrouwbaarheid van de handtekening van betrokkenen gecontroleerd? In artikel 80 is vastgelegd dat voor het afleggen van de ondersteuningsverklaring gebruik wordt gemaakt van een formulier dat door het gemeentebestuur ter beschikking wordt gesteld en reeds voorzien is van de benaming van de wet of van het besluit waarop de verklaring betrekking heeft. Verder zal het formulier zo zijn ingericht dat daarop bepaalde persoonlijke gegevens moeten worden ingevuld die in het algemeen niet aan derden bekend zijn. Deze gegevens worden op dezelfde wijze gecontroleerd als het geval is bij de verklaringen die ter gemeentesecretarie worden afgelegd. Het risico van fraude met blanco formulieren of het plaatsen van een valse handtekening wordt op deze wijze naar mijn mening op voldoende wijze tegengegaan.

De heer Platvoet vroeg voorts wanneer de beveiliging voldoende is om elektronisch vanuit een huis een referendumverzoek of een ondersteuningsverklaring in te dienen. Hij vroeg verder welke criteria daarvoor gelden en of daarbij rekening wordt gehouden met het feit dat ook de klassieke manier van stemmen fraudegevoelig kan zijn. Inderdaad is er een relatie, zoals de heer Platvoet ook aangaf, met het project Kiezen op afstand dat door de minister voor het Grote Steden- en Integratiebeleid en mij is gestart. Verschillende voorzieningen die in het kader van dat project worden ontwikkeld, kunnen tevens van nut zijn in de voorfase van het referendum. Aan de mogelijkheden hiervan wordt in dat project ook aandacht besteed. Dit jaar en volgend jaar worden er proeven gehouden met verschillende ICT-toepassingen bij verkiezingen. Daarbij wordt gedacht aan stemmen vanuit een stemlokaal naar keuze en stemmen door middel van stemzuilen in openbare gebouwen. Het is de bedoeling om als de proeven slagen, in 2003 een aantal van die voorzieningen daadwerkelijk in een aantal gemeenten toe te passen tijdens de verkiezingen van de leden van provinciale staten. Naar verwachting zal het echter in 2003 nog niet

mogelijk zijn om vanuit iedere willekeurige locatie te stemmen. Daar zitten te veel risico's aan, onder meer op het gebied van de beveiliging tegen inbraak en fraude.

Minister Van Boxtel en ik hebben door deskundigen onderzoek laten doen naar de mogelijkheden en risico's. In een brief aan de Tweede Kamer van 4 oktober 2000 hebben wij de risico's opgesomd. Ik zal dat nu niet allemaal opnoemen; het is in de parlementaire stukken te vinden. Bij het stemmen vanuit huis gaat het dan vooral om de mogelijkheid van manipulatie van de apparatuur om daarmee de verkiezingsuitslag onrechtmatig te beïnvloeden, doordat de apparatuur niet onder toezicht van een stembureau staat opgesteld; de mogelijkheid van moedwillige overbelasting van het netwerk, en verder de grote diversiteit aan apparatuur en programmaat die bij de kiezers thuis aanwezig is en die de invoering van thuisstemmen erg complex maakt. Ten slotte is er nog de mogelijkheid van het georganiseerd stemmen onder dwang of het georganiseerd kopen van stemmen. Dat zijn zorgpunten die overigens bij alle vragen rond verkiezingen een rol spelen. Ik heb daar ook over gesproken met collega's uit verre landen die elektronisch zeer geavanceerd zijn, maar zij zeggen dat er bij verkiezingen en het zoeken van garanties die equivalent zijn aan de garanties die wij nu bieden, grote problemen aanwezig blijven met betrekking tot elektronische activiteiten. Wij hopen evenwel dat de techniek ons de komende jaren daarbij zal helpen.

De vraag is gesteld door de heer Jurgens hoe in de Tijdelijke referendumwet is geregeld dat beroep op de rechter openstaat tegen de beslissing of een wet of verordening referendabel is. In de Tijdelijke referendumwet is geregeld dat ten aanzien van elke wet en elke provinciale of gemeentelijke verordening een besluit moet worden genomen over de vraag of die wet of verordening al dan niet referendabel is. Bij een wet wordt dit besluit doorgaans genomen door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in overeenstemming met de desbetreffende vakminister (artikel 10) en bij een decentrale verordening wordt dit besluit genomen door gedeputeerde staten dan wel B en W (artikel 22).

Het besluit of een wet of verordening aan een referendum kan worden onderworpen, heeft een strikt gebonden karakter. Gaat het om een wet, dan wordt het besluit bekendgemaakt in de Nederlandse Staatscourant; gaat het om een verordening, dan wordt het bekendgemaakt samen met de verordening. Het besluit over de referendabiliteit is een van de besluiten waartegen in de Tijdelijke referendumwet in eerste en enige aanleg beroep is opengesteld bij de Afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State: artikel 144, sub a. Daarbij geldt een verkorte beroepstermijn van zes dagen en een beslistermijn voor de Afdeling bestuursrecht-spraak van eveneens zes dagen. Daar gaat geen bezwaarschriftprocedure aan vooraf. Dit alles is te vinden in de artikelen 145 en 146. Deze regeling sluit nauw aan bij vergelijkbare procedures op grond van de Kieswet en zorgt ervoor dat op zeer korte termijn definitief wordt beslist over onder andere de referendabiliteit van een wet of verordening.

De heer **Jurgens** (PvdA): Mag ik aannemen dat deze regeling geldt zolang de wetgever zelf niet een beslissing terzake heeft genomen? Dus als in de wet zelf niets staat over de referendabiliteit besluit de minister van Binnenlandse Zaken. Het besluit van de minister van Binnenlandse Zaken kan natuurlijk niet in de plaats komen van de beslissing die de wetgever in de wet heeft genomen. Dus als in de wet zelf komt te staan "dit is niet referendabel" kan de minister niet anders besluiten, want dan zou men bij het inschakelen van de rechter in conflict met de formele wetgever komen.

Minister **De Vries**: Het is natuurlijk niet ondenkbaar dat men de rechter addieert over het besluit dat heeft geleid tot het opnemen van een dergelijke bepaling in de wet.

Voorzitter. De geachte afgevaardigde de heer Platvoet heeft erop gewezen dat de Tijdelijke referendumwet op 1 januari 2005 vervalt. Hij verbond daaraan de vraag of de regering bereid is op dezelfde voet voort te gaan als er nog geen grondwetswijziging is. Ik weet niet of ik die situatie nog zal meemaken en daarom moet ik terughoudend zijn met opmerkingen hierover. We gaan ervan uit dat het mogelijk is dat in

De Vries

2004 de tweede lezing van het grondwetsherzieningsvoorstel en de parlementaire behandeling van de desbetreffende uitvoeringswet kunnen zijn afgerond. Wanneer die medio 2004 nog niet zijn afgerond, zal het dan zittende kabinet tijdig adequate maatregelen moeten nemen. Ik zou alleen dan kunnen zeggen welke die maatregelen zijn als ik wist welk kabinet er dan is. Helaas ben ik daar nog niet van op de hoogte, hoewel ik een vermoeden heb.

Vervolgens wil ik iets zeggen over de decentrale reikwijdte van deze wet. Evenals voor het nationale niveau garandeert dit voorstel voor een Tijdelijke referendumwet ook voor het decentrale niveau het recht van burgers om om een referendum te verzoeken. Het voorstel bepaalt in welke gevallen een raadgevend referendum gehouden moet worden. Op deze wijze wordt een algemeen recht op het raadgevend referendum wettelijk verankerd. In alle gemeenten en provincies beschikken burgers na aanvaarding van dit voorstel over de mogelijkheid om de referendumprocedure te starten. In vergelijking met de huidige situatie is dat niet meer overgelaten aan de decentrale autonomie. Dat vormt een belangrijk uitgangspunt voor dit wetsvoorstel en hier ligt tevens de reden, zeg ik in antwoord op vragen en suggesties van de heren Jurgens en Ruers, waarom met betrekking tot het referendum niet is gekozen voor ruimere vrijheid binnen het lokale bestuur. Dat betekent overigens niet dat op decentraal niveau geen autonome referenda meer mogelijk zijn.

Wat het decentrale niveau betreft is de hoofdregel van de Tijdelijke referendumwet dat besluiten, houdende algemeen verbindende voorschriften die door provinciale staten en gemeenteraden worden vastgesteld, referendabel zijn. Het gaat dan met name om de verordeningen. Het voorstel bepaalt ook dat een aantal andere besluiten eveneens referendabel is. Uitgangspunt bij het bepalen van de vraag welke andere besluiten dan verordeningen referendabel zouden moeten zijn, is geweest dat het moet gaan om besluiten die, hoewel zij geen algemeen verbindende voorschriften bevatten, toch aanmerkelijke groepen burgers in betekenende mate kunnen raken. Het betreft dan gemeentelijke en

provinciale besluiten tot het oprichten van of deelnemen aan privaatrechtelijke rechtsvormen, gemeentelijke en provinciale besluiten tot wijziging van de gemeente- of provincienaam en besluiten tot het aangaan, wijzigen, uittreden of opheffen van gemeenschappelijke regelingen. Ten slotte zijn grenscorrectiebesluiten die bij gelijkluidend besluit door gemeenteraden worden vastgesteld, referendabel.

De heer Platvoet vroeg of de vestiging van een asielzoekerscentrum referendabel is. Dat is uit hoofde van de Tijdelijke referendumwet niet het geval, maar het kan wel op autonome basis. De vestiging van een asielzoekerscentrum vereist niet een concreet besluit dat in een algemeen verbindend voorschrift geregeld wordt en zij is daarom op grond van de Tijdelijke referendumwet niet referendabel.

Het voorstel kent een aantal meer algemeen geformuleerde uitzonderingen op referendabiliteit. Enerzijds gaat het om algemene uitzonderingen, neergelegd in het derde lid van artikel 8. Anderzijds gaat het om de bevoegdheid om bij verordening te bepalen welke besluiten van referendabiliteit uitgezonderd kunnen worden. De heer Döle wees in dit verband op de belastingverordeningen. Hij acht het niet verstandig om fiscale verordeningen überhaupt referendabel te stellen. Als je het al doet, dan moet het wettelijk gegarandeerd worden. In dit verband merk ik op dat het vierde lid van artikel 8 bepaalt dat een eventueel gewenste uitzondering op de referendabiliteit bij verordening kan worden vastgesteld. Die verordening is zelf weer referendabel. Het is niet zo dat er een geheel vrije bevoegdheid bestaat om belastingverordeningen van referendabiliteit uit te zonderen.

Ik maak een enkele opmerking over autonome referendumverordeningen. De vraag in welke mate autonome referendumverordeningen onder de vigeur van de tijdelijke wet mogelijk zijn, is tijdens de behandeling van het voorstel in de Tweede Kamer uitdrukkelijk en uitgebreid aan de orde geweest. Een en ander heeft geresulteerd in de artikelen 165 en 166, die de verhouding tot autonome referendumregelingen uitdrukkelijk regelen. In de kern komt het erop neer dat de Tijdelijke referendumwet

wat het raadgevende referendum betreft exclusieve werking heeft voorzover het gaat om raadgevende referenda over onderwerpen waarover uit hoofde van de tijdelijke wet een referendum kan worden gehouden of waarover een referendum juist niet mogelijk is. Deze regeling is neergelegd in artikel 166. Over besluiten die uit hoofde van de Tijdelijke referendumwet referendabel zijn en over besluiten die de Tijdelijke referendumwet van het referendum uitzondert, zijn dus geen autonome raadgevende referenda mogelijk. Bestaande autonome referendumverordeningen die hierop betrekking hebben, vervallen van rechtswege op het moment dat de Tijdelijke referendumwet in werking treedt. Dat is de hoofdregel. In alle andere gevallen zijn en blijven autonome raadgevende referenda mogelijk.

