

De Graaf

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

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

moeilijke aangelegenheid. Ik meen dat de regering in eerste lezing ook heeft gewezen op het betrekkelijk geringe succes van een dergelijke figuur in een land als Frankrijk.

De heer Pastoor heeft nogmaals het persoonlijke karakter van het ambt van volksvertegenwoordiger benadrukt. Dat heeft hij ook in eerste lezing gedaan. Ik meen dat de regering dat bij de mondelinge behandeling in eerste lezing ook heeft erkend. Het is inderdaad gekoppeld aan een persoonlijke invulling, dus heeft dat ambt een persoonlijk karakter. De heer Pastoor heeft naar mijn stellige overtuiging gelijk als hij opmerkt dat daarop slecht op grond van zeer zwaarwegende argumenten een inbreuk gepleegd kan worden. Als de Grondwet die mogelijkheid geeft, gebeurt dit door een wet waarin die vervanging daadwerkelijk geregeld wordt. Zoals ik dat in de Tweede Kamer in de behandeling in tweede lezing heb geformuleerd, bestaan zwaarwegende argumenten bij mij uit de fysieke onmogelijkheid van een Kamerlid zijn functie te kunnen uitoefenen. De fysieke onmogelijkheid vormt tegelijkertijd een afgrenzing ten opzichte van andere, door sommigen gewenste redenen om tot een vervangingsregeling over te gaan, bijvoorbeeld het adoptieverlof of het ouderschapsverlof. De regering beperkt het tot de fysieke onmogelijkheid die iemand ondervindt om zijn functie te kunnen uitoefenen als gevolg van fysieke omstandigheden. Dit kunnen gelukkige omstandigheden zijn \pm zwangerschap en bevalling \pm of ongelukkige omstandigheden, bij ernstige ziekte.

Voorzitter. Ik geloof dat ik hiermee een korte reactie heb kunnen geven op datgene dat nu van verschillende kanten in tweede lezing is ingebracht. Als ik mag constateren dat een grote meerderheid van uw Kamer het eens is met dit wetsvoorstel in tweede lezing, dan meen ik dat wij op zeer korte termijn een wijziging van de Grondwet in dit opzicht kunnen hebben en dan zal ook de indiening van de uitvoeringswetgeving met grote voortvarendeheid door de regering ter hand worden genomen. Zoals u uit de eerdere stukken heeft kunnen afleiden, is daar al aan gewerkt. Ik stel het overigens zeer op prijs \pm dit betreft de staatsrechtelijke zuiverheid \pm dat de exacte vorm van die

uitvoeringswetgeving geen onderwerp is geweest van dit debat, want dit debat gaat slechts over het wegnemen van de grondwettelijke belemmering. De invulling is weer een geheel nieuw onderwerp, zoals dat ook bij andere onderwerpen van grondwetsherziening in tweede lezing strikt van elkaar moet worden onderscheiden.

De beraadslaging wordt gesloten.

De vergadering worden enkele minuten geschorst.

In stemming komt het wetsvoorstel.

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

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

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Aan de orde is de gezamenlijke behandeling van:

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

De beraadslaging wordt geopend.



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

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

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

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

Wij hebben nu met het voorgestelde referendum de mogelijkheid, die gemiste kans goed te maken en meteen over een echte grondwet voor Europa, dus over een fundamentele constitutionele tekst te spreken die bij uitstek de steun zou moeten hebben van alle Europese burgers, een tekst die ook in ons nationale bewustzijn moet leven. Om dat zinvol te kunnen doen, moeten wij als wettenmakers onder elkaar echter eerst een belangrijke vraag beantwoorden. Wat vragen wij de burgers als we hen de Europese grondwet voorleggen? Bij elk referendum is het een kwaliteitseis dat de vraagstelling moet deugen, dat de burger precies weet waar hij voor stemt als hij "ja" zegt, en waar hij tegen stemt als hij "nee" zegt. Dat is sowieso erg moeilijk, zeker als het om een lange, complexe juridische tekst gaat. In de concepttekst van de Europese grondwet worden misschien wel duizend besluiten genomen over de institutionele inrichting van het Europees bestuur en wij vragen de burger het gehele pakket te accepteren of te verwerpen. Het is niet mogelijk tegen een bepaald onderdeel te stemmen of reserves aan te tekenen, want het is take it or leave it. Kunnen wij dat wel maken? En vooral: hoe zal met de campagne die tot stemmen moet opwekken een helder beeld kunnen neergezet kunnen worden van hetgeen er op het spel staat?

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

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

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

Hoe dit allemaal ook mag lopen, zeker is dat alle politieke partijen

Witteveen

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

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

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

onlangs opnieuw is gebleken, de nieuwe Commissie per commissaris naar huis sturen maar alleen en bloc. Wie kijkt naar de juridische bevoegdheidsverdeling, tussen de Commissie, de Raad, het Parlement en andere genoemde organen in de conceptgrondwet raakt in opperste verwarring. De bevoegdheden zijn nog steeds verre van helder afgebakend.

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

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

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

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

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

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

De heer **Van Middelkoop** (Christen-Unie): Voorzitter. Ik wil graag nog een aanvullende vraag stellen die logisch voortvloeit uit dit antwoord. Stel dat de initiatiefnemers er niet in slagen om adequaat antwoord te geven op de fundamentele punten die de heer Witteveen heeft opgevoerd. Ik voorspel dat zij daar niet in zullen slagen. De initiatiefnemers moeten dat niet als een belediging beschouwen. Het vloeit

Witteveen

voort uit de aard van de onderwerpen die de heer Witteveen heeft aangevoerd. Is de heer Witteveen dan bereid om zijn aanvankelijke voornemen om voor het wetsvoorstel te stemmen, te heroverwegen? Dat vloeit voort uit de logica van zijn antwoord van zojuist.

