

Borst-Eilers

overleg heeft even tijd gekost, maar de minister van Financiën en ik zijn het eens geworden over de dekking. Lamotrigine en Cellcept – ik kan de echte naam niet uitspreken en daarom gebruik ik de handelsnaam maar – plus de twee andere geneesmiddelen en het groeihormoon voor nierpatiëntjes en voor volwassenen met een deficiëntie van het groeihormoon, worden nu toegelaten tot het vergoedingenpakket. Die brief ligt wellicht op dit moment al in de postvakjes van de Kamerleden.

De heer Smits heeft over de rugzakgroothandel gesproken. Die vorm van groothandel kan niet aangepakt worden. De eerste stap op weg naar het claw-backsysteem is gezet. Zolang er aantoonbaar kortingen en bonussen worden verstrekt, zullen wij door moeten gaan met dit systeem. Op die manier kunnen wij wellicht ook iets van de voordelen van de rugzakgroothandel naar de consument laten vloeien.

Mevrouw Kamp heeft de deal met de KNMP op treffende wijze samengevat.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik stel voor, morgen over de motie te stemmen.

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot opneming van bepalingen inzake het correctief referendum (25153).**

(Zie vergadering van 12 juni 1997.)

De algemene beraadslaging wordt hervat.

De heer **Mateman** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Ik vraag het woord over de orde.

De **voorzitter**: Dat mag uiteraard.

De heer **Mateman** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Deze tweede termijn vindt met name plaats om de Kamer

de gelegenheid te bieden om een oordeel te formuleren over een door het kabinet in te dienen nota van wijziging over het hoofdonderwerp waarover de vorige keer geen overeenstemming is bereikt. Dat was vorige week al reden om te besluiten dit debat na het reces voort te zetten. Gisteren is er echter een voorstel gedaan om het Fokkerdebat op te schuiven, omdat het debat over het correctief referendum moest doorgaan. Ik stel vast dat de nota van wijziging de Kamer niet bereikt heeft. Althans, ik heb mij er geen oordeel over kunnen vormen. Ik hoor van de collega-woordvoerders ook dat die nota van wijziging er niet is. Ik verzoek de minister die nota van wijziging aan de Kamer te overleggen, opdat wij ons daar een oordeel over kunnen vormen. Vervolgens kunnen wij de tweede ronde ingaan.

De **voorzitter**: Misschien is het nuttig om de minister om feitelijke informatie op dit punt te vragen.

Minister **Dijkstal**: Inderdaad met enige vertraging is afgelopen maandag de nota van wijziging ingediend.

De heer **Poppe** (SP): Ik heb de nota van wijziging ook ontvangen.

De **voorzitter**: Goed, dan is dat probleem opgelost. Dan is het woord aan mevrouw Scheltema-de Nie.

De heer **Mateman** (CDA): Voorzitter! Mijn opmerking sloeg niet alleen op de tekst van de nota van wijziging, maar ook op het feit dat er vandaag Torentjesoverleg heeft plaatsgevonden over de interpretatie van de nota van wijziging. Dat is toch heel belangrijk. Ik zou graag weten wat daar is afgesproken alvorens mij hierover uit te spreken.

De **voorzitter**: Wanneer u wilt weten wat er gebeurd is in welk overleg dan ook, kunt u daar uiteraard om vragen in uw eigen termijn. Dat kunt u vragen aan de woordvoerders en aan de regering. Dus dat is geen punt van orde. Dat kunt u gerust vragen wanneer u straks als laatste spreker het woord voert in tweede termijn. Ik geef wederom het woord aan mevrouw Scheltema.

□

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66):

Voorzitter! Allereerst een woord van dank aan de minister voor zijn beantwoording in eerste termijn en voor toezending van de nota van wijziging. D66 hecht aan voortzetting en afronding van het debat voor het zomerreces. Een – in ieder geval voor ons – zo belangrijk onderwerp als een grondwetswijziging ter invoering van een correctief referendum mag niet langdurig onbeslist boven het parlement blijven hangen, zeker niet nu er een poging van het kabinet ligt om gebleken tegenstellingen te overbruggen.

Voorzitter! Het gaat D66 om de introductie van een goed referendum, een referendum dat iets om hakken heeft. Dat is ook de bedoeling van het regeerakkoord, waarin op basis van het rapport-Biesheuvel/De Koning in coalitieverband afspraken zijn gemaakt. Met de minister vind ik het een normale zaak dat een regeringscoalitie een aantal belangrijke afspraken in een regeerakkoord vastlegt, ook en misschien juist wel als het een grondwetsherziening betreft. Een goed en werkbaar referendum op centraal en decentraal niveau. Daar gaat het ons om.

De aan verzoek en opkomst te stellen eisen mogen streng zijn, maar moeten redelijk blijven. Streng, omdat het gaat om het ongedaan maken van de besluiten van de volksvertegenwoordiging. Redelijk, omdat het gebruik van het middel niet onmogelijk gemaakt mag worden. Die tussenweg moet gevonden worden. De noodrem moet wel kunnen worden gehanteerd.

Het compromis van de paarse coalitie over het referendum op landelijk niveau voldoet daar volgens D66 aan, ook al hadden de drempels wat ons betreft best iets lager gemogen en niet in de Grondwet hoeven staan. Het is een kwestie van geven en nemen geweest. Voor D66 heeft daarbij een belangrijke rol gespeeld dat het uitgangspunt is gebleven: alle wetten referendabel, behalve een beperkt aantal met name genoemde uitzonderingen. Ik ben dan ook verheugd dat de minister mijn amendement om een niet onbelangrijke categorie rijkswetten toch referendabel te maken, positief heeft bejegend. Bij aanname daarvan zullen goedkeuringswetten van verdragen die in Nederland gelden, toch

Scheltema-de Nie

referendabel worden, ook al zijn zij in de vorm van een rijkswet gegoten.

Voorzitter! Nu het decentrale referendum. Als je de Grondwet gaat wijzigen om niet alleen een centraal referendum mogelijk te maken, maar ook een decentraal referendum, dan moet ook dat decentraal referendum iets om hakken hebben. Niet een troostprijs voor paars, die de VVD-fractie er eerst van leek te willen maken door een beperking tot verordeningen voor te stellen. Dat zou voor ons niet aanvaardbaar zijn geweest. Wat ons betreft zou het een reële paarse vaan moeten worden. Deze minister maakt zich daar terecht ook sterk voor. Ik waardeer dat in hem.

Mijnheer de voorzitter! Wat ons parten speelde, was het feit dat het regeerakkoord nogal kort door de bocht is geformuleerd. Het spreekt van een correctief wetgevings-referendum op centraal en decentraal niveau. Het begrip "wetgeving" is daarbij volledig toegespitst op het landelijke begrip "wetgeving". Een volledig dekkende vertaling naar het plaatselijk niveau is niet te geven, alleen al omdat de situatie in gemeenten en provincies totaal verschilt van de landelijke. Bij het regeerakkoord is daar verder ook geen poging toe gedaan omdat het rapport waarop de gehele correctief-wetgevingsreferendumgedachte is gebaseerd, het rapport van de commissie-Biesheuvel, daaraan een uitwerking gaf en stelde dat landelijke wetten in formele zin werden bedoeld, en provinciaal en plaatselijk besluiten.

Een beperking tot verordeningen of algemeen verbindende voorschriften zou aan die bedoeling geen recht doen. Allereerst omdat het in strijd is met de bedoeling van het regeerakkoord, maar ook juridisch gezien niet. Want in een wet in formele zin kunnen en worden verschillende typen besluiten vastgelegd, die daarmee referendabel zijn. Concrete besluiten, besluiten van algemene strekking en algemeen verbindende voorschriften. Dat moet je doorvertalen naar de gemeenten. Ook kwantitatief al niet, zoals ik vorige keer al zei: landelijk ongeveer 80% van de besluiten in wetsvorm, decentraal een veel geringer getal, namelijk 10% in verordeningen.

Voorzitter! Het wijzigingsvoorstel van het kabinet doet nu een niet onverdienstelijke poging een tussenweg te vinden tussen het te

beperkte verordeningensbegrip enerzijds en het te ruime besluiten-begrip anderzijds. Referendabel zouden moeten zijn algemeen verbindende voorschriften en andere besluiten van algemene strekking die in de wet zullen worden opgesomd. Amendering van dit voorstel in de zin dat de algemeen verbindende voorschriften...

De heer **Poppe** (SP): Mijnheer de voorzitter! Ik weet niet welke nota van wijziging mevrouw Scheltema hanteert. In de nota van wijziging die ik heb, staat in ieder geval: Bij of krachtens de wet te stellen uitzonderingen, worden besluiten, houdende algemeen verbindende voorschriften... Gewone gemeenteraads-besluiten vallen volgens deze nota van wijziging onder de lokale referenda. Uw probleem is dan toch opgelost?

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Ik kom daar zo meteen aan toe.

De heer **Poppe** (SP): De vraag is of uw probleem hiermee is opgelost.

De **voorzitter**: Niet door elkaar heenpraten. Mevrouw Scheltema geeft u een antwoord, mijnheer Poppe.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Mijnheer Poppe, ik zou het verstandig vinden als u nu eerst mijn verhaal afhoort. Er zit een ontwikkeling in die voor u misschien interessant is. Ik heb geen zin om, nu ik nog aan het begin ben van wat ik wil zeggen, daar stukken uit te gaan halen. Laat u mij nu uitspreken. Dan kunt u zien waar het op uitkomt.

De heer **Poppe** (SP): Ik vraag alleen of ik hier de juiste nota van wijziging heb.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): U hebt de juiste nota van wijziging.

De heer **Poppe** (SP): Dan zijn we toch klaar.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): U bent klaar, ik nog niet. Dat is het verschil.

Voorzitter! Algemeen verbindende voorschriften zullen, volgens de nota van wijziging waarover de heer Poppe sprak, referendabel worden. Het gaat om algemeen verbindende voorschriften en besluiten die in de

wet zullen worden opgesomd. Voorzitter! Dat voorstel is voor de D66-fractie in beginsel een goed vertrekpunt. Ook voor D66 heeft vanaf het begin vastgestaan dat niet alle besluiten referendabel moeten zijn. Het moet om besluiten gaan die veel burgers raken. Dat kan en moet aan de wetgever worden overgelaten. Het zou ons te ver gaan als de Grondwet hiervoor zou worden misbruikt dan wel andere eisen als gekwalificeerde meerderheden of dat soort dingen zouden worden gesteld. Wij moeten ervoor oppassen de Grondwet tot een vergaarbak voor achterdocht te maken.

Voorzitter! Maar in de coalitie – ik ben nu heel eerlijk – wordt er, zoals bekend, over het decentraal referendum verschillend gedacht. Wij hebben langdurig met elkaar gesproken over de wijze waarop een en ander zodanig geregeld kan worden dat het decentraal referendum er in een juiste vorm komt. De belangrijke besluiten moeten eronder vallen, maar het mag geen "free for all" worden. In de eerste plaats moet het een redelijke regeling worden, waarin de wetgever een belangrijke say krijgt en de besluiten die referendabel zijn door de wetgever zelf worden vastgesteld, dus niet krachtens, maar bij wet. In de tweede plaats zijn wij van mening dat er, als een bindend referendum wordt geïntroduceerd, sprake moet zijn van een voldoende aantal voorstanders, maar ook een voldoende aantal mensen dat opkomt en de meerderheid vormt.

Dit zijn twee belangrijke criteria waarover de paarse coalitiefracties het eens zijn geworden. Wij willen dat die elementen in de nota van wijziging worden opgenomen. Dat kan bij amendering geregeld worden, maar ook via een nota van wijziging. Op die wijze wordt voldoende recht gedaan aan het principe dat alleen verordeningen of algemeen verbindende voorschriften daarvoor in aanmerking komen – het verschil daartussen is betrekkelijk gering – en verder helemaal niets. Het gaat er dus om én algemeen verbindende voorschriften én besluiten te regelen in een wet, die zal worden opgesteld als de grondwetsherziening in tweede lezing is aangenomen. Daarover zijn wij het eens geworden.

De heer **Mateman** (CDA): Daarover ging nu precies het ordedebat. Wij spreken over een ons voorgelegde

Scheltema-de Nie

nota van wijziging, maar al voor deze vergadering was het bekend dat er binnen coalitiekringen overeenstemming bestond over een nogal afwijkend ontwerp, waarvan mevrouw Scheltema, als eerste woordvoerder, nu een aantal punten noemt. Dat leidt tot een andere nota van wijziging. Ik heb begrepen dat de tekst daarvan gereed ligt. Ik vind dat een schimmenspel. Mevrouw Scheltema is evenals wij voor openbaarheid en openheid. Waarom kunnen wij het debat niet zodanig ingaan dat het ontwerp waarover overeenstemming is bereikt, voorligt voordat wij ons verder uitspreken? Wij moeten vandaag geen clownerie opvoeren, waarbij mevrouw Scheltema een aantal dingen bepleit en andere woordvoerders ook, waarna de minister vervolgens een tekst uit zijn binnenzak haalt en zegt daaraan te voldoen. Waarom ligt die tekst niet voor, opdat het gehele parlement zich daarover kan uitspreken? Die tekst is er toch?

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): De heer Mateman denkt meer te weten dan hij kan weten. Ik kan zeggen dat het compromis waarover ik nu spreek, er nog niet lang is. Er is ook nog geen nota van wijziging en er is geen amendement. Er is alleen overeenstemming over de nota van wijziging zoals de minister deze heeft ingediend, inclusief twee amenderingen daarop. In de eerste plaats betreft dit het schrappen van het woord "krachtens". In de tweede plaats de opname van een drempel van 30% van de opkomst bij de laatstgehouden verkiezingen en een meerderheidsbesluit. Dat zijn de twee amenderingen waarop de coalitiepartijen elkaar hebben gevonden.

De heer **Mateman** (CDA): Niet alleen de coalitiepartijen, maar ook het kabinet heeft zich daarin gevonden. U moet gewoon openheid van zaken geven. Daar is overleg over geweest. Voordat ik mijn ordedebat startte, waren die teksten bekend. Ik heb er alleen maar voor gepleit om die aan ons voor te leggen, opdat wij ons dit circus kunnen besparen en over de inhoud kunnen spreken. Dan kunnen wij zeggen of wij het er wel of niet mee eens zijn. De voorliggende nota van wijziging is inmiddels achterhaald, maar ik zie dat de minister ongeduldig wordt.

Minister **Dijkstal**: Voorzitter! Ik heb nog geen tekst van een mogelijke nota van wijziging.

De heer **Poppe** (SP): Voorzitter! Mevrouw Scheltema legt een aantal voorstellen aan de minister voor. Als er een wetsvoorstel ligt, waar een nota van wijziging deel van uitmaakt, is het toch gebruikelijk dat degenen die daar verandering in aanbrengen, dat amenderen. Zij dienen een amendement in bij de Kamer, zodat wij daarover kunnen spreken. Waarom doet zij dat niet?

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Dat kan ook. Ik vind dat daar geen echt principiële verschil in is. Het kan via een nota van wijziging of via een amendement. Dat kan allebei.

De heer **Poppe** (SP): Wanneer kunnen wij dat amendement verwachten?

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Vrij spoedig, maar ik kan nu niet gaan schrijven. Ik heb het nu gezegd. Weest u blij dat u geïnformeerd bent.

De heer **Poppe** (SP): U hebt er 48 uur de tijd voor gehad.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Ik heb er geen tijd voor gehad. Ik heb juist tegen de heer Mateman gezegd dat het compromis nog maar heel kort bestaat.

Mevrouw **Oedayraj Singh Varma** (GroenLinks): Dan was het toch beter geweest om het debat na het zomerreces te voeren. Dan hadden wij een zorgvuldiger debat kunnen hebben dan nu. Nu is er een hapsnapdebat. De partij van mevrouw Scheltema is de grote verdediger van het referendum, maar zij komt keer op keer met wijzigingen die het referendum eigenlijk niet ten goede komen. Hoe kan zij dat aan haar achterban verkopen en hoe kan zij daarmee akkoord gaan? Ik zou eventueel nog wel kunnen leven met de nota van wijziging die de minister heeft aangegeven, maar zij komt nu weer met een nog grotere aanscherping. Hoe kan zij dat voor zichzelf verkopen?

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Naar mijn gevoel is het niet een grote aanscherping, maar een verantwoord aanscherping. Wat ik nu kan bereiken, is dat er een

behoorlijk referendum in de Grondwet komt, zowel op centraal als op decentraal niveau. Dat vind ik het allerbelangrijkste. Als u met uw standpunten zou gaan werken, zou er helemaal niets van terechtkomen.

Mevrouw **Oedayraj Singh Varma** (GroenLinks): Als u met uw standpunten werkt, met de hoge drempels die u al hebt geaccepteerd, en met wat u nu accepteert, dan is uw referendum een referendum dat geen cent waard is.

De heer **Rouvoet** (RPF): Voorzitter! Procedureel is er niet zo heel veel op aan te merken als hier een wens wordt neergelegd door drie fracties om nog eens naar die nota van wijziging te kijken. Daar heb ik niet zoveel moeite mee.

Politiek vind ik het interessanter. Er lag een nota van wijziging, waarvan ik had begrepen dat D66 zegt: daar kan ik mee leven, wat de minister nu voorstelt, is in lijn met het regeerakkoord. Wat de VVD vraagt, is daarentegen een stap te ver. Als het die kant opgaat en als wij die stap zetten, dan doen wij niet mee, zo citeer ik mevrouw Scheltema uit de media. Toch blijkt die nota van wijziging nu niet voldoende te zijn en wordt daarin geschrapt. Op welk punt hebt u nu een concessie gedaan vanuit de optiek van de wenselijkheid van de invoering van het referendum? U bent toch teruggekomen op uw stelling dat u dan niet meedoet?

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Ik heb gezegd: wij doen niet mee, als de door de VVD in de pers aangekondigde wijziging op de nota van wijziging zou doorgaan. Die in de pers aangekondigde amendering van de nota van wijziging van de VVD is niet gekomen. De nota van wijziging zoals zij er nu ligt, ligt er nog steeds. Ik stel nu een ondergeschikte wijziging voor: ten eerste om het woord "krachtens" te schrappen, dus de delegatie eruit te halen, en ten tweede een behoorlijke drempel die wij ook hebben geaccepteerd bij de centrale referenda. Datgene wat nu voor centraal vastligt, ligt nu ook voor decentraal vast. Daar heb ik mij altijd sterk voor gemaakt. Als wij bij de wet regelen welke andere besluiten dan verordeningen of algemeen verbindende voorschriften – hoe je ze wilt noemen – eronder vallen, dan kunnen wij een behoorlijk

Scheltema-de Nie

aantal besluiten regelen waarover dat referendum kan gaan.

De heer **Rouvoet** (RPF): Zegt u opnieuw in de richting van de VVD: het is tot hier en niet verder? U realiseert zich dat wij bij de tweede lezing, met gewijzigde krachtsverhoudingen en andere situaties, opnieuw over dit soort dingen gaan praten. U zegt steeds: er mag geen tittel of jota meer aan worden veranderd, want nu is voor D66 de maat vol. Moeten wij aannemen dat u dan weer komt zeggen dat dit nog wel aanvaardbaar is? U raakt zo ver verwijderd van waar u begon.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Ik heb juist zelf het gevoel dat ik heel dicht ben gebleven bij waar ik begon. Ik begrijp dat u graag bij dat onderlinge overleg had willen zijn en dat u graag had gehoord wat daar is besproken. U ziet in ieder geval wel dat er geen voorstel van de VVD-fractie ligt, waarbij het begrip besluiten uit het voorstel van de regering wordt geamendeerd en dat is voor ons van wezenlijk belang. Daar hadden wij niet mee in zee kunnen gaan. Dat is niet gebeurd en dat is winst voor mij.

De heer **Schutte** (GPV): Voorzitter! Mijn opmerking zou hier goed bij aansluiten. Ik heb inderdaad de indruk dat mevrouw Scheltema te complimenteren valt met dit resultaat. Er staat nu in de kennelijk te wijzigen nota van wijziging "andere bij de wet aan te wijzen besluiten van provinciale staten en gemeenteraden". Er is ook een toelichting bij over de manier waarop dat in de praktijk gehanteerd zal worden. Ik neem aan dat dit ongewijzigd zal blijven, want het is een nota van wijziging van de regering. Voor een dergelijke aanwijzing is naar het oordeel van de regering alleen dan aanleiding als bij het desbetreffende besluit provinciale of lokale onderwerpen die ook burgers aangaan aan de orde zijn. Juist bij zaken die burgers aangaan, is er altijd de discussie of er een referendum moet komen en niet zozeer bij andere besluiten die incidenteel of individueel zijn. Het zijn juist die zaken en ik denk dat het overeind blijft. Het feit dat er nu niet meer staat "krachtens de wet" is een kwestie van subdelegatie. Dat lijkt mij geen wezenlijk punt. Mevrouw

Scheltema is dus juist te complimenteren. Is dat ook haar mening?

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Ik ben echt een blij mens.

De heer **Schutte** (GPV): Dan heb ik het niet verkeerd ingeschat.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Voorzitter! Ik wil niet verhullen dat wij in een volgende kabinetsperiode nog over de wet moeten steggelen en over de vraag wat er referendabel wordt en wat niet, maar daar heb ik het volste vertrouwen in na de discussies die wij de afgelopen tijd hebben gehad.

Voorzitter! Het is een beetje merkwaardig, gezien de hele voorgeschiedenis, maar ik kom nu bij een paar inhoudelijke punten. Wij behandelen nu toch de grondwetsherziening ten finale. Er ligt ook een fiks aantal amendementen, bij een enkele heb ik nog wat vragen. Ik wil daar de minister graag nog over horen. Ondanks de argumentatie van de minister is mij niet geheel duidelijk geworden waarom hij het amendement van collega Rehwinkel, gericht op de referendabiliteit van verdragen, ook als deze stilzwijgend worden goedgekeurd, afwijst. Het feit dat de uitdrukkelijke goedkeuring nog wel eens anders kan worden geregeld, kwam op mij op het eerste gezicht niet overtuigend over. Ik zou daar graag van de minister iets meer over horen. Ik kan op dit moment mijn standpunt ten aanzien van dat amendement nog niet goed bepalen.

Vervolgens kom ik bij de verplichte bekrachtiging van wetsvoorstellen waarover een referendum is gehouden, maar waarbij het referendum niet is geslaagd of er in ieder geval onvoldoende steun voor een veto was. Het voorstel gaat ervan uit dat alleen in geval een minderheid tegen is, al dan niet met de vereiste opkomst, bekrachtiging verplicht wordt, echter niet als een meerderheid in combinatie met een te geringe opkomst tegen was. Dan zou de Kroon nog ruimte hebben om al dan niet te bekrachtigen. In alle gevallen is echter sprake van een referendum zonder gevolg. Ik zou er toch voor voelen om ze alle gelijkkelijk te behandelen: óf beleidsruimte bij bekrachtiging, zoals collega Van den Berg indertijd heeft bepleit, óf verplichte bekrachtiging. De minister heeft mij wel overtuigd van het feit dat je na zo'n referen-

dum eigenlijk toch verplicht zou moeten bekrachtigen, maar dan – zou ik willen zeggen – ook als er een referendum is waar wel een meerderheid was, maar niet de vereiste opkomst. Ik krijg de indruk dat de heer Rehwinkel de minderheid laat vallen en de meerderheid wel introduceert, nu hij in zijn amendement artikel 89d, tweede lid, vervangt door iets anders. Als ik dat verkeerd gezien heb, dan hoor ik het graag. Het is dus mijn bedoeling om alle referenda die niet geslaagd zijn – óf omdat er geen meerderheid was, óf omdat de meerderheid de vereiste opkomst niet had – een verplichte bekrachtiging te doen toekomen.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Dat is ook de bedoeling van mij en inmiddels ook van anderen. Ik heb gecheckt of het amendement dat regelt, omdat wij daarover al eerder van gedachten hebben gewisseld en ik meen dat het amendement dat inderdaad regelt. Ik verzoek u om dat ook zo te beschouwen.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Hier moeten wij het straks maar over hebben. Het komt een beetje door de overhaaste manier waarop wij nu debatteren dat wij dat niet meer hebben kunnen kortsluiten.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Nu komt de heer Mateman natuurlijk naar de microfoon om te vragen of wij daar geen tijd meer voor hadden.

De **voorzitter**: Nee, u hoeft niet de interruptie te plegen die de heer Mateman gaat plegen. Alsjeblieft, zeg.

De heer **Mateman** (CDA): Collega Rehwinkel en ik voelen elkaar uitstekend aan, want als bij dit onderwerp van "overhaast" wordt gesproken, kan dat alleen slaan op het feit dat wij de definitieve tekst, waarover overeenstemming is bereikt, niet kennen. Dat is overhaast, maar dat woord geldt niet voor dit onderwerp, want collega Rehwinkel was de eerste die amendementen aanbood. Mevrouw Scheltema kan hem er niet van verdenken dat hij die amendementen niet heeft willen voorleggen. Ik heb dus enig begrip voor de opstelling van collega Rehwinkel.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Voorzitter! Er is ook nog het

Scheltema-de Nie

amendement van de heer Rehwinkel over de introductie van een volksinitiatief. Met dit voorstel tot herziening van de Grondwet geven wij uitvoering aan het regeerakkoord. Ik wil niet verhehlen dat in mijn partij door sommige mensen heel positief wordt gedacht over het volksinitiatief en door anderen niet, maar ik vind dat het op dit moment absoluut te ver gaat om bij amendement het gehele volksinitiatief in de Grondwet te brengen. Daar heeft het regeerakkoord het niet over. Laten wij het nu bij een goede uitwerking van het regeerakkoord houden. Daaraan zijn wij gebonden en dat kost al moeite genoeg. Ik ben al blij dat dit ons nu lijkt te gaan lukken.

De heer **Poppe** (SP): Moet ik nu vaststellen dat de PvdA-fractie de D66-fractie op referendumgebied links aan het inhalen is en dat de D66-fractie daarom een been uitsteekt om de PvdA-fractie pootje te lichten?

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Dat kunt u niet concluderen, mijnheer Poppe.

De heer **Mateman** (CDA): Ik waardeer het dat u zich houdt aan in het kader van het regeerakkoord gemaakte afspraken. Dat moet een regeringspartij altijd doen. Ik begrijp alleen de overtuiging niet waarmee u dat nu uitspreekt. Zou u, op basis van uw eigen filosofie, het voorstel van Rehwinkel niet dolgraag zelf hebben ingediend?

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Nee, omdat ik eerlijk gezegd denk dat Keulen en Aken niet op één dag zijn gebouwd. Het blijkt in ons land al lastig genoeg te zijn om goed met het referendum om te gaan en om daar de vereiste meerderheden voor te halen. Dan moet je niet direct doorschieten naar steeds weer verder. Doe het geleidelijk aan; daar is onze democratie bij gebaat en dat zijn wij ook aan onze democratie verplicht.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Ik denk dat ik niet zo gauw tevreden ben als mevrouw Scheltema, maar ik ben dan ook een stuk jonger. Ik zou bijna zeggen: ik ben net zo jong als haar Jonge Democraten.