Een hoofdregel is geen hoofdregel zonder dat er een uitzondering is. In dit geval geldt één uitzondering. De bedoelde verordeningen kunnen op grond van artikel 165 in stand blijven voorzover het gaat om verordeningen die op 15 februari 2001 van kracht waren. Hier wijkt de wet dus voor de decentrale autonomie. De Tijdelijke referendumwet gaat hier uit van een eerbiedigende werking. Deze verordeningen kunnen uiteraard worden ingetrokken of gewijzigd, maar ingevolge het tweede lid van artikel 165 is de duur van de eerbiedigende werking gekoppeld aan het grondwetsherzieningsvoorstel. Wanneer dat tot wet wordt verheven, eindigt de eerbiedigende werking.

De heer Platvoet stelde dat de lokale autonomie weer geheel herleeft op het moment dat de Tijdelijke referendumwet vervalt, terwijl de Grondwet dan nog niet gewijzigd is. Ik kan de situatie op 1 januari 2005 natuurlijk niet overzien, maar als de situatie die de heer Platvoet schetst zich voordoet, herleeft inderdaad de lokale autonomie. Immers, er is dan geen referendumwetgeving die op de decentrale overheden van toepassing is. Of die situatie zich voordoet, is vanzelfsprekend een aangelegenheid van het dan zittende kabinet en de dan functionerende Kamers van de Staten-Generaal.

Ik wijs nog op het bij nota van wijziging aangebrachte artikel 170, dat een overgangsregeling bevat voor autonome referenda die

De Vries

aanhangig zijn op het moment dat de Tijdelijke referendumwet in werking treedt. Die procedures kunnen gewoon op basis van de desbetreffende autonome regeling afgewikkeld worden, mits vóór de inwerkingtreding van de Tijdelijke referendumwet onherroepelijk is komen vast te staan dat het referendum zal worden gehouden. Of dat het geval is, moet aan de hand van de autonome referendumregeling worden vastgesteld. Ook hier gaat de Tijdelijke referendumwet dus van eerbiedigende werking uit. Overigens bevat artikel 165 een soortgelijke regeling met betrekking tot de verordeningen die vervallen op het moment dat het grondwetsherzieningsvoorstel tot wet wordt verheven.

Een concrete opsomming van autonome raadgevende referendumverordeningen die op basis van artikel 166 zijn toegestaan, kan ik de heer Dölle niet geven. Het autonome veld laat zich natuurlijk niet concreet begrenzen. Het gaat om alle verordeningen die vallen buiten het onderwerp dat de Tijdelijke referendumwet regelt. Het onderwerp van de Tijdelijke referendumwet kan omschreven worden als het raadgevende correctieve referendum met betrekking tot de in het voorstel genoemde besluiten, hetzij door die besluiten referendabel te verklaren, hetzij door de besluiten juist van het referendum uit te zonderen, voorzover die besluiten door provinciale staten of gemeenteraad zijn genomen. Deze omschrijving is overigens ook weergegeven op pagina 22 van de memorie van antwoord.

De heer Dölle heeft nog aandacht besteed aan artikel 121 van de Gemeentewet. Dit geeft mij aanleiding om kort in te gaan op de verhouding tussen de artikelen 121 en 122 van de Gemeentewet in relatie tot de Tijdelijke referendumwet. De artikelen 121 en 122 van de Gemeentewet bevatten algemene bepalingen die betrekking hebben op de verordenende bevoegdheden van het gemeentebestuur in relatie tot hogere regelgeving. Artikel 122 heeft betrekking op het lot van bestaande gemeentelijke verordeningen op het moment dat bij hogere regelgeving in een bepaald onderwerp wordt voorzien. Het artikel bepaalt dat bepalingen van gemeentelijke verordeningen in wier onderwerp door onder meer een wet wordt

voorzien, van rechtswege zijn vervallen. Artikel 121 heeft betrekking op de verordenende bevoegdheid in relatie tot bestaande hogere regelingen. Dit artikel beantwoordt de vraag welke verordeningen vastgesteld mogen worden in het licht van een eerder tot stand gekomen hogere regeling. Die verordenende bevoegdheid blijft in stand, aldus artikel 121, voorzover die verordeningen niet met die hogere regelingen in strijd zijn. Het staat de wetgever vrij om in een wet specifieke overgangsbepalingen op te nemen. In het kader van de Tijdelijke referendumwet is daarvoor gekozen.

Artikel 122 geldt onverkort met betrekking tot bepalingen in gemeentelijke ordeningen over onderwerpen uit de Tijdelijke referendumwet. Deze bepalingen vervallen van rechtswege op het moment dat de Tijdelijke referendumwet in werking treedt, echter met uitzondering van de in het eerste lid van artikel 165 genoemde verordeningen. De desbetreffende verordeningen die op 15 februari 2001 van kracht waren, blijven gedurende een bepaalde periode in stand. In zoverre wijkt de Tijdelijke referendumwet af van artikel 122 van de Gemeentewet. Artikel 166 van de Tijdelijke referendumwet geeft als het ware expliciet uitleg aan artikel 121. Het artikel bepaalt immers uitdrukkelijk welke autonome raadgevende referenda onder de Tijdelijke referendumwet toegestaan zijn. Ik zie overigens niet in dat artikel 166 buiten het onderwerp van de wet zou treden. Artikel 1 definieert het begrip "referendum" inderdaad als raadgevend correctief referendum, maar dat staat er niet aan in de weg dat in het slot- en overgangsartikel 166 het begrip "raadgevend referendum" gehanteerd kan worden om aan te geven welke autonome raadgevende referenda naast de Tijdelijke referendumwet mogelijk zijn. De Provinciewet bevat overigens artikelen die analoog zijn aan de artikelen 121 en 122 van de Gemeentewet.

Er zijn nog een paar vragen gesteld over het Europees Handvest inzake lokale autonomie. De heren Dölle, Terlouw en Holdijk hebben gevraagd of uit artikel 5 van het Handvest inzake lokale autonomie niet de plicht voortvloeit om in alle gevallen van gebiedswijziging een

referendum te houden. Deze verplichting vloeit echter niet uit het Handvest voort. Artikel 5 van het Handvest, waar Nederland aan gebonden is, bepaalt dat wijziging van plaatselijke en gebiedsgrenzen niet worden aangebracht zonder dat vooraf de desbetreffende plaatselijke gemeenschappen geraadpleegd zijn, zo mogelijk door middel van een referendum, waar dit wettelijk is toegestaan. Het raadplegen van de plaatselijke gemeenschappen is een eis die uit het Handvest voortvloeit. De wettelijke procedures die in de Wet Arhi zijn neergelegd, voorzien daarin. Ik kan de leden op grond van mijn brede ervaring verzekeren dat er uitvoerig van die mogelijkheden gebruik wordt gemaakt. Uit de woorden "zo mogelijk" blijkt dat het Handvest niet verplicht tot het houden van een referendum. Als die woorden er niet zouden staan, zou het Handvest daar inderdaad wel toe verplichten. Ook uit de geschiedenis van de totstandkoming van het Handvest kan niet worden afgeleid dat artikel 5 tot het houden van referenda verplicht. Uit artikel 5 van het Handvest vloeit niet de plicht voort om de Tijdelijke referendumwet van toepassing te laten zijn op herindelingen. Herindelingswetten zijn uit hoofde van de Tijdelijke referendumwet echter wel referendabel. Hetzelfde geldt voor gemeentelijke grenscorrectiebesluiten die op gemeentelijke niveau uit hoofde van de Tijdelijke referendumwet referendabel zijn.

Voorzitter. Hiermee kom ik tot afsluiting van mijn beantwoording in eerste termijn. Het wetsvoorstel kent een lange voorgeschiedenis die door verschillende leden is gereleveerd. Het is een wet die velen in het land beziggehouden heeft. De reden ligt niet alleen in de spannende wijze, waarop daaromtrent besluitvorming in de Kamer plaatsvindt, maar ook in het feit dat velen in het land zijn geïnteresseerd in de mogelijkheid die deze wet gaat bieden. Ik hoop zeer dat mijn beantwoording ertoe heeft bijgedragen dat de aarzelingen die bij sommige leden van de Kamer bestonden zijn weggenomen, opdat wij thans inderdaad kunnen overgaan tot de introductie van het raadgevende referendum in ons land. Daarmee hebben wij ook de eerste ronde van de grondwetsherziening op dit punt achter de rug.

De **voorzitter**: Met betrekking tot de

De Vries

agenda deel ik het volgende mede. In afwijking van het vergaderschema voor vanavond en morgen zal vanavond bij de hervatting alleen de repliek inzake beide referendumvoorstellen plaatsvinden. Aansluitend wordt, overeenkomstig de rondgezonden indeling, de goedkeuring van het op 17 juli 1998 totstandgekomen Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof afgehandeld. Dat is voor vanavond voldoende.

Morgen om 10.00 uur zal conform het vergaderschema worden begonnen met het antwoord van de zijde van de regering in eerste termijn op de vragen, gesteld over de wijziging van de Gemeentewet en de Provinciewet. Daarna zal voor de lunchpauze de dupliek van beide referendumvoorstellen plaatsvinden. Na de lunchpauze vindt, overeenkomstig het schema, behandeling van de wijziging van de Wet op het primair onderwijs over de leraren-opleiding plaats. Ten slotte worden de re- en dupliek van de wijziging van de Gemeentewet behandeld. De andere onderwijswetten zijn onvoldoende voorbereid, zodat deze van de agenda zijn afgevoerd.

De vergadering wordt van 17.03 uur tot 20.00 uur geschorst.

□

De heer **Dölle** (CDA): Voorzitter. Ik dank de regering voor de beantwoording. Wij volstaan in tweede instantie met een paar opmerkingen en kanttekeningen. Deze richten zich niet alleen tegen de regering, maar zo nu en dan ook tegen de collega's die over dit onderwerp hebben gesproken.

Ik benadruk nog eens het begrip van de vertegenwoordigende democratie. Dat komt steeds weer naar voren, in de stukken en in het debat. De heren Jurgens en Terlouw hebben in dat kader op verschillende wijzen benadrukt, onder aanhaling van onder andere Athene en Rousseau, dat deze vorm van democratie ook maar een manier is en dat het eigenlijke ideaal – dat is om technische redenen moeilijker haalbaar – dat van de directe democratie is, het puur regeren zoals dat opwelt uit de bevolking; van Athene bijvoorbeeld, behalve als het gaat om de situatie van slaven en vrouwen. Ik verdenk geen van beide heren ervan dat zij zijn bevangen door de romantiek van alpenwei- en

townhall-meetings, waarbij mensen bijeenkomen om te besturen. Dat zou te karikaturaal zijn. Dat zit er ook niet in. Ik benadruk wel dat, hoewel het CDA altijd het odium aankleeft – daar zal het ook niet snel van afkomen – dat het op dit gebied achterhoedegevechten levert en dat het staat tegenover zaken die er onherroepelijk met de polsslag van de tijd toch zullen komen, het beginsel van de vertegenwoordigende democratie ons erg dierbaar is. In die vertegenwoordigende democratie is namelijk een bijzondere waarde belichaamd. Overheden zijn er altijd geweest en zullen er altijd zijn, zo lang er mensen zijn. Overheden zullen altijd dwang uitoefenen, fiscaal en op andere wijzen. Dat is eigen en inherent aan de overheid. Het is in de 20ste eeuw, ondanks aanslagen van fascisme, nationaal-socialisme en communisme, toch gelukt om de aanwijzing van de mensen die binnen de overheid, als onderdeel daarvan, namens de volksvertegenwoordiging de regering en de wetgeving controleren en vormen, via algemeen kiesrecht te laten samenstellen.