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

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

□

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

Bij de schriftelijke voorbereiding van de behandeling van het voorliggende wetsvoorstel 28858 heeft mijn fractie aangegeven dat zij een positieve houding inneemt ten opzichte van het wetsvoorstel. Mijn fractie acht het geen goede zaak dat bij het tot stand komen van de eerste Europese grondwet de wens van de burger op geen enkele wijze rechtstreeks wordt gehoord. Aangezien ontbinding van de

Tweede Kamer, gebruikelijk bij een herziening van de Nederlandse Grondwet, niet zal plaatsvinden, acht mijn fractie een eenmalig, niet-bindend raadplegend referendum in deze specifieke situatie ± ik verzoek u om te letten op de nadruk die ik op bepaalde termen leg ± een alleszins voor de hand liggende alternatief.

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

Vervolgens suggereren de indieners de fracties en individuele Kamerleden echter om voor het referendum aan te geven hoe zij uiteindelijk met het oordeel van de kiezer zullen omgaan, in die zin dat zij van tevoren aangeven welk gewicht zij zullen toekennen aan de uitslag en hoe zwaar zij bijvoorbeeld de opkomst en het verschil tussen "ja"- en "nee"-stemmen zullen laten meewegen bij hun oordeel over de goedkeuring van de Europese grondwet. Tijdens de mondelinge behandeling in de Tweede Kamer is een en ander nadrukkelijk bevestigd door een van de indieners, de heer Dubbelboer: "De indieners adviseren de partijen om ruim van tevoren aan de kiezer duidelijk te maken wanneer het advies als zwaarwegend wordt beschouwd en derhalve de uitslag wordt gevolgd". Mijn fractie kan zich niet aan de indruk onttrekken dat door deze opstelling van de indieners het voorgestelde referendum op z'n minst de indruk wekt een bindend referendum te worden. Mijn fractie acht dit fundamenteel in strijd

met de Grondwet. Het kan en mag naar de mening van mijn fractie niet zo zijn dat bij de burgers de indruk wordt gewekt dat zij door middel van de uitslag van het referendum uiteindelijk bepalen hoe de verschillende volksvertegenwoordigers stemmen. Dat is naar de mening van mijn fractie in strijd met artikel 129, zesde lid van de Grondwet, dat bepaalt dat de leden zonder last stemmen. Het woord "ruggespraak" is jaren geleden weggefallen, maar naar de mening van mijn fractie dient dat referendum eerder beschouwd te worden als een vorm van ruggespraak. Mevrouw Karimi heeft het bij de mondelinge behandeling in de Tweede Kamer heel treffend verwoord toen zij stelde: "Dit wetsvoorstel regelt alleen het organiseren van het advies, niets meer en niets minder". Waarom hebben de indieners het hierbij niet gewoon gelaten? Wat is de reden van het toevoegen van de suggestie om vooraf aan te geven wanneer wel en wanneer niet de uitkomst van het referendum wordt gevolgd? Ook verneem ik graag van de indieners op grond waarvan zij menen dat hun advisering terzake niet strijdig is met de letter dan wel de geest van de Grondwet.

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

Als tweede argument voor het voorliggende voorstel stellen de indieners dat een referendum ± dus niet gespecificeerd ± de politieke participatie bevordert. Ik kan hieruit niet anders concluderen dan dat de indieners min of meer een pleidooi houden voor de invoering van referenda in het algemeen. Mijn fractie wordt hierin bevestigd door de discussie in de Tweede Kamer. Zo citeert de heer Dubbelboer met instemming de voorzitter van GroenLinks in Noord-Holland en de afdelingssecretaris van de PvdA in

Van Heukelum

de gemeente Aa en Hunze: "Een feest voor de democratie". Abraham Kuyper, Alex Koekoek, Barend Biesheuvel en A.J. Verburgh, ze worden er allemaal bijgesleept om aan te geven dat er vele voorstanders van referenda zijn. De lijst van voorstanders is nog wel uit te breiden, ook met VVD'ers. Er is echter ook een lange lijst van tegenstanders op te sommen. Daar gaat het echter bij dit wetsvoorstel niet om. Wij hebben hier te maken met een concreet voorstel voor een raadplegend referendum en mijn fractie voelt er niets voor om dit debat te vervuilen met een brede discussie over de voor- en nadelen van diverse vormen van referenda.

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

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

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

De heer **Van Heukelum** (VVD): Daar gaat het helemaal niet om. Het wetsvoorstel heeft betrekking op een eenmalig raadplegend referendum. In deze Kamer hebben wij een uitgebreid debat gehad over allerlei soorten referenda en u weet dat mijn fractie daar verdeeld over was. Dat algemene vraagstuk is echter nu niet aan de orde. Nu gaat het om een wetsvoorstel dat ertoe strekt om eenmalig een raadplegend referendum te houden over de Europese grondwet, maar de discussie wordt vervuild door een debat over de vraag of wij voor- of tegenstander zijn van referenda in het algemeen. Dat is dus niet aan de orde.

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

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

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

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

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

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

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

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

Voorzitter. Ik voel er niets voor om de discussie over dit eenmalige, raadplegende referendum te vervuilen met een discussie over de

voor- en nadelen van diverse andere vormen van referenda. Ik betreur het daarom dat de indieners van het wetsvoorstel de indruk wekken dat het mede gaat om de vraag of je voor of tegen een referendum bent.

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

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

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

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

□

De heer **Engels** (D66): Voorzitter. Het referendum is een zowel staatsrechtelijk als politiek veel discussie oproepende figuur. In de kern is dat terug te voeren op het representa-

Engels

tieve karakter van onze democratie. Volksinvloed vindt in beginsel plaats in de vorm van parlementaire verkiezingen. Het is vervolgens de gedachte dat de volksvertegenwoordiging namens het electoraat handelt.