De **voorzitter**: Ik ben bijna geneigd

om voor te stellen om dit uit de Handelingen te schrappen.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Mevrouw Scheltema ziet er net zo jong uit, maar de Jonge Democraten willen het volksinitiatief. Ik tast even de grenzen af: mevrouw Scheltema zegt dat dit amendement haar te ver gaat, maar als wij – bijvoorbeeld door het aannemen van een motie – zouden nagaan of er mogelijkheden zijn om naast het referendum ook het volksinitiatief in te voeren, zou zij die motie dan in welwillende overweging willen nemen?

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Allereerst wat de leeftijd betreft: wijsheid komt misschien met de jaren.

De **voorzitter**: Dat houden wij wel in de Handelingen!

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Zou ik mij nu bij motie voor een volksinitiatief willen uitspreken? Wij zitten aan het eind van deze regeerperiode.

De heer **Poppe** (SP): Die indruk heb ik ook al een tijdje!

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Wij zijn allemaal met onze verkiezingsprogramma's bezig. Ik wil niet verhullen dat ook wij in het kader van ons verkiezingsprogramma nadenken over de vraag of wij het volksinitiatief in de komende periode willen zien te verwezenlijken. Daar zijn wij nu over aan het steggelen, ook in de partij. Ik wil deze discussie in mijn partij afwachten. Ik heb al gezegd dat ook bij ons een fiks aantal mensen hier warme gevoelens bij krijgt, waaronder de Jonge Democraten.

□

De heer **Schutte** (GPV): Mijnheer de voorzitter! Ik dank de minister voor zijn beantwoording.

Ik begin mijn reactie met aandacht voor enkele kleinere zaken te vragen. Daaronder reken ik de positieve reactie van de minister op het amendement op stuk nr. 18 van mevrouw Scheltema. Daarmee wordt in ieder geval voorkomen dat zich de rare situatie kan voordoen dat geen referendum kan worden gehouden over ratificatie van een verdrag vanwege het enkele feit dat ratificatie

plaatsvindt bij rijkswet, ook als het verdrag alleen in Nederland geldt.

Ik ben minder positief over de reactie van de minister op het amendement op stuk nr. 12 van de heer Rehwinkel. Mevrouw Scheltema heeft hier zojuist over gesproken. In eerste termijn heb ik ook over dit punt gesproken. Daarom kom ik er nu op terug. Ik denk namelijk dat hier sprake is van een misverstand bij de minister. Waar gaat het om? Artikel 89d van het wetsvoorstel laat de regering de vrijheid om een wetsvoorstel al dan niet te bekrachtigen als bij een referendum slechts aan één van de criteria is voldaan, namelijk een meerderheid van de uitgebrachte stemmen. Die meerderheid is echter in verband met de lage opkomst niet tevens ten minste 30% van het aantal stemgerechtigden.

De minister verdedigde zijn standpunt met de stelling dat het dan van belang kan zijn om een nieuw evaluatiemoment in te lassen, gezien het tijdsverloop. Ik vind dat een merkwaardig en onjuist argument. Het tijdsverloop doet zich uiteraard voor, ongeacht de uitslag van het referendum. Dat kan dus geen argument zijn. Belangrijker is dat op deze manier een oneigenlijk element wordt ingebracht in de verhouding tussen wetgever en kiezers. Het karakter van een correctief referendum is toch dat de wet in stand blijft en bekrachtigd wordt, tenzij er een referendum wordt gehouden waarvan de negatieve uitslag voldoet aan de wettelijke criteria? Wat de minister nu voorstelt, is in het feite het creëren van een extra afwegingsmogelijkheid als een referendum is mislukt. Daarmee wordt het correctief referendum in feite een raadplegend referendum. De regering heeft de mening van de kiezers gehoord, weegt deze mening nog eens en neemt dan een positieve of een negatieve beslissing. Mij dunkt dat dit voorstel van de regering het karakter van het correctief referendum aantast. Ik vraag de minister dan ook nog eens goed naar het amendement van collega Rehwinkel en de argumenten daarvoor te kijken.

De meeste aandacht is de laatste tijd, ook vanavond, uitgegaan naar het voorstel inzake gemeentelijke en provinciale referenda. De VVD-fractie wilde haar prijs voor paars niet hoger stellen dan absoluut nodig is en vond daarom de voorgestelde

Schutte

tekst van artikel 128a te ruim. Kennelijk na veel discussie over en weer, ligt er nu een nota van wijziging voor die ook al weer een paar dagen oud is en die bovendien niet heeft geleid tot beëindiging van de onderlinge discussie. Wij hopen dat dit vanavond wel zal lukken. Wat mij betreft was die nota van wijziging niet nodig geweest. In mijn amendement op stuk nr. 7 heb ik het door de regering voorgestelde begrip "besluit" overgenomen, omdat ik ervan overtuigd ben dat het begrip "verordening" op het niveau van provincies en gemeenten de betekenis van het beslissend referendum wel erg minimaliseert, met als door niemand begeerde consequentie dat de praktijk zal vluchten in het raadplegend referendum. Dan komt men pas echt van de regen in de drup.

Het voorstel van de regering lijkt concreter, maar is het nog niet. Zo staat niet vast wat het begrip algemeen verbindende voorschriften in de Grondwet precies zal betekenen. Voorzover mij bekend, is het een nieuw begrip dat in de praktijk invulling zal moeten krijgen. Dat zal niet automatisch betekenen dat er dezelfde betekenis aan wordt gegeven als bijvoorbeeld in de Algemene wet bestuursrecht. Belangrijker zijn de plussen en de minnen bij het begrip. Aan het begrip zal namelijk kunnen worden afgedaan en toegevoegd. Dat betekent dus dat niet alle algemeen verbindende voorschriften referendabel zullen zijn, maar ook dat het niet alleen algemeen verbindende voorschriften zullen zijn. In beide opzichten kan bij de wet sprake zijn van nadere regeling, de ene keer beperkend en de andere keer uitbreidend. Ik begrijp best dat deze formulering is gekozen met het oog op de praktijk. Deze is vooral op gemeentelijk niveau zeer divers en nauwelijks in bepaalde begrippen te vangen. Ik kan mij daarnaast niet voorstellen dat de VVD-fractie met deze wijziging, waarmee de wetgever in de praktijk alle kanten uit kan, nu al tevreden kan zijn. De toelichting op de nota van wijziging biedt wat dat betreft ook niet veel houvast. Voor de aanwijzing van andere besluiten is volgens de regering alleen dan aanleiding als bij het desbetreffende besluit provinciale of lokale onderwerpen die ook burgers aangaan, aan de orde zijn. Een op zichzelf logisch criterium. In zulke

gevallen immers kan een referendum zin hebben. In andere gevallen zal er niet eens om gevraagd worden. Waarom zou je zoveel burgers in actie brengen voor een zaak die hen toch niet raakt?

Mijn conclusie over de nota van wijziging, inclusief het nog te verwachten amendement daarop, is dan ook dat ze voor de VVD-fractie niets oplost, de D66-fractie de gelegenheid biedt om op dit punt binnen te halen wat ze wilde en ons laat zitten met een moeilijk leesbare tekst.

Dat brengt mij ten slotte bij wat volgens mij de hoofdzaak van dit debat is. Zoals bekend, sta ik niet afwijzend tegenover een correctief wetgevingsreferendum. Ik zou het wetsvoorstel op zichzelf kunnen steunen. Maar ik vind ook na het antwoord van de minister dat het op deze manier niet kan. Ik zeg niet dat over de inhoud van grondwetsbepalingen geen politiek compromis gesloten mag worden. Als ik dat zou zeggen, zou ik wel erg geringschatkend spreken over een van de meest fundamentele grondwetsherzieningen uit onze geschiedenis, die van 1917. Toenmalig links en rechts vonden elkaar op een historisch compromis. De ene stroming hechtte vooral aan de vrijheid van onderwijs, de andere aan het algemene kiesrecht en beide vonden elkaar in het realiseren van beide zaken. Maar dit voorbeeld illustreert ook het grote verschil tussen 1917 en 1997. Toen werd immers uiterst zorgvuldig, via een breed samengestelde staatscommissie toegewerkt naar eenheid van gevoel en het compromis dat aldus bereikt werd, werd vervolgens ook uit overtuiging van weerszijden aanvaard, verdedigd en uitgedragen. De waarde daarvan ervaren wij tot de dag van vandaag, nu zowel de vrijheid van onderwijs als het algemeen kiesrecht behoren tot het gedachtegoed van vrijwel alle partijen.

Nu is de situatie anders. Duidelijk is dat er nog steeds geen politieke meerderheid echt voorstander is van het correctief wetgevingsreferendum. Er zijn al jarenlang, ook in commissieverband, brede politieke discussies hierover gevoerd, die niet tot overeenstemming hebben geleid. En dan gaat het, dunkt mij, niet aan, om oneigenlijke redenen, namelijk de wens tot een bepaalde coalitie te komen, een politieke meerderheid te forceren om zodoende een grond-

wetswijziging te bereiken die anders onbereikbaar zou zijn. En die weg past zeker niet als vervolgens tegen eenieder die het horen wil, gezegd wordt dat de bezwaren tegen het referendum nog recht overeind staan, en dat de enige reden om mee te werken aan een grondwetsherziening de gemaakte afspraak in het regeerakkoord is. Juist als het gaat om de inhoud van de Grondwet is het, dunkt mij, van tweeën één. Of je handhaaft je bezwaren en dan wordt de Grondwet dus niet herzien. Of je weegt alles tegen elkaar af, kiest voor herziening van de Grondwet en slijkt dan ook je bezwaren in. Dat lijkt mij gewoon een kwestie van respect voor de Grondwet.

Voorzitter! Ten slotte nog iets over de vraag wat eventuele aanvaarding van het wetsvoorstel zal betekenen voor de behandeling in tweede lezing. Formeel heeft uiteraard iedereen gelijk die zegt dat beide zaken los van elkaar staan. Afgezien van de uitslag van de komende verkiezingen, staat het behalen van de dan benodigde meerderheid dus geenszins vast. Maar er is meer dan dit formele punt. Als na de verkiezingen dezelfde paarse partijen opnieuw om de tafel zouden zitten, zouden D66 en de PvdA geen knip voor de politieke neus waard zijn als zij de VVD dan niet zouden herinneren aan haar eerdere bereidheid om te offeren aan het paarse kabinet. En dan kan de VVD er geen sterk punt meer van maken en zal zij na A ook B moeten zeggen. Dat zou de weg kunnen vrijmaken om de laatste waarborg voor een zorgvuldige grondwetsherzieningsprocedure ook bij regeerakkoord uit te hollen.

Alle redenen dus, voorzitter, om mijn amendement als een redelijk alternatief aan de collega's te blijven voorhouden.

□

Mevrouw **Oedayraj Singh Varma** (GroenLinks): Voorzitter! Ik begin bij de verdragen en bij het amendement op stuk nr. 18 van mevrouw Scheltema. Mijn fractie zal dat amendement zeker steunen, omdat dan verdragen, zoals die van Maastricht en van Amsterdam, aan een referendum onderworpen kunnen worden en wij dat wenselijk vinden. Het moet mogelijk zijn om de inhoud van een verdrag bepalend te laten zijn voor de beslissing om een referendum mogelijk te maken. Het

Oedayraj Singh Varma

moet mogelijk zijn om de Nederlandse bevolking een stem te geven over zulke belangrijke beslissingen.

Voorzitter! Ik kom toe aan het heikele punt, het referendum op decentraal niveau. Op dit punt vond ik het oorspronkelijk wetsvoorstel beter, maar ik kan ook leven met de nota van wijziging die wij onlangs hebben ontvangen. Het is zoals de minister heeft gezegd: hij zoekt een weg tussen besluiten die te wijd zijn en verordeningen die te krap zijn.

Voorzitter! Ik wilde collega Te Veldhuis vragen wat zijn bezwaren waren tegen de besluiten – het gaat om besluiten van algemene strekking die de burgers direct aangaan; zij raken de belangen van de burgers – maar ik heb begrepen dat in coalitieverband een compromis is bereikt. Ik ben benieuwd hoe de heer Te Veldhuis zal uitleggen dat hij akkoord is gegaan met dat compromis. In eerste termijn toonde hij zich een felle tegenstander. Ik wil graag horen hoe hij er nu over denkt.

Als ik deze gang van zaken overzie, vraag ik mij af hoe de partij van het referendum, D66, ermee akkoord heeft kunnen gaan. Ik zou graag hebben gezien dat dit onderwerp zorgvuldig was behandeld. Nu is het allemaal heel haastig gegaan en heel slordig. Volgens mij heeft mevrouw Scheltema zoveel water bij de wijn gedaan dat het ontzettend zure azijn is geworden. Dat zij hiermee akkoord gaat, is mij een raadsel.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Wat vindt u zoveel water bij de wijn?

Mevrouw **Oedayraj Singh Varma** (GroenLinks): Ik vind de gang van zaken slordig. U hebt iets voorgelezen, maar de tekst heb ik nog niet gekregen. In eerste termijn stond u fel tegenover de heer Te Veldhuis en nu gaat u akkoord met de wijzigingen die de heer Te Veldhuis heeft ingebracht. Als uit de tekst, die ik dus nog niet heb ontvangen, dingen blijken die mijn fractie bezwaarlijk vindt, zal ik mijn fractie ernstig aanraden om tegen het wetsvoorstel te stemmen, hoe erg ik dat ook vind, want ik heb in het begin gezegd dat wij het voorstel zouden steunen. Ik vind de hele gang van zaken niet juist.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Ik denk dat u niet goed begrepen heeft wat het compromis inhoudt.

Het compromis is in grote lijnen het voorstel dat de minister heeft gedaan. Daaraan is toegevoegd dat er een opkomsthempel zal gelden.

Mevrouw **Oedayraj Singh Varma** (GroenLinks): Ik ben tegen opkomsthempels.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Dat is het enige wat eraan is toegevoegd. Als u zo tevreden bent met de nota van wijziging van de minister, kunt u ook tevreden zijn met het compromisvoorstel.

Mevrouw **Oedayraj Singh Varma** (GroenLinks): Ik ben absoluut niet tevreden met het compromisvoorstel. De opkomsthempel is juist het heikele punt. U hebt al eerder een hoge opkomsthempel geaccepteerd. Ik begrijp niet dat D66 ermee akkoord kon gaan. Nu wilt u bij het lokaal referendum ook een opkomsthempel accepteren. Ik snap niet wat er dan overblijft van het geheel. Waarschijnlijk zal ik mijn fractie adviseren om, als er zo'n amendement komt, tegen het wetsvoorstel te stemmen.

Ik kom tot het amendement van collega Rehwinkel op het volksinitiatief. Wij zijn gecharmeerd van de gedachte dat de bevolking de mogelijkheid moet hebben om een wetsvoorstel in te dienen. Juist omdat zo'n wetsvoorstel de normale wetgevingsprocedure moet doorlopen, zijn er genoeg waarborgen om misbruik of ondoordachtheid te voorkomen. Het is een stimulans voor burgers om actief mee te denken over maatschappelijke vraagstukken. Wij zullen dat amendement dan ook steunen.

Voorzitter! Ik heb in eerste termijn gezegd dat wij dit wetsvoorstel zouden steunen, hoewel ik het wat zuinig vond. Ik wacht het amendement van de coalitiepartners af. Als het leidt tot een hoge drempel, zal ik mijn fractie met klem adviseren om tegen het wetsvoorstel te stemmen, hoe erg ik dat ook vind.

De heer **Mateman** (CDA): Ofschoon ik de strekking van dit deel van uw betoog onderschrijf, deel ik niet uw conclusie. Verbaast het u ook niet dat de voorstellen, ook na een week nadenken, op dit ogenblik nog niet op tafel liggen?

Mevrouw **Oedayraj Singh Varma** (GroenLinks): Dat verbaast me ook

en daarom zei ik dat het slordig is. Dit is een erg belangrijk onderwerp, niet alleen voor de fractie van D66, maar ook voor GroenLinks. Ik had het beter gevonden als het na de zomer was behandeld. We hadden dan een full-dress debat kunnen hebben waarin we dit onderwerp heel goed hadden kunnen uitdiepen. Ik vind het jammer dat het nu zo slordig gebeurt. Ik heb daar geen woorden voor.

□

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Voorzitter! Ik dank de minister voor zijn antwoorden in eerste termijn en voor zijn poging om daarna een compromis te bereiken over de verschillen die er toen bestonden. Dit is via de nota van wijziging nog niet helemaal gelukt. Ik begin met een aantal positieve dingen. De VVD-fractie en de regering zijn het eens over correctieve referenda voor rijkswetgeving, wetgeving op centraal niveau. Dat was in eerste termijn al zo en dit blijft het geval in tweede termijn. De VVD en de regering zijn het ook eens over correctieve referenda voor wetgeving van provincies en gemeenten. Ook dit was in eerste termijn al het geval en dit blijft zo in tweede termijn. De VVD en de regering zijn het nu in de tweede termijn eens geworden over het feit dat individuele beschikkingen niet onder een referendum behoren te vallen. Die zijn er bij nota van wijziging van verleden week terecht uit verdwenen. Daarvoor mijn dank en ik ben blij met de erkenning dat het oorspronkelijke voorstel op dit punt te vaag en te ruim was. De regering heeft dus ook "bewogen".

De VVD-fractie had en heeft nog steeds in haar hart bezwaren tegen een breed besluitenreferendum. Het regeerakkoord noemt vier constituerende elementen voor een referendum. In de eerste plaats moet het gaan om wetgeving, in de tweede plaats om wetgeving op centraal niveau, dus rijksniveau, in de derde plaats om wetgeving op decentraal niveau – dus van provincies en gemeenten – en in de vierde plaats moet het gaan om een correctie achteraf op besluiten over regelingen van de nationale, provinciale of gemeentelijke wetgever.

De heer **Schutte** (GPV): Waarom neemt de heer Te Veldhuis elke gelegenheid te baat om eraan te

Te Veldhuis

herinneren dat hij eigenlijk bezwaren had en heeft tegen het correctief wetgevingsreferendum? Vindt hij dit passend als hij, hoe dan ook, besloten heeft het te steunen wegens de afspraken die in het regeerakkoord zijn gemaakt? Vindt hij het passend om steeds te zeggen: een man een man, een woord een woord, dit is het argument, maar inhoudelijk vinden wij nog steeds dat het niet kan? Past dit bij een procedure voor een grondwetsherziening?

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Ik ben van u gewend dat u kritisch luistert. Als u goed had geluisterd, wist u dat ik begonnen ben met een opsomming van elementen waarover we het eens zijn. Nu kom ik te spreken over het besluitenreferendum en niet over het wetgevingsreferendum. Ik heb met betrekking tot het normale referendum niet herhaald wat ik eerder heb gezegd. Dat kunt u mij dus nu niet verwijten. Wij hebben daarover in het regeerakkoord een afspraak gemaakt en daar gelden inderdaad uw woorden voor: een man een man, een woord een woord. Dat komen wij na.

De heer **Schutte** (GPV): Precies. En het is mijn bezwaar dat u daarmee volstaat bij zo'n belangrijke zaak als een wijziging van de Grondwet. U hebt weliswaar deze woorden nu niet letterlijk herhaald, maar u neemt ze ook niet terug. U hebt schriftelijk en in eerste termijn duidelijk gesteld dat het voor de VVD niet hoeft, maar dat geldt: een man een man, een woord een woord. Dat is onvoldoende basis om een belangrijke procedure als de grondwetsherziening voor uw rekening te nemen.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Oh, bedoelt u dat? Dat is helemaal geen probleem. Als je in coalities samenwerkt, maak je afspraken. En als je afspraken hebt gemaakt, tellen die. Daar ga je voor. Het is dan helemaal niet interessant of je het allemaal zelf verzonnen hebt of het gevolg is van een afspraak in een coalitie. Zo werkt het nu eenmaal.

Als ik voor elk onderdeel van elke wet, zeker van de Grondwet, heel warme gevoelens had moeten hebben, had de Grondwet er misschien iets anders uit gezien. Maar zo werkt dat nu eenmaal niet. Wij kunnen niet eenzijdig als VVD-fractie bepalen wat er wel en

niet in komt. Daarvoor werken wij in een coalitie samen. En daarvoor debatteren wij hier met de totale Kamer. Het gaat erom waar wij uiteindelijk op uitkomen.

De heer **Schutte** (GPV): Wat is dan de functie van de zware procedure waarvan u deze week nog in een overleg gezegd hebt dat u niet voelt voor het voorstel van het kabinet om de procedure voor de grondwetsherziening te vereenvoudigen? U zei zelfs dat u een sterke afkeer had van die procedure, omdat u zozeer hechtte aan de extra waarborgen, opgenomen in de herzieningsprocedure. Op deze manier kunt u toch om niet-inhoudelijke redenen die waarborgen opzij schuiven?

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Dat is natuurlijk onzin. Wij gaan inhoudelijk voor hetgeen waarvoor wij getekend hebben. Dat doen wij niet pro forma. Wij hebben ervoor getekend en wij doen nu dus mee. Wij discussiëren daar nu al een tijdje over met onderbrekingen. Het is bekend dat dan een en ander overlegd wordt. Daaruit mag u afleiden dat wij daar wel degelijk inhoudelijk mee bezig zijn, niet alleen pro forma.

De heer **Schutte** (GPV): Dus u gaat zich van nu af aan ook in de achterban en de samenleving sterk maken voor de goede inhoud van het wetsvoorstel, zoals het nu voorligt, los van de afspraken daarover?

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Daar kom ik zo nog over te spreken. U moet nog even geduld hebben.

Voorzitter! Ik was toe aan de besluitenreferenda. Op het punt van besluiten, niet zijnde algemeen verbindende voorschriften die burgers rechtstreeks binden, dreigde de afgelopen weken een impasse, een patstelling, zo niet erger te ontstaan. Laten wij maar eerlijk bekennen dat er in ieder geval een behoorlijk verschil van mening was tussen de fracties van D66 en de VVD. Ik geloof dat wij in dit huis wel zodanig met elkaar omgaan dat wij daar niet vreselijk geheimzinnig over doen. Daar mag iedereen aan meedoen; men ziet het ook gebeuren. Maar er is wel een open procesvorming.

D66 wilde eigenlijk verdergaan dan volgens de VVD-fractie ingevolge het regeerakkoord

mogelijk was. De VVD wilde niet verdergaan dan de tekst van het regeerakkoord, dus niet oprekken. Het moge bekend zijn dat D66 dat minimalistisch heeft genoemd.

Zoals gebruikelijk in dit soort situaties, zeker in coalities, probeer je zo lang met elkaar te praten dat je er ten slotte samen toch uitkomt. Voor dit doel heb ik verleden week en deze week aan de coalitiepartners een compromisvoorstel voorgelegd, waarvan nu gelukkig een stevig en voor ons aanvaardbaar deel overeind is gebleven. Wij zijn wat dat betreft dus tevreden dat wij samen zo ver zijn gekomen. Het komt uiteindelijk op het resultaat, het saldo, aan. Het gaat erom of je daarmee kunt leven en of je daarvoor kunt gaan.

Ik geef de inhoud van het compromis weer. Ik heb het even niet over de formele procedures bij amendering of een nota van wijziging. De VVD kan dus leven met dit resultaat. Mevrouw Scheltema heeft al een aantal onderdelen genoemd. Centraal blijft, zoals ook in de nota van wijziging van het kabinet staat, dat het moet gaan over referenda over algemeen verbindende voorschriften, die ik in mijn amendement "verordeningen" heb genoemd. Verordening is het formele begrip en algemeen verbindende voorschrift is het materiële begrip. Wij hebben daar in eerste termijn een uitvoerige discussie aan gewijd. Het kabinet heeft uiteindelijk in zijn nota van wijziging gekozen voor het begrip "algemeen verbindende voorschriften", dus het materiële wetsbegrip. Voor mij was ook het formele wetsbegrip (verordening) acceptabel gebleven. Maar wat dat betreft ben ik als was in handen van de collega's als het gaat om te bepalen wat uiteindelijk de beste formulering is. Wij kunnen kiezen tussen een formele en een materiële wetsbenadering. De bedoeling is dat het gaat om algemeen verbindende voorschriften, die de burgers rechtstreeks binden.

De heer **Mateman** (CDA): Zoals gebruikelijk, waardeer ik de openhartigheid van collega Te Veldhuis die op dit ogenblik min of meer namens de coalitie en wellicht namens de minister aankondigt wat er werkelijk in meerderheid kan worden besloten na afloop van dit debat. Toen ik tijdens het ordedebat vroeg om de tekst waarover men het eens geworden was, heb ik geen

Te Veldhuis

bijval gekregen en moesten wij het debat starten op basis van deze nota van wijziging. Die hebben wij nu echter met elkaar begraven. Waarom hebben wij tekst niet gekregen waarover u het eens geworden bent, mijnheer Te Veldhuis? Dan is er een optimaal debat mogelijk en kunnen wij vóór of tégen zijn! Waarom hebben wij die tekst niet gekregen voordat wij aan de tweede termijn begonnen?

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Als u het interruptiedebat met mevrouw Scheltema had gevolgd, had u het antwoord eigenlijk al geweten. Het compromis is nog heel erg vers. Terwijl mevrouw Scheltema hier stond te praten, had zij geen tijd om het op te schrijven. Ik heb wel kunnen schrijven, maar dat was ter voorbereiding van dit debat. Wij hebben nog geen tijd gehad om dat neer te leggen in amendementen, of misschien gaat het per nota van wijziging. Mevrouw Scheltema heeft reeds gezegd dat dit bij de minister is neergelegd. Wij zouden vanavond om zeven uur beginnen met het debat en plotseling moesten wij om kwart over vijf beginnen. Het is dus gewoon een praktisch probleem. Wij improviseren nu een beetje en hebben geen teksten bij de hand. Ik vertel u heel open wat wij inhoudelijk hebben besloten.

De heer **Mateman** (CDA): Ik waardeer uw openhartigheid, collega Te Veldhuis. Dat zeg ik zonder bijbedoeling. U bent echter een stap verder gegaan. U hebt het kabinet gevraagd dat in een nota van wijziging te formuleren. Dat zal de minister niet ontkennen. U gaat natuurlijk helemaal niet amenderen, anders waren die amendementen er geweest. De minister heeft de tekst op dit ogenblik voor zich liggen. Over uw hoofd heen vraag ik de minister waarom die tekst niet gewoon aan ons wordt uitgereikt, opdat wij daarover een optimale gedachtewisseling kunnen hebben.

De **voorzitter**: Ik bespeur herhaling in uw vraagstelling, mijnheer Mateman!

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Op dit soort vragen kan ik geen antwoord geven, omdat ik niet weet waarmee de minister precies bezig is, wat er klaar is, wat er niet klaar is, wat hij gaat doen en wat hij niet gaat doen.

Laat ik proberen aan te geven waarover wij inhoudelijk overeenstemming hebben bereikt. Dan weet iedereen in ieder geval waarover het gaat en kunnen wij vervolgens verder discussiëren over de vraag of wij de regering een nota van wijziging zullen vragen of dat wij op verschillende onderdelen zullen gaan amenderen. Dat is allemaal mogelijk. Die technieken zijn beschikbaar. Ik denk echter dat het voor dit moment, zeker politiek gezien, van meer belang is te weten waar wij staan.

Ik hervat mijn overzicht. Centraal blijven staan referenda over algemeen verbindende voorschriften dan wel verordeningen. Over de begripsaanduiding moeten wij nog nader beslissen.

