

Van den Oosten

waterhoeveelheid." Wij zijn zeer benieuwd naar die nadere onderbouwing door de minister.

In het kader van de behandeling van deze PKB heeft de VVD-fractie nadere vragen gesteld over het feit dat van de 2,2 mld. aan kosten die de maatregelen uit deze PKB met zich brengen, er slechts 100 mln. wordt bijgedragen door de Europese Unie. Rekening houdend met de speciale positie, zo hebben wij betoogd, die Nederland als deltagebied inneemt en de vele landen die hun water via ons land afvoeren – Nederland als "afvoerput" van Europa – komt ons die bijdrage als uiterst gering voor. De VVD-fractie vroeg daarom hoe deze bijdrage tot stand is gekomen, waarom zij relatief zo laag is en welke mogelijkheden de minister ziet om het bedrag te verhogen.

Het antwoord luidt als volgt: "Ook in Europees verband speelt de discussie over de benutting van EU-subsidies voor de PKB Ruimte voor de rivier. In de PKB is een taakstellend budget van 100 mln. EU-subsidies en projectgebonden opbrengsten opgenomen. Gegeven de randvoorwaarden die gelden voor benutting van de EU-subsidies zal alles op alles gezet moeten worden om deze taakstelling te kunnen realiseren." Ik begrijp hieruit dat het nog steeds niet zeker is dat die 100 mln. echt beschikbaar komt, terwijl dat bedrag al relatief laag is. Daarom willen wij graag een antwoord op de al gestelde vraag, welke mogelijkheden de minister ziet om het bedrag van 100 mln. in belangrijke mate te verhogen. Wij hebben er alle vertrouwen in. Deze minister was immers een zeer verdienstelijk Europarlementariër en als iemand in staat is, het bedrag te verhogen, dan is zij het wel.

Sprekend over deze PKB waarin maatregelen voor de nabije en verre toekomst worden aangegeven, lijkt zich een nieuwe situatie voor te doen, namelijk een situatie gelijk aan de conclusies uit het recent verschenen rapport van de Adviescommissie Water. Ik citeer: "Talrijke studies en publicaties geven blijk van een discrepantie tussen de gewenste veiligheid tegen overstromingen en de actuele situatie, zowel voor de korte als voor de lange termijn. De Commissie stelt vast dat de voor het veiligheidsbeleid gehanteerde normstelling gedateerd is en niet meer spoort met de actuele financieel-economische en ook immateriële waarden van de dijkkringgebieden."

In hetzelfde kader zijn ook de recent gepubliceerde uitkomsten van de tweede toetsing van de primaire waterkering belangrijk, uitgevoerd in de jaren 2001-2006. Daarin is een kleine 3000 km primaire waterkering nagelopen. Het zijn de dijken, duinen en kunstwerken die Nederland beschermen tegen de Noordzee, het Markermeer, het IJsselmeer en de grote rivieren. Daarnaast werd 724 km dijk onder de loep genomen die indirecte bescherming biedt tegen dit "buitenwater." Conclusie: "De staat van rivierdijken is beneden de maat en dat, terwijl de helft van de beheerders wel al de effecten van de nog niet voltooide maatregelen uit het programma Ruimte voor de rivier heeft meegeteld", aldus de toetsing.

Het gaat hier om het nemen van maatregelen op relatief korte termijn. De minister heeft in haar begroting slechts 420 mln. uitgetrokken voor de versterking van de keringen in de komende vijf jaar. Het IPO en de Unie van Waterschappen vinden een grotere investering nodig, namelijk 1.6 mld. tot 2020. Ook de Adviescommissie Water sluit zich hierbij aan.

De minister heeft snel gereageerd op deze rapportages met haar brief aan de Tweede Kamer van 25 oktober 2006. Zij schrijft daarin nog eens dat het Kabinet voor de periode tot en met 2011 420 mln. uittrekt voor investeringen ter voorkoming van overstromingen. Hiervoor kunnen de 44 meest urgente maatregelen die uit de tweede toetsing naar voren komen, worden gefinancierd. Voor alle 89 maatregelen die volgens de tweede toetsing om een investering vragen, is ongeveer 1,6 mld. nodig. Hieronder valt bijvoorbeeld de versterking van de Afsluitdijk, waarvoor 750 mln. is geraamd. In de Tweede Kamer heeft de minister gezegd: "Ik onderschrijf de noodzaak van investeringen van 1.6 mld., maar ik denk dat een nieuw kabinet daar zelf invulling aan wil geven."

Het geheel lijkt er sterk op dat terwijl wij bezig zijn met deze PKB met haar investeringen van 2.2 mld. – die deels zijn bestemd voor de lange termijn, waarvoor de middelen wel beschikbaar zijn – het risico van overstromingen op de korte termijn niet kan worden veiliggesteld. Is het dan niet beter om het geld dat nodig is om de omstreden investeringen die in de PKB geraamd zijn voor de maatregelen om de waterafvoer bij Lobith van 16000 m³/sec te brengen naar 18.000 m³/sec bij en om de Maasafvoer van 3.800 m³/secte brengen naar 4.600 m³/sec, aan te wenden voor investeringen die op korte termijn, dus tot 2011, nodig zijn om de acute risico's van onze waterkeringen weg te nemen? Het is immers onzeker of die ophoging noodzakelijk is, terwijl de risico's op kortere termijn wel duidelijk zijn.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot het vervallen van de bepaling over het uitsluiten van wilsonbekwamen van het kiesrecht (30471).**

De beraadslaging wordt geopend.

De heer **Witteveen** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. Met deze grondwetswijziging vervalt de uitsluiting van het kiesrecht voor de categorie van wilsonbekwamen, dus van mensen die onder curatele zijn gesteld. Ondercuratelestelling vindt plaats als mensen worden geacht, niet zelf in staat te zijn om hun eigen belangen te behartigen. Iemand anders moet die verantwoordelijkheid dan van hen overnemen. Dat is allemaal voor hun eigen bestwil. Iemand die alleen niet in staat is om op een verstandige manier zijn eigen vermogen te beheren, kan toch wel politieke opvattingen hebben, ideeën over het algemeen belang? Zo iemand kan toch bijvoorbeeld de wens hebben om premier Balkenende te steunen, juist om vrouwen uit te spreken in een van de politici die zich tegen het kabinetsbeleid keren of om een partij in het parlement te brengen die zich de rechten van dieren aantrekt? Dat is allemaal heel goed denkbaar. In de aanloop naar deze zeer breed gedragen grondwetswijziging is ook gebleken dat er mensen zijn die onder curatele staan en heel graag hun rechten als burger en

Witteveen

kiezer willen uitoefenen. Mijn fractie is er een voorstander van, deze grondwettelijke beperking aan het kiesrecht te schrappen. Daarmee bereiken wij dan een voorlopig einde aan een beweging van emancipatie van de burger als kiezer. Die beweging is in de 19e eeuw begonnen. Eerst waren er vele beperkingen aan het algemeen kiesrecht. Je moest tot een bepaalde stand of klasse behoren, over een bepaald inkomen beschikken, je moest op sommige momenten aantonen, te kunnen lezen en schrijven, kortom: er waren allerlei materiële criteria voor het burgerschap. Interessant was bijvoorbeeld het huismanskiesrecht dat in gereformeerde kring werd aangehangen en dat erop neerkwam dat de heer des huizes voldoende verantwoordelijk werd geacht om hem het kiesrecht toe te kennen, maar dat zijn vrouw geen kiesrecht kreeg. Dat is allemaal al lang geleden.

Aan het algemeen kiesrecht voor mannen en vrouwen zullen na aanneming van deze grondwetswijziging nog maar twee grenzen gesteld zijn: de leeftijdsgrens van achttien jaar en de mogelijkheid dat de rechter iemand de straf oplegt van ontzetting uit het kiesrecht, als een bijkomende straf overigens. De overheid hanteert dan een zuiver formeel concept van burgerschap. Iedereen die de leeftijdsgrens heeft overschreden, is automatisch kiezer. Dat heeft consequenties. Er zullen dan namelijk mensen zijn die feitelijk niet in staat zijn, het kiesrecht uit te oefenen, bijvoorbeeld door een storing van hun geestelijke vermogens. Zij zullen het kiesrecht dan ook wel niet willen uitoefenen. Iedereen die dat alleen wil, kan het kiesrecht gebruiken om hem of haar moverende redenen. Bij de optelling van alle stemmen tot een verkiezingsuitslag vallen immers alle redenen en motieven die mensen hebben om te stemmen weg; de wet van de grote getallen doet zijn werk, voor de uitslag doet het er niet toe om wat voor redenen of met wat voor motieven iemand zijn of haar stem heeft uitgebracht. Dit uiterst formele model brengt op een mooie manier het ideaal van gelijkheid tussen burgers tot uitdrukking. Het gaat kortom om een bij uitstek liberale benadering van de politieke werkelijkheid.

De aarzelingen die de CDA-fractie bij de schriftelijke voorbereiding naar voren heeft gebracht, begrijpen wij heel goed. Die fractie zorgde tot voor kort voor de heersende leer. Wij delen die alleen niet. In de redenering van de minister konden wij ons volledig vinden. Ik heb alleen een aanvullende vraag. Is de leeftijdsgrens van achttien jaar inderdaad onvermijdelijk, gerechtvaardigd en geobjectiveerd? Het is een willekeurige grens, de streep is ergens getrokken. Er zijn vele vijftienjarigen die heel goed zouden kunnen stemmen en dat graag zouden willen en vele vijftiengjarige die er geen enkele interesse in hebben. In de toekomst zou de grens van achttien jaar best kunnen veranderen als wij over de hele linie zouden gaan vinden dat volwassenwording op een eerdere leeftijd moet worden erkend, bij zeventien of zestien jaar bijvoorbeeld. Zolang dat niet zo is, vindt de grens van achttien jaar zijn rechtvaardiging in de omstandigheid dat het nodig is, ergens een leeftijdsgrens te trekken en dat die grens weliswaar willekeurig is, maar gelijk voor iedereen en de heersende mening over volwassenheid in onze cultuur weerspiegelt. De regering heeft gelijk dat het bij deze uitsluitingsgrond op leeftijd om een grond van volstrekt andere aard gaat dan bij het uitsluiten van wilsonbekwamen.

□

De heer **Van Heukelum** (VVD): Mevrouw de voorzitter. Bij de behandeling van de grondwetsherziening van 1983 is het aantal uitsluitingsgronden voor het kiesrecht voor de zoveelste keer belangrijk beperkt. Van de zijde van de Tweede Kamer werden toen al vraagtekens geplaatst bij het handhaven van een tweetal uitsluitingscategorieën, zoals vermeld in artikel 54, lid 2 van de Grondwet. De vraag werd daar gesteld of ook niet deze twee voorgestelde uitsluitingsgronden zouden kunnen vervallen. Op het totaal der stemmen kan het toch geen noemenswaardig verschil maken en waarom dan zo streng zijn, aldus de Tweede Kamer.

Met betrekking tot de uitsluiting van curandi werd echter van de zijde van de regering gesteld dat het wel bizar zou wezen om degenen die wegens geestesstoornissen niet meer tot het beheer van eigen zaken in staat zijn, wel tot meespreken in de nationale zaak op te roepen. In het huidige wetsvoorstel is er sprake van voortschrijdend inzicht, in ieder geval van veranderde opvattingen.

De regering geeft in de memorie van toelichting op het voorliggende wetsvoorstel aan dat het belangrijkste argument voor handhaving van de kiesrechtuitsluiting van curandi in 1983 was dat de grondwetgever het kiesrecht als een dermate fundamenteel recht beschouwde, dat hij vond dat men van degenen die het uitoefenen, verwacht mag kunnen worden dat zij tot een verantwoorde uitvoering van het kiesrecht in staat zijn. Daarmee ging de regering in 1983 dus voorbij aan wat in de huidige memorie van toelichting op het wetsvoorstel bestempeld wordt als "de paradox van het kiesstelsel". Namelijk dat een vrij kleine groep burgers met een minder zware geestelijke stoornis vanwege hun ondercuratelestelling uitgesloten wordt van het kiesrecht, terwijl een vele malen grotere groep – vaak zwaarder gestoorde – personen wel het kiesrecht toekomt.