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

Op het eerste gezicht zou juist vanuit dit perspectief een vraagteken kunnen worden geplaatst bij het referendum. Het volk kan via een referendum immers een eigen besluit in de plaats stellen van parlementaire besluiten, waarin de volkswil zich nu juist openbaart. Wie scherper toeziet, stuit bij dit beeld op de nodige nuanceringen. Zo kan men tegenwerpen dat de aldus gedefinieerde volkswil slecht een abstractie of fictie is. Men kan er ook op wijzen dat zich binnen het representatieve stelsel een ontwikkeling heeft voltrokken van formele identiteitsdemocratie naar feitelijke partijen-democratie. Minder vaak genoemd in de discussie is het argument dat het referendum eigenlijk helemaal niet begrepen moet worden in relatie tot de theorie van de parlementaire representatie, maar zijn oorsprong vindt in de theorie van de volkssoevereiniteit.

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

verbonden. Wel vraag ik de heer Van der Ham in dit debat niet over het bestaansrecht van de Eerste Kamer te beginnen.

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

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

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

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

Voorzitter: Bierman-Beukema toe Water

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

Naar het oordeel van de D66-fractie moeten wij ons daarbij wel bewust zijn van een complicatie die inherent is aan de voorgestelde constructie. Ik doel op de spanning tussen het staatsrechtelijke beeld van een niet-bindende uitslag enerzijds, en de politieke betekenis daarvan anderzijds. Formeel staat het de Staten-Generaal vrij bij de goedkeuring van het verdrag anders te

Engels

besluiten dan de uitslag van het referendum indiceert. Materieel zullen de fracties in de Tweede Kamer er nauwelijks aan kunnen ontkomen de kiezers te informeren over de vraag hoe zij, los van hun eigen opvatting, met de uitslag zullen omgaan.

Afgezien van de te verwachten focus van de media op deze vraag, behoort juist op dit punt het serieus nemen van mondige burgers tot de politieke zorgvuldigheid in het maatschappelijk optreden van het openbaar bestuur. Wij stuiten hier met andere woorden op het probleem van de verhouding tussen het parlementaire primaat en de politieke zelfbinding. Anderen hebben daar reeds over gesproken. Welke gevolgen moeten wij verbinden aan de situatie dat de bevolking een negatief oordeel uitspreekt over de Europese grondwet en de Tweede Kamer, bijvoorbeeld om redenen van continuïteit, of omdat de fracties het eigen oordeel willen laten prevaleren, in meerderheid niettemin instemt met het verdrag? Wat betekent een dergelijke ontwikkeling voor de geloofwaardigheid van politiek en parlement, voor het draagvlak voor Europa en voor de waarde van het referendum als instrument? Ik vraag de initiatiefnemers nadrukkelijk, op dit punt te willen reageren.

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

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

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

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

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

□

De heer **Van Middelkoop** (Christen-Unie): Voorzitter. Sprekend namens de fracties van de ChristenUnie en de SGP heb ik mij bezonnen op mijn eigen geloofwaardigheid als ik een compliment maak aan de initiatiefnemers van dit wetsvoorstel. Laat ik het op mijn eigen manier doen. Ik herinner mij heel wel dat mevrouw Karimi haar maidenspeech hield bij de behandeling van het goedkeuringswetsvoorstel van het Verdrag van Amsterdam. Dat werd

toen door eenieder als zeer vermetel ervaren. Zij sloeg zich er goed doorheen. Even vermetel vind ik het nu dat zij met collega's een referendum aan ons voorstelt. Zoals zij zich er toen goed doorheensloeg, zal dat ± vrees ik ± nu ook wel het geval zijn. Wat dat betreft kunnen zij en haar collega's rekenen op mijn technisch-parlementaire waardering. Het debat is echter nog niet helemaal afgelopen. Ik heb goed naar de heer Van Heukelum geluisterd. Wie weet is er nog een beetje hoop. Misschien kan ook de heer Witteveen nog eens nadenken over de consequenties van zijn voortreffelijke verhaal.

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

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

Van Middelkoop

vlag op hun voorstel kunnen bedenken dan eentje van een Franse president.

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

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

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

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

De heer **Van Middelkoop** (Christen-Unie): Wat ik zo verontrustend vond,

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

Laat ik het resultaat van mijn bevindingen vroeg melden: wij vinden dit voorstel ondoordacht, riskant en onverantwoord. Ons oordeel is allereerst gebaseerd op het onderwerp van dit raadplegend referendum, namelijk het Verdrag voor een Europese Grondwet, maar ook op meer algemene bezwaren die aan dit type politieke actie zijn verbonden. Ik begin met het laatste. Een referendum mag tien keer raadplegend zijn, maar in onze democratische politieke cultuur is het slecht denkbaar dat de adviesvrager, de Staten-Generaal, een duidelijke meerderheidsuitspraak naast zich neerlegt. Dat is de dynamiek die onder dit voorstel zit. Dit geldt zeker nu het gaat om een geheel nieuw initiatief richting kiezers. Daarom is een referendumuitslag wel degelijk materieel beslissend. Misschien durf ik eraan toe te voegen dat dit zo hoort te zijn, als je de moeite neemt om de kiezer daarover om advies te vragen. De uitslag is dus materieel beslissend, hoe ook de indieners zich verschuilen achter een formeel verwijzen naar het advieskarakter. Of is dat misschien gespeelde naïviteit?

Soms verraadt hun taalgebruik al hoezeer ze denken in termen van verbindendheid. Ik wijs op de bepaling in artikel 15 waar staat dat moet worden vastgesteld of een meerderheid van de kiesgerechtigden zich voor het verdrag heeft uitgesproken. Bij een advies en niet meer dan dat, is het natuurlijk niet nodig om in termen van meerderheid en minderheid te spreken. Ik zal hen over deze redactionele onzorgvuldigheid verder niet lastig vallen; het bewijst slechts dat het wel degelijk om een materieel beslissend referendum gaat. En zo zal ik het ook bejegenen.

Die waarneming wordt nog eens bevestigd door het in de toelichting genoemde eerste oogmerk van het houden van een referendum. Daar staat dat een positieve referendumuitslag de legitimiteit van ratificatie door het parlement vergroot. Over het omgekeerde lees ik niets: dat bij

een negatieve uitslag die legitimiteit ernstig wordt aangetast en het referendum slechts verdeeldheid zal zaaien. Dat risico moet kennelijk maar genomen worden. Ik voeg daar onmiddellijk aan toe dat deze constatering niet logisch noodzakelijk is. De legitimiteit wordt natuurlijk niet aangetast als de Tweede of Eerste Kamer bereid blijkt te zijn om bij een negatieve uitslag het verdrag te verwerpen of, beter geformuleerd, wanneer de fracties die nu dit initiatief steunen, zo zullen handelen. Ik moet nog zien of het ooit zo ver zal komen. Ik geloof er niets van.

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

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

Ik voeg er nog een vraag aan toe. De uitslag van het referendum wordt opgevat als een advies aan de Staten-Generaal. Waarom is niet volstaan met een advies aan alleen de Tweede Kamer? Immers, als bij een negatieve uitslag de Tweede Kamer die voor haar rekening neemt,

Van Middelkoop

zal op onze agenda nooit meer de dan verworpen goedkeuringswet en de referendumuitslag kunnen komen te staan. Wat moeten wij dan met dat advies?

Voorts, aldus de initiatiefnemers, bevordert een referendum de politieke participatie. Die stelling zal ik niet aanvechten. Wel het onschuldige zinnetje dat dan volgt: Wanneer burgers serieus genomen worden, dienen zij ook een stem te hebben. Neem me niet kwalijk, de burgers hebben al vijftig jaar een stem ter zake, zowel nationaal als na 1979 bij de rechtstreeks verkiezingen voor het Europese Parlement. Dat zij voor het ingewikkelde integratieproces weinig belangstelling toonden, is een ander verhaal. Dat is overigens zeker niet goed te maken met een adviesrecht na vijftig jaar. Dit argument en het derde, namelijk het bevorderen van het publieke debat, zijn natuurlijk niet typisch voor dit referendum, maar zijn van algemene betekenis. Het is de echo van het klassieke sociaal-democratische ideaal van de volksopvoeding. Interessant is nu slechts dat zij daarmee kennelijk ook de VVD overtuigd hebben.

Over de rolverdeling tussen de Staten-Generaal en de adviserende kiezers heb ik nog een andere vraag. Zou er niet iets voor te zeggen zijn om eerst de Tweede Kamer in alle vrijheid het debat te laten voeren over het goedkeuringswetsvoorstel voor het verdrag? Dat kennen wij tot op heden overigens nog helemaal niet, omdat het niet bestaat. De kiezer weet dan wel waar de fracties staan en wordt zo geïnformeerd over de relevante afwegingen. Na het afronden van de beraadslagingen, dus voordat er tot stemming wordt overgegaan, wordt het referendum gehouden. Daarna neemt de Kamer haar finale verantwoordelijkheid. Overeenkomstig de wens van de initiatiefnemers kunnen in dat debat fracties op een relevant moment duidelijk maken hoe zij de uitslag later duiden en welke consequenties zij verbinden aan de referendumuitslag. Op deze manier krijgt de raadpleging van de kiezer ook nog enigszins het karakter van een correctief referendum. Het voordeel van deze opzet is ook nog eens dat dan de regering alle gelegenheid heeft gekregen om eenieder, dus zowel de Kamer als de kiezer, te overtuigen van het belang van het verdrag. Dat lijkt mij een veel zuiverder en meer faire rol dan die

haar nu wordt toebedeeld, namelijk die van ondertekenaar van het verdrag en eerstverantwoordelijke voor een neutrale, opkomst-bevorderende campagne. Mag ik over deze opzet ook het oordeel van de regering?

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

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

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

De heer **Van Middelkoop** (Christen-Unie): Ik moet u teleurstellen. Ik ben overigens nooit een principieel tegenstander geweest van een correctief referendum. Over Europa praat ik echter altijd hartstochtelijk, mijnheer Platvoet.

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

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

behoor, want daar gaat het nu niet om. Ik houd overigens ook niet van die term.

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

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

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

Staatkundig gezien, is dit een reactionair voorstel. Het betekent \pm ik druk mij scherp uit \pm het verraad door de elite van haar eigen zaak. Sinds jaar en dag hebben regering

Van Middelkoop

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

Er komt nog iets bij. Je moet werkelijk heel lang op een ander continent hebben geleefd om te denken dat dit referendum daadwerkelijk over het verdrag, zoals het er ligt, zal gaan. Natuurlijk is dat niet zo. Ook de heer Witteveen sprak zijn zorg hierover uit. Dit referendum zal gaan over de scepsis van burgers over de euro, over de recente uitbreiding van de Unie, over Buttiglione, over de declaraties en het reisgedrag van europarlementariërs en natuurlijk over Turkije. Ook zal het gaan over zaken die er nog minder mee te maken hebben. De heer Geert Wilders heeft al aangegeven dat hij dit referendum zal gebruiken om het over Turkije te hebben en, zo neem ik aan, om zijn nieuwe partijformatie te promoten. Neem het hem eens kwalijk. Dat deed de SP ook na de aanvaarding van het Verdrag van Maastricht toen politici, verlegen met de publicitaire stilte rond dit gewichtige verdrag, in zaaltjes in het land het probeerden uit te leggen. Waar zij kwamen, stond standaard een rij van tien actieve SP-leden achter de microfoon om over de rug van Europa de nieuwe partij te promoten. Een jaar of wat later haalden zij bij verkiezingen voor het eerst de Tweede Kamer. Zij kregen die kans en grepen hem. Neem het Wilders eens kwalijk als hij nu iets vergelijkbaars zal doen ± met dank aan de VVD-fracties in de beide Kamers.