Op de tweede plaats over besluiten...

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Laten wij het compromis duidelijk in één adem noemen: verordeningen, algemeen verbindende voorschriften enerzijds plus... en dan komen de besluiten en de wetten.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Ik som ze achter elkaar op. Als ik niet volledig ben, zult u mij ongetwijfeld aanvullen, mevrouw Scheltema. Sorry, voorzitter, dat het op deze manier gaat.

De heer **Poppe** (SP): Voorzitter! Ik wil een voorstel van orde doen. Ik stel voor de vergadering vijf minuten te schorsen, zodat de coalitie het compromis even op papier kan zetten.

De **voorzitter**: Ik leg dit voorstel voor aan de woordvoerders. Laten wij snel peilen wie voor een schorsing van vijf minuten is en wie niet.

De heer **Mateman** (CDA): Het is niet de bedoeling om hier de zaken te ontregelen. De minister heeft die tekst. Waarom wordt die tekst niet verspreid?

De **voorzitter**: Er is een voorstel van orde van de heer Poppe. Ik vraag allereerst de heer Te Veldhuis of hetgeen de heer Poppe in zijn voorstel van orde vraagt, in vijf minuten mogelijk is, want méér schorsing sta ik niet toe.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Het gaat om één pagina, voorzitter. Het is ook

mogelijk dat ik het voorlees. Dan wordt het stenografisch verslagen. Iedereen weet dan meteen waarover het gaat en het wordt nog even netjes uitgeschreven.

De **voorzitter**: Wil de minister een reactie geven op het ordevoorstel van de heer Poppe?

Minister **Dijkstal**: Als ik in overweging moet nemen om een nota van wijziging te maken – wat ik wel wil doen – dan hecht ik eraan om het oordeel van de woordvoerders van alle fracties te horen. Ik zie niet in waarom ik het met de helft van de Kamer zou moeten doen!

De **voorzitter**: Mijn nadere voorstel naar aanleiding van het ordevoorstel van de heer Poppe is dat wij de tweede termijn van de kant van de Kamer rustig afmaken en dat wij in tegenstelling tot eerdere besluitvorming van de Kamer wél een dinerpauze inlassen. Ik weet niet of de dinerpauze dan anderhalf uur moet duren. Wij kunnen er ook een uur voor uittrekken. De dinerpauze kan vervolgens worden benut voor datgene waarom de heer Poppe nu vraagt. Een schorsing van vijf minuten lijkt mij nu niet zinvol. Ik constateer, dat tegen mijn voorstel geen bezwaren bestaan.

Ik verzoek de heer Te Veldhuis, zijn betoog voort te zetten.

De heer **Poppe** (SP): Het enige probleem is dat ik vanavond om acht uur een algemeen overleg moet bijwonen, voorzitter.

De **voorzitter**: Dat is best! Het woord is aan de heer Te Veldhuis.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Voorzitter! Voor de overzichtelijkheid begin ik weer vooraan.

1. Centraal blijven staan: referenda over algemeen verbindende voorschriften, verordeningen of hoe ook verder te noemen.

2. Over besluiten van algemene strekking die geen algemeen verbindende voorschriften zijn, maar de burgers wel in betekende mate raken, vinden referenda plaats zodra zij in de wet zijn opgenomen. De coalitie heeft afgesproken om dat aan de toekomstige wetgever over te laten, dus om nu niet met lijsten te werken. Daarvoor is de tijd te kort. Wanneer een en ander moet worden geformaliseerd bij een organieke

Te Veldhuis

wet, dus een wet ter uitvoering van dit wetsartikel, dan zijn wij er te zijner tijd allemaal weer bij. Als het een volgende paarse coalitie wordt, zal de uitwerking van zo'n lijst ongetwijfeld bij de opstelling van het regeerakkoord aan de orde komen. Als dat niet het geval is, zullen er andere partijen bij betrokken worden. Ik sluit niet op voorhand uit dat de inzet van de ene partij bij het opstellen van zo'n lijst een andere is dan de inzet van een andere partij. Maar dat zal de toekomst uitwijzen.

De heer **Schutte** (GPV): Voorzitter! Voordat de paarse partijen na de verkiezingen daaraan toekomen, moeten zij een andere vraag beantwoorden: hoe zal het stemgedrag zijn in tweede lezing? Is er dan opnieuw de vrije hand en de inzet om te zeggen: de VVD heeft tien zetels gewonnen, de kiezers steunen de ideeën van de VVD, er moet een nieuw standpunt bepaald worden ten aanzien van de tweede lezing. Of is die vrijheid er dan niet?

De heer **Te Veldhuis** (VVD): U stelt volstrekt terecht dat zo'n organieke wet pas gemaakt kan worden als er een tweede lezing van de grondwetsherziening heeft plaatsgevonden. Maar u zult wel van mij willen aannemen dat als het tweede paarse kabinet er komt, alle partners van het eerste paarse kabinet ten minste de morele plicht hebben om na te komen wat zij onder het eerste paarse kabinet hebben gedaan. Als het tweede paarse kabinet er komt, zullen bij de opstelling van het regeerakkoord ongetwijfeld afspraken worden gemaakt over de organieke wet. Maar dat kan pas na de aanvaarding van de grondwetsherziening in tweede lezing. Daar heeft u volstrekt gelijk in.

De heer **Schutte** (GPV): Uw analyse lijkt mij volkomen juist. Dan resten alleen nog mijn bezwaren tegen de afspraak die u nu gemaakt heeft.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Dank in ieder geval voor de steun voor de analyse. Dat is mooi meegenomen.

3. De vaststelling van besluiten zal alleen bij de wet plaatsvinden en niet krachtens de wet. Dat wil zeggen, die zal niet meer plaatsvinden bij delegatie of per delegatie. Er zal dus geen vaststelling zijn bij algemene maatregel van bestuur, bij ministeriële regeling, bij klein koninklijk

besluit en bij provinciale of gemeentelijke regelingen.

4. Er komen geen referenda over beschikkingen voor individuele gevallen. In de nota van wijziging is dat er overigens al uitgehaald.

5. Ook voor referenda van provinciale en gemeentelijke regelingen komt er een behoorlijke drempel, namelijk dezelfde als die geldt voor rijksreferenda. 30% van het totaal aantal aanwezige kiezers in een gemeente of een provincie, tevens zijnde een meerderheid van de opgekomen kiezers, moet tegen een democratisch genomen regeling van het gemeentebestuur of van het provinciale bestuur hebben gestemd om het besluit weg te kunnen krijgen. Dat lijkt ook volstrekt consistent vergeleken met de regeling voor het Rijk en is overigens ook in lijn met het gestelde in het rapport van de commissie-Biesheuvel.

Voorzitter! Het zal duidelijk zijn dat de VVD dit eindplaatje niet zelf heeft verzonnen. In een paarse coalitie als deze kun je nu eenmaal niet eenzijdig bepalen wat er moet gebeuren. Dat kan geen van de drie partners doen. Ik ben blij dat er nu een akkoord is en dat onze eigen voorstellen voor een compromis daaraan wezenlijk hebben bijgedragen. Zoals sommige berichten de laatste dagen ten onrechte doen veronderstellen, is de VVD dus wel degelijk bereid en bereid geweest om samen tot een oplossing te komen.

Zeker is in ieder geval dat er nu geen onoverzichtelijke of eindeloze reeks van referenda zal gaan ontstaan. Burgers zullen niet voor elk wisselwasje naar de stembus hoeven te gaan. Het stelsel van representatieve democratie blijft bestaan. De volksvertegenwoordiging zal doorgaans het primaat blijven behouden, mede doordat nu stevige drempels worden gelegd. Wij maken dus waar waarvoor wij gegaan zijn. Wat dat betreft zijn wij nog steeds de partij van een man een man, een woord een woord.

De heer **Mateman** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Na het aanhoren van de algemene beginselen, wil ik collega Te Veldhuis een vraag stellen. In het vorige debat heeft hij een aantal voorwaarden geformuleerd. Die vult hij nu aan. Dit alles moet overigens nog zijn concretisering krijgen door hetzij amendementen

hetzij een nota van wijziging. Die amendementen heb ik overigens nog niet gezien, maar een nota van wijziging staat eraan te komen. Dat zal voor de heer Te Veldhuis misschien een verrassing zijn, maar ik denk wel dat die eraan komt. Graag hoor ik van hem in welke mate naar zijn oordeel het uitgangspunt van de VVD daarmee tot zijn recht zou komen. Met andere woorden: vindt hij dat zijn uitgangspunt overheerst, of dat zijn partij bij nader inzien toch begrip heeft getoond voor de standpunten van haar coalitiepartners? Wie heeft in deze discussie aan het langste eind getrokken?

Voorzitter: Bukman

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Dat is een zeer moeilijke vraag, voorzitter. Degenen die aan de zijkant meekijken, moeten maar bepalen wie aan het langste eind heeft getrokken. Er is in ieder geval een eindresultaat gekomen waarin wij ons kunnen vinden. Er zijn door andere partijen concessies gedaan en er zijn door ons concessies gedaan. Er is bijvoorbeeld de drempel van 30% gekomen. Verder is er niet de mogelijkheid van delegatie. Er is dus niet de mogelijkheid om ook anderen dan de wetgever de mogelijkheid te geven om te bepalen wat onder referenda hoort te vallen. Wij hebben de concessie gedaan dat "een" categorie van besluiten nu referendum wordt. Die besluiten moeten nader bij wet bepaald worden; zij zijn van algemene strekking en raken in aanmerkelijke mate het belang van de burger. Zij betreffen bijvoorbeeld de opstelling van een nieuw verkeerscirculatieplan.

De heer **Mateman** (CDA): U hebt dus gewonnen als het gaat om het bepalen van de minimumgrens. Verder hebt u gewonnen op het punt van het algemene principe. Waar sprake is van nadere invulling, moet er wetgeving komen en daarbij is er voor u een herkansing. Zegt u nu eens eerlijk dat u vindt dat u gewoon over de hele linie gewonnen hebt, zij het dat te zijner tijd nog sprake moet zijn van nadere invullingen. Of kost het u moeite dit openlijk uit te spreken?

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Ja, omdat het niet waar is. Van beide kanten is water bij de wijn gedaan en

Te Veldhuis

ik vind dat op zichzelf een investering in de paarse coalitie.

De heer **Mateman** (CDA): Dat doel is belangrijker dan het onderwerp dat vandaag aan de orde is, begrijp ik.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Mijnheer Mateman, zoals uzelf aan de hand van de lange geschiedenis van het CDA en de partijen waarmee het is samengesteld weet, zijn een goede verhouding en samenwerkingsverbanden tussen coalitiepartners buitengewoon belangrijk. Die goede verhouding is naast een goede behandeling van het onderwerp ook wat waard. Over het onderwerp zelf hebben wij bij de opstelling van het regeerakkoord afspraken gemaakt. Die willen wij nakomen. Wij hebben tot vandaag een verschillende interpretatie gehad over de uitvoering van de desbetreffende passage in het regeerakkoord. Uiteindelijk hebben we elkaar gevonden en daar ben ik natuurlijk heel blij om.

De heer **Mateman** (CDA): Zij het dat wij bij het tot stand brengen van de wetgeving opnieuw te maken krijgen met de ruzie die er vandaag was, althans als de paarse coalitie in een volgende periode blijft bestaan.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Ik heb niet verheeld dat over de invulling van de organieke wet, dus over de vraag welke besluiten precies op basis van dit akkoord gaan gelden, het laatste woord nog niet is gezegd. Maar, mijnheer Mateman, bij die afhandeling bent uzelf ook betrokken en misschien in een andere hoedanigheid. Je weet maar nooit hoe alles loopt.

De heer **Mateman** (CDA): Ik wil u te hulp komen. U hebt veel binnengehaald. U hebt bij de opstelling van het regeerakkoord moeten weggeven. Een klein pareltje in de florakroon van D66 hebt u laten zitten. De kroon hebt u uitgekleet. Daarna bent u verdergegaan met uitkleden bij het vaststellen van de bepalingen voor lokaal niveau. En nog eens hebt u de zaak uitgekleet. Wat overbleef, hebt u voorwerp gemaakt van nadere wettelijke invulling. Ik weet dat het u wat moeite zou kosten, maar waarom zegt u toch niet: wij VVD'ers zijn heel redelijk tevreden met datgene wat het kabinet nu gaat doen, want wij

hebben alle kansen aanwezig gelaten en D66 zit eigenlijk met lege handen?

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Ik denk dat dat niet waar is. D66 heeft voor het eerst sinds haar... Goed, het is niet mijn taak om hier een D66-verhaal te houden. D66 heeft voor het eerst in haar bestaan een redelijke kans dat het referendum in de Grondwet wordt opgenomen. Dat is toch niet niks.

De heer **Mateman** (CDA): Daar hoeft u mij niet zo stralend voor aan te kijken.

De **voorzitter**: De heer Te Veldhuis keek de heer Schutte stralend aan.

De heer **Schutte** (GPV): Ik heb nog een informatieve vraag. Is in het kader van de onderhandelingen tussen de drie al afgesproken wie de eerste ondertekenaar van het amendement zal worden?

De heer **Te Veldhuis** (VVD): De minister heeft eerst de hele Kamer willen horen. Ik hoop dat aan het eind van deze ronde duidelijkheid zal bestaan over de vraag of het bij amendering moet of dat het bij nota van wijziging kan. Dat laatste heeft mijn voorkeur. Het lijkt mij het makkelijkst.

De heer **Schutte** (GPV): Dat lijkt mij ook, maar vorige week heeft de minister over een van uw amendementen, namelijk dat over de minimumgrens, gezegd dat hij het dringend ontraadde. De minimumgrens zit nu weer in het compromis, dus ik kan mij voorstellen dat de minister zegt: als jullie het willen veranderen, doe je het maar zelf. Die formule zal toch in het overleg wel besproken zijn? Stel je voor dat de minister zegt dat de Kamer het zelf moet regelen. Moeten de coalitiepartijen dan nog discussiëren over de vraag wie de eerste ondertekenaar mag zijn?

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Vrijwel tot aan het begin van dit debat hebben wij met elkaar gesproken. Als ik spreek van de coalitie, bedoel ik de coalitie in breed verband.

De heer **Schutte** (GPV): U kunt het ons toch niet aandoen dat wij straks nog het verzoek krijgen om even te wachten, omdat het zo moeilijk is om

uit te maken wie als eerste zijn naam onder het amendement mag zetten?

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Daar hoeft u zich geen zorgen over te maken. Wij hebben het probleem opgelost op de besproken manier. Een eventuele ondertekening van amendementen valt dan onder de "peanuts". Nogmaals, ik hoop dat de minister aan het eind van deze ronde het voorstel doet om met een nota van wijziging te komen. Dat lijkt mij het handigst. Zo niet, dan zullen wij even tijd moeten inruimen om amendementen op te stellen.

Mocht de minister met een nota van wijziging komen, dan zal mijn amendement op stuk nr. 17 kunnen worden ingetrokken. Immers, dat zal in de nota van wijziging worden geïncorporeerd. Waarschijnlijk kan ik in dat geval ook het amendement op stuk nr. 16 over de verordening intrekken.

Ik kom op een punt waarover ik heb overwogen een motie in te dienen. In eerste termijn heeft de minister al het een en ander gezegd over het aantal handtekeningen van initiatiefnemers dat nodig is om een referendum bij provincies en gemeenten te kunnen houden en over het aantal ondersteuningsverklaringen nadat het initiatief is genomen. Het is moeilijk om per gemeente of provincie te bepalen hoeveel initiatiefnemers en ondersteuners er moeten zijn. Immers, elke gemeente heeft haar eigen bevolkingsgrootte. Wellicht kan ervoor worden gekozen om zoveel mogelijk procentueel aan te sluiten bij het aantal kiezers dat nodig is om op rijksniveau een referendum te initiëren dan wel te ondersteunen. De minister heeft in eerste termijn gezegd dat ongeveer in dezelfde geest zal worden gehandeld. Kan hij in tweede termijn aangeven hoe dat ongeveer zal worden uitgewerkt? Als in deze geest wordt gehandeld, als wij daarbij aansluiten, als naar analogie van de rijksregeling wordt gewerkt, is dit punt opgelost.

□

De heer **Rouvoet** (RPF): Voorzitter! Ook ik ga eerst op een paar kleinere punten in. Later kom ik nog te spreken over een paar kernpunten, althans zaken die kernpunten zijn geworden.

Ik heb uit de mond van de minister opgetekend dat wij niet toe

Rouvoet

moeten naar een vereenzelviging van voor- en tegenstanders van het referendum met voorstanders van een directe en representatieve democratie. Ik heb hem hier even over geïnterrumped, maar ik ben het ermee eens. De minister heeft ook gezegd dat het referendum geen afbreuk doet aan een representatieve democratie. Je kunt er echter van mening over verschillen of het slecht past in een representatieve democratie of daar afbreuk aan doet of dat het er juist wel in past. De minister koppelde deze woorden aan de uitspraak dat hij daarmee ook de vragen over het primaat van de politiek beantwoord had. Daar heb ik echter nog wel een vraagje over. In eerste termijn heb ik, anders dan bijvoorbeeld de heer Schutte, met de heer Te Veldhuis vastgesteld dat bij een correctief referendum de wetgever in ieder geval niet meer het laatste woord heeft. Ik wil van de minister weten of hij met mij van mening is dat bij een correctief wetgevingsreferendum de wetgever niet meer het laatste woord heeft. Ik vind het erg belangrijk om te horen hoe hij hiertegenaan kijkt.

Dan is het zo dat wetten een referendabel en een niet-referendabel deel kunnen bevatten. Hoe past dit nu bij de tekst van de artikelen 89a t/m 89e – dat is eigenlijk de gehele wetstekst – waarin gesproken wordt van het voorstel? Het is bijvoorbeeld mogelijk dat een voorstel van rechtswege vervalt. Hoe past die splitsing in een referendabel en een niet-referendabel deel nu bij de letterlijke tekst van die artikelen? Ik wil dus graag dat de minister aangeeft hoe het werkt, als er slechts een deel referendabel is. Hoe gaat het dan verder met bijvoorbeeld de bekrachtiging? Als een wet op een bepaalde datum in werking moet treden, althans volgens de vurige wens van Kamer en kabinet, dan is het feit dat zo'n wet een referendabel deel bevat, toch een complicerende factor met het oog op de bekrachtiging en de inwerkingtreding.

Ik heb de vraag algemener gesteld, namelijk hoe het nou precies gaat met bekrachtiging en inwerkingtreding, als een bepaalde datum van belang is. Ik denk dat dit nog wat gecompliceerder is geworden door de notitie die de minister van Justitie ons heeft toegestuurd. Daarin geeft zij aan dat zij een debat met de Kamer wil aangaan over wetgevings-

projecten waarvan het wenselijk is dat de uitvoering al ter hand wordt genomen voordat de feitelijke inwerkingtreding daar is. Soms is dit zeer voorstelbaar, maar de vraag is of je daarmee niet het risico loopt dat het parlement te veel voor voldongen feiten wordt gesteld. Mijn vraag aan deze minister is of dit punt niet ook een beetje door deze discussie heen loopt. Als de uitvoering al ter hand wordt genomen, betekent dit dat de mensen die zich gaan uitspreken in een referendum, ook voor voldongen feiten gesteld worden. De zaak waar zij hun stem over gaan uitbrengen, is dan namelijk al in belangrijke mate tot stand gebracht. Ik denk hierbij aan de Politiewet die op 1 april 1994 al grotendeels in werking was getreden. En zo is er van alles en nog wat denkbaar. Wil de minister zijn licht hier eens over laten schijnen?

Op het punt van de uitzonderingen wil ik nog een opmerking maken. De minister zegt dat wij fiscale wetten en socialezekerheidswetten niet moeten gaan uitzonderen. Hij meent dat wij, als wij dit instrument introduceren, het dan ook serieus moeten nemen. Op zichzelf kan ik mij daar wel iets bij voorstellen, maar dit levert in potentie wel een referenduminfarct op. Mensen zullen namelijk heel snel geneigd zijn om, zeer begrijpelijk naar zichzelf toe rekenend, hun stem te laten horen over fiscale wetten. Misschien kan de minister er nog eens op ingaan of het toch niet verstandig is om die wetten wel degelijk uit te zonderen.

Voorzitter! Ik kom op het amendement op stuk nr. 12 van collega Rehwinkel. Ik ben met een aantal collega's van mening dat een mislukt referendum geen opening mag bieden aan het kabinet om alsnog zijn gelijk te gaan halen, terwijl het dat niet heeft gekregen in het parlement en het daaruit niet de consequentie van aftreden heeft getrokken. Wie buigt voor het parlement, heeft zich daarmee verbonden om het contraseign te verlenen, tenzij, als dit allemaal kracht van wet krijgt, het correctief referendum het kabinet alsnog te hulp komt en het wetsvoorstel verwerpt. Het amendement van de heer Rehwinkel op stuk nr. 12 lijkt mij in dit verband volstrekt logisch. Het is ook noodzakelijk. Ik hoor hier nog graag een reactie van de

minister op. Anderen hebben hier ook al om gevraagd.

Net als collega Schutte ben ik tevreden met de positieve reactie van de minister op het amendement op stuk nr. 18 van mevrouw Scheltema. Daardoor worden bijvoorbeeld het Verdrag van Maastricht en het Verdrag van Amsterdam referendabel. Ik verwijs hierbij naar de schriftelijke voorbereiding. Dit lijkt mij een logische gedachtegang, meedenkend en meeredenerend in de lijn van het wetsvoorstel tot grondwetswijziging.

Voorzitter! Dan kom ik bij het lokaal en provinciaal referendum. Over de nota van wijziging is in dit verband al het nodige gezegd. Die nota was in ieder geval onvoldoende voor de VVD om terug in het coalitiegedeelte te gaan. Het lastige daarbij was dat de VVD kon volstaan met vast te houden aan de tekst van het regeerakkoord. Dat heeft zij ook min of meer gedaan. Ik heb de indruk dat de reactie van D66 minder ingegeven was door wat materieel in de zomer van 1994 als wilsovereenstemming was overeengekomen dan door de eigen wensen en gedachten daarbij. Ik heb de indruk dat voor D66 de wens de vader van de interpretatie is geweest en dat de VVD uit dien hoofde kon volstaan met vast te houden aan de letterlijke tekst, een parallel naar het lokaal referendum trekkend. De VVD vond de nota van wijziging niet aanvaardbaar. D66 vond vooral dat de VVD een brug te ver wilde gaan en zij wilde daaraan niet meedoen. Dat is geen verhindering gebleken om elkaar toch te zoeken. Op zichzelf is dat natuurlijk niet verkeerd.

Er is een compromis gesloten. Ik beschik daar ook nog niet over en dat maakt het wat lastig om erover te debatteren. Maar goed, daar hebben wij zojuist een besluit over genomen. Het compromis zou geen compromis zijn als niet beide partijen alsnog iets hadden prijsgegeven van de vrij stevige posities die men had ingenomen. D66 heeft iets prijsgegeven in de sfeer van de opkomstdrempel en de subdelegatie en de VVD iets in de sfeer van de reikwijdte van het decentraal referendum. Maar nogmaals, wij moeten het nog maar eens zien.

Mevrouw Scheltema heeft zojuist in tweede termijn gezegd dat zij zeer gelukkig is met het compromis omdat het voldoet aan de wensen

Rouvoet

van D66. Als dat waar is, is er sprake van capitulatie van de kant van de VVD en niet van een compromis. Die indruk had ik toch niet uit de bijdrage van de heer Te Veldhuis. Integendeel, als de heer Te Veldhuis gelijk heeft en beide partijen stappen hebben moeten zetten, heeft mevrouw Scheltema toch haar vrij stevige positie moeten prijsgeven. Maar het is een compromis, dus ik neem aan dat beide partijen op dat punt gelijk hebben en dat beide partijen in beweging zijn gekomen, anders dan men in de eerste reacties aangaf. Nu is het niet ongebruikelijk om eerst een stevige positie in te nemen. Ik stel echter vast dat beide partijen nog meer water bij de wijn hebben gedaan. Daarom heb ik ook tegen mevrouw Scheltema bij interruptie gezegd dat zij een eind verwijderd is van wat zij aanvankelijk wilde. Zij ziet vooral winstpunten. Dat mag zo zijn, maar de heer Te Veldhuis is ook niet op alle fronten ontevreden, heb ik gemerkt.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Ik denk dat het goed is om wat dit betreft de kerk midden in het dorp te plaatsen. Ik ben niet verder verwijderd van mijn aanvankelijke positie. Mijn positie was dat algemeen verbindende voorschriften en besluiten referendabel moesten zijn. Het ging mij daarbij niet om alle besluiten, maar om besluiten die in de wet zouden worden vastgelegd. Dat staat nu vast. Daar zijn wij het over eens. Dat is een uitermate belangrijk gegeven en dat incasseer ik ook.

De heer **Rouvoet** (RPF): Daarmee spreekt u uit dat u op alle punten hebt binnengehaald wat u wilde en zegt u impliciet dat de VVD heeft gecapituleerd. De VVD kan dan namelijk niets binnengehaald hebben.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Het is altijd een kwestie van geven en nemen natuurlijk. De heer Te Veldhuis heeft binnengehaald dat die drempel nu in de Grondwet staat. Wij hebben altijd gezegd dat wij een zware drempel wilden. Wij vinden het belangrijk dat een referendum zorgvuldig wordt gehouden, niet lichtvaardig. Het moet als het ware een noodrem zijn. Dat betekent dat voor ons een goede drempel acceptabel is. Maar wij hadden die drempel in de gewone wet willen

opnemen. Nu komt die drempel in de Grondwet.

De heer **Rouvoet** (RPF): Dat is mij duidelijk. Op het punt van de opkomst heeft u dus toch een concessie gedaan. Op het punt van de subdelegatie ook. Het is niet meer "bij of krachtens", maar het is "bij wet". Dan kunt u zeggen dat dit op zichzelf niet zo belangrijk is. Dat zij zo, maar ik stel slechts vast dat beide partijen stappen gedaan hebben. Na uw stevige reactie in de pers in eerste instantie had ik dat eigenlijk niet verwacht. U wilde elkaar toch vinden. Dat begrijp ik ook wel en daar zeg ik geen verkeerd woord over; ik vind het alleen voor de helderheid goed om vast te stellen dat het een compromis is en een compromis betekent dat beide partijen stappen naar elkaar toe hebben gezet. Dat mag vastgesteld worden. Ook uw eigen achterban moet dat wel weten, lijkt mij. Ik wil in dit kader een parallel trekken met het compromis bij de stadsprovincie. Dat is ook zo'n mooi onderwerp geweest. Daarbij viel mij op dat de coalitiepartners het compromis keurig verdeeld hadden. Iedereen bracht een stukje van het compromis. Vandaag valt mij op dat de sprekers die ik tot nu toe gehoord heb – de heer Rehwinkel moet natuurlijk het woord nog voeren – allen nog eens uiteenzetten wat het compromis precies inhoudt. Je zou bijna kunnen zeggen: bij de stadsprovincie was het compromis verdeeld over drie sprekers; hier zijn drie sprekers verdeeld over het compromis.

De heer **Mateman** (CDA): Ik vind uw interpretatie heel interessant en zo is het wellicht ook, maar het is ontzettend onbevredigend dat wij de contouren via de bijdragen van de woordvoerders voor ons zien oprijzen, terwijl wij weten dat er een tekst op tafel ligt en dat ook het kabinet daar achter staat. De precieze tekst kennen wij op dit ogenblik echter nog steeds niet, zodat ik nog niet kan uitmaken wie er gelijk gekregen heeft. Ik heb alleen het gevoel dat de heer Te Veldhuis ontzaglijk veel heeft binnengehaald.

De heer **Rouvoet** (RPF): Ik ben altijd erkentelijk als mensen mij via interrupties aan meer spreektijd proberen te helpen, maar dit heb ik zelf al gezegd en ik ben het daar dus mee eens. De heer Mateman heeft

dit vaker bij mij gedaan; meestal waardeer ik dat, maar ik heb dit al gezegd en ik ben het dus met hem eens. Het is nog niet bekend of het nu een nota van wijziging wordt of een amendement, maar ook hier ziet het er naar uit dat de minister het amendement straks in feite als nota van wijziging mag laten uittikken, hoewel het hier wordt klaargestoomd. Dat komt overeen met wat er met de stadsprovincies is gebeurd. Ook daar was ik niet zo enthousiast over, want dat heeft minder te maken met "regering regeer en parlement controleer".

Wij moeten de tekst afwachten, maar het zou onverstandig zijn als wij tot een grondwetswijziging komen die voor verschillende interpretaties vatbaar is. Het is dus duidelijk dat de tekst in ieder geval glashelder moet zijn, maar dat wachten wij af.

Het gaat natuurlijk om de politieke kern. Als nou van één voorstel duidelijk is dat het niet kan rekenen op een duidelijke materiële steun van in ieder geval tweederde van deze Kamer – het is zelfs de vraag of de meerderheid het steunt – dan is dat bij dit voorstel. De VVD-fractie heeft nooit verder willen gaan dan de typering "het paarse zand tussen de kiezen". Dat is geen kwalificatie van een instituut dat wij onverwijld in de Grondwet zouden moeten opnemen. De materiële overeenstemming op dit punt ontbreekt dus. De heer Te Veldhuis heeft daar nooit een geheim van gemaakt. De heer Schutte heeft zojuist geprobeerd om hem ertoe te verleiden om dat opnieuw uit te spreken. Dan hadden wij misschien kunnen zeggen dat de heer Te Veldhuis dat niet steeds moet blijven zeggen, maar het is een feit dat in al zijn bijdragen doorklinkt dat hij dit eigenlijk niet wil: "Een man een man, een woord een woord". Ik heb de indruk dat dat gezegde wel in de richting van de coalitie geldt, maar minder in de richting van de kiezers, hoewel dat gezegde ook in die richting zou moeten gelden. Maar goed, de heer Te Veldhuis heeft deze afspraak gemaakt en wil zich eraan houden.

Ik heb in 1995 het boekje "Politieke wijsheden" gekregen. Allerlei Kamerleden en andere politici mochten daarin opschrijven wat hun lijfspreuk, hun favoriete aforisme of motto was. Ik heb opgezocht wat de heer Te Veldhuis daarbij heeft opgegeven. Het is nu

Rouvoet

twee jaar later en het is verhelderend om dat voor te lezen. Het zijn dus allemaal spreuken die de eigen inbreng typeren en de heer Te Veldhuis koos voor het volgende: "Een combinatie van uitvoerige inspraak vooraf en uitspraak achteraf (referendum) doet de Nederlandse strooppot van besluitvorming overlopen en leidt tot besluiteloosheid". Uit de volgende editie van dit boekje zal blijken of de heer Te Veldhuis en met hem de VVD-fractie in tweede lezing aan de thans bereikte overeenstemming herinnerd willen en mogen worden en of zij, indien de VVD bij de formatie of het regeerakkoord betrokken raakt, opnieuw vrijwillig een mondvols paars zand zullen happen. Zijn bewuste slag om de arm op het punt van de organieke wet moet voor de fracties van de PvdA en D66 een teken aan de wand zijn. Hij sprak in reactie op hun inbreng van "een morele binding van de deelnemers aan paars-1". Dat is natuurlijk geen politiek afdwingbare binding. Ik denk dat het niet in de laatste plaats van de nieuwe krachtsverhoudingen zal afhangen hoe zwaar die morele binding straks voor de verschillende deelnemers van een eventueel paars-2 zal wegen.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Voor de goede orde: ik vond het een prachtig citaat en ik zal dat boekje, dat ik nog niet heb, aanschaffen, maar u moet dat citaat wel plaatsen in de context van de discussies die wij toen al over het referendum voerden. Toen was namelijk de vraag aan de orde of de planologische kernbeslissingen onder het referendum moeten vallen. Toen heb ik gezegd dat de strooppot vol raakt als er na zoveel inspraak, overleg, beroep- en bezwaarprocedures en dat soort dingen achteraf nog eens een referendum overheen komt. In die context mag u het zien, maar het is wel heel actueel, want het ging ook toen over het referendum. Zoals u weet, hebben wij de PKB's nu van het referendum uitgezonderd.

De heer **Rouvoet** (RPF): Ik herinner mij nog heel goed dat ik werd benaderd om een bijdrage aan het boekje te leveren. De bedoeling was om na één jaar in deze regeerperiode en met nog een paar jaar te gaan een uitspraak, motto of citaat te geven om de eigen inbreng en het eigen optreden in de Kamer te

typeren: wat vind je zo belangrijk dat je dat als aforisme, als motto of als lijfspreuk wilt opgeven? Bij het langslippen van de bijdragen vindt men van veel collega's zeer herkenbare citaten en motto's. Ik moet zeggen dat ook het citaat van de heer Te Veldhuis heel herkenbaar is. Begrijp mij goed: het verbaasde mij niet dat hij dat gekozen had, maar ik heb daarmee willen aangeven dat, als hij in het volgende boekje een ander citaat of een ander motto kiest, dat misschien een indicatie is voor de inhoudelijke steun die hij in tweede lezing en bij de organieke wet aan het voortgaande proces van het referendum wil geven. Dat wachten wij af.

□

De heer **Poppe** (SP): Mijnheer de voorzitter! Men vroeg mij net waarmee ik bezig was. Dat weet ik niet precies. Ik weet ook niet goed meer waarmee wij hier bezig zijn. Deze coalitie sprak van open besluitvorming, en wat zien wij na eindeloze debatten? De deur van het achterkamertje wordt op een kier gezet. Wat er uit die kier moet komen, is nog onduidelijk. Misschien zien wij dat vanavond.

Dit debat is, althans bij D66, al sinds 1966 in voorbereiding. Dat is een vrij goede voorbereiding. Toch moet ik vaststellen dat met name D66, onder andere door afkeuring van het amendement op stuk nr. 15 van de Partij van de Arbeid over het volksinitiatief, bij de inspraak van de bevolking via referenda steeds verder wegzakt in het politieke moeras. Volgens mij is de neus van D66 al onder de blubber geraakt en blijft er weinig van de zaak over. Het gaat echter om voorstellen die uiteindelijk moeten leiden tot een grondwetsherziening. Het moet daarbij dus gaan om heldere en ook politiek zuivere doelstellingen, die zuiver geformuleerd zijn en die ook zuiver tot stand zijn gekomen. Als deze voorwaarden aan een grondwetswijziging worden gesteld, moet vastgesteld worden dat hiervan in dit geval geen sprake is. Wij moeten ook vaststellen dat D66 het oorspronkelijke plan steeds verder dicht laat timmeren door de heer Te Veldhuis, die alsmaar bezig is om uit zijn strooppot te kruipen.

Wij hebben nu te maken met een wetsvoorstel, een nota van wijziging en bovendien een mondeling

uitgesproken nota van wijziging op de nota van wijziging. Wat dat laatste precies inhoudt, is nog niet helemaal duidelijk. Eén ding is zeker. In de loop van het debat zijn de drempels voor een referendum steeds hoger komen te liggen. Ik begrijp dat nu ook wat betreft de lokale situatie flinke zandzakken opgestapeld worden, vooral om ervoor te zorgen dat mensen zomin mogelijk wat directer kunnen deelnemen aan de politieke besluitvorming. En daar ging het toch allemaal om!

Ik moet vaststellen dat er sprake is van politieke sjacher, handel, handjeklap of hoe men het ook noemen wil. Deze coalitie heeft nu eenmaal in het regeerakkoord uitgesproken dat er zoiets als een grondwetswijziging komt voor een correctief referendum. Dat mag dan vooral niet verdergaan dan de VVD wil. Zo laat D66 zich volledig afbranden op steeds meer punten. Er worden immers steeds meer drempels opgeworpen, zowel lokaal als landelijk.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Is de heer Poppe blij als er een referendum in de Grondwet komt?

De heer **Poppe** (SP): Als wij nu een referendum houden met de vraag aan de bevolking of zij een referendum wil op de bedoelde manier, zal er een heel lage opkomst zijn. Daarmee heb ik mijn antwoord gegeven.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Ik vind het geen antwoord.

De heer **Poppe** (SP): Wij willen een referendum. Wij staan ervoor dat de mensen bij volksinitiatief het voortouw kunnen nemen voor een raadpleging. Het volk moet zich met de politiek kunnen bemoeien op een zo gemakkelijk mogelijke manier en niet op een zo moeilijk mogelijke manier.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Is de heer Poppe met mij van mening dat je medestanders moet zien te vinden in dit huis als je iets in dit huis wilt bereiken en dat je dus compromissen moet sluiten? Dat is wat de afgelopen tijd is gebeurd. Er is een compromis gesloten. Het is niet zo dat de een alles heeft gewonnen en de ander alles verloren. Er ligt een compromis. Is

Poppe

dat de heer Poppe duidelijk geworden?

De heer **Poppe** (SP): Het is mij volledig duidelijk dat je wel eens een compromis moet sluiten om iets voor elkaar te krijgen. Als je een compromis over een referendum moet sluiten met de heer Te Veldhuis, krijg je echter problemen. Dat blijkt nu. Die wil het gewoon niet en die brandt het voorstel dus tot de grond af.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Mijnheer Poppe, er komt een referendum. Wees toch eerlijk. De heer Poppe kan zijn zegeningen tellen. Hij heeft natuurlijk het goed recht om te zeggen dat het hem niet ver genoeg gaat. Maar als er nu een referendum in de Grondwet komt, dat ook op decentrale besluiten betrekking heeft, terwijl de VVD-fractie dat eerst niet wilde, is er toch iets gebeurd? U moet niet doen alsof er helemaal niets is gebeurd.

De heer **Poppe** (SP): Maar mevrouw Scheltema, wij zijn nog lang niet zover dat de Grondwet is gewijzigd. Erop afgaande hoever u nu uw ideeën al heeft laten afbranden, zal er tegen die tijd helemaal niets over zijn. Dan zal mogelijk in de Grondwet opgenomen worden dat een correctief referendum mogelijk is en verder helemaal niets. De drempels zullen dan zo hoog zijn, dat die grondwetsbepaling helemaal geen effect heeft. Als je de mensen meer bij de politiek wilt betrekken door hen uitspraken te laten doen, moet dat niet zo moeilijk maar zo makkelijk mogelijk worden. Daarmee bedoel ik niet dat iedereen die met zijn vingers knipt de overheid onmiddellijk f 200.000 kan laten uitgeven aan een referendum.

De drempels die mede door Biesheuvel zijn aangelegd, zijn volgens ons redelijk correct. Daardoor zal niemand zomaar een referendum laten uitschrijven. Er moet dan echt iets aan de hand zijn en het volk moet het echt willen, want anders krijg je de ondersteuningsverklaringen niet voor elkaar. Maar met de drempel die mevrouw Scheltema nu accepteert, krijgt zelfs iemand die heel serieus bezig is, het niet meer voor elkaar, naar ik vrees. Dat bedoel ik met afbranden en in het politieke moeras wegzakken, en dat is wat D66 nu overkomt.

Mijnheer de voorzitter! Wij beschikken over een nota van wijziging en het schijnt dat er nog een rondzweeft, dus een nota van wijziging op de nota van wijziging. In de nota die wij wel hebben, staat iets wat ik al heel moeilijk te begrijpen vind: "besluiten, houdende algemeen verbindende voorschriften". Volgens mij is dat een andere uitleg van het begrip "verordening". Ik kan het mis hebben, maar wat is dan nog een "besluit"? Is bijvoorbeeld een verkeerscirculatieplan, waar vaak het hele volk tegen te hoop loopt, zo'n besluit? Dat geeft geen algemeen verbindende voorschriften; het is een plan.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Precies, mijnheer Poppe, en daar gaat het nu juist om. Er worden ook andere besluiten dan alleen algemeen verbindende voorschriften geïntroduceerd, namelijk besluiten van algemene strekking, en zo'n verkeerscirculatieplan is een besluit van algemene strekking. Daarover zal dus een referendum mogelijk zijn, als dit voorstel doorgaat. Als het aan ons ligt, zal dat ook gelden voor IJburg en metro's en al dat soort dingen.

De heer **Poppe** (SP): Maar in de toelichting staat: "Het is meer in overeenstemming met strekking en bedoeling van het regeerakkoord om de referendabiliteit in beginsel te beperken tot die besluiten die inhoudelijk zijn aan te merken als een algemeen verbindend voorschrift". En een algemeen verbindend voorschrift, dat is een bouwverordening of zo.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): U moet doorlezen. Daarna staat: besluiten van algemene strekking die de mensen in betekenende mate raken. En dat zijn nu de verkeerscirculatieplannen en dergelijke zaken. U moet het niet zo eenzijdig voorstellen.

De heer **Poppe** (SP): Zijn dat dus gewoon gemeenteraadsbesluiten?

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Ja, natuurlijk gemeenteraadsbesluiten, daar gaat het om.

De heer **Poppe** (SP): Zet dat dan in de tekst, dan ga ik akkoord.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66):

Dat staat erin: besluiten van algemene strekking van de gemeenteraad.

De heer **Poppe** (SP): Je moet ongeveer schriftgeleerde zijn om uit de toelichting wijs te kunnen worden.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Dat u niet kunt lezen, daar kan ik niets aan doen; het staat er wel.

De heer **Poppe** (SP): Voorzitter! Als twee regels in een en dezelfde tekst elkaar tegenspreken, is dat voor mij een knap ingewikkelde tekst. Het hangt er maar vanaf of de heer Te Veldhuis of mevrouw Versnel die uitlegt. Er staan nu twee mogelijkheden in.

De **voorzitter**: Het lijkt mij goed om de minister straks even aan het woord te laten.

De heer **Mateman** (CDA): Voorzitter! Collega Poppe stelt volstrekt terecht de tegenstelling in de toelichting aan de orde. In het eerste deel van de toelichting gaat het om algemeen verbindende voorschriften en vervolgens worden allerlei besluiten op voorhand uitgezonderd. Dat is een gigantische tegenstelling, en ik neem aan dat die de aanleiding tot het nader beraad was en tot de tijdverspilling waar wij nu mee bezig zijn. Er is een tekst en er is overeenstemming en wij spelen een figurantenrol in de vraag waar het definitief om gaat. Ik zou willen praten over de vraag hoe de definitieve tekst eruitziet om na te gaan of wij daarmee kunnen leven.

De heer **Poppe** (SP): De heer Mateman wijst er terecht op dat wij spreken over een soort gasvormig werveldier. Ik voeg eraan toe: de tekst die ik heb, is onduidelijk, laat staan de tekst die straks komt, want dat is een compromis van een compromis. Ik vrees dat die tekst nog ingewikkelder is.

Mijnheer de voorzitter! De heer Rehwinkel heeft gesproken over een raadplegend referendum. In eerste termijn zei hij: dat heb ik nooit gezegd. Hij heeft gezegd op 13 februari 1966 in deze Kamer: "De PvdA-fractie wil daarom overgaan tot de invoering van het wettelijk geregeld raadplegend referendum op nationaal niveau". Waarom komt de PvdA daar niet mee? Wij zouden dat

Poppe

volledig steunen. Wij wilden hem niet voorpiepen, want hij had het al toegezegd.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Laat ik hierop direct ingaan, want dat gaat niet ten koste van mijn eigen spreektijd.

Ik heb destijds inderdaad gesproken over het raadplegend referendum en wel vaker gezegd: het probleem van een raadplegend referendum is dat het een niet-bindend karakter heeft. Als je daartoe wil overgaan, is het goed een wettelijke regeling te treffen.

De heer **Poppe** (SP): U zei: "Tot de volgende eeuw zou de politiek zich gezien het raadplegende karakter van het referendum tot een vorm van zelfbinding moeten verplichten". Dat kan elke partij voor zichzelf uitmaken. Ik denk dat een raadplegend referendum, dat denk ik veel makkelijker en sneller te organiseren is dan een correctief referendum, iets is als: wij hebben een idee, wij gaan aan de bevolking vragen wat zij ervan vindt en wij doen daar ons voordeel mee. Daar is volgens mij niks mis mee. Daarmee is het primaat van de politiek niet naar de knoppen; daarmee kan de politiek zelfs haar voordeel doen. Natuurlijk is het dan een kwestie van luisteren en daarna je eigen argumenten gebruiken. Het zou heel goed zijn als de PvdA ermee gekomen was, maar helaas kan zo iets in deze coalitie naar ik vrees niet, want daar zit de VVD in.

Mijnheer de voorzitter! Ik kom tot de amendementen. Ons amendement op stuk nr. 8 over de drempels houden wij overeind. Ik heb van niemand echte argumenten gehoord waarom de drempels die indertijd opgeworpen zijn door de commissie-Biesheuvel, nu te laag zouden zijn. Iets dergelijks geldt ten aanzien van de PKB en het koningshuis. Als er al een uitgebreide inspraakronde is geweest, echt naar die inspraak is geluisterd en er een besluit komt, zal er geen referendum komen, behalve als het besluit ingaat tegen alles wat de mensen gewild hebben. En dan is een referendum ook terecht. Bij een goede PKB heb je de angst voor een referendum niet, wel bij een slechte. Die mogelijkheid moet er dus wat ons betreft wel zijn.

Wij steunen het amendement op stuk nr. 15 over het volksinitiatief.

Het is typerend dat D66 zich daar niet achter zal scharen.

□

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! Op dit ogenblik mag ik woordvoerder zijn in twee debatten die tot grote politieke hoogten oplopen, namelijk het debat over de OV-studentenkaart en het debat dat wij nu voeren over de invoering van het correctief wetgevingsreferendum. Ik houd mijzelf nog steeds voor dat ik de problemen niet aantrek.

Wat de invoering van het correctief referendum op rijksniveau betreft, zijn wij dacht ik in eerste termijn ver gekomen. Er tekent zich daarvoor een meerderheid af, al zit bij sommigen nu al enige tijd zand tussen de kiezen. Een man een man, een woord een woord. Ik constateer dat zeker wat het landelijk referendum betreft, dat gezegd voor de heer Te Veldhuis geldt.

Dan kom ik bij het lokaal referendum. Het zal niemand zijn ontgaan dat ook de coalitiepartijen daarmee wat problemen hebben. Laat ik bij wijze van openbare exercitie zoals het hoort die problemen doornemen.

Wij komen als eerste bij het bereik van het lokaal referendum. Ik ben daar in eerste termijn duidelijk over geweest. Mijn fractie meent dat een correctief referendum op decentraal niveau dat zich uitsluitend tot verordeningen uitstrekt, een buitengewoon beperkte betekenis heeft, zeker in vergelijking met het nationale niveau. De regering, met deze minister voorop, heeft dezelfde opvatting. Met elkaar discussiërend, komen we tot de mening dat het oorspronkelijke voorstel van de regering waarin het ruime besluitbegrip als uitgangspunt werd gehanteerd, bij nader inzien te ruim is. Dat heeft zijn weerslag gevonden in een nota van wijziging van de minister, maar dat betekent nog niet dat wij eruit waren. De VVD-fractie heeft in reactie op de nota van wijziging kenbaar gemaakt – eigenlijk al toen de minister de contouren van de nota van wijziging aangaf aan het eind van de eerste termijn – niet te kunnen leven met de besluiten die bij of krachtens de wet aan de referendabele algemeen verbindende voorschriften kunnen worden toegevoegd.

Hierover wil ik een aantal opmerkingen maken. Het probleem

zit in de eerste plaats bij de formulering "bij of krachtens de wet". Misschien is het goed dat de minister aangeeft in welke gevallen naar zijn mening krachtens de wet besluiten moeten worden toegevoegd. Wij zijn immers vooral met hem in gesprek, al hebben we zo onze eigen gedachten. Ik neem aan dat de minister bij de formulering "krachtens de wet" met name doelt op de toevoeging van "algemene maatregelen van bestuur", dus niet meer door regering en Staten-Generaal gezamenlijk. Wij hebben op voorhand geen behoefte aan een toevoeging door middel van algemeen maatregelen van bestuur.

Ook lijkt het mij na de discussie die wij over het begrip "verordening" hebben gevoerd niet zo gek om algemeen verbindende voorschriften als uitgangspunt te nemen. Inhoudelijk sluit dat begrip het beste aan bij ons uitgangspunt. Wel kun je stellen dat we op landelijk niveau de vorm als vertrekbasis kiezen. Het lijkt mij echter, en in die zin is de discussie nog open, dat de formele wet die het resultaat is van samenwerking tussen regering en Staten-Generaal, geen spiegelbeeld kent op andere bestuurlijke niveaus. De gemeenteraad stelt immers verordeningen vast en wethouders maken deel uit van de gemeenteraad. Op rijksniveau is er sprake van een andere situatie.

We hebben een probleem met de reikwijdte van het lokaal referendum. Dat probleem hebben we en we houden het, laten we daar eerlijk over zijn. Er kan wat de PvdA-fractie betreft geen misverstand over bestaan dat de reikwijdte van het lokaal referendum niet zeer beperkt kan zijn. Met andere woorden: het kan niet zo zijn dat maar weinig onderwerpen aan een lokaal referendum kunnen worden onderworpen.

De heer **Poppe** (SP): In de toelichting op de nota van toelichting staat dat het vooral gaat om zaken die inhoudelijk zijn aan te merken als een algemeen verbindend voorschrift. Daarna is er sprake van een algemeen verbindend voorschrift en een meer ruimere algemene strekking. Hoe moet ik dit vertalen?

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Als ik u zo hoor, betwijfel ik of ik u duidelijkheid kan bieden. Het uitgangspunt in de nota van wijziging luidt: algemeen

Rehwinkel

verbindende voorschriften. Dat lijkt ons het goede uitgangspunt, hoewel ook wij inzien dat je naar de vorm kunt kijken en dat je die – zoals op landelijk niveau gebeurt – als uitgangspunt kunt nemen. Ik heb echter al gezegd dat dit een moeilijke kwestie is omdat de vergelijking moeilijk te maken is. Algemeen verbindende voorschriften vormen dus het uitgangspunt en daar kunnen besluiten van algemene strekking aan worden toegevoegd.

De heer **Poppe** (SP): Ik kan hier geen chocola van maken. Er staat inderdaad: algemeen verbindende voorschriften. Daarna staat er: vooral deze besluiten – en dit slaat op die algemeen verbindende voorschriftbesluiten – van algemene strekking, terwijl er eigenlijk moet staan "vooral deze besluiten van algemeen verbindendverklaring." Gooi het maar in mijn pet!

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Ik geloof dat u het niet begrijpt.

De **voorzitter**: Dit is de achtergrond van de vraag en u wordt om uitleg gevraagd.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Ik wil graag de heer Poppe doen begrijpen wat er aan de hand is, maar dat lukt me waarschijnlijk dit keer niet.

In eerste termijn is uitvoerig de vraag aan de orde geweest welk beperkt deel van de gemeentelijke besluitvorming in verordeningen wordt vastgelegd. De inzet van mijn fractie is altijd geweest: als je de keuze voor het houden van referenda maakt, moet je niet van alles en nog wat gaan uitzonderen. Wij hebben ook altijd gezegd: je mag wel behoorlijke drempels maken. Een referendum moet niet aan de orde van de dag zijn. Het komt de geloofwaardigheid van het referendum ook ten goede. Wat zal namelijk het eerste gevolg zijn van regelmatige referenda, die keer op keer plaatsvinden? Dat zal een dalende opkomst zijn. Daarom konden wij instemmen met de hogere drempels van 40.000 respectievelijk 600.000 handtekeningen op landelijk niveau. Daarom moet bij de uitvoeringswetgeving zeker nog eens worden gekeken naar de drempels bij lokale referenda.

Misschien is het goed om nog eens aan te geven wat er met drempels bedoeld wordt. Allereerst

is dat het aantal benodigde handtekeningen om een referendum te organiseren. Voorts is dat het benodigde aantal tegenstemmen om de uitslag geldig te doen zijn. In het geval van IJburg, het referendum dat nog niet zo lang geleden in Amsterdam is gehouden, was het aantal tegenstemmen te weinig. Bij het referendum van vandaag over de noord-zuidlijn moeten wij het resultaat wat dat betreft ook nog maar afwachten.

Met deze voorbeelden ben ik in Amsterdam terechtgekomen. Het is bekend dat men daar al enige tijd een referendumpraktijk kent. In Amsterdam heeft men er inmiddels voor gekozen om een behoorlijke drempel van tegenstemmen te laten gelden. Mijn fractie kan zich dat ook goed voorstellen, want ook bij het aantal tegenstemmen staat de overtuigingskracht van het referendum op het spel, dus net als bij de drempels voor het organiseren van een referendum. Het aantal tegenstemmen moet dus behoorlijk zijn.

Vervolgens kom ik te spreken over het volksinitiatief. Men kan ervan uitgaan dat ik mij altijd keurig aan de grenzen van het regeerakkoord houd. Dit betekent echter niet dat ik niks meer mag willen dan wat er in het regeerakkoord staat, al helemaal niet als het in ons verkiezingsprogramma staat. En dat betekent vervolgens weer niet dat ik niet zorgvuldig tewerk wil gaan. Ik ben dan ook bereid om mijn amendement over het volksinitiatief om te zetten in de volgende motie.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

vraagt de minister de mogelijkheden te onderzoeken van invoering van een volksinitiatief en aan de Kamer hierover nog deze regeerperiode te rapporteren, zodat invoering goed voorbereid zal kunnen worden besproken bij de totstandkoming van het volgende regeerakkoord,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**: Deze motie is voorgesteld door het lid Rehwinkel. Naar mij blijkt, wordt zij voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 20 (25153).

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Voorzitter! Ik had er in eerste instantie dus een amendement over geformuleerd. Ik meen dat wij daarbij zeer zorgvuldig tewerk zijn gegaan, want ik kan zeggen dat het knutselen was aan allerlei onderdelen. Ik bespaar u de stemming over dat amendement, want dat was een ramp geworden. Vandaar dat het mij goed leek om een en ander in de vorm van een motie te gieten. Misschien kan ik hiermee bezwaren bij anderen wegnemen.

Voorzitter! Ik loop nu even mijn amendementen langs, omdat ik daar in de eerste termijn niet volledig de gelegenheid toe heb gehad. Allereerst het amendement op stuk nr. 11, over het noemen in de Grondwet van wat wordt bedoeld met "de begroting betreffend". Met andere woorden: welke begrotingswetten zullen referendabel zijn. De minister was het niet oneens met dat amendement, al meende hij dat de verwijzing naar artikel 105 van de Grondwet overbodig was en dat de Grondwet zo sober mogelijk moest worden gehouden. Dit amendement is volgens mij echter bepaald niet overbodig. De bepalingen in de Grondwet moeten behalve sober vooral ondubbelzinnig duidelijk zijn. Dat is naar onze mening niet het geval bij de gekozen formulering van artikel 89b.