Voorzitter, mijn fractie vindt het een goede zaak dat de regering thans deze paradox door middel van de voorgestelde grondwetswijziging wenst op te heffen. Wij onderschrijven van harte het standpunt van de regering dat het kiesrecht een grondrecht is dat aan iedere Nederlander boven de achttien jaar toekomt.

Natuurlijk realiseert ook mijn fractie zich dat een deel van de curandi niet in staat zal zijn dit kiesrecht de facto uit te oefenen, maar dat geldt evenzeer voor andere categorieën kiesgerechtigden en is derhalve naar de mening van mijn fractie geen reden om alleen deze groep curandi uit te sluiten van het kiesrecht. Mijn fractie acht het geen taak van de overheid te bepalen of iemand wel of niet in staat is het kiesrecht metterdaad uit te oefenen, hetzij in persoon, hetzij via volmachtverlening. Mijn fractie acht het echter wel de taak van de overheid erop toe te zien dat er geen misbruik wordt gemaakt van het recht om te kiezen. Met de regering acht mijn fractie het risico van misbruik bij het verlenen van volmacht door geestelijk gehandicapten een reële mogelijkheid.

De regering geeft echter aan dat zij geen aanwijzingen heeft dat structureel misbruik gemaakt wordt van volmachtverlening door wilsonbekwamen en evenmin dat er momenteel sprake is van ronselpraktijken, gericht op personen met een verstandelijke beperking.

Mijn fractie acht het desalniettemin een goede zaak dat de minister van zins is of was, verzorgingstehuizen en verpleeginrichtingen te benaderen in verband met de

Van Heukelum

uitoefening van het kiesrecht door aldaar verblijvende personen. Mijn fractie zou graag van de minister vernemen of dit inmiddels daadwerkelijk is geschied met het oog op de komende verkiezingen van 22 november aanstaande. Dat was namelijk door de minister in de Tweede Kamer toegezegd.

Het moge duidelijk zijn dat mijn fractie graag instemt met het voorliggende wetsvoorstel. Het is het einde van een proces, dat het algemeen kiesrecht daadwerkelijk aan alle Nederlanders boven de achttien jaar doet toekomen.

□

De heer **Dölle** (CDA): Voorzitter. Het verhaal achter dit wetsvoorstel bewijst opnieuw de enorme invloed van de media en vooral van de beeldcultuur. De curandus kreeg in Martijn een gezicht: een jongeman die erg belangstlend was in politiek, dat goed kon verwoorden en ook goed in staat bleek daarnaar te handelen. Een lichte golf van verontwaardiging over zijn uitsluiting van het actieve en passieve kiesrecht rolde door Nederland. Er volgde een theevisitatie bij de minister, en nu ligt er een voorstel tot grondwetsherziening. De jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State leverde het beslissende duwtje. Eerdere grondwetgevers hebben zich uitgebreid beziggehouden met de uitsluiting van wilsonbekwamen, voor de laatste keer bij de voorbereiding van de algehele grondwetsherziening van 1983. Waar men tot nu toe, zij het niet zonder debat, de uitsluiting van curandi handhaafde, hangt nu de vlag er heel anders bij. De Tweede Kamer nam dit voorstel met vrijwel algemene stemmen aan, maar het voorstel beoogt het omgekeerde, namelijk de onvoorwaardelijke toekenning van het stemrecht aan de wilsonbekwame medeburgers, in casu de ongeveer 20.000 curandi. Destijds werd dit plan door de regering nog bizar genoemd.

De redenering van de regering lijkt, als onze fractie het goed heeft gezien, te berusten op de volgende drie pijlers:

- het kiesrecht is een fundamenteel grondrecht van de burgers, en toetsing of zij dat recht kunnen uitoefenen, hoort daar niet bij;
- het is subsidiair dat een en ander in de praktijk toch niet echt doortikt, omdat niet verwacht kan worden dat curandi massaal naar de stemlokalen zullen gaan; wat dat betreft geldt de wet van de grote getallen;
- de paradox is dat curandi niet, maar grote aantallen mensen die vaak ernstig dementeren en/of onder mentoraat of bewind staan, wel kunnen stemmen.

Hoewel onze fractie de gedachtegang van de regering wel begrijpt, hield zij toch enkele vragen over, die zij voor het grootste deel in het voorlopig verslag inbracht, maar die niet volledig zijn beantwoord in de snel uitgebrachte memorie van antwoord.

De regering onderscheidt niet tussen het hebben van grondrechten en de uitoefening daarvan, althans niet in dit geval. Zij lijkt de stelling te betrekken dat uitoefening van dat grondrecht op zichzelf een bijna absoluut grondrecht is. Men moet anders dan bij wijze van bijkomende straf in heel specifieke gevallen niet aan de uitoefening van het kiesrecht willen komen, zo vertaalt ik wat populair de opvatting van de regering.

Er zijn geen objectieve criteria die uitsluiting kunnen rechtvaardigen, zegt de regering in de memorie van

antwoord. Elders, ook onder niet-curandi, komen mensen voor die niet in staat zijn daadwerkelijk te kiezen. Het laatste is vanzelfsprekend waar, maar daar gaat het ons niet om. Het recht beperkt op meerdere plaatsen de handelingsvrijheid van mensen. Curandi vormen daarvan inderdaad een voorbeeld, omdat de wetgever meent dat zij niet in staat zijn bepaalde keuzes te maken. Hun bescherming en die van derden staat daarbij voorop. Het is duidelijk dat die laatste motieven, zelfbescherming en in iets mindere mate bescherming van derden, in het publieke recht zó niet gelden. Maar ook daar bestaan oordelen over iemands vermogen keuzes te maken. In dit verband spreekt de uitsluiting van bijvoorbeeld jongeren tot 18 jaar door de Grondwet. Dat is niet zo maar een beperking van een grondrecht. Daarachter zit het geobjectiveerde oordeel van de grondwetgever dat dat deel van de burgerij nog niet goed in staat wordt geacht dat recht uit te oefenen. Vroeger legde men de grens bijvoorbeeld bij 21 of 23 jaar en in bepaalde gevallen voor het passieve kiesrecht nog wel hoger. Ook in alle andere landen komen die leeftijdsgrenzen voor. Dat is terecht, naar het ons en de regering voorkomt. Ook de opvatting van de regering dat onder niet-EU onderdanen ter zake van gemeenteraadsverkiezingen wilsonbekwamen desgewenst wel zouden kunnen worden uitgesloten, laat zien dat uiteindelijk de opvatting dat het kiesrecht een grondrecht is beperkingen in de uitoefening daarvan gedooft.

