

Voorzitter

De heer **Thissen** (GroenLinks): Voorzitter, moeten wij in verband met het brandgevaar alle papieren ook mee naar buiten nemen?

De **voorzitter**: Die vraag wil ik naar de griffier doorgeleiden, want daar ga ik niet over.

Ik hoor van de griffier dat u niets mag meenemen.

Ik mag overigens aannemen dat het ontruimen wat sneller gaat dan het afgaan van het signaal.

Ik stel vast dat er nu virtueel een ontruimingssignaal is afgegaan. Daarom ben ik genoodzaakt, u te verzoeken om het gebouw op aanwijzing van de bedrijfs-hulpverleners te verlaten. Ik schors de vergadering en spreek de wens uit dat de vergadering om exact 14.15 uur weer kan worden hervat.

De vergadering wordt van 13.36 uur tot 14.14 uur geschorst.

Aan de orde zijn de **stemmingen over moties**, ingediend bij **de algemene politieke beschouwingen**, te weten:

- de motie-Schuurman c.s. inzake de kredietcrisis die om een gecoördineerd optreden in samenhang met andere crises vraagt (31700, letter B);

- de motie-Werner c.s. inzake het veilingssysteem voor de emissierechten van CO₂ en het voorkomen van carbon leakage (31700, letter C).

(Zie vergadering van 4 november 2008.)

De **voorzitter**: Ik geef gelegenheid tot het afleggen van een stemverklaring vooraf over de motie-Schuurman c.s.

De heer **Schouw** (D66): Voorzitter. Ik wil toch even verantwoording afleggen. Als chieft whip van de D66-fractie was ik nog behoorlijk wat energie kwijt om de fractie achter deze motie te krijgen. Aan de ene kant heeft zij grote waardering voor de inzet, aan de andere kant blinkt de motie uit in het niet-concreet zijn. Vandaar dat ik nog even herhaal hetgeen ik vorige week heb gezegd, in mijn functie als chieft whip en om de fractie in lijn te houden.

Ten eerste moeten het advies en de inzichten inzichten opleveren voor de Nederlandse beleids situatie. Ten tweede moet er ergens in het voorjaar van 2009 een rapportage komen. Ten derde moet er afhankelijk van de kwaliteit van die rapportage een debat worden gehouden over de uitwerking van de motie. Dat zijn de condities die ik hier vorige week heb geformuleerd en nu nog maar even herhaal. Ik hoop dat ik daarmee in lijn ben met de fractie en nog een tijdje kan blijven functioneren.

In stemming komt de motie-Schuurman c.s. (31700, letter B).

De **voorzitter**: Ik constateer dat de aanwezige leden van de fractie van de VVD tegen deze motie hebben gestemd en die van de overige fracties ervoor, zodat zij is aangenomen.

Ik geef gelegenheid tot het afleggen van een stemverklaring vooraf over de motie-Werner c.s.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Voorzitter. Als hauptman van de fractie van GroenLinks – als de heer Schouw buitenlands praat, mag ik op de elfde van de elfde in mijn eigen taal spreken – kan ik u mededelen dat wij de motie van het lid Werner niet zullen steunen. Ons bezwaar zit vooral in het derde streepje, waarin de regering wordt verzocht, ervoor zorg te dragen dat de opbrengst wordt teruggesluisd naar burgers en bedrijven. Op basis van Europese afspraken wordt de opbrengst teruggesluisd om milieueffect te bereiken en om ontwikkelingslanden te steunen om hetzelfde milieueffect te bereiken. Daarom kunnen wij deze motie niet steunen.

In stemming komt de motie-Werner c.s. (31700, letter C).

De **voorzitter**: Ik constateer dat de aanwezige leden van de fracties van de PvdA, de SP, GroenLinks en de PvdD tegen deze motie hebben gestemd en die van de overige fracties ervoor, zodat zij is aangenomen.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Technische aanpassing en actualisering van de Wet financieel statuut van het Koninklijk Huis (31505).**

De beraadslaging wordt geopend.

De heer **Hermans** (VVD): Voorzitter. Dit wetsvoorstel bevat naar de mening van de VVD-fractie een aantal goed uitgevoerde aanpassingen van het financieel statuut die de transparantie van de financiële huishouding duidelijk verbeteren. Daarover past slechts een compliment. De kwestie waarover wij nu willen spreken, betreft de redactie van het voorgestelde artikel 3 uit het wetsvoorstel voor aanpassing van Wet financieel statuut van het Koninklijk Huis. Hoe moeten wij daar de woorden "door tussenkomst van Onze Minister-President beoordelen"?

Even een terzijde. Ik heb het pas onlangs opgemerkt, maar ik meld het toch maar even. Artikel 45 van de Nederlandse Grondwet bepaalt dat de aanduiding "minister-president" met kleine letters moet worden geschreven, terwijl die in dit wetsvoorstel overal met hoofdletters staat.

Minister **Balkenende**: Upgrading.

De heer **Hermans** (VVD): Het moet een omissie zijn. Als het past in de sluipende versterking van de positie van de minister-president, is het interessant om er verder op door te gaan.

Geven de woorden in artikel 3 van het wetsvoorstel de minister-president, als primus inter pares, eigenlijk extra ruimte in het Nederlandse staatsbestel, zoals het uit de Grondwet en het reglement van orde van de minister-raad voortvloeit? De memorie van antwoord slaat een wat sussende toon aan: het woord "tussenkomst" komt vaak voor in de Nederlandse wetgeving. Mijn collega van de CDA-fractie heeft al aangegeven dat dit 271 keer voorkomt. In de meeste gevallen, zoals in artikel 61 van

Hermans

de Gemeentewet, wordt met "tussenkomst" inderdaad niet meer bedoeld dan dat informatie wordt doorgeleid naar andere personen en organen. Zo moet ook artikel 3 van dit wetsvoorstel worden gelezen, aldus betoogt de memorie van antwoord. Het zou geenszins de bedoeling zijn, de minister-president in dit opzicht doorzetting-smacht te geven ten opzichte van zijn collega's in de ministerraad. Dat blijft een collegiaal gremium, ook onder het nieuwe wetsvoorstel.

Als je dit zo leest, zou je zeggen dat de memorie van antwoord kennelijk gelijk heeft. Naar onze mening wordt er echter geabstraheerd van de context. In artikel 3 van het wetsvoorstel komen twee lijnen bij elkaar. In de eerste plaats de lijn van de minister-president als wisseloket voor de kosten van het Koninklijk Huis. Voor de begroting van die kosten komen alle lijnen eerst terecht bij de minister-president. Hij krijgt informatie en zet de declaraties van de kosten uit in de begroting van zijn collega-ministers. Dat zal gebeuren in de beslotenheid van de ministerraad, waarmee niet een transparantie die gewenst is, en die ook bedoeld is in dit wetsvoorstel, als vanzelf tot stand zal komen. De tussenkomstbepaling heeft in dit geval een heel ander karakter dan in gevallen waarin vooralsnog vertrouwelijke informatie moet worden doorspeeld naar andere organen of functionarissen, zoals bijvoorbeeld in artikel 61 van de Gemeentewet is geregeld. Zeker tegen de achtergrond van de betrekkelijk bescheiden begroting die Algemene Zaken elk jaar indient, is het wel aannemelijk dat deze specifieke tussenkomst anders zou gaan uitwerken dan de betrekkelijk technische andere tussenkomstbepalingen. In die zin hebben critici wel gelijk als zij hierin een staatsrechtelijk novum vermoeden.

Dat de regering het in de memorie van antwoord wat "badinerend" afdoet met de vaststelling dat wij niet ten prooi moeten vallen aan een legalistische, positivistische, opvatting van de Grondwet, is opvallend. Die zou dan niet maatgevend zijn voor onze werkelijke constitutie. Als je erover nadenkt, is dat een vreemde opmerking, omdat een grondwet schijnbaar niet al te letterlijk moet worden genomen.

Toch is er wel degelijk iets aan de hand. Ten eerste wordt met deze bepaling niet bereikt dat de beoogde transparantie wordt bevorderd. Ten tweede is er toch sprake van een staatsrechtelijke nieuwigheid. In – zoals het op mij overkomt – onnavolgbaar proza houdt de regering het er in de memorie van antwoord ten slotte op dat de minister-president primus inter pares blijft, maar, zo concludeer ik, wel doende is, beter geïnstrumenteerd te worden in de uitoefening van zijn primaire taak. Dit is een werkelijke paradox.

Dan kom ik nu op het tweede punt. Er gelden natuurlijk ook nog andere overwegingen. Zo moet het voorgestelde artikel 3 terecht worden gezien tegen de achtergrond van de steeds sterker wordende positie van de minister-president in de ministerraad. De minister-president treedt in de externe betrekkingen, met name wat betreft de besluitvorming binnen de Europese Unie, in feite steeds vaker op als regeringsleider. Ook is er steeds meer behoefte aan algemene coördinatie van het regeringsbeleid. Dat maakt hem, goedschiks of kwaadschiks, belangrijker tussen zijn collega's dan alleen voorzitter zijn. Toegegeven, er wordt in Nederland altijd een wat ingewikkeld debat gevoerd. Onze regeringsleider is binnen de moderne bestuurlijke verhoudingen noodzakelijkerwijze verheven boven zijn collegae, maar

wij blijven steeds met de mond belijden en in het oog van het kerkvolk volhouden dat hij maar een gewone ministervoorzitter is. Dat dit niet het geval is, zoals de collega's Engels en Dölle al in 1984 in het tijdschrift *Openbaar Bestuur* beweerden, moge duidelijk zijn. Het is noodzakelijk, de belangrijke discussie over de positie van de minister-president in volle openheid en duidelijkheid met elkaar te voeren, zonder dat zaken tegen de achtergrond van de politieke en bestuurlijke rariteiten achter de voordeur worden geregeld. Zou niet druppelsgewijs en sluipenderwijs op deze wijze een verandering in de rol van de minister-president mogen en moeten plaatsvinden? Daarover zou een principiële en fundamentele debat moeten worden gevoerd. Een aantal jaren geleden is een dergelijk debat over de positie van de minister-president gevoerd. De duidelijke conclusie van dat debat was toen dat de minister-president in Nederland, met zijn onvermijdelijke coalitieregeringen, geen presidentiële positie zou moeten hebben.

De VVD-fractie wil graag duidelijkheid hebben van de minister-president over de vraag op welke wijze wij de desbetreffende passage in artikel 3 in werkelijkheid moeten lezen. Wat moeten wij daarin nu echt lezen? Zou het niet veel beter zijn geweest om, in de geest van de bestaande formele positie van de minister-president, de besluitvorming betreffende de toewijzing van de kosten gewoon te regelen in het reglement van orde van de ministerraad? De minister-president heeft tijdens de beantwoording in de Tweede Kamer aangegeven, dit te willen overwegen. Op die manier zou recht worden gedaan aan de positie van iedere minister, met betrekking tot de inrichting van de eigen begroting. Op die wijze moet artikel 3 dan ook worden geplaatst als een voorstel van bijvoorbeeld de minister-president in de ministerraad, ter besluitvorming door de voltallige raad. Het komt de VVD-fractie als wenselijk voor, te voorkomen dat de positie van de minister-president anders druppelsgewijs verder wordt uitgebreid. Als wij daarover willen debatteren, laten wij dat dan in volle openheid en directheid doen en niet tussentijds met een dergelijke, langzaam aan erin sluipende, verandering.

Het is overigens überhaupt te overwegen om bijvoorbeeld de minister van BZK, die ook verantwoordelijk is voor de politieke ambten, of de minister van Financiën, naast de minister-president een rol te geven in de voorstellen ter verdeling van de financiën van het Koninklijk Huis. De minister-president zit immers al in een bijzondere positie ten opzichte van het Koninklijk Huis, en dit zou zijn onafhankelijke rol ten aanzien van zijn bijzondere positie wellicht verder kunnen versterken. Kortom, het lijkt mij goed dat de minister-president op dit punt duidelijkheid geeft op welke wijze wij de tussenkomst van de minister-president in dit geval moeten lezen, want er was het nodige aan te merken op de wijze van beantwoorden. Ook vraag ik hem of een en ander niet beter ware te regelen met een bepaling in het reglement van orde van de ministerraad.

□

De heer **Noten** (PvdA): Voorzitter. Het is spijtig dat ik vandaag de heer Rehwinkel moet vervangen. Het is in de eerste plaats spijtig voor de heer Rehwinkel zelf, want hij is ziek en hij is ook zeer begaan met het onderwerp, zoals iedereen de afgelopen maanden, en ook de jaren

Noten

daarvoor overigens, heeft mogen meemaken. Het is in de tweede plaats spijtig omdat men het vandaag met mij moet doen. Het is inferieur, maar het zij zo.

Wij behandelen vandaag de technische aanpassing en actualisering van de Wet financieel statuut van het Koninklijk Huis. Ik stel voorop dat de PvdA-fractie in grote lijnen kan instemmen met het financieel statuut en met de technische aanpassingen. De belangrijkste reden hiervoor is dat er meer eenduidigheid en transparantie komt in de kosten van het Koninklijk Huis. Dat is een lovenswaardig doel en het wordt naar onze mening ook bereikt. De wijze waarop die transparantie wordt nagestreefd, roept wel een aantal vragen op. De heer Hermans heeft het daarover al uitgebreid gehad. De eerste vraag betreft de staatsrechtelijke positie van de minister-president. Met name gaat het dan om de relatie tussen de minister-president en de afzonderlijke ministers. Dat is een belangrijk punt, dat wij misschien ook een keer in meer algemene zin met elkaar zouden kunnen bespreken. Het tweede punt betreft de wettelijke regeling van de openstelling van de paleizen. Op beide punten is door de heer Rehwinkel een aantal schriftelijke vragen gesteld. Ondanks de antwoorden van de regering blijven er enkele onduidelijkheden over.

Ik begin met de staatsrechtelijke positie van de minister-president. Rond het financieel statuut zijn twijfels gerezen over de vraag hoe de eindverantwoordelijkheid van de minister-president voor het regeringsbeleid met betrekking tot de kosten van het Koninklijk Huis zich verhoudt tot de gezamenlijke verantwoordelijkheid van alle ministers, op grond van artikel 42, lid 2, van de Grondwet. Hoe breng je deze twee zaken met elkaar in verbinding? In ons staatsbestel is de minister-president de primus inter pares, de eerste onder zijns gelijken. Dat is overigens een uitgangspunt dat je in het hele Huis van Thorbecke iedere keer weer terugvindt. Op de verschillende bestuurslagen is er geen sprake van hiërarchische verhoudingen tussen de verschillende bestuurders. Er is wel sprake van taakverdeling, maar niet van hiërarchische verhoudingen. De eerste onder zijns gelijken betekent dat de minister-president tegenover zijn collega-ministers grondwettelijk geen formele doorzettingsmacht of zoiets als aanwijzingsbevoegdheid heeft. Dit kan anders liggen in geval van aanwijzingsbevoegdheid met betrekking tot instanties buiten de regering. Wellicht kan de minister-president hierop ingaan. Zo meen ik mij te herinneren dat de minister van Financiën wel een aanwijzingsbevoegdheid heeft jegens De Nederlandsche Bank. Naar ik meen heeft de minister hiervan sinds de Tweede Wereldoorlog één keer gebruik gemaakt. Ik geloof dat het de toenmalige minister niet goed is bevallen. Het betreft dus een instrument dat je niet zo snel inzet. Binnen de raad van ministers is ons een dergelijke aanwijzingsbevoegdheid echter niet bekend. De formele doorzettingsmacht ontbreekt hiermee dus.

De regering spreekt nu, ook in het Tweede Kamerdebat, over de mogelijkheid voor de minister-president om aanwijzing te geven teneinde alle benodigde informatie omtrent de kosten van het Koninklijk Huis te verzamelen en te coördineren en vervolgens naar aanleiding van deze informatie eventueel maatregelen te nemen. De regering geeft in antwoord op vragen van deze Kamer in de memorie van antwoord aan dat reeds in de Tweede Kamer werd aangegeven dat in het kader van dit voorliggende wetsvoorstel financieel statuut geen

algemene aanwijzingsbevoegdheid voor de minister-president wordt ingevoerd, maar wel een specifieke. Echter, of wij nu spreken over een algemene aanwijzingsbevoegdheid of over een specifieke, in beide gevallen geldt toch dezelfde spanning? Wij begrijpen dit verschil in generiek en specifiek in dit verband ook niet. Eerlijk gezegd lijkt het ons een beetje een kwestie van semantiek. Een aanwijzingsbevoegdheid is een aanwijzingsbevoegdheid, generiek of specifiek; het gaat ergens over. Misschien kan de minister-president hier nog een keer op reageren.

In het voorlopig verslag hebben wij daarom gevraagd naar een overzicht van bepalingen van regelgeving waarin de tussenkomst van de minister-president of andere bewindslieden voorkomt. Deze vraag geldt zowel de reikwijdte van deze specifieke aanwijzingsbevoegdheid in het voorliggende statuut als mogelijk andere regelgeving. Immers, waarom zou dit enkel het financieel statuut van het Koninklijk Huis betreffen? In de memorie van antwoord hebben wij dit overzicht overigens niet aangetroffen. Ik vraag de minister-president nog een keer aan te geven waar het dan concreet over gaat als hij spreekt over andere voorbeelden en of hij deze kan noemen. Tevens zouden wij graag wat vollediger te horen krijgen welke instrumenten in formele en informele zin gebruikt worden bij het realiseren van de doorzettingsmacht of de aanwijzingsbevoegdheid.

Het antwoord van de regering in de memorie van antwoord is ons voorsnog te algemeen en te zeer langs de materie schuivend; het schuurt er wat langs. De minister-president moet "waarborgen dat hij alle informatie ontvangt die hij nodig heeft om de Kamers het totaalinzicht te bieden in de kosten van het Koninklijk Huis". Wij zijn het met het kabinet eens dat het van belang is dat wij een goed inzicht hebben in de totale kosten van het Koninklijk Huis en ook dat het daarbij van belang is dat de minister-president coördineert dat de relevante informatie van de verschillende ministers bijeengebracht wordt. Dat dit nodig is, begrijpen wij. Wij begrijpen ook dat de minister-president daartoe als primus inter pares geïnstrumenteerd moet zijn. Dit vraagstuk geldt echter ook voor veel andere ministers. Dit is toch voor iedere projectminister aan de orde? Voor ieder beleidsgebied dat departementale grenzen overschrijdt, is dit vraagstuk toch aan de orde? Het is toch geen bijzonder vraagstuk? Wij begrijpen het, maar zien niet in wat nu het bijzondere karakter ervan is. De minister-president moet uiteindelijk zijn bijzondere rol als voorzitter van de ministerraad kunnen waarmaken en de collectieve verantwoordelijkheid voor het regeringsbeleid bewaken.

Om scherper de consequenties te overzien voor de grondwettelijk geregelde posities van de minister-president is het belangrijk om specifiek te worden over wat deze coördinatie precies inhoudt, zeker gezien de nadruk die de regering legt op de onvermijdelijkheid dat de minister-president zich bemoeit met beleidsterreinen van collega's. Immers, naar ons idee zijn er nauwelijks beleidsterreinen te benoemen die enkel de portefeuille van één minister betreffen. Zoals ik zo-even al aangaf, worden bij beleidsdomeinen of -terreinen altijd grenzen van departementen overschreden. De noodzaak dat daartoe allerlei formele en informele vormen van samenspel en coördinatie moeten worden ontwikkeld, lijkt ons helder. Wij moeten zo helder mogelijk definiëren

Noten

hoever de rol van de primus inter pares reikt inzake het voorliggende wetsvoorstel financieel statuut. Wij horen graag de reactie van de minister-president hierop.

Voorts heeft de minister-president in de Tweede Kamer toegezegd om nader te bezien of de specifieke bevoegdheid van de minister-president onder artikel 3 van het statuut in het reglement van orde van de ministerraad neergeslagen zou moeten worden. Behalve een herhaling van deze uitspraak in de schriftelijke voorbereiding in deze Kamer, lijkt het nogal stil op dit front. De vraag van onze fractie is dan ook of deze nadere bezinning over artikel 3 van het statuut in het reglement van orde van de ministerraad al heeft plaatsgevonden en, zo ja, wat de uitkomst ervan is. Kan de minister-president inmiddels scherper aangeven waar deze specifieke bevoegdheid jegens zijn collega-ministers over gaat? In het kader van de helderheid over de verhouding tussen de rol van primus inter pares en het coördineren van de verantwoordelijkheden van vakministers is het in onze ogen een goede zaak als een en ander in het reglement van orde van de ministerraad duidelijk wordt gemaakt.

Deze discussie roept natuurlijk vragen op over de bredere discussie over de positie van de minister-president in ons staatsbestel en de wenselijke vormgeving ervan in de toekomst. Los van het voorliggende wetsvoorstel denken wij dat dit een verstandige discussie is om eens met elkaar te voeren. Ook wij zien de minister-president, bijvoorbeeld in Europees verband, af en toe optreden en nemen dan waar dat zijn positie een andere is dan die van zijn gesprekspartners. Wij kunnen ons voorstellen dat dit soms problematisch is. Aan de andere kant kan ik mij voorstellen dat het beantwoorden van deze vraag op dit moment niet aan de orde is. Het lijkt ons echter wel een onderwerp waarover wij het eens moeten hebben met elkaar.

Het tweede punt waarover mijn fractie nog een overblijvende vraag heeft, betreft de openstelling van paleizen. De fractie van de PvdA waardeert het op zich dat het kabinet een uitgebreide beschouwing aan de Kamer heeft doen toekomen over de openingstijden en over de websites en andere moderne technieken waarmee het publiek kennis kan nemen van wat zich in paleizen bevindt en afspeelt. Openbaarheid van deze gebouwen vinden wij een groot goed. Wel zingt het een beetje weg van onze vraag waarom de terbeschikkingstelling van paleizen nu met zo'n zwaar middel als een wet geregeld moet worden. Waarom een wet? Dit zou toch ook kunnen door middel van een AMvB of een andere regeling die vervolgens veel gemakkelijker valt aan te passen? Naar ons gevoel is het niet praktisch om dit in een wet te regelen. Het kabinet geeft als argument dat een en ander de transparantie bevordert. Echter, als wij alles omwille van de transparantie in wetten gaan vastleggen, dan wordt de wetgeving wel heel erg onoverzichtelijk; een paradox in zichzelf dus. Daarnaast stelt het kabinet dat de wettelijke vastlegging goed is omdat deze tevens het kabinet bindt. Een AMvB zou minder goed zijn, zo lezen wij in de memorie van antwoord, omdat de regering deze zelf kan vaststellen.

