

Vergaderjaar 2005–2006

30 309

## Voorstel van wet van het lid Wilders betreffende het houden van een raadplegend referendum over de toetreding van Turkije tot de Europese Unie (Wet raadplegend referendum toetreding Turkije)

Nr. 7

### VERSLAG

Vastgesteld 1 juni 2006

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de initiatiefnemer de gestelde vragen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

#### Inhoudsopgave

	blz.
1. Algemeen	1
2. Waarom een raadplegend referendum over de mogelijke Turkse toetreding tot de EU	5
3. De totstandkoming van het Turkse EU-lidmaatschap en de Nederlandse rol in de onderhandelingsprocedure	6
4. Een raadplegend referendum over Turkse toetreding tot de EU zes maanden na de invoering van dit wetsvoorstel	8
5. De stuwende krachten binnen de Nederlandse samenleving voor referenda	9
6. Opzet van het wetsvoorstel	11

#### <sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Kalsbeek (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), voorzitter, Van Beek (VVD), ondervoorzitter, Van der Staaij (SGP), Luchtenveld (VVD), Wilders (Groep Wilders), De Pater-van der Meer (CDA), Duyvendak (GL), Spiess (CDA), Eerdmans (LPF), Sterk (CDA), Van der Ham (D66), Algra (CDA), Haverkamp (CDA), Van Fessem (CDA), Smilde (CDA), Straub (PvdA), Nawijn (Groep Nawijn), Boelhouwer (PvdA), Dubbelboer (PvdA), Van Schijndel (VVD), Irrgang (SP), Meijer (PvdA), Özütok (GL), Wagner (PvdA), vacature PvdA en vacature SP.  
Plv. leden: De Vries (PvdA), Fierens (PvdA), Weekers (VVD), Slob (CU), De Vries (VVD), Szabó (VVD), Rambocus (CDA), Van Gent (GL), Çörüz (CDA), Van As (LPF), Van Haersma Buma (CDA), Koşer Kaya (D66), Eski (CDA), Knops (CDA), Van Bochove (CDA), Van Hijum (CDA), Hamer (PvdA), Hermans (LPF), Leerdam (PvdA), Wolfsen (PvdA), Van der Sande (VVD), Kant (SP), Balemans (VVD), Halsema (GL), Dijsselbloem (PvdA), vacature PvdA en De Wit (SP).

#### 1. Algemeen

De leden van de CDA-fractie hebben zonder vreugde kennisgenomen van het voorstel voor het houden van een referendum. Zij zullen dan ook niet instemmen met de Wet raadplegend referendum toetreding Turkije tot de Europese Unie van het lid Wilders.

Deze leden hechten eraan er de nadruk op te leggen dat zij zich in dit verslag concentreren op het voorstel tot het houden van een referendum. Bij de behandeling van dit wetsvoorstel gaat het uitdrukkelijk niet om de vraag of Turkije al dan niet kan toetreden tot de Europese Unie. Die vraag blijft bij dit wetsvoorstel dan ook onbesproken.

Voordat de leden van de CDA-fractie ingaan op het onderhavige wetsvoorstel hechten zij eraan de belangrijkste bezwaren tegen het referendum in het algemeen samen te vatten:

- Het referendum past niet binnen ons bestel van representatieve vertegenwoordiging.
- Het referendum is niet het meest geschikte instrument om een maatschappelijk debat te beginnen.
- Een gepassioneerde minderheid kan haar wil opleggen aan een zwijgende meerderheid.
- Het risico van teleurstelling bij de kiezers is bij het raadplegend referendum groot: de uitslag is immers niet meer dan een zwaarwegend advies en impliceert dus dat regering en de Kamer de uitslag van het referendum naast zich neer kunnen leggen.

De leden van de CDA-fractie hebben met grote belangstelling kennisgenomen van het advies van de Raad van State. De Raad stelt dat raadplegende referenda onder omstandigheden een aantasting vormen van de vertegenwoordigende democratie. «Raadplegende referenda kunnen worden uitgeschreven omdat politici steun willen verwerven voor een beslissing die zij toch al willen nemen of omdat zij zich aan moeilijke beslissingen willen onttrekken. In het eerste geval nemen de initiatiefnemers de burger niet serieus in het tweede geval hun eigen functie niet». De leden van de CDA-fractie zijn het eens met deze opmerkingen. Bovendien hebben de ervaringen met het referendum over het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa geleerd dat het raadplegende referendum weliswaar formeel niet bindend is maar materieel wel dit effect heeft. Deze ervaring is voor de leden van de CDA-fractie een bewijs voor de opvatting dat het (raadplegende) referendum niet past in onze vertegenwoordigende democratie.