Stel dat in het referendum het verdrag wordt verworpen en het dociele parlement, de eigen woorden getrouw, daarna de goedkeuringswet zal afstemmen. De indieners antwoordden op die vraag, gesteld door het lid van de Raad van State

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

Dit referendum is een binnenlandspolitiek speeltje, een democratische misvatting van de kennelijke superioriteit die aan het volksoordeel wordt toegekend en een verwaarlozing van de eigen verantwoordelijkheid van de Staten-Generaal en van de vereisten van de buitenlandse politiek. Als de heer Nicolai mij op dit punt wil bijvallen, is hij bij dezen geïnvideerd.

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

Ik wil overigens aan eenieder die wordt gevraagd zitting te nemen in

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

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

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

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

Van Middelkoop

en politieke ruimte om later anders te handelen dan het advies dat zij van de bevolking krijgen.

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

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

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

De heer **Van Middelkoop** (Christen-

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

De heer **Witteveen** (PvdA): Toch is het niet helemaal zonder precedent. Het parlement houdt ook hoorzittingen. Dan wordt er ook om advies gevraagd en daarna is er nog beraadslaging, besluitvorming en uitleg over wat er is besloten. Dat hoort allemaal bij het normale politieke spel dat elke dag wordt gespeeld.

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

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

De heer **Van Middelkoop** (Christen-

Unie): U kunt van mij uw theoretische gelijk krijgen, maar de politieke werkelijkheid zal echt een andere zijn.

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

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

□

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

Wij zijn overigens ook echt nieuwsgierig naar wat andere fracties daarvan vinden, maar een deel daarvan is al aan het woord geweest. Ook wij zijn in het bijzonder

Dölle

belangstellend naar de opstelling van de VVD, omdat onze medecoalitiegenoot op het punt van de directe democratie een partij in discussie is. Misschien is de partij ook wel in transitie, zoals men dat tegenwoordig graag noemt, en soms is niet helemaal meer herkenbaar de oude positie die men innam ten behoeve van de representatieve democratie. Maar we zullen daar ongetwijfeld op terugkomen.

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

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

Dat brengt ons bij het tweede punt: het karakter van dit verdrag. Immers, dit verdrag codificeert vooral, iets wat de Raad van State ook al opmerkte. Het is dan ook geen Grondwet in de traditionele zin van het woord. Het herordent de

lappendeken van instellingen, bevoegdheden en procedures, het zogeheten Europees labyrint, in een overzichtelijker geheel, waarin Maastricht, Amsterdam en Nice en nog andere momenten opgaan. Het document wijkt niet eens af van onze nationale Grondwet, zoals ook door de verdedigers van het voorstel eigenlijk wordt toegegeven. In het constitutioneel verdrag worden grondrechten geformuleerd die voor het overgrote deel toch al golden voor de burgers van de EU in relatie tot de Europese instellingen, zoals het EVRM. Het verdrag verschaft inderdaad rechtspersoonlijkheid aan Europa en de pijlerstructuur wordt opgeheven. Natuurlijk gaat het verdrag ook over de omvang van de Commissie en over "de president" en "de minister van Buitenlandse Zaken" van Europa. Zo zijn er nog meer zaken te noemen, bijvoorbeeld de subsidiariteit. Er wordt echter niets revolutionairs voorgesteld. Als een bewijs uit het ongerijmde kan dit ook worden afgeleid uit de laconieke en zeker niet afwerende houding van traditioneel eurosceptische landen zoals het Verenigd Koninkrijk en Denemarken. Dat in deze landen wel een referendum wordt gehouden, heeft overigens een andere achtergrond.

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

De verdedigers van dit voorstel ± maar zij zeker niet alleen, ik meen dit ook beluisterd te hebben bij de heer Witteveen ± beschouwen dit referendum gedeeltelijk als iets dat ik wil omschrijven als een blanketreferendum; een referendum dat met terugwerkende kracht en wellicht als voorschot op wat nog komt, legitimatie van het Nederlandse volk zoekt voor het gehele Europese project. Het lijkt er soms zelfs op dat

een onzekere politieke klasse absolutie zoekt voor zonden van nalatigheid, om in termen van de biecht te spreken. Dat is buitengewoon gevaarlijk, nog los van de vaststelling dat de Nederlandse overheden in het verleden volledig binnen de constitutionele orde bleven en met recht konden doen wat zij deden. Het is riskant omdat een op zichzelf redelijk complex technisch-juridisch en belangrijk document gemakkelijk de kop van Jut kan worden voor emoties opgewekt door voldongen feiten. Daarbij laat ik buiten beschouwing dat zaken die niets met dit onderwerp van doen hebben, zoals de liefde of de afkeer voor het zittende kabinet, hun eigen ontladingsmoment kunnen hebben.

Dit brengt mij op het volgende probleem dat wij met het verdrag hebben. Hoe een negatieve uitslag te duiden? Het electoraat adviseert dan het verdrag niet goed te keuren. Wat moet de wetgever met dat advies aan? Moet de regering dan, daartoe al dan niet aangespoord door de Staten-Generaal, veranderingen in het constitutioneel verdrag nastreven en, zo ja, welke veranderingen? Vindt het electoraat dat de negatie van de christelijke traditie van Europa in de preambule moet worden opgeheven? Vindt het electoraat de gang van zaken rond de samenstelling van de Commissie niet goed? Meent het electoraat dat het verdrag te slap is en niet ver genoeg gaat, zoals de heer Timmermans in een eerder stadium tot uitdrukking bracht? Of vindt het juist dat Nederland te veel soevereiniteit kwijt raakt? Zo valt bijvoorbeeld op dat de voorzitter van de vereniging Democratisch Europa, de heer Kapteyn, een club die overtuigd is van een sterk statelijk Europa, de grondwet lijkt te beschouwen als een bescheiden hindernis en ervoor pleit er niet te veel waarde aan te hechten (de Volkskrant van 4 januari)? Of is het electoraat deels anders geïnspireerd, bijvoorbeeld omdat het leven sinds de invoering van de euro te duur vindt of tegen toetreding van Turkije is? Op dit laatste punt zet de Groep Wilders in. Overigens lijkt dit in België, en met name in Vlaanderen, de hoofdinzet van een eventueel te houden referendum te worden. Vindt het electoraat het kabinetsbeleid ten aanzien van de sociale zekerheid onvoldoende? Er zijn vele redenen te bedenken. De verdedigers van het

Dölle

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

De verdedigers van het voorstel hebben, toen onze fractie dit schriftelijk naar voren bracht, hardnekkig geantwoord dat zij het fundamenteel oneens zijn met de

opvatting van het CDA. Zij ontkennen daarmee een sociaal-psychologische en politicologische waarheid met een juridisch argument. De heer Van Middelkoop noemt dat eerste de "politieke realiteit". Zij zeggen namelijk dat het referendum formeel niet bindt. Dat is juist. Dat is wat ons betreft echter een gevaarlijke situatie. Extreme uitzonderingen, zoals een minieme opkomst van kiezers, laten wij overigens even buiten beschouwing.

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

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

Dölle

toekomst dus voor elk onderwerp een nationaal raadplegend referendum worden ingezet. Dan zou je in zekere zin kunnen zeggen dat via de achterdeur binnenkomt wat via de voordeur niet lukte, zij het dat ik moet toegeven dat dit referendum uitgaat van de overheid.

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

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

De heer **Dölle** (CDA): Ja, maar dat staat hier buiten. Bovendien kan ik niet zeggen wat het CDA in de toekomst allemaal zal gaan doen, maar u hebt gelijk als u zegt dat wij daar in het verleden tegen hebben gestemd en dat het dus niet al te waarschijnlijk is dat wij hiervoor zullen stemmen. Dat is echter een andere kwestie. Met name vanuit linkse hoek en vanuit de partijen waarvan vertegenwoordigers nu achter de tafel zitten, wordt de grote waarde van de Grondwet vaak sterk

benadrukt: daarin moeten de staatsrechtelijk belangrijke fenomenen opgenomen zijn. In dat licht vraag ik mij af waarom de onderhavige kwestie ± terecht zeer belangrijk genoemd ± daarvoor niet in aanmerking komt in de ogen van de indianers.

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

In de schriftelijke voorbereiding hebben wij lang stilgestaan bij de positie van de EU-burgers in de Nederlandse Antillen en Aruba. Het bleef helaas bij langs elkaar heen praten. De verdedigers zeggen dat die landen het zelf maar moeten regelen als zij dat willen. Mijn fractie ± en kennelijk ook de Raad van State ± vindt echter dat zij een belangrijk punt miskennen. De indianers erkennen volmondig in de memorie van antwoord dat het verdrag zaken

bevat die de Antillen en Aruba raken. Ik noem de grondrechtencatalogus die voor allen in het koninkrijk geldt. In het constitutioneel verdrag gaat het verder om de status van overzeese gebieden. De Nederlandse Antillen en Aruba beslissen ook niet zelf over de verbindendheid van de Europese grondwet voor hen, al is het goed constitutioneel gebruik dat rekening wordt gehouden met de inzichten en belangen van die landen. Wat misschien nog belangrijker is: de verdedigers van het voorstel hebben een kans laten liggen om de EU-burgers van de Nederlandse Antillen en Aruba ± waar deze materie zeer leeft ± via hun overheden te betrekken bij de organisatie van dit referendum door te kiezen voor de vorm van een rijkswet. Wij blijven dat betreuren en begrijpen de verdediging van de indianers op dit punt nog steeds niet goed. Wij vragen daarom om een nadere verduidelijking.

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

□

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Voorzitter. Net als eerdere sprekers maak ik de initiatiefnemers een compliment voor het feit dat ze het zover met hun voorstel hebben geschopt dat ze het in de Eerste Kamer mogen verdedigen. Ik ga er verder van uit dat ze hun missie tot een goed einde zullen brengen. Als hun dat niet lukt, zal dat zeker niet aan de fractie van GroenLinks hebben gelegen.

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

In het verleden heeft GroenLinks verschillende keren gepleit voor het houden van referenda over belangrijke ijkpunten in de ontwikkeling van de EU. Ik denk dan vooral aan de verdragen van Maastricht en Nice. De heer Witteveen was

Platvoet

overigens, zo blijkt in dit debat, in het verleden ook een voorstander van een referendum over deze verdragen. Helaas gold dat niet voor de PvdA. Maar ook dat is een partij in ontwikkeling: je weet dus maar nooit. Het is goed dat er nu eindelijk een initiatiefwet voorligt die het mogelijk maakt dat er daadwerkelijk een referendum wordt gehouden over zo'n ijkpunt.

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

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

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

Als alles goed gaat, zal er eindelijk ook in Nederland een referendum worden gehouden. Dat zou Nederland als moderne democratie sieren, want daarmee verlaat Nederland het

beschamende groepje van vijf westerse democratieën dat nog nooit een referendum heeft gehouden.

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

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

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Goed, waarvan acte. In een kort interruptiedebat met de heer Van Heukelum heb ik nog een reden naar voren gebracht waarom wij voorstander zijn van een referendum. Wij begrijpen natuurlijk dat dit wetsvoorstel puur gaat over één referendum, betreffende één onderwerp en één bepaald moment. Toch kun je de discussie niet ontlopen over het feit dat het middel "referendum" aan belang gaat winnen, ook in internationale context. Ook in Nederland groeit

steun hiervoor. Wij vinden het dan ook belangrijk dat dit referendum wordt gehouden om ervan te kunnen leren en in het vervolg discussie te voeren over dit middel. Wat ons betreft zou die discussie moeten uitmonden in een meer definitieve vormgeving in wetgeving. Dat is echter een toekomstperspectief waarop ik nu niet al te diep zal ingaan.

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

Voordat ik deze vragen stel, maak ik nog enkele opmerkingen over het karakter van dit referendum en het hinken op twee gedachten. Ik spits mijn vragen vooral toe op het verschijnsel van de referendumcommissie dat in het wetsvoorstel wordt voorgeschoteld. Ik ben het met collega Dölle eens dat deze commissie een wat vreemde eend in de bijt is bij een referendum op instigatie van de Staten-Generaal zelf. Waarom is er niet voor gekozen om de vraagstelling zelf te formuleren? De referendumcommissie is uit de Tijdelijke referendumwet gehaald en daar is zij op haar plaats. Bij een correctief referendum op initiatief van de bevolking is het logisch dat een commissie een aantal taken op zich neemt, waarvan niet verwacht kan worden dat het comité dat het referendum organiseert, ze voor zijn rekening neemt. In dit geval begrijp ik niet zo goed waarom voor dit type referendumcommissie is gekozen in plaats van het zelf te doen.

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

Aan de regering vraag ik voor welke datum precies wordt gekozen.

Platvoet

Op de website www.grondweteuropa.nl die onder verantwoordelijkheid van de regering wordt gerund, heb ik gelezen dat de datum waarschijnlijk tussen 25 mei en 29 juni ligt. Klopt dat en valt hierover meer concreet iets te zeggen? Voorts heb ik wat de datum betreft nog een vraag aan de indieners. In de initiatiefwet zijn een aantal stringente tijdschema's opgenomen die er eigenlijk min of meer vanuit gaan dat het mooi zou zijn als het referendum tegelijk met de Europese verkiezingen gehouden zou worden. Dat is allemaal een gepasseerd station. In Groot-Brittannië, Tsjechië en Denemarken wordt het referendum in het voorjaar van 2006 gehouden. Wij hebben in het voorjaar gemeenteraadsverkiezingen. Waarom is niet overwogen om een koppeling aan te brengen?

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

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

□

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

moet er nog wel een groot aantal zaken worden geregeld.

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

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

heeft het in zich om gaandeweg de positie van onze eigen Grondwet aan te tasten. Daarom is de keuze voor een referendum naar de mening van mijn fractie de juiste.

Voorzitter. Hier staat een tevreden man, maar wel één die nog enkele prangende vragen heeft. Het referendum is een ingewikkeld politiek instrument, waarmee wij in Nederland weinig ervaring hebben. Bij het referendum is het in elk geval heel belangrijk wie de vraag stelt. "Vindt u het ook niet wat vreemd dat D66 deelneemt aan dit kabinet?" Dat is natuurlijk een wat tendentieuze vraag. "Bent u tegen een Europese grondwet?" Ik denk dat maar weinig mensen tegen een grondwet zijn. Een constitutie is namelijk erg belangrijk voor een politiek systeem. "Bent u voor vrije, onvervalste concurrentie in Europa?" Deze vraag zal heel wat minder enthousiasme wekken. Vragen als "bent u voor een militarisering van de Europese Unie" of "bent u voor een verdere overdracht van democratische bevoegdheden naar een minder democratisch Europa" doen dat evenmin.

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

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

Als wij weten wanneer het referendum wordt gehouden, is het vervolgens van belang dat het vrij en eerlijk verloopt. De uitkomst van een referendum is afhankelijk van vele beslissingen van de bevolking: gaan wij wel of niet stemmen en, als wij

Van Raak

het doen, stemmen wij voor of tegen? Een grote en eerlijke voorlichtingscampagne is van groot belang. Als wij niemand vertellen dat er een referendum komt en ook niet uitleggen waarom voor of tegen moet worden gestemd, zullen de stemmen snel geteld zijn en zal de uitslag vanwege de lage opkomst geen rol spelen. Het zal dan waarschijnlijk ook wel het laatste referendum in Nederland zijn.

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

Wordt het bedrag van 1 mln in ieder geval evenredig verdeeld over de ja-campagne en de nee-campagne? Is voor elke campagne € 500.000 beschikbaar of zijn er andere plannen en, zo ja, hoe luiden die? Als elke campagne € 500.000 krijgt en als het aantal kiesgerechtigden gemakshalve op 10 mln wordt gezet, is voor elke potentiële kiezer vijf cent beschikbaar. Daarvan kan amper één folder worden gedrukt. Zijn de initiatiefnemers het ermee eens dat dit bedrag veel te laag is? Vinden zij ook dat als wij een serieus referendum willen houden, er wel wat meer financiële boter bij de democratische vis mag?

Een ander belangrijk punt is dat bedrijven en instellingen veel belang hebben bij het wel of niet aannemen van dit Europese grondwettelijk verdrag. Hoe staat het met de mogelijkheden voor sponsoring? Welke regels gelden er voor de sponsoring van de campagnes? Zijn dit dezelfde regels als de regels die gelden voor de sponsoring van politieke partijen of gaat het weer heel anders? Ik wil dat graag weten

voordat ik eventueel mijn goedkeuring aan dit voorstel geef.

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

Veel van de door mij genoemde onzekerheden over de datum van het referendum, de verdeling van het geld en misschien zelfs de positie van het kabinet moeten worden weggenomen door een referendumcommissie. De leden worden benoemd op basis van hun expertise. Dat is mooi. Zij kunnen echter ook lid zijn van een politieke partij of van een andere belangenorganisatie. Wat verzekert ons dat deze commissie neutraal zal zijn? Worden de leden verdeeld over de "ja"- en "nee"-campagnes? Hoe zit dat? Wij hebben nog geen idee, maar wij moeten vanavond wel onze goedkeuring geven.

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

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

Eerder wees ik op de mogelijk problematische verhouding van een referendum, een vorm van directe democratie, met de verantwoordelijkheid van de Staten-Generaal als centraal orgaan van de vertegenwoordigende democratie. De keuze voor een raadplegend referendum in plaats van een raadgevend referen-

dum vergroot naar mijn opvatting dit probleem. De kans is niet denkbeeldig dat een meerderheid van beide Kamers voor het grondwettelijk verdrag voor de Europese Unie is, maar dat een meerderheid van de bevolking tegen dat verdrag stemt. Het is aan de partijen zelf, zo menen de initiatiefnemers, om te bepalen welke waarde zij aan de uitslag hechten. Mijn partij, zo kan ik verzekeren, zal campagne voeren tegen dit grondwettelijk verdrag, maar zal zich neerleggen bij een eventueel "ja" van de bevolking. Zo'n uitspraak wil ik ook van de andere partijen. Dan weten wij vanavond waarover wij het hebben.

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

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

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

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

De heer **Van Middelkoop** (Christen-

Van Raak

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

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

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

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

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

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

De heer **Van Heukelum** (VVD): Hoe kan de heer Van Raak voor een wetsvoorstel stemmen dat nadrukkelijk raadplegend is? Ik zei al dat het ongrondwettelijk is als wij het als

bindend gaan beschouwen. Ik kan alleen nog maar zeggen dat de heer Van Raak tegen dit wetsvoorstel moet stemmen.

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

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

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

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

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

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

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

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

Van Raak

gericht, naast zich neer kunnen leggen omdat zij niet om dit advies hebben gevraagd. Ik ben benieuwd naar de antwoorden van de minister en de initiatiefnemers.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Voorzitter: Schuyer

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Natuurbeschermingswet 1998 in verband met Europees-rechtelijke verplichtingen (28171).**

De beraadslaging wordt geopend.

□

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

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

Ik was onlangs op een interparlementaire bijeenkomst in Oslo over duurzame energie ± op zichzelf al een heel interessant onderwerp, ook in verband met de Natuurbeschermingswet. Een interessant neveneffect van dergelijke bijeenkomsten is dat je collega's uit geheel andere streken spreekt en in hun ervaringen kunt delen. Van een Groenlandse en van een Noorse collega hoorde ik dat het landschap in het hoge Noorden in rap tempo verandert door het zich zichtbaar terugtrekken van de ijskap. In Groenland geschiedt dit jaarlijks meter voor meter. Als je dat hoort van iemand die daar al lang woont,

slaat de schrik je om het hart. Het is een direct gevolg van te hoge CO₂-uitstoot. Dat is informatie die ertoe motiveert om naar politiek vermogen alles te doen op dit punt.

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

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

In de memorie van antwoord op het voorlopige verslag deelt de minister de opvatting van de PvdA-fractie dat geen nieuwe voorschriften toegevoegd zouden moeten worden. De minister wil nadere invulling en nadere uitleg geven. Dat is voor de commissie aanleiding geweest om te vragen of het niet veeleer van belang is om voorschriften af te schaffen dan om nog meer uit te leggen. Overigens is het afschaffen van voorschriften op dit moment niet aan de orde ± het is meer een beeldspraak.

Voorts heeft de commissie de minister gevraagd of hij bereid is na te gaan of een andere benadering mogelijk is, waarin minder gestuurd wordt op voorschriften en details. Het antwoord van de minister is wat ons betreft teleurstellend, zeker als

wij in gedachten nemen dat het kabinet naar een "Andere overheid" wil en er expliciet naar streeft de bestuurslast te verminderen. Ik verwijs op dit punt naar de onlangs vastgelegde code voor de interbestuurlijke verhoudingen tussen het kabinet, het Interprovinciaal Overleg en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Bij punt 7 van de betreffende agenda is afgesproken aan de slag te gaan om elkaars bestuurslast te verminderen, zonder daarbij een goed resultaat uit het oog te verliezen. Door beter samen te werken en opener over regeltelling met elkaar te communiceren kan wellicht een beter resultaat worden bereikt, zo is daarbij overeengekomen.

Het antwoord van de minister kwam erop neer dat er geen sprake is van extra bestuurslast, omdat er geen nieuwe voorschriften worden toegevoegd; bestuursorganen wordt alleen geadviseerd hoe zij uitvoering kunnen geven aan de wet. Dat lijkt echter met elkaar in tegenspraak. Wetgeving dient in zichzelf helder te zijn: in het verkeer tussen overheden onderling en met betrokken maatschappelijke partners moet geen uitleg nodig zijn. Sterker nog: hoe je het ook wendt of keert, uitleg en advies over de uitvoering leiden tot pseudo-voorschriften en dus tot een extra bestuurslast. In plaats van de helderheid die de minister wil in de samenleving ontstaat onhelderheid over de status van de regelgeving. Een neveneffect is de beeldvorming over de kwaliteit van uitvoerders die allerlei advies en uitleg nodig hebben. Het geeft mij het gevoel dat uw departement, waarschijnlijk met de meest nobele bedoelingen met natuur en milieu, toch graag zelf een vinger in de pap houdt, zelf kennis etaleert en zich uitleeft in de inhoud van natuurbescherming en natuurbeheer, terwijl daaraan in detail, letterlijk op microniveau, vooral door provincies, gemeenten, natuurorganisaties en particulieren moet worden gewerkt. U bent verantwoordelijk voor het systeem en moet erop toezien dat Europese richtlijnen goed worden uitgevoerd, zodat behoud en herstel mogelijk is. Dat is belangrijker dan uitleg blijven geven. Wie een andere overheid wil, moet zelf beginnen. Dat blijkt nu mijns inziens onvoldoende. Nogmaals wijs ik op het gevaar van onhelderheid door pseudo-voorschriften in de uitleg en