

## Jorritsma-Lebbink

De **voorzitter**: Aangezien de motie-Roethof (25171, nr. 18) is ingetrokken, maakt zij geen onderwerp van beraadslaging meer uit.

Minister **Jorritsma-Lebbink**: Voorzitter! Dan zijn twee moties voorgesteld, een door mevrouw Roethof en een door mevrouw Van Rooy, over ATF. Naar mijn gevoel zijn deze volstrekt overbodig. In de GSM-wet is het juridisch instrumentarium geregeld voor het vrijmaken van de ATF-frequenties. Wij doen nu wat wij moeten doen. Eerst moeten de aanmeldingen binnenkomen, dan volgt de audit ± daarmee zijn wij nu bezig ± en daarna gaan wij na hoe snel wij een en ander kunnen doen. Wat mij betreft, mag het zo snel mogelijk. Er is ~~aan~~ complicerende factor, namelijk dat die frequenties in gebruik zijn, zodat wij met KPN moeten zorgen voor een keurige oplossing voor de 300.000 abonnees.

Mevrouw **Van Rooy** (CDA): Dat is de kern van de zaak. Het zijn allemaal aardige inspanningsverplichtingen, als ik het zo mag formuleren, maar het kan misschien nog wel een jaar duren voordat het geregeld is. Wat doet u in de tussentijd als blijkt dat er capaciteitstekorten zijn? U zegt dat het juridisch instrumentarium geregeld is. Waar bestaat dat precies uit?

Minister **Jorritsma-Lebbink**: Uit het terughalen van die frequenties. Ik vind het zo interessant dat u denkt dat het een probleem is voor mij. Over welke partijen hebben wij het als het schaarste betreft? Dat zijn KPN en Libertel. Welke partij heeft ze op dit moment in gebruik? Dat is KPN. Ik weet dus al zeker dat KPN mij kan aantonen dat men die schaarste heeft en dat er dus afgehaald moet worden van ATF 3. Aangezien KPN zowel de bevoordeelde als de benadeelde partij is, moet er iets te vinden zijn, dunkt mij, dat spoedig tot een oplossing leidt. Als Libertel een tekort had en KPN niet, hadden wij even een probleem, maar in dit geval hebben zij beide hetzelfde probleem. KPN heeft dit overigens beter aangetoond dan Libertel. Libertel heeft zijn schaarste over het hele net in plaats van over het aantal abonnees uitgespreid, dus waarschijnlijk heeft Libertel op dit moment nog iets meer ruimte dan is aangegeven. Een en ander houdt in

dat er in dit geval geen tegenstrijdigheid is tussen de algemene belangen en de belangen van partijen. Ik denk dat wij er wel uitkomen. Het is mijn inzet om zo snel mogelijk het GSM-net te bedienen, met inachtneming van het feit dat er 300.000 abonnees op het ATF-net zitten.

Mevrouw **Van Rooy** (CDA): Het is prima dat de minister er alle hoop op heeft dat zij er snel uitkomt. Wil zij toezeggen om tegen september de Kamer per brief te informeren over de stand van zaken met het stappenplan?

Minister **Jorritsma-Lebbink**: De audit is binnen een paar weken afgerond, neem ik aan. Ik denk dan dat ik er rond september zicht op heb. Ik zie dat er op de ambtenarentribune geknikt wordt. Ik zeg toe dat de Kamer die informatie krijgt.

De heer Stellingwerf heeft een amendement ingediend waarin ~~aan~~ ding geregeld wordt, namelijk niet dat wij nadere regels kunnen stellen, maar dat wij ze ook al stellen. Het enige verschil met de tekst van het wetsvoorstel is dat het wetsvoorstel de mogelijkheid biedt en de heer Stellingwerf de verplichting oplegt om dat te doen. De heer Stellingwerf heeft een toelichting gegeven die ik niet onderschrijf. Hij heeft er een motie naast gelegd waar ik zeer tegen ben. Ik zal proberen uit te leggen waarom.

Dit betekent namelijk dat wij bij voorbaat een jaarlijkse heffing introduceren. Ik voel daar geen fluit voor. Als het nodig is omdat er anders een feitelijk probleem ontstaat, moeten wij dat kunnen overwegen. Ik moet er echter niet aan denken dat ik een soort van belastingkantoor word, waarbij ik verplicht elk jaar aanslagen naar bedrijven moet sturen omdat zij hun jaarlijkse heffing moeten betalen. Laten wij toch de meest eenvoudige oplossing kiezen. Ik ga er overigens van uit dat er ook rente wordt betaald, als het niet in ~~aan~~ keer, maar jaarlijks wordt betaald. Dan ontstaat toch een debiteurenrisico. Eveneens ontstaat het politieke risico dat een soort van lobby ontstaat om de rest van de schuld niet te hoeven betalen. Bovendien wordt uiteindelijk de vergoeding ineens verdisconteerd in de veilingpot. Bij gespreid betalen betekent dit dat er meer geboden kan worden.

Ik vind het amendement dus bureaucratisch. Tegen het amendement heb ik op zichzelf geen bezwaren, mits de uitleg er niet bij hoort. Als de heer Stellingwerf vindt dat ik direct een AMvB moet maken, ben ik bereid dat te doen. Ik ben echter niet bereid om nu al vast te leggen dat het jaarlijkse betalingen moeten zijn.

De vraag over nevenactiviteiten van energiebedrijven is gesteld aan de minister van Economische Zaken, die verantwoordelijk is voor de energiesector. Ik heb begrepen dat dit onderzoek vrijwel gereed is, dat de bevindingen geformuleerd worden en nog voor het reces naar de Kamer gezonden worden.

Mevrouw **Van Rooy** (CDA): Ik heb nog niets gehoord over de opstelplaatsen en het overleg met de lagere overheden, met de gemeenten.

Minister **Jorritsma-Lebbink**: Ik heb gezegd dat ik de gedachte om een bijeenkomst te organiseren om over dit onderwerp met een aantal marktpartijen van gedachten te wisselen, wel goed vind. Misschien is het aardig om dit door de VNG zelf te laten organiseren. Het is misschien wel handig om daarmee te wachten tot wij er zicht op hebben. Misschien moeten wij dit direct na oktober doen. Dan zijn er nog twee extra marktpartijen bij, van wie je dan weet dat zij er ook voor gesteld worden om daarover goed met elkaar van gedachten te wisselen.

Mevrouw **Van Rooy** (CDA): Dan kunnen zij nu vast wat voorbereidend werk doen.

Minister **Jorritsma-Lebbink**: Zeker.

De (algemene) beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik stel voor, aanstaande dinsdag te stemmen.

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt van 16.55 uur tot 17.00 uur geschorst.

---

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen**

## Voorzitter

### **tot verandering in de Grondwet, strekkende tot opnemning van bepalingen inzake het correctief referendum (25153).**

(Zie vergadering van 10 juni 1997.)

De **voorzitter**: Wij zijn toe aan de eerste termijn van de kant van de regering over het referendum. Ten gevolge van het feit dat onze agenda in het ongerede raakte doordat wij over bepaalde dingen langer deden dan wij van plan waren, hebben wij iets van de agenda af moeten voeren. De minister heeft zich in een telefonisch overleg dat wij hebben gevoerd bereid verklaard om zich in het half originele schema te voegen en hier te komen om vijf uur voor zijn eerste termijn. Hij heeft de tijd tot zeven uur. Wij hebben van negen tot elf uur de tijd voor de tweede termijn. Ik moet ervan uitgaan dat, na hetgeen wij met elkaar bediscussieerd hebben, in de periode van negen tot elf uur de tweede termijn moet kunnen worden gerealiseerd. Dat betekent dus een korte tweede termijn. Die hebben wij echter altijd, zeker als de omstandigheden ons daartoe nopen.

De algemene beraadslaging wordt hervat.

□

Minister **Dijkstal**: Mijnheer de voorzitter! Ik ben de Kamer vanzelfsprekend erkentelijk voor de vele opmerkingen. Ik zal naar beste kunnen een aantal vragen beantwoorden. Ik hecht er ook aan om een paar algemene opmerkingen te maken. Ik zal trachten om die kort te formuleren. Zij zullen ook wel duidelijk genoeg zijn.

Voor de Kamer en de minister van Binnenlandse Zaken is het altijd een beetje bijzonder om een grondwetswijziging te bespreken. De laatste keer dat ik hier was, ging het om de positie van de Nederlandse taal in de Grondwet. Op zichzelf was dat al een interessant debat. Ook hier gaat het zeker weer om een belangrijk en een beetje bijzonder moment. Ik ga zeer serieus om met de Grondwet en met grondwetsherzieningen, ook als die het resultaat zijn van een politiek compromis. Ik denk dat de heer Schutte misschien nog beter dan ik weet hoe vaak aan een grondwetswijziging een politiek compromis ten grondslag heeft gelegen. Daar is op

zichzelf niets op tegen. Ik ben ook niet zo erg onder de indruk van de vergelijking van de Grondwet met verenigingsstatuten en het gebruik van de term gelegenheidscoalitie. Ik ga daar straks wat dieper op in. Ik vind overigens dat wij de zaak, zo bijzonder als die is, niet moeten sacraliseren. Het komt allemaal keurig in overleg tussen regering en Staten-Generaal tot stand. Dat is een geruststelling.

De heer Schutte heeft een redentatie opgezet die ik parafraseer met de volgende woorden. Een politieke afspraak in een regeerakkoord met een compromiskarakter is een te zwakke basis voor een zo ingrijpende zaak als een grondwetswijziging. Ik ben dat niet met hem eens, althans niet bij dit onderwerp en met de geschiedenis die aan dit onderwerp gehecht is. Het doet geen recht aan de weloverwogen politieke keuze die gemaakt wordt bij een regeerakkoord en die ook daarna nog kan worden gemaakt. Telkens heeft elk lid van de Kamer, casu quo elke fractie in de Kamer, de mogelijkheid om politiek weloverwogen iets wel of niet te doen. Daar is niets mis mee. Ik vind ook niet dat hier een sfeertje van slikken of stikken of van het benadrukken van de opportuniteitsvraag hangt. De heer Schutte heeft dat overigens niet zo gezegd. Dit is een onderwerp waar lang en breed over gediscussieerd is. Men kan hier dus zeker niet zeggen dat een dergelijke sfeer aanwezig is. Men kan ook anders redeneren. Misschien woog het voor de VVD allemaal niet zo zwaar dat zij niet in staat zou zijn om dit onderdeel van het regeerakkoord voor haar rekening te nemen. Daar hoeven wij niet verbaasd over te zijn. Van oudsher is de VVD immers verdeeld op dit punt. Het is telkens een betrekkelijk grote minderheid in de VVD geweest die voor een referendum was. Dat dit punt telkens het verkiezingsprogramma niet heeft gehaald, heeft iets te maken met de interne besluitvorming. Daarom moet men oppassen met de vertaling van het feit dat in een regeerakkoord in een compromissfeer afspraken worden gemaakt in de mening dat er dus sprake is van een heel zwakke basis voor een bepaald voorstel.

Daar komt nog iets bij, waar ik later dieper op in zal gaan. Wij moeten oppassen voor zwart-witstandpunten als zouden voorstanders van een referendum daarmee

voorstanders van de directe democratie zijn en tegenstanders van een referendum voorstanders van de representatieve democratie. De tegenstelling tussen directe en representatieve democratie bestaat op deze wijze natuurlijk allang niet meer. Dat geldt voor het kabinet maar ook voor de Tweede Kamer. De wijze waarop de Kamer nu werkt, verschilt hemelsbreed van de werkwijze van 25 jaar geleden. De Kamer geeft op allerlei manieren vorm aan direct contact met de burger. Misschien mag ik dat ook directe democratie noemen: al die hoorzittingen, stukken en gesprekken met belangengroeperingen. Ik vind dus dat de zaken niet zwart-wit tegenover elkaar moeten worden gezet, wat niet wegneemt dat men na een afweging van alle pro's en contra's kan zeggen dat men het instrument al dan niet wenst.

De heer **Schutte** (GPV): Voorzitter! Het is natuurlijk waar dat een compromis ten grondslag kan liggen aan een grondwetsherziening, net zoals bij elk wetsvoorstel. Ik heb alleen gezegd dat het bij een grondwetsherziening nauw luistert, want er zijn niet voor niets heel zware waarborgen aan een herzieningsprocedure verbonden. Als er eenmaal een compromis wordt gesloten, moet er ook draagvlak voor bestaan, zo heb ik gezegd. Het moet natuurlijk niet zo zijn dat degenen die het compromis gesloten hebben, erbij zeggen dat zij het er eigenlijk nog steeds niet mee eens zijn en dat er maar één argument is om het te doen: een man een man, een woord een woord. Dan ben je niet bezig om het draagvlak te creëren dat nodig is, ook gezien de zware procedure die wij voor een grondwetsherziening hebben afgesproken.

Minister **Dijkstal**: Dat ben ik met u eens en mijn woorden waren niet alleen voor u bedoeld maar onder anderen ook voor de heer Te Veldhuis. Ik zal nog een paar andere opmerkingen in dit kader maken, opdat daarover ook van de kant van het kabinet geen misverstand kan bestaan. Ik kom nu toe aan de heer Te Veldhuis.

De heer Te Veldhuis neemt het regeerakkoord ter hand, dat voor de drie partijen die de coalitie vormen een aanvaard document is, loopt de letterlijke tekst na en zegt dan: hier staat de afspraak en daar houd ik mij

## Dijkstal

aan. De sleutelwoorden die hij gebruikte zijn "wetgeving", "centraal", "decentraal" en "achteraf". Ik vind dat hij bij die opsomming een slordigheid betracht; hij permitteert hopelijk dat ik het zo zeg. Hij stelt namelijk het woord "wetgeving" gelijk aan "verordening" en dat vind ik niet juist. Verder ben ik het eens met wat hij over de afspraak in het regeerakkoord heeft gezegd.

Er is dus op zichzelf niets mis mee dat afspraken in een regeerakkoord een rol kunnen spelen bij een voorstel tot grondwetsherziening. Ik vind overigens dat het daarom ook niet nodig is om bij de invoering van het referendum, nadat in politieke zin zorgvuldig een keuze is gemaakt, nog eens de extra drempel van een tweede grondwetsherziening in te bouwen, zoals de heer Schutte eigenlijk voorstelt in zijn amendement onder stuk nr. 7. Als de grondwetgever heeft gesproken, lijkt het mij staatsrechtelijk volstrekt helder dat de wetgever dan normaal aan de slag gaat. Het is heel gebruikelijk dat bij een grondwetsherziening een soort instructie wordt gevoegd over hoe de nieuwe elementen bij gewone wetgeving moeten worden uitgevoerd. Zo is het ook gegaan met de algemene grondwetsherziening van 1983. Een termijn van vijf casu quo tien jaar, die in het stuk wordt genoemd, is niet abnormaal. Wat de heer Schutte in zijn amendement aangeeft, is dus niet nodig.

De heer **Schutte** (GPV): De minister oordeelt dat het niet nodig is. Maar is mijn voorstel naar de mening van de minister mogelijk binnen de grenzen van het regeerakkoord?

Minister **Dijkstal**: Ja zeker, het kan wel, maar ik vind het overbodig.

De heer **Schutte** (GPV): Maar het is ook niet ongebruikelijk om een heel nieuw element in het staatsrecht te introduceren door een kan-bepaling. Die vorm is, net als de vorm waarvoor het kabinet kiest, denkbaar en niet ongebruikelijk.

Minister **Dijkstal**: Die vorm is denkbaar en absoluut toelaatbaar, maar ik vind hem niet wenselijk. Na een zo lange discussie over het referendum, inclusief "Biesheuvel", zijn er afspraken gemaakt om deze zaak te regelen. Dan ligt het ook voor

de hand dat het wordt geregeld met de bedoeling om het werkelijk zo te doen. Welnu, dan is de door het kabinet gekozen formulering de meest logische.

Voorzitter! Mevrouw Scheltema heeft gesteld dat het referendum een brug is tussen directe democratie en representatief stelsel. Daar ben ik het niet mee eens. Ik verwijs naar wat de Raad van State heeft gesteld: het referendum, zoals het nu ter tafel ligt, doet geen afbreuk aan het representatieve stelsel. Ik zeg dit met nadruk omdat de heren Schutte en Van den Berg wél hebben betoogd dat het referendum afbreuk betekent voor het representatieve stelsel. Voorzitter! Het referendum komt bovenop het representatieve stelsel. Ik voeg hieraan toe dat de laatste twintig jaar wel méér elementen in dat stelsel zijn geslopen waarbij vormen van direct contact met de burgerij zijn ontstaan.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Voorzitter! Ik denk dat ik een heel eind met de minister kan meegaan. Sprekend over deze brug citeerde ik overigens het proefschrift van de heer Geelhuis. Die brug betekent dat het representatieve stelsel intact blijft en dat er iets extra's bijkomt. Wij zijn het dus eens; het gaat om een andere manier van verwoorden.

De heer **Rouvoet** (RPF): Voorzitter! De minister heeft terecht gesteld dat men voor- en tegenstanders van dit instrument niet mag vereenzelvigen met voorstanders van directe democratie en representatieve democratie. Ik heb in eerste termijn mijn woorden hierover zorgvuldig gekozen en ik herhaal dat dit bij uitstek een instrument is van directe democratie, dat wordt ingepast in representatieve democratie. Mijn taxatie is daarbij dat het slecht in dat systeem past, maar daarover kan men van mening verschillen.

Minister **Dijkstal**: Daar ben ik het mee eens. Het gaat om een afweging. Ofwel je vindt dit een verrijking van het systeem, en dan doe je het; ofwel je vindt dit onwenselijk, en dan doe je het niet.

Voorzitter! Ik meen dat ik hiermee ook heb geantwoord op vragen over het primaat van de politiek in het vertegenwoordigende stelsel.

Het lijkt mij verstandig om deze discussie toe te spitsen op de hoofdvraag: wil je zo'n correctief

wetgevingsreferendum, zoals het door het kabinet wordt voorgesteld? Over de wijze waarop dit later vorm moet worden gegeven, zijn natuurlijk vele vragen te stellen maar die kunnen later, bij de behandeling van de wet zelf, aan de orde komen. Ik zou daarom nu niet al te diep op een aantal uitvoeringsvragen willen ingaan.

Voorzitter! Ik zie geen verband tussen het correctief wetgevingsreferendum en de Eerste Kamer. Blijkbaar redeneren sommigen dat, als men dit instrument heeft, de Eerste Kamer niet meer nodig is. Ik meen dat de volgende week een algemeen overleg plaatsvindt over een aantal staatkundige onderwerpen, waaronder de Eerste Kamer. Bij die gelegenheid kunnen wij hierover wat breder praten. Nogmaals, het verband zie ik niet. Dat laat onverlet wat men van de Eerste Kamer, haar functioneren enz., kan denken.

De heer **Mateman** (CDA): Ik vind dit verband wél relevant. Er zijn vele redenen waarom de Eerste Kamer bestaansrecht verdient; de heer Dijkstal zal dat onderschrijven, naar ik aanneem namens de coalitie. Echter, een van de hoofdargumenten is toch dat nadat de Tweede Kamer heeft gesproken, de Eerste Kamer de handen totaal vrij heeft om ja of neen tegen wetsvoorstellen te zeggen. Wanneer de uiteindelijke verantwoordelijkheid wordt verschoven in de richting van een referendum, kan men zich wel degelijk afvragen of de Eerste Kamer nog wel een essentiële rol speelt. Ik wijs erop dat op lokaal en provinciaal niveau een dergelijk toetsend instituut niet bestaat, terwijl daar toch referenda mogelijk zijn. Het is dus wat makkelijk om nu te zeggen dat dit geen belangrijke rol speelt en dat men er later wel op terug kan komen. Neen, voorzitter, dit punt staat wel degelijk centraal in deze discussie.

Minister **Dijkstal**: Laat ik het dan nuanceren. Er zijn vele redenen waarom je zou kunnen vinden dat de Eerste Kamer moet blijven bestaan en ook waarom zij niet moet blijven bestaan. Het instrument kan voor de heer Mateman reden zijn om afscheid te nemen van de Eerste Kamer, maar ik vind dat hij zo wel een heel zware relatie legt. Ik vind ook dat je niet moet spreken over een verschuiving van verantwoorde-

## Dijkstal

lijkheden. Als je een correctief wetgevingsreferendum invoert, ontslaat dat de Eerste Kamer in geen enkel opzicht van de verantwoordelijkheid die zij nu heeft. Alleen na behandeling in de Eerste Kamer kan er nog wat gebeuren, omdat je een zekere verantwoordelijkheid bij de burgerij legt, in de zin dat zij kan corrigeren. Een verschuiving is er niet. In de balans van allerlei voor- en nadelen die je over het functioneren van de Eerste Kamer kunt bedenken, kun je dit punt meenemen.

Ik ben het zeer oneens met de heer Van den Berg dat het instrument de kloof niet helpt overbruggen. Ik weet niet zeker of hij en ik het eens zijn wat de kloof is. Het valt mij al heel lang op dat er heel slordige formuleringen over bestaan, niet zozeer in dit huis als wel daarbuiten. Ik ben in ieder geval niet van de leerschool, die zegt dat er een grote informatiegap tussen burgerij en parlement of kabinet is en dat het referendum nodig is om die te overbruggen. Zolang wij de kloof niet goed hebben gedefinieerd, kunnen wij ook niet redeneren dat het referendum de kloof wel of niet overbrugt, los van de vraag of dat het hoofddoel is van het instrument.

De redenering van het kabinet is vervolgens, dat je van mening kunt zijn dat boven een corrigerend wetgevend referendum een raadplegend referendum wenselijk is. Dat is niet de mening van het kabinet. Nu is dat het gemakkelijkst als het over ons eigen niveau, het rijksniveau gaat. Daar gaan wij in ieder geval over. Eerder hebben wij al gediscussieerd over de mogelijkheid van wetgeving om het raadplegend referendum voor andere overheidsniveaus te verbieden. Daarover hebben wij hier al meermalen naar aanleiding van mondelinge vragen gesproken. Dat is voor mij een lastig punt. Al vind ik dat het correctief wetgevingsreferendum het raadplegende overbodig maakt, ik vind niet dat je het dan voor gemeenten of provincies per se onmogelijk moet maken om het te organiseren. Je stuit dan weer op een vraagstuk waarover wij hier al eerder hebben gesproken, namelijk dat van de autonomie van de gemeente. Ik kan zeggen dat ik het zeer onverstandig vind om het raadplegend referendum mogelijk te maken, maar het gaat misschien nu net een station te ver

om het bij wet te verhinderen. Wellicht kun je er bij de uitvoeringswet straks nog over denken het te verhinderen voor de onderwerpen waarop het correctief wetgevingsreferendum van toepassing is. Dat is nog een modaliteit er tussenin. Mij dunkt dat wij die discussie nu niet behoeven te voeren. Zij komt vanzelf terug als wij straks de wet maken, omdat het punt dan vanzelf naar voren zal komen.

In het verlengde van wat ik zojuist zei, heeft het kabinet zeker geen behoefte aan het volksinitiatief, het amendement van de heer Rehwinkel op stuk nr. 15. Inhoudelijk zie ik er geen reden toe omdat de drempels voor het plaatsen van een onderwerp op de politieke agenda in ons land sowieso erg laag zijn. Procedureel zie ik ook een hoop bezwaren. Het amendement is ingrijpend, nauwelijks gemotiveerd, het komt laat, het wijkt af van de commissie-Biesheuvel, het heeft een strekking die duidelijk afwijkt van het voorstel en het zou, gelet op het onderwerp, misschien eerder een initiatiefvoorstel moeten zijn dan wat het nu is. De Kamer moet het natuurlijk beoordelen. Het staat in het programma van de Partij van de Arbeid, dus ik denk dat de heer Rehwinkel wel moest.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): U zou het misschien iets positiever kunnen formuleren. Ook al kan het voorstel hier niet op een meerderheid rekenen, als het in je programma staat, vecht je er tot het bittere einde voor. Ik krijg nogal wat over mij heen, terwijl het vannacht toch al laat is geworden.

Welke procedurele bezwaren kleven er eigenlijk aan het amendement?

Minister **Dijkstal**: Ik bedoel met procedureel, dat het amendement tot invoeging van het volksinitiatief nu zeer ingrijpend is in het kabinetsvoorstel tot grondwetswijziging.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Nu kom ik toch iets meer tot de opportuniteit van het volksinitiatief. U verwijst naar het rapport van de commissie-Biesheuvel, waarin het volksinitiatief vrij uitdrukkelijk verbonden is met de invoering van het referendum. Een belangrijk argument is dat een referendum nogal gauw negatief kan zijn, in die zin dat het net wat gemakkelijker is om ergens "nee"

tegen te zeggen dan ergens "ja" tegen te zeggen. Juist om die reden is het goed om de positieve variant  $\pm$  burgers kunnen dan aangeven hoe het wel moet  $\pm$  daarmee vergezeld te laten gaan. Kunt u op dat argument ingaan?

Minister **Dijkstal**: Vanuit het volk komt dan een initiatief voor een wet. Er wordt dan een wetsvoorstel ingediend bij het kabinet, de Kamer of bij beide. In velerlei opzichten wringt dit met het ons bekende stelsel van wetgeving. Alleen al om die reden zie ik grote problemen, los van wat altijd nog mogelijk is. Ik herinner me een werkbezoek in Haarlem waar men voorliep op het terrein van de inburgering. Mevrouw d'Ancona deed toen een handreiking in verband met de inhoud van een conceptwetsvoorstel over de inburgering. Daar is op zich niets tegen, maar in de formele zin van het woord zie ik grote problemen. Wat wij nu doen, vanuit het referendum geredeneerd, is toereikend. Ik heb geen behoefte aan meerdere wegen.

De heer **Mateman** (CDA): De minister pakt nu een aantal praktische bezwaren aan vanuit zijn rijke verleden, maar hij verdedigt op het ogenblik het regeerakkoord. Ik laat in het midden in hoeverre hij het ermee eens was, maar ik prijs hem dat hij het uitvoert. In hoeverre maakt het regeerakkoord het volksinitiatief mogelijk? Ik ben misschien de laatste die dit mag interpreteren, maar ik heb er geen moment in gelezen dat een volksinitiatief zelfs maar tot de mogelijkheden hoort. Wilt u dit bevestigen?

Minister **Dijkstal**: Natuurlijk ben ik het eens met het regeerakkoord, anders zou ik hier niet zitten. Het is waar wat de heer Mateman zegt: je mag daaruit afleiden dat we dit niet gewild hebben. Ik moet hier wel mee oppassen. Je kunt niet zeggen dat alles wat niet in het regeerakkoord staat dus ook niet door het kabinet en de coalitie gewild is. Het ligt allemaal een nuance verrijnder. De heer Rehwinkel heeft het volste recht om hier die strijd te voeren. We zien wel waar dit eindigt.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Nog even dat procedurele punt. De minister zei dat er technische

## Dijkstal

bezwaren aan het amendement zitten, los van de opportuniteit die een aantal fracties hier wel ziet. Ik meen dat GroenLinks en de SP inmiddels hun steun hebben uitgesproken. De Jonge Democraten, en ik hoop dus op de steun van mevrouw Scheltema, hebben zich de afgelopen weken ook voor het volksinitiatief uitgesproken. Om preciezer te kunnen beoordelen of het amendement in stemming gebracht moet worden dan wel dat we beter een motie kunnen indienen ± dit punt staat in ons verkiezingsprogramma ± vraag ik de minister nog even in te gaan op de technische aspecten daarvan.

Minister **Dijkstal**: Ik ga er niet van uit dat wat hier gevraagd wordt, in strikt technische zin niet mogelijk is. Met andere woorden: het amendement kan in stemming worden gebracht. Als ik me vergis, hoort u dit nog. Het gaat mij erom dat dit een verstrekkend voorstel is. Het is bij een ander voorstel ingediend en de toelichting telt niet meer dan zes regels, waarvan de laatste twee niets over de inhoud vertellen. Dat is mager, waar er zoveel te zeggen valt over de aspecten van een volksinitiatief. Dat is mijn bezwaar, maar we hoeven hier niet te moeilijk over te doen. Het amendement is ingediend en het oordeel is aan de Kamer.

De heer **Mateman** (CDA): Ik maak hier bezwaar tegen. Ik begrijp de minister omdat hij, de verhoudingen inschattend en luisterend naar het gezonde verstand, denkt: ook als ik me zo opstel, komt er wel uit wat ik verwacht.

Minister **Dijkstal**: Ik ben er zeer tegen, als u dat wilt horen.

De heer **Mateman** (CDA): Ja, dat was mijn vraag. Bedankt voor het antwoord. U bent er zeer tegen, niet alleen inhoudelijk, maar ook op basis van het regeerakkoord. Daarin is het niet geregeld en daarmee is het dus uitgesloten.

Minister **Dijkstal**: Dat gaat mij te ver. Stel dat ik ja zeg, dan staat mij nog een aantal andere interessante debatten over andere onderwerpen te wachten. Daar zeg ik dus geen ja op. Maar ik inhoudelijk zie ik heel veel bezwaren tegen dat volksinitiatief. Ik ontraad de Kamer dan

ook dringend om dat amendement te steunen.

Mevrouw Oedayraj Singh Varma en de heer Poppe hebben over de aantallen, de drempels, gesproken. Ik respecteer dat als je op een heel andere manier over het referendum denkt, je ook op een heel andere manier denkt over de drempels die wij in het systeem hebben opgenomen. Ik ben het niet met hen eens dat het verstandig is om de drempel te verlagen. Dit is bekend en deze discussie is al eerder gevoerd, dus ik kan niet meer argumenten inbrengen dan de vorige keer al is gebeurd.

Aan het adres van de heer Te Veldhuis merk ik op dat het logisch is om voor dit soort drempels voor het referendum op lokaal en provinciaal niveau de parallelle te zoeken met de afspraken voor het referendum op rijksniveau, waarmee ook de VVD-fractie akkoord is gegaan. Ik kan de techniek niet helemaal overzien voor de precieze vormgeving, maar dat komt straks wel bij de wetgeving aan de orde. In afwijking van "Biesheuvel", zo merk ik op aan het adres van mevrouw Oedayraj Singh Varma, zijn die drempels wat verhoogd, omdat wij niet het gevaar wilden lopen dat het primaat van het vertegenwoordigingsstelsel verloren zou gaan. Het is logisch dat die lijn wordt doorgetrokken naar de andere overheden.

Hiermee kom ik te spreken over het amendement op stuk nr. 17 van de heer Te Veldhuis. Ik zal het ongelukkig vinden om in de Grondwet die sleutels op lokaal en provinciaal niveau op te nemen. Dat hoort daar echt niet thuis. Ik wil aanvaarding van dit amendement dan ook zeer dringend ontraden. De heer Te Veldhuis kan menen dat hij te weinig zekerheid heeft dat hij straks niet het nakijken heeft, omdat anderen er misschien anders over denken. Overigens heb ik dat niet uit de bijdragen van de Kamer opgemaakt, maar ik doe hem de suggestie aan de hand dat het misschien gepaster is om daarover een motie aan de Kamer voor te leggen. Ik doel op de parallelle waarover ik zojuist sprak. In de motie kan worden aangegeven dat die parallelle straks in de wet moet komen. Dat is beter om nu in de Grondwet de precieze drempels op lokaal en provinciaal niveau te regelen.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Ik heb

gezegd dat ik overweeg in tweede termijn een motie in te dienen over de aantallen initiatiefnemers en steunbetuigers. Wat is erop tegen om voor de einduitslag dezelfde drempel van 30% op te nemen die ook voor centrale referenda geldt? Daar is toch niks mis mee? Waarom zou ik dat via een motie moeten regelen en niet bij amendement? Voor gemeenten en provincies regelen wij namelijk precies hetzelfde als voor het Rijk: 30% van het electoraal, tevens zijnde de meerderheid, moet hebben tegengestemd. De minister geeft in zijn antwoord ook geen reden voor die afwijking.

Minister **Dijkstal**: Dat klopt, maar ik heb al gezegd dat ik nu de techniek niet helemaal kan overzien. Ik heb er geen moeite mee om hier uit te spreken dat de strekking van die 30% zoals wij die nu hebben gehanteerd voor het rijksniveau, ook de leidraad moet zijn voor provincie en gemeente. Nogmaals, ondanks dat ik de techniek niet helemaal kan overzien, is het een beetje selectief om het ene getal wel in de Grondwet op te nemen en het andere niet. Bovendien is mijn standpunt dat hetgeen je voor de overige overheden geregeld wilt hebben, beter niet in de Grondwet opgenomen kan worden.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Met het laatste ben ik het helemaal eens. De vraag in het kader van het vastleggen van die 30% is of ook niet in aanmerking genomen moet worden dat de opkomst bij gemeenteraadsverkiezingen altijd wat lager is dan bij landelijke verkiezingen. Wellicht moet dat ook betrokken worden bij de uiteindelijke drempel voor opkomst en meerderheid.

Minister **Dijkstal**: Dat laatste gaat mij net iets te ver. Dat doet als het ware afbreuk aan de grondslag van dit instrument: een volwassen burgerij die daaraan mee wenst te doen. De redenering is niet erg logisch om de sleutel aan te passen, omdat de burgers in de gemeenten het toch al minder zien zitten en het minder interesseert.

Voorzitter! Ik kom bij de uitzonderingen. Eerst zal ik meer in het algemeen een paar opmerkingen daarover maken. Voor de goede orde herhaal ik dat het kan voorkomen dat, ondanks alle voorzorgsmaat-

## Dijkstal

gelen, zoals de aanwijzing voor de regelgeving, een wet een referendabel en een niet-referendabel gedeelte zal kennen. Ik zeg dit even voor de zekerheid. Zeker als het instrument straks echt werkt, is het iets wat wij bij de wetgeving goed in de gaten moeten houden. Als er rechtsgeschillen over ontstaan, moet er in laatste instantie arbitrage mogelijk zijn bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, op korte termijn en met een bindende uitspraak of iets dergelijks. Dat is echter meer techniek.

De heer **Rouvoet** (RPF): Misschien kunt u nu of straks, als u over de bekrachtiging komt te spreken, aangeven wat  $\pm$  in een andere volgorde  $\pm$  een niet-referendabel en een referendabel deel betekent voor de inwerkingtreding, de rechtsgeldigheid en de bekrachtiging.

Minister **Dijkstal**: Dat zal nader uitgewerkt moeten worden. Daarom zei ik zojuist dat arbitrage bij de Raad van State op korte termijn moet gebeuren en bindend moet zijn, omdat je anders een heel ingewikkeld proces ingaat.

Belangrijker bij dit onderwerp is de vraag waarom wij uitgezonderd hebben wat er uitgezonderd is. Ik zeg dit met name tegen mevrouw Oedayraj Singh Varma. Zij zei: wij voeren het in, maar ik ben er teleurgesteld over dat jullie de begrotingswetten erbuiten houden, de PKB's en een aantal verdragen. Waarom doen jullie dat, vroeg zij. Dat doen wij omdat wij vinden dat het bij deze onderwerpen in bestuurlijke zin ongewenst is om ze aan een referendum te onderwerpen dan wel dat het grote spanningen oplevert met andere doelstellingen. Dan is het een afweging om te bepalen of het uiteindelijk wel of niet moet gebeuren. Met andere woorden, het is niet alleen de inspraak van de burger die bepalend is voor het antwoord op de vraag of je het wel of niet van toepassing verklaart. Er kunnen ook andere redenen zijn om te zeggen dat het niet moet gebeuren. Wel heeft het kabinet de positieve instelling als startpunt gekozen. Ik wijs er namelijk op dat er in het overleg dat is voorafgegaan aan het besluit in het kabinet, van diverse departementen suggesties kwamen om onderwerpen erbuiten te houden. Er is een soort natuurlijke neiging van het bestuur

om te zeggen: het is een mooi instrument, maar liever niet bij de wetten waarvoor ik verantwoordelijk ben. Wat dat betreft hebben wij echt ons best gedaan. Voor de zekerheid wijs ik er ook op dat wij gelukkig nog veel andere inspraakmogelijkheden hebben.

Dan nu de uitzonderingen zelf. De heer Poppe heeft het volste recht om een amendement in te dienen dat erop gericht is de uitzondering voor het koningschap en het koninklijk huis uit het wetsvoorstel te halen. Je ziet dat de constitutionele monarchie in ons land kan rekenen op een brede steun onder de bevolking. Ik ben daar zeer blij mee. Ik vind het zeer terecht. Ik zie geen reden om een kleine minderheid de gelegenheid te bieden, bij herhaling kansloze initiatieven te lanceren die uiteindelijk alleen maar tot ergernis bij de grote meerderheid van de bevolking leiden. Ik zeg er aan het adres van de heer Poppe direct bij dat dit mijn inschatting van dit hele complex van het koninklijk huis, het koningschap en de samenleving is.

De heer **Poppe** (SP): Dat kan best een goede inschatting zijn. Het geldt echter ook voor een heleboel andere zaken, die naar onze mening wel referendabel moeten zijn. Als de overheid iets doet of als er in de samenleving iets loos is waarvan een groot deel van de bevolking zegt dat zij dat niet slecht vindt, dus dat zij dat steunt, waarom zou het dan niet referendabel zijn? Je hoeft dan immers niet bang te zijn dat er, wat ons betreft, in dit geval 300.000 ondersteuningsverklaringen komen. Het gaat nu even om het principe. Het gaat er niet om of het leidt tot een volksinitiatief of een referendum. Dat is de vraag niet. De vraag is of het wel of niet moet kunnen. Of het vervolgens gebeurt, hangt af van de vraag hoe diep het bij de mensen zit en van de hoeveelheid ondersteuningsverklaringen. Dat geldt echter voor alles.

Minister **Dijkstal**: Daar heeft de heer Poppe gelijk in. Daarom zei ik net in de richting van mevrouw Oedayraj Singh Varma: naast het argument dat je hebt om de burger de inspraakmogelijkheid te geven  $\pm$  om de reden die de heer Poppe noemt  $\pm$  kunnen er andere argumenten zijn om dat niet te doen. Ik vind dat die argumenten er zijn rondom het koningschap, zoals zij er ook zijn bij

de begrotingen. Dat weeg je. Als de heer Poppe tot een andere afweging komt, is dat respectabel. Het overtuigt mij echter niet.

Ik kom nu bij de begrotingswetten. Hierbij zijn er meerdere dingen tegelijk aan de hand. In de eerste plaats is een begrotingswet niet een waarborg dat geld voor een doel wordt uitgegeven. Het is slechts een machtiging tot het doen van uitgaven. Of de uitgaven werkelijk gedaan worden, hangt ervan af. Er kan geld op de begroting staan dat pas kan worden uitgegeven als daarvoor nader beleid of misschien zelfs wetgeving tot stand is gekomen. Er kan ook geld op de begroting staan dat nodig is om wetgeving uit te voeren die al veel eerder is aangenomen. Het zou gek zijn om een instrument te hanteren waarbij wordt gezegd: dat kan opeens niet meer. Overigens, als je de begrotingswet referendabel maakt, gaat het dan over de inkomsten, over de uitgaven of over beide? Het kabinet is van oordeel dat de aard van de begrotingswet zo apart is en ook niet vergelijkbaar is met andere wetten dat het zeer wenselijk is dat de begrotingswetten worden uitgezonderd.

De heer Van den Berg vraagt: als je dat uitzondert, waarom zonder je dan niet ook de socialezekerheids- en belastingwetten uit? Dat zijn andere wetten. Een belastingwet is een wet waarin het kabinet uitspreekt dat je vanaf een bepaalde datum zoveel belasting over iets moet betalen. Daar kun je voor of tegen zijn. Het is met een belastingwet op zichzelf niet anders dan met andere wetten. Als u het niet wilt, gaat het niet door. Als het volk het via een correctief wetgevingsreferendum uiteindelijk niet wil, gaat het niet door. Het is een ander type wetgeving. Daarom mag je best dat verschil maken.

Mevrouw **Oedayraj Singh Varma** (GroenLinks): Voorzitter! Ik heb in eerste termijn al gezegd dat bij begrotingswetten soms besluiten worden genomen die enkel en alleen bij die begrotingswetten aan de orde zijn. Ik heb het oude voorbeeld van de kruisraketten gegeven. Ik denk dat voor dergelijke besluiten toch een uitzondering zou kunnen worden gemaakt.

Minister **Dijkstal**: Ik voel daar dus niets voor. Dan voel ik liever voor een volwassen parlementair debat,

## Dijkstal

waarin de Kamer zegt: u geeft nu per begrotingspost geld uit aan iets waarvoor u eigenlijk een behoorlijke wettelijke basis zou moeten hebben. Ik wijs erop dat wij als gevolg van de Algemene wet bestuursrecht in de afgelopen jaren al een heel proces hebben doorgemaakt waarin bijvoorbeeld subsidies een grondslag in de wet moeten vinden. Wij hebben hier in het verleden toch mooie discussies gehad over begrotingsposten en subsidies. Het is een koninklijkere weg om te kijken hoe de Kamer zich haar rechten kan voorbehouden inclusief het referendum dan dat je nu op een bijna niet uit te voeren manier vanuit de begroting aangeeft welke posten nog wel referendum zouden zijn. Ik voel er weinig voor.

Ik wil in dit kader nog een opmerking maken over het amendement van de heer Rehwinkel op stuk nr. 11. Hij heeft voorgesteld om een verwijzing op te nemen naar artikel 105, eerste lid. Het lijkt mij niet nodig, omdat ik vind dat de Grondwet sober moet blijven. Ik ben het echter niet oneens met de inhoud. Ik vind het in die zin ook niet bezwaarlijk. Ik laat het oordeel over dit amendement dan ook aan de Kamer over.

De heer **Schutte** (GPV): Voorzitter! Komt de minister nog apart terug op de praktische bezwaren rond de belastingwetgeving?

Minister **Dijkstal**: Ik kom er nu op. De heer Schutte, de heer Van den Berg en de heer Rouvoet hebben gesproken over belasting- en socialezekerheidswetten.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Voorzitter! De minister vindt mijn amendement niet nodig. Betekent dit dat hij denkt dat de wetgever in de toekomst geen andere uitleg zal geven dan wij op dit moment doen? Als hij dat zeker weet, is het amendement inderdaad niet nodig. Als hij dat niet zeker weet ± dat kun je volgens mij niet zeker weten ± is het amendement wel nodig.

Minister **Dijkstal**: Voorzitter! Dat is een heel lastige vraag, want wat is **de** überhaupt zeker in het leven? Ik zoek even bevestiging of er een risico is waardoor het toch nodig is om het in de wet op te nemen. Ik zie wat twijfel op de gezichten. Ik zal dat nagaan.

Ik erken in de richting van de heer Van den Berg, de heer Rouvoet en de heer Schutte dat je er toch dubbel over moet nadenken of belasting- en socialezekerheidswetgeving referendum moet zijn. Als je dit instrument invoert, zou ik het gek vinden dat je over belangrijke terreinen zoals belasting en sociale zekerheid tegen de burger zou zeggen: u mag uw mening geven, maar niet over deze onderwerpen. Dat vind ik eigenlijk niet aanvaardbaar. Laten wij dan maar het hele instrument niet toepassen. Als je vindt dat het wel moet kunnen ± dat is de redenatie van het kabinet ± dan kunnen zich complicerende factoren voordoen, bijvoorbeeld het fenomeen van de verzamelwetten. Ik weet niet wat ik allemaal over me heen haal, maar het is natuurlijk sowieso de vraag of het wel goed is om met verzamelwetten te werken. Wij weten allen wat daarvan de achtergronden zijn. Er zitten in een kabinet ministers met verschillende belangen en dan gaat het in de trant van "als jij dit krijgt, krijg ik dat". Als het dan in **de** compromisvoorstel wordt gegoten, worden de verschillende belangen tegelijk gediend. Er zijn echter ook wel eens politieke afspraken gemaakt over onderwerpen waarvoor geen verzamelwet nodig was. Als wij straks dit instrument hebben, moeten wij wellicht nog eens nadenken over de wijze waarop wij belastingwetgeving en socialezekerheidswetten maken. Het is best mogelijk dat er veranderingen optreden die helemaal zo erg niet zijn.

Ik realiseer mij wel dat er een element van spoed in zit. In de praktijk van de begrotingscyclus komen wij hier pas in een vrij laat stadium. Wat doe je als een wetsvoorstel door het correctief wetgevingsreferendum het Staatsblad niet haalt? In de eerste plaats behoort je in wetten een voorziening te treffen voor het geval dat gebeurt. Daar moet je van tevoren over nagedacht hebben. Wij lopen in de Kamer hetzelfde risico. Belastingwetgeving kan het ook in de Kamer niet halen; zelfs bij een verzamelwet is dat denkbaar. Ik zie dus een aantal praktische bezwaren, maar ik vind ze niet zwaar genoeg om het referendum op deze belangrijke onderwerpen niet van toepassing te verklaren. Dat vind ik echt uitslaan naar de andere kant.

De heer **Poppe** (SP): Waarom scheert de minister de sociale wetgeving en de belastingwetgeving over **de** kam?

Minister **Dijkstal**: Het is terecht dat u dit vraagt. Naar haar aard is dit andersoortige wetgeving. Bij de sociale wetgeving is het waarschijnlijk makkelijker. Bij een wijziging van de WW of de PEMBA gaat het over het algemeen over **de** n onderwerp, hoe gecompliceerd zo'n wetsvoorstel overigens ook kan zijn. Bij belastingwetgeving gaat het, zeker bij verzamelwetten, over meerdere onderwerpen die op **de** n hoop worden gegooid, omdat het een soort "package deal" geworden is.

De heer **Poppe** (SP): Daarmee geeft u aan dat sociale wetgeving, het afschaffen van de Ziektewet of de afbraak van de WAO, wel referendum moet zijn.

Minister **Dijkstal**: Dat is toch ook het voorstel van het kabinet?

De heer **Mateman** (CDA): Dat geldt ook voor de belastingwetten. De CDA-fractie maakt al drie, vier jaar achtereenvolgend bezwaar tegen het feit dat het belastingplan ondergebracht wordt in een verzamelwetsvoorstel met een heleboel onderdelen. Als je dat ooit aan de bevolking wilt voorleggen, zou er in totaal "ja" of "nee" tegen moeten worden gezegd, terwijl dat voor de diverse onderdelen anders kan liggen. Het kabinet moet nu de toezegging doen om in het vervolg te kiezen voor een opsplitsing in verschillende wetsvoorstellen in een gescheiden traject, zij het gelijktijdig door de Tweede en Eerste Kamer.

Minister **Dijkstal**: Die toezegging doe ik om twee redenen niet. In de eerste plaats doe ik geen toezegging over iets waar het volgende kabinet pas echt mee aan de slag kan. Wij hebben namelijk nog een lange weg te gaan. In de tweede plaats moet een volgend kabinet het zelf weten. Als een kabinet de afweging maakt om het hele pakket in een verzamelvoorstel te willen voorleggen, weet het welk risico het loopt. Dat kan men bewust willen lopen, althans ten opzichte van het alternatief. Ik ga daar nu geen uitspraken over doen. Ik erken wel dat het nu iets gecompliceerder is geworden.

## Dijkstal

De heer **Mateman** (CDA): Aardig dat de minister dit toegeeft, maar in begrotingswetten heeft hij zelf in de toelichting aangegeven dat je het moet veranderen als je iets referendabel wilt maken. Ik acht dat een onbegaanbare weg. In het verleden is vaak een reeks van voorstellen aan de Kamer voorgelegd waarover zij apart kon beslissen. Het vorige kabinet is begonnen met het voorleggen van voorstellen in pakketten. Het is daarmee om technische redenen volstrekt onmogelijk om ze referendabel te maken. Je moet de consequentie trekken van de lijn die het kabinet op basis van het regeerakkoord heeft ingenomen: het moeten verschillende voorstellen worden. Het kan niet anders. Ik zeg dat niet om de minister in problemen te brengen, maar omdat het technisch gewoon niet anders kan.

Minister **Dijkstal**: U brengt mij helemaal niet in de problemen. Een verstandig kabinet zal na invoering van dit instrument zeer serieus moeten nadenken over de wijze waarop het de belastingvoorstellen aan de Kamer zal presenteren. De risico's zijn door de heer Mateman keurig beschreven. Men zal er zeer zorgvuldig over nadenken.

De heren Te Veldhuis en Rehwinkel hebben gevraagd naar de uitzondering van de implementatie van richtlijnen van de Europese Unie. Het kabinet gaat er met beide vragenstellers van uit dat het logisch is om uitvoeringsrichtlijnen niet referendabel te maken. De vraag is hoe je daarmee moet omgaan als de Nederlandse regering nog iets meer doet dan de norm die in Brussel wordt gesteld. Wij gaan ervan uit dat het kan voorkomen dat de Nederlandse regering iets wijzigt, omdat dit beter past in het Nederlandse beleid. Maar ik geloof dat wij niet behoeven te vrezen voor een soort nationale beleidsvrijheid om een implementatiewetsvoorstel te gebruiken voor het inbrengen van totaal nieuwe dingen. Je zou dat namelijk bijna een *détournement de pouvoir* kunnen noemen. Wij behoeven om die reden niet bang te zijn dat dit hier zal gebeuren.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Mag ik een voorbeeld geven? Wij hebben de afgelopen jaren veel Europese wetgeving op milieugebied gehad, waarbij de Nederlandse regering

toch vond dat er een schepje bovenop moest. Dan deden wij bijvoorbeeld 3% tot 5% extra. Tegen dat soort situaties loop je aan. Je moet er dan wel een mening over hebben of dat nu referendabel is of niet. Volgens mij is dat wel het geval. Je implementeert namelijk niet sec de Europese richtlijn, maar je doet iets extra's. In dat geval moet je de gelegenheid bieden om er een referendum over te houden.

Minister **Dijkstal**: Die dingen gebeuren natuurlijk niet zomaar, want daar is vaak een beleidsmatige discussie aan voorafgegaan. Als je het doet, moet het bovendien worden getoetst door de Commissie. Aan die kant is er dus ook controle. Je kunt dan zeggen dat de Commissie het niet erg zal vinden als Nederland een iets hogere milieunorm hanteert dan in Brussel op grond van de grootste gemeenschappelijke deler in de richtlijn is vastgelegd. Ik denk echter dat dit alleen maar zal gebeuren als het vrij algemeen als beleid is aanvaard. Ik zou het onjuist vinden als een kabinet de richtlijn gaat gebruiken om een wetgevingsreferendum te ontlopen. Het zal om die reden niet snel aanscherpingen in dat wetsvoorstel opnemen. Ik zie hier dus geen groot praktisch probleem. Bovendien zou het referendabel maken van de Europese richtlijnen weer te ver gaan. Ons voorstel is dus misschien het meest afgewogen.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Ik heb het gevoel dat wij een beetje langs elkaar heen praten. Als wij meer doen dan Europese regels eisen en dat in de wetgeving opnemen, dan wordt dat toch referendabel? Het gaat dan namelijk niet om de implementatie van Europese voorschriften, maar om nationale wetgeving die referendabel moet zijn.

Minister **Dijkstal**: Dan moeten wij preciezer zijn. Als volgens een Europese richtlijn ter uitvoering van een verdrag iets op een bepaalde manier moet worden geregeld, dan zal onze wetgeving ook de uitvoering van die richtlijn regelen. Nu kan het voorkomen dat wij iets afwijken van de materiële inhoud van de richtlijn en er iets bovenop doen. De heer Te Veldhuis noemde het voorbeeld van het milieu. Als zich dat in die sector afspeelt, waaraan een algemeen in

Nederland aanvaard beleid ten grondslag ligt waardoor het logisch is om dat te doen, zie ik daar geen bezwaren tegen, ondanks het feit dat dit dan niet referendabel is. Daarover hebben wij het nu. Maar stel dat er een richtlijn uit Europa komt waarop het kabinet zegt: wij hebben heel wilde plannen en als wij maar net doen alsof onze wet de uitvoering is van de richtlijn, dan kunnen wij daar van alles in stoppen. Dan ben je natuurlijk met een truc bezig om de zaak te ontlopen.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Dat is dan referendabel.

Minister **Dijkstal**: Ja, dat is dan referendabel. Ik vind dat echter ook onbehoorlijk, slordig, niet juist en parlementair verwerpelijk. Ik vind daar dus nog veel meer van. Ik kom daarop bij de rijkswetten en het Statuut nog terug, want daarbij was er ook zo'n zelfde vrees voor machinaties van het kabinet.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Ik zal die laatste uitknippen en boven mijn bed hangen.

Minister **Dijkstal**: Heel goed. Maar als wij dit instrument hebben ingevoerd, kan het best hier en daar consequenties hebben voor de werkwijze. Dat vind ik helemaal niet erg.

De heer **Poppe** (SP): Voorzitter! De minister heeft gelijk dat er geen kunstjes uitgehaald moeten worden. Overigens kan een verdrag mijns inziens wel degelijk referendabel zijn. Je kunt onderhandelen met Europa en zeggen: wij zijn voor, mits het Nederlandse volk in een referendum zich ertegen uitspreekt. Een andere mogelijkheid is dat hetgeen in het te ondertekenen verdrag staat en wat ingrijpend is, bekend wordt gemaakt waarna bezien kan worden of er 300.000 ondersteuningsverklaringen voor komen om er een referendum over te houden. Ik heb het dan bijvoorbeeld over het voorstel om openbaarvervoerbedrijven marktgericht te laten werken. Als de Nederlandse bevolking dat niet wil, moet zij zich daarover kunnen uitspreken. Anders wordt er straks een heleboel via Brussel geregeld. Dat is juist een truc die we niet moeten hebben. Is de minister het er dus mee eens dat verdragen derhalve referendabel moeten zijn?



## Dijkstal

Minister **Dijkstal**: Ja, dat vindt het kabinet ook, zij het dat er een paar "mitsen" bij passen.

De heer Rehwinkel heeft een amendement ingediend op stuk nr. 14 dat de referendabiliteit van de goedkeuring van verdragen beperkt tot stilzwijgende goedkeuring. Volgens ons ziet hij daarbij over het hoofd dat de Grondwet niet dwingt tot de goedkeuring van verdragen bij wet. Als bijvoorbeeld de Rijkswet goedkeuring verdragen en bekendmaking niet langer zou voorschrijven dat de uitdrukkelijke goedkeuring van verdragen niet alleen bij wet dient plaats te vinden maar ook op een andere manier kan geschieden, zal de uitdrukkelijke goedkeuring van verdragen niet langer referendabel zijn, althans bij aanvaarding van het amendement-Rehwinkel. Belangrijker is het punt in relatie tot het Statuut.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Volgens mij klopt dit betoog niet. In artikel 3 van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen staat dat de goedkeuring uitdrukkelijk of stilzwijgend wordt verleend, terwijl in artikel 4 staat dat de uitdrukkelijke goedkeuring wordt verleend bij wet. Met andere woorden: een verdrag wordt  $\hat{a}$  f bij wet  $\hat{a}$  f stilzwijgend goedgekeurd.

Minister **Dijkstal**: Neen, maar je zou die wet betrekkelijk gemakkelijk kunnen wijzigen. Als je dat doet en je dus niet meer voorschrijft dat het bij wet moet gebeuren maar dat het ook op een andere manier kan, zou je de referendabiliteit onmogelijk maken. Dus in de huidige situatie heeft u gelijk, maar in de situatie die zich voordoet, zoals omschreven, roept u als het ware een belemmering op.

Mevrouw Scheltema heeft om begrijpelijke redenen bezwaren gemaakt tegen de uitzondering voor rijkswetten en wetten op grond van het Statuut, althans in relatie tot de verdragen. Ik wijs er met nadruk op dat de reikwijdte van de uitzondering vooral is ingegeven door het belang van de koninkrijksverhoudingen, waar wij tegelijkertijd overigens hebben geprobeerd die reikwijdte beperkt te houden. Naar ons oordeel blijft die ook beperkt, aangezien het alleen gaat om de gevallen waarin een onderwerp de landen in de West raakt dan wel indien alle landen het eens zijn over de vorm van de rijkswet. De procedure van de rijkswetgeving is zodanig gecompli-

ceerd dat men zich echt wel goed van tevoren bedenkt of iets een rijkswet moet worden. Dat is ook de praktijk van alledag. De ministerraad van het Koninkrijk is meestal zeer kort, omdat wanneer dat niet nodig is, er geen enkele behoefte is om van wetten rijkswetten te maken. Hetzelfde onbehoorlijke spel zou aan de orde zijn wanneer een kabinet van een wet een rijkswet maakt, omdat het liever niet heeft dat het referendum erop van toepassing wordt verklaard. Zo zal het zeker niet gaan, het heeft iets te maken met de politieke mores.

Mevrouw Scheltema en anderen hebben zich niettemin de vraag gesteld of de uitzondering voor het Statuut niet te ruim is geformuleerd met het oog op de goedkeuring van verdragen die de vorm van een rijkswet hebben, omdat ze de landen overzee wel raken hoewel ze alleen voor Nederland gelden. Dat onderscheid is natuurlijk wel boeiend. Misschien vindt de Kamer het interessant om te weten dat van de geldende 120 verdragen de helft bij rijkswet is goedgekeurd. Een zeer beperkt aantal van de bij rijkswet goedgekeurde verdragen kan, krachtens de tekst van die verdragen, alleen voor Nederland gelden. Tot die categorie behoren onder andere de wijziging van het Unieverdrag van Maastricht en waarschijnlijk ook straks het Verdrag van Amsterdam. Het lijkt mij inderdaad in de strekking van het wetsvoorstel passen dat ook over de goedkeuring bij rijkswet van dergelijke verdragen die alleen voor Nederland gelden een referendum kan worden gehouden. De inhoudelijke en procedurele betrokkenheid van de landen kan blijken uit de vorm van een rijkswet, terwijl het redelijk is dat de landen overzee er dan begrip voor hebben dat de Nederlandse bevolking een referendum kan houden over een verdrag dat alleen voor Nederland kan gelden. Het amendement op stuk nr. 18 is derhalve voor ons een zeer aanvaardbare nuancering van het wetsvoorstel.

De heer **Schutte** (GPV): Om dat te illustreren heb ik nog een vraag. Als het amendement aanvaard wordt, geldt dan niet meer het voorbeeld dat in de nota naar aanleiding van het verslag voorkomt ten aanzien van het Verdrag van Maastricht, dat een referendum niet gehouden kon

worden om de enkele reden dat er sprake was van een rijkswet?

Minister **Dijkstal**: Dat klopt.

Voorzitter! De heer Rehwinkel heeft in zijn amendement op stuk nr. 12 voorgesteld om de verplichting tot bekrachtiging van door het parlement aangenomen wetsvoorstellen uit te breiden tot het geval waarin de meerderheid die zich uitsprekt tegen het voorstel minder is dan 30% van alle kiezers. Ook de heer Schutte heeft deze gedachte uitgesproken. Het lijkt mij geen goed idee, omdat er in de lange periode tussen aanvaarding van het wetsvoorstel door de Eerste Kamer en de uitslag van het referendum van alles kan gebeuren dat de regering en de oorspronkelijke meerderheid in het parlement van opvatting kan doen veranderen over de bekrachtiging. De campagne en de uitslag zelf, de samenstelling van de coalitie en externe factoren, internationaal en economisch. Het is in die gevallen niet juist dat er een evaluatiemoment ontbreekt waarbij de regering  $\pm$  natuurlijk onder ministeriële verantwoordelijkheid  $\pm$  zich bezint. Een grondwettelijke verplichting tot bekrachtiging mag dan geen knellend keurslijf zijn. Om die reden raad ik aanvaarding van dit amendement af.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Dat evaluatiemoment ontbreekt toch in de andere gevallen ook, namelijk wanneer wel aan de vereisten wordt voldaan van 30% en het halen van een meerderheid bij het referendum? Dus dit argument zou dan alleen gelden in de situatie waarin er een lange tijd verstreken is nadat minder dan 30% van alle kiezers zich tegen het voorstel heeft uitgesproken.

Minister **Dijkstal**: Zo zouden wij weer uit kunnen komen op de discussie over het bindende karakter van het referendum. Bekrachtiging wordt gekoppeld aan de gestelde randvoorwaarden. In het amendement wordt uitgegaan van een meerderheid tegen het voorstel die minder is dan de 30% die wij hanteren. Ik vind het door mij gestelde niet onlogisch in de lijn die het kabinet heeft uitgezet.

De heer **Schutte** (GPV): Is het toch niet onlogisch als wij uitgaan van wat het karakter van een referendum is. Het is een aanvullend instrument

## Dijkstal

op de normale regeling van de representatieve democratie. Dus regering en Staten-Generaal hebben een wet tot stand gebracht en de Koning heeft van tevoren niet kenbaar gemaakt dat er geen contraseign zal worden gegeven. Dan is dus aan alle voorwaarden voldaan om te komen tot bekrachtiging van de wet. Er wordt echter een referendum gevraagd en dat referendum mislukt, door welke oorzaak dan ook, want er wordt niet voldaan aan de eisen. Dan is het toch logisch in het systeem dat het wetgevingsproces gewoon voortgaat?

Minister **Dijkstal**: Ja, maar er is op zichzelf niets op tegen om een veiligheidsklep in te bouwen van een nadere evaluatie.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Dan krijg je de hele discussie opnieuw. Dan is er namelijk een afwegingsmoment, alleen in dat ene geval. De regering kan die afweging opnieuw maken en in de Kamer kan het "hele circus" weer opnieuw beginnen. Dat lijkt mij toch, eerlijk gezegd, niet de bedoeling van het referendum.

De heer **Van den Berg** (SGP): Voorzitter! Mijn positie is in die zin tegenovergesteld dat ik ~~de~~ überhaupt bezwaar heb tegen de figuur van de verplichte bekrachtiging. Ik weet niet of de minister daar nog op ingaat. Deze discussie illustreert nu juist dat ook in die andere gevallen de behoefte kan bestaan, om precies dezelfde reden als de minister nu zegt, dat er toch nog een moment van overweging is of de regering over kan gaan tot niet-bekrachtiging.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Voorzitter! Kan de minister een of enkele voorbeelden geven van momenten waarop de Eerste Kamer een wetsvoorstel heeft aanvaard en het daarna afgekondigd moet worden, waarbij tussentijdse overweging ertoe heeft geleid om het toch maar niet te doen? Ik ken zo'n situatie eerlijk gezegd nauwelijks. Waar is dan het grote verschil met een referendumuitslag?

Minister **Dijkstal**: Ik wil hier graag in tweede termijn op terugkomen. Ik kan namelijk op dit moment geen voorbeelden reproduceren, terwijl deze relevant kunnen zijn om de zaak weloverwogen uit te leggen. Ik kom

hier liever in tweede termijn op terug.

Voorzitter! Ik kom vervolgens aan het punt van de bekrachtiging van het seign en het contraseign. Ik geloof niet dat zich daar een probleem voordoet. Dit is een discussie over de ministeriële verantwoordelijkheid ten opzichte van de Koning. Ik deel dus niet de opvatting dat dit het gevaar van dubbel in zich draagt. De ministeriële verantwoordelijkheid neemt dit voor haar rekening. Daarna hoort er gesigneerd en gecontrasigneerd te worden. Je kunt daar anders tegenaan kijken, maar wij doen dat niet. Ik weet dat de heer Van den Berg en zijn partij daar op een andere wijze tegenaan kijken.

De heer **Mateman** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Los van hoe je ertegenaan kijkt, ik heb gisteren bij interruptie gezegd dat dat betekent dat de majesteit twee keer geroepen wordt om een handtekening te zetten, wellicht met tegengestelde strekking. Dat is de facto dus niet waar, want op het moment dat de mogelijkheid van een referendum bestaat, heeft de majesteit de handtekening nog niet gezet. Ik heb tenminste begrepen dat de minister dat in de procedure heeft uitgezonderd.

Minister **Dijkstal**: Ik heb begrepen dat er gisteren een misverstand was.

De heer **Mateman** (CDA): Ik stel het, vanwege de positie van het staatshoofd, op prijs dat dat hier duidelijk wordt gezegd. Ik was een van degenen die bijdroegen tot het misverstand. Ik wil dat hier in alle rusterlijkheid zeggen.

Minister **Dijkstal**: Voorzitter! Ik kom nu te spreken over het amendement op stuk nr. 13, de spoedprocedure. De heer Rehwinkel heeft voorgesteld om de woorden "zo nodig" te schrappen uit artikel 89e. Hij vreest dat die woorden gebruikt zullen worden om geen financiële tegemoetkoming te bieden aan burgers die inkomsten verliezen als gevolg van de verwerping van een spoedshalve reeds in werking getreden wet. Naar mijn mening is die vrees ongegrond, omdat ik er geen twijfels over heb dat de wetgever in dat geval zal optreden. Een grondwettelijke verplichting gaat mij te ver, omdat niet in alle gevallen

een regeling van de gevolgen nodig is. Wat moet bijvoorbeeld ten aanzien van een wet in werking getreden wet die nog niet tot uitvoering is gekomen, worden geregeld? Het lijkt me daarom beter om deze afweging per geval aan de wetgever over te laten.

Voorzitter! Over de PKB is in een ander verband al langer gesproken. Ik zeg dit met name in de richting van de heer Poppe. Het betreft zijn amendement op stuk nr. 10. Ik geloof dat de heer Te Veldhuis dit ook aangegeven heeft. Het gaat om de keuze tussen een uitgebreide inspraak vooraf en dan niet nog eens aan het eind, of het afzien van de inspraak vooraf maar dan aan het eind nog een keer. Dat is ~~de~~ een element van die discussie. Wij hebben daar hier al eerder over gediscussieerd. De tweede vraag hangt hiermee samen, namelijk of je de PKB, als je dit zou willen, dan geen wettelijke basis moet geven. Moet je dan van de PKB afstappen en daar een vorm van een wet van maken? Ik zou dat nu niet met de Kamer willen uitdiscussieren. Daarover is in een ander verband met de Kamer eerder al gesproken. Die discussie loopt nog.

De heer **Poppe** (SP): Voorzitter! Inspraak is nog geen uitspraak. Als er een goede inspraak geweest is, dan hoeft er geen vrees te zijn dat er 300.000 ondersteuningsverklaringen komen om daar een referendum over te houden. Wat kan er op tegen zijn? Als je er een wet van maakt, dan ben je de inspraak kwijt, terwijl wij inspraak juist een goede zaak vinden. Wij willen de PKB graag handhaven in haar huidige vorm, maar haar toch referendabel maken omdat dan een uitspraak gedaan kan worden.

Minister **Dijkstal**: Dat begrijp ik.

De heer **Poppe** (SP): De argumenten om het niet te doen zijn niet hard.

Minister **Dijkstal**: Men kan de PKB referendabel maken door in de Grondwet op te nemen dat behalve de wetten ook de PKB's voor een referendum in aanmerking komen. Door deskundigen is het mij ooit uitgelegd dat het niet netjes is om het zo te doen. Het kan wel. De vraag is echter of het wenselijk is. Wij praten hier over een zeer bijzonder proces van besluitvorming. Het is een uitgebreid en met allerlei

## Dijkstal

garanties omgeven proces van besluitvorming met heel veel inspraak in het begin van het proces. De heer Poppe zegt nu dat als iedereen in het begin goed heeft kunnen inspreken de mensen aan het einde van het proces niets meer willen doen. Daar ben ik niet zeker van. De meeste consultatieve referenda die ik heb gezien, roepen een ander beeld op. De mensen hebben daarbij talloze mogelijkheden gehad om in te spreken en vinden het toch nodig om aan het einde van het proces via een consultatief referendum wat te zeggen. Ik ben daar dus niet gerust op. Ik vind derhalve dat als wij, afhankelijk van de discussie over de PKB, eraan vasthouden om de inspraak aan het begin van het proces te plaatsen, het zeer onwenselijk is om aan het einde van dat proces een correctief wetgevingsreferendum te zetten.

De heer **Poppe** (SP): De minister maakt een merkwaardige schuiver. Inspraak is nog geen uitspraak, zo heb ik gezegd. Er wordt in het proces uitgebreid ingesproken, maar uiteindelijk kan er in de Kamer via coalitiecompromissen van alles ontstaan aan besluiten. Dat kan betekenen dat er een besluit uitkomt waar de mensen in de inspraakronde massaal "nee" tegen hebben gezegd. De mensen zien dan dat de politiek in belangrijke mate afwijkt van wat zij hebben gewild. Dat is slecht voor de politiek. Daarom is het noodzakelijk om ook de besluitvorming, de wetten, referendabel te maken. Dan kan er getoetst worden of er goed geluisterd is. Als er goed geluisterd is, hoeft men niet bang te zijn voor een referendum. Alleen als er niet goed geluisterd is, moet de politiek bang zijn. Als de politiek het niet goed doet, wordt zij afgestraft. Dat is niet slecht.

Minister **Dijkstal**: Ik begrijp het punt van de heer Poppe. Voor mij gaat het echter in het proces per definitie goed. Als na de inspraak aan het begin van het proces de vertegenwoordigende democratie een besluit neemt, is het wat mij betreft per definitie goed gegaan, ook al zijn er mensen die het niet eens zijn met het besluit. Ik heb dus geen behoefte om na het besluit een referendum te houden.

De heer **Poppe** (SP): Ik maak een

onderscheid tussen een goede procedure en de inhoud.

Minister **Dijkstal**: Ik spreek over de inhoud.

De heer **Poppe** (SP): Als de Kamer na alle inspraakrondes een besluit neemt, kan dat besluit haaks staan op de inhoud van de inspraak. Ik neem een wat extreem voorbeeld.

Minister **Dijkstal**: Het kan dan toch een goed besluit zijn.

De heer **Poppe** (SP): Het kan een goede wet zijn. De Kamer kan het hier in meerderheid een goede wet vinden. Het volk kan echter bij referendum zeggen het toevallig geen goede wet te vinden. Waarom kan dit nu wel bij een wet en niet bij een "goed" besluit van deze Kamer? Daar bestaat toch geen onderscheid in?

Minister **Dijkstal**: Wij herhalen onszelf. Mijn antwoord is dat wij dit niet doen omdat er bij de PKB zulke uitgebreide voorzieningen zijn getroffen dat allen daarop hun invloed kunnen doen gelden, ook veel meer dan bij andere wetgeving, ook in formele zin.

De heer **Poppe** (SP): Het gaat niet om inspraak, maar om uitspraak!

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Stel nu dat wij in het proces bij de PKB tot een fixatie van de momenten in de wet komen. De minister is het dan toch met mij eens dat de referendabiliteit dan wel aanwezig is?

Minister **Dijkstal**: Zeker! Mevrouw Scheltema kan er dan op rekenen dat ik zeer kritisch zal zijn over de lengte van de procedures. Als wij die met 95% kunnen verkorten, kan men mij daarmee winnen. Het is dus  $\hat{A}$  f het een  $\hat{A}$  f het ander. Ik ben tegen beide, in welke vorm dan ook. Verder heeft mevrouw Scheltema gelijk.

De heer **Mateman** (CDA): Ik kan de redenering van de minister helemaal volgen. Bij de PKB is er een uitgebreide inspraakprocedure voorgeschreven. Er komt een moment dat de volksvertegenwoordiging democratische beslissingen neemt. Het is dan van den gekke om de zaak in de herkansing te gooien met een referendum. Ik heb een

vraag voor de minister. Als een wetgevingsprocedure goed verloopt, het parlement goed luistert naar de bevolking en daarbij inspraakprocedures organiseert, waarom is dat dan niet mogelijk voor PKB's? Waarom is voor wetgeving wel een correctief wetgevingsreferendum mogelijk en niet voor PKB's? Licht het enige verschil in de wijze van voorbereiding en dus in de inspraak vooraf? Moeten wij het dan ook niet in die sfeer oplossen?

Minister **Dijkstal**: Ja. Het verschil ligt in de wijze waarop een en ander georganiseerd is en wel in de geformaliseerde mogelijkheden die er bij de PKB zijn georganiseerd voor de bevolking. Bij andere besluiten hebben wij dat niet gedaan. Je zou ook, andersom, kunnen afzien van een referendum en voor alle wetgeving een geformaliseerde, uitgebreide inspraak- en beroeps- en bezwaarprocedure kunnen invoeren. Dat is denkbaar, maar volgens mij is het een heel inefficiënte manier van werken en is het instrument dat het kabinet voorstelt effectiever.

Ik moet daaraan nog toevoegen dat de onderdelen van een nationale PKB die verbindend zijn voor de lagere overheden, natuurlijk niet nog eens op lokaal niveau aan een referendum zullen kunnen worden onderworpen. Dat meld ik alvast; wij zullen het verder moeten regelen bij de uitvoering.

De heer **Mateman** (CDA): Voorzitter! Ook dit is helaas niet helemaal waar. Het is waar voor een correctief referendum over een wetsvoorstel, maar het geldt niet voor de raadpleging. Het kabinet laat open of die bindend zal zijn en alle ellende die het kabinet en de minister hebben ervaren, hebben te maken met raadgevende referenda, waar anderen op lokaal, provinciaal en op landelijk niveau toch bindende kracht aan gegeven hebben. De minister is dus echt niet van het probleem af.

Minister **Dijkstal**: Dat ben ik met u eens, maar dat geldt in het algemeen. Door de computer, Internet en het tweeweg elektronische snelverkeer zal iedereen ons blijven bestoken met allerlei meningen.

Voorzitter! De heren Te Veldhuis en Mateman hebben gewezen op de betekenis van de voorlichting. Die vind ik ook van groot belang en die zal bij de uitvoeringswetgeving aan

## Dijkstal

de orde moeten komen. Ik wijs erop dat ze wat mij betreft niet neutraal hoeft te zijn, integendeel zelfs. Ik herinner aan een algemeen overleg dat de minister-president en ik een paar weken geleden met de Kamer hebben gevoerd over het inhuren van externe deskundigheid, vooral op het terrein van de voorlichting. Ik heb toen uiteengezet hoe wij aankijken tegen voorlichting; public relations, reclame, publiciteit en alles wat er onder die noemer valt. Als een kabinet met veel enthousiasme aan een wetsvoorstel werkt omdat het dat belangrijk voor de samenleving vindt, lijkt het mij logisch dat het ook aan de samenleving uitlegt waarom het zo'n goed wetsvoorstel is. Natuurlijk komen dan vragen aan de orde zoals wie de kosten moet dragen en hoe je dat moet organiseren. Daar zullen wij nog op terugkomen en wij moeten er niet meteen grote financiële gevolgen aan verbinden, maar het principe is naar mijn mening toch dat een kabinet dat ergens voor staat, laat zien waar het voor staat.

Voorzitter! De heren Schutte en Matema hebben de interessante vraag opgeworpen, waar ministers aan mee mogen doen. Ik wil daar het volgende over zeggen. Vanwege de eenheid van het kabinetsbeleid zou het volgens mij inderdaad een tikje te ver gaan als uitgerekend een minister die een wetsvoorstel heeft ingediend, als burger het initiatief zou nemen tot het verzamelen van 40.000 handtekeningen. Dat zou een vreemd beeld opleveren, dus vind ik dat hij het niet zou moeten doen. Maar als anderen zo'n initiatief hebben genomen en aan zijn deur komen, mag hij dan zijn handtekening zetten? Ja, vind ik. Of je het politiek wenselijk vindt, is vers twee, maar als hij belasting betaalt, mag hij ook van de burgerrechten gebruikmaken. Hij moet zelf maar de afweging maken en het zou hem sieren als hij er in het openbaar blijk van geeft hoe die is uitgevallen.

De heer **Schutte** (GPV): Voor deze nuancering ben ik erkentelijk. Als de minister zelf het initiatief zou nemen, zou hij een interpellatie kunnen verwachten; zou hij alleen een handtekening zetten en het zou ontdekt worden, dan zou hij daarop misschien tijdens het vragenuurtje worden aangesproken. Dat is het verschil.

Minister **Dijkstal**: Inderdaad.

Voorzitter! De reikwijdte van het lokaal referendum is een lastig vraagstuk. Ik ga erop in aan de hand van het amendement van de heer Te Velddhuis op stuk nr. 16. Het begrip "besluit" dat het kabinet heeft gebruikt is misschien te ruim, maar het begrip "verordening" is te krap; misschien kunnen wij het daarover met elkaar eens zijn. Dat blijkt als je nagaat wat er in de praktijk wordt geregeld bij besluit en wat bij verordening. Ook hierbij doen wij er goed aan te zoeken naar de analogie met regelingen op rijksniveau. Als je dit als uitgangspunt kiest, doet zich echter het probleem voor dat de literatuur en de doctrines hierover niet eenduidig zijn. Wat is wetgeving precies? Wat omvat het verordeningsbegrip precies? De heren Oud, Drupsteen, Elzinga en Deulen zijn allemaal ten tonele gevoerd. Volgens mij gaat het erom dat er een duidelijke regeling komt die het regeerakkoord recht doet en die zomin mogelijk misverstanden en interpretatiegeschillen veroorzaakt. Bovendien moet zo'n lokaal referendum ergens over gaan; mevrouw Scheltema heeft dit onderstreept.

Wil men recht doen aan het regeerakkoord, dan moet men zich wat het decentrale niveau betreft niet beperken tot de verordeningen, zoals de heer Te Velddhuis voorstelt. Je moet mijns inziens daarbij ook onder ogen zien dat niet alle gemeenten zaken op dezelfde manier in verordeningen regelen. Ik ga ervan uit dat een verordening is bedoeld voor het vaststellen van algemeen verbindende voorschriften. Tot zover zijn wij het eens. Echter, daarnaast is niet uitgesloten dat andere besluiten, zoals besluiten van algemene strekking, en beleidsregels  $\hat{A}$   $\hat{A}$  k in een verordeningsvorm worden gegoten, maar dat gebeurt lang niet altijd. Als voorbeeld noem ik de verkeersmaatregelen. Vaak wordt een en ander gewoon in de vorm van een besluit gegoten terwijl het wellicht ook in een verordening had gekund. Hetzelfde geldt voor bestemmingsplannen waarin, naast besluiten van algemene strekking, ook algemeen verbindende voorschriften kunnen zitten. Voorts komen er op lokaal niveau ook buiten de verordeningen om algemeen verbindende voorschriften voor. Voorzitter! Voor juristen is dit een geweldig interessant onderwerp.

Ons gaat het erom dat in de Grondwet een duidelijke referendumregeling wordt opgenomen. In die regeling moet voor het decentrale niveau een ruim begrip "besluit" worden opgenomen, met de mogelijkheid om bij of krachtens wet de uitzonderingen vast te stellen. Mevrouw Scheltema stelt terecht dat je niet alle besluiten referendabel kunt maken. Echter, dat kan men evenmin zeggen wanneer het uitsluitend om verordeningen gaat. Ik ben het voor een groot gedeelte eens met wat de heer Rehwinkel hierover heeft gezegd: vele provinciale of gemeentelijke beschikkingen  $\pm$  hij duidt dit aan met de minder gangbare term "besluiten van concrete strekking"  $\pm$  zullen zich niet lenen voor een referendum. Als voorbeeld noem ik het besluit tot aanstelling van een ambtenaar. Als de heer Rehwinkel het referendum op lokaal niveau wil beperken tot bindende regelgeving op lokaal niveau, met uitzondering van beschikkingen, denk ik dat wij het in materiële zin voor een groot gedeelte eens kunnen zijn, met inachtneming van de strekking van het regeerakkoord. Besluiten die een min of meer algemene normstelling inhouden  $\pm$  zo noem ik het nu maar even; men denke aan algemeen verbindende voorschriften, besluiten van algemene strekking, beleidsregels  $\pm$  zijn dan referendabel. Tot zover dus geen probleem, wanneer de heer Rehwinkel het althans met mij eens is dat ook in deze gevallen bij of krachtens de wet uitzonderingen kunnen worden vastgesteld.

Dan blijft over de categorie beschikkingen of de besluiten van concrete strekking. Voorzitter! Uit de stukken blijkt dat wij niet alle beschikkingen zouden willen uitzonderen. Ik geef hier het voorbeeld van de intrekking of weigering van steunverlening aan een bedrijf. Hoewel dit besluit een concreet en individueel geval betreft, kan het toch gaan om een besluit dat burgers in algemene zin raakt; men denke aan het werkgelegenheidsaspect.

Dit geheel overziende, ontwaar ik een tendens die erop neerkomt dat het begrip "besluit" te ruim is. Ik erken dat dit een nadeel is van het voorstel van het kabinet. Echter, "verordening" is juridisch te onbepaald en te beperkt. Wellicht is een tussenweg beaanbaar wanneer wij kijken naar de bedoeling van het

## Dijkstal

regeerakkoord, waarin wordt gesproken over een correctief wetgevingsreferendum. Ik bedoel dan dat het bij wetgeving gaat om de burgers algemeen bindende voorschriften. Verder zijn er vergelijkbare besluiten van algemene strekking die dat karakter benaderen. Wanneer aan bijstelling van het wetsvoorstel wordt gedacht, lijkt het mij denkbaar om globaal uit te gaan van het volgende. Op decentraal niveau zijn referendabel besluiten, inhoudende algemeen verbindende voorschriften en andere door de wet aan te wijzen besluiten. Voorzitter! Graag geef ik deze gedachte aan de Kamer mee in deze lastige discussie. Vervolgens kan worden nagegaan of wij elkaar hierop zouden kunnen vinden. Volgens mij sluit dit aan bij wat vele woordvoerders over dit onderwerp hebben gezegd. Ik denk nu natuurlijk niet aan degenen die sowieso tegen het hele instrument zijn.

De heer **Mateman** (CDA): Omdat op dit punt de formulering zeer nauw luistert en u er kennelijk goed over heeft nagedacht, rijst de vraag of dit niet zou moeten leiden tot een nota van wijziging. Op die manier zou u de tekst concreet aan ons kunnen voorleggen.

Minister **Dijkstal**: Die vraag van de heer Mateman is heel begrijpelijk. Ik overweeg het zeer gaarne. Het zou mij wel zijn als ik wat signalen uit de Kamer kreeg of men dit een begaanbare weg vindt. De Kamer kan in onderling overleg zeggen, dat zij het zelf in een amendement met deze strekking wil regelen, maar ik wil het ook graag voor haar doen.

De heer **Poppe** (SP): Er zijn verschillende gemeenten die al een referendumverordening hebben opgesteld, waarin zij aangeven wat referendabel is en wat niet. Misschien is het mogelijk dat eens te onderzoeken en daar wijsheden uit te halen.

Minister **Dijkstal**: Dat is een goede suggestie. Wij hebben er ook al naar gekeken. Een probleem is dat het per gemeente vaak erg verschillend geregeld is. Dat neemt niet weg dat je er misschien toch wel iets uit kunt halen dat bruikbaar is voor onze discussie.

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

Ik ben het met de minister eens, dat het belangrijk is om eens te zien of een weg te vinden is waarin het beperkte begrip "verordening" te boven wordt gegaan of het begrip "besluit" ingeperkt. Dat willen wij ook. Iedereen ziet dat niet ieder besluit referendabel kan zijn. Ik kan de reikwijdte van wat de minister formuleert niet helemaal overzien. De minister zegt dat een besluit een algemeen verbindend voorschrift is, dat in ieder geval referendabel zal moeten zijn. Daar komt, kort door de bocht gezegd, bij wat de wetgever nog bepaalt. Nu is het begrip "algemeen verbindend voorschrift" enger dan het begrip "verordening". Daarmee zakken wij beneden het begrip "verordening". Dat vind ik jammer. Voor de verdere uitwerking wil ik meegeven dat vertrokken kan worden bij het begrip "verordening" en dat daar de besluiten bijkomen die in de wet worden aangegeven.

Minister **Dijkstal**: Ik wil dat gaarne mede overwegen. Ik vind alleen dat opgepast moet worden met de opmerking dat een algemeen verbindend voorschrift minder is dan een verordening. Het probleem met de verordeningen is juist dat dit echt een bonte verzameling is. Geen enkel begrip heeft in de praktijk een eenduidige betekenis. Ik neem het mee. Wij zien verder wat naar ons oordeel in deze situatie de beste formulering kan zijn.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Hoe moet ik mij dit verder procedureel voorstellen? De minister gaat eraan werken en wij krijgen het dan nog?

Minister **Dijkstal**: Ik heb een paar kleine onderwerpen en dan kom ik op de verdere gang van zaken. Dit punt in het debat was echter belangrijk, omdat velen er, terecht, vragen over hebben. Ik ben om verschillende redenen niet in staat om binnen een uur een wijziging te maken. Wij zouden die kunnen maken en begin volgende week aan de Kamer kunnen sturen, zodat wij daarna een laatste afronding van het debat hebben. Dat zou een oplossing kunnen zijn. De vraag van de heer Mateman is terecht.

De heer **Mateman** (CDA): Ik zou het toejuichen. Ik ken de agenda-problemen van sommigen. Ook al zou een zorgvuldige formulering pas

na het reces totstandkomen, dat zou het draagvlak in het parlement zeer kunnen bevorderen.

Minister **Dijkstal**: Daar is mij veel aan gelegen. Ik vraag de heer Te Veldhuis, gelet op eerdere uitlatingen, hoe hij in politieke zin in het debat staat. Als de fractie van de VVD wil meewerken aan een oplossing, met de redelijkheid die ik heb geprobeerd weer te geven, dan gaan wij een begaanbare weg op. Het is dan niet zo erg relevant of wij even voor of even na het reces tot afronding komen. Als de heer Te Veldhuis het signaal geeft dat wij hoog of laag kunnen springen, maar dat met zijn fractie over niets te praten valt, omdat voor haar een verordening wetgeving is, dan verkeer ik op dat punt in een lastig dilemma. Dat is eerder gebleken. Als ik een signaal kan krijgen, kan dat een begaanbare weg opleveren, die tot een constructief resultaat leidt.

De heer Van den Berg sprak over de differentiatie in het begrip "besluit", ook vanuit de autonomie van de gemeente. Mij dunkt dat naarmate wij exacter kunnen regelen waar het om gaat, het risico van differentiatie wordt uitgesloten. Voor het overige zou je bij de wetgeving straks onder ogen moeten zien of er nog een mogelijkheid tot differentiatie is en of dat erg is, gelet op de autonomie van gemeenten. Die vraag komt later vanzelf terug.

De heer **Van den Berg** (SGP): Dit punt kan niet naar de wet worden verschoven. Het hoort in de Grondwet vast te liggen. Dit onderstreept alleen maar de noodzaak van een zorgvuldig geformuleerde nota van wijziging over het besluitbegrip.

Minister **Dijkstal**: Dat ben ik met u eens. De heer Mateman vroeg waarom voor het lokaal referendum wel wordt gedacht aan een uitzondering voor politieke ambtsdragers terwijl dat niet gebeurt voor het nationale niveau. De regeling voor het lokale niveau moet nog worden vastgesteld in de uitvoeringswetgeving. De opsomming van mogelijke uitzonderingen hebben wij ontleend aan een aantal gemeentelijke verordeningen, onder andere die van Amsterdam. Mogelijk bestaat er lokaal behoefte aan deze uitzondering, waar die naar mijn mening in ieder geval op centraal niveau niet

## Dijkstal

bestaat. Ik stel echter voor dat we dit punt bij gelegenheid nader uitdiepen.

De heer **Mateman** (CDA): Het is nu de vraag wat we landelijk willen. U bent kritisch jegens lokale referenda. De problemen die daar rijzen kunnen uitgangspunt zijn voor nadere wetgeving. Het advies van de commissie-Biesheuvel hebt u bij nader inzien overgenomen, behalve op dit spectaculaire punt. U weet heel goed dat ± en deze populistische tendens kan zich aandienen in de samenleving ± ongenoegen kan worden vertaald bijvoorbeeld in de sfeer van de rechtspositie van ministers. Zo gaan we toch in dit land niet met zaken om. Daarom vind ik dat het kabinet consequent moet zijn. Lokaal is al gebleken dat er een probleem is. Biesheuvel signaleert dit van tevoren al als landelijk probleem. Waarom hebt u dit weggelaten in deze regeling?

Minister **Dijkstal**: Ik kan u geen exact antwoord geven. Ik zal u dit nog laten weten.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Ik kom terug op het voorstel van de minister. Hij las dit even snel voor en ik moet daarover nadenken. Ik kan niet in een paar minuten tijd zeggen of ik zo'n opening zie zitten. Eerst moet ik dan de tekst hebben. Ik wil echter een algemene vraag stellen die de minister misschien nu al kan beantwoorden. De minister spreekt over de voor de burger algemeen bindende voorschriften waarmee hij de verordeningen bedoelt. Daar gaan we mee akkoord. Mijn amendement heeft daar ook betrekking op. Verder spreekt hij over "en andere door de wet aan te wijzen besluiten van algemene strekking". Vallen daar de besluiten onder, zoals in de memorie van toelichting en de nota naar aanleiding van het verslag staan aangegeven, zoals verkeersplannen, bestemmingsplannen en streekplannen? Als u dit bedoelt, hoor ik dat graag. Vallen daar ook onder andere door de wet aan te wijzen besluiten van algemene strekking en de vaststelling van beleidsregels ± ik noemde dit pseudo-wetgeving ± zoals regels omtrent de omgang met minderheden, asielzoekers, het milieubeleid, enz.? Kortom, ik doel hier op wat doorgaans door gemeenten en provincies wordt vastgesteld in nota's en notities. Verstaat u er dat onder?

Minister **Dijkstal**: Dat weet ik nog niet precies. Het gaat over twee soorten vragen. Als u akkoord gaat met verordeningen omdat die een algemene strekking hebben, is het niet logisch dat u besluiten uitzonderd die ook een algemene strekking hebben. Je zoekt dan naar paralleliteit.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Dat is niet correct. Verordeningen zijn algemeen bindende voorschriften voor een onzekere groep van mensen die daar toevallig mee in aanraking komen. Beleidsnota's, beleidsregels, enz., zijn geen algemeen verbindende voorschriften. Dat is vaak intern. Ik wijs bijvoorbeeld op milieubeleidsregels.

Minister **Dijkstal**: Ik word nu gehinderd door het feit dat aan elke terminologie een andere betekenis kan worden gegeven. Ik heb dat al uitgebreid toegelicht. Wij kennen wetgeving met regels die voor iedereen gelden. Wij kennen ook wetgeving die geldt voor een bepaalde groep die aan bepaalde criteria voldoet. Daar is het referendum op van toepassing. Het wetsvoorstel inburgering bijvoorbeeld geldt voor een bepaalde groep burgers. Als de heer Te Veldhuis uitgaat van de gedachte "een man een man, een woord een woord" is het de vraag hoe dat type wetgeving wordt vertaald voor het lokale niveau. Daarbij doen zich twee problemen voor. Wat op lokaal niveau "verordening" wordt genoemd, is dat niet altijd in die zin; daaronder vallen ook andere dingen die er volgens deze redenering eigenlijk niet thuishoren. Zouden die er wel toe gerekend worden, dan zouden ze referendabel zijn. Dat is een ongelukkige situatie. Het andere ongelukkige probleem is dat er besluiten zijn met een algemene werking voor burgers die echter geen verordening zijn. Het zal dus onredelijk zijn om die erbuiten te houden.

Welnu, wij zijn op zoek naar een formulering die dat zo evenwichtig mogelijk dekt. Wij moeten proberen om dat in de Grondwet zo goed mogelijk te omschrijven. Ik heb daarvoor zojuist een slordige zinsnede gebruikt. Het gaat nu evenwel om een exacte formulering bij nota van wijziging. Voor het overige zal bij de wetgeving moeten worden nagegaan of dat toereikend

is. Het is namelijk best mogelijk dat men daarbij op bepaalde problemen stuit die in alle redelijkheid uitgezonderd moeten worden. Ik begrijp dat daar een zeker risico in zit, maar wat ik zeg, is qua denklijn consequent.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Maar een verkeersplan is niet hetzelfde als een wet in formele zin op rijksniveau conform artikel 89a van het wetsvoorstel. Dat is van een gans andere orde. Die komt veel dichter in de buurt van bijvoorbeeld een PKB ingevolge het structuurschema Verkeer en vervoer. Dat hebben wij nu uitvoerig uitgezonderd. Het is mij dus te kort door de bocht om nu te zeggen dat ik daarmee ga leven.

Minister **Dijkstal**: Dat vraag ik ook niet. Ik vraag aan niemand hier om nu te leven met een nota van wijziging die wij nog moeten schrijven en waarvan wij de consequenties ook nog willen beschrijven, gehoord de discussies. Ik vraag of u een geïnteresseerde participant bent in het formuleren van de ruimte tussen het besluit (te ruim en te vaag) en de verordening (te eng). Als u daar in politieke zin aan meedoet, is het laatste woord er natuurlijk nog niet over gezegd.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Daar wil ik twee kanttekeningen bij plaatsen. Het kan zijn dat u hiermee impliciet bedoelt andere door de wet aan te wijzen besluiten van algemene strekking, wat nu in de Algemene wet bestuursrecht zit. Dat is in de memorie van toelichting en de nota naar aanleiding van het verslag "het besluit van algemene strekking" genoemd. Ik doel op een van de vier componenten van het begrip "besluit". Als dat hiermee wordt bedoeld, doet de VVD daar niet aan mee, zo zeg ik op voorhand. Als het in de richting blijft gaan dat het onder de vlag van verordeningen valt, is er natuurlijk met ons over te praten.

Overigens hebben wij de harde afspraak gemaakt dat hierover volgende week gestemd wordt. Als dat niet kan, moeten wij de tijd nemen en langer doen over zo'n wezenlijk onderwerp, waarbij het om heel belangrijke omschrijvingen gaat. Wij moeten daar dus goed over nadenken.

Ik kijk nu even met name mevrouw Scheltema aan, als ik zeg dat het allerbelangrijkste is dat dit

## Dijkstal

wetsvoorstel volgend jaar voor de verkiezingen de Eerste Kamer gepasseerd is. Ik werk er graag aan mee dat dit hier voor het zomerreces wordt afgehandeld. Wij hebben wel de afspraak gemaakt, ondanks alle uitstel tot aan deze week, om hierover volgende week te stemmen. Als dat er niet meer in zit, gezien de belangrijke wijziging, vraag ik ook om uitstel van de stemming.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): De minister komt met een concrete nota van wijziging over de aangegeven nuances. Dan moet het ook voor de VVD-fractie mogelijk zijn om volgende week te stemmen. Dat hoeft niet per se volgende week dinsdag te gebeuren, maar dat kan misschien de donderdag daarop.

De **voorzitter**: Er wordt altijd druk en intensief gepraat op het witte van de laatste twee weken voor het zomerreces. De agenda voor die twee weken zit helemaal hartstikke vol. Excuses voor dit woordgebruik. Er is namelijk over alles langer gedaan dan was voorgenomen. Dat is de realiteit. Als nu wordt gezegd dat dit volgende week nog wel kan, moet ik nagaan welke punten, die ook essentieel zijn, van de agenda af moeten. Men moet niet alles de hoogste prioriteit geven. Dan wordt het probleem verschoven.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Mag ik terug naar de inhoud van het wetsvoorstel of wilt u het nog even over de procedure hebben?

De **voorzitter**: Ik voorzie dat, als de hele tweede termijn ver naar voren wordt geschoven, men opnieuw begint met alle ideologieën, zowel mooie als minder mooie. Dan lijkt het erop dat men het wetsvoorstel nog nooit gezien heeft. Ik had een beetje de gedachte dat wij, met uitzondering van het wezenlijke punt waarop een nota van wijziging komt, de tweede termijn vanavond kunnen doen. Ik zou dat persoonlijk prefereren. Ik ben echter in handen van de Kamer. De meerderheid van de Kamer gaat over de agenda.

De heer **Mateman** (CDA): Het kan, ware het niet dat de minister, het kabinet en de Kamer er pas iets aan hebben op het moment dat wij de eindbeslissing kunnen nemen om het voorstel door te sturen. Dat zou dan toch niet kunnen, alleen hebben wij

dan hier de tijd genomen. Wil de Kamer oordelen over datgene wat de minister nu zegt, dan moeten wij de concrete tekst voor ons hebben, opdat ook collega Te Veldhuis, die nu al een voorlopige stelling betreft, heel goed weet of hij voor of tegen het onderwerp moet zijn. Aangezien wij anderzijds gebonden zijn aan de onderlinge afspraak dat wij de zaak dinsdag zouden afdoen, omdat hij anders in de problemen komt ± daar heb ik alle begrip voor en daar acht ik mij ook aan gebonden ± zeg ik dat ik het royale gebaar van de minister dat hij het wil formuleren, graag aanvaard, maar dan niet onder tijdsdruk. Ik wil ook u, voorzitter, niet in problemen brengen. Wij moeten dan gewoon constateren dat de minister met een nota van wijziging komt en dat wij de zaak afconcluderen in de eerste week na het Kamerreces. Dat moet kunnen. Dan zou het onderwerp nu van de agenda af moeten.

Mevrouw **Oedayraj Singh Varma** (GroenLinks): Ik steun het voorstel van de heer Mateman. De minister heeft een uitgebreide handreiking gedaan. Hij komt met een nota van wijziging op een heel wezenlijk punt. In eerste termijn hebben wij allemaal aangegeven dat het een belangrijk punt is. Ik wil er echt ruim de tijd voor nemen om het goed te bekijken. Daarom steun ik het voorstel van de heer Mateman.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Voorzitter! De minister doet echt een poging om de partijen tot elkaar te brengen en om aan de bezwaren van de heer Te Veldhuis tegemoet te komen. Denkt de minister dat het mogelijk is nog vanavond de nota van wijziging aan ons voor te leggen? Ik zie dat dit niet lukt. Dan moeten wij toch proberen de zaak nu zoveel mogelijk verder te bespreken. Ik denk dat ook de heer Te Veldhuis moet toegeven dat er een probleem is met het begrip "verordening". Een verordening kan heel concreet van karakter zijn. Hij heeft eerder aangegeven dat hij vooral de algemene regels als uitgangspunt wil nemen.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Als de minister op korte termijn met een nota van wijziging komt ± in het weekend of vlak erna ± en als wij vanavond het overige deel van de voorstellen en de amendementen

becommentarieren en afhandelen, moet het mogelijk zijn om volgende week beperkte tijd te vinden om alleen over de nota van wijziging te discussiëren. Via de stemming kunnen wij dan volgende week uitsluitel krijgen. Ik zie er niet veel in om het over het reces heen te trekken. Evenals u, voorzitter, zeg ik dat wij dan de hele discussie weer opnieuw krijgen. Wij hebben er nu al vaak over gediscussieerd. Wij weten precies wat wij ervan vinden. Wij moeten gewoon uit dit probleem komen.

De heer **Schutte** (GPV): De nota van wijziging die er na vandaag nog moet komen, betreft een politiek en juridisch centraal punt in het wetsvoorstel. Hierover is de meeste discussie gevoerd. Als er een heropening van de beraadslaging over komt, wordt het een substantiële heropening. Dat kan niet anders, naar de aard van het onderwerp. Bovendien is het een grondwetsherziening. Daar moeten wij zorgvuldig mee zijn. Daarom is mijn pleidooi: niet vanavond een stukje en volgende week ook een stukje doen, maar zo snel mogelijk na ontvangst van de nota van wijziging een tweede termijn houden. Mocht het nodig zijn dat dit na het reces is, dan zij dat zo.

De heer **Rouvoet** (RPF): Ik sluit mij hierbij in grote lijnen aan. Ik vind het niet goed om de tweede termijn te splitsen in een groot deel dat wij nu doen, en een klein stukje later. Het is òf een tweede termijn en daarna een derde termijn, waarbij weer allerlei andere zaken aan de orde kunnen komen, òf alles in één keer, maar dan op een later tijdstip.

De heer **Poppe** (SP): Er wordt het argument gebruikt dat alles opnieuw begint als het debat na het reces wordt vervolgd. Dan zeg ik: wij spreken nu af om dat niet te doen, want daar zijn wij zelf bij. Je kunt in het stenogram nalezen waar je het al over gehad hebt en waar je in tweede termijn niet meer over hoeft te praten. Het is dus een beetje een non-argument.

Er is wel het argument dat je het niet moet versnipperen in korte debatjes. Het gaat over een wezenlijk onderdeel. In mijn bijdrage in tweede termijn zou ik een belangrijk deel van mijn tekst, die toch heel kort zou zijn, aan dat onderdeel besteden. Ik zou

## Dijkstal

het ook hebben over het raadplegend referendum. Wat mij betreft kunnen wij wachten tot de minister een goede nota van wijziging heeft opgesteld. Als wij die hebben bestudeerd, kunnen wij haar daarna behandelen. Afhankelijk van de agenda is dat voor of na het reces.

De **voorzitter**: Mag ik de minister vragen hoeveel tijd hij denkt nodig te hebben voor een nota van wijziging?

Minister **Dijkstal**: Ik denk dat u die na het weekend kunt hebben. Vanavond lukt het mij natuurlijk niet meer, dus ik heb morgen en het weekend voor de nota van wijziging met de toelichting. Dan kan het hier maandagochtend liggen.

De **voorzitter**: U bedoelt vlak na het weekend, want na het weekend is in beginsel lang, hopen wij.

Minister **Dijkstal**: Ik bedoel na de zondagsrust.

De **voorzitter**: Als dat het geval is, lijkt het mij het meest voor de hand te liggen dat wij dat moment afwachten. Dan moet ik eens in de agenda voor de komende weken kijken wat vervolgens minder urgent wordt geacht, want er zijn ook anderen die er een mening over hebben dan alleen u. Zo werkt dat in dit huis, gelukkig. Dat moet ik proberen zorgvuldig af te wegen. Dat is de procedure. Heeft de minister zijn antwoord in eerste termijn bevestigd?

Minister **Dijkstal**: Ja.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Voorzitter! Ik waardeer ook uw poging om voor volgende week een oplossing te zoeken. Ik ben wat dat betreft als was in uw handen, zij het onder twee condities. Het gaat om een majeur punt, zoals ook de heer Schutte zei: niet alleen politiek, maar ook juridisch. Zeker met de Grondwet kunnen wij ons nu absoluut geen slordigheden met interpretaties interpreteren. U zult er veel tijd voor moeten inruimen om dat goed te kunnen bekijken.

De andere voorwaarde is dat wij een gentlemen's agreement hebben dat wij volgende week zullen stemmen of, als dat niet lukt in het debat, dat wij een agreement hebben dat de stemming over het reces heen wordt getild, uiteraard met de

inspanningsverplichting dat wij proberen het voor de verkiezingen allemaal rond te hebben.

De **voorzitter**: Ik apprecieer alle pogingen om tot een goede oplossing te komen, maar het is niet de bedoeling dat de woordvoerders bij een wetsvoorstel met elkaar bepalen wanneer de afhandeling zal plaatsvinden. Zo gaat het niet in dit huis. Althans, zo hoort het niet te gaan in dit huis. De beschikbare tijd moet verdeeld worden. Dat kan nooit via clusters van collega's. Ik moet dat even bekijken. Als er substantieel tijd nodig is vanwege de gevoeligheid, moet u er rekening mee houden dat de kans buitengewoon groot is dat de afhandeling van het wetsvoorstel na het reces plaatsvindt.

De heer **Mateman** (CDA): Maar dan wel snel daarna!

De **voorzitter**: Ja zeker, maar daar ligt ook al een stapel. Alles moet snel en daarom gaat alles te traag. Omdat alles snel moet, zetten wij te veel op de agenda en daardoor gaat alles traag. Zo werkt dat.

De algemene beraadslaging wordt geschorst.

Sluiting 18.50 uur



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

- de volgende brieven:
  - een, van de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, ten geleide van de geannoteerde agenda Uitvoerend Comité Schengen, 24 juni 1997 te Lissabon (19326, nr. 163);
  - een, van de minister van Justitie, over de fiscale aspecten van het versterkt erfrecht (17141, nr. 23);
  - een, van de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, ten geleide van de notitie "Omgevingskwaliteit voor biodiversiteit" (25000-XI, nr. 70);
  - een, van de staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, over de sociale huursector (25000-XI, nr. 72);
  - een, van de minister van Economische Zaken, over Fokker (22895, nr. 26);

een, van de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, over de toekomst van het zuivelbeleid (21501-16, nr. 172).

Deze brieven zijn al gedrukt en rondgedeeld;

- de volgende brieven:
  - een, van de minister van Binnenlandse Zaken, ten geleide van het verslag Inspectie Politie over 1996;
  - een, van de minister van Financiën, inzake de motie van het lid Hofstra stuk 22004, nr. 11;
  - een, van minister van Verkeer en Waterstaat, over het Instandhoudingsplan Oosterscheldering;
  - een, van de Algemene Rekenkamer, ten geleide van het rapport Extern personeel bij het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.

De voorzitter stelt voor, deze brieven door te zenden aan de betrokken commissies ter afdoening en niet te drukken;

- de volgende brieven:
  - een, van de KNVB, over afschaffing beëdiging makelaars;
  - een, van The Assembly of Western European Union, ten geleide van de teksten van de tijdens de 34ste gehouden bijeenkomst van de Assembly van 5 juni jl.;
  - een, van mevrouw Bitter, over seksadvertenties.

Deze brieven liggen op de griffie ter inzage. Kopie is gezonden aan de betrokken commissies.