Sommigen doen het nu voorkomen alsof dat ook maar een stap is en dat er eigenlijk nog een stap moet worden gezet, zodanig dat burgers ook het daadwerkelijke bestuur op onderdelen, eventueel op hoofdlijnen, en de regelgeving ter hand nemen. Dat kan technisch vaak moeilijk, maar ik zeg – ik herhaal het – dat dit nog los daarvan een kwalitatief andere situatie is. De minister heeft dat angst genoemd, maar voorzichtigheid is een beter woord. Wij zien het als een probleem dat de overheid wegduikt voor de integrale afweging van belangen, nodig in verband met de dwanguitoefening die inherent is aan de Staat, en het beslissen in belangengeschillen tussen burgers en groepen van burgers doordat zij deze teruglegt in de samenleving. Daarom staan wij voor de vertegenwoordigende democratie. Ik geef onmiddellijk toe dat wat hier voorligt een betrekkelijk geringe inkeping is, maar de vertegenwoordigende democratie heeft het sowieso al moeilijk, door het transport van bevoegdheden naar allerlei gremia, door de juridisering, door de verzelfstandiging en door wat de heer Witteveen en anderen hebben genoemd de verplaatsing van de politiek en de verplaatsing van macht. Mede om

die reden zijn wij vrij voorzichtig als het erom gaat het beslechten van belangengeschillen terug te brengen van de overheid naar de samenleving. Dat kan een vorm van conservatisme zijn, maar het is ook het opkomen voor de vertegenwoordigende democratie en ik zeg erbij dat wij liever voorzichtig dan angstig zijn.

Minister **De Vries**: Voorzitter. Ik zal straks de heer Dölle moeten beantwoorden en dan wil ik hem wel goed begrijpen. Ik geloof dat de waarde van de vertegenwoordigende democratie door alle leden van deze Kamer vandaag onderstreept is. De vraag waar het in dit debat in hoofdzaak om gaat, is of de heer Dölle en anderen ruimte zien voor een referendum, een vorm van rechtstreekse democratie, binnen dat stelsel. Moet ik nu van de heer Dölle begrijpen dat hij categorisch alle referenda afwijst?

De heer **Dölle** (CDA): Ik heb aan het begin van mijn betoog gezegd dat ik de vrijheid neem om te reageren op andere sprekers dan de minister. Ik heb zojuist gereageerd op de opmerking van met name de heren Jurgens en Terlouw. Natuurlijk weet ik van hen dat zij de vertegenwoordigende democratie zeer hoog hebben, wellicht centraal stellen, en niet beschouwen als een willekeurige vorm of een doorgangssituatie. Op de vraag van de minister of christen-democraten categorisch onder alle omstandigheden referenda afwijzen, kan ik hem antwoorden dat wij daar zeer voorzichtig mee zijn – maar dat is wel gebleken – en dat er overigens christen-democraten in Europa zijn die voor vormen van referenda zijn. Het is voor het CDA dus, zo herhaal ik, geen ideologisch taboe. Wij wijzen het referendum niet principieel af omdat het uit de volkssoevereiniteit voortkomt, maar wij zijn er zeer voorzichtig mee. Die voorzichtigheid probeer ik te verwoorden. Daarom geef ik voor de derde keer aan bij dit voorstel, dat de minister een ultimatum remedium noemt, maar dat voor anderen een begin is op een route die verder voert, waar die voorzichtigheid op gebaseerd is. Overigens plaats ik grote vraagtekens bij de stelling dat referenda de politieke participatie bevorderen, zeker waar het gaat om politiek in de zin van integrale belangenafweging.

Dölle

Ik wijs in dit verband op de zorg die de Zwitsers – “of all people” – en de bewoners in Californië bevangen in verband met de lage opkomsten bij referenda.

De minister reageerde enigszins geprikkeld op mijn opmerkingen over instrumentalisme. Ik heb gezegd dat ik het niet zo goed vind dat een voorstel dat 25 maanden geleden verworpen is in deze Kamer, zo weer wordt opgevoerd. Met de opmerking over het instrumentalisme heb ik bedoeld, dat de Grondwet tegen die achtergrond te veel wordt gezien als een hindernis die moet worden genomen. Je zou de Grondwet ook kunnen zien als een kluis waarin een aantal zaken liggen opgeslagen die pas kunnen worden gewijzigd wanneer de grondwetherziener – de regering, de Eerste en de Tweede Kamer in eerste en tweede lezing – dat aangeeft. Wanneer die grondwetgever dat afwijst, zou het beter zijn geweest als er in ieder geval één verkiezing was afgewacht om die voorstellen opnieuw in te dienen. De minister heeft dat niet gedaan en de politieke logica daarachter ontgaat mij bepaald niet. Ik wilde echter wel aangeven dat ik vind dat de minister te instrumenteel gehandeld heeft. Hij heeft aangevoerd dat zeer bijzondere omstandigheden daar aanleiding toe gaven, maar ik handhaaf die kwalificatie.

Voorzitter. De heer Van Heukelum heeft, evenals ik, gesteld dat de Tijdelijke referendumwet eigenlijk een grondwettelijke basis zou moeten hebben. De heer Van Heukelum gebruikte wat strakkere termen dan ik, maar ik kan daar wel in meegaan. Op dit punt verschillen wij van mening met de regering. De regering zegt dat het blijft zoals het in de Grondwet staat, namelijk dat de uiteindelijke bevoegdheid bij de wetgever ligt, ex artikel 81 Grondwet. Dat punt verandert niet. De regering vindt derhalve hier geen grondwettelijke basis voor dit type referendum nodig. Ik heb België genoemd. De minister heeft daarop geantwoord. Ik wil hem overigens vragen of er een land is dat het type referendum dat wij in de Tijdelijke referendumwet behandelen, kent maar het niet in de Grondwet noemt. Als dat het geval is, is dat een tikje voor onze redenering. Het zou betekenen dat we daar misschien fout in zitten. Naar mijn opvatting bestaan die landen niet of zijn er slechts enkele. Als je een tijdelijk referendum

invoert, is afwijken van de uitslag bijna politiek immoreel, gezien de geweldige machinerie die je in gang hebt gezet: inleidend verzoek, verzoek, stemhokken, campagnes. Als er dan een uitslag wordt geleverd, zal de politiek zich aan die uitslag moeten houden. Zo heeft de minister het aanvankelijk in de memorie van toelichting ook gezegd. Hij heeft daar volledig gelijk in. Daarnaast is er het feit dat dit voorstel volledig in functie en perspectief staat van de grondwetsherziening tot en met het provinciaal referendum toe. Ik ben daar al op ingegaan. Het derde punt is dat het om een zeer belangrijke interventie gaat, het dwingen van de Kroon, de Tweede Kamer en de Eerste Kamer om opnieuw een wetsvoorstel te overwegen. Die drie dingen samen maken dat het in de Grondwet genoemd had moeten worden. De Belgen hebben dat gedaan in een veel lichter geval, namelijk bij het gemeentelijk referendum. De minister zegt terecht dat onze Raad van State al eerder heeft afgewezen dat dat een grondwettelijke basis behoefde. Maar daarbij ging het om een veel lichtere vorm, namelijk het gemeentelijk raadplegend referendum, terwijl wij het bij dit wetsvoorstel over een zwaardere vorm hebben.

Mijnheer de voorzitter. Samen met de heer Van Heukelum houden wij staande, dat dit instrument een basis had moeten hebben en genoemd had moeten worden in de Grondwet, vanwege de kennelijke bedoeling om een beslissend referendum te zijn en de redelijk zware interventie in het wetgevingstraject. Wij kunnen de regering hier voorlopig nog niet in volgen.

Minister **De Vries**: Voorzitter. Het kan toch niet waar zijn dat de heer Dölle nu zegt dat dit beoogt een beslissend referendum te zijn? Wij hebben in alle standen van de behandeling duidelijk gemaakt dat dit geen beslissend referendum is.

De heer **Dölle** (CDA): Precies.

Minister **De Vries**: Het is dan toch niet juist om nu net te doen alsof we het oogmerk hebben om hier wel een beslissend referendum van te maken?

De heer **Dölle** (CDA): Het is geen beslissend referendum, maar het

heeft materieel grote effecten wanneer je je niet aan zo'n referendum zou houden, zeker nu het zo zwaar is opgetuigd. U noemde dat in de memorie van toelichting “moeilijk voorstelbaar”. Dit punt gecombineerd met het feit dat je de hele machinerie van de normale wetgever voor alle toekomstige wetten potentieel op de kop kunt zetten door zo'n maatschappelijk terugzandrecht tot heroverweging, maakt dat zo'n belangrijk punt wat mij betreft een basis had kunnen hebben in de Grondwet. Mijn vraag daaraan voorafgaand was hoe dat in andere landen zit. Zijn er voorbeelden dat men zo'n zwaar instrument – want ik geef toe dat het formeel geen beslissend referendum is – kent op basis van een wet, terwijl dit geen echo of basis in de Grondwet heeft?

Minister **De Vries**: De meeste andere landen hebben een beslissend referendum.

De heer **Dölle** (CDA): Precies. Ik beweer ook steeds dat dit materieel een beslissend referendum is.

Minister **De Vries**: Ik beweer nu al gedurende enige tijd dat dat niet het geval is en dat u dat weet.

De heer **Dölle** (CDA): Ik geef u formeel gelijk, maar u weet ook dat materieel dit instrument er vlak bij komt. U hebt dat zelf in eerste instantie gezegd, maar na aanmaning van de Raad van State geschrappt. Het ligt voor de hand dat het feitelijk zo werkt.

Mijnheer de voorzitter. Ten slotte nog een paar andere punten. Het eerste is de sanctie van rechtswege. Zoals het nu in het wetsvoorstel 27033 staat, is het mogelijk, want het staat in de Grondwet. Ik had mijn vraag eigenlijk beter als volgt kunnen stellen: Was het niet beter geweest om dat referendum te houden nadat de sanctie was verleend en dus voor de bekendmaking? Het merkwaardige verschijnsel doet zich voor dat ten aanzien van een door de bevolking, het electoraat en uiteindelijk ook de regering niet gewenst referendum, de regering via dit wetsvoorstel toch wordt gedwongen, sanctie te verlenen. De minister heeft daarop gereageerd, maar kennelijk heb ik mijn vraag niet duidelijk gesteld. Ware het achteraf niet beter geweest, als dit moment na de sanctie was bepaald?

Dölle

Mijn laatste vraag heeft betrekking op artikel 166. De Tijdelijke referendumwet heeft betrekking op het raadgevend correctief referendum. Daar is, los van de principiële overwegingen, niets mis mee. In de artikelen 121 en 122 van de Gemeentewet wordt bepaald dat gemeenten in beginsel geen vrijheid hebben ten aanzien van een onderwerp dat het Rijk aan zich heeft getrokken, dus als hogere regelgeving dat uitsluit of als dit uit het stelsel van hogere regelgeving blijkt. Het gaat ons er echter om dat de huidige instrumenten van gemeenten voor raadgevende referenda behoren tot de gemeentelijke autonomie. Artikel 166 bepaalt nu ineens dat deze overigens onder bepaalde omstandigheden gehandhaafd worden. Wat heeft de wetgever daarmee te maken? De Tijdelijke referendumwetgever heeft het toch over correctieve referenda? Hij moet in dat kader toch vastleggen welke ruimte er is en wat er overblijft voor de gemeenten? Zaken die erbuiten vallen, zijn toch gewoon aan de gemeenten? Het is toch niet nodig dat daarvoor in artikel 166 een machtiging wordt verleend? In de schriftelijke voorbereiding en ook nu houdt ons dat enigszins bezig. Ik heb van de indiener van het amendement terzake in de Tweede Kamer niet begrepen dat dit daar een punt van debat is geweest. Artikel 166 gaat dus over iets waar het niet over kan gaan. Ik verwijs in dezen nog naar de stukken. Ik wacht andermaal de beantwoording van de regering af.

□

De heer **Van Heukelum** (VVD): Voorzitter. Ik zeg de minister dank voor zijn beantwoording. Hij heeft al onze punten besproken. In de wandelgangen heb ik al tegen hem gezegd dat ik niet veel nieuws gehoord heb. Hij reageerde daarop met de vraag: had je dat dan verwacht? Ik zei daarop: eerlijk gezegd niet. Als je al in derde termijn met dit onderwerp bezig bent, is alles wel zo'n beetje gezegd, en je wilt ook nog iets overhouden voor een vierde termijn. Ik kan het dan ook redelijk kort houden.

De suggestie wordt, ook door collega-partijen, wel gewekt dat de VVD tegen referenda is. Dat is absoluut onjuist. Ik heb in een wat lange historische beschouwing aangegeven dat de verschillende

politieke stromingen, zoals de voorgangers van het CDA, de sociaal-democratie, maar ook het liberalisme, al honderd jaar de voors en tegens van referenda afwegen. Geen enkele stroming is hierin tot nu toe consistent geweest. Ook vandaag de dag wordt er binnen de VVD verschillend over referenda gedacht. Zeker in een liberale partij mag dat ook. Niet iedereen zal het verkiezingsprogramma van de VVD uit 1998 kennen, maar daarin is niet opgenomen dat de VVD tegen referenda is. Maar wel, dat als zij worden gehouden, dit niet verder mag gaan dan correctieve referenda. Dat wil nog niet zeggen dat er binnen de VVD geen stromingen zijn die tegen het referendum zijn.

Ik refereer aan de woorden van de VVD-woordvoerder in tweede termijn bij de behandeling van het wetsvoorstel 26156. Hij zei het als volgt: het feit dat mensen ervoor zijn is prima, maar het feit dat de mensen er tegen zijn, mag inhouden dat voor dat standpunt begrip wordt opgebracht. Er wordt gesuggereerd dat er, ook bij de VVD, een vorm van conservatisme is ten aanzien van bestuurlijke veranderingen. De heer Platvoet gaf dat een beetje aan toen hij zei dat in dit huis bestuurlijke vernieuwingen voor de deuren van de hel weggesleept moeten worden. Dat is niet juist. De VVD is wel degelijk bereid om politieke veranderingen te willen doorvoeren. Dat geldt ook voor bestuurlijke veranderingen. In het kader van het referendum komen wij nog wel over een aantal veranderingen te spreken.

Het gaat echter om de vraag of alles wat A een politieke verandering of een bestuurlijke vernieuwing vindt, ook door B als zodanig moet worden beschouwd. De minister houdt in zijn antwoord een uitvoerig betoog waarin hij uitlegt dat de bevolking is veranderd.

De heer **Jurgens** (PvdA): Kan de heer Van Heukelum één voorbeeld geven waaruit blijkt dat de VVD de afgelopen jaren een bestuurlijke vernieuwing heeft bevorderd?

De heer **Van Heukelum** (VVD): Binnenkort komen wij daar nog over te spreken. Ik noem alleen al de commissie-Elzinga.

De heer **Jurgens** (PvdA): Wij zijn hier al vijftien jaar mee bezig. Bij de bespreking van de resultaten van de

commissie-Deetman in de Tweede Kamer heeft de VVD-fractie alle voorstellen tot vernieuwing verworpen.

De heer **Van Heukelum** (VVD): Dat is niet waar. Ik verwijs alleen al naar de behandeling van de referenda hier. In eerste termijn en tweede termijn heeft een meerderheid van de VVD-fractie voorgestemd. De heer Jurgens kan nooit volhouden dat de VVD in het algemeen tegen politieke vernieuwing is. Waarop baseert hij dat?

De heer **Jurgens** (PvdA): Dat moet ik de heer Van Heukelum nageven. In coalitieverband heeft men trouw uitgevoerd wat was afgesproken. Dat verwachtte ik ook; dat is een plezierige constatering. Mijn vraag richtte zich op een initiatief van de VVD tot bestuurlijke vernieuwing. Kan de heer Van Heukelum daar een voorbeeld van geven? Het gaat dus om een initiatief dat is uitgegaan van de VVD en dat wij met z'n allen enthousiast kunnen steunen. Dat zou zo leuk zijn.

De heer **Van Heukelum** (VVD): Ik reageer over het algemeen niet zo primair en mijn kennis is niet zodanig dat ik twee jaar geleden à bout portant op uw historische beschouwing kon reageren, maar ik wil best eens in de geschiedenis duiken en daar nog eens antwoord op geven. Ik heb daar wel wat tijd voor nodig.

Het ging erom aan te geven dat de stelling dat de VVD altijd tegen politiek vernieuwing is, niet waar is. Mag een deel van de VVD het recht hebben om vraagtekens te plaatsen bij hetgeen anderen als een politieke vernieuwing beschouwen? De minister geeft in zijn antwoord aan dat de bevolking anders is dan x jaren geleden en dat de meeste burgers een keer per vier jaar naar de stembus gaan niet meer voldoende vinden. Daarin steunen wij hem hartelijk. Wij vragen ons alleen af of het referendum het middel is om de burger meer bij de politiek te betrekken. Wij kunnen ons daar ook andere zaken bij voorstellen. Een van de collega's heeft bijvoorbeeld gezegd dat de volksvertegenwoordigers hier zonder last of ruggespraak zitten. Dat is niet waar. Wij zitten hier zonder last, maar niet zonder ruggespraak. Het zou te gek voor woorden zijn als

Van Heukelum

politici zich niet regelmatig door de achterban, de bevolking, lieten informeren en zouden luisteren wat er onder het volk leeft. Zo kun je ook politiek bedrijven.

Als er één stroming is die in het verleden – en dat geldt mutatis mutandis met een variant op het spreekwoord “het heil des volks zij het hoogste goed” – altijd heeft gezegd dat de wil van het volk het hoogste goed is, dan is dat zeker het liberalisme, al honderden jaren lang.

Het mag duidelijk zijn dat men binnen de VVD-fractie net als beide vorige keren worstelt met dit voorstel voor een referendum. Gelukkig heerst in de fractie de cultuur dat wij elkaar de ruimte laten, dat wij naar elkaar luisteren, dat wij naar de minister luisteren en naar de argumenten voor en tegen. Uiteindelijk zal eenieder vanuit zijn eigen verantwoordelijk een keuze moeten maken. Ieder zal daarbij zijn of haar afweging maken op inhoudelijke en politieke gronden.

Dan nog een kort woord over de Tijdelijke referendumwet. In feite doet zich hierbij hetzelfde voor als bij de referenda in hun algemeenheid. Ook daar hebben wij lang over gepraat en wij zullen daar nog wel een keer over praten, maar wat doen wij ermee? In de hoofdlijnen van mijn betoog heb ik aangegeven dat wij met name worstelen met de relatie van deze Tijdelijke referendumwet met de Grondwet. Ik ben de heer Terlouw dankbaar, omdat hij in een interruptiedebatje heeft toegegeven dat hij zich iets kan voorstellen bij het feit dat mijn fractie vindt dat het wetsvoorstel in ieder geval in strijd is met de geest van de Grondwet. Ik meen dat hij zich in dergelijke bewoordingen heeft uitgedrukt. De minister heeft in een gloedvol betoog aangegeven dat er geen strijd is met de Grondwet. Wij kunnen nog lang discussiëren over deze vraag. Wij hebben al eerder gesproken over de vraag of het voorstel in strijd is met de letter van de wet. De minister heeft daarop een redelijk overtuigend antwoord gegeven. Is het voorstel nu wel of niet in strijd met de Grondwet? Wij hebben – ook historisch gefundeerd – aangegeven dat er wel degelijk argumenten zijn voor onze opstelling. Onze twijfels zijn ook niet weggenomen, maar soms moet je iemand het voordeel van de twijfel gunnen. Je kunt ook wijzen op het feit dat de wet een tijdelijk karakter

heeft. Ik ben blij dat de minister in antwoord op vragen van de heer Platvoet heeft aangegeven dat de wet echt tijdelijk is en dat in de toekomst verborgen ligt of een volgend kabinet een voorstel voor verlenging zal indienen. Vooralsnog is de wet echter tijdelijk.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Voorzitter. Ik ben het spoor bijster. De heer Van Heukelum begon zijn pleidooi in tweede termijn onder andere met de stelling dat de VVD-fractie niet tegen een referendum is. Gisteren betoogde hij echter dat het draagvlak politiek gezien niet zo breed is als misschien wel wordt gedacht. De heer Van Heukelum zei dat de VVD in de coalitieverhouding akkoord is gegaan, terwijl er misschien een andere redenering zou zijn gevolgd als dit een vrije kwestie zou zijn. Ik proef nu uit zijn woorden dat dit voor de senaatsfractie van de VVD toch opnieuw een soort vrije kwestie is voorzover het het stemgedrag van de leden van de fractie betreft.

De heer **Van Heukelum** (VVD): Ik meen dat ik mij net duidelijk heb uitgesproken over de cultuur in de VVD-fractie. Wij hebben geen kadaverdiscipline en wij vinden dat ieder lid van onze fractie naar eer en geweten zelf een keuze moet maken.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Dit wilde ik van de heer Van Heukelum horen. Het is dus in die zin een vrije kwestie. De coalitiedwang waarover hij gisteren sprak, geldt dus wel voor de Tweede-Kamerfractie van de VVD. Het wekte echter mijn verwondering dat hij zijn tweede termijn begon met de opmerking dat de VVD niet per definitie tegen een referendum is. Ik vind dat hij een slingerweg bewandelt in zijn betoog.

De heer **Van Heukelum** (VVD): Voorzitter. De heer Platvoet luistert buitengewoon selectief; hij hoort alleen de dingen die hij wil horen. Al in eerste termijn heb ik uitdrukkelijk gezegd dat er ook binnen de VVD anno 2001 verschillend wordt gedacht over het referendum en dat er voorstanders en tegenstanders zijn. Ik heb dit opnieuw willen bevestigen en ik begrijp niet welk verschil de heer Platvoet ziet tussen mijn inbreng in eerste en in tweede termijn.

Ik herhaal dat wij blijven twijfelen over dit wetsvoorstel, maar dat je soms iemand het voordeel van de twijfel moet gunnen. Misschien is dit voordeel wel dat deze tijdelijke wet een aantal experimenten mogelijk maakt. Wij zullen wel zien hoe het afloopt.

Voorzitter. Ik kom tot een afronding. De VVD heeft – met name in de Tweede Kamer – redelijk veel bereikt. Wij hebben een aantal drempels in de wet weten te krijgen. Het gevolg daarvan is dat er niet lichtvaardig met het referendum kan worden omgegaan. De minister heeft gezegd dat dit een ultimatum remedium. Aan het einde van de rit zal ieder lid uiteraard nog zijn “mind” opmaken, maar ik kan nu al meedelen dat in ieder geval het overgrote deel van mijn fractie voor beide wetsvoorstellen zal stemmen.

□

De heer **Jurgens** (PvdA): Voorzitter. Ik was even benieuwd: als de VVD-fractie haar “mind” gaat opmaken, wat gaat zij dan eigenlijk opmaken? Blijkbaar is er in de VVD-fractie een “mind” die straks wordt opgemaakt en van de resultaten nemen wij later kennis.

De **voorzitter**: Als die straks opgemaakt is, dan is hij er niet meer.

De heer **Jurgens** (PvdA): Inderdaad.

Wij hebben een opgewekt debat gevoerd. Het zoveelste debat weliswaar, maar dat is de invoering van het referendum in Nederland waard. Bij wet welteverstaan, want 60 gemeenten hebben al meer dan tien jaar lang een referendum en hebben daar ervaring mee opgedaan. De fracties van de gemeenteraden hebben die referenda dus al sinds tien jaar ingevoerd, uitgevoerd en gebruikt. Zo nieuw is het derhalve niet waar we vandaag over praten.

Ik ben blij dat door de beantwoording van de regering de discussie over de oorbaarheid om een wetsvoorstel opnieuw in te dienen, twee jaar geleden in deze Kamer verworpen, tot een behoorlijke afronding is gekomen. Naar mijn gevoel is het oorbaar omdat het met een zeer nipt verlies verworpen is en de kans aanwezig is dat dit in een tweede ronde anders uitvalt, en het overigens onder de bevolking zeer brede steun ondervindt; blijkbaar breder dan in de Staten-Generaal.

Jurgens

Bovendien is het voorstel vergezeld geweest van een ontwerp van een uitgewerkte wet, waardoor het een andere zaak is dan twee jaar geleden toen we in veel abstractere zin spraken over de mogelijkheid van de invoering van een referendum. Alles bij elkaar genomen denk ik dat er geen reden is, in ieder geval niet staatsrechtelijk, waardoor het voorstel niet opnieuw ingediend had kunnen worden. Het is een politieke beslissing. Was het niet de heer Holdijk, die altijd zeer zorgvuldig formuleert, die zei dat het niet staatsrechtelijk onjuist, maar hooguit onwenselijk is? En wat onwenselijk is, is naar mijn mening een kwestie van politieke opvatting.

Collega Dölle sprak nogmaals het geloof uit in de vertegenwoordigende democratie, zoals dat in zijn fractie leeft. De minister constateerde zelfs dat dit algemeen leeft. Ik denk dat een getuigenis voor de vertegenwoordigende democratie buitengewoon wezenlijk is. Wij moeten dat blijven uitdragen. Als dat voor de CDA-fractie de belangrijkste reden is om moeite te hebben met het referendum, dan verplaatst zich de discussie van het ideologische vlak, waar het lang in gezeten heeft, naar een vrij praktisch vlak: is de invoering van het referendum al dan niet een aantasting van de vertegenwoordigende democratie? Je kunt daarover redelijkerwijs van mening verschillen. De heer Dölle heeft het onderwerp tot mijn vreugde uit het ideologisch vlak gehaald en ook de heer Holdijk met zijn verwijzing naar het stuk van Lindahl en Van Roermund. Deze betuigen dat referenda en vertegenwoordiging beide vormen van vertegenwoordigende democratie zijn. Wij hebben voortdurend gesproken over het referendum als aanvulling op de vertegenwoordigende democratie. Wij hebben dat, denk ik, gedaan vanuit een te verdedigende houding, omdat wij er van meet af aan niet van beschuldigd wilden worden dat wij de vertegenwoordigende democratie onderuit wilden halen. Zo ook in de commissie-Biesheuvel. Daar bestond de zorg dat men zou zeggen dat wij met een voorstel over het referendum de bijl aan de wortel van de vertegenwoordigende democratie zouden leggen. Dit was een uitdrukking van Geertsema, die toen een pamflet heeft geschreven met deze titel. Ik roep collega De Vries, die ook lid van de commissie

was, terzake tot getuige. Wij wilden aangeven dat daar geen sprake van was. Zo is de formulering ontstaan "het is een aanvulling op". Die formulering is best overeind te houden, maar ik vind de benadering in het artikel uit Openbaar Bestuur van januari 2001, dat de heer Holdijk citeerde, buitengewoon interessant. Dat is een nieuwe analyse van het geheel, volgens welke het gaat om twee vormen van vertegenwoordigende democratie. Dat is een nieuwe zienswijze, waardoor de discussie uit de ideologische sfeer wordt gehaald en het een overweging van politieke aard wordt of het verstandig is in ons tijdsgewricht in Nederland een dergelijk referendum in te voeren. Ik verwijs nog maar eens naar de feitelijke situatie: in zestig gemeenten bestaan die referenda al. Dit komt dus niet ex omnino nihilo (dus: uit het niets) op ons af; het is er al. Het is vanaf de basis gegroeid in de gemeenten en het is een bestaand fenomeen in Nederland. Wij proberen het nu naar landelijk niveau te tillen en een regeling te treffen, waardoor de burgers in alle andere gemeenten dat recht alsnog krijgen.

Ik was onder de indruk van de getuigenis van de heer Dölle over de vertegenwoordigende democratie en ook van zijn uitleg dat het verzet bij de CDA-fractie niet moet worden gezien als angst voor de uitspraak van de kiezers, maar als voorzichtigheid. Soms denk ik toch dat in de tegenstand tegen het referendum elementen aanwezig zijn van de angst dat kiezers misschien de voortreffelijke besluiten die wij als regenten en volksvertegenwoordigers hebben genomen, onderuit zouden kunnen halen. Dat element is altijd aanwezig. Ik herken het in ieder geval bij mijzelf en ik neem aan dat de andere vertegenwoordigers net zo slecht zijn als ik. Maar intellectueel en politiek probeer ik die angst te compenseren door de opvatting dat het toch een goede zaak is dat het volk zelf kan beslissen. De heer Dölle spreekt over voorzichtigheid en niet over angst. Voorzichtigheid is een goede reactie op angst. In ieder geval is voorzichtigheid nooit weg. Maar dit wetsvoorstel is al buitengewoon voorzichtig. De drempels zijn hoog. Het quorum bij de uitslag is hoog. Ik verwijs nog maar eens naar de discussie van de heer Platvoet en mij met de minister. Er worden bovendien campagnes gevoerd, waarin de volksvertegenwoordigers

en de bestuurders die het wetsvoorstel hebben aangenomen, naar de kiezers gaan om aan de kiezers te vertellen dat het een goede zaak is. In de opzet van de tijdelijke wet heeft de wetgever tenslotte altijd nog de bevoegdheid om alsnog anders te beslissen. Voor het correctief referendum in de Grondwet en voor de tijdelijke wet zijn de drempels zeer hoog. Ik heb het gevoel dat aan de voorzichtigheid, die de heer Dölle niet ten onrechte bepleit, in dit voorstel in ruime mate – wellicht zelfs in te ruime mate – tegemoet is gekomen.

De heer **Dölle** (CDA): Uw vriendelijke woorden nemen niet weg dat u ons verzet tegen dit referendum wel erg sterk in de sfeer trekt van praktische zaken. Er is een aantal ideologische aangelegenheden, die zelfs GroenLinks eigenlijk geen onderwerp van een referendum wil maken. Dat speelt ook een rol. Sommige zaken moet de overheid gewoon doen en die kunnen niet worden overgelaten aan de burgers.

De heer **Jurgens** (PvdA): Die discussie wil ik nog wel eens voeren. Welke beleidsdaden kunnen aan de overheid worden overgelaten zonder een mandaat van de kiezers? De vraag is slechts of dat mandaat alleen bepaald wordt in de vertegenwoordigende democratie die wij nu kennen, of dat er ook een correctie op het mandaat mogelijk is via een referendum. Nogmaals, wij staan niet zover uit elkaar als u zegt dat uw voornaamste tegenargument is het geloof in de vertegenwoordigende democratie. Dat geloof delen wij. Maar de vraag is of het referendum daarin past, zoals in het reeds geciteerde artikel wordt beweerd. Maakt het referendum daar deel van uit? Maakt het de vertegenwoordigende democratie kapot of versterkt het deze democratie juist? Deze discussie voerden wij de afgelopen dagen met elkaar en daar ben ik blij mee. Met ideologie komen wij immers niet veel verder.

Ik kom bij een punt waar de heer Terlouw op gewezen heeft. Wij pogen hier een kennelijke ontwikkeling in onze democratie een of andere concrete vorm te geven. Wij hebben dat al vaker geprobeerd. Zo is dat gebeurd met het parlementair stelsel. De politieke ontwikkeling eiste meer macht aan de Kamer. Door het verwerpen van begrotingen

Jurgens

dwong men vervolgens aan het einde van de negentiende eeuw af dat de Kamer het laatste woord kreeg. Daar hebben wij dus ook gezorgd dat de politieke werkelijkheid druk op het stelsel ging uitoefenen.

Ook hier zien wij een werkelijkheid, die van zestig gemeenten die verordeningen hebben ingevoerd, alsmede de voortdurende pogingen van zeloten als ik, maar ook van vele anderen, om het referendum ingevoerd te krijgen. Er is iets gaande op dit terrein. Dat een commissie-Biesheuvel unaniem met een voorstel komt in 1984, zeventien jaar geleden, is niet niks. Er is dus iets aan de gang. Wat ik zie in de voorstellen die voorliggen, zeker in de tijdelijke wet, is een poging om daar op een bepaalde wijze vorm aan te geven, namelijk aan een stukje vernieuwing dat gaande is: praktische politieke democratie binnen de grenzen van het parlementair stelsel. Dáár zijn wij mee bezig, zoals die zestig gemeenten dit al gedaan hebben in het land. Daar heb ik ook de heer Terlouw welsprekend voor horen pleiten op de hem eigen, rationele wijze. Laat nu die ruimte ontstaan en doe niet te dogmatisch iets daar tegenin!

Ik heb het gevoel dat in ieder geval de tijdelijke wet die ruimte probeert te scheppen, ons ervaring wil laten krijgen met dit middel en het rijp wil laten worden, ook in onszelf. Dat vind ik een voortreffelijke zaak en dat vind ik ook het belangrijkste wat het gevolg zou kunnen zijn van deze debatten.

Ik zeg dit ook tegen collega Van Heukelum. Ik plaagde hem zojuist, maar hij kent mij. Ik heb de neiging tot plagen en ben ook graag bereid geplaagd te worden. De vraag was waarom de VVD de laatste jaren geen initiatief heeft genomen tot vernieuwende voorstellen. Daarop werd mij door de heer Rosenthal op de bank achter mij tegengeworpen: op het gebied van de bestuurlijke vernieuwing heeft de VVD veel gedaan, bijvoorbeeld invoering van meer marktwerking. Dat ontzeg ik hem niet. Aan de bestuurlijke kant is dat het geval, maar ik heb het over de politiek, het politieke stelsel, en daar is toch, ondanks de warme woorden van de heer Van Heukelum, tot nu toe een conservatieve neiging bij zijn fractiegenoten zichtbaar geweest. Hij weet dit echter op zo'n aardige wijze te relativeren,

sprekende over de ruimte binnen zijn fractie om daar verschillend over te denken – dat geldt trouwens voor de meeste fracties – dat ik het ook verder niet euvel zal duiden. Met Thorbecke zeg ik dan: ik wacht op Uwe daden. En als ik mij op Thorbecke beroep, sta ik sterk, voorzitter.

Tot slot wil ik mij beroepen op een blad dat volgens mij in VVD-kring wekelijks wordt gelezen en gespeld – ook door mij trouwens – namelijk *The Economist*. In een nummer uit 1996 met "A survey of democracy", luidt een hoofdstelling als volgt. Ik heb deze stelling in het debat twee jaar geleden ook al gebruikt, maar het blijft bruikbaar. Ik vraag de voorzitter excuus, nu ik het in het Engels citeer, maar dit is omdat het komt uit *The Economist*: "Most objections to direct democracy are, when you look closely, objections to democracy." Ik zou allen die bezwaren hebben, willen vragen eens bij zichzelf na te gaan of de bezwaren die zij aanvoeren tegen het referendum, mutatis mutandis niet tegen alle vormen van democratie zouden kunnen worden gebruikt en of dat niet een zekere mildheid met zich dient te brengen ten opzichte van het nieuwe middel dat thans wordt voorgesteld. Ik geef het gaarne in overweging.

□

De heer **Terlouw** (D66): Mijnheer de voorzitter. Ik heb mij gisteren in eerste termijn voornamelijk bepaald tot de politieke aspecten van de voorliggende wetsontwerpen. De minister heeft daar niet zozeer op gereageerd en dat is ook eigenlijk vanzelfsprekend, omdat wij het grotendeels eens zijn en hij welhaast kon volstaan met dat te zeggen, als ik zijn antwoord goed heb begrepen. Ik stel het des te meer op prijs dat collega Dölle het wel heeft gedaan in zijn tweede termijn en het ook een beetje méér heeft gedaan, omdat wij wél van mening verschillen. Hij heeft geprobeerd om eens af te tasten waar wij het nu eens zijn en waar de verschillen liggen. Welnu, daar zijn dit soort debatten prima voor. Immers, wat ook het lot van beide wetsontwerpen is – ik ben daar optimistisch over – wij gaan verder met elkaar en het is goed om van elkaar te weten waar de ruimtes liggen.

De heer Dölle dicht de heer Jurgens en mij niet toe dat wij vierkant vóór de directe democratie zijn. Hij geeft zelf aan dat wij natuurlijk ook geloven in de vertegenwoordigende democratie. Maar, zo zegt hij, we hebben het algemeen kiesrecht en je moet buitengewoon voorzichtig zijn als je meer wilt. Zo heb ik hem althans begrepen. Wij zeggen: en dan, wat doe je dan? Als je een algemeen kiesrecht hebt en verdere stappen hebt gezet, ga je toch na hoe dat in de praktijk werkt. Dan merk je dat veranderende omstandigheden bij de burgers een andere houding teweegbrengen. Je merkt ook dat de burger, wellicht omdat het ons zo goed gaat, weinig bemoeienis heeft met de algemene politieke vraagstukken en al snel zegt: ach, ze doen maar, het heeft toch weinig zin dat wij ons ermee bemoeien. Die houding vertaalt zich onder andere in een slechte opkomst. Die houding vertaalt zich misschien ook wel in een bemoeienis van de burger met incidentele beslissingen over onderwerpen die hem zeer direct aangaan: de aanleg van een spoorlijn, een planologische beslissing, de openstelling van winkels op zondag, enz. Dat zijn dus incidentele, voor de burger belangrijke beslissingen. Je kunt dit verschijnsel eigenlijk al waarnemen en wij maken ons zorgen. Wij spreken hier geregeld over en vragen ons af: wat moeten wij hiermee? Zijn de politieke partijen nog het juiste instrument? Kunnen we de burger nog voldoende betrekken bij de politiek? Wat moeten we doen?

D66 en andere partijen proberen steeds uit te vinden hoever we kunnen gaan en wat we kunnen doen zonder dat belangrijke principes in de waagschaal worden gesteld. Een belangrijk principe is dat van de vertegenwoordigende democratie. Dat zijn wij helemaal met de heer Dölle eens. Ik vind het heel goed dat wij in een debat als dit elkaar enigszins de maat nemen en dat wij nagaan wat ons bindt en op welke punten onze opvattingen verschillen. Je moet dan meteen constateren dat wij ons met elkaar verbonden voelen door het overgrote deel van de principes en dat wij bij allerlei belangrijke zaken hetzelfde denken. Hier en daar ontstaan er verschillen.

Ik was blij dat de minister zei dat het raadgevend correctief referen-

Terlouw

dum, dat voorlopig zal gelden, een waardevolle aanvulling op de parlementaire democratie is. Zo zien wij het ook. Dit raadgevend correctief referendum zal incidenteel gebruikt worden. We gaan dus niet regeren bij referendum. In incidentele gevallen zal hierbij verwerping van een wet aan de orde zijn, maar zoiets zal zich niet regelmatig voordoen. Hiermee geef ik de bedoeling van dit proces weer.

De heer Van Heukelum heeft geprobeerd te verwoorden wat ik zei over de al dan niet aanwezige strijdigheid met de Grondwet. De heer Jurgens was zo vriendelijk nog eens in zijn eigen, uiterst deskundige woorden te herhalen wat ik naar zijn mening had gezegd. Hij kwam met die herhaling buitengewoon dichtbij. Hij gaf goed aan wat ik heb bedoeld. Toch zeg ik nog maar even wat onze opvatting is.

We hebben een Grondwet. Die bevat regeltjes, artikelen. Ieder artikel en iedere Nederlandse zin is aan interpretatie onderhevig. We zien dat als een rechter moet oordelen. Als de rechter rechtsprekt geeft hij een interpretatie aan de wetstekst en die is onderhevig aan verandering, aan ontwikkeling. De Grondwet is dat natuurlijk ook en daarom veranderen we die af en toe. Daarmee is een tijdrovend proces gemoeid. Uit het pakket dat nu voor ons ligt blijkt dat er een raadgevend correctief referendum komt, maar de bepalingen zijn tijdelijk. Het referendum is niet beslissend, in ieder geval niet naar de letter. Wat dat betreft kan er naar de letter ook geen strijdigheid met de Grondwet zijn. Tegelijk met het mogelijk maken van een raadgevend correctief referendum wordt de procedure voor een grondwetswijziging gestart. In de overgangperiode waarin dit pakket geldt, proberen wij wetgeving tot stand te brengen: een wijziging van de Grondwet en uitvoeringswetten die voldoen aan de vraag van de tijd en aan de wens van de bevolking en natuurlijk aan de wens van de volksvertegenwoordiging. Om dit proces gaat het. Mochten wij ons vergissen, dan volgt een correctie. Als bijvoorbeeld na een paar jaar blijkt dat het niet haalbaar is de grondwetswijziging door te voeren en dat wij die eigenlijk niet willen, welnu, de maatregelen waren tijdelijk en daarmee deden we slechts een poging. Wat ik aangaf zal overigens niet gebeuren, daar geloof ik niets

van. Ik vind echter dat op deze manier de volksvertegenwoordiging een verantwoord proces volgt, gelet op het geldende systeem, dat een enorme procedure voor wijziging van de Grondwet vergt.

De heer Van Heukelum zei dat volgens ons de VVD tegen het referendum is. Dat heb ik nooit gedacht. Ik lees wat er in het verkiezingsprogramma van de VVD staat en ik constateer dat twee jaar geleden maar één lid tegen de grondwetswijziging stemde en dat alle anderen voor waren. Misschien werden niet al die stemmen van harte uitgebracht, maar er werd wel voorgestemd. Van het principe "de wil van het volk is het hoogste goed" merk ik toch niet zo heel veel in het politieke gedrag van de VVD. Ik vond het heel belangrijk wat de heer Van Heukelum zei; wij gaan hem in de toekomst citeren. Hij deed uitspraken waar wij mee uit de voeten kunnen. Hij heeft gezegd: wij zijn wel degelijk veranderingsbereid; wij willen de democratie ook nieuwe vormen geven. Ik vind het zeer belangrijk dat hij dat heeft gezegd. Nogmaals, in volgende debatten kunnen wij daar iets mee.

De heer **Van Heukelum** (VVD): Ik heb niet voor niets gisteren een historische beschouwing gegeven. Als de heer Terlouw de geschiedenis van het liberalisme bekijkt vanaf eind achttiende eeuw, dan kan hij niet volhouden dat er in liberale kringen geen veranderingsgezindheid is en geen bereidheid om bestuurlijke vernieuwingen door te voeren.

De heer **Terlouw** (D66): Dat zei ik ook niet. Ik ben juist zo blij dat de heer Van Heukelum dat hier nog eens even helder uiteen heeft gezet. Als de heer Van Heukelum vervolgens zegt dat er veel bereikt is door de drempels die in de Tweede Kamer zijn opgeworpen, dan ontkracht hij zijn betoog natuurlijk een beetje. Ik blijf openstaan voor wat de heer Van Heukelum hier heeft gezegd. Ik geloof echt dat wij best verder op deze weg kunnen. Het is een moeizame weg; het gaat stap voor stap.

Al jaren hoor ik mensen meesmuilend zeggen: nou ja, de kleinste coalitiepartner moet zijn stokpaardje ook kunnen berijden; laten wij in vredesnaam maar een klein stapje doen op het gebied van staatsrechtelijke vernieuwingen. Meestal laat ik

dat gelaten over mij heen komen. Ik reageer meestal niet als iemand, zoals gisteren de heer Ruers, zoiets opmerkt. Ach ja, dat is wat er wordt gezegd. Wij staan nu echter bijna aan het eind van de behandeling van een van die belangrijke staatsrechtelijke hervormingen, de invoering van een referendum waarbij een nieuwe stap wordt gezet om de bevolking zich directer met de politiek te kunnen laten bemoeien. Ik zeg dan: acht het niet gering. Als wij dit voor elkaar krijgen, wordt een heel wezenlijke stap gezet. En ik ben blij dat die stap gezet wordt.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Ik begin met het uitspreken van mijn erkentelijkheid voor het debat dat wij over deze wetsvoorstellen voeren. Daarbij is uiteraard inbegrepen het antwoord van de minister. Hij heeft zijn voorstellen met verve verdedigd. Veel vragen heeft hij op een adequate wijze beantwoord. Ik wil die erkentelijkheid ook adresseren aan de andere deelnemers aan dit debat. Wij zijn dichter en dichter bij de kern van de zaak gekomen. Dat lijkt mij winst.

De heer Jurgens heeft gerefereerd aan de beschouwing van de heren Lindahl en Van Roermund over de vraag of het referendum naast de vertegenwoordigende democratie een plaats hoort te hebben of erin. Zij verdedigen dat het referendum principieel tot de directe democratie en via de volkssoevereiniteit tot het vertegenwoordigend stelsel gerekend moet worden. Ik heb echter niet de indruk gekregen dat de minister die opvatting deelt. Hij kiest een veel praktischer en pragmatischer uitgangspunt om het referendum een plaats te geven. Dan vallen er uiteraard woorden als aanvulling op, correctie van etc. Inmiddels heb ik van de heer Jurgens begrepen waarom de commissie-Biesheuvel op dit punt grote voorzichtigheid betracht heeft en het referendum ook vanuit een praktische en pragmatische invalshoek verdedigd heeft. Ik herinner er overigens aan dat de voorganger van deze minister twee jaar geleden in het vorige debat niet alleen sprak over een aanvulling van het vertegenwoordigend stelsel, maar ook over een verdieping daarvan. Volgens mij is dit weer een andere dimensie in het geheel. Uit het antwoord van de minister heb ik

Holdijk

evenwel opgemaakt dat de regering de principiële benadering van Lindahl en Van Roermund niet tot de hare maakt.

De vraag is nu waar wij met een dergelijke aanvulling en correctie op de vertegenwoordigende democratie willen uitkomen. Weten wij wel waar wij over praten als wij het over een directe democratie hebben, ook al achten wij die om praktische redenen niet realiseerbaar? Is dat echter wel het principe? Waar willen wij met het referendum uitkomen? Moet de volgende stap zijn verlaging van de drempels? Dat kan ik mij voorstellen. Moet een volgende stap zijn het referendum een beslissend karakter toekennen? Ook dat kan ik mij voorstellen. Ik wil in deze discussie dus de vraag opwerpen waar wij nu willen uitkomen met dat democratische principe. Ik denk dat ieder voor zich maar moet proberen om hier een antwoord op te geven.

Ik moet trouwens zeggen dat ik, ondanks dat ik het vaak eens was met de heer Van Heukelum, zijn uitspraak dat de wil van het volk het hoogste goed is, onmogelijk tot de mijne kan maken. Daar kan ik namelijk tot in de verste verte de consequenties niet van doorgronden. Natuurlijk erkennen onze fracties de waarde van het democratische principe. Het is ook niet voor niets dat door de tijd heen geprobeerd is om onder andere het vertegenwoordigende stelsel vorm te geven in de Grondwet en het vast te leggen in formules. Op sommige momenten mogen wij het misschien als hinderlijk ervaren dat de Grondwet niet direct te wijzigen is, maar dat is volgens mij ook de bedoeling geweest. Wij hebben daar voor ons besef min of meer duurzame waarden in opgeslagen. Het zou dan ook merkwaardig zijn, als wij die in een handomdraai konden veranderen wanneer wij op een gegeven ogenblik op een ander idee komen. Hetzelfde geldt ten aanzien van de Tijdelijke referendumwet. Als wij inderdaad vinden dat er zoiets als een referendum moet komen, dan moeten wij dat volgens mij om te beginnen vastleggen in onze Grondwet. Vervolgens kunnen wij daar consequenties uit trekken door er uitwerking aan te geven in een uitvoerbare en hanteerbare wet. Waar het gaat om de Grondwet en de vertegenwoordigende democratie heb ik er geen moeite mee om conservatief genoemd te worden. Ik

denk ook dat ik dat zou kunnen verdedigen.

Ik kom toe aan twee kleine, in dit licht wat ondergeschikte punten. Naar aanleiding van een vraag mijnerzijds in eerste termijn heeft de minister gezegd dat het in theorie denkbaar is dat bij het sluiten van een regeerakkoord al beslissingen worden genomen over referendabiliteit van nog tot stand te brengen wetten. Ik geef natuurlijk gewonnen dat dat zeker in deze situatie niet anders dan een theoretische aangelegenheid kan zijn. Maar goed, als we het referendum in enigerlei vorm een plaats in ons vertegenwoordigend bestel geven, zou die vraag toch moeten worden gesteld en moeten worden beantwoord. In deze tweede termijn heb ik nog gedacht aan de vraag, of de regering ook kan dreigen met aftreden als het gaat om de uitslag van een referendum die zij wellicht vreest. Zou het passend zijn om een voorstel ongewijzigd in te dienen? Zou het passend zijn om van tevoren al afspraken te maken? Nu vraag ik of het passend zou zijn dat een overheid – dat kan ook een provinciale of een gemeentelijke overheid zijn – het middel van dreigen met aftreden gebruikt bij een voor haar ongunstige uitslag van het referendum?

De heer **Jurgens** (PvdA): In de doctrine van het referendum wordt dit ten sterkste afgekeurd. Op het moment dat de regering dat doet, wordt het een plebisciet. Dan is de vraag of voor of tegen wordt gestemd niet meer afhankelijk van de inhoud van wat wordt voorgesteld, maar dan zal de neiging bestaan om voor of tegen te stemmen als men voor of tegen de regering is. Ik als verdediger van het referendum zou dat een zeer slechte ontwikkeling vinden.

De heer **Holdijk** (SGP): Dank aan het adres van de heer Jurgens. Ik ben natuurlijk ook benieuwd naar de reactie van de minister.

Minister **De Vries**: Ik ben het daarmee eens.

De heer **Holdijk** (SGP): Dat laat aan duidelijkheid weinig te wensen over.

De minister en ik hebben een wat verschillende kijk op artikel 5 van het Europees Handvest inzake de lokale autonomie. Als er een referendum-

wet komt, denk ik niet dat dat nog een voornaam verschilpunt zal zijn, omdat er dan volgens de minister een verplichting zal zijn om wijzigingen van plaatselijke gebiedsgrenzen en herindelingen aan een referendum te onderwerpen.

Onze afgehele afweging ten aanzien van beide wetsvoorstellen was natuurlijk in eerste termijn al duidelijk, zonder dat wij – dat heb ik met deze discussie duidelijk willen maken – op principiële gronden elke vorm van referendum afwijzen. Ik noem met name het principe van volkssoevereiniteit.

□

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Voorzitter. Ook ik dank de minister voor zijn uitgebreide beantwoording, waarin hij op praktisch alle door mij naar voren gebrachte aspecten is ingegaan. De minister heeft een algemene beschouwing gegeven over het veelzijdige nut van het referenduminstrument. Die beschouwing heb ik met instemming aangehoord. Evenals de minister interpreteerde ik de inbreng van CDA en VVD als "angst voor verandering". De heer Van Heukelum heeft het gelukkig genuanceerd door toch een vrij hartstochtelijk pleidooi te houden. Die kwam erop neer dat de VVD wel degelijk voor bestuurlijke vernieuwing is. Ik heb daar kennis van genomen. Ik ben met anderen echter zeer benieuwd naar de concrete stappen die dat met zich brengt. Ik heb per interruptie al aangegeven dat de heer Van Heukelum mij op het verkeerde been gezet wat betreft de opvatting van de VVD-fractie over het referendum. Ik heb zijn betoog van gisteren erbij gehaald. De heer Van Heukelum begon zijn betoog met het ter discussie stellen van de breedheid van het politieke draagvlak voor het referendum. Wat de VVD betreft zit dat vastgeklonken aan het politieke compromis. Hij zei met name dat, als de VVD twee jaar geleden geen coalitiepartij was geweest, dit zou hebben betekend dat een overgrote meerderheid van de Senaat niet voor het voorstel zou hebben gestemd. Dat wekte bij mij de indruk dat het moeilijk zou worden de VVD mee te krijgen op dit punt. De heer Van Heukelum had het over voortschrijdend inzicht bij de minister. Blijkbaar is er op dit punt ook sprake van voortschrijdend inzicht bij de VVD.

Platvoet

Kijk ik echter naar de kleine democratiseringstappen die in het verleden op gemeentelijk niveau zijn gezet en mijn eigen ervaring op dat punt, al wil ik die niet veralgemeniseren – ik noem de openbare commissievergaderingen, het insprekrecht, het voorzitten door raadsleden van commissies – dan constateer ik wel dat die zaken pas na veel discussie zijn gerealiseerd. CDA en VVD boden wat dat betreft altijd hardnekkig lang tegenstand. Het lijkt mij interessant om eens te onderzoeken hoe dit is gegaan, gelet op de partijpolitieke verhoudingen. De heer Van Heukelum gaf er ook nog een voorbeeld van. Hij wees erop dat de voorgangers van de huidige partijen ook niet tegen het referendum zijn geweest, want er wordt al 100 jaar lang een debat over gevoerd. Probleem is echter dat er tot op de dag van vandaag nooit concrete besluitvorming over heeft plaatsgevonden, in die zin dat er een referendum is gekomen.

Wij vinden het referendum verenigbaar met het vertegenwoordigende stelsel dat wij kennen, verenigbaar met de parlementaire democratie. Voor ons is de parlementaire democratie een instrument om de volkswil tot uitdrukking te brengen. Het is ook het meest beproefde en het beste instrument. Dat betekent niet dat er geen andere instrumenten zijn die je kunt gebruiken om de volkswil tot uitdrukking te brengen. Wij denken dat het referendum in dat opzicht een nuttige aanvulling kan zijn op de parlementaire democratie.

Ik wijs er voorts op dat CDA en VVD in het debat over het referendum gisteren en vandaag veel waarderende woorden hebben geuit voor de belangrijke positie van, de verantwoordelijkheid voor en het vertrouwen in de representatieve democratie. Wij zijn het daar uiteraard mee eens. Dat spreekt voor zichzelf. Ik wil wat dat betreft even een link leggen tussen het debat over de burgemeestersbenoeming en dat over het referendum. Ik constateer dat het vertrouwen van die fracties minder groot is als het bijvoorbeeld gaat om de vraag of de vertegenwoordigende democratie de burgemeester zou moeten kunnen benoemen.

De kwestie van de strijdigheid met de Grondwet is voldoende uitgediscussieerd. Voor een groot deel van de VVD-fractie is dat reden zijn

goedkeuring aan het wetsvoorstel niet te onthouden, aangezien de tijdelijke wet niet beslissend, maar raadgevend is. De minister heeft geen reactie gegeven op de kwestie van de naamgeving die ik in eerste termijn naar voren bracht. Raadgevend en correctief vind ik twee tegenstrijdige begrippen. Het correctieve heeft sterk de betekenis van een beslissend referendum, een beslissend afwijzend referendum van het voorliggende wetsvoorstel, als daar een meerderheid voor is. Het zou beter zijn geweest als de titel van dit wetsvoorstel niet het woord correctief bevatte. Daarmee zou duidelijker uitdrukking zijn gegeven aan het raadgevende karakter van het referendum.

Voorzitter. Ik heb nog een aantal losse opmerkingen over de techniek van het referendumvoorstel, omdat ik de minister in tweede termijn niet helemaal werkloos wil laten zijn. Ik heb hem gevraagd naar de controleerbare effecten van dit referendum. De minister vond het moeilijk om daar antwoord op te geven. In het wetsvoorstel is een bepaling opgenomen, artikel 168, over de evaluatie van de doeltreffendheid en de effecten van de wet. Ik daag de minister dan ook uit om toch na te denken over kwantitatieve en kwalitatieve effecten van deze wetgeving om op een goede wijze invulling te kunnen geven aan die evaluatie.

Mijn tweede punt betreft de hoge drempel van 30% die in het wetsvoorstel is opgenomen. In de memorie van antwoord schrijft de minister dat de essentie van die drempel is, dat er hogere eisen gesteld moeten worden dan een gewone meerderheid van kiezers. Mijn punt is dat het lang niet in alle opzichten een hogere eis is. Het zou een hogere eis zijn als de drempel 60% was van de opkomst van de laatste verkiezingen. Maar de eis die nu wordt gesteld is niet hoger als de opkomst bij verkiezingen bijvoorbeeld hoger dan 60% is. Daarentegen is de eis onevenredig hoog bij een opkomst van pakweg onder de 50%. Ik vind dat dit criterium niet goed is uitgewerkt met dat percentage. Naar mijn mening is daar geen speld tussen te krijgen.

Dan kom ik bij het punt van de brief die wel gestuurd kan worden bij een definitief verzoek, maar niet bij een inleidend verzoek. Ik heb dat een schoonheidsfoutje genoemd, maar

de minister was het niet met mij eens. Dat begrijp ik niet. In het oorspronkelijke wetsvoorstel was de klassieke methode het tekenen van een formulier ten overstaan van een ambtenaar. Dat is een hoogdrempelige methode. Daarnaast staat er een zeer laagdrempelige methode in de wet, namelijk de elektronische methode, weliswaar onder het voorbehoud dat dit nu nog niet gerealiseerd kan worden. Maar goed, in de wet staat dat die elektronische methode bij algemene maatregel van bestuur geïntroduceerd zou kunnen worden. Dat is een laagdrempelige methode die geldt voor beide typen verzoeken. De brief is een methode die daartussen zit. Dus ik begrijp nog steeds niet waarom de minister volhoudt dat die brief een te hoge drempel zou zijn bij het eerste verzoek, terwijl de veel lagere drempel, de elektronische methode, wel is opgenomen.

Dan kom ik bij de opmerking van de minister dat ik het internet vaker zou moeten raadplegen. Daar ging het mij niet om. Het ging er mij om dat in de wettekst uit een soort routine als het gaat om een publicatiemiddel alleen die stoffige Staatscourant wordt genoemd. Het zou toch een blijk van modernisering van wetgeving zijn als dat gelijke tred zou houden met de modernisering van de media. Dat was de strekking van mijn opmerking.

Tot slot constateer ik dat de CDA-fractie haar steun zal geven aan de initiatiefwet die PvdA, D66 en GroenLinks hebben ingediend met betrekking tot het geven van stemrecht aan buitenlanders bij de verkiezingen voor provinciale staten, gezien de constitutioneel geïnspireerde bevoegdheid van de heer Dölle over het niet hebben van stemrecht van buitenlanders. Dat vind ik winst van dit debat.

De heer **Dölle** (CDA): Dat extra-poleert u wel bijzonder. Wij waren altijd tegen het stemrecht voor buitenlanders bij de verkiezingen voor provinciale staten vanwege de verkiezing van de Eerste Kamer door die staten en omdat de Eerste Kamer nationale medewetgever is. Dat kan namelijk problemen opleveren. Ik had het over een heel andere kwestie. Het ging mij om een advies over een subsidieverordening of een andere verordening van de provincie. Waarom zouden buitenlanders daaraan niet mee kunnen doen?

Platvoet

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ik heb het niet zo op de formulering "wij waren altijd tegen het stemrecht voor buitenlanders". Is dat een definitie voor conservatisme? Maar goed, wellicht komen er in het debat dat nog gevoerd zal worden over het wetsvoorstel op dat punt nieuwe argumenten naar voren om die blijkbaar diep gewortelde opvattingen te veranderen.

De heer **Dölle** (CDA): "Altijd" is bedoeld om de consistentie aan te geven, niet de onveranderlijkheid.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Dat is ook winst.

Voorzitter. Ik kom tot de conclusie van de GroenLinks-fractie. Wij hebben in eerste termijn enkele kritische kanttekeningen geplaatst, maar wij zullen toch voor deze beide wetsvoorstellen stemmen. Wij hopen dat de tijdelijke wet een bloeiende referendumpraktijk zal opleveren.

□

De heer **Ruers** (SP): Voorzitter. Ik dank de regering voor haar uitvoerige antwoord. Er is een puntje onderbelicht gebleven. Misschien kan daar nog iets over gezegd worden. Er zijn nu 60 gemeenten en een provincie die gesauveerd worden vanwege het feit dat zij voor 15 februari van dit jaar zelf al een regeling hadden. Ik heb in eerste instantie aangegeven dat ik het jammer vind dat de democratische ontwikkeling die op het lagere niveau gaande was in de afgelopen vijf of tien jaar, hiermee wordt afgeremd. Het zou mij een lief ding waard zijn, als je aan de andere gemeentes ook de ruimte gaf om het goede voorbeeld van die 60 gemeenten te volgen. Het lijkt mij dat we daar geen grote problemen mee zouden krijgen en dat dit juist de ruimte schept om in de praktijk daarmee te werken op gemeentelijk niveau. Ik wil graag van de regering horen hoe zij daartegenaan kijkt. Waarom heeft zij gezegd: 60 gemeenten en niet meer, nog los van het feit dat je daarmee een zeer duidelijke tweedeling schept?

Voorzitter. Als ik naar de visies van de verschillende partijen kijk, valt het mij op dat dit wetsvoorstel bijna kamerbreed wordt gesteund. Een aantal partijen doen dat vanuit hun eigen visie en geven daarbij ook weer een geheel eigen invulling aan de zaak. Ik heb begrepen dat de heer

Van Heukelum heeft gezegd dat zijn partij waarschijnlijk in meerderheid zal voorstemmen. Hij voegde daar terloops aan toe, dat hij blij was dat de drempels in het wetsvoorstel zijn gekomen. Deze zijn heel hoog en dat stemt zijn partij heel tevreden. Met andere woorden, wij hebben van dit wetsvoorstel weinig te vrezen, want er zitten zoveel beperkingen in dat het in de praktijk wel niet veel zal betekenen. Aan de andere kant zie ik de heer Terlouw. Hij is blij, bijna euforisch. Hij telt zijn zegeningen. Ook hij is erg tevreden. Ik vraag me dan af hoe het mogelijk is dat twee uiteenlopende polen beide tevreden zijn met hun eigen invulling van een wetsvoorstel dat zoveel verschillende kanten kent? Volgens mij is er dan iets aan de hand. Ik vrees dat de VVD meer reden van juichen heeft dan D66. Ik vind dat jammer. Ik zou met de heer Terlouw willen juichen dat het een goed referendum is, een volwaardig referendum met lage drempels. Ik vrees dat het per saldo niet veel zal voorstellen in de praktijk. Ik wijs op de vele beperkingen die in het wetsvoorstel zitten. Ik stel vast dat iedereen deze accepteert als een gegeven. Ik som ze kort op: de hoge drempels van respectievelijk 40.000 en 600.000, in de praktijk naar mijn mening al een haast onoverkomelijke barrière. Ik heb ook gewezen op het quorum van 30%, artikel 5 van de tijdelijke wet. Dat is 30% van de kiesgerechtigden. Dat is heel veel als we kijken naar het aantal mensen dat bij de laatste verkiezingen lokaal of landelijk ging stemmen. Ook dat is feitelijk een onoverkomelijke barrière. Er zitten nog meer beperkingen in: een onzekere toekomst, een tijdelijk karakter. Niemand weet wat er gebeurt bij het aantreden van de volgende regering. Ik denk dat de VVD dat ook laat meespelen. Zij denkt waarschijnlijk: Als de volgende regering er is, gaan we het opnieuw bekijken en dan moeten we nog zien wat er met opname in de Grondwet gebeurt. Er zijn nog andere beperkingen: de aflooptdatum van 1 januari 2005, de zeer complexe regeling, de tweedeling binnen de gemeenten en de beperkte reikwijdte van het voorstel. Er zijn ook nog allerlei uitzonderingen gemaakt en last but not least is het referendum raadgevend en niet beslissend. Dat is een hele serie beperkingen. In feite betekent het nog steeds dat wij een wet aannemen die per saldo weinig of niets oplevert.

Voorzitter. Ik kom dan bij een heel ander aspect. Ik zeg dat niet zozeer tegen de regering maar meer tegen deze Kamer. Wij laten ons erop voorstaan dat het bestaansrecht van deze Kamer gelegen is in het feit dat zij ten opzichte van de overkant toeziet op de kwaliteit van de wetgeving, de uitvoerbaarheid, de handhaafbaarheid, de staatsrechtelijkheid en dergelijke. Ik vraag de leden van deze Kamer, gegeven de eerder door mij genoemde beperkingen, hoe het staat met de kwaliteit, de uitvoerbaarheid, de houdbaarheid, de handhaafbaarheid en de staatsrechtelijkheid van deze wet. Die vraag moet ieder voor zich maar eens beantwoorden. Als wij over enige tijd terugkijken op dit debat en weten hoe deze wet uitwerkt in de praktijk, zullen wij moeten constateren dat wij op genoemde punten tekort zijn geschoten.

De heer **Jurgens** (PvdA): Voorzitter. Misschien is dit het goede moment om eens even de nieren te proeven van collega Ruers. Behoort hij tot dat deel van links – als hij tot links behoort – dat reformistisch is en ook kleine stappen voorwaarts in ogenschouw neemt of behoort hij tot het deel van links – de politieke leider van zijn partij in de Tweede Kamer behoorde vroeger tot die stroming – dat zich alleen op het ideaal zelf richt en alles onderweg onbelangrijk acht? Wij spreken nu namelijk over iets wat onderweg is.

De heer **Ruers** (SP): Voorzitter. Ik kan u geruststellen. Ik behoor tot de reformisten. Ik tel mijn zegeningen, ook op dit punt. Ik heb in eerste instantie gezegd: het is heel weinig, maar ik ben blij dat het er is, met name omdat ik weet dat er onder de bevolking breed steun is voor het middel referendum. Ik weet ook zeker dat het er komt, maar veel te laat en te langzaam. Ook u worstelt al vele jaren met de traagheid van de ontwikkelingen. Ik ben blij met het weinige wat er bereikt is, maar dat staat los van de positie van deze Kamer ten aanzien van onder andere de beoordeling van de kwaliteit.

De heer **Dölle** (CDA): U heeft opgeroepen alert te zijn op de handhaafbaarheid en de rechtstaatelijkheid van deze wet. Kunt u die waarschuwing toelichten?

De heer **Ruers** (SP): Ik ben niet zo

Ruers

goed thuis op het terrein van de rechtstatelijkheid, maar ik voel wel aan dat er een wet wordt geponeerd die, refererend aan eerdere beeldspraak op dit punt, op jenever lijkt, maar water blijkt te zijn. Wij presenteren een referendum waarvan de burger straks zal zeggen dat wij het wel zo noemen, maar dat dit het helemaal niet is. Hij zal er absoluut niet mee uit de voeten kunnen. Als de Eerste Kamer zich genoemde taken aanreken, moet zij die ook serieus op zich nemen. De Tweede Kamer kan er een potje van maken, maar dat is maar de Tweede Kamer. Als de Eerste Kamer meent dat zij staat voor haar taak, moet zij uitspreken dat dit eigenlijk niet zo'n fraaie wet is.

De heer **Terlouw** (D66): Voorzitter. De heer Ruers zegt in antwoord op een vraag van de heer Jurgens, blij te zijn met het kleine stapje. Als ik daar blij over ben, dan deugt dat niet. Hoe zit dat?

De heer **Ruers** (SP): U mag daar zeker blij om zijn. Ik vond u echter euforisch, alsof u alles had binnengehaald. Ik wilde bijna roepen: let op, misschien is het helemaal niet zo veel wat u binnenhaalt. Ik vrees dat het heel weinig is. Ik kan uw euforie, gegeven de geschiedenis, wel begrijpen, maar toch.

De heer **Terlouw** (D66): Mijnheer de voorzitter. Ik heb bij herhaling gezegd dat wij kleine stapjes zetten, dat niet alles ineens bereikt kan worden en dat dit in coalities nu eenmaal niet anders kan. De heer Ruers zal het niet gauw meemaken dat hij deelneemt aan een kabinet, maar als dat het geval zou zijn, zou het dan anders handelen dan wij doen?

De heer **Ruers** (SP): Dat is de vraag. Ik zal dat niet zo gauw meemaken, want ik weet niet of ik in dat soort kabinetten wel plaats wil en moet nemen. Ik ben het met u eens. U bent, als deze wet wordt aangenomen, blij met hetgeen bereikt is, zeker als er in de Grondwet straks wellicht een dergelijke bepaling zal worden opgenomen. Maar het gaat om voorlopige maatregelen. Ik vraag om voorzichtig te zijn met het tellen van uw zegeningen. Ik vrees dat de wet in de praktijk wel eens erg weinig kan voorstellen. De Eerste Kamer heeft zich tot taak gesteld, te

toetsen op handhaafbaarheid, kwaliteit en uitvoerbaarheid. Dat is ook de meerwaarde van deze Kamer ten opzichte van de Tweede Kamer. Ik plaats grote vraagtekens. Misschien zie ik het verkeerd, maar mijn woorden zijn wellicht toch niet zo dom als zij wellicht in eerste instantie klinken.

De beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: De dupliek zal morgen plaatsvinden.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Goedkeuring van het op 17 juli 1998 totstandgekomen Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof (27484, R1669).**

(Zie vergadering van 2 juli 2001.)

De beraadslaging wordt hervat.



Minister **Van Aartsen**: Mijnheer de voorzitter. Ik wil u en uw Kamer hartelijk danken voor de snelle behandeling van het onderhavige wetsvoorstel en voor de waardering die uw Kamer uitsprak voor de Nederlandse onderhandelaars.

Mevrouw Roscam Abbing wees er terecht op dat China, India, Indonesië, Japan en Turkije nog niet hebben ondertekend. De heer Van Gennip vroeg zich af wat de waarde van het statuut eigenlijk is als landen zoals de Verenigde Staten, China en Israël het niet willen tekenen of ratificeren. Natuurlijk is het te betreuren dat het niet gemakkelijker en sneller gaat. Toch maken de vorderingen die in de afgelopen jaren zijn gemaakt, mij niet echt somber. De Verenigde Staten, China en Israël, de landen die de heer Van Gennip heeft genoemd, behoorden in 1998 in Rome tot de weinige tegenstemmers van het statuut. Eind vorig jaar hebben ook Israël en de Verenigde Staten het statuut ondertekend. Dat betekent dat ook zij thans de tekst van het statuut onderschrijven en zich van alles moeten onthouden wat in strijd is met "the object and purpose" van

het statuut. Dat heeft op zichzelf al grote waarde.

De waarde die wordt toegekend aan het statuut blijkt ook uit het snel groeiende aantal landen dat ratificeert. Afgelopen donderdag heeft Zweden dat als zesendertigste land gedaan. Mevrouw Roscam Abbing vroeg naar het huidige aantal ratificaties. Alle inspanningen van de regering zijn erop gericht dat ook ons land snel kan ratificeren. Dat kunnen wij alleen maar doen met hulp van de Staten-Generaal. Ik kan mij goed voorstellen dat van dit snel aanwassende aantal landen een druk zal uitgaan op landen die nog niet zover zijn, mogelijk zelfs op landen die thans nog niet voornemens zijn om partij te worden.

Voor de posities van de Verenigde Staten en China is ten slotte nog illustratief dat deze landen lange tijd geen partij zijn geweest bij veel mensenrechtenverdragen. Pas de laatste jaren is hier langzaam enige verandering in gekomen. Wereldwijde dekking is vaak een zaak van lange adem en van doorzetten. Overigens kan het hof ook zonder dat alle landen partij zijn naar behoren functioneren.

De heer Van Gennip vroeg tevens hoe sterk de Europese Unie zich wil maken voor het statuut. Het antwoord op deze vraag zou heel anders hebben geluid als de vraag mij drie jaar geleden zou zijn gesteld. De Europese Unie trad destijds tijdens de onderhandelingen over het statuut immers niet als één blok of één groepering op. Er waren natuurlijk wel consultaties, maar die hadden nog een min of meer oriënterend karakter. Dat is nu anders. De Unie begint een vrij stevige rol te spelen. Met Europese steun worden conferenties georganiseerd over de implementatie van het statuut in de nationale wetgeving van derde landen. Er is op 11 juni jongstleden een Gemeenschappelijk Standpunt aangenomen. Dit is een belangrijke mijlpaal. In dit Gemeenschappelijk Standpunt staat dat de EU-partners zich ten doel stellen een snelle inwerkingtreding van het statuut te bevorderen. In de onderhandelingen en beleidsdialogen met derde landen, groepen van staten en internationale organisaties zullen de Europese Unie en haar lidstaten hierop ook aandringen. Binnen de Unie gaat intussen de discussie verder over de vraag op welke manier concreet