Mijn amendement op stuk nr. 12 ziet toe op de verplichte bekrachtiging. Ik dank de collega's die daar inmiddels hun steun voor hebben uitgesproken. De minister meent dat wanneer een meerderheid van de kiezers bij een referendum tegen een wet stemt en die meerderheid kleiner is dan 30%, er een evaluatiemoment moet zijn. De oorspronkelijke meerderheid in het parlement kan volgens de minister door de campagne of de uitslag van het referendum veranderd zijn. Dat is mogelijk, maar wij hebben wel met elkaar afgesproken dat het referendum een aanvulling is op onze vertegenwoordigende democratie. De drempels die wij opwerpen, zijn bedoeld om het primaat van vertegenwoordiging te benadrukken. Daarbij hoort naar onze mening dat de uitslag van een referendum alleen invloed heeft op het wetgevingsproces wanneer aan de voorwaarden voor het geldig zijn van de uitslag is voldaan. Als wij akkoord zouden

Rehwinkel

gaan met zo'n door de minister voorgestaan evaluatiemoment, wordt elk mislukt referendum een soort van raadgevend referendum. Wij vinden dat onwenselijk.

Mijn amendement op stuk nr. 13 is volgens de minister overbodig. Een grondwettelijke verplichting om de gevolgen te regelen van het vervallen van een reeds in werking getreden wet, gaat de minister te ver, omdat volgens hem niet in alle gevallen een regeling van de gevolgen nodig is. Als voorbeeld van een situatie waarin regeling van de gevolgen van het vervallen van een wet overbodig is, noemt de minister in werking getreden wetgeving die nog niet tot uitvoering is gekomen. Als een wet nog niet tot uitvoering is gekomen op het moment dat deze vervalt na een referendum, wat was dan zo spoedeisend aan die wet dat er een beroep moest worden gedaan op artikel 89e? In de praktijk zal het vervallen van een reeds in werking getreden wet al gauw gevolgen meebrengen voor de burgers die met die wet te maken hebben. Heeft het vervallen van die wet geen gevolgen, dan hoeft er ook niet te worden geregeld!

Mijn amendement op stuk nr. 14 is bedoeld om enige helderheid te verschaffen in de wijze waarop verdragen kunnen worden onderworpen aan een referendum. Naast goedkeuring die geschiedt bij wet, betreft het alleen de stilzwijgende goedkeuring van verdragen.

Het bezwaar van de minister tegen mijn amendement op artikel 89f betreft de mogelijkheid dat de wetgever in de toekomst ooit de (rijks)wet goedkeuring verdragen zou kunnen opheffen. In dat geval zijn volgens de minister alleen nog verdragen referendabel die stilzwijgend worden goedgekeurd. Dat lijkt ons onjuist. Goedkeuringswetten van verdragen zullen ook dan nog referendabel zijn krachtens artikel 89a. Er zou dan echter een derde mogelijkheid worden geopend. Artikel 91 van de Grondwet laat immers de mogelijkheid open dat goedkeuring van verdragen kan geschieden anders dan bij wet of met stilzwijgende goedkeuring. Bij deze vorm van uitdrukkelijke goedkeuring moeten wij ons waarschijnlijk voorstellen dat verdragen zullen worden goedgekeurd bij algemene maatregel van bestuur. Wij achten de kans dat de Kamer haar bevoegdheden op dit

terrein zou delegeren aan de regering uiterst gering. Ik kom nu even maar niet toe aan de wenselijkheid daarvan!

De bepalingen in artikel 3 en artikel 4 van de (rijks)wet goedkeuring van verdragen zijn weloverwogen totstandgekomen. De minister wijst op de mogelijkheid dat deze wet ooit zal vervallen. Als dat al zou gebeuren, zou dat slechts tot gevolg hebben dat er weer een mogelijkheid zou bestaan van delegatie van het goedkeuren van verdragen. Daarmee heeft de Kamer haar bevoegdheid echter nog niet gedelegeerd. Wij zien hier geen gevaar. Ik zou de collega's dan ook willen vragen ook dat amendement te ondersteunen.

□

De heer **Mateman** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Het debat over referenda heeft vorige week al een wat merkwaardige wending genomen en vandaag een zeker niet minder typische!

Ik wijs op berichten uit het buitenland die in de tussenliggende periode in de publiciteit zijn verschenen. Het is goed daarvan kennis te nemen. Die betroffen bijvoorbeeld Italië waar de kiezers langzamerhand afstand hebben genomen van dit moderne fenomeen en niet meer komen opdagen. Referenda laten Italianen koud. Verschillen zijn er, ik wil daarover ook niet discussiëren.

Ik beperk mij thans tot de onderwerpen waarover wij in eerste termijn gesproken hebben en kom dan terug op mijn vraag over de voorlichting bij referenda, als deze zouden doorgaan. In hoeverre mag een overheid die betrokken is bij referenda, voorlichting geven? Ik heb gezegd dat die voorlichting zeer neutraal moet zijn om te vermijden dat de overheid met belastinggeld partij wordt. De minister heeft geantwoord dat de macht van de overheid niet misbruikt moet worden en dat er een fundamentele gelijkheid van kansen blijft bestaan.

Ik heb vorige week ook de kwestie van de kosten naar voren gebracht. Die zijn veel hoger dan velen in dit land zich realiseren. Volgens het antwoord van de minister gaat het per referendum om f 2 tot f 3 per burger. Die kosten zijn dus hoger dan in het algemeen bij verkiezingen. Dat maakt ons enthousiasme voor het instrument niet veel groter. Als

burgers zich dit realiseren, zal hun enthousiasme binnen zekere grenzen blijven.

Over de kwestie van de initiatieven zijn wij het inmiddels eens geworden. Ook op de handtekeningen zal ik niet terugkomen.

Sinds het vorige debat heeft zich – eigenlijk buiten het speelveld – tussen collega De Graaf en de minister een harde discussie voorgedaan over de fundamentele vraag of dit soort wijzigingen daadwerkelijk bijdraagt aan een grotere invloed van de burgers op het staatsbestel. Of zijn het slechts cosmetische wijzigingen die aan de echte inhoud van het beleid voorbijgaan? Wil de minister vandaag enig blijk geven van het standpunt dat hij op dat punt inneemt? Het gaat dan om het hart van de discussie. Zijn wij slechts met cosmetica bezig of gaat het ook ergens over?

Voorzitter! Dan kom ik bij de grote teleurstelling van vandaag. Waarom hebben wij het debat vorige keer uitgesteld? Dat hebben wij gedaan vanwege bezwaren van de coalitie en van de VVD. De minister wilde die meenemen en wilde ook nadenken over formuleringen. Er is een nota van wijziging gekomen. Echter, voor deze vergadering bleek al dat de nota van wijziging niet de definitieve zou zijn en dat er een andere tekst zou worden voorgelegd. Wij zitten middenin een overbezette vergaderperiode. Het is van den gekke dat de minister nog een ronde wil maken en wil horen hoe het allemaal ligt, terwijl iedereen weet dat hij te maken heeft met verhoudingen binnen de coalitie, met gemaakte afspraken, met fractievoorzitters die bij elkaar in en uit wandelen. Wellicht is hij zelf bij het overleg betrokken geweest. Er ligt een tekst voor, er zijn afspraken gemaakt. Met alle respect, ik heb ontzettend weinig zin om hier een figurantenrol te vervullen. De uitkomst van dit debat staat op dit ogenblik al vast. Ik herhaal het verzoek dat ik een- en andermaal heb gedaan om de nieuwe nota van wijziging waarom het werkelijk gaat, op tafel te leggen. Op basis van die tekst zal ik het standpunt van de CDA-fractie geven. Ik doe dat niet op basis van schijn discussies waarmee voor de buitenwereld de indruk moet worden gewekt dat het ergens over gaat. Ik dacht dat het er bij het referendum om ging de bevolking inspraak te

Mateman

geven. Mag dan ook het parlement enige inspraak hebben? Daarom neem ik met enige tegenzin in tweede termijn aan het debat deel. Ik heb niets anders te zeggen dan wat ik in eerste termijn heb gezegd. Mijn definitieve standpunt komt pas als de echte nota van wijziging op tafel ligt. Ik heb het gevoel dat de VVD nogal wat heeft binnengehaald.

Over de nota van wijziging die op tafel lag, zal ik wel iets zeggen. Die tekst kennen wij immers. Met die tekst kan natuurlijk geen mens leven. Er staat dat de referendabiliteit – met zo'n tekst ga je echt de buurthuizen in! – in beginsel beperkt moet worden tot besluiten die inhoudelijk zijn aan te merken als een algemeen verbindend voorschrift. Dat betekent uiteraard algemene vreugde. Maar voordat men mij op de schouders neemt, moet ik eraan toevoegen dat in de nota van wijziging ook staat: "Centraal staat de referendabiliteit van algemeen verbindende voorschriften van provinciale staten of gemeenteraad. Tegelijkertijd wenst de regering niet op voorhand de referendabiliteit van besluiten, niet inhoudende algemeen verbindende voorschriften, geheel uit te sluiten."

Of je nou voor of tegen een referendum bent, ik vind dat het kabinet zich moet schamen om dit soort onduidelijke teksten voor te leggen. Ik kijk dan ook uit naar de duidelijke, nieuwe tekst die op tafel ligt. Daar zal ik voor of tegen zijn. Uit de bijdrage van de sprekers voor mij heb ik begrepen dat zich contouren aftekenen. Maar het is van den gekke dat dit moet gebeuren in tweede termijn, terwijl de tekst al op tafel ligt. De minister is de man van de duidelijkheid. Ik ken hem als een collega die het allemaal duidelijk wist te zeggen. Ik verzoek hem ons de tekst te geven, zodat wij daarover kunnen praten. Overigens, is het überhaupt mogelijk dat mijn bijdrage aanleiding geeft tot het aanbrengen van wijzigingen? De minister kijkt nu welwillend in mijn richting, maar doet hij ook iets met mijn opmerkingen? Dat hij dat zal doen, heeft hij wel gesuggereerd door de tekst achter de hand te houden.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Voorzitter! De heer Mateman begint langzamerhand om die tekst te bedelen. Ik weet niet of dat de goede houding is.

De heer **Mateman** (CDA): Wij

hebben toch allemaal recht op die tekst. U toch ook. Ik heb begrepen dat een aantal woordvoerders, en zelfs woordvoerders uit het regeringskamp, de definitieve verwoording niet goed kenden. Zij moesten bijgepraat worden door hun fractievoorzitters en van hen horen wat de strekking van de tekst was. Iedereen zal de inhoud ervan naar zich toe halen. Ik had graag willen discussiëren over de vraag: wie heeft het meest moeten inleveren om tot het sluiten van een definitief compromis te komen? Hierbij is sprake van partijpolitiek, maar daar gaat het ons niet om. Het gaat ons om de fundamentele vraag wat uiteindelijk van het staatsbestel overblijft. Ik vind het voeren van dit debat verspilde tijd. Deze ronde had overgeslagen kunnen worden. Als de nieuwe nota ter tafel ligt, zal de CDA-fractie niet aarzelen en gewoon zeggen wat haar standpunt is. Wij gaan dan full-dress met elkaar debatteren. Nu vind ik het jammer dat wij tijd voor dit debat hebben uitgetrokken, ook vanwege de overvolle agenda.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Mijnheer Mateman, hebt u die nieuwe nota eigenlijk wel nodig? U bent gewoon tegen het referendum? Waarom dan toch deze mooie woorden?

De heer **Mateman** (CDA): Ja, wij zijn tegen het principe van het referendum, maar wij doen natuurlijk mee aan de discussie, ondanks dat wij weten dat sommige partijen voor het referendum zijn. Wij proberen te redden wat er te redden is. Dat betekent dat ook onze stem telt, althans, als u achter de schermen de zaak niet zodanig hebt dichtgetimmerd, dat u überhaupt geen belangstelling meer hoeft te hebben voor de mening van wie dan ook. Maar dat weet ik niet. Uit uw vraag leid ik echter af dat er nog ruimte is. Welnu, geef ons dan de tekst van de nieuwe nota. Dan kan ik aan de discussie meedoen. Ik wil er geen geheim over laten bestaan dat ik mij daarbij zo terughoudend mogelijk zal opstellen. Natuurlijk!

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Mijnheer Mateman, ik wil u een gewetensvraag stellen. Vindt u het belangrijk dat nu ook gemeentelijke besluiten anders dan algemeen verbindende voorschriften referenda-

bel worden, los van de vraag hoe de bepalingen hieromtrent precies geformuleerd worden? Vindt u het belangrijk dat er bijvoorbeeld een referendum kan worden gehouden in verband met de opstelling van een verkeerscirculatieplan of over de bouw van IJburg? Dat zijn dingen waar mensen zich druk om maken. Vindt u het goed dat zij zich daarover uit zouden kunnen spreken? Spreekt u deze mogelijkheid aan?

De heer **Mateman** (CDA): Nee, die spreekt mij niet aan. In het algemeen ben ik ervoor dat de zeggenschap van burgers zo groot mogelijk wordt. Ik vind ook dat op grond van de normale directe en indirecte democratie de besluitvorming zodanig moet zijn, dat de standpunten van de burgers voldoende worden verdisconteerd en dat geen Hansaplast nodig moet zijn om in het geval er iets misgaat te kunnen corrigeren. Ik zeg erbij: op het moment dat ons de beslissingen worden voorgelegd, zullen wij heel consequent zijn en proberen te redden wat er te redden valt.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Dat wil zeggen: terug te draaien wat nog terug te draaien is. U vindt dat nu te ver is gegaan?

De heer **Mateman** (CDA): Ja, natuurlijk, maar daarover heb ik toch geen geheim laten bestaan. Dit standpunt zal u toch niet verbazen? Daarom wil ik ook de nieuwe tekst zien. Dan weet ik wat achter de schermen bekookstofd is, wie echt heeft ingeleverd en of weer opnieuw dubieuze teksten worden geproduceerd. Het regeerakkoord is uiteraard heilig. Wat daarin staat, moet nagekomen worden. De vorige nota was natuurlijk flauwekul. Dat zien we allemaal. Met de tekst daarvan had ik ook niet kunnen leven, los van de vraag of ik voor of tegen een referendum ben. Nogmaals, wat daarin staat, is inhoudelijk gewoon flauwekul. Maar nu is er een betere tekst. Daarover zijn de partijen het met elkaar eens geworden en uw handen zijn op het ogenblik al gebonden. Op uitnodiging van de minister laat u ons als randversiering nog aan het debat deelnemen. De minister kijkt nu weliswaar geïnteresseerd in mijn richting.

Minister **Dijkstal**: Absoluut!

Mateman

De heer **Mateman** (CDA): Maar hij heeft de tekst al in zijn binnenzak. Geef die dan, minister, dan kunnen wij daarover praten en slaan we deze ronde gewoon over.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Voorzitter! Ik kan mij wel voorstellen dat de heer Mateman deze opstelling heeft. Wij hebben geprobeerd aan te geven dat in de tijd een en ander moeilijk was te regelen. Ik wijs hem erop dat ik heb gezegd wat de vijf elementen zijn. Punt 1: wat centraal staat, staat er al in. Punt 2: dat staat er ook in...

De **voorzitter**: Het is niet nodig voor te lezen uit werk dat is uitgedeeld. We moeten ook een beetje op de tijd letten.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Het enige nieuwe, iets wat nog formeel verwoord moet worden, staat onder punt 3. De woorden "of krachtens" komen te vervallen. Tot slot komt er een passage te staan over de drempel van 30%. Die staat er nu ook niet in. Zulke vreselijke veranderingen zijn dat niet. Althans, zij zijn niet zo groot dat men nu niet inhoudelijk een oordeel zou kunnen geven.

De heer **Mateman** (CDA): Voorzitter! Ik heb de tekst nog steeds niet, maar als dit de wijzigingen zouden zijn, zeg ik: dit is het gevolg van het feit dat de heer Te Veldhuis voor de derde keer bezig is geweest met inkaderen. Hij heeft de mogelijkheden weer geminimaliseerd. Hij heeft zelfs dit kleine pareltje in de florakroon nog wat minder glans gegeven. Wij volgen dan de heer Te Veldhuis, niet omdat wij dat willen, maar omdat er sprake zou zijn van een goede vorm van bestuur. De tekst ligt op dit moment niet voor. Ik wil gewoon concreet weten waar het om gaat en dat niet moeten afleiden uit de bijdrage van de heer Te Veldhuis in een schijndiscussie met de minister. Hij stelt allerlei vragen, terwijl hij de tekst in de binnenzak heeft. Als dat niet zo is, komt dat omdat de fractievoorzitters de woordvoerders niet hebben geïnformeerd. Dat zou dan wel het toppunt van het tegendeel van dualisme zijn. Dan hadden wij beter het debat kunnen verdagen. Als de tekst straks op tafel ligt, moeten wij deze exercitie herhalen. De hardnekkige opstelling van de heer Te

Veldhuis heeft ertoe geleid dat de grote concessie die de VVD gedaan heeft om dit kabinet mogelijk te maken, langzamerhand is teruggehaald. Als de heer Te Veldhuis dat een compliment vindt, wil ik dat wel uitspreken.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Ziet de heer Mateman dat de heer Te Veldhuis zijn amendement, om de reikwijdte van het begrip in te perken tot verordeningen, heeft ingetrokken?

De heer **Mateman** (CDA): Dat zie ik wel, maar ik zie nog steeds geen tekst voor mij wat daarvoor terugkomt. Zoals de nota van wijziging interessanter is qua toelichting dan qua tekst, wil ik de nieuwe nota van wijziging, inclusief nieuwe toelichting zien om precies te weten waar de discussie over gaat. Dat is toch een zinnige vorm van besluitvorming? Wij hebben er toch met elkaar al die tijd al over gepraat? Ik verbaas mij erover dat mijn voorstel niet ook door de regeringspartijen breed wordt ondersteund. Wij moeten hier op een zindelijke manier discussiëren.

□

De heer **Van den Berg** (SGP): Voorzitter! Ik dank u dat u mij de gelegenheid biedt om op dit moment het woord te voeren. Wegens een persoonlijke omstandigheid van overigens heuglijke aard moest ik het gebouw korte tijd verlaten. Daardoor had het bericht van de vervroeging van het debat mij niet bereikt.

Ik dank de minister voor de beantwoording in eerste termijn. Zijn antwoord was zo helder, dat geen onduidelijkheid bleef bestaan over de tegenstellingen tussen onze fractie en het kabinet op het punt van de visie op de overheid en het staatsgezag. Dat is belangrijk, want het is voor ons een wezenlijk punt. In eerste termijn heb ik gezegd dat wij het correctief wetgevingsreferendum principieel afwijzen vanuit onze visie op de bron van het staatsgezag en vanwege onze bezwaren tegen volkssoevereiniteit. Immers, ook het correctief wetgevingsreferendum is onzes inziens een uitvloeisel van deze gedachte.

Vervolgens is de vraag wat de dringende noodzaak is van deze grondwetsherziening. In antwoord op een opmerking mijnerzijds over de kloof tussen burger en bestuur heeft

de minister gevraagd of die kloof er wel is. Dat is een andere, zij het heel boeiende discussie. Gesteld dat die kloof er niet is. Wat is dan de dringende noodzaak tot deze wijziging van ons constitutionele bestel?

De minister bagatelliseert de mate van wijziging van ons constitutionele stelsel door deze grondwetsherziening. Hij meent dat deze geen wezenlijke afbreuk doet aan ons representatieve stelsel. Hij vindt het niet zo'n grote inbreuk. Ik blijf daar anders over denken en bevind mij daarbij, het veelzeggend advies van de Raad van State lezend, in goed gezelschap. De Raad van State schrijft: "Het voorstel van wet introduceert in het proces van formele wetgeving naast regering en volksvertegenwoordiging een derde actor, te weten het electoraat". Vervolgens geeft de raad de consequenties daarvan aan, onder andere op het punt van de bekrachtiging, waarop ook ik heb gewezen. De vrijheid van de constitutionele Koning om de bekrachtiging te onthouden na een referendum ontbreekt volgens de tekst van de wet. Immers, er wordt terstond bekrachtigd. De Raad van State wijst erop dat dit nogal wat gevolgen heeft voor de staatsrechtelijke verhoudingen. De verhouding tussen Koning en Staten-Generaal is een andere dan die tussen Koning en electoraat. Ik hoef dit niet allemaal uit te leggen, want wij hebben het hier al eerder over gehad. De conclusie van de Raad van State is dat dit slechts illustreert dat de invoering van een wetgevingsreferendum zeker wijzigingen in ons constitutionele bestel met zich brengt. Dat zo zijnde, kunnen wij niet zeggen dat wij hier bezig zijn met iets wat niet van geweldig veel betekenis is voor ons huidige stelsel. Ik hoor hier dus nog graag een reactie op. Vooral het feit dat er na een referendum niet meer geweigerd kan worden om te bekrachtigen, is volgens ons een behoorlijke inbreuk op de grondregels van ons staatsrechtelijk systeem tot nu toe.

Voorzitter! Ik kom op het decentraal referendum. Ik denk dat ik daar niet te lang over moet spreken. De minister zou ook tegen mij kunnen zeggen: je bent er toch tegen, dus waarom zou je er nog veel opmerkingen over maken? In mijn rol van volksvertegenwoordiger en dus een klein beetje mede-

Van den Berg

wetgever voel ik mij evenwel niet alleen verantwoordelijk voor de procedures van grondwetsherzieningen, maar ook voor de inhoud daarvan. Ik moet zeggen dat de procedure mij niet als erg zorgvuldig voorkomt. Ik moet dat helaas wel eens vaker opmerken, maar ik vind dat nu zeker. Ik dacht dat wij nu over een nota van wijziging debatteerden, maar die schijnt inmiddels achterhaald te zijn. Die tekst heb ik via een uittreksel uit het stenogram onder ogen gekregen. Dat kan echter niet de basis zijn waarop wij hier zorgvuldig debatteren over grondwetsherziening. Ik ben dus zeer ongelukkig met de gang van zaken.

Overigens moet ik zeggen dat de tekst zoals die voorlag, hoe je daar verder ook over denkt, uit een oogpunt van grondwetgeving mijns inziens absoluut niet in aanmerking komt voor opname in onze Grondwet. Het was een bijna onleesbare bepaling met allerlei beperkingen, uitzonderingen en nieuwigheden. Zo moeten wij echter niet met onze Grondwet omgaan. Ik ben heel benieuwd naar de tekst die er nu weer zal komen. De meerderheid heeft anders gesproken, maar ik betreur het zeer dat wij dit debat niet op een rustig moment zorgvuldig kunnen voeren. Ik denk dat wij vanavond weer verrast zullen worden met een andere grondwets-tekst. Wellicht moeten wij daar vanavond ook nog wel een oordeel over geven. Ik vind dat echter niet de wijze waarop wij met onze Grondwet moeten omgaan. En dat versterkt alleen maar de bezwaren die ik toch al had.

De voorzitter: Het woord is aan de minister.

De heer **Rouvoet** (RPF): Voorzitter! Ik heb een punt van orde. U hebt eerder gezegd dat wij, zolang er geen tekst is, niet aan het antwoord van de minister beginnen. In dat geval zou er een schorsing komen, opdat de tekst beschikbaar zou zijn en het debat op een waardige manier afgerond zou kunnen worden. Het is natuurlijk altijd mogelijk om een derde termijn te vragen, maar ik heb daar niet per definitie behoefte aan. Als de tekst echter pas na afronding van de tweede termijn komt, is het niet uitgesloten dat er behoefte is aan een derde termijn. En die vindt dan waarschijnlijk na het reces plaats.

De voorzitter: Dan schors ik de vergadering voor een halfuur. Tegen die tijd moet de tekst er zijn.

De vergadering wordt van 19.55 uur tot 20.35 uur geschorst.

□

Minister Dijkstal: Mijnheer de voorzitter! Ik dank de Kamer voor de gemaakte opmerkingen in tweede termijn. Ik wil beginnen met een paar algemene opmerkingen naar aanleiding van wat bijvoorbeeld de heer Van den Berg heeft gezegd. Hij vroeg: als er geen kloof is, waar heb je dan een referendum voor nodig? Die relatie zie ik eerlijk gezegd niet zo sterk. Iedereen moet toch gezien hebben dat in de laatste 25 jaar ons stelsel van een representatieve democratie, dat van ver in de geschiedenis dateert, met name vanaf eind jaren zestig, begin jaren zeventig om een aantal misschien voor de hand liggende redenen een nieuwe inhoud heeft gekregen. Het hele fenomeen van democratisering – dit beperkt zich overigens niet tot de democratie, maar betreft ook andere elementen van onze samenleving – en de hele ontwikkeling van inspraak van burgers in allerlei zaken die de overheid verricht, zijn daar kentekenen van. Ik meen dan ook dat het referendum geplaatst kan worden in die ontwikkeling. Er is alleen een ondergrens en daarover kun je van mening verschillen. Het gaat daarbij om de vraag of je op een gegeven moment niet in de gevarezone komt, doordat je het hart uit die representatieve democratie haalt en dus het primaat van de politiek onderuithaalt. Daarover kun je van mening verschillen. Sommigen hebben de neiging om te zeggen dat je daar met dit instrument al dichtbij bent, terwijl anderen zeggen dat wij daar, gezien de manier waarop wij dit hanteren en clausuleren, nog lang niet dichtbij zijn. Dat is dus meer een kwestie van inschatting. Ik vind echter op zichzelf dat het instrument als zodanig niet erg veel te maken heeft met die kloofproblematiek.

Tegen de heer Rouvoet zeg ik in het verlengde van wat ik hiervoor heb gezegd, dat ik het er niet mee eens ben dat er iets mis is als na het referendum de wetgever niet meer het laatste woord heeft. Hij heeft die woorden letterlijk gebruikt. Daar is niets mis mee. De kracht van de

democratie is dat het volk het voor het zeggen heeft. Die heeft bijvoorbeeld ook het laatste woord als het gaat om de werking van dit parlement bij verkiezingen. Bovendien hebben wij andere voorzieningen in onze samenleving gemaakt waardoor de wetgever niet het laatste woord heeft. Ik verwijs hierbij naar de rechterlijke macht, die na de wetgever tot bepaalde uitspraken kan komen die materieel gesproken een ander rechtseffect hebben. Dit argument is voor mij dan ook niet overtuigend.

De heer **Rouvoet** (RPF): Ik heb die vraag gesteld, omdat in het debat werd gezegd dat ook bij het correctief referendum de wetgever uiteindelijk het laatste woord houdt, aangezien deze een nieuw wetsvoorstel kan indienen. Het gaat mij er nu om duidelijk te krijgen dat bij een correctief wetgevingsreferendum de wetgever niet het laatste woord heeft, want als het afgeblazen wordt, moet men weer opnieuw beginnen.

Minister Dijkstal: Dat klopt.

De heer Schutte heeft als redenatie, waar ik het op zichzelf mee eens ben, dat je uiterst zorgvuldig moet zijn bij het wijzigen van de Grondwet. Hij verwijst naar staatscommissies die dat hebben voorbereid en hij geeft een aantal algemene condities die nodig zijn voordat die Grondwet weloverwogen zou mogen worden gewijzigd. Hij komt dan tot de conclusie dat een politieke meerderheid onvoldoende is om dat politiek, bestuurlijk en maatschappelijk te dragen. Ik ben het daar eigenlijk zeer mee oneens en wel om de redenen die de heer Te Veldhuis heeft genoemd. Er is niets mis aan het werk dat in de Kamer wordt gedaan of wat er voor het opstellen van regeerakkoorden wordt gedaan. Integendeel, het is een sieraad voor onze democratie. In ons veelpartijenstelsel is het een sieraad dat men, als er politieke meningsverschillen zijn, met elkaar in overleg gaat of in onderhandeling of welk woord men ook wil gebruiken, en tot bepaalde afspraken komt. Daar is niets mis mee. Wel ben ik het met de heer Schutte eens dat wij ervoor moeten oppassen dat niet naar de waan van de dag gehandeld wordt en dat de Grondwet daar vervolgens voor gewijzigd moet worden. Er is tijd voor nodig om een idee te laten rijpen en er een maatschappelijk

Dijkstal

draagvlak voor te krijgen. Pas dan kan die stap gezet worden. Ik wijs er in dit verband op dat vaak binnen de grote politieke partijen – ik weet niet hoe dat binnen kleinere partijen is – een meerderheid tegen het referendum is, maar dat een grote minderheid ervoor is. Als al die minderheden nu eens bij elkaar zouden worden opgeteld, dan kon zo langzamerhand na 25 jaar discussie gesteld worden dat een zeer relevant deel van onze samenleving voorstander is van het referendum in een of andere vorm. Dus mij dunk dat je na 25 jaar studie, waaruit een rapport van zeer grote betekenis is voortgekomen, het rapport-Biesheuvel, niet kunt zeggen dat er na een snelle politieke deal besloten is het referendum in de Grondwet op te nemen. Wat dat betreft ben ik het zeer met de heer Schutte oneens. Dat staat los van de vraag hoe je over het instrument denkt.

De heer **Schutte** (GPV): Het is nu niet het moment om het hele debat hierover te herhalen. Op één punt wil ik echter nog terugkomen. Er is inderdaad zeer veel over te doen geweest. Er zijn rapporten verschenen. Die rapporten hebben in deze Kamer bij herhaling tot besluitvorming geleid. En steeds weer moest de conclusie zijn dat, wat er ook over gezegd werd, er geen politieke meerderheid was voor invoering van een referendum via de Grondwet. Die meerderheid zou er nu ook niet geweest zijn, ware het niet dat nu de weg van het regeerakkoord is gekozen. Mijns inziens worden de waarborgen van een grondwetsherzieningsprocedure aangetast als politieke partijen als partner in zo'n regeerakkoord keer op keer roepen dat zij nog steeds tegen zouden stemmen als zij vrij konden stemmen, maar dat zij alleen voor stemmen omdat zij zich daartoe verplicht hebben.

Minister **Dijkstal**: Als ik hierop wil antwoorden, moet ik ervoor oppassen dat ik als vertegenwoordiger van het kabinet niet stap in de rol van lid van een politieke groepering die bij het totstandkomen van het regeerakkoord betrokken is geweest. U zou daar gelijk in hebben als er door de politieke groepering die de concessie gedaan heeft volkomen tegen de wil van de eigen partij in, alsof er ook nog nooit over gesproken is binnen die partij,

zomaar op dit punt wordt ingeleverd om er iets anders voor terug te krijgen. Maar zo is het niet. Ik weet dat het voor de VVD bij het totstandkomen van elk partijprogramma voortdurend kantje boord was of men voor of tegen was. En dan is het helemaal niet vreemd dat bij regeerakkoord na 25 jaar discussie in het kader van een bredere afweging op een gegeven moment wordt besloten om daaraan mee te doen. Zo is het bij mijn beste weten binnen de VVD gegaan. Nu zit ik echter aan de andere kant van de tafel en word ik geconfronteerd met die uitspraak.

De heer **Schutte** (GPV): Zo zal het zeker gebeurd zijn. Dat kan binnen mijn partij ook gebeuren. Daar zijn de opvattingen ook verschillend. Dat is helemaal geen probleem. Ik vind echter niet dat je verschillen van opvatting binnen een partij mag gaan vermengen met de uiteindelijke standpuntbepaling in de Kamer. Wetgeving en grondwetsherziening vinden plaats via standpuntbepaling door fracties in de Kamer en niet door eventuele meningsverschillen binnen partijen die zich niet vertalen in standpunten die in de Kamer naar voren worden gebracht.

Minister **Dijkstal**: Daar ben ik het volstrekt mee eens, maar dan snap ik niet helemaal waarom u zo'n belang hecht aan een zeker maatschappelijk draagvlak, want dat zou dan niet relevant zijn. Dus u bent wat dat betreft niet consequent.

De heer **Schutte** (GPV): Dat maatschappelijk draagvlak moet zich politiek vertalen via standpuntbepaling in deze Kamer en vervolgens moeten standpunten die hier zijn ingenomen worden uitgedragen naar de samenleving.

Minister **Dijkstal**: Dan geeft u een andere invulling aan het begrip "maatschappelijk draagvlak" dan ik. Nogmaals, als je zou optellen wie er binnen alle partijen voor een vorm van referendum zijn, zou er een zeer substantieel maatschappelijk draagvlak uitkomen, terwijl dat niet te zien is, omdat in de partijprogramma's binnen die partijen die heel grote minderheid het niet gehaald heeft.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Is de minister het met mij eens dat wij

voor dat maatschappelijke draagvlak helemaal niet naar die politieke partijen hoeven te kijken? Uit opinieonderzoek blijkt toch dat de bevolking grote waarde hecht aan dit middel om ook in incidentele gevallen invloed te kunnen uitoefenen?

Minister **Dijkstal**: Ik heb nu niet een liniaal bij me om na te meten wat de betrouwbaarheidsgraad van elk opinieonderzoek is. Mijn stelling heb ik zojuist weergegeven. Hoe men er ook individueel of als politieke groepering uiteindelijk over mag denken, niet ontkend kan worden dat dit verschijnsel zich in 25 jaar tijd ontwikkeld heeft en dat er draagvlak voor ontstaan is, met alle modaliteiten die het met zich brengt. Om die reden meen ik dat weloverwogen tot grondwetswijziging mag worden overgegaan. Zoals ik al zei, ben ik het eens met de heer Schutte dat het niet zo moet zijn dat er voor wat wij vandaag bedenken opeens morgen een grondwetswijziging nodig zal zijn. Dat moet rijpen en daar moet je langer over nadenken. Dat is mijn stelling.

Ik kom bij mevrouw Scheltema en ik ga nu wat meer op de materie zelf in. Zij heeft gezegd dat wij hier over een belangrijk onderwerp praten, omdat elke grondwetswijziging van grote betekenis is. Zo zie ik dat ook. Zij heeft een nogal heldhaftige positie gekozen. Wij lopen allemaal lang genoeg mee in deze politieke arena om dat te kunnen constateren. Zij heeft als eerste gezegd – daarna kwamen de anderen – dat de coalitiepartijen overleg hebben gevoerd en dat dit tot de afspraak heeft geleid die zij naar voren heeft gebracht. Ik vind dat dit te prijzen is. Ik maak veel te veel debatten mee waarin die afspraken – of die nou binnen de coalitie of anderszins gemaakt zijn – niet met die openheid, snelheid en duidelijkheid op tafel worden gelegd. Dit is een constructieve bijdrage aan een goed, maar ook vlot verloop van het debat.

Vervolgens ontstaat de vraag hoe dit wordt vastgelegd. Maakt de Kamer zelf een amendement of wordt de regering gevraagd om een nota van wijziging te maken? Ik heb daar lang over geaarzeld, maar nu de heer Mateman niet heeft nagelaten om aan te dringen op een nota van wijziging, hebben wij die snel gemaakt. Als het goed is, heeft de Kamer die nota nu in haar bezit.

Dijkstal

De **voorzitter**: De nota is inderdaad rondgedeeld.

De heer **Mateman** (CDA): Ik wil nog één ding rechtzetten. Ik voel mij ontzettend geëerd dat mijn aandringen heeft geleid tot een nota van wijziging.

Minister **Dijkstal**: Ja, dat is van doorslaggevende betekenis geweest.

De heer **Mateman** (CDA): U bedoelt echter eigenlijk dat u dit debat hebt afgewacht om datgene wat u al had liggen ondanks mijn opvattingen toch aan de Kamer voor te leggen. U was immers al gebonden voordat het debat begon. Dat is toch – in alle openheid – de waarheid?

Minister **Dijkstal**: Laten wij die openheid dan maar betrachten: ik wil wel toegeven dat uw inbreng niet het gewicht heeft dat ik zojuist misschien heb gesuggereerd. Ik wil echter twee andere dingen – dat meen ik iets serieuzer, want dit was een beetje plagerij – zeer serieus naar voren brengen. Het eerste is zeer laag bij de grond. De meeste van deze amendementen worden door mijn ambtenaren gemaakt. Op verzoek van de Kamer geven wij technische assistentie. Wij doen natuurlijk wat de Kamer wenst, maar daarna maken wij ze. Laten wij dus niet doen alsof het amendement van de Kamer en onze nota van wijziging over dezelfde materie betrekking hebben op twee totaal verschillende procedures. Dat is een praktisch punt.

Ik moet zeggen dat ook ik zeer onaangenaam verrast ben door de wijze waarop de Kamer met dit wetsvoorstel aan de gang gaat. Ik had er niet op gerekend dat ik vandaag om kwart over vijf ineens over dit punt zou moeten debatteren. Dat had niet te maken met het feit dat de coalitiepartijen aan het onderhandelen waren, maar met het feit dat ik ook een paar andere dingen te doen heb. Ik vind het verwijt van de heer Mateman in tweede termijn – met name in mijn richting – dat wij er een rotzooitje van maken, eerlijk gezegd dus op het randje; dat is niet zo.

De heer **Mateman** (CDA): Dat is wel zo. Ik heb alle begrip voor uw agendaproblemen; als het aan mij had gelegen, was dit later gebeurd. Ik ben dus de laatste die zich dat

moet aantrekken. Ik heb de vorige keer overigens ook voorgesteld om hier de tijd voor te nemen. Als ik echter van tevoren weet dat deze teksten er gewoon liggen – de woordvoerders hebben daar gewag van gemaakt; daar hebt u hen zojuist voor geprezen – dan begrijp ik nog steeds niet waarom die teksten niet aan het parlement verstrekt kunnen worden, zodat wij ons een derde termijn kunnen besparen omdat wij weten waarover wij praten. Dan moeten wij natuurlijk niet – als een soort windowdressing – doen alsof nadere gedachteswisseling heeft geleid tot toespitsing van standpunten. Dat is niet waar; het is in het Torentje gebeurd zonder dat enige andere mening van buiten de coalitie daar enige rol bij gespeeld heeft. U moest de coalitie bij elkaar houden.

Minister **Dijkstal**: Het spijt mij dat ik het moet zeggen, maar ik vind dat de heer Mateman uiterst onzorgvuldig conclusies trekt. Ik kan hem immers verzekeren dat van alle zinnen die hij nu heeft uitgesproken, niet één letter waar is. Toen ik om kwart over vijf hierheen gesommeerd werd – ik werd, om het maar even aan te duiden, weggehaald uit een algemeen overleg waar ik ook moest zijn – had ik er nog geen idee van of de coalitiewoordvoerders, die met elkaar in de clinch lagen – dat wist ik wel – met elkaar een oplossing hadden gevonden of niet. Ik had het op prijs gesteld als ik daar wel een idee van had kunnen hebben. Natuurlijk is het, als u in eerste termijn hebt opgelet, niet zo moeilijk om te bedenken over welke punten het ging. Dat was niet zo moeilijk en wij hadden over alle amendementen en de nota van wijziging de teksten voor een deel klaarliggen. Voor mij was in dit debat echter zeer relevant – nu moet ik oppassen; ik kijk naar de heer Schutte – wat alle fracties in dit huis ervan vinden; dat geldt in dit bijzondere geval in het bijzonder voor de coalitiepartijen. Dat heb ik pas kunnen vaststellen op het moment dat hun woordvoerders hier achter het spreekgestoelte stonden. Er is dus geen sprake van dat de tekst klaarlag en er is ook geen sprake van dat het allemaal van tevoren bekonkeld was.

De heer **Mateman** (CDA): Ik zou graag willen dat het verhaal van de minister waar is. Hij heeft de juiste opvatting over hoe het er dualistisch

aan toe hoort te gaan. Voor dit debat lag er een tekst. Ik constateer nu dat behalve een aantal woordvoerders ook de betrokken minister de tekst nog moest inzien. Met andere woorden, wie zijn er dan wel bij het opstellen van de tekst betrokken geweest? Is het inderdaad waar dat het de minister-president is geweest, samen met de fractievoorzitters van de coalitiepartijen? Is het inderdaad waar dat de minister en de woordvoerders pas daarna de inhoud van de tekst hebben kunnen vernemen en nu de taak hebben om deze te verdedigen?

Minister **Dijkstal**: Die vraag is vrij gemakkelijk en ook objectief bewijsbaar te beantwoorden. De minister-president was vandaag zeer druk bezig met de Japanse minister-president. Die is dus niet bij het Torentjesoverleg geweest. Ik was daar alleen met de drie fractievoorzitters en niet met de woordvoerders. Het was mij bekend dat er, ook vanwege de politieke context van het onderwerp, binnen de coalitie pogingen werden gedaan om het met elkaar eens te worden. Laat ik dat niet ontkennen. Ik vind dat op zichzelf heel normaal. Dat hoort bij het werk en is zeer lovenswaardig. Het was mij liever geweest als ik tijdig had gehoord of en, zo ja, waarover men het eens was geworden. Dan had ik mijn werk iets zorgvuldiger kunnen doen dan nu het geval is geweest. Nu word ik lastiggevallen door de heer Mateman, die tot 24 keer toe het kabinet verwijt dat het met geheime nota's van wijziging is gekomen. Dat is niet waar. Toen het debat zich begon te ontwikkelen, kwamen hier teksten binnen waar ik even naar mocht kijken met de vraag of ik het ermee eens was. De heer Mateman moet echt van mij aannemen dat hij totaal verkeerd zit met zijn veronderstelling.

De heer **Mateman** (CDA): Ik ga nu even terug naar de waarheid. De minister heeft overleg gepleegd met de fractievoorzitters. Ik concludeer dat hij dat overleg heeft verlaten zonder dat er overeenstemming was. Daarna hebben de fractiewoordvoerders een akkoord gesloten dat ook de minister is medegedeeld. Voor de minister was het dus ook een verassing wat de uitkomst was.

Minister **Dijkstal**: Dat akkoord is mij

Dijkstal

niet meegedeeld. Dat probeer ik net te betogen. Ik kom hier binnen om kwart over vijf en ik zie een paar mensen zenuwachtig voor de voorzitter staan met de vraag of het debat doorgaat of niet en of het uitgesteld wordt tot volgende week of tot volgend jaar! Dat was de situatie. Ik was zeer benieuwd of er een afspraak was gemaakt of niet. Ik heb aan de lippen van mevrouw Scheltema, de heer Te Veldhuis en de heer Rehwinkel gehangen. Ik heb ook aan de lippen van de heer Mateman gehangen, maar die heeft mij later toch teleurgesteld.

De **voorzitter**: Deze gedachte-wisseling was misschien nuttig omdat er verschillen van perceptie zijn. Ik stel voor dat wij ons in de tweede termijn bezighouden met de substantie.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Misschien is het goed om te zeggen dat wij gedrieën, de heer Te Veldhuis, de heer Rehwinkel en ik, gewoon tot het laatste toe hebben overlegd. Het lag uitermate ingewikkeld. Uiteindelijk zijn wij op de valreep tot een compromis gekomen. Dat heb ik vanaf de kathedraal verteld. De heer Mateman mag het geloven of niet. Dit is het echter. Het is niet zo dat er een dictaat uit het Torentje of van wie dan ook op ons is neergedaald. Wij zijn er zelf uitgekomen.

De heer **Mateman** (CDA): Als met zoveel overtuigingskracht gezegd wordt dat het een compromis is tussen woordvoerders, dan neem ik daarvan kennis. Het was kennelijk voor de minister ook een verassing. Hij verdedigt het nu met verve, alsof hij het zelf heeft bedacht. Ik begrijp dat het kabinet er ook achter staat. De minister is toch wel bij het overleg betrokken geweest?

Minister **Dijkstal**: Ik ben niet bij het overleg betrokken geweest. Het kabinet staat wel achter het compromis. De heer Mateman had overigens zelf kunnen bedenken rond welke twee punten zich een lastige problematiek zou ontwikkelen. Het was dus allemaal nogal voorspelbaar. Voor mij was interessant om te vernemen of men binnen de coalitie bereid was om elkaar te vinden op punten die overigens van een geringere orde zijn dan het hoofdpunt. Op het hoofdpunt heb ik zelf de

Kamer al bediend met de nota van wijziging.

Ik ben nog twee antwoorden schuldig. De heer Te Veldhuis moet ik bevestigen dat de weigering tot bekrachtiging van door de Eerste Kamer aangenomen wetsvoorstellen inderdaad zeer zeldzaam is. In deze eeuw gebeurde het in respectievelijk 1917 en 1928 bij initiatiefwetsvoorstellen inzake het onderwijs. Na oorlogse voorbeelden kennen wij niet.

De heer Mateman heeft de vorige keer gesproken over de rechtspositie van politieke ambtsdragers. Waarom wordt voor het lokale niveau een uitzondering voor de rechtspositie van deze ambtsdragers genoemd, terwijl deze optie op het nationale niveau is uitgesloten? In de nota naar aanleiding van het verslag is alleen gesproken over de mogelijkheid van een uitzondering voor dit onderwerp, omdat het voorkomt in enkele referendumverordeningen die wij kennen in Nederland, bijvoorbeeld in Amsterdam. De regering zag in het toen gevoerde debat geen aanleiding tot een uitzondering op nationaal niveau, mede met het oog op de geldende drempels.

De heer **Schutte** (GPV): Is de minister nog van plan een toelichting te geven op de inhoud van de nota van wijziging? De nota van wijziging komt van hem, dus ik neem aan dat hij wellicht een toelichting geeft, aanvullend op de schriftelijke toelichting.

Minister **Dijkstal**: Natuurlijk. Wij hebben die nota al van een toelichting voorzien, zoals het behoort, maar ik wil er wel iets over zeggen. Het is duidelijk dat je het referendum kunt beoordelen vanuit de brede redenering en vanuit de krappe redenering. Zo is ook het debat over het lokale en het provinciale referendum gevoerd. De vorige keer vond ik in ieder geval zelf de discussie over de besluiten en verordeningen niet helder. Ik meen dat wij met de nota van wijziging een helderder beeld hebben weten te scheppen van het type besluiten met algemeen bindende voorschriften voor de burgers.

Uit het vorige debat bleven er dan nog twee punten over, die tot één punt te herleiden zijn, en dat is de vraag voor welke besluiten, anders dan die wij hier noemen, het ook zou moeten gelden. Daarvan zijn weer

twee benaderingen mogelijk. De negatieve luidt: alle besluiten, behalve die welke bij wet worden uitgezonderd. De positieve is om de besluiten te noemen waarover een referendum wel mogelijk is. Het is de coalitiepartners noch de andere fracties in de Kamer noch het kabinet gelukt om een lijst op te stellen waarin precies is aangegeven welke besluiten wel of juist niet referendabel zouden zijn. Er rest ons dus niets anders dan om, als de grondwetswijziging eenmaal in het Staatsblad is verschenen, dat verder bij wet uit te discussiëren, en daar is niets onordentelijks aan. Het ligt voor de hand dat de fracties die hier wat krapjes tegenaan willen kijken, zoeken naar waarborgen dat zaken niet al te gemakkelijk worden opgenomen, terwijl anderen zoeken naar waarborgen dat niet al te gemakkelijk de zaak wordt afgeknepen. Dat was de aard van het debat. Ik vind het zeer ordentelijk om de zaak bij wet te regelen. Want dan vindt hier de discussie plaats, kunnen er amendementen worden ingediend en kan er worden gestemd. Ik spreek nu de coalitiegenoten aan. Het lijkt mij een concessie van de regering die zeer voor de hand ligt.

De vraag welke besluiten referendabel zullen zijn, heeft ook altijd te maken met de sleutels die worden gehanteerd. Hoe lager de drempels worden gelegd, des te groter zal de neiging zijn om de onderwerpen zeer beperkt te houden. Andersom, als je het ruim wilt doen, zul je geneigd zijn iets aan de drempels te doen. Die discussie over de drempels is ten principale gevoerd op het rijksniveau. Het voorstel om de sleutels die uit die discussie naar voren zijn gekomen ook van toepassing te verklaren op het lokale en provinciale niveau, snijdt natuurlijk wel enig hout. Het is niet onlogisch om daartussen analogie aan te brengen. Ik gebruik het woord "analogie" natuurlijk, omdat de hele discussie is gestart doordat in het regeerakkoord de analogie tussen wetgeving enerzijds en lokale en provinciale regelgeving anderzijds niet helder genoeg was geregeld. Daarin vind ik de ruimte om de twee wijzigingen, gehoord het debat, over te nemen in de nota van wijziging.

De heer **Schutte** (GPV): Ik begrijp het en de consistentie ervan kan ik

Dijkstal

tot op grote hoogte volgen, maar in eerste termijn lag er een amendement van de heer Te Veldhuis, dat identiek was aan het tweede lid dat nu wordt voorgesteld. Over dat amendement heeft de minister toen gezegd: dat ontraad ik dringend en dat moet je overlaten aan de lagere regelgeving. Nu ligt er dus een nota van wijziging van dezelfde minister, waarin datgene wat hij eerder dringend ontraadde door hem zelf wordt voorgesteld. Kan hij daarvoor een verklaring geven? En had het niet meer voor de hand gelegen dat hij de fracties in overweging had gegeven dat zij de wijziging in een amendement zouden neerleggen, zodat hij die niet zelf had hoeven voorstellen?

Minister Dijkstal: Dat zou niet helpen. Als ik in uw redenering consequent zou zijn, had ik ook dat nieuwe amendement moeten ontraden.

De heer **Schutte** (GPV): Het maakt verschil of u iets primair aan de verantwoordelijkheid van anderen overlaat dan wel het zelf voorstelt.

Minister Dijkstal: Dat geldt in dit debat zo langzamerhand niet meer, vind ik, maar dat heb ik net al omstandig uiteengezet. De vraag is waarom ik dat amendement heb ontraden. De reden was dat ik vond dat een dergelijke, meer gedetailleerde regeling niet in de Grondwet thuishoort. Ik deed het dus niet omdat ik er materieel zulke ernstige bezwaren tegen zou hebben. Dat zou ook niet logisch zijn, aangezien wij op er rijksniveau materieel voor waren.

Ik vond de aanvankelijke versie van het wetsvoorstel, die van het kabinet, de allerbeste, en dat geldt misschien wel voor alle wetsvoorstellen. Ik ben misschien nog bereid om de eerste nota van wijziging nog als een verbetering te zien. Maar daarna gaat de Kamer haar werk doen. Je moet dat dan, als je tenminste de Kamer serieus neemt, op zijn waarde schatten. Is wat er nu allemaal uitkomt beter dan wat het kabinet eerder bedacht had? Zover wil ik zeker nu niet gaan. Is het dan aanvaardbaar in deze context? Ja, wel aanvaardbaar, want als het niet zo was, zou ik dat wel zeggen.

De heer **Rouvoet** (RPF): Mag ik deze nota van wijziging zo begrijpen dat,

aangezien "aan te wijzen besluiten" blijft staan en de heer Te Veldhuis tegen deze terminologie bezwaren heeft omdat zij te algemeen is, het bezwaar van de VVD-fractie voluit blijft bestaan dat er allerlei besluiten onder kunnen vallen zolang de organieke wet niet van kracht is geworden die dit nader definieert?

Minister Dijkstal: Ik denk dat u voorbijgaat aan wat in de eerste termijn is gezegd. Je kunt kiezen voor het begrip "verordeningen". Dat omvat zeker voor een deel een aantal besluiten die algemeen verbindende voorschriften hebben. Dat omvat echter ook een aantal besluiten die dat niet hebben. Wat dit betreft was het begrip "verordeningen" te slordig. Dit is de ene redenering. De andere redenering is: als het gaat om de besluiten die algemeen verbindende voorschriften hebben, is het dan niet logisch dat je de besluiten die deze ook hebben daarbij betreft? Dat is inderdaad logisch. Zo zijn wij er in gemeen overleg in geslaagd om, terwijl in het regeerakkoord de analogie niet in woorden was te vatten, dit nu wel te doen.

De heer **Rouvoet** (RPF): Dat is duidelijk, maar de kern is dat het woord "besluiten" er nog steeds staat. Tegen de interpretatie ervan richten zich de bezwaren van de heer Te Veldhuis. Die interpretatie wordt straks afgebakend in een organieke wet waarin zulks nader wordt aangewezen in de vorm van een lijstje. Zolang die wet er niet is, gaat het om besluiten in de meest brede zin. De wetstekst neemt natuurlijk niet weg wat hier besproken is, maar straks komt in de Grondwet de tekst te staan waarin verwezen worden naar de wet die het begrip "besluiten", waartegen zich de bezwaren richten, nader moet inperken.

Minister Dijkstal: Als u de VVD daarover wat wilt vragen, moet u dat rechtstreeks doen. Wat mij betreft, vormen de algemeen verbindende voorschriften het cruciale element. Waar vind je die bij de provincies en de gemeenten? Dat gebeurt op twee plekken, namelijk in verordeningen en besluiten. Voorzover verordeningen en besluiten algemeen verbindende voorschriften bevatten, is de wet van toepassing. Overblijven andere besluiten. Welke daarvan wel referendabel zijn en welke niet

regelen wij niet in de Grondwet. Wij zeggen straks slechts: dat zal bij wet nader geregeld worden. Dat is heel normaal. Er wordt wel meer gesteld in de Grondwet dat zaken verder bij wet worden geregeld. Zolang iets niet bij wet is geregeld, werkt het natuurlijk niet. Dat is überhaupt het geval, want in de wet moeten nog allerlei andere spelregels worden geregeld.

De heer **Rouvoet** (RPF): Dit betekent hoe dan ook dat, omdat uit de tweede nota van wijziging alleen de woorden "of krachtens" worden geschrapt en het omstreden woord "besluiten" blijft staan, de discussie daarover wordt opgeschoven naar het moment waarop de organieke wet totstandkomt, dan alles mogelijk is en na de tweede lezing besluiten referendabel zijn die de VVD-fractie niet referendabel zou willen achten.

Minister Dijkstal: Dat is zeker waar. Dat was de reden waarom de heer Schutte zei: dan moet het maar gebeuren met een tweederde meerderheid, want dan zijn er nog meer waarborgen. Ik heb beargumenteerd waarom ik daar geen voorstander van ben. Ik heb overigens een nog slechter bericht voor de heer Rouvoet, namelijk dat het geldt voor al die wetten die voortvloeien uit een opdracht in de Grondwet. Het is denkbaar dat sommigen in dit huis onderdelen ervan plezierig vinden en anderen die onderdelen niet plezierig vinden. De leden mogen dan hun normale werk hier doen: amenderen, stemmen en alle andere dingen die erbij horen. Er is dus niets bijzonders aan de hand.

"Krachtens" is een ander element, maar daarover zijn wij het zo langzamerhand denk ik allemaal wel eens.

De heer **Mateman** (CDA): Ik onderschrijf dit verhaal niet. De inzet van de heer Te Veldhuis was om algemeen verbindende voorschriften conform het regeerakkoord op alle andere overheidsniveaus door te trekken, zij het als een minimum. Nu staat in de tekst dat besluiten, houdende die algemeen verbindende voorschriften, in ieder geval het grondwettelijk minimum voor referendabele besluiten vormen. Daarna staat er: bij wet kunnen daaraan andere besluiten worden toegevoegd. Dit is een uitbreiding. In

Dijkstal

tweede termijn heb ik gezegd dat de VVD heel wat naar zich toegehaald heeft in deze discussie, maar ik kijk nu naar D66 en ik heb het gevoel dat via deze derde nota van wijziging deze fractie aardig wat teruggehaald heeft van de stelling die de VVD toen op tafel heeft gelegd. Dit is niet de algemene bepaling via welke volgens u bij wet alles geregeld kan worden. Neen, hier staat uitdrukkelijk dat besluiten die niet-algemeen verbindende voorschriften inhouden, daaraan ook kunnen worden toegevoegd. Dat is toch de strekking van de toelichting?

Minister **Dijkstal**: Het kabinet heeft, omdat het aan dit onderwerp waarde hecht, een concessie aan de Kamer gedaan. Ik laat in het midden wie ik daarmee het meest plezier heb gedaan, maar in het oorspronkelijke wetsvoorstel stond het veel ruimer geformuleerd. Uit het overleg met de Kamer blijkt dat die ruime formulering het niet haalt. Je kunt dan het hoofd in de schoot leggen, maar dat doet dit kabinet niet. Dat vecht door. Er zijn nota's van wijziging gekomen die allemaal binnen de grenzen blijven van wat het kabinet aanvaardbaar acht.

De heer **Mateman** (CDA): Maar met de conclusie dat dit ruimer geformuleerd is dan wat de VVD-fractie in eerste termijn heeft bepleit.

Minister **Dijkstal**: Ja, maar het is krapper geformuleerd dan wat het kabinet had aangeboden. Daardoor ontstaat een onderhandeling tussen de fracties.

Ik kom bij het amendement op stuk nr. 14 van de heer Rehwinkel c.s. over de verdragen. De rijkswet goedkeuring verdragen garandeert dat goedkeuring uitdrukkelijk bij wet plaatsvindt. De Grondwet garandeert dit echter niet. Wij menen dat ons voorstel een grotere waarborg levert in de situatie waarin de goedkeuring van verdragen niet meer bij wet zal geschieden. Wij hebben hetzelfde doel en daarom hebben wij dit zo aangeboden. Om die reden meen ik dat het amendement van de heer Rehwinkel de situatie iets verzwakt. Mij wordt overigens gemeld, maar dit is meer een taalkundig punt, dat het woord "stilzwijgend" geen bijwoord bij het woord "verlening" behoort te zijn, maar een adjectief bij het woord "goedkeuring". Ik verwijs

tevens naar artikel 91 van de Grondwet.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Ik vraag de minister nu op het principiële punt in te gaan. In de Grondwet staat een artikel dat iets raars doet. Er wordt iets uitdrukkelijk van toepassing verklaard voor verdragen, terwijl daarvoor gewoon geldt dat ze in een wetsvorm zijn gegoten. Het is dan dubbel geregeld. Kunt u op dit punt ingaan?

Minister **Dijkstal**: Ik heb goed geluisterd naar uw argumenten. U vroeg hoe groot de kans is dat straks die goedkeuring niet meer bij wet geregeld wordt, maar op een andere wijze. Wij menen dat het voorstel van het kabinet iets sterker waarborgen in zich houdt dan het amendement van de heer Rehwinkel. Ik beschouw dit echter niet als een hoofdpunt van ons voorstel. Wij ontraden aanvaarding van het amendement, maar ik zie wel wat de Kamer ermee doet.

Het amendement op stuk nr. 12 gaat over de bekrachtiging. Ik heb in eerste termijn aanvaarding ontraden, omdat de uitbreiding van de verplichte bekrachtiging tot meer gevallen wel eens een al te knellend grondwettelijk keurslijf zou kunnen worden, als zich in de maanden die liggen tussen de indiening van het initiatief en de uitslag van het referendum onvoorziene omstandigheden voordoen. Dat is een argument. Wij wegen dat zwaarder dan de tegenwerping in eerste termijn van het (niet-)opkomstbevorderende effect. Ik moet natuurlijk erkennen dat daarmee impliciet een zekere onduidelijkheid bestaat, zoals mevrouw Scheltema zei. Welnu, die onduidelijkheid staat tegenover de wenselijkheid van deze veiligheidsklep in bijzondere gevallen. Zoals gezegd, moet ik toegeven dat de argumenten op de weegschaal zeer dicht bij elkaar liggen. Je kunt het dus wegen zoals je wilt. Gehoord alle argumenten van zowel de woordvoerders als het kabinet, lijkt het mij het beste om het oordeel over dit amendement aan de Kamer over te laten.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Ik wil de minister toch nog even in de positie van scheidsrechter dwingen. Er bestond namelijk nog wat verschil van mening tussen mevrouw

Scheltema en mij. Met mijn amendement wordt toch de verplichte bekrachtiging geregeld voor de drie genoemde situaties?

Minister **Dijkstal**: Ja.

Voorzitter! Ik wilde een mooie overgang maken naar het amendement op stuk nr. 15: in schrille tegenstelling tot de toch wel royale houding van het kabinet tegenover het vorige amendement denkt het totaal anders over het amendement over het volksinitiatief. Heb ik goed begrepen dat dit wordt ingetrokken?

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Dat doe ik bij dezen.

De **voorzitter**: Aangezien het amendement-Rehwinkel (stuk nr. 15) is ingetrokken, maakt het geen onderwerp van beraadslaging meer uit.

Minister **Dijkstal**: Voorzitter! In plaats van dat amendement is er een motie ingediend, maar, eerlijk gezegd, vind ik die weinig gedurfd. Het is volkomen legitiem dat een politieke groepering of de vertegenwoordigers daarvan in dit huis, om even dat kleine onderscheid te maken, een warm voorstander is respectievelijk zijn van het volksinitiatief. De heer Rehwinkel heeft ook uitgelegd op welke wijze wij hier opgezweept worden door het verkiezingsprogramma van zijn partij. Dat begrijp ik. Anderen, onder wie mevrouw Oedayraj Singh Varma, hebben hem daarin ook wel gesteund. Dan moet hij evenwel een motie indienen met het verzoek om uitvoering. Maar nu wordt in een motie gevraagd om, ondanks al het beschikbare materiaal daarover, de mogelijkheden te onderzoeken van de invoering van een volksinitiatief. Dat is dus weinig gedurfd. Hoewel in de motie niet de wens van een volksinitiatief wordt uitgesproken, kan ik nu wel zeggen dat het kabinet dat in ieder geval niet wenst. Het kabinet vindt het dus ook niet erg logisch dat het op de een of andere manier uitvoering aan de motie geeft. De Kamer kan het kabinet het leven gemakkelijker maken door die motie niet te aanvaarden. Het kabinet ontraadt dus aanvaarding van de motie.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Mijn bedoeling van de motie is om de zaak gereed te maken voor behande-

Dijkstal

ling tijdens de kabinetsformatie. Daartoe heb ik eerder een poging gedaan met een amendement. Wij zijn nu in het stadium dat wij moeten kijken op welke wijze de wet moet worden aangepast. Ik kan niet achterblijven met de mededeling van de minister dat hij mij weinig gedurfd vindt en dat mevrouw Scheltema mijn motie niet zal steunen, dus ik hoop nu in ieder geval te kunnen rekenen op haar steun.

Minister **Dijkstal**: Dat is een slim antwoord, dat meer gericht is op mevrouw Scheltema. Dat mag de heer Rehwinkel zeker doen, ook in het kader van dit debat, maar het kabinet heeft geen behoefte aan dat onderzoek en dus evenmin aan de motie. Ik neem dan maar even de vrijheid om namens het kabinet te zeggen dat wij dat ook niet nodig hebben om straks een nieuw regeerakkoord te maken, als wij daarbij betrokken worden.

De heer **Mateman** (CDA): Dat laatste interesseert mij. Waar baseert de minister het op dat hij geen behoefte heeft aan dit soort onderzoeken voor het nieuwe regeerakkoord? Is daarvan al iets in wording en zijn hem daarvan al contouren bekend? Heeft hij enig idee wie daarbij betrokken zijn?

Minister **Dijkstal**: Het gesprek vanmiddag in het Torentje was uiteindelijk toch beperkt in de tijd. Daar zijn wij dus niet aan toegekomen.

De heer **Mateman** (CDA): Ook beperkt qua aantal mensen, zo heb ik begrepen.

Minister **Dijkstal**: Ook dat.

Voorzitter! In het amendement op stuk nr. 7 informeert de heer Schutte naar de betekenis van het additionele artikel. Het lijkt mij logisch dat de wetgever de uitvoeringswetgeving tot stand moet brengen nadat de grondwetgever heeft gesproken. Dan is het de vraag of het terecht is dat daaraan twee nieuwe voorwaarden worden toegevoegd. De ene is de kan-bepaling en de tweede is het punt van de tweederde meerderheid. Bovendien is een additioneel artikel zoals door ons voorgesteld, gebruikelijk bij grondwetsherzieningen. Het laatste voorbeeld op dit terrein is de uitvoeringswetgeving

ten aanzien van de privacy zoals die in de grondwetswijziging van 1983 was opgenomen. Ik geloof dat de constructie die wij hebben gekozen, ook vanuit de systematiek van de Grondwet, eleganter en juister is voor het effectueren van hetgeen wij in die nieuwe Grondwet zo weloverwogen aan nieuwe instituties en rechten hebben opgenomen.

Voorzitter! De heer Te Veldhuis heeft nog gevraagd naar de getallen met betrekking tot de initiatiefnemers op lokaal niveau. Ik zou daarover in deze fase het volgende willen zeggen, want daarop komen wij natuurlijk straks bij de wetgeving terug. Wij volgen de parallel met het nationaal niveau door de juiste vermenigvuldigingsfactor toe te passen op de kiesdeler op lokaal niveau. Daarmee volgen wij dus het rapport van de commissie-Biesheuvel, met dien verstande dat wij haar vermenigvuldigingsfactor in opwaartse richting hebben bijgesteld om te komen tot een juiste parallel met de nationale aantallen van 40.000 en 600.000. Wij hebben die getallen verhoogd en hebben derhalve ook de paralleliteit moeten aanpassen. Verder is dat de richtlijn. Die zal worden uitgewerkt bij de wetgeving die ons te wachten staat.

De heer Rouvoet heeft op zichzelf een terecht punt aan de orde gesteld. Hij vroeg zich af of een referendum nog wel kan werken op wetgeving die snel tot uitvoering moet komen. Wij kennen voorbeelden van dat type wetgeving. Ik voorzie misschien wel dat wij in een overgangsfase hier en daar op een probleem stuiten, wanneer wij met dat nieuwe instrument effectief gaan werken. Als de wetgever weet dat dit instrument bestaat en dus toegepast kan worden, zal hij bij de formulering van de wetstekst op voorhand rekening moeten houden met wat de gevolgen kunnen zijn indien er een referendum plaatsvindt dat tot afwijzing leidt van een wetsvoorstel. Zoals gezegd, in het begin kan het hier en daar wat moeite kosten, maar dat is nadrukkelijk de bedoeling. Ik zeg dit ook in het verlengde van wat wij hier de vorige keer hebben besproken over de verzamelwetjes ten aanzien van belastingen en sociale zekerheid. U herinnert zich dat.

De heer **Rouvoet** (RPF): Dat algemene punt had ik ook in eerste termijn aan de orde gesteld. Omdat

wij toevallig deze week een notitie kregen van de minister van Justitie, heb ik vandaag gesproken over het punt dat er al vaak begonnen wordt met de uitvoering voordat het wetgevingstraject afgelopen is. De minister van Justitie wil daarover een debat met de Kamer. Dat punt komt eens te sterker naar voren als de wet aan een referendum wordt onderworpen.

Minister **Dijkstal**: Daarop doel ik onder andere. Als de wetgever om welke bijzondere reden dan ook meent in de uitvoering vooruit te moeten lopen, doet de wetgever er verstandig aan van tevoren na te denken over de gevolgen daarvan ingeval het wetsvoorstel uiteindelijk niet het Staatsblad zal halen. Dat kan tot allerlei dingen leiden. Het kan leiden tot claims die gehonoreerd moeten worden, of tot iets voorzichtig met de uitvoering te beginnen als men niet zeker weet of de wet in het Staatsblad komt. Ik kan dat niet helemaal voorspellen. Er moet op een andere manier nagedacht worden over dit soort gevolgen. Dat is de consequentie van het instrument.

Voorzitter! De heer Rouvoet wekt de suggestie dat delen van wetsvoorstellen referendabel kunnen zijn. Het voorstel gaat ervan uit dat het hele wetsvoorstel aan een referendum wordt onderworpen. Wat dat betreft is er geen probleem met de inwerkingtreding van de wet. Wel is in de nota naar aanleiding van het verslag uitgelegd dat zoveel mogelijk moet worden vermeden, dat er in één wetsvoorstel referendabele en niet-referendabele bepalingen voorkomen. De regering, de Raad van State en de Kamers moeten daarop toezien. Zo nodig moet een wetsvoorstel tijdig worden gesplitst in verschillende wetsvoorstellen, waardoor het referendabele deel zijn gevolgen kan hebben alsmede de niet-referendabele delen. Ik denk dat dit vooral een kwestie van techniek is.

Dat laat overigens onverlet dat ik nog zal terugkomen op een vraag gesteld bij het debat over de staatkundige vernieuwing over de splitsing van wetgeving. Dat heb ik toegezegd.

De heer **Mateman** (CDA): Ik vind dit een heel belangrijke uitspraak van de minister van Binnenlandse Zaken. Dus vanaf nu horen de discussies die

Dijkstal

in de Eerste Kamer en hier vaak werden gevoerd over allerlei omnibuswetsvoorstellen, bijvoorbeeld op het punt van de belastingen, tot het verleden. De minister zegt namens het kabinet dat dit soort opmerkingen niet meer zal voorkomen en dat allerlei zaken zullen worden gepriegeld in één wetsvoorstel. Dat is toch de geest van zijn opmerking?

Minister **Dijkstal**: Nee, dat is niet de geest van mijn opmerking. Ik zeg wel dat de invoering van het nieuwe instrument, van Grondwet tot wet, bepaalde consequenties heeft voor de wijze waarop wetten tot stand worden gebracht, in meer opzichten. Dit wordt nu gewogen en overwogen. De consequenties zullen moeten worden getrokken. Die zullen een bepaald gevolg hebben. Dan nog kan een kabinet een keuze maken. Laat ik het voorbeeld van de belastingen noemen. Wij kennen de gevolgen daarvan en toch kiezen wij voor een verzamelwetsvoorstel, dus met daarin een aantal onderwerpen. Ik zeg dan: dat is het risico van het kabinet. Het kabinet weet welke risico's het daarbij neemt. Een verstandig kabinet maakt een inschatting van de risico's en staat stil bij de mogelijke gevolgen daarvan. Verder zal elk volgend kabinet moeten bekijken hoever het hiermee wil gaan, onverminderd de algehele notie: hoe verstandig is het om een heleboel in één wet te stoppen?

De heer **Mateman** (CDA): Stel dat dit voorwerp is van overtuiging en niet alleen, om pragmatische redenen, van een regeerakkoord. Als je zaken referendabel wilt maken, moet je ze ook in hapklare brokken serveren. Dan moet je het niet zo ingewikkeld maken dat het technisch onmogelijk wordt om, als je dat zou willen, zaken aan de bevolking voor te leggen. Mag ik dat zeggen, als niet echt van huis uit geweldig overtuigd voorstander van het referendum?

Minister **Dijkstal**: Voorzitter! Dan kom ik bij het amendement van de heer Rehwinkel op stuk nr. 11. Ik heb vorige keer al gezegd dat ik daar geen overwegende bezwaren tegen heb. Ik acht het niet nodig, maar ik heb er ook geen bezwaar tegen. Ik laat het oordeel graag aan de Kamer over.

Dan kom ik te spreken over de spoedprocedure. Ik kan alleen verwijzen naar wat ik in eerste termijn heb gezegd. Ik heb geen andere argumenten. Wij hebben geen behoefte aan dit amendement.

De heer Mateman heeft mij verkeerd geciteerd. Ik heb vorige keer niet gezegd dat de voorlichting neutraal zou moeten zijn. Nee, mijn stelling is dat de voorlichting niet neutraal moet zijn. Ik heb al verwezen naar het algemeen overleg dat wij hebben gehad over de externe deskundigen. Ik vind het de plicht van een kabinet om te staan voor het beleid dat het voert en om uit te leggen waarom het dat doet. Ik vind wel dat het kabinet dat met een zekere terughoudendheid moet doen. De andere partij, de bevolking, moet natuurlijk ook gelegenheid hebben om te weten te komen waarover het gaat en om een keuze te kunnen maken. Maar wij zullen niet neutraal uitleggen wat onze wetten inhouden. Wij zullen met veel enthousiasme en overtuiging een uitleg geven, zoals ook bij dit wetsvoorstel het geval is.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Voorzitter! Wij zijn nog lang niet klaar met het referendum. Ik vermoed dat wij er ook hier nog vaak over zullen komen te spreken. De minister heeft gewag gemaakt van een minderheid in zijn partij die voorstander is van het referendum. Hoe gaat de minister verder het proces, de toekomst in? Heeft hij hier alleen maar de opvatting van het kabinet verkondigd? Of geeft hij zich voor het referendum gewonnen en zal hij zich er ook in eigen kring sterk voor maken?

Minister **Dijkstal**: Ik weet dat ik op het randje ben geweest – de heer Mateman herinnerde er al aan – toen ik in een vorig debat met de heer De Graaf op zijn nadrukkelijke verzoek een onderscheid heb gemaakt tussen de minister van Binnenlandse Zaken als persoon en de minister van Binnenlandse Zaken als lid van het kabinet. Ik heb toen gefronste wenkbrauwen en een waarschuwend vinger van de heer Schutte moeten weerstaan! Dat overkomt mij natuurlijk niet zo snel weer. Ik bedoel: ik doe het nog wel eens een keertje, maar niet nu! Ik sta hier namens het kabinet, ik verdedig namens het kabinet met overtuiging het wetsvoorstel. Ik hoop dat de Kamerleden daar iets van hebben

meegekregen. Dat zal ik straks ook in de Eerste Kamer doen. Er wordt op Binnenlandse Zaken al nagedacht over de vraag: hoe zal de wet er straks ongeveer uit moeten zijn? Er zullen vingeroefeningen worden gemaakt, waar ik van harte aan meedoe. Dat is het werk dat ik nu moet doen. Ik kan mij voorstellen dat ik straks, na 6 mei, ander werk moet doen. Ik verzeker de heer Rehwinkel dat ik een hele hoop boodschappen heb, met name in de richting van zijn achterban. Daar moet hij maar op wachten.

De **voorzitter**: Hiermede zijn wij gekomen aan het eind van de tweede termijn. Gelet op het verloop van de discussie en het tevoorschijn komen op een laat moment van nieuwe documenten die relevant zijn voor de einduitkomst van onze discussie, kan ik mij voorstellen dat het houden van een zeer korte derde termijn wenselijk is. Enkele collega's hebben mij gevraagd deze mogelijkheid zo te verwoorden. Ik zie dat de heer Schutte het woord wil voeren.

□

De heer **Schutte** (GPV): Voorzitter! Ik dank de minister voor zijn manhafte pogingen om het wetsvoorstel volgens de laatste versie te verdedigen. Weliswaar heb ik veel van wat hij zei gehoord, maar niet alles kunnen opnemen. Daar zal hij begrip voor hebben. Terwijl hij sprak moest ik uiteraard ook kijken naar de tekst van de nieuwe nota van wijziging. Die kregen wij namelijk op het moment waarop de minister met zijn verdediging begon. Ik sta er niet voor in dat ik alle vragen die bij mij kunnen rijzen, nu al in gedachten heb. Echter, wat mijn belangrijkste vragen zijn, weet ik nu wel en die wil ik nu dan ook graag onder de aandacht van de minister brengen.

Allereerst wijs ik op het gestelde in de toelichting bij de nota van wijziging. In het eerste blokje staat: "De besluiten, houdende algemeen verbindende voorschriften, vormen het grondwettelijk minimum van referendabele besluiten." Gelet op de teksten van de verschillende nota's van wijziging is dit niet helemaal correct. Artikel 128a begint met de woorden: "Behoudens bij of krachtens de wet te stellen uitzonderingen, worden besluiten, houdende algemeen verbindende voorschriften..." Dus het minimum is niet

Schutte

de algemeen verbindende voorschriften, maar de algemeen verbindende voorschriften voorzover zij niet bij of krachtens de wet worden uitgezonderd. In mijn tweede termijn heb ik er ook op gewezen dat onduidelijk is wat uiteindelijk het effect van het wetsvoorstel zal zijn. Aan de "algemeen verbindende voorschriften" kan iets worden afgedaan, maar er kan ook sprake zijn van een uitbreiding. Daarom geeft de toelichting niet helemaal weer wat de tekst van de wet zal inhouden.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Voorzitter! De heer Schutte wijst op een mogelijke negatieve bijstelling. Hij spreekt over "Behoudens bij of krachtens de wet te stellen uitzonderingen". Ik heb echter de indruk dat nu op een ander stramien wordt overgegaan, namelijk dat sprake is van een positieve lijst van algemeen verbindende voorschriften plus wat de wet verder op dit punt mogelijk maakt. Naar mijn gevoel is er dan niet meer sprake van een negatieve formulering.

De heer **Schutte** (GPV): Dat moet de minister maar verklaren, maar ik vergelijk nu de tekst van de derde nota van wijziging met die van de tweede nota van wijziging. Dan blijkt dat de aanhef van artikel 128a wordt gehandhaafd. Daarin staat: "Behoudens bij of krachtens de wet te stellen uitzonderingen, worden besluiten, houdende algemeen verbindende voorschriften (...) aan een beslissend referendum onderworpen...". Met andere woorden de formulering in de tweede nota van wijziging, dat het begrip "algemeen verbindende voorschriften" in verband met een referendum kan worden beperkt, blijft van kracht. Ik weet overigens niet wat ik mij hierbij moet voorstellen, maar ik signaleer dat bij aanvaarding bij dit voorstel niet alle algemeen verbindende voorschriften op lokaal en provinciaal niveau referendabel zijn. Daarover zou nog van gedachten gewisseld kunnen worden bij het bespreken van de invoeringswetgeving.

Voorzitter! Ik breng nog even in herinnering de opmerking die ik in tweede termijn maakte, dat het begrip "algemeen verbindende voorschriften" nu nog niet in de Grondwet voorkomt. Althans dat veronderstel ik. Dit zou dus in dat

verband een nieuw begrip zijn. Nu kan men zeggen dat er sprake zal zijn van een zekere analogie met bestaande termen in bijvoorbeeld de Algemene wet bestuursrecht. Ik heb echter geconstateerd dat dit niet automatisch het geval zal zijn. Uiteindelijk zal dus jurisprudentie moeten gaan ontstaan, op grond waarvan duidelijk kan worden wat dit begrip met het oog op de Grondwet betekent. Als deze conclusie niet juist is, hoor ik dat graag van de minister, maar ik meen zelf van wel.

Aan artikel 128a is een tweede lid toegevoegd. Dat is ontleend aan artikel 89d van het voor ons liggende wetsvoorstel. Alleen het eerste lid van artikel 89d wordt overgebracht naar artikel 128a. Daarbij gaat het om de gemeentelijke en lokale referenda. Moet het tweede lid van artikel 89d – indien bij referendum niet een meerderheid zich tegen het voorstel van wet uitspreekt, wordt het voorstel terstond bekrachtigd – niet ook naar analogie gelden bij lokale en provinciale referenda? Ik heb daar geen oordeel over. Ik constateer slechts het verschil tussen artikel 89d inzake de landelijke referenda en artikel 128a inzake de lokale en provinciale referenda. Wordt dat verschil bewust gemaakt en, zo ja, waarom?

In de tekst van artikel 128a, zoals het via de verschillende nota's van wijziging komt te luiden, komt driemaal de terminologie "bij de wet" of "bij of krachtens de wet" voor. Moet dat allemaal in één invoeringswet van het referendum gebeuren? Op grond van artikel XXXI moet het binnen een termijn van vijf jaar. Of is het ook denkbaar dat de begrippen hun vertaling krijgen in verschillende wetten? Dat zou kunnen betekenen dat de wet waarbij de besluiten worden aangewezen, niet valt onder de opdracht van artikel XXXI. En dat kan weer inhouden dat de uitbreiding van algemeen verbindende voorschriften tot besluiten tot in het oneindige wordt uitgesteld. Dat zal ongetwijfeld niet de bedoeling zijn van degenen die deze nota van wijziging hebben geïnitieerd. Rijst de vraag wat de bedoeling er dan wel van is. Als het gaat om één wet, is het duidelijk dat het conform artikel XXXI binnen vijf jaar moet en binnen tien jaar bij verlenging. Zo niet, dan ligt hier nog een dankbaar onderwerp voor discussies over de invoeringswet, die

bij voorkeur niet bij het regeerakkoord moeten worden gevoerd.

□

Mevrouw **Oedayraj Singh Varma** (GroenLinks): Voorzitter! Eindelijk hebben wij dan de tekst voor ons. Ik heb al vaker gezegd dat het oorspronkelijke wetsvoorstel onze voorkeur had. Nu worden opnieuw drempels opgeworpen. Het referendum komt in de Grondwet te staan, maar zal het nog wel bereikbaar zijn? Met de voorgestelde hoge drempels is het een moeilijke weg. Ik zal met de derde nota van wijziging naar mijn fractie teruggaan. Morgen zal ik de uitkomst laten weten.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Wat vindt mevrouw Varma van de drempel die Amsterdam hanteert?

Mevrouw **Oedayraj Singh Varma** (GroenLinks): Wij zijn bezig met wetgeving in deze Kamer. Ik ben het niet eens met de drempel in Amsterdam. Als je het middel van het referendum wilt gebruiken, moet je het hanteerbaar maken. Ik ben tegen alle opgeworpen drempels. Gaandeweg het proces zijn de drempels steeds hoger geworden.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Als u helemaal tegen drempels bent, zijn wij het oneens. De drempel die nu wordt vastgelegd, komt in zijn uitwerking overeen met de drempel die in Amsterdam wordt gehanteerd.

Mevrouw **Oedayraj Singh Varma** (GroenLinks): Dat hoeft toch niet te betekenen dat ik het ermee eens ben? Een referendum heeft tot doel de burgers erbij te betrekken, de burgers te laten meedoen, met de burgers te overleggen en ze te raadplegen. Dat moet je zo goed mogelijk bereikbaar doen. Hoge drempels zijn dan geen goede weg. Ik ga terug naar mijn fractie en de Kamer zal de uitkomst daarvan morgen horen.

□

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Voorzitter! Gezien het verloop van dit debat, lijkt de afloop mij vrij helder. Ter completering moet ik hier nog het volgende aan toevoegen. Ik had twee amendementen ingediend. Het amendement op stuk nr. 16 gaat over

Te Veldhuis

het begrip "verordening". Er is over gediscussieerd of wij het formele wetsbegrip in casu verordening, of het materiële wetsbegrip in casu algemeen verbindende voorschriften, moeten hanteren. Ik geloof dat dit debat uitwijst dat wij het laten bij hetgeen de regering thans voorstelt, namelijk algemeen verbindende voorschriften. Dit betekent dat het amendement op stuk nr. 16 kan worden ingetrokken.

Het amendement op stuk nr. 17 betreft de drempel die ik heb voorgesteld. Het gaat erom dat 30% van het electoraat, tevens zijnde de meerderheid van de opgekomen kiezers, tegen moet hebben gestemd om een aangenomen beslissing terug te draaien. Die drempel is inmiddels in de nota van wijziging van de regering opgenomen. Dit amendement kan dus ook vervallen.

De **voorzitter**: Aangezien de amendementen-Te Veldhuis (stukken nrs. 16 en 17) zijn ingetrokken, maken zij geen onderwerp van beraadslaging meer uit.

De heer **Mateman** (CDA): Voorzitter! Ik heb begrepen dat de boeiende uitval van de minister in de richting van onze collega De Graaf in ieder geval vandaag niet geleid heeft tot enige substantiële verandering van het voorstel dat voorligt. Ik kom toe aan mijn eindoordeel. Als meest objectieve beoordelaar zal ik aangeven wie op dit punt iets gewonnen heeft.

Eerst wil ik echter nog een opmerking maken over de positie van bewindslieden. De minister heeft gezegd dat het een bijzaak lijkt te zijn om behalve het koninklijk huis en allerlei andere uitzonderingen bewindslieden en hun rechtspositie buiten beschouwing te laten. Ik zeg dit niet omdat ik vind dat je de bevolking die mogelijkheid zou moeten willen onthouden, maar omdat wij het verschijnsel van het Poujadisme ook kennen in de politiek. Wij willen het kabinet dan ook vragen om hier nog eens over na te denken. Het zou namelijk een heel oneigenlijke uitweg zijn om gevoelens van onvrede te uiten. Ik zit er zelfs over te denken om dit punt te amenderen. Ik heb er nog geen tekst voor, maar het zou wel kunnen.

Voorzitter! Ik kom op de gang van zaken vandaag en vorige week. Met

alle welwillendheid die in mij is, moet ik toch zeggen dat de tweede termijn die wij als Kamer hebben doorgemaakt, volgens mij overbodig was en op mij een redelijk kluchtige indruk maakte. Dat is ook gebleken, omdat wij de eigenlijke discussie pas hebben gevoerd toen wij de tekst van de derde nota van wijziging kregen. De discussie daarover hebben wij in feite via interrupties doen plaatsvinden. Ik vind het nog steeds jammer dat, waar die tekst beschikbaar was – ik houd dat overeind – deze niet tijdig aan ons is voorgelegd. Ik begrijp evenwel dat dit soms nodig is om voor de buitenwereld de indruk te vestigen dat zaken hier in het parlement na discussies opwellen en niet op andere plaatsen worden voorbereid. Ik vind dat een slechte zaak. Je kunt daar maar beter ronduit voor uitkomen. Is het niet juist de aan referenda ten grondslag liggende bedoeling dat wij dit soort dingen voorkomen?

Dan rijst uiteraard ook de vraag wie nu in de essentiële nota van wijziging aan het langste eind getrokken heeft. Ik begin met te zeggen dat ik vind dat de VVD met een consequente, zij het enge vertaling van het regeerakkoord nogal wat heeft binnengehaald. Ik denk ook dat je zo reëel moet zijn om vast te stellen dat, waar het gaat om de reikwijdte van de wijziging, het er in ieder geval op lijkt alsof de VVD wat binnenhaalt. Als die tekst wordt aanvaard, wordt dat immers een integraal onderdeel van de grondwetswijziging. Door de bepaling dat hieraan bij wet besluiten kunnen worden toegevoegd, wordt echter precies datgene wat door de VVD dichtgetimmerd werd met het amendement op stuk nr. 16, weer opengesteld. Ik neem dus aan dat D66 door naarstig te onderhandelen iets heel essentieels heeft binnengehaald. Ik vind dat je dat gewoon ronduit moet erkennen. Men heeft meer binnengehaald dan ik in de vorige termijn heb gezegd. Het is wat moeilijk om D66 daarmee te complimenteren, maar dat wil ik wel doen, gezien hetgeen D66 vertegenwoordigt.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Ik vind dat ik mij buitengewoon bescheiden heb opgesteld in het debat, maar ik begin mij nu toch wel wat misdeeld te voelen. Ik wil ook wel een

rapportcijfer hebben van de heer Mateman.

De heer **Mateman** (CDA): Dat wil ik wel geven. U heeft op een aantal punten de zaak willen uitbreiden naar het volksinitiatief. Dat spreekt ons natuurlijk niet aan. Wij hebben al bezwaar tegen het correctief referendum, zoals dat nu wordt voorgesteld. Een uitbreiding van de initiatiefmogelijkheid spreekt ons dan ook helemaal niet aan. U bent daar wel heel consequent in geweest. U weet overigens ook dat het buiten het kader van het regeerakkoord valt en ik denk dan ook niet dat u enig moment de illusie hebt gehad dat u daarvoor de handen op elkaar zou krijgen. Als ik u een rapportcijfer moet geven, zou ik zeggen: heel creatief, ga zo door, maar het wordt toch een herkansing in de volgende ronde.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Nu kijkt u alleen maar naar de consequentie. Daar krijg ik dan toch een voldoende voor.

De heer **Mateman** (CDA): U bent een veelbelovende leerling.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Maar mijn fractie heeft ook een opvatting over bijvoorbeeld de drempels. Wij hebben al gezegd dat er niet te veel uitzonderingen moeten worden gemaakt en dat er behoorlijke drempels moeten zijn. Wij waren zelf dan ook wel tevreden.

De heer **Mateman** (CDA): Op het gebied van de drempels heeft de VVD toch wel wat binnengehaald. Die zijn namelijk erg hoog geworden, ook lokaal. De reikwijdte is naar D66 toegegaan en de drempels zijn naar de VVD toegegaan. U heeft daar bij gestaan en u bent op een aantal andere terreinen aan het discussiëren, maar die waren voor de meningsverschillen kennelijk niet zo relevant, zeg ik nu heel vriendelijk.

De CDA-fractie zou door tegen de derde nota van wijziging te stemmen onrecht doen aan hetgeen zij eigenlijk wil. Wij vonden dat collega Te Veldhuis aardig bezig was met zijn amendement op stuk nr. 16. Hij heeft dat echter ingetrokken, evenals zijn amendement op stuk nr. 17. Ik overweeg om het amendement op stuk nr. 16 opnieuw in te dienen, opdat hier een duidelijke uitspraak van de Kamer kan volgen over

Mateman

hetgeen er eigenlijk zou moeten gebeuren. Met betrekking tot het amendement op stuk nr. 17 heb ik enige aarzelingen. Het amendement op stuk nr. 16 dienen wij in ieder geval opnieuw in. Ik ben benieuwd naar het stemgedrag.

Ik heb in eerste termijn een opmerking heb gemaakt waar de minister niet op is ingegaan en waar geen enkele woordvoerder in tweede termijn is ingegaan. Dat hoeft van mij ook niet uitvoerig te gebeuren en dat kan ook niet meer, maar ik wil er toch iets over zeggen. Wij hebben een tweekamerstelsel in Nederland. Een van de bestaansredenen van de Eerste Kamer is het feit dat men alles wat de Tweede Kamer doet marginaal of zelfs inhoudelijk toetst. Men kan alles opnieuw bekijken, want men is niet gebonden en op een andere wijze gekozen. Als het correctief wetgevingsreferendum wordt ingevoerd, vervalt dan niet een van de hoofdpijlers onder de Eerste Kamer? Als in de Eerste Kamer die redenering wordt gevolgd, begrijpt u wel dat dat weinig goeds voor al deze voorstellen voorspelt. Ik wil ook de mening vragen van alle woordvoerders in deze Kamer en met name van de VVD. Als dit wetsvoorstel wordt aanvaard, blijft u dan even hard staan achter de noodzaak van een Eerste Kamer?

De voorzitter: Ik wil de heer Mateman erop wijzen dat het indienen van het amendement op stuk nr. 16 mogelijk is, maar het amendement op stuk nr. 17 is overgenomen in nota van wijziging.

De heer Mateman (CDA): Dat weet ik. De moeilijkheid is echter dat het een integraal onderdeel is van de hele tekst. Het hangt dan af van hoe u het bij de stemmingen aanbiedt, of voor ons de mogelijkheid bestaat om op dat onderdeel voor of tegen te stemmen. Als dat kan via een aparte uitspraak, dus als het geen integraal onderdeel is, hebben wij er geen problemen mee. Als wij er apart over kunnen stemmen, is dat uiteraard meegenomen, maar ik weet niet hoe het aan ons wordt voorgelegd. Daarom ben ik zo voorzichtig op dit punt.

De voorzitter: Daar moet het Bureau wetgeving maar naar kijken.

De heer Te Veldhuis (VVD): De heer Mateman vroeg hoe wij over de

Eerste Kamer denken. Het is misschien goed dat de heer Mateman dat nog even kortsluit met zijn collega Koekkoek, want wij hebben daar verleden week donderdag uitvoerig in een algemeen overleg over gesproken.

Het tweede punt betreft het opnieuw indienen van een amendement met het begrip "verordening" dat ik zojuist heb ingetrokken. Ik heb zelf in tweede termijn opengelaten of het nu om een "verordening" of om "algemeen verbindende voorschriften" gaat, omdat het over het materiële formele wetsbegrip gaat. Ik snap echter in de opstelling van de heer Mateman het volgende niet. Het begrip "verordening" omvat in beginsel meer dan het begrip "algemeen verbindend voorschrift". Van de heer Mateman heb ik in dit debat eigenlijk alleen maar gehoord dat hij tegen is. Hoe minder er geregeld wordt, hoe liever hij het heeft. Nu gaat hij een amendement indienen dat meer inhoudt dan wat dit wetsvoorstel regelt. Waar is de consistentie?

De heer Mateman (CDA): Was dat maar waar, want dan zou u gelijk hebben gehad. U moet nu akkoord gaan met een compromisvoorstel dat weliswaar een drempel regelt op lokaal niveau, maar waarbij de uitleg van datgene wat referendabel is ruimer is dan hetgeen u beoogde qua strekking, maar ook qua tekst van het amendement op stuk nr. 16. Als waar zou zijn wat u zojuist formuleerde, had u natuurlijk het amendement op stuk nr. 16 niet hoeven in te dienen. U wilde het verenigen. Ik houd nog steeds vast aan die lijn, want ik wil zo minimaal mogelijk werken. Dat zou u moeten aanspreken.

De heer Te Veldhuis (VVD): Er moet sprake zijn van een misverstand bij de heer Mateman. Er zijn twee lijnen. De ene is die volgens het begrip "algemeen verbindende voorschriften" of "verordening". De tweede is die van andere besluiten, nader bij organieke wet uit te werken, van algemene strekking die de burgers in betekende mate regelen, zoals in de toelichting op het voorstel staat. Dus het gaat maar om één ding: óf algemeen verbindende voorschriften óf verordeningen. Het gaat niet over die besluiten. Als een keuze moet worden gemaakt tussen die eerste twee mogelijkheden,

den, moet ik zeggen dat het begrip verordening op zichzelf ruimer is dan het begrip algemeen verbindende voorschriften. De heer Mateman wil toch meer ruimte dan nu in het wetsvoorstel wordt geboden?

De heer Mateman (CDA): U glimlacht, maar u praat wel over een tekst die uzelf heeft voorgesteld en ik moet zeggen dat dit een zwak punt is in uw oorspronkelijke voorstel. Dit gat zat er inderdaad in. Ik zal mij erover beraden of ik dit nog enger kan formuleren volgens uw oorspronkelijke bedoeling. Bedankt voor de tip en de waarschuwing.

Mevrouw Scheltema-de Nie (D66): Ik begrijp het niet helemaal. Bedoelt u met het amendement op stuk nr. 16 dat u wat in de nota van wijziging staat over algemeen verbindende voorschriften plus besluiten wil vervangen door het begrip "verordeningen"? Wilt u de zaak terugdringen naar decentrale referenda die alleen maar over verordeningen gaan? Is dat uw bedoeling?

De heer Mateman (CDA): Het antwoord is "ja".

Mevrouw Scheltema-de Nie (D66): U heeft een vraag gesteld over de Eerste Kamer. Ik beluisterde toch een zekere inconsistentie in uw benadering. Ik herinner mij dat wij een jaar of drie geleden gezamenlijk in dit huis debatteerden over het grondwetsreferendum. Daar was u toen een warm voorstander van, omdat dan geen Kamerontbinding meer nodig zou zijn etc. Daar konden wij zinnig over discussiëren. Toen heb ik u nooit horen zeggen: dan zou de Eerste Kamer weg moeten. Dat hoor ik nu ineens wel. Op zichzelf vind ik dat de discussie over de Eerste Kamer heel goed gevoerd kan worden, maar dat heeft niets te maken met het referendum. Ook de Eerste Kamer is namelijk een vertegenwoordigende democratie en een referendum is onze eerste vorm van directe democratie die wij nu in dit huis willen institutionaliseren. En dat vind ik belangrijk.

De heer Mateman (CDA): Dat begrijp ik. U hebt gelijk op het punt van het constitutioneel referendum. Dan gaat het om een grondwetswijziging. Wij waren bereid – dat hebben wij de commissie-Deetman, de commissie staatkundige vernieuwing gezegd –

Mateman

om dat in plaats van de huidige grondwetsprocedure, die erop gericht is om het volk rechtstreeks uitspraken te laten doen over grondwetswijzigingen, dan ook materieel waar te maken door dat rechtstreeks aan het volk voor te leggen. Dat element is al in de bestaande Grondwet opgenomen en dat leidt er inderdaad toe dat er ook op dat onderdeel minder taken komen voor de Eerste Kamer. Dat geef ik voluit toe. Maar de hoofdredenen waarom de Eerste Kamer nu nog bestaat is dat zij kritisch moet bekijken of er zaken zijn die in de waan van de dag door de Tweede Kamer worden opgeworpen. En dat zou dan overruled kunnen worden door een derde instantie, het volk, via een correctief referendum. Welke waarde voegt de Eerste Kamer dan nog toe aan al datgene wat in dit huis gebeurt? Die vraag mag worden gesteld. Denkt u niet dat de Eerste Kamer wel eens van mening zou kunnen zijn dat een aanzienlijk deel van haar taak door het voorliggende voorstel wordt uitgehouden?

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Het verbaast mij enorm dat u het volk als "institutie" benadert. U zei dat wij drie instituties hebben: de Tweede Kamer, de Eerste Kamer en het volk. Zo heb ik dat nooit gezien. Dan de vraag wat de Eerste Kamer aan onze democratie toevoegt: naast de bekende formulering van waken tegen de waan van de dag is er eerlijk gezegd ook de toets op zorgvuldige wetgeving. Dat is ook een belangrijke functie waarvoor wij de Eerste Kamer nog altijd nuttig vinden. Tot op heden is dat soms zo; dat geef ik toe.

□

Minister **Dijkstal**: Voorzitter! De heer Schutte heeft met betrekking tot de toelichting op de tweede nota van wijziging gelijk. De toelichting spreekt van het minimale en richt zich met name op de uitbreiding met besluiten die niet algemeen verbindende voorschriften zijn. Als je echter de hele tekst – dus ook de door de heer Schutte genoemde passage – erbij neemt, heeft hij er gelijk in dat het een beetje onduidelijk was.

De heer Schutte heeft gevraagd of het additionele artikel over de termijn van vijf of eventueel tien jaar waarbinnen de wetgeving tot stand

moet worden gebracht, niet te veel ruimte overlaat voor een zekere opportuniteit waarmee de wetgever – naarmate hij daar al of niet succes mee denkt te kunnen boeken of uit welke overweging dan ook – straks de wet of de wetten achter elkaar indient. Ik geloof niet dat dit juist is. De opdracht die hier in de Grondwet staat, is erop gericht dat de wetgever straks datgene wat nader bij wet wordt geregeld, nader bij wet gaat regelen. Dat lijkt mij in de bestuurspraktijk van Nederland heel normaal. Bovendien zitten parlement en pers bovenop de lip van het kabinet om te bekijken of in die wet gedaan wordt wat iedereen verwacht dat er gedaan wordt. Dat staat los van de vraag of datgene wat erin komt, precies is wat je wilt; dat betreft meer de politieke beoordeling daarvan. Ik denk dus niet dat wij dat risico lopen. Dat laat onverlet het normale risico dat er, nadat de wetgever deze wet eenmaal heeft gemaakt, aanpassingen en wetwijzigingen kunnen ontstaan, maar dat betreft het traject daarna.

De heer **Schutte** (GPV): Ook ik schat in dat het vermoedelijk zo zal gaan, maar het gaat erom wat de bedoeling van de grondwetgever is. Op dat punt heb ik geconstateerd dat in artikel 128a drie keer de term "bij de wet" of "krachtens de wet" staat. Mag ik aannemen dat de minister ervan uitgaat dat in elk van die drie gevallen in wezen één en dezelfde wet is bedoeld?

Minister **Dijkstal**: Ja, daar mag u in beginsel van uitgaan.

Voorzitter! De heer Schutte heeft gevraagd of in het tweede lid van artikel 89d niet de analogie nodig is die wij wel hebben gehanteerd in het eerste lid, dat betrekking heeft op die 30%. Naar ons oordeel is dat niet nodig voor het lokale niveau, omdat dat een zaak voor de uitvoeringswetgever is. Dat is een ander, hoger orgaan en daarom is die analogie in dit geval niet noodzakelijk.

De heer Schutte heeft ook gevraagd of het begrip "algemeen verbindende voorschriften" duidelijk genoeg is. Ik erken dat het niet zo duidelijk was en misschien ook is, getuige het debat dat ik in eerste termijn met de heer Rehwinkel en anderen heb gehad over de verschillende circulerende begrippen en over de vraag welk begrip het beste is. Gelukkig is het begrip "algemeen verbindende voor-

schriften" natuurlijk niet nieuw. Ook in artikel 89, vierde lid van de Grondwet staat dit begrip. In het rapport "Orde in de regelgeving" uit 1986 wordt dit begrip behandeld en het staat ook in de Algemene wet bestuursrecht. Het begrip wordt dus zo langzamerhand in een wat bredere zin gehanteerd. Misschien kan dat door de manier waarop wij het begrip hier gebruiken, nog breder worden. Dat zou een gunstig bijeffect van het geheel zijn.

De heer Mateman maakte gewag van mijn boeiende uithaal – zo noemde hij het volgens mij – in de richting van de heer De Graaf. Hij had volgens mij meer verwacht van de gevolgen daarvan. Ik had gehoopt dat mijn boeiende uithaal in de richting van de heer Mateman wat meer indruk op hem zou hebben gemaakt. Ik heb net beschreven hoe hij in de tweede termijn van de kant van de Kamer op het randje van zorgvuldigheid heeft geopereerd.

Ik zeg nog eens met nadruk dat de tekst niet beschikbaar was. Wel is het zo dat ik zeer actieve medewerkers heb. Telkens als iemand in de Kamer wat zegt, schrijven zij iets op en gaan wij onmiddellijk kijken naar wat wij ermee moeten doen, al is het alleen maar om mij te voorzien van een antwoord. Natuurlijk circuleren er allerlei formuleringen en teksten voor het geval er amendementen of een nota van wijziging moet worden gemaakt. Toen wij hier aan het debat begonnen, was er echter geen tekst voorhanden.

Ik geloof overigens niet dat de heer Mateman überhaupt in de tekst geïnteresseerd zou zijn geweest.

De heer **Mateman** (CDA): Ik herinner de minister eraan dat toen wij het debat afsloten, ik als eerste een voorstel deed om de tekst van de nota van wijziging te krijgen. Ik ben daarin natuurlijk wel geïnteresseerd, al was het alleen maar aangaande de tijdverspilling. Ik ben met de minister van mening dat wij elkaar op de fundamentele punten niet overtuigen. Ik vind wel dat het spel fair gespeeld moet worden. Ik heb weinig zin om hier een uur of anderhalf te discussiëren over iets dat in een achterkamer is beslist. Mag ik dat heel hard zeggen?

Minister **Dijkstal**: Dat mag. Ik heb de heer Mateman echter voorname-lijk 34 keer horen vragen waar het stuk is. Daarna heeft hij rapportcijfers

Dijkstal

uitgedeeld aan de andere fracties. Het hoogtepunt van zijn inbreng in tweede termijn was dat hij een amendement, dat is ingetrokken omdat het inmiddels is vervangen door een ander amendement, opnieuw in wilde dienen. En dit alles bij een wet waar hij niets voor voelt! Het is ook voor mij dus niet zo gemakkelijk om de bijdrage van de heer Mateman serieus te nemen.

Ik doe echter mijn best. Daarom geef ik de heer Mateman antwoord op de vraag naar de positie van de bewindslieden. Wij zien geen aanleiding voor een uitzondering op het nationaal niveau. Dat hangt ook samen met de geldende drempels. De ervaringen in het buitenland wijzen ook niet in de richting die de heer Mateman wellicht vreest. Wij kunnen natuurlijk straks bij de uitvoeringswetten de zaak nog zeer zorgvuldig bekijken, ook in relatie met de gemeenten en de provincies. Ik denk echter niet dat hier wat te vrezen valt. Dat laat onverlet de vraag of men in de toekomst nog een mening moet hebben over de positie van bewindslieden of andere functionarissen.

Tot slot kom ik bij de Eerste Kamer. De relatie die de heer Mateman legt, ontgaat mij echt absoluut. Ik kan mij voorstellen dat iemand niet voor het referendum is en dat men de ontwikkeling van directe democratie strijdig vindt met de representatieve democratie. Dat kan ik allemaal volgen. Bij de relatie van de heer Mateman kan ik mij echter niets voorstellen.

De Eerste Kamer heeft bij uitstek een rol als medewetgever bij het totstandbrengen van ordentelijke en zorgvuldige wetgeving. In de rolverdeling tussen Eerste Kamer en Tweede Kamer is bekend dat verwacht wordt dat de Eerste Kamer hiernaar kijkt. Dit plaatst men tegenwoordig overigens in een wat bredere context dan 20 of 25 jaar geleden. Dit alles heeft echter niets te maken met de vraag of het nuttig en wenselijk is voor de bevolking om aan het einde van de rit, als de wetgevers: Eerste Kamer, Tweede Kamer en het kabinet hebben gesproken, over het hele proces aan te kunnen geven het er wel of niet mee eens te zijn, met de drempels die er daarbij zijn. Ik zie de relatie absoluut niet.

De heer **Mateman** (CDA): De minister formuleert het probleem

goed. Hij ziet het niet. Een van de historische redenen van het ontstaan van de Eerste Kamer daargelaten, wordt de huidige werkwijze verdedigd met de stelling dat deze de mogelijkheid heeft om ten principale tegen besluitvorming die hier heeft plaatsgevonden ja of nee te zeggen. De werkwijze wordt met name verdedigd tegen een partij als de PvdA, die al voordat het referendum er is de noodzaak van het voortbestaan van de Eerste Kamer niet ziet. In kringen van de VVD en het CDA wordt die noodzaak wel gezien. Van D66 weet ik het niet zo goed. Het gaat hier dus om een eventuele correctie door een op andere wijze samengestelde Kamer. De minister doet alsof het slechts een onderdeel is van het wetgevingsproces, waar het correctief referendum dan bijkomt. Hij doet daarmee wezenlijk onrecht aan het bestaan van de Eerste Kamer, die voluit ja of nee kan zeggen tegen alles wat er hier in huis gebeurt. Het vergt niet veel fantasie om dit te bevestigen. Dit is gewoon geldend staatsrecht, ook in de kringen van de minister.

Minister **Dijkstal**: U zou consequent zijn als u zou zeggen dat daarmee ook onrecht wordt gedaan aan de Tweede Kamer en aan het kabinet, want wij zijn allen tot wetgeving geroepen. U bent niet consequent en daarom vind ik dat wat u zegt nergens op slaat. Het slaat echt nergens op, onverminderd wat men verder van de Eerste Kamer kan vinden. Ik begin te geloven dat u eigenlijk probeert een beetje stemming te maken en aan mij een onduidelijke reactie te ontlokken, in de hoop dat de Eerste Kamer straks zal zeggen: dit doen wij niet, want dan bezegelen wij ons eigen lot.

De heer **Mateman** (CDA): Ik wil heel openhartig zijn. Deze bijdrage is er inderdaad op gericht dat de Eerste Kamer deze teksten leest, ja.

Minister **Dijkstal**: Dan is het maar goed dat ik zo duidelijk ben geweest.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Voorzitter! Nu wreekt zich het feit dat de heer Mateman niet aanwezig was bij het algemeen overleg dat vorige week is gevoerd. Toen heb ik duidelijk uitgesproken dat mijn fractie het bestaan van de Eerste Kamer positief waardeert.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik stel voor, morgen te stemmen.

Daartoe wordt besloten.

Sluiting 22.00 uur

□

Lijst van ingekomen stukken, met de door de voorzitter terzake gedane voorstellen:

1. drie koninklijk boodschappen, ten geleide van de volgende voorstellen van (rijks)wet:

Het verschaffen van een wettelijke basis voor uitkeringen en subsidies op de terreinen van maatschappelijke opvang en verslavingsbeleid (25397);

Wijziging van de Wet politieregisters, houdende nadere regels voor bijzondere politieregisters ten behoeve van de politie, Koninklijke marechaussee en daartoe aangewezen diensten van publiekrechtelijke lichamen die met de opsporing van strafbare feiten zijn belast (bijzondere politieregisters) (25398);

Wijziging van de Wet toezicht kredietwezen 1992 teneinde de effectiviteit van deze wet op enkele punten te verbeteren (25406).

Deze koninklijke boodschappen, met de erbij behorende stukken, zijn al gedrukt en rondgedeeld;

2. vijf brieven van de voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal, met de mededeling, dat zij in haar vergadering van 24 juni 1997 de haar door de Tweede Kamer toegezonden voorstellen van wet, gedrukt onder de nummers 23445, 24256, 24869, 25161 en 25322, heeft aangenomen.

De voorzitter stelt voor, deze brieven voor kennisgeving aan te nemen;

3. de volgende brieven:
een, van de staatssecretaris van Justitie, over een rechtsgeldige verblijfstitel bij het aangaan van een geregistreerd partnerschap (25000-VI, nr. 48);

een, van de minister van Financiën, ten geleide van het verslag van de vergadering van de Ecofin-Raad van 9 juni 1997 (21501-07, nr. 190);