Voor ons is dit een enigszins verrassende uitspraak. Wat bedoelt de regering hiermee? Bedoelt zij dat het parlement minder betrokken is bij een AMvB? AMvB's kunnen ook worden voorgehangen. Bovendien moet de regering toch over alles verantwoording afleggen, niet alleen over wetten, maar ook over al dan niet voorgehangen AMvB's? Ons is niet duidelijk of de regering

nu bang is dat zij via regelgeving ineens veel meer wil, dan wel moet, gaan regelen en daarom een en ander maar limitatief via wetgeving wil regelen, of dat er andere redenen zijn.

Wij menen dat de openstelling van paleizen niet een dergelijk zware regeling via de wet behoeft. Als klopt dat er niets wijzigt aan de huidige praktijk van terbeschikkingstelling, begrijpen wij niet waarom een en ander nu via dit wetsvoorstel geregeld moet worden. Wij vragen de minister-president om dit nog een keer toe te lichten.

De fractie van de PvdA wacht met belangstelling de antwoorden van de regering af.

□

De heer **Engels** (D66): Voorzitter. Graag wil ik beginnen de regering namens de fractie van D66 nadrukkelijk dank te zeggen voor de wijze waarop in de memorie van antwoord is ingegaan op de schriftelijke inbreng vanuit de Kamer. Al tijdens de eerdere technische briefing bleek dat men zich op het ministerie van Algemene Zaken niet alleen scherp bewust is van de betekenis van de opgeworpen vraag naar de precieze positie van de minister-president in dit wetsvoorstel, maar zeker ook van het belang van een zuivere omgang met het staatsrecht in ons politieke stelsel. Wij waarderen het in dat licht zeer dat de regering zich zichtbaar heeft ingespannen om dit debat over deze principiële staatsrechtelijke kwestie niet alleen te voeren in termen van politiek rendement. Ter illustratie van deze waarneming wijs ik op het feit dat de regering de naar politieke opportuniteit neigende term "levend staatsrecht" in een meer constitutionele context heeft geplaatst en aldus van een betere duiding heeft voorzien. Ik geloof overigens niet dat de Kamer kan worden verweten – zoals op pagina 6 van de memorie van antwoord zou kunnen worden gelezen – dat te veel nadruk wordt gelegd op het element van de aanspreekbaarheid van de minister-president en dat er te weinig aandacht zou bestaan voor een tweede, randvoorwaardelijk element van het politiek-staatsrechtelijke kader dat de positie van de minister-president bepaalt. Wellicht kan de minister-president deze uitspraak nader verduidelijken.

Mijn fractie heeft in de schriftelijke voorbereiding vrijwel uitsluitend en ook uitvoerig de positie van de minister-president aan de orde gesteld. In de kern hebben wij een reactie gevraagd op onze vaststelling dat het begrip "tussenkost" in artikel 3 van het wetsvoorstel op grond van de plenaire behandeling in de Tweede Kamer blijkbaar moet worden geïnterpreteerd als een specifieke aanwijzingsbevoegdheid. Deze conclusie leek gerechtvaardigd omdat de minister-president het begrip "tussenkost" zo uitlegde dat er geen algemene aanwijzingsbevoegdheid mocht worden gelezen in artikel 3, maar een specifieke bevoegdheid. Dat hier kennelijk werd bedoeld op een specifieke aanwijzingsbevoegdheid, kan worden afgeleid uit de samenhang met een aantal andere elementen uit het betoog van de minister-president. De minister-president zei in eerste instantie immers dat – en ik citeer uit het betoog op pagina 7412 – "de ministers bij vragen over het Koninklijk Huis op hun terrein de eerstverantwoordelijken zijn en dat de minister-president de eindverantwoordelijkheid heeft voor het geheel en voor de coördinatie van de beantwoording van deze vragen." Iets verderop zegt de minister-president: "In dit geval betekent zulks dat de

Engels

minister-president wel in staat moet worden gesteld, zijn coördinerende verantwoordelijkheid en zijn eindverantwoordelijkheid tegenover de andere ministers waar te maken." Nog iets verder trekt de minister-president de volgende conclusie ten aanzien van de betekenis van de term "tussenkost" in artikel 3: "(...) dat dit betekent dat ik op basis hiervan ministers aanwijzingen kan geven". Tot slot bevestigt de minister-president de suggestie vanuit de Tweede Kamer (pagina 7406) dat hier van een staatsrechtelijk novum sprake zou kunnen zijn: "(...) dat dit debat over deze wet ook het nodige aan het staatsrecht toevoegt (...), want zo'n bevoegdheid (...) veronderstelt ook handelen tegenover de andere bewindslieden. Vandaar dat ik spreek over het geven van aanwijzingen." Voor de goede orde: dit zijn dus allemaal citaten.

Wie deze passages goed op zich laat inwerken en deze verbindt met de zinsnede dat er weliswaar geen algemene aanwijzingsbevoegdheid geldt, maar een specifieke bevoegdheid onder artikel 3, kan moeilijk tot een andere conclusie komen dan dat de minister-president op dat moment de in het woord "tussenkost" begrepen specifieke bevoegdheid heeft uitgelegd als een aanwijzingsbevoegdheid richting de andere ministers. Op zijn minst heeft de minister-president de suggestie gewekt deze uitleg te hanteren. Hij heeft in ieder geval niet aangegeven dat de term "aanwijzingen" anders moet worden begrepen dan in de staatsrechtelijk gebruikelijke zin van doorzettingmacht.

Niet voor niets heeft een aantal respectabele hoogleraren staatsrecht – een beroepsgroep die mijn fractie in het algemeen buitengewoon serieus neemt – in de media meteen alarm geslagen. Niet voor niets hebben meerdere fracties in deze Kamer vraagtekens gezet bij de staatsrechtelijke houdbaarheid van het betoog van de minister-president. Ook in de zinsnede op pagina 11 van de memorie van antwoord – waar de regering het heeft over het misverstand, als zou een aanwijzingsbevoegdheid in termen van overrulen zijn bedoeld – klinkt de suggestie door als zouden er staatsrechtelijk binnen ministeriële verhoudingen aanwijzingsbevoegdheden in niet-overrulende zin denkbaar zijn. Maar daarover beschikt zelfs niet de minister van Financiën, al klinkt de toepasselijke wettelijke term "uniformerend" enigszins directief. Slechts in een dreigende noodtoestand waarin staatsnoodrecht geldt, bestaan aanwijzingsbevoegdheden met doorzettingmacht. Graag vraag ik de minister-president of hij zich kan voorstellen dat hij met zijn betoog de indruk heeft gewekt dat artikel 3 een aanwijzingsbevoegdheid zou bevatten en of hij vandaag een en ander weer op exact dezelfde wijze zou zeggen.

Wat is nu precies het bezwaar tegen het aannemen van een aanwijzingsbevoegdheid voor de minister-president? Dat bezwaar is dat daarmee langs een niet-koninklijke weg een inbreuk wordt gemaakt op de staatsrechtelijke gelijkwaardigheid van de ministers. Dit beginsel is terug te vinden in de met elkaar samenhangende artikelen 42, 44 en 45 van de Grondwet, die constitutionele regels bevatten voor de ministeriële verantwoordelijkheid, alsmede de positie van de ministers, de ministers zonder portefeuille, de minister-president en de ministerraad. Onlangs heeft ook de Raad van State in zijn advies over de herziening van de Grondwet dit uitgangspunt nog eens nadrukkelijk bevestigd.

Nu stelt de regering op pagina's 8 en 9 van de memorie van antwoord dat een hiërarchische of hiërarchischer positie van de minister-president wordt afgewezen en dat de nadruk behoort te liggen op de collectieve verantwoordelijkheid van de ministerraad voor het functioneren en de eenheid van de Kroon en in die sleutel op de bijzondere rol van de voorzitter. Daarbinnen is ten aanzien van het Koninklijk Huis dan sprake van een samenspel van individuele ministeriële verantwoordelijkheden van de betrokken departementale ministers – waaronder die van de minister-president – en daarnaast een coördinerende verantwoordelijkheid voor de minister-president voor algemene aspecten van staatshoofd en Koninklijk Huis. Ook met deze voorstelling van zaken dreigen wij weer verzeild te raken in een staatsrechtelijk labyrint, waarin het samenbrengen en uitwisselen van posities, bevoegdheden, verantwoordelijkheden en rollen eerder verwarrend dan verhelderend lijken te werken. Om deze reden vraag ik de minister-president om dit onderdeel uit de memorie van antwoord te verduidelijken. Het is van zeer groot belang deze verschillende begrippen en constructies goed te onderscheiden. De betekenis van termen als "coördinerende bevoegdheid", "eerstverantwoordelijkheid" en "eindverantwoordelijkheid", die in de hierboven geciteerde passages zijn terug te vinden, wordt immers bepaald door het constitutionele beginsel van de staatsrechtelijke gelijkwaardigheid van ministers.

Graag licht ik dat nader toe. Coördinerende bevoegdheden kenmerken zich door de afwezigheid van doorzettingmacht. Dat typeert de voordelen en tegelijkertijd de nadelen van dit type bevoegdheden, die op interdepartementaal niveau veel voorkomen en bijvoorbeeld de positie van de nieuwbakken programmaministers en eerder andere ministers zonder portefeuille bepalen. Het zijn instrumenten die de samenhang en de afstemming binnen het regeringsbeleid kunnen bevorderen, maar door de afwezigheid van doorzettingmacht slechts werken op basis van collegialiteit. De term "procedureel" die de regering hanteert op pagina 9 van de memorie van antwoord, geeft dit goed weer. Zelfs waar de rol van de nieuwe programmaministers door de regering als verder reikend dan die van de traditionele coördinerende bewindslieden wordt gezien, blijft die rol beperkt tot interne werkafspraken.

Terecht signaleert de regering in dit verband dat de Kamers de minister-president steeds meer aanspreken op een vorm van coördinerende verantwoordelijkheid voor het Koninklijk Huis. Dat is een politiek gegeven. Maar als de minister-president in de Tweede Kamer aangeeft dat hij in staat moet worden gesteld dat ook waar te maken en daarvoor dus ook adequaat geïnstrumenteerd moet zijn, dan kan dat staatsrechtelijk alleen vanuit de rol als voorzitter van de ministerraad en met de daaraan verbonden bevoegdheden uit het reglement van orde van de ministerraad. Met andere woorden: coördinerende bevoegdheden scheppen geen hiërarchie op ministerieel niveau.

"Eerstverantwoordelijkheid" is een term waarmee staatsrechtelijk wordt bedoeld op de vraag welke minister of ministers als eersten door het parlement kunnen of moeten worden aangesproken. De volgorde van ministeriële handtekeningen onder besluiten biedt daarvoor een handzaam kader. Zowel in de politieke praktijk als in de wetenschap wordt aangenomen dat de minister-president in termen van ministeriële verantwoor-

Engels

delijkheid de eerste in het parlement aanspreekbare minister is op kwesties die samenhangen met het Koninklijk Huis. Ook deze term scheidt verder geen staatsrechtelijke hiërarchie tussen ministers.

De door de regering opgevoerde collectieve verantwoordelijkheid van de ministerraad is een staatsrechtelijk moeizame constructie. Moeizaam omdat een orgaan als zodanig niet ter verantwoording kan worden geroepen. Scherper is dan ook een benadering waarin uitsluitend ministers politieke verantwoordelijkheid dragen, hetgeen betekent dat ministers individueel aanspreekbaar zijn, zowel voor de uitoefening van hun eigen bevoegdheden als voor hun aandeel in de besluitvorming van de ministerraad. Juist deze figuur bevestigt in wezen het ontbreken van ministeriële hiërarchie.

“Eindverantwoordelijkheid” is een term die in mijn ogen geen staatsrechtelijke betekenis heeft op ministerieel niveau. Dit begrip, dat bijvoorbeeld kan worden verbonden aan het grondwettelijke hoofdschap van de gemeenteraad, indiceert een aan een orgaan of ambt toegekend laatste woord of beslissende stem. Ook met het gebruik van deze laatste term lijkt de minister-president meer bevoegdheidsruimte aan te nemen dan het staatsrecht toelaat. Graag vraag ik de minister-president of hij zich in mijn analyse van de verschillende typen verantwoordelijkheden kan vinden en of hij met name nog eens in wil gaan op de precieze betekenis van het begrip “eindverantwoordelijkheid”.

Ik stel deze vraag naar de precieze betekenis van de termen “eindverantwoordelijkheid”, “aanwijzingsbevoegdheid”, “eerstverantwoordelijkheid”, “coördinerende verantwoordelijkheid” en de zogeheten “collectieve verantwoordelijkheid” met name in het licht van de nadere uitleg over de concrete betekenis van het begrip “tussenkamst”. De strekking van deze wettelijke term – zo zegt de regering nu op pagina 10 van de memorie van antwoord – is te waarborgen dat de minister-president de informatie over de declaraties ontvangt die hij nodig heeft om het door de Kamers gevraagde totaalinzicht in de kosten van het Koninklijk Huis te kunnen geven in of bij de begroting van het Huis der Koningin. Indien deze informatie daartoe aanleiding geeft, kan hij met de desbetreffende minister in overleg treden. Ingeval dat niet tot overeenstemming leidt, beslist de ministerraad. Deze uitleg past geheel binnen de geldende staatsrechtelijke kaders en, niet onbelangrijk, draagt bij aan meer transparantie richting de Staten-Generaal. Maar dan blijft nogmaals de vraag in hoeverre deze interpretatie nog ruimte biedt voor figuren als een eindverantwoordelijkheid en/of een aanwijzingsbevoegdheid van de minister-president. Graag vraag ik de minister-president of hij kan bevestigen dat die ruimte er in constitutioneel-rechtelijke zin niet is.

Een laatste punt. Mevrouw de voorzitter. U weet dat ik niet behoor tot degenen die elk Kamerdebat aangrijpen om eigen stokpaardjes te berijden. Mijn vraag in de schriftelijke gedachteswisseling naar het verband tussen de bevoegdheden van de minister-president en zijn aanstellingswijze was dan ook niet ingegeven door het feit dat mijn partij al sinds 1966 aandacht vraagt voor de mogelijkheid om de minister-president rechtstreeks te kiezen. Mijn vraag was primair ingegeven door de gedachte dat er binnen de staatsrechtelijke positie van een orgaan of ambt een verband bestaat tussen de aard en de omvang van de bevoegdheden enerzijds en de zwaarte van de legitimatie, dat wil zeggen het democrati-

sche gehalte van de aanstellingswijze, anderzijds. Het lijkt mij interessant om te vernemen of de minister-president dit verband ook ziet. Uit het antwoord van de regering, dat er geen voornemens bestaan om wijzigingen aan te brengen in de aanstellingswijze van de minister-president – een antwoord dat ik gelet op de visie van deze coalitie op de waarde van de partijen-democratie kan plaatsen, maar betreurt – leid ik af dat uit een oogpunt van constitutionele logica ook geen uitbreiding van de bevoegdheden van de minister-president wordt beoogd. Ik ben benieuwd of de minister-president deze opvatting deelt, want dat zou betekenen dat er vervolgens maar één uitleg van het begrip “tussenkamst” mogelijk is. Ik doel op de genoemde passage op pagina 10 van de memorie van antwoord, maar dan ontdaan van verwijzingen naar een eindverantwoordelijkheid en/of aanwijzingsbevoegdheid.

Voor de goede orde merk ik in de richting van de goede collega van de VVD en de goede collega van de Partij van de Arbeid op dat ook mijn fractie meer in het algemeen zeker reden ziet om een debat te voeren over de positie van de minister-president.

Ik hoor nu enige ruis van de kant van de VVD, maar ik kan die niet helemaal thuisbrengen.

Mevrouw de voorzitter. Mijn fractie ziet het debat van vandaag als een debat met een fundamentele betekenis. Fundamenteel, omdat de indruk is gewekt dat het staatsrecht in het algemeen en de positie van de minister-president in het bijzonder als gevolg van een specifieke politieke dynamiek in een Tweede Kamerdebat zouden zijn veranderd of zouden kunnen worden veranderd. In een Kamerdebat geuite interpretaties van staatsrechtelijke regels zijn immers niet vrijblijvend. Het zijn uiteindelijk de centrale constitutionele instellingen zelf die het staatsrecht toepassen en uitleggen. Om die reden is het van groot belang dat de betekenis van het begrip “tussenkamst” in dit debat wordt opgehelderd en daarmee onweersproken binnen het geldende grondwettelijke kader wordt gebracht. Graag nodig ik de minister-president uit om samen met de Kamer die constitutionele opdracht tot een goed einde te brengen.

□

De heer **Vliegthart** (SP): Mevrouw de voorzitter. Ruim twee weken geleden ben ik vader geworden. U bent zo goed geweest om dit heugelijke feit tijdens de vergadering van 28 oktober te melden. Ik ben u daar zeer erkentelijk voor. Zo'n gebeurtenis is zeer ingrijpend en mijn fractiegenoot die u toen aanhaalde, had groot gelijk toen hij stelde dat de nieuwbakken vader niet veel meer dan zijn best kan doen. En ook dan is de uitkomst van je inspanningen vaak nog ongewis. Als ik mijn generatiegenoten vraag hoe zij hun opvoeding hebben ervaren, is het soms te streng, dan weer te vrijblijvend, soms te bekrompen, dan weer te open: je zou er als jonge vader de moed van kunnen verliezen. Het is vaak niet goed of het deugt niet.

Ik kan me goed voorstellen dat de premier vandaag met eenzelfde soort gevoel naar de Eerste Kamer is gekomen om hier te debatteren over de wet die het financieel statuut van het Koninklijk Huis moet actualiseren. Ook hij lijkt, net als menig ouder, geconfronteerd te worden met tegengestelde verlangens. In de Tweede Kamer is hij uitgedaagd om zijn verantwoordelijkheid inzake het Koninklijk Huis te nemen. En terecht.

Vliegenthart

Jarenlang kreeg de volksvertegenwoordiging cijfers gepresenteerd, terwijl het soms onduidelijk bleef wie er eindverantwoordelijke was en niemand precies wist of ze compleet waren. Wie de Handelingen van de Tweede Kamer betreffende de behandeling van dit wetsvoorstel erop naleest, moet vaststellen dat een zeer brede meerderheid aldaar van mening is dat het bijzonder wenselijk zou zijn wanneer de premier hierin de regie zou nemen en daar ook politiek op aanspreekbaar zou worden. Wanneer de premier echter in het Tweede Kamerdebat deze handschoen opneemt, komt hem dat in de Eerste Kamer op het verwijt te staan onzorgvuldig met het staatsrecht om te gaan. De premier sprak in het Tweede Kamerdebat immers van een aanwijzingsbevoegdheid ten opzichte van zijn collega-ministers. Dit zou dan weer ongewenste staatsrechtelijke consequenties hebben. Een aantal ervan is zojuist genoemd. Je zou er als premier moe van kunnen worden. Het is niet goed of het deugt niet. Althans, zo leest mijn fractie de opmerkingen van de regering omtrent artikel 3 van de wet in de memorie van antwoord, waar de regering het niet kan laten de opvattingen van de fracties in de Tweede Kamer te vermelden. Mocht de premier inderdaad met deze gevoelens het Binnenhof zijn overgestoken, dan leeft mijn fractie met hem mee. Een beetje gelijk geven wij hem ook wel. Als volksvertegenwoordiging hebben we de taak om de regering niet met zodanig tegengestelde wensen te confronteren dat het onmogelijk wordt om beleid te maken. Tegelijkertijd is het wel zo dat het wetsvoorstel dat wij vandaag behandelen verband houdt met een heikel punt in het Nederlandse staatsrecht. Het hangt namelijk nauw samen met de rol van de premier als primus inter pares in de ministerraad. Deze term, eigenlijk een contradictio in terminis, kent haar oorsprong in het Romeinse Rijk. Keizer Augustus voerde haar in ter bestendiging van zijn eigen alleenheerschappij. In de Nederlandse context is de functie van primus inter pares gelukkig anders. De bevoegdheden van de premier zijn lang niet zover reikend als die van een Romeins keizer, en dat is maar goed ook. Premier Balkenende klinkt immers beter dan keizer Balkenende. Ik hoop dat de premier dat met mij eens is.

De geschiedenis leert echter wel dat een positie als primus inter pares bijna per definitie instabiel is en zich voortdurend ontwikkelt. In zijn proefschrift heeft collega Rehwinkel hierover voor de Nederlandse context behartigenswaardige opmerkingen gemaakt. Hij spreekt daarin van een "onstuitbare opmars van de minister-president", die op gespannen voet staat met het beginsel van collegiaal bestuur dat het Nederlandse bestuurlijke klimaat kenmerkt. In die zin hebben we het vandaag niet over iets fundamenteel nieuws. Hooguit over een beperkte verdere stap in een richting die al langer is ingeslagen. Mijn fractie heeft dan ook weinig bezwaar tegen de "door tussenkomst van"-bepaling. Wij denken echter niet dat de premier daarin een aanwijzingsbevoegdheid zou moeten lezen en volgens de memorie van antwoord doet hij dat ook niet. Kan de premier dit nogmaals bevestigen?

Maar, voorzitter, de proof of the pudding is in the eating. Hoe gaat de wet in de praktijk functioneren? Ik wil de premier een concreet voorbeeld voorleggen met de vraag daarop in zijn antwoord te reflecteren. Stel, de Koningin besluit om haar 75ste verjaardag te vieren op een onbewoond eiland voor de kust van Sumatra. Er is

op dat eiland een mooi ressort. Kinderen en kleinkinderen zijn uiteraard uitgenodigd. Zij reizen per regeringsvliegtuig. De rekening gaat naar het ministerie van Defensie. Het is uiteraard niet de bedoeling dat er tegelijk met het Koninklijk Huis ook andere gasten op het eiland zijn. Het ressort wordt dus afgehuurd. Die rekening gaat naar het ministerie van Binnenlandse Zaken. Dankzij het feit dat alle rekeningen "door tussenkomst van" de premier binnenkomen, ziet de premier dit allemaal en denkt: is het reëel dat de belastingbetaler de hele verjaardag van de Koningin betaalt? Hij agendeert beide rekeningen voor de kabinetsvergadering. Welk besluit er ook komt: het moet gedragen worden door het hele kabinet. Immers, nu is het Defensie en Binnenlandse Zaken, morgen zijn het twee andere departementen. Er moet dus een kabinetsbeleid komen ten aanzien van de kosten van het Koninklijk Huis. Dit beleid wordt dan door de premier uitgedragen. Klopt deze vaststelling?

In genoemde casus zou bijvoorbeeld het besluit kunnen vallen dat het regeringsvliegtuig wel betaald wordt – je kunt nu eenmaal niet verwachten dat het hele koninklijke familie in de rij staat bij de incheckbalie op Schiphol – maar dat de prijs van een ticket business class wel van de declarabele kosten afgetrokken wordt. Tenslotte heeft het Koninklijk Huis zowel inkomen als vermogen. Voorts kan besloten worden dat het afhuren van het ressort voor rekening van de Koningin blijft: het is haar keuze om haar verjaardag zo te vieren en dat kost nu eenmaal een paar centen. Voor de burger iets minder, omdat hij geen ressort af hoeft te huren, maar de gemiddelde burger heeft ook wat minder financiële armslag. Het lijkt mijn fractie niet goed wanneer de premier bij dit soort zaken "aanwijzingen" gaat geven. Een dergelijk beleid wordt gevormd door het kabinet als geheel waarin de premier dan een leidende rol speelt. Zo zou het in de ogen van mijn fractie moeten en zo staat het volgens ons ook feitelijk in het wetsvoorstel. Kan de premier bevestigen dat zulks de bedoeling is? En, zo nee, hoe zou het in de ogen van de minister-president praktisch moeten gaan? Graag krijg ik een toelichting, liefst aan de hand van het gegeven voorbeeld.

Mevrouw de voorzitter. Mijn fractie heeft in beginsel geen problemen met artikel 3, maar zij heeft wel een aantal bedenkingen bij twee andere artikelen uit het wetsvoorstel. Terwijl de wet op het punt van de financiële transparantie inderdaad geactualiseerd wordt, laat de regering op twee andere punten een goede gelegenheid tot modernisering onbenut. Allereerst gaat het daarbij om de terbeschikkingstelling van paleizen. Mijn fractie is er na lezing van de memorie van antwoord nog steeds niet van overtuigd dat het met naam en toenaam noemen van de ter beschikking gestelde paleizen daadwerkelijk een vooruitgang is. Kan de premier aangeven welke concrete argumenten er nu zijn om de paleizen met naam en toenaam in de wet vast te leggen? De PvdA-woordvoerder vroeg daar zojuist ook naar.

Daarnaast vraagt mijn fractie zich af in hoeverre het nu daadwerkelijk wenselijk is dat het Paleis op de Dam ter beschikking wordt gesteld aan het Koninklijk Huis. De koninklijke familie verblijft er nauwelijks, maar het paleis is desalniettemin een groot deel van het jaar gesloten. Dat kan mijn fractie voor een dergelijk monument maar lastig begrijpen. Het paleis is het resultaat van de door de premier zo geprezen VOC-mentaliteit. Het voormalig stadhuis uit de tijd van de Nederlandse Republiek is een

Vliegenthart

huis van de geschiedenis bij uitstek. Zo iets moet je niet een groot deel van het jaar gesloten houden. Het Paleis op de Dam verdient als middelpunt van onze hoofdstad echt beter. In dit opzicht zijn wij het eens met hoogleraar sociologie van kunst Bram Kempers, die stelt dat het paleis beter een museum kan zijn dan een balzaal voor de Koningin. Mijn fractie kan zich niet voorstellen dat de premier hier nu echt anders over denkt. Zou hij zich in willen zetten om de museale status van dit monument te versterken? En, zo ja, hoe denkt hij dat concreet te kunnen doen binnen de kaders van deze wet?

Mijn fractie heeft in het schriftelijk verslag ook vragen gesteld over artikel 6 van het wetsvoorstel. Hierin wordt het zogenaamde genot van de jacht geregeld, de bevoegdheid van het Koninklijk Huis om in het Kroon domein te jagen. Dit is een omstreden recht, zeker als het gaat om de daarmee verbonden drukjacht. De Dierenbescherming heeft zich al jaren terecht teweergesteld tegen deze vorm van jagen. In dit opzicht zou de modernisering van de voorliggende wet een uitgelezen mogelijkheid hebben geboden om ook dit deel van de wet bij de tijd te brengen. Adel verplicht en in die zin zou het goed zijn wanneer de regering de herziening van deze wet had aangegrepen om het "genot" van de jacht uit de wet te schrappen.

De memorie van antwoord stelt mijn fractie dan ook teleur. De regering geeft daarin aan dat zij niet van plan is deze bepaling te veranderen. Daarnaast scheert de beantwoording langs de vraag zoals die door mijn fractie werd gesteld. Uiteraard hebben wij er geen moeite mee dat vandaag de dag het genot van jacht ook uitgelegd wordt in termen van faunabeheer. Echter, deze vaststelling gaat voorbij aan het feit dat het genot van de jacht ook inhoudt dat er gejaagd mag worden en dat er in de praktijk dan ook gejaagd wordt. De vraag van mijn fractie of deze bepaling nog steeds van deze tijd is, heeft hierop betrekking en is onbeantwoord gebleven. Daarom is mijn fractie nog steeds benieuwd naar de reactie van de premier. Of moeten wij uit het ontwijkende antwoord concluderen dat de regering van mening is dat het jagen aan het begin van de 21ste eeuw nog steeds verdedigbaar is met het argument dat het Koninklijk Huis ook dienst doet als een boswachtersbrigade? Graag krijg ik een reactie van de minister-president.

Daarnaast heeft mijn fractie nog een feitelijke vraag over de consequenties van het wetsvoorstel. De wet die wij vandaag behandelen tracht meer transparantie aan te brengen in de kosten van het Koninklijk Huis. Dit roept de vraag op of de premier nu krachtens de geest van deze wet ook politiek aanspreekbaar wordt voor het Koninklijk Jachtdepartement, of in ieder geval voor de kosten van dit departement. Het was de afgelopen jaren een hele klus om de verantwoordelijke bewindspersoon hiervoor te identificeren. Als wij daadwerkelijk transparantie willen bereiken, zou het toch wenselijk zijn dat de premier ook op dit onderwerp in de toekomst aanspreekbaar is en niet de staatssecretaris van Financiën, De Jager, hoe toepasselijk zijn naam op dit dossier ook is.

Mijn fractie heeft geen principiële bezwaren tegen de actualisering van deze wet. Het moet echter wel gaan om substantiële wijzigingen die een modernisering van de monarchie dichterbij brengen. Als het goed kan, moeten wij het goed doen. Daarom zijn wij ook benieuwd naar het moment waarop wij als parlement weer eens echt zouden gaan praten over verdere modernisering van ons koningshuis. Daar hebben met name de leden van het

Koninklijk Huis recht op. De Gouden Kooi op tv is afgelopen; van ons mag hij in het echt open. Ook koningskinderen hebben hun mensenrechten, net als mijn kind. Ik ben benieuwd naar de reactie van de regering.

De heer **Dölle** (CDA): Mevrouw de voorzitter. De CDA-fractie liet reeds bij de schriftelijke voorbereiding van dit wetsvoorstel blijken waardering voor de inhoud daarvan te hebben. Het is een consistent voorstel dat voortbouwt op de uitgangspunten die in 1972 zijn belichaamd in de Wet financieel statuut van het Koninklijk Huis; een wet waarop overigens de stempel van de al wat verre ambtsvoorganger en geestverwant van de huidige minister-president Piet de Jong duidelijk herkenbaar is.

Onze fractie acht het verder een goede zaak dat in het nu voorliggende voorstel de uitkeringsbeslissingen zijn gedepersonaliseerd. Het in artikel 4 voorgestelde paleizenregime, het bepaalde ten aanzien van de paleizen in Den Haag en Amsterdam daaronder begrepen, heeft al evenzeer onze instemming. Wel stellen ook wij de vraag hoe de gedeeltelijke openstelling voor publiek van het Paleis op de Dam moet worden begrepen.

Wij oordelen net als onze geestverwanten in de Tweede Kamer, en als ik het goed zie met hen de overgrote meerderheid van dat deel van de Staten-Generaal, verder positief over de in dit voorstel gerealiseerde grotere doorzichtigheid van de kosten van het Koninklijk Huis. Wij wijzen er overigens in dit verband op dat deze kosten voor een fors deel het karakter bezitten van representatiekosten voor de Staat, het Koninkrijk der Nederlanden. Tegenover deze kosten staan immers moeilijk in euro's waardeerbare maar onmiskienbaar immense baten. Deuren gaan gemakkelijker open waardoor allerlei Nederlandse belangen beter kunnen worden behartigd; de zichtbaarheid op verschillende internationale politieke en culturele fora van dit land wordt er duidelijk door vergroot; de band tussen de drie landen van het Koninkrijk wordt erdoor belichaamd, zoals op andere wijze ook de historische band met het vaderland voor veel immigranten en expats. Dit zijn slechts enkele voorbeelden van de "stille revenuen" van het Koninklijk Huis.

Wij waarderen, het zij herhaald, de toegenomen transparantie. Dat doen wij ook omdat aldus de Koningin en het Koninklijk Huis, waarmee onze partij zich tot in haar beginselprogramma (artikel 15) toe verbonden weet, beter beschermd worden tegen "kwaad gerucht" en tegen eventuele onjuiste voorstellingen van zaken.

De minister-president wordt onder andere via het bepaalde in artikel 3 op dit punt nog beter in staat gesteld zijn specifieke eerste verantwoordelijkheid voor het staatshoofd, het Koninklijk Huis en de uitvoering van de Wet financieel statuut Koninklijk Huis met name tegenover de Staten-Generaal te verwerkelijken.

Op dit laatste punt is debat ontstaan in de media, aan de universiteit, tot twee maal toe in de Tweede Kamer en nu bij ons. "Balkenende rotzooit met het staatsrecht" zo werd ons van de transen van de Radboud Universiteit toegeroepen in dat robuuste taalgebruik dat in onze dagen steeds gangbaarder lijkt te worden aan de academies. In de NRC van 10 juli jongstleden kondigt collega Rehwinkel, die dit onderwerp kennelijk niet naar

Dölle

een evaluatie wil uitschuiven of aan extern juridisch onderzoek wil onderwerpen, aan in de Eerste Kamer hierop in te gaan. Het is de heer Noten geworden, maar in dezelfde stijl. Op zichzelf terecht, nu naar de opvatting van onze fractie dit type constitutionele debatten bij uitstek in deze Kamer thuishoren, zoals wij ook vorige week aangaven bij onze stemverklaring bij de motie over het kiesrecht voor het Europees Parlement voor de Nederlandse ingezetenen in de Nederlandse Antillen en Aruba.

De regering is in de memorie van antwoord uitgebreid ingegaan op het gerezen discussiepunt dat in hoofdzaak draait rond de uitleg van artikel 3 van het wetsvoorstel, meer in het bijzonder rond de drie woorden "door tussenkomst van", een uitdrukking die overigens honderden malen in het Nederlandse geschreven recht opduikt. Alleen al in wetten en algemene maatregelen van bestuur gebeurt dat 271 keer, zoals een bezoek aan juridische websites ons leerde. Het is ook niet verwonderlijk dat de Raad van State in het geheel niet aansloeg op deze woorden. Ze zijn gebruikelijk en komen veel voor. De Raad van State heeft niet te kennen gegeven hierin iets ongewoons te zien.

Andere "fighting words" die niet in de wettekst voorkwamen, maar die wel weerklonken in de debatten van 1 juli, waren termen als "levend staatsrecht", "eindverantwoordelijkheid" en "aanwijzingen"; termen die in de context waarin ze gebruikt werden bij sommigen argwaan opriepen. Waar rook is, een fenomeen dat overigens diezelfde dag uit de horeca werd gebannen, is vuur. Beleefden wij hier een staatsrechtelijk novum zoals D66 het noemde?

De regering herhaalt allereerst in de memorie van antwoord wat zij in de Tweede Kamer in reactie op het ontstane tumult opmerkte op 8 oktober bij de behandeling van de begroting Algemene Zaken/Koninklijk Huis. Daarbij wijst de regering er herhaaldelijk op dat artikel 3 niet mag worden begrepen als een inbreuk op de Grondwet of op het stelsel daarvan. Het beginsel dat de minister-president zich tot zijn medeministers verhoudt als een primus inter pares, staat als zodanig trouwens niet in de Grondwet. Net zo min overigens als, om maar eens een geheel anders geaard beginsel te noemen, de scheiding van Kerk en Staat. Dit type beginselen wordt afgeleid van en gedestilleerd uit specifieke grondwetsbepalingen.

Terug naar artikel 3 van het wetsvoorstel en naar de vraag of door de uitleg die de regering aan deze bepaling het beginsel dat de minister president primus inter pares is, wordt geschonden. Het gaat in artikel 3 om een coördinerende verantwoordelijkheid die in de kern een zorgplicht is voor de transparantie van de uitgaven ten behoeve van het Koninklijk Huis. De collectieve verantwoordelijkheid wordt in de memorie van antwoord benadrukt en de bijzondere bevoegdheden die de minister-president ontvangt moeten in de bijzondere sleutel worden gezien van zijn voorzitterschap van de ministerraad. Op pagina 10 van diezelfde memorie van antwoord stelt de regering:

"In navolging van de leden van de CDA-fractie bevestigt het kabinet dat het woord 'tussenkomst' als gebezigd in artikel 3 van het wetsvoorstel niet de strekking heeft van 'overrulen' doch de strekking heeft te waarborgen dat de minister-president de informatie (in casu over declaraties) ontvangt die hij nodig heeft om de door de Kamers gevraagde totaalinzicht ('transparantie')

van 'de' kosten van het Koninklijk Huis te kunnen geven in of bij de begroting Huis der Koningin."

De minister-president kan indien de informatie daartoe dwingt overleggen met de betrokken vakminister en indien in het hypothetische geval overeenstemming ontbreekt het geschil voorleggen aan de ministerraad op vrijdag. Dat is een stap die de minister president sowieso al op grond van zijn agendabevoegdheden op grond van het reglement van orde van de ministerraad, artikel 5, bezit. Een geschil over de begroting van het Koninklijk Huis lijkt ons uit haar aard al te raken aan het algemeen regeringsbeleid – dit is een term uit het reglement van orde voor de ministerraad – en dus de collectieve ministeriële verantwoordelijkheid te activeren. Ieder moet er zijn licht over kunnen laten schijnen. Er wordt geen bevoegdheid van een andere minister geësurpeerd noch wordt aan diens verantwoordelijkheid getornd. De bevoegdheidsuitoefening wordt slechts processueel gehypothekeerd, om het eigentijds te zeggen. Dit is niet wezenlijk anders dan in zoveel andere situaties waarin de wetgever in zekere zin vergelijkbare clausuleringen heeft voorgeschreven. Zo heeft bijvoorbeeld de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op grond van artikel 116 Gemeentewet een coördinerende verantwoordelijkheid voor al die regelgeving die gemeenten raakt. Andere ministers moeten ter zake in voorkomende gevallen met deze collega overleggen. In de memorie van antwoord komen nog andere voorbeelden voor van deze typisch wettelijk voorgeschreven intercollegiale bemoeizorg.

De heer **Noten** (PvdA): Zegt u nu eigenlijk dat er geen sprake is van een aanwijzingsbevoegdheid of een bijzondere positie van de minister-president anders dan in andere coördinerende vraagstukken? Zegt u nu dat, mocht er een verschil zijn tussen de minister-president en een van de betrokken ministers, het altijd een besluit van de ministerraad moet worden aangezien het de verantwoordelijkheid is van de ministerraad? Is dat uw uitgangspunt?

De heer **Dölle** (CDA): U stelt een paar vragen tegelijk.

De heer **Noten** (PvdA): Laten wij beginnen met de laatste. Als er sprake is van een verschil van mening tussen de minister-president en een van de betrokken ministers over de kosten van het Koninklijk Huis, zegt u dan dat het ten principale een besluit van de ministerraad dient te worden?

De heer **Dölle** (CDA): Even los van de vraag of mij dat als parlamentslid toekomt, zeg ik dat, wanneer er een conflict ontstaat over de beste wijze waarop men transparantie kan bieden in de uitgaven van het Koninklijk Huis, het per definitie een conflict is dat het algemeen regeringsbeleid raakt. Alle zaken die het algemeen regeringsbeleid raken moeten of kunnen aan de orde worden gesteld in de ministerraad. Zo bedoel ik dat.

De heer **Noten** (PvdA): Tussen kunnen en moeten zit een groot verschil, want alles kan aan de orde worden gesteld in de ministerraad. De ministerraad bepaalt zijn eigen agenda, zoals wij dat in de Kamer ook doen. De vraag is of het moet.

Dölle

De heer **Dölle** (CDA): Een aantal zaken moet.

De heer **Noten** (PvdA): In mijn bijdrage heb ik aangegeven dat ik een hiërarchische positie van de minister-president meende te zien. Als u zegt dat het moet, dan betekent het dat ik verkeerd heb gekeken en dat die hiërarchische positie er niet is. Dat zou aangenaam zijn.

De heer **Dölle** (CDA): Het is een bekende uitweg, maar u zult het mij niet kwalijk nemen dat ik die toch even inloop. Ik kom op dat punt nog terug. Ik blijf er voorhands bij dat conflicten, hoe hypothetisch ook, over de vraag hoe je de uitgaven weergeeft binnen de boezem van het kabinet per definitie raken aan het algemeen regeringsbeleid. Het algemeen regeringsbeleid moet op grond van artikel 4 voor een deel aan de orde komen in de ministerraad en kan daarbuiten aan de orde komen.

Ik heb gezegd dat de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties bepaalde bevoegdheden bezit om collega-ministers aan te spreken, wanneer zij met regelgeving komen die de gemeenten raken. De minister heeft die bevoegdheid op grond van die wettelijke bepaling. Zo zijn er andere ministers die op grond van wettelijke bepalingen die intercollegiale bemoeizorg mogen uitoefenen. Artikel 3 biedt die bevoegdheid aan de minister-president in dit soort kwesties.

Er resten ons nog twee opmerkingen en vragen. De eerste is dat de regering nogal duidelijk benadrukt dat het staatsrecht niet in beton is gegoten en dat een legalistisch-positivistische opvatting niet overheersend is in de staatsrechtwetenschap. Onze fractie is het daar in hoofdzaak mee eens. Inderdaad vinden allerlei wezenlijke ontwikkelingen grotendeels of geheel buiten de Grondwet om plaats en worden ze daarin niet vermeld. Ik noem het bestaan van politieke partijen, nergens te vinden, het fenomeen van de kabinetsformatie, het proces van de Europese integratie en de revolutionaire technologische ontwikkelingen zoals het internet. Zo zijn er heel veel ontwikkelingen, evenementen, processen en gebeurtenissen die je niet terugvindt in de Grondwet, maar die wel degelijk hun weerslag hebben op de uitleg ervan. Die ontwikkelingen kleuren en richten de uitleg van de Grondwet wel degelijk. Neem alleen maar het ambt van minister-president, dat bij de laatste grote grondwetsherziening, die van 1983, overigens wel een duidelijker profiel kreeg in het geschreven recht in de artikelen 43, 45 en 48. Ook de invulling van dat ambt is beïnvloed door majeure buitengrondwettelijke ontwikkelingen, bijvoorbeeld door de Europese integratie, door de kolossaal toegenomen rol van de media, door de personifiëring van de politieke cultuur in het hele Westen met de Verenigde Staten voorop en door de behoefte van de Kamers en zeker van de oppositie aan een centraal aanspreekpunt en in voorkomende gevallen aan een centrale kop van jut. Het zijn tendensen die verklaren dat de minister-president mede via het Reglement van orde voor de ministerraad sterkere, vooral processuele bevoegdheden heeft gekregen. Maar dat alles kon worden verdisconteerd en opgevangen, al dan niet via het kraakbeen van het ongeschreven staatsrecht binnen het grondwettelijk bestel.

Er zijn echter, zo meent mijn fractie, wel grenzen en zij verneemt ter zake graag de opvatting van de regering op de volgende twee punten.

Ten eerste. De wettshistorische uitleg of, zoals de regering het wat anders zegt, de legalistisch-

positivistische uitleg van het staatsrecht heeft volgens ons wel het primaat, als het gaat om de uitleg van grondwetsbepalingen die zoals de meeste grondrechten de rechten van individuen en groepen borgen. De regering heeft zich hier bijvoorbeeld in het debat over de samenwerkingsschool indertijd bij monde van de ministers Pechtold en Van der Hoeven ook toe bekend. Daarom vragen wij de regering ook bij deze gelegenheid in te gaan op de vraag hoe ver haar relativisme gaat met betrekking tot interpretatiemethoden, zoals wij die kunnen aflezen uit de passages rondom de legalistisch-positivistische opvatting.

Ten tweede. Het beginsel *primus inter pares* is een beginsel dat zich zeer goed voegt in het klassieke Nederlandse bestuursmodel waarin een grote rol wordt gespeeld door evenredigheid, wat dus een veelpartijstelsel oplevert, van het kiesstelsel, het collegialiteitsbeginsel, het zoeken naar draagvlak, het fenomeen van de coalitiekabinetten, het zoeken van legitimatie van het bestuur in de volksvertegenwoordiging en dergelijke. Het zijn allemaal centrale elementen van het klassieke Nederlandse bestuursmodel waarin ook het beginsel *primus inter pares* heel goed past.

Het staat, zo moet worden toegegeven, zeker vanuit de hoek van de zogeheten "nieuwe politiek" maar ook wel wat ruimer dan dat onder druk. Is de regering het met ons eens dat het in de constitutie leggen van doorzettingmacht van de premier tegenover afzonderlijke of alle andere ministers echter een zodanige omwenteling zou betekenen dat deze zijn weerslag in de tekst van de Grondwet moet hebben? Je zou dan de Rubicon oversteken. Zelfs de vrij lichte Richtlijnenkompetenz van mevrouw Merkel, de Duitse bondskanselier, kan niet bestaan zonder een basis in de Duitse grondwet, die daar dan ook ligt in artikel 65. Wij wachten met belangstelling de reactie van de regering op deze twee vragen af.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Mevrouw de voorzitter. Aangezien de fracties van de SGP en de ChristenUnie niet hebben deelgenomen aan de schriftelijke voorbereiding van deze plenaire behandeling, lijkt het mij om te beginnen gepast dat ik verklaar dat wij een positieve houding hebben ten aanzien van de diverse onderdelen van het wetsvoorstel. Het gewicht en vooral de gecompliceerdheid van het onderwerp mogen de rechtvaardiging vormen voor het feit dat wij in deze instantie nog een enkele opmerking maken en enkele vragen voorleggen, die uitsluitend in verband staan met het voorgestelde artikel 3. Eerdere woordvoerders hebben daar al uitvoerig bij stilgestaan. Ik zal daar nauwelijks iets eigens aan kunnen toevoegen.

Het is in onze ogen onmiskenbaar waardevol dat een aantal fracties in deze Kamer pogingen hebben gedaan om te komen tot verdieping en verheldering van de specifieke bevoegdheid en verantwoordelijkheid van de minister-president zoals die beschreven is in artikel 3 van het wetsvoorstel. De mondelinge gedachtewisseling in de Tweede Kamer gaf daartoe af en toe aanleiding. De vaststelling van de grondwettelijke ministeriële verantwoordelijkheid luistert nauw, vooral als die verantwoordelijkheid gedeeld is.

Het zou winst zijn van de behandeling van het voorstel in deze Kamer indien vastgesteld kan worden dat een

Holdijk

aantal misverstanden dat zou kunnen bestaan, tot het verleden behoort. Enkele vragen en misverstanden die worden opgeroepen door de gehanteerde terminologie lijken thans, althans gedeeltelijk, opgehelderd te zijn. Zo is duidelijk geworden dat met de term "aanwijzingsbevoegdheid", welke term overigens in het wetsvoorstel en de memorie van toelichting niet voorkomt, geen algemene aanwijzingsbevoegdheid, maar een specifieke bevoegdheid is bedoeld. Als wij het goed begrijpen, zijn op basis van deze bevoegdheid voorschriften mogelijk welke in de onderlinge werkwijze gebruikelijk zijn om tot enige administratieve coördinatie te komen. Af en toe brengen de stukken ons in verwarring. Ik verwijs naar de al veelgenoemde bladzijde 10 van de memorie van antwoord, waar ik lees: "Een specifieke bevoegdheid tegen de achtergrond van een algemene aanwijzingsbevoegdheid is niet overwogen." Geen specifieke, maar ook geen algemene bevoegdheid, zou men kunnen concluderen. Naar mijn mening behoeft deze zin in deze instantie alsnog de nodige verheldering.

Aan de term "levend staatsrecht" gaan wij nu maar voorbij, aangezien duidelijk is geworden dat daarmee voornamelijk het "ongeschreven staatsrecht" is bedoeld, dat zich ontwikkelt naar aanleiding van gebeurtenissen en ontwikkelingen waarop de heer Dölle zo-even al uitvoerig is ingegaan.

Een term die wel in artikel 3 van het wetsvoorstel voorkomt, is de term "tussenkost". Uit de memorie van antwoord maken wij op – ik verwijs weer naar pagina 10 van dit stuk – dat daaraan niet de betekenis van "doorzettingsmacht" moet worden gehecht. De strekking van de term is om te waarborgen dat de minister-president de informatie – in dit geval de informatie over declaraties – ontvangt die hij nodig heeft om in het kader van de beroemde transparantie het door het parlement gevraagde totaalinzicht in de kosten van het Koninklijk Huis te kunnen geven in of bij de begroting van het Huis der Koningin.

Bij een aantal fracties in deze Kamer bleek de beduchtheid te bestaan dat de voorgestelde regeling in artikel 3 op gespannen voet zou staan met het beginsel van artikel 45 van de Grondwet, te weten het beginsel dat de minister-president wordt omschreven als de "primus inter pares". Uit dien hoofde rust op de minister-president, als voorzitter van de ministerraad, een bijzondere verantwoordelijkheid voor het functioneren van de ministerraad en als bewaker van het evenwicht en samenspel tussen het individuele en het collectieve aspect van de ministeriële verantwoordelijkheid. Ik zou daaraan kunnen toevoegen: ook het gedeelde aspect van de ministeriële verantwoordelijkheid. In de memorie van antwoord benadrukt het kabinet nog eens dat het een vermeende tegenstelling tussen een minder individuele verantwoordelijkheid van ministers versus een meer hiërarchische positie van de minister-president afwijst. Ik kan derhalve concluderen dat er geen sprake is van een partiële inbreuk op dat beroemde beginsel. Deze zin voorzie ik overigens van een vraagteken en een uitroepteken.

Als wij het goed begrijpen, blijkt de slotsom van de discussie over de rolverdeling tussen de minister-president en de vakministers te zijn dat de ministers bij vragen over het Koninklijk Huis op hun terrein de eerstverantwoordelijke zijn en dat de minister-president de eindverantwoordelijkheid heeft voor het geheel en voor de coördinatie van deze vragen. In de Tweede

Kamer is op 8 oktober jongstleden, bij de behandeling van de begroting van het Huis der Koningin, echter weer discussie ontstaan over de term "eindverantwoordelijkheid". De minister nam toen het standpunt in dat wanneer dit woord, vanuit grondwettelijk perspectief bezien, vragen zou oproepen, een andere term zou moeten worden bedacht. Meent de minister thans dat metterdaad naar een andere term moet worden gezocht en zo ja, waartoe mag deze zoektocht geleid hebben?

Tot tweemaal toe, op 1 juli en op 8 oktober 2008, heeft de minister in de Tweede Kamer in reactie op een suggestie van de heer Van Beek van de VVD-fractie geantwoord dat het een goed punt was om de specifieke bevoegdheid van de minister-president in het reglement van orde van de ministerraad te laten neerslaan. Evenwel voegde de minister hieraan toe: "Ik zal dat punt nader bezien." Uiteraard zijn wij benieuwd of een nadere beschouwing inmiddels reeds heeft plaatsgevonden en zo ja, tot welke concrete ideeën dit heeft geleid.

Ten aanzien van de vraag waar een dergelijke regeling zou moeten neerslaan, werpen wij de vraag op of het ook denkbaar is dat deze specifieke bevoegdheid in de regeling voor het ministerie van Algemene Zaken kan worden opgenomen. De taak van het ministerie van Algemene Zaken, zoals die bij Koninklijk Besluit van 11 oktober 1947 is vastgesteld, betreft immers "de zorg voor zaken betreffende het algemeen regeringsbeleid van het Koninkrijk, voor zover deze zorg niet bepaaldelijk wordt behartigd door een der andere departementen van algemeen bestuur". Misschien is onze suggestie te weinig doordacht en ook niet vatbaar voor beantwoording op dit moment, maar desondanks zien wij met belangstelling uit naar een reactie op onze beschouwingen en de door ons gestelde vragen.

□

De heer **Thissen** (GroenLinks): Voorzitter. Wat is het probleem? Naar het oordeel van onze fractie is dat de ondoorzichtigheid in de uitgaven van het Koninklijk Huis en de ondoorzichtigheid in de rijksbegroting en de diverse begrotingen van de ministeries. Naast een vastgestelde vergoeding kunnen overige kosten van representatie gedeclareerd worden door de leden van het Koninklijk Huis. Daarnaast betalen uiteenlopende ministeries rekeningen van de familie Oranje-Nassau. Het probleem is dat niemand, zelfs niet de minister van Algemene Zaken, precies weet wat het koningshuis kost. Vandaar dat thans een wijziging van de Wet financieel statuut van het Koninklijk Huis voorligt, welke wet sinds 1972 in werking is. In die wet wordt de omvang van de groep koninklijke uitkeringsgerechtigden vastgesteld, alsmede de bedragen die wij als overheid opbrengen of ter beschikking hebben.

Deze wet regelt eveneens de diverse fiscale vrijstellingen. Op dit punt heeft mijn fractie een vraag over de fiscalisering van de diverse uitkeringen of vergoedingen, ook in het kader van het door de heer Vliegenthart gevraagde debat over de modernisering van het Koninklijk Huis. Bijvoorbeeld in de Bijstandswet zijn de bedragen gebruteerd. Mijn fractie zou er een groot voorstander van zijn om ook de vergoedingen voor de leden van het Koninklijk Huis te bruteren, te fiscaliseren zodat wij ook inzicht daarin hebben. Daar komt wel bij dat box 3 voor het Koninklijk Huis in zicht komt en er wellicht ook over de successierechten belasting betaald

Thissen

moet worden. Tot nu toe blijft het toch niet onaanzienlijke familievermogen ongemoeid en de vraag is of dat past in de moderne opvatting van burgers in dit land die belasting moeten betalen, ook over bezittingen, vermogen en te erven vermogen. Deelt de minister-president deze opvatting? Is dat niet het sluitstuk of de vervolmaking, zo men wil, van de transparantie van de kosten van het Koninklijk Huis?

Met dit wetsvoorstel toont de minister-president – daar is hij in te prijzen – gevoel voor zowel de vraag van de Staten-Generaal naar de verantwoording en transparantie van de kosten van het Koninklijk Huis als de precaire positie van de leden van het Koninklijk Huis; zij kunnen zich immers niet publiekelijk verantwoorden dan wel verdedigen dan via in dit geval de minister-president.

Er zijn in dit huis en ook in de gehele schriftelijke voorbereiding prangende vragen gesteld met betrekking tot de positie van de minister-president zoals die in dit wetsvoorstel geregeld wordt. Mijn fractie benadert dit echter zeer pragmatisch. De Staten-Generaal en de publieke opinie en media stellen de minister-president vragen om verantwoording af te leggen over de kosten van het Koninklijk Huis. Dan dient hij die verantwoordelijkheid ook waar te kunnen maken. Zoals wij de memorie van toelichting en de memorie van antwoord gelezen hebben, zien wij daarin niet een poging om zijn positie ten opzichte van de ministers te versterken maar wel een poging om te bevorderen dat hij de coördinatie ter hand kan nemen, daar waar de Staten-Generaal erom vragen.

Collega-GroenLinks-lid van de Staten-Generaal, de heer Vendrik, heeft bij het AO van 28 augustus jongstleden gesproken over een interessante maatschappelijke rol van de nieuwe generatie van de Oranjes. Hij vroeg in dat kader aan de minister-president of hij niet zou kunnen bevorderen dat dit de komende decennia zou kunnen worden uitgebreid, ook wat betreft duurzaamheid, bijvoorbeeld op klimaatneutrale paleizen, boten die op windenergie varen, hybride auto's en biologische vorstelijke banketten, bij voorkeur ten dele ook vegetarisch. Het kabinet wil toch duurzame productie en consumptie bevorderen? Als het dan toch een aantal paleizen ter beschikking stelt, kan het wellicht ook bevorderen dat er zonnepanelen op de paleizen komen. Want ook het Koninklijk Huis zal getroffen zijn door de kredietcrisis, naar ik vermoed. Dan kunnen wij het Koninklijk Huis in de winter wat tegemoetkomen qua energielasten. De minister-president zou het daar met de Koningin over hebben. Nu kan hij natuurlijk nooit verslag doen van wat hij met de Koningin bespreekt, maar hij kan ons natuurlijk wel vertellen op het iets opgeleverd heeft.

Tot slot met betrekking tot het ter beschikking stellen van de paleizen het volgende. Met de twee paleizen hier in Den Haag hebben wij niet zo veel moeite, aangezien die ook ten nutte staan van het wonen en werken. Iets wat ons ten aanzien van het voormalige stadhuis op de Dam in Amsterdam ontgaat. Dat paleis staat niet ter beschikking van wonen noch van werken. Dus mijn fractie kan niet inzien waarom het kabinet de koninklijke familie het gebruiksrecht geeft waardoor de openbare of publieke toegankelijkheid ernstig in het gedrang kan komen. Wij wachten het antwoord van de minister-president af, maar wij hebben hier een fraaie motie liggen waarin wij het kabinet verzoeken te bevorderen dat dit paleis wel te allen tijde publiekelijk beschikbaar

blijft. Want het is een heel belangrijk en zeer waardevol cultuurgoed dat ooit opgebracht is door de burgers van Amsterdam. Het zou zonde zijn dat dit, voor zover wij dat kunnen voorzien, tot in de eeuwigheid aan die publieke toegankelijkheid onttrokken wordt door het zeer sporadisch gebruik ervan door de familie van Oranje-Nassau. Dat zou zonde zijn, zowel voor die familie als voor het paleis.

□

De heer **Koffeman** (PvdD): Voorzitter. Een Koninklijk Huis mag best wat kosten, dat begrijpt elke belastingbetaler, elke hardwerkende Nederlander. Maar er worden ook kosten gemaakt die niet verantwoord worden en mogelijk ook niet te verantwoorden zijn. In 1840 werd de Nederlandse burgerij bij de abdicatie van koning Willem I een heldere materiële scheiding van Kroon en Staat in het vooruitzicht gesteld, maar vandaag, 168 jaar, één maand en vier dagen later, weet koningin Beatrix nog steeds zelf niet hoeveel de Kroon krijgt, van wie en waarom. Hare Majesteit zei onlangs nog, ik citeer: "Ik weet het zelf ook niet allemaal precies." En toch ontvangt zij een toelage van € 792.000 belastingvrij, exclusief aanvullende miljoentoelages. Vragen daarover werden en worden niet op een correcte wijze beantwoord. Roel Geeraedts van RTL Nieuws schreef daarover: als je alle stukken goed leest, rijst het beeld op van een uiterst complexe spaghetti van onderling verbonden regelingen en financiële relaties, en tegelijkertijd ook de vraag: is er wel iemand in Nederland die echt weet hoe het zit? En dat zou eigenlijk wel moeten.

De totale kosten die samenhangen met het Koninklijk Huis zijn in vier jaar tijd met 30 mln. gestegen, een stijging van maar liefst 36%. Inmiddels spreken wij over € 113.923.000, verspreid over zes ministeries! Er zijn maar weinig mensen die begrijpen hoe die spreiding wordt gehanteerd.

Toch is dit niet eens al het overheidsgeld dat naar het Koninklijk Huis gaat. Op een vraag van RTL Nieuws aan het ministerie van Financiën blijkt dat ook Financiën, de directie Domeinen, kosten maakt aan het Kroondomein Het Loo. Het is niet terug te vinden in de rijksbegroting, ook niet in het overzicht van totale kosten van het Huis der Koningin. Ook het ministerie van Landbouw verstrekt subsidie aan Kroondomein Het Loo voor een totaalbedrag van € 1.175.000 in 2006 en 2007. Deze bedragen zijn eveneens niet opgenomen in het overzicht op de begroting van het Huis der Koningin. In een mondelinge toelichting van de woordvoerder van de Koningin werd gesteld, dat de doelstelling van het Koninklijk Jachtdepartement is gewijzigd: "Het bieden van een representatieve jacht" is geschrapt uit de doelstellingen. Overigens staat in de Staatsalmanak nog wél dat het Jachtdepartement zich met jachtzaken bezighoudt. Wanneer wordt dit dan gewijzigd en waarom zijn de doelstellingen van het Jachtdepartement überhaupt gewijzigd? Graag een reactie!

Uit de antwoorden op Kamervragen over het Koninklijk Jachtdepartement blijkt nog steeds niet hoeveel de jacht van het Koninklijk Huis kost en waaraan het wordt uitgegeven. Opvallend is dat deze kosten worden gedeclareerd. Dat houdt in dat deze kosten "functioneel aan het ambt" dienen te zijn. Maar welke activiteiten vinden plaats op Het Loo die de Koningin vanuit haar rol als staatshoofd ontplooit en hoeveel gaat

Koffeman

er dan via de post "overige kosten" naar Kroondomein Het Loo?

In recente antwoorden op vragen over het Huis der Koningin stelt de minister-president dat het Koninklijk Huis niet alle kosten hoeft te verklaren: "een deel van de uitgaven kan gedaan worden zonder declaratie en verantwoording achteraf tegenover het Rijk". Dit is een uitnodiging voor het parlement om dat andere deel, waarover wel verantwoording kan worden afgelegd, op te vragen. Is de minister-president bereid dat andere deel aan de Kamer te zenden en uiteen te zetten welk deel niet verklaard hoeft te worden? Graag een reactie.

Zelfs de Algemene Rekenkamer, ziet "alleen de totaalbedragen van de kosten" van het Koninklijk Huis inclusief een accountantsverklaring. Waarom eigenlijk? Premier Balkenende schrijft dus dat het Koninklijk Huis over veel kosten ook geen verantwoording hoeft af te leggen. Ook dit is geregeld in het Financieel Statuut. In een antwoord op een schriftelijke vraag d.d. 5 oktober 2007 schrijft de minister-president dat een specificatie van de kosten van Koninklijk Huis "niet beschikbaar is". Dit is onjuist. Op 29 mei 2006 bracht de minister-president met de minister van Verkeer en Waterstaat zelf de kosten van vlieggreizen van de leden van het Koninklijk Huis in kaart. De specificatie van de kosten van het Koninklijk Huis is dus gedeeltelijk wél beschikbaar, alleen niet openbaar. Daarom hoop ik ook dat wij in deze Kamer van reflectie door het harnas van geheimzinnigheid heen kunnen breken.

Vragen over het Koninklijk Jachtdepartement worden laat, onvolledig en op een tegenstrijdige wijze beantwoord. Ministers zeggen het ene moment niet verantwoordelijk te zijn en op een later moment blijken dezelfde ministers wel verantwoordelijk te zijn. De kosten worden gedeclareerd als kosten die functioneel zouden zijn voor het ambt, maar nergens wordt duidelijk waarom het voor de lol doden van dieren functioneel zou zijn voor de uitoefening van het ambt. Herten, reeën en zwijnen zijn volgens de Flora- en faunawet beschermde, niet-bejaagbare diersoorten. Dat betekent dus met zo veel woorden dat ze niet in aanmerking komen om bejaagd te worden en dat ze dus ook niet onderhevig kunnen zijn aan wat genoemd wordt "het genot van de jacht". En voor zover de koninklijke familie dus het genot van de jacht toekomt, kan dat genot van de jacht slechts betrekking hebben op de vijf bejaagbare soorten die de Flora- en faunawet kent. Soorten die op het Kroondomein niet bejaagd worden, waarmee dus elke legitimatie vervalt om grote sommen gemeenschapsgeld te besteden aan een representatieve jacht voor het staatshoofd die wettelijk en feitelijk niet van toepassing kan zijn op grote hoefdieren. Graag krijg ik hierop een reactie.

Er zijn meer vragen te stellen over de financiering van het Kroondomein. Hoe kan het dat met name de laatste jaren een groter deel van het Kroondomein het hele jaar openblijft om de subsidie Natuur en de subsidie Agrarisch natuurbeheer te behouden, sinds de discussie rond de begroting is opgelaaid? Wie controleert welke delen zijn opengesteld? Kan de minister-president aangeven welke subsidiabele vormen van agrarisch natuurbeheer zich afspelen in het Kroondomein, omdat niemand ze kent en bosbouw wettelijk is uitgezonderd van de subsidieregeling?

Hoe kan het dat de subsidie Natuur en de subsidie Agrarisch Natuurbeheer die wettelijk gezien niet mogen

cumuleren, beide worden uitbetaald aan het Kroondomein? Is de minister-president bereid om de subsidie terug te vorderen als mocht blijken dat die over de afgelopen jaren ten onrechte verstrekt is? Hoe valt de sluiting van het Kroondomein van 15 september tot 25 december te rechtvaardigen met het argument dat de edelherten hun bronstperiode hebben, terwijl die bronstperiode maximaal 30 dagen overlap heeft met de genoemde sluitingsperiode?

Er zijn nog veel meer vragen dan in het bestek van dit debat te stellen zijn. De Partij voor de Dieren wil graag volledige openheid over alle uitgaven aan het Koninklijk Huis. De PvdD wil bovendien dat alle kosten die samenhangen met het Koninklijk Huis, onder één departement worden ondergebracht en wel op zo kort mogelijke termijn. Het kan en mag niet zo zijn dat de parlementaire controle noodgedwongen moet worden overgenomen door de media, bijvoorbeeld RTL Nieuws, omdat de overheid weigert of niet in staat is om een heldere verantwoording te verschaffen.

Kan de minister-president toezeggen dat met ingang van de begroting voor 2009 zowel voor Hare Majesteit als voor het kabinet, de burgers en het parlement volledige transparantie zal bestaan zoals Willem I bij zijn abdicatie in 1840 in het vooruitzicht stelde?

Ik wil nog één citaat uit de Handelingen van de Tweede Kamer van 1972 geven: "De uit 1863 daterende beheersregeling van het Kroondomein bevat, zeker indien men haar toetst aan modernere opvattingen omtrent dergelijke regelingen, bepaalde onvolkomenheden, waarop de ondergetekenden thans niet dieper willen ingaan. De aan deze beheersregeling verbonden bezwaren zijn niet van zodanige aard, dat het noodzakelijk zou zijn voor een periode van wellicht slechts enkele jaren de bestaande wet te wijzigen." Wij zijn inmiddels 36 jaar verder en wij gaan de wet wijzigen. Gaan we anno 2008 deze onvolkomenheden eindelijk wegwerken of laten wij ze zo?

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 15.42 uur tot 16.00 uur geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Telecommunicatiewet verband houdende met de instelling van een antenregister, de uitbreiding van het verbod op het verzenden van ongevraagde elektronische communicatie alsmede regeling van diverse andere onderwerpen (30661).**

De **voorzitter**: Ik heet de staatssecretaris van Economische Zaken van harte welkom in de Eerste Kamer.

De beraadslaging wordt geopend.

De heer **Asscher** (VVD): Voorzitter. Het is wel een mond vol: de wijziging van de Telecommunicatiewet verband houdende met de instelling van een antenregister, de uitbreiding van het verbod op zenden van ongevraagde elektronische communicatie alsmede regeling van diverse andere onderwerpen. Het lijkt ten dele meer op