Ten slotte heb ik nog enkele andere vragen. Heeft de benadering van de uitoefening van het kiesrecht als een absoluut recht, want die schijn wekt de regering, niet het risico in zich dat dat kiesrecht te veel wordt gezien als een wat minder serieus recht dan bijvoorbeeld de civiele rechten? Ook wilsonbekwamen van wie voor ieder duidelijk, dus onbetwistbaar vaststaat dat zij niet in staat zijn, te beseffen wat de portee is van wat zij doen, kunnen wel van de eenvoudigste rechtshandeling in civilibus, maar zullen nooit meer van de uitoefening van het kiesrecht kunnen worden uitgesloten. Dat die in de praktijk niet of nauwelijks zal voorkomen dat deze burgers naar het stemlokaal gaan, lijkt juist, maar dit gegeven is in dit verband niet direct relevant.

Onderschat de regering misschien ook niet te veel de volmachtproblematiek, die overigens veruitgaat boven die van de volmachtverlening aan curandi? Men mag er van uitgaan dat het aantal feitelijk wilsonbekwame mensen nog zal toenemen. Het recht om het kiesrecht uit te oefenen – wij gingen hier bij de schriftelijke voorbereiding op in en de regering ontkent dit in de memorie van antwoord ook niet – impliceert ook het recht om een volmacht te verlenen aan familieleden, andere bekenden of hulpverleners, ook als die erom vragen. De regering voelt wel dat er iets wringt en zij is het dan ook met de Kiesraad eens dat hieraan voor de verpleeghuizen een circulaire zou moeten worden gewijfd. Moeten niet nog verdere stappen worden overwogen? Zou een studie door of vanwege de regering naar volmachtgeving door curandi en anderen, bijvoorbeeld – inderdaad – in verpleeghuizen, niet moeten worden overwogen? Als je ervan uitgaat dat een curandus kan kiezen, dan moet je er ook van uitgaan dat hij in staat is, te beslissen aan wie hij een volmacht wil geven, ook als iemand erom vraagt.

Vindt de regering het niet ten minste theoretisch merkwaardig dat de formele wetgever na aanvaarding van dit wetsvoorstel in tweede lezing wilsonbekwamen niet langer kan uitsluiten, maar gemeenteraden voor

Dölle

gemeentelijke referenda dat wel kunnen? Het is staatsrechtelijk misschien nog wel te verdedigen indien men de autonomie van de gemeente ruim uitlegt en benadrukt dat er geen "recht op referendum" bestaat, maar het komt niet echt sterk over, al beseffen wij ten volle dat een en ander in de praktijk niet gauw of misschien wel nooit zal voorkomen.

Het misverstand mag niet rijzen dat de CDA-fractie geen oog zou hebben voor de angelen en voetklemmen waarop de regering ter verdediging van haar initiatief wijst. Wij weten daarnaast ook van de Kamerbrede wens van de Tweede Kamer en van het advies van een deel van de Kiesraad. Even terzijde, in het advies van het andere deel van de Kiesraad, zeg maar de nee-tenzij-optie, waarbij de rechter de mogelijkheid krijgt om uitzonderingen op uitsluitingen toe te staan, herkent onze fractie zich overigens beter. Het is ook waar dat er een enorme paradox is, zoals geschetst door het kabinet en door vorige sprekers aangehaald: geen kiesrecht voor twintigduizend curandi, maar wel voor een veelvoud van dat aantal als het gaat om mensen die onder mentoraat en/of bewind in onder andere verpleeghuizen verblijven. Maar alvorens definitief te kunnen instemmen met dit wetsvoorstel willen wij toch nog beter toegelicht zien waarom de regering de optie "nee, tenzij", waarvan ook de regering toegeeft dat die de rechterlijke macht niet echt zwaar belast en die bijvoorbeeld in Portugal en Duitsland wordt gebruikt, zo beslist afwijst. Het is in zekere zin immers wel een radicale stap die in dit wetsvoorstel besloten ligt: het categorisch uitsluiten van iedere beperking van de uitoefening van het kiesrecht voor welke wilsonbekwamen dan ook. Zo ver gaan slechts heel weinig landen; de regering noemt Zweden als enige, al zijn er wellicht meer.

Ten slotte de grondwetsherziening en de betekenis van het derde lid van artikel 137. Hierover is twee weken geleden vrij uitgebreid gesproken en hierop is vanuit de staatsrechtelijke hoek door mensen als Dragtstra nogal afwijzend gereageerd. De regering zou fout zitten omdat zij in strijd zou handelen met het constitutionele recht. Dit is hun stelling, al vinden zij het wel een praktisch begrijpelijke stap. Toch zou de regering volgens hen in strijd met het constitutionele recht handelen? De twee grootste stenen des aanstoots waren de volgende. Ten eerste zouden mensen die zich juist met het oog op de voorgestelde wijziging, toentertijd op het punt van de burgemeester en nu op het punt van de wilsonbekwamen, in de politieke arena willen storten door zich kandidaat te stellen voor de verkiezingen die nodig zijn na eerste lezing, dat volgens artikel F 2 van de Kieswet niet meer kunnen doen, want de kandidaatstelling is vanwege een eerdere ontbinding al lang gesloten. Ten tweede zegt men dat de Kamer al ontbonden is, ook al gaat die ontbinding pas in op de dag dat de nieuwe Kamer samenkomt op 30 november. De Kamer wordt dus niet ontbonden op 30 november. Wij begrijpen het betoog op dit punt zo dat je een ontbonden Kamer niet nog eens kunt ontbinden. Het is goed wanneer in deze eerste termijn de regering op deze twee punten, die een grotere reikwijdte bezitten dan het voorstel dat nu voorligt, reageert omdat zoals onze fractie ook op 31 oktober heeft benadrukt, de betekenis van de uitleg van artikel 137, lid 3, en van artikel 64 van de Grondwet uitgaat boven dit concrete wetsvoorstel. Wij wachten de antwoorden met belangstelling af.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Mevrouw de voorzitter. De uitsluiting van het kiesrecht van degenen die krachtens onherroepelijke rechterlijke uitspraak wegens een geestelijke stoornis onbekwaam zijn rechtshandelingen te verrichten, zoals verwoord in artikel 54, tweede lid, onderdeel b van de Grondwet, heeft ook in het verleden, met name ook bij gelegenheid van de grondwetsherziening van 1983, ter discussie gestaan of, beter gezegd, is niet buiten discussie gebleven. De grondwetgever van 1983 heeft zeer weloverwogen de kiesrechtuitsluiting van curandi gehandhaafd. Deze wetgever vond dat men van degenen die het kiesrecht uitoefenen, moet kunnen verwachten dat zij tot een verantwoorde uitoefening van het kiesrecht in staat zijn. Het argument om de categorische uitsluiting van geestelijk gestoorde te handhaven was per saldo van praktische aard. Ik citeer uit de memorie van toelichting bij wetsvoorstel 14223, pagina 12: "En wat de geestelijk gestoorde betreft, onder degenen, die thans uitgesloten zijn, zullen er wel niet velen gevonden worden die bij opheffing van de uitsluiting van het kiesrecht gebruik zouden maken." Aantallen werden toentertijd niet genoemd. Aldus, in deze twee hoofdmomenten, valt de huidige visie van de Grondwet samen te vatten.

Thans is de inzet van de regering van andere aard, veel fundamenteler en radicaler. De regering beroept zich op veranderende opvattingen over het kiesrecht als zodanig en de maatschappelijk positie van curandi. De regering kiest voor deze radicale optie "omdat naar zijn opvatting het kiesrecht als grondrecht toekomt aan iedere Nederlander van 18 jaar en ouder". Aldus de memorie van toelichting, pagina 4. Die blijkbaar veranderde opvattingen vinden hun oorsprong in gedachten als emancipatie, behoud van autonomie, respect voor de menselijke waardigheid en de principes van proportionaliteit en subsidiariteit. Vanuit deze principiële benadering huldigt de regering het standpunt dat een curandus niet per definitie buiten staat geacht moet worden zijn kiesrecht uit te oefenen. Daarom is er reden, zo meent zij, de regering, om curandi niet per definitie van het kiesrecht uit te sluiten, noch van het actieve noch van het passieve kiesrecht. Als het voorliggende voorstel kracht van wet krijgt, zullen ook mensen met een geestelijke stoornis niet bij wet van het kiesrecht uitgesloten kunnen worden. Zou men deze laatste consequentie niet wensen, dan had een delegatiebepaling opgenomen moeten worden en daar heeft men bewust van afgezien.

Gegeven deze principiële, blijkbaar door de tijdgeest geïnspireerde benadering – de heer Van Heukelum sprak van voortschrijdend inzicht – van het vraagstuk hier aan de orde, moet eenieder die vraagtekens plaatst bij het voorstel wel de indruk krijgen dat hij een achterlijk, althans een achtergebleven standpunt erop nahoudt. Toch zou ik menen dat de fundamentele inzet van de regering ook fundamentele vragen oproept, met name wat betreft de verantwoordelijkheid van de samenleving voor het democratisch stelsel en het omgaan met het kiesrecht. Men doet mijns inziens tekort aan deze eis door nog slechts, zoals de stukken doen, te wijzen op de verantwoordelijkheid van de curator, de bewindvoerder, de mentor of de verzorgende. Principieel wordt het initiatief om al dan niet aan verkiezingen deel te nemen of zich kandidaat te stellen aan de kiezer, ook de

Holdijk

geestelijk gestoorde, overgelaten. Hetzelfde geldt wat betreft het passief kiesrecht. Ook hier wordt aan de kiezer zelf overgelaten welke kandidaten hij geschikt vindt om hem te vertegenwoordigen in algemeen vertegenwoordigende lichamen.

Dit alles wekt de indruk dat men de feiten, als dit wetsvoorstel ook in tweede lezing wordt aanvaard, op zijn beloop laat, de verschaft voorlichting ten spijt. Staat heel deze benadering niet wat ver af van de aangehaalde opvatting van de grondwetgever van 1983, namelijk dat men moet kunnen verwachten dat degene die het kiesrecht uitoefent tot een verantwoorde uitoefening in staat is? Uitoefening van het kiesrecht veronderstelt immers dat iemand in staat is zijn wil op dit punt te bepalen, evenzeer wanneer hij op eigen initiatief besluit een volmacht te verlenen.

Nu valt terecht op te merken dat vanuit historisch perspectief bezien – de heer Witteveen refereerde er ook aan – de groep kiesgerechtigden steeds groter is geworden en de uitsluitingsgronden steeds verder zijn beperkt. Ook moet erkend worden dat er een niet in alle opzichten verklaarbaar onderscheid bestaat tussen de geestelijk gestoorde die krachtens rechterlijke uitspraak onder curatele staan en die geestelijk gestoorde bij wie dat niet het geval is en die de eerste groep in aantal verre overtreffen. Dat zou een reden kunnen zijn om binnen de categorie van geestelijk gestoorde een onderscheid te maken tussen degenen die wel en degenen die niet in staat geacht mogen worden verantwoord van hun kiesrecht gebruik te maken, maar dan op basis van een ander onderscheid dan al of niet ondercuratelestelling, bijvoorbeeld de nee-tenzijbenadering. Deze variant is door de regering echter verworpen.

Wij sluiten ons graag aan bij de vragen die door de heer Dölle zijn verwoord omtrent de zorgvuldigheid bij de volmachtverlening.

Tot slot van mijn bijdrage wil ik nog twee punten naar voren brengen. De regering beredeneert haar standpunt vanuit het kiesrecht als grondrecht. Dat grondrechtelijke karakter van het kiesrecht staat er echter niet aan in de weg om algemene voorwaarden te stellen voor de uitoefening van het kiesrecht. Zo wordt de leeftijdsgrens van 18 jaar beschouwd als een gerechtvaardigde, geobjectiveerde uitsluitingsgrond voor het kiesrecht die niet als leeftijdsdiscriminatie wordt beschouwd. Waarop is deze uitsluiting eigenlijk gebaseerd? De regering stelt zich nadrukkelijk op het standpunt dat een curandus niet per definitie buiten staat geacht moet worden zijn kiesrecht uit te oefenen. Een categorische uitsluiting van geestelijk gestoorde wijst men af. Zijn er onder de categorie van personen onder de achttien jaar, als hun het kiesrecht wordt toegekend – hetgeen wij niet bepleiten – geen individuen die op een minstens even verantwoorde wijze hun kiesrecht zouden kunnen uitoefenen als sommige van de curandi?

Het tweede vraagpunt houdt verband met het eerder aangehaalde standpunt van de regering dat bewust is afgezien van een delegatiebepaling. Volgens het voorstel blijft het huidige onderdeel b van het tweede lid van artikel 54 in stand: uitsluiting van hem die wegens een onherroepelijke rechterlijke uitspraak veroordeeld is tot een vrijheidsstraf van ten minste een jaar en daarbij delict is ontzet van het kiesrecht. Het desbetreffende delict moet bij wet aangewezen zijn. Zou de Grondwet niet dienen te voorzien in een delegatiebepaling als men

met de regering het kiesrecht als een grondrecht, misschien wel als een absoluut grondrecht beschouwt?

Wij zien met grote belangstelling naar de reactie van de regering uit.

□

De heer **Engels** (D66): Voorzitter. Met bijvoorbeeld de vrijheid van meningsuiting en het recht tot vereniging en vergadering behoort het kiesrecht tot de zogeheten rechten op politieke vrijheid. Het kiesrecht is het recht van burgers om de leden van de algemeen vertegenwoordigende organen, waaronder dus niet de Eerste Kamer, te kiezen. Op grond van artikel 4 van de Grondwet wordt dit recht gelijkkelijk toegekend aan alle Nederlanders, hoewel de wet het kiesrecht ook aan vreemdelingen kan toekennen en dat voor de lokale volksvertegenwoordiging ook heeft gedaan. Daarmee is het kiesrecht een individueel grondrecht als alle andere klassieke rechten en vrijheden, al maakt de gegroeide partijdemocratie de oorspronkelijke gedachte van door kiezers gestelde kandidaten overwegend fictief.

Het opnemen in de Grondwet van het kiesrecht als grondrecht, direct aansluitend bij de gelijkheidsrechten, illustreert de ontwikkeling van dit recht als uitdrukking van modern staatsburgerschap. Het geeft inhoud aan de aanspraak om zich in het openbaar bestuur te laten vertegenwoordigen en deel uit te maken van een volk dat zijn vertegenwoordigers uitkiest. Waar in het verleden het kiesrecht werd gebonden aan kentekenen van geschiktheid en maatschappelijke welstand, is het aantal gronden waarop men van het kiesrecht kan worden uitgesloten tegenwoordig zeer beperkt. Dat bevestigt de huidige rechtsopvatting dat het kiesrecht, afgezien van nationaliteit en leeftijd, aan iedere burger toekomt, ongeacht zijn waardigheid of geschiktheid.

Toch is de grondwetgever in 1983 uiteindelijk niet overgegaan tot het schrappen van alle uitsluitingsgronden. Dat geldt derhalve ook voor de in Grondwet en Kieswet vastgelegde uitsluiting van curandi, dat wil zeggen personen die wegens een geestelijke stoornis onder curatele zijn gesteld. Met de regering is de fractie van D66 van mening dat er geen redelijke gronden meer zijn voor deze beperking. De in de stukken genoemde uitspraak van Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State uit 2003 weerspiegelt de inmiddels veranderde opvattingen over het kiesrecht en de maatschappelijke positie van curandi.

Het lijkt mijn fractie moeilijk vol te houden dat curandi van het kiesrecht uitgesloten moeten blijven op grond van de veronderstelling dat zij als enige groep niet tot een verantwoorde uitoefening van dit recht in staat zou zijn. Wij vinden dat ook aan curandi in redelijkheid zoveel mogelijk zelfbeschikkingsrecht toekomt. Zij moeten niet per definitie buiten staat worden geacht hun kiesrecht uit te oefenen. Bovendien is niet langer verdedigbaar de paradoxale situatie dat de veel grotere groep van personen met zwaardere geestelijke stoornissen die zijn opgenomen in een instelling of anderszins onder feitelijk toezicht staan, wel over het kiesrecht beschikt. Dat zij niet onder curatele zijn gesteld hangt samen met het ontbreken van de noodzaak daartoe, aangezien zij niet meer aan het maatschappelijk verkeer deelnemen. Curandi blijken echter nog wel in staat op redelijke wijze hun belangen te behartigen en rechtshandelingen te

Engels

verrichten. In die zin is er een wezenlijk verschil tussen bescherming van personen en beperking van rechten.

Voorzitter. Deze overwegingen leiden ertoe dat de fractie van D66 van harte met dit voorstel kan instemmen.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Voorzitter. Dit voorstel tot grondwetswijziging in eerste lezing laat zien dat ook de Grondwet levend recht is. Het is goed dat de regering naar aanleiding van een uitspraak van de Raad van State, weliswaar al wel drie jaar geleden gedaan, met dit voorstel komt en dat zij uit de drie varianten die mogelijk zijn om tegemoet te komen aan die uitspraak van de Raad van State, de meest principiële heeft gekozen. Anderen hebben hier al veel woorden aan gewijd; ik zal die niet herhalen.

Ik wil aandacht besteden aan twee zaken die met de onderhavige wijziging samenhangen. Velen hebben gezegd – ik deel dat – dat het stemrecht een individueel recht is en dat de drager van dat recht centraal behoort te staan. Dit recht geldt voor iedereen, behalve voor degenen die in artikel 54 worden genoemd, in casu delinquenten met een straf van minimaal een jaar die door een apart rechterlijk vonnis met onthouding van dit recht zijn opgehad. Ook deze bepaling behoort volgens mij te verdwijnen. Ik vind het namelijk niet redelijk dat deze extra strafmaat bestaat in ons rechtsbestel. Ook delinquenten, ongeacht het misdrijf waarvoor zij veroordeeld zijn, zouden hun stemrecht moeten kunnen uitoefenen. Daarom vraag ik de minister waarom het principe dat zo sterk wordt aangehangen in het wetsvoorstel, niet wordt uitgebreid tot deze, naar ik aanneem, kleine groep.

De tweede zaak waarvoor ik aandacht wil vragen, is het stemmen bij volmacht. Anderen hebben hier ook al over gesproken. Ik geef nog een aantal argumenten waarom ik vind dat er veel voor te zeggen is om het stemmen bij volmacht af te schaffen in Nederland. De Raad van Europa heeft er in de richting van jonge democratieën herhaaldelijk op aangedrongen dat er niet bij volmacht moet worden gestemd vanwege de fraude die daarbij kan plaatsvinden. In de richtlijnen die je krijgt als verkiezingswaarnemer namens de Raad van Europa, staat ook altijd nadrukkelijk dat je daar goed op moet letten. En ook in Nederland duiken nog steeds berichten op – de laatste keer bij de gemeenteraadsverkiezingen in het Amsterdamse stadsdeel Bos en Lommer – over misbruik van het stemmen bij volmacht.

Een andere reden om nog eens kritisch te kijken naar het stemmen bij volmacht, is gelegen in de experimenten die in het kader van nieuwe technologische ontwikkelingen zijn gehouden om het stemmen te vergemakkelijken. Enerzijds is het stemmen vergemakkelijkt doordat mensen nu niet meer alleen in hun eigen stembureau, maar overal kunnen stemmen. Verder zijn er experimenten met stemmen per telefoon of computer. Het stemgeheim moet uiteraard bewaard blijven, maar het zijn wel goede ontwikkelingen. Als er wordt doorgegaan met het vergemakkelijken van het uitoefenen van het stemrecht, kan dat volgens mij gepaard gaan met het opheffen van het stemmen bij volmacht. Immers, het bezwaar dat mensen niet op de betreffende dag kunnen stemmen, is dan niet meer reëel omdat zij ook op een andere manier kunnen stemmen. Bovendien

is het stemmen bij volmacht nog steeds fraudegevoelig, ook in Nederland. Verder kan de onderhavige uitbreiding van het aantal kiesgerechtigden met 20.000 mensen die geconcentreerd in inrichtingen wonen – de heer Dölle noemde dat aantal – een bron van fraude zijn. Mijn vraag aan de minister is dan ook of hij bereid is om in het licht van de jongste ontwikkelingen nog eens te kijken naar nut en noodzaak van het continueren van de mogelijkheid om te stemmen bij volmacht en hierover een notitie te schrijven.

In 1971 of 1972 is de stemgerechtigde leeftijd veranderd, als ik mij goed herinner. Ik mocht stemmen toen ik 21 was, maar meteen daarna werd de leeftijd verlaagd naar 18 jaar. Je kunt erover discussiëren of 18 jaar eeuwig de grens moet blijven. Ik denk van niet, omdat er een aantal aanwijzingen zijn dat mensen op een lagere leeftijd volwassen worden. Ik zal deze discussie hier niet verder voeren, maar zonder een profeet te willen zijn denk ik dat ook die grens ooit verlaagd zal worden naar 16 jaar.

De heer **Van Raak** (SP): Voorzitter. Als het gaat om het kiezen van onze vertegenwoordigers, zijn wij eigenlijk allemaal onbekwaam. Er zijn geen objectieve criteria om te beoordelen of iemand in staat is een politieke keuze te maken, zo stelt de minister in de memorie van antwoord aan deze Kamer, en dat is terecht. De keuze voor een bepaalde politicus of partij is in hoge mate een zaak van intuïtie. Waarom vertrouw ik het die partij toe om mij de komende vier jaar te vertegenwoordigen? Waarom denkt die mijnheer of mevrouw ongeveer hetzelfde als ik? Zal hij of zij bij toekomstige problemen, waarvan wij nu nog geen weet kunnen hebben, ongeveer hetzelfde doen als ik? De keuze voor een bepaalde politicus of partij valt niet te beredeneren. Democratie draait niet om logica. Verkiezingen zijn een votum van vertrouwen.

De schrijver Multatuli noemde ooit de Tweede Kamer een pronkkamer van Nederlandse middelmatigheden, en hij bedoelde dat niet positief. Ook vond hij de volksvertegenwoordiging een "muzeum van misdadige nietigheden". Dat was niet aardig van hem, maar wel te begrijpen. Multatuli, die zichzelf terecht de beste Nederlandse schrijver ooit vond, was in de negentiende eeuw uitgesloten van het kiesrecht. Sinds 1848 had Nederland een rechtstreeks kiesrecht voor de Tweede Kamer, maar dit gold alleen voor mannen die voldoende personele belasting betaalden, zoals dat zo mooi heette. In 1848 mocht 11% van de Nederlanders stemmen, en daar behoorde deze beroerde schrijver helaas niet bij.

Sinds 1848 is het deel van de bevolking dat kiesgerechtigd is, periodiek toegenomen. Geleidelijk verdwenen de financiële eisen en vanaf 1919 verdween ook de geslachtelijke eis. Wat overbleef, was de leeftijdseis, die weliswaar daalde van 23 naar 18 jaar, maar nog steeds is opgenomen in het huidige artikel 54 van de Grondwet. Een plannetje van de vorige minister voor Bestuurlijke Vernieuwing, waarin hij werd gesteund door Wouter Bos en ook door Leo Platvoet, zoals ik net hoorde, om de leeftijd verder te verlagen naar 16 jaar vond weinig gehoor, niet in de laatste plaats bij de betrokken jongeren zelf.

Volgens datzelfde artikel bleef uitsluiting mogelijk wegens het begaan van een delict en vanwege een geestelijke stoornis. De minister stelt nu voor om die

Van Raak

laatste grond voor uitsluiting te schrappen. In navolging van de heren Dölle en Holdijk wil ik weten wat het wezenlijke verschil is tussen deze uitsluitingsgronden, omdat wij er nu een gaan schrappen, maar de leeftijds-grens nog niet. Ik ben het eens met die leeftijds-grens, maar wat is het wezenlijke verschil dat rechtvaardigt dat die andere uitsluitingsgrond wel wordt geschrapt?

Ik heb ook een vraag over de fraudegevoeligheid van dit voorstel, waar de meeste woordvoerders al aan hebben gerefereerd. In de memorie van antwoord aan deze Kamer deelt de minister de veronderstelling dat de betreffende kiezers in staat zijn, op een verantwoorde wijze een volmacht te geven. Is de minister het met ons eens dat deze kiezers ook een wel erg gemakkelijk object zijn voor het ronselen van volmachten? Hoe denkt de minister dit te voorkomen? De minister heeft al gezegd dat er geen aanwijzingen zijn dat hier structureel misbruik van wordt gemaakt, maar het hoeft niet structureel te zijn om toch heel erg te zijn. Een prachtige circulaire naar de verpleeghuizen is natuurlijk altijd goed, maar misschien wat weinig.

Of Multatuli, als hij nu had geleefd, de volksvertegenwoordiging nog steeds een "pronkkamer van Nederlandse middelmatigheden" had gevonden, dat weten wij natuurlijk niet. Of de uitbreiding van het kiesrecht die wij vandaag mogelijk maken, kan voorkomen dat de Tweede Kamer "een museum van misdadige nietigheden" is, dat weten wij evenmin. Maar met dit voorstel laten wij wel zien dat wij niet bepalen welke mensen bekwaam zijn om ons te kiezen, en dat zou voor Multatuli toch een hele geruststelling moeten zijn geweest.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- **de planologische kernbeslissing Ruimte voor de rivier (30080).**

De beraadslaging wordt hervat.

□

Minister **Peijs**: Voorzitter. Dank voor de bijdragen van de leden van deze Kamer.

Wij praten vandaag over Ruimte voor de rivier, een belangrijk dossier. De gevolgen van een overstroming zijn immers, maatschappelijk en economisch gezien, enorm door de toegenomen bevolkingsontwikkeling en de economische groei. Mede als gevolg van klimaatverandering neemt naar verwachting de kans op hoog water in de toekomst toe. De dreigende overstromingen in 1993 en 1995 hebben bewezen dat hoge rivierafvoeren niet moeten worden onderschat. Er zijn grenzen aan de mogelijkheden van dijkverhoging en dijkversterking. Bij nog hogere dijken zal de materiële schade nog groter zijn door een groter geïnvesteerd vermogen achter de dijk en hogere waterstanden achter de dijk bij een eventuele dijkdoorbraak. Met deze PKB wil het kabinet de trendbreuk Ruimte voor de rivier in gang zetten.

De trendbreuk betekent dat voortaan niet meer automatisch naar het middel dijkversterking wordt gegrepen. Met de PKB dienen wij dus het algemeen belang. Wij beschermen vier miljoen mensen in het

rivierengebied. De nieuwe aanpak van de veiligheidsproblematiek vraagt om besluitvorming op nationaal niveau omdat door de nieuwe voorgestelde aanpak de veiligheidsproblematiek sterk is gekoppeld aan de ruimtelijke ordening. Maatregelen hebben niet alleen lokaal effect, maar ook boven- en benedenstrooms. Het gaat om een samenhangend pakket. De PKB is niet de enige maatregel voor de veiligheid tegen overstromingen. Momenteel worden de Maaswerken uitgevoerd om langs de Maas overstromingen te voorkomen. Vanaf het jaar 2001 worden alle dijken langs de Ooster- en de Westerschelde verbeterd. In het jaar 2003 heeft het kabinet besloten om 742 mln. ter beschikking te stellen voor de aanpak van de zwakke schakels langs de kust. Voor de aanpak van de meest urgente gevallen uit de tweede toetsing van de primaire waterkeringen heeft dit kabinet al 420 mln. gereserveerd. Het volgende kabinet zal de resterende middelen voor de versterking van de waterkeringen 1,2 mld. moeten vinden. Dit is geen nieuws. Het is ook geen gevolg van het advies van de Prins van Oranje. Ik heb dit al op 19 september aan de Tweede Kamer laten weten tijdens de begrotingsbehandeling. Wij zagen dat voor de korte termijn, voor alle maatregelen tot het jaar 2011, 420 mln. nodig was. Voor de langere termijn moet het volgende kabinet 1,2 mld. toevoegen. Ik heb dus niet op 25 oktober maar al op 19 september, een maand voor het advies van de Prins van Oranje, hierover het nodige gezegd.

De PKB Ruimte voor de rivier kent twee doelstellingen. Het op het vereiste niveau brengen van de bescherming van het rivierengebied tegen overstromingen en een bijdrage leveren aan het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit van het rivierengebied. Het overgrote deel van de dijken is berekend op een maatgevende afvoer van de Rijn van 15.000 m³/sec bij Lobith en van de Maas van 3650 m³/sec bij Borgharen. Het kabinet heeft al in het jaar 2001 bij wet besloten dat uiterlijk in het jaar 2015 een Rijnafvoer van 16.000 m³/sec bij Lobith en een Maasafvoer van 3800 m³/sec bij Borgharen veilig moet worden kunnen verwerkt. Dat is een wet. Wij zitten nu dus in een gedoogsituatie.

De ruimtelijke kwaliteit van het rivierengebied staat onder druk. In de keuze van maatregelen om de rivier meer ruimte te geven, is daarom ook gekeken naar de kansen voor verbetering van de ruimtelijke kwaliteit van het rivierengebied. Inmiddels is een kwaliteitsteam opgericht onder leiding van de Rijksadviseur voor het landschap, die aan VROM verbonden is. Dit kwaliteitsteam zal bij de nadere uitwerking de verschillende initiatiefnemers adviseren over de wijze waarop een impuls gegeven kan worden aan de ruimtelijke kwaliteit van de betreffende gebieden.

De PKB kent ook twee belangrijke randvoorwaarden. In de eerste plaats dat er een beschikbaar budget is van 2,2 mld. In de tweede plaats moet het maatregelenpakket uiterlijk in 2015 zijn uitgevoerd.

Het nu voorliggende maatregelenpakket geeft duidelijkheid en is ook flexibel. Duidelijkheid is nodig om ervoor te zorgen dat in 2015 de veiligheid op orde is en flexibiliteit is gewenst om nieuwe inzichten te kunnen gebruiken die ongetwijfeld zullen ontstaan in de periode tot 2015. De mogelijkheid bestaat daarom om onder voorwaarden alternatieve maatregelen mee te nemen in de PKB. Dit kan via de zogenoemde programmatische aanpak die is vastgelegd in de PKB. Twee projecten: de hoogwatergeul Kampen en de hoogwatergeul Zutphen