De indiener stelt dat het levendige debat naar aanleiding van het referendum over het Grondwettelijk Verdrag voor de Europese Unie alsmede de hoge opkomst de meerwaarde van het instrument referendum bewijst. Bij verscheidene gelegenheden hebben de leden van de CDA-fractie gesteld dat het referendum hooguit als aanjager voor de discussie heeft gewerkt maar dat daarmee de meerwaarde van het instrument allerm minst is bewezen. Deze leden zijn het dan ook fundamenteel oneens met de indiener van het wetsvoorstel.

De leden van de PvdA-fractie hebben kennisgenomen van het initiatief wetsvoorstel van het lid Wilders om een raadplegend referendum te houden over de toetreding van Turkije tot de Europese Unie. Deze leden zullen geen steun geven aan het wetsvoorstel. De twee belangrijkste redenen hiervoor zijn het karakter van het raadplegende referendum en de in het voorstel opgenomen tijdstip waarop het referendum zou moeten plaatsvinden.

Naar de mening van de leden van de PvdA-fractie moet met raadplegende referenda voorzichtig en terughoudend worden omgegaan. Zij zijn niet tegen een referendum over de toetreding van Turkije, maar vinden dat te zijner tijd, als de parlementaire besluitvorming in een stadium is dat al dan niet toetreding van Turkije aan de orde is, het aan de bevolking zelf moet worden overgelaten of er een referendum gehouden dient te worden. De leden van de PvdA-fractie vinden dat een referendum een instrument in handen moet zijn van de bevolking en niet van de politieke elite. De indiener van het wetsvoorstel schrijft in reactie op het verzoek van de Raad van State om beter te motiveren dat er een raadplegend referendum gehouden moet worden, dat «het raadplegende referendum het meest passende middel is om burgers bij besluitvorming te betrekken». Voor deze leden is het beste middel daartoe een bindend referendum op initiatief van de bevolking vooraf of ter correctie van een parlementaire beslissing. Om dit mogelijk te maken, liggen op dit moment ook twee initiatiefwetsvoorstellen voor in de Tweede Kamer.

Het grote gevaar van raadplegende referenda is dat het ten eigen bate wordt gebruikt door degenen die het instrument inzetten. In het buitenland zijn er vele voorbeelden van dergelijke «plebiscieten». Graag vernemen zij van de indiener een reactie op het verwijt dat ook hem gemaakt kan worden dat hij het raadplegende referendum over de toetreding van Turkije wenst omdat hij denkt dat zijn eigen negatieve standpunt over de toetreding ondersteund zal worden door de meerderheid van de bevolking.

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel van wet van het lid Wilders betreffende het houden van een raadplegend referendum over de toetreding van Turkije tot de Europese Unie. Het gaat hier om een raadplegend referendum à la het referendum over de Europese Grondwet. Deze leden roepen in herinnering dat zij bij het wetsvoorstel inzake het houden van een raadplegend referendum over de Europese Grondwet, om hun moverende redenen, vóór hebben gestemd, maar dat zij daarbij toen hebben aangegeven dat zij opnieuw een standpunt zouden innemen mochten nieuwe voorstellen met betrekking tot de invoering van welk referendum dan ook worden ingediend. De leden van de VVD-fractie wilden zich toen namelijk niet voor de toekomst vastleggen. Ook merken zij op dat zij bij de behandeling van dat wetsvoorstel geen standpunt in het algemeen ten aanzien van referenda hebben ingenomen. De leden van de VVD-fractie hechten eraan deze opmerkingen in dit verslag te maken. Alvorens de leden van de VVD-fractie een definitief standpunt inzake het onderhavige wetsvoorstel innemen, willen zij graag enkele opmerkingen maken en de indiener diverse vragen voorleggen.

Graag willen de leden van de VVD-fractie de indiener hier nog een algemeen punt met betrekking tot raadplegende referenda voorleggen. In hoeverre past het houden van raadplegende referenda in het representatieve karakter van het Nederlandse staatsbestel, ook al gaat de indiener er van uit dat de uitkomst van een raadplegend referendum niet meer is dan een zwaarwegend advies? Hoe beziet hij de rol van het parlement in dezen? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie daarop een reactie van de indiener.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel van het lid Wilders. Deze leden hechten veel belang aan een grotere betrokkenheid van burgers bij de Nederlandse alsook de Europese politiek waaronder uiteraard ook uitbreidingen van de Europese Unie met nieuwe lidstaten. Mede vanuit deze visie was een lid van de D66-fractie destijds ook nauw betrokken bij het initiatief tot het houden van een raadplegend referendum over het Verdrag met betrekking tot een Europese Grondwet. Dit initiatief was mede ingegeven door het zeer ingrijpende karakter van voorgestelde tekst. In de ogen van de aan het woord zijnde leden is een eventuele uitbreiding van de Europese Unie met Turkije van een ander kaliber en ligt een raadplegend referendum op dit moment in ieder geval niet in de rede.

De leden van de D66-fractie vragen de mening van indiener over raadplegende referenda. Ten tijde van het initiatief tot het houden van een raadplegend referendum over het Grondwettelijk Verdrag gaven de leden van deze fractie reeds aan in principe geen voorstander te zijn van zo'n referendum. Derhalve heeft een lid van de D66-fractie samen met leden van de fracties van PvdA en GroenLinks twee wetsvoorstellen (30 174 en 30 372) ingediend die strekken tot het mogelijk maken van raadgevende referenda waarbij het initiatief ligt waar het hoort te liggen, namelijk bij de bevolking. Het is de hoop van de aan het woord zijnde leden dat tegen de tijd dat bovengenoemde onderhandelingen zijn afgerond, dergelijke referenda mogelijk zijn. Mocht dit onverhoopt niet het geval zijn, dan laten de leden van de D66-fractie het liever aan de op het relevante moment rege-

rende politici om een besluit te nemen over het al dan niet houden van een referendum. Ook wat dit punt betreft verzoeken deze leden om een toelichting van de indiener.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben met gemengde gevoelens kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel van collega Wilders. Deze leden herkennen de vragen die bij de indiener leven over de mate waarin Turkije bij de EU past en hoort. In het bijzonder de vraag of Turkije geografisch gezien wel een Europees land is, en dus bij de EU kan horen en de onzekerheid over de scheiding van kerk en staat in Turkije zijn vragen die zij delen. Zij menen echter dat investeren in Turkije geen weggegooid geld is, zoals de indiener meent. Hervormingen in een land als Turkije zijn hoe dan ook toe te juichen. Deze leden erkennen met de indiener dat toetreding van Turkije van een andere orde is dan voorgaande toetredingen. Echter, dat is wat deze leden betreft geen reden om daarom een referendum over de toetreding van Turkije te organiseren. De gekozen politici zullen voldoende in staat moeten worden geacht hiermee rekening te houden in de besluitvorming. Deze leden verschillen echter van mening met de indiener over de toepasbaarheid van een raadplegend referendum over dit onderwerp en het argument dat gezien de bijzondere aard van Turkije, een raadplegend referendum over de toetreding van dit land tot de Europese Unie (EU) noodzakelijk is.

Naar analogie van de beoordeling van het referendum over de Europese Grondwet willen deze leden vooral benadrukken dat Nederland een representatieve democratie kent, waarin verkiezingen het moment vormen waarop burgers van zich kunnen laten horen. Is de indiener dat met hen van mening? Binnen dit systeem zijn er veel tussentijdse mogelijkheden waardoor burgers hun mening kunnen laten horen. De leden van de fractie van de ChristenUnie denken aan de politieke partijen, aan debatavonden en aan de zeer toegankelijke mogelijkheden om Kamerleden te benaderen (via email, post, telefoon). Deze leden vonden het opvallend hoeveel waarde de indiener hecht aan het referendum als oplossing voor «de kloof» tussen burger en politiek. Waarom wordt, gezien de geschatte onvrede, door de indiener niet veel zwaarder ingezet op de bestaande mogelijkheden? Heeft de indiener onderzoek laten doen naar een toename in tevredenheid bij burgers en de grootte van «de kloof» nadat het referendum over de Europese Grondwet is gehouden? Deze leden onderstrepen nogmaals dat zij in willen zetten op een vergroting van de betrokkenheid van burgers, maar menen dat het raadplegend referendum hiervoor niet de oplossing is. Zij sluiten zich aan bij de Raad van State als hij stelt dat het de vraag is of in een vertegenwoordigende democratie raadplegende referenda het meest geschikte instrument zijn, omdat zij een aantasting kunnen vormen van de vertegenwoordigende democratie. Tevens kunnen deze leden zich niet aan de indruk onttrekken dat de indiener het momentum wil gebruiken en, zoals de Raad van State opmerkt over raadplegende referenda in het algemeen, steun wil verwerven voor een beslissing die de indiener toch al wilde nemen nu hij op dit moment de publieke opinie meeheeft, waardoor de burger niet serieus wordt genomen. Graag ontvangen zij een reactie van de indiener.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling, maar niet met instemming kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij hebben daarover nog de nodige kritische vragen.

De aan het woord zijnde leden hebben ook inhoudelijke bezwaren tegen het instrument van het raadplegend referendum, die naar hun mening onverkort van toepassing zijn op het onderhavige wetsvoorstel. Een raadplegend referendum pretendeert een advies te zijn van de bevolking aan de volksvertegenwoordiging. De uitslag van een raadplegend referendum zal echter óf niet serieus worden genomen óf feitelijk een bindende werking hebben. In dat laatste geval is er sprake van strijdigheid met de

Grondwet. De gang van zaken rond het referendum over de Europese Grondwet heeft dat alleen maar bevestigd. De leden van de SGP-fractie zijn van mening dat de juridische en politieke betekenis van een raadplegend referendum niet tegen elkaar mogen worden uitgespeeld, maar in overeenstemming met elkaar moeten zijn. Zij vragen daarop het commentaar van de indiener.

Daarbij komt dat het instrument van het raadplegend referendum voorbij gaat aan de eigenlijke taak van de volksvertegenwoordiging. Ook de Raad van State wijst daarop. Het is de taak van de volksvertegenwoordiging om goed naar de bevolking te luisteren en vervolgens op een overtuigende manier met het oog op het algemeen belang knopen door te hakken. In dit licht betekent het houden van een raadplegend referendum óf het verwerven van meer steun voor een beslissing die toch al zou worden genomen óf het afschuiven van de verantwoordelijkheid om een moeilijke beslissing te nemen. In beide gevallen is er sprake van een diskwalificatie van het functioneren van de volksvertegenwoordiging. Het is een goede zaak om de bevolking bij de besluitvorming over de toetreding van Turkije tot de Europese Unie te betrekken, maar waarom kan dat niet binnen de reguliere parlementaire kaders? De leden van de SGP-fractie vragen de indiener hier uitgebreider en inhoudelijker op in te gaan dan in zijn reactie op het advies van de Raad van State.

## **2. Waarom een raadplegend referendum over de mogelijke Turkse toetreding tot de EU**

Volgens de Raad van State is er, als het gaat om het onderwerp van het referendum, sprake van een gebrek aan objectieve motivering. Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een nadere toelichting op de motivering waarom over een mogelijke Turkse toetreding tot de EU een raadplegend referendum moet worden gehouden.

De leden van de D66-fractie stellen enkele vragen over de motivering van de indiener bij zijn voorstel. De indiener draagt een aantal redenen aan voor het houden van een referendum. Eén hiervan is het feit dat eventuele uitbreiding van de Europese Unie met Turkije van hetzelfde kaliber en even ingrijpend zou zijn als de ratificatie en invoering van het Grondwettelijk Verdrag zou zijn geweest. De leden van de D66-fractie delen deze mening niet. Bovendien zijn zij niet van mening dat door indiener veronderstelde culturele verschillen op zichzelf een argument zijn voor het houden van het voorgestelde raadplegend referendum. De Europese Unie is een waardengemeenschap waarin vele culturen thuishoren. Het aantal moslims in de Europese Unie bedraagt thans ongeveer dertien miljoen en ook kent de Europese Unie reeds inwoners met een variëteit aan religies, waaronder de Grieks-Orthodoxe en Syrisch-Orthodoxe. De leden van de D66-fractie verzoeken de indiener om betere onderbouwing van de door hem veronderstelde ingrijpendheid van de toetreding waarbij hij ook op de reeds bestaande pluriformiteit binnen de EU ingaat. Het feit dat er al ruim veertig jaar gediscussieerd wordt over een Turks lidmaatschap van de Europese Unie duidt er tevens op dat de regering en andere EU-lidstaten zeker niet lichtzinnig omgaan met toetreding van Turkije. Maar ditzelfde gold voor eerdere toetredingen van nieuwe lidstaten. Ook wat betreft de andere criteria voor het houden van dit raadplegend referendum zoals de politieke situatie in Turkije, vragen deze leden wat de indiener met een dergelijke reden voor een raadplegend referendum beoogt. Dit gelet op het feit dat bij een eventuele toetreding tot de Europese Unie nieuwe lidstaten sowieso worden geacht het acquis communautaire over te nemen en moeten voldoen aan de Kopenhagen-criteria.

Omdat in de historie van de Europese Unie het houden van een referendum over de toetreding van één lidstaat een zeldzame gebeurtenis is, verzoeken de leden van de D66-fractie de indiener daarom tevens informatie te verschaffen over eerder gehouden referenda in andere lidstaten van de EU over (mogelijke) uitbreiding(en). Voorts verzoeken deze leden informatie in dezen over de vraagstelling en de interne discussie in deze lidstaten over de reden om tot zo'n referendum te komen en hoe er vervolgens naar aanleiding van de uitslag(en) gehandeld is, alsmede eventuele resultaten van evaluaties daarover.

De leden van de SGP-fractie merken op dat zij de scepsis van de indiener ten aanzien van mogelijke toetreding van Turkije tot de Europese Unie delen. Zowel geografisch, cultureel als religieus kan Turkije niet als een Europees land worden aangemerkt. Alleen daarom is het al onwenselijk om aansluiting bij de Europese Unie te overwegen. De leden van de SGP-fractie verwijzen in dit verband ook naar hun inbreng bij de verschillende overleggen die er in de Kamer over de toetreding van Turkije zijn gevoerd.

### **3. De totstandkoming van het Turkse EU-lidmaatschap en de Nederlandse rol in de onderhandelingsprocedure**

De leden van de CDA-fractie merken op dat voor hen nog daarbij komt dat het moment waarop het lid Wilders een referendum voorstelt, slecht is gekozen. De onderhandelingen met Turkije over toetreding zijn al enige tijd geleden gestart. Had het niet meer voor de hand gelegen een dergelijk referendum vóór oktober 2005 te houden? Ook de Raad van State wijst erop dat de regering op dit moment geen juridische mogelijkheid heeft de onderhandelingen te beëindigen naar aanleiding van de uitslag van een referendum in Nederland.

Aan de andere kant kan eveneens gesteld worden dat het houden van een referendum over de toetreding van Turkije pas aan de orde is na afloop van de onderhandelingen als de lidstaten akkoord moeten gaan met de toetreding. Dan pas kan goed beoordeeld worden of Turkije aan de Kopenhagen-criteria voldoet. Aangezien de verwachting is dat de onderhandelingen op zijn vroegst pas rond 2015 of 2020 zullen zijn afgerond, komt het houden van een referendum in 2006 minimaal tien tot vijftien jaar te vroeg. De leden van de CDA-fractie onderschrijven van harte de zorg van de Raad van State dat met dit wetsvoorstel valse verwachtingen voor de burger worden gewekt.

Zij verzoeken de indiener dan ook om op dit punt een toelichting te geven.

De mogelijke negatieve uitkomst op de vraag of Turkije moet toetreden tot de Europese Unie, moet ertoe leiden dat Nederland zich sterk maakt om de toetredingsonderhandelingen te stoppen. De leden van de PvdA-fractie vragen of dit voor de bevolking niet een veel te vage uitkomst is, gezien het feit dat, als de andere EU-lidstaten dit niet vinden, de onderhandelingen met Turkije gewoon doorgaan. De zwakte van het voorstel van de indiener zit in het tijdstip van het voorgestelde referendum. De onderhandelingen zijn al gaande en de beslissing tot toetreding ligt nog lang niet voor bij de parlementen van de lidstaten van de EU. Het ligt veel meer in de rede om dat het onderwerp van het referendum te laten zijn. De juiste vraag op het juiste moment, aangezwengeld door de juiste groepen.

De leden van de PvdA-fractie stellen het op prijs om nog een keer te benadrukken dat zij niet tegen een referendum over toetreding van Turkije tot de Europese Unie zijn. Het initiatief daartoe moet echter worden genomen door de bevolking. Deze leden vertrouwen erop dat de Staten-Generaal een raadgevend of bindend referendum tot een reële mogelijkheid zullen maken in de loop van de komende tien jaar.

Een verschil met het referendum over het verdrag met betrekking tot de de Europese Grondwet is dat bij het onderhavige referendum geen sprake is van document (wetsvoorstel of een verdrag), waarover de burger een oordeel kan vellen, aldus de leden van de VVD-fractie. Lijkt het referendum dan niet meer op een opinieonderzoek? Is het houden van een raadplegend referendum in deze zaak zonder dat er een document aan ten grondslag ligt, wel het meest geschikte instrument? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie hierop een reactie van de indiener. Als al een referendum over de onderhandelingen van de EU met Turkije zou moeten worden gehouden, doet zich de volgende vraag voor. Waarom heeft de indiener niet gekozen voor de vraag: «Bent u voor of tegen het beëindigen van de onderhandelingen tussen de EU en Turkije?». Overigens gaat daar een vraag aan vooraf. Als al een referendum gehouden zou moeten worden, had het dan niet voor de hand gelegen om vóór het begin van de onderhandelingen tussen de EU en Turkije een referendum te houden? Op dat moment had Nederland de uitkomst van het referendum nog mee kunnen laten wegen bij de beslissing om de onderhandelingen al of niet te starten. Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie daarop een reactie van de indiener.

Het is de bedoeling van de indiener dat met het referendum de burger een zwaarwegend advies aan de regering geeft. Maar wie zegt dat het standpunt van de Nederlandse burger na 10 à 15 jaar nog hetzelfde is als het standpunt dat de uitkomst van het referendum is? Kan na zo'n lange periode nog van geldigheid van het referendum worden gesproken? Kan na zo'n lange tijd de uitspraak de regering redelijkerwijs nog binden? De Raad van State stelt in dat verband dat het houden van het referendum suggereert dat daarmee de burgers serieus worden genomen, maar dat die suggestie vals zal blijken te zijn. Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie op deze vragen en opmerkingen een reactie van de indiener.

Hoewel een doel van de indiener is om tegemoet te komen aan de veronderstelde wens van de Nederlandse bevolking meer betrokken te worden bij besluitvormingsprocessen inzake Europese aangelegenheden, zijn de leden van de D66-fractie van mening dat het onderhavige voorstel tot het houden van een raadplegend referendum hiervoor niet het meest geschikte middel is. Deze leden delen voorts de bezwaren van de Raad van State tegen het tijdstip van het door indiener voorgestelde raadplegend referendum over de mogelijke toetreding van Turkije tot de Europese Unie. De leden van de D66-fractie verzoeken de indiener de geschiktheid van het gekozen tijdstip nader te beargumenteren. Zeker in het licht van de verwachting dat de toetredingsonderhandelingen met Turkije pas over tien tot vijftien jaar zullen zijn afgerond en er pas dan werkelijk een definitieve tekst ter ratificatie zal voorliggen bij de Nederlandse regering. Gedurende deze onderhandelingen zal Turkije trachten aan de Kopenhagen-criteria te voldoen en de EU-lidstaten en de Europese Commissie hiervan te overtuigen. Er zou dus mogelijk een «ander» Turkije kunnen toetreden tot de Europese Unie, dan wij nu kennen. Een raadplegend referendum terwijl de onderhandelingen met Turkije pas zeer recentelijk zijn geopend, ligt volgens de aan het woord zijnde leden dan ook niet in de rede.

Pas na afronding van de onderhandelingen zal er eventueel een aangegeven moment zijn waarop de Nederlandse regering voor de keus zal worden gesteld een eventuele toetreding van Turkije te ratificeren.

De leden van de ChristenUnie-fractie hechten veel waarde aan het oordeel van de Raad van State over het tijdstip van het referendum en de beoordeling dat voorliggend voorstel op gespannen voet staat met het geldende verdragsrechtelijke kader van de toetredingsonderhandelingen. De regering had tot oktober 2005 de mogelijkheid om onderhandelingen tegen te houden. Het eerstvolgende moment dat de keuze voor of tegen

Turkije in de EU zich weer voordoet, is bij de afronding van de onderhandelingen. Deze leden zijn van mening dat in de onderhandelingsprocedure voldoende waarborgen zijn opgenomen om nog tot het besluit te komen om Turkije niet toe te laten tot de EU. De onderhandelingen kunnen tussentijds worden gestaakt en uiteindelijk is een unaniem besluit over het toetredingsverdrag noodzakelijk. Daarnaast biedt het toetredingsverdrag de mogelijkheid om waarborgen op te nemen, bijvoorbeeld in het kader van immigratie. Hoe denkt de indiener hierover?

Ook al delen de leden van de SGP-fractie de skepsis van de indiener, dat neemt niet weg dat het voorgenomen referendum conform het wetsvoorstel op een onlogisch moment zal plaatsvinden. De start van de onderhandelingen is immers inmiddels een feit. Het uiteindelijke resultaat van de onderhandelingen is niet bekend en zal naar verwachting nog lang op zich laten wachten. Het lijkt de leden van de SGP-fractie niet erg voor de hand te liggen om de bevolking reeds nu een uitspraak te vragen over een beslissing die wellicht pas na een flink aantal jaren genomen zal moeten worden. Zij vragen de indiener een toelichting op zijn bedoeling. Als hij beoogt om de toetredingsonderhandelingen zo spoedig mogelijk te beëindigen, vragen zij hem of de gesuggereerde vraagstelling door de Raad van State geen beter alternatief is. De vraag doet zich ook voor waarom het onderhavige wetsvoorstel niet eerder, voor het begin van de toetredingsonderhandelingen met Turkije, is ingediend. Voorts vragen de aan het woord zijnde leden hoe er volgens de indiener gehandeld moet worden indien de uitkomst van het referendum is dat de bevolking in meerderheid voor toetreding van Turkije tot de Europese Unie is. Is het de bedoeling om er dan ook alsnog voor te zijn? De leden van de SGP-fractie willen zich daar om inhoudelijke redenen in ieder geval niet aan binden.

#### **4. Een raadplegend referendum over Turkse toetreding tot de EU zes maanden na de invoering van dit wetsvoorstel**

De leden van de CDA-fractie hebben ernstige bedenkingen tegen de termijn waarbinnen een raadplegend referendum gehouden zou moeten worden. De ervaringen met het referendum over de verdrag inzake de Europese Grondwet hebben laten zien dat er voldoende tijd moet worden genomen alles goed te organiseren. Niet alleen wegens praktische zaken die geregeld moeten worden, maar ook omdat er bijvoorbeeld voldoende tijd moet zijn om subsidies aan te vragen en te verlenen. Uit de ervaringen met het referendum over de Europese Grondwet is ook naar voren gekomen dat de informatie aan de burgers cruciaal is. Er moet goed onderzocht worden aan welke informatie behoefte is en in welke vorm zij wordt gepresenteerd. Dit alles vergt enige tijd en het is de vraag of dit allemaal binnen zes maanden geregeld kan worden. De leden van de CDA-fractie verzoeken de indiener dan ook om een toelichting op dit punt.

De indiener kiest ervoor om het raadplegende referendum niet ná de afronding van de onderhandelingen tussen de Europese Unie en Turkije te houden, maar zo spoedig mogelijk na het in werking treden van deze wet, stellen de leden van de VVD-fractie vast. Kan worden uiteengezet waarom een raadplegend referendum over de toetreding van Turkije zo spoedig mogelijk moet worden gehouden en niet ná afronding van de onderhandelingen? Is het houden van een referendum voordat de onderhandelingen zijn afgerond niet wat prematuur, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Zij roepen in herinnering dat de Raad van State heeft opgemerkt, dat een referendum over de Turkse toetreding, wat men daar ook verder van kan vinden, in ieder geval nu niet in de rede ligt. Volgens de indiener moet de Nederlandse burger zich kunnen uitspreken over de toetreding van Turkije tot de EU. Maar als het hem daar om gaat,



is de vraag of een eventueel referendum ná afronding van de toetredingsonderhandelingen niet meer voor de hand ligt? Er is dan immers sprake van een document (verdrag), dat aan de burgers kan worden voorgelegd. Dat moment komt de leden van de VVD-fractie in ieder geval als een logischer moment voor, ongeacht hun standpunt over het houden van referenda.

Mocht het onderhavige wetsvoorstel worden verworpen, is de indiener dan voorstander van het houden van een raadplegend referendum als de onderhandelingen zijn afgerond en er eventueel een verdrag ligt? De leden van de VVD-fractie wijzen op het advies van de Raad van State die enerzijds meent dat het tijdstip voor het houden van het referendum te vroeg is en anderzijds dat het tijdstip te laat is. De leden van de VVD-fractie sluiten zich daarbij aan, los van de vraag hoe tegen het referendum wordt aangekeken. Gaarne krijgen deze leden op deze vragen en aandachtspunten een reactie van de indiener.

Gezien de termijn waarop de indiener het referendum wil laten plaatsvinden, namelijk uiterlijk 6 maanden na publicatiedatum, vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie de indiener wat de toegevoegde waarde van het referendum is in het licht van de naderende verkiezingen? Het voorgestelde referendum en de verkiezingen voor de Tweede Kamer zullen immers vlak na elkaar plaatsvinden indien het voorliggende voorstel wordt overgenomen?

## **5. De stuwende krachten binnen de Nederlandse samenleving voor referenda**

De leden van de CDA-fractie hechten groot belang aan de betrokkenheid van burgers bij de ontwikkelingen die zich in Europees verband afspelen. Het is zonder meer van belang dat er in de Nederlandse samenleving gesproken wordt over het al dan niet toetreden van Turkije tot de EU. Dat gebeurt nu al op tal van plaatsen en dat moet ook zo blijven. Het houden van een referendum om deze discussie te organiseren, is naar het oordeel van de leden van de CDA-fractie overbodig, ontijdig en wekt verkeerde verwachtingen.

In het verleden zijn geen referenda georganiseerd over één van de voorgaande uitbreidingen. De leden van de CDA-fractie zien dan ook geen aanleiding dit wel te doen over een eventuele uitbreiding met Turkije. Bovendien wijzen zij op de precedentwerking voor de toekomst. De leden van de CDA-fractie menen met de Raad van State dat de redenen die het lid Wilders aanvoert om juist in het geval van Turkije een referendum te houden veelal subjectief van aard zijn. De wat objectievere bezwaren van financiële en praktische aard die de indiener aanvoert, zijn ook allemaal in meer of mindere mate aan de orde geweest bij eerdere toetredingsrondes en dan met name bij de laatste. Ook dit rechtvaardigt niet een uitzonderingspositie voor Turkije.

Indiener noemt het belang van het onderwerp zeer groot. Is hij niet met de leden van de PvdA-fractie van mening dat het belang op dit moment – terwijl de onderhandelingen net gestart zijn met een ongewisse uitkomst over een termijn van 10 tot 15 jaar – sterk te relativieren is? En dat daardoor de belangrijkste reden voor het wetsvoorstel wegvalt? Erkent indiener dat het grote verschil met het raadplegende referendum over de Europese Grondwettelijke Verdrag, waarvoor het lid Dubbelboer mede initiatiefnemer was, ligt in de raakvlakken tussen de inhoud en omvang van het Europese Grondwet en de Nederlandse Grondwet? Dat er daardoor materieel sprake was van een Grondwetswijziging en het daarom in de rede lag om het ook zo te behandelen? Heeft indiener kennisgenomen van het feit dat voor de Raad van State dit grondwettelijke aspect, reden was om geen negatief advies te geven? De Raad van State constateerde

namelijk terecht dat bij het Europees Grondwettelijke Verdrag de kiezer de facto geen kans had gehad om zich erover uit te spreken. Bij de procedure van een Grondwetswijziging is immers voorgeschreven dat beide Kamers na de eerste lezing moeten worden ontbonden en na het houden van nieuwe verkiezingen opnieuw het wetsvoorstel moeten behandelen. Juist om te zorgen dat kiezers de gelegenheid krijgen zich hierover uit te spreken. In deze tweede lezing is een gekwalificeerde meerderheid nodig om het voorstel aangenomen te krijgen. De Raad van State vond deze procedure te omslachtig en had daarom begrip voor het voorstel voor het raadplegende referendum. Erkent indiener dat bij het onderwerp toetreding Turkije deze aan de Grondwet rakende aspecten niet spelen? Indiener laat ook blijken in zijn reactie op de kritiek van de Raad van State dat hij zelf een grote tegenstander is van toetreding van Turkije tot de Europese Unie. Volgens indiener is Turkije namelijk geen Europees land. Dat is zijn goed recht, maar het onderstreept wel het gevaar van het plebiscitaire gebruik van het middel referendum: het ten eigen bate willen organiseren van een volksraadpleging. Ook daarin verschilt de indiener fundamenteel met de indieners van het wetsvoorstel over het Europese Grondwettelijke Verdrag, omdat de laatsten zich steeds hebben gericht op het belang van het debat over het onderwerp Europa in de samenleving, zonder in hun motivering een krachtig waardeoordeel te laten meespelen over het onderwerp of over de gewenste uitkomst van het referendum.

Volgens de indiener is de toetreding van Turkije tot de EU net zo ingrijpend als de invoering van de Europese Grondwet. De leden van de VVD-fractie vragen de indiener dit toe te lichten. Is in feite elke toetreding van nieuwe landen tot de EU niet ingrijpend? De indiener stelt dat de burger betrokken wil worden bij gewichtige, politieke besluiten. Naar zijn mening biedt een raadplegend referendum daartoe de mogelijkheid. Ook over vele andere belangrijke zaken voert de Nederlandse regering onderhandelingen met andere landen. Betekent dit naar de mening van de indiener dat er over veel meer zaken raadplegende referenda moeten worden gehouden?

Zoals gezegd vormen verkiezingen binnen het systeem van een vertegenwoordigende democratie een zeer belangrijk onderdeel. Verkiezingen voor de Tweede Kamer zijn voorzien voor mei 2007, dus al relatief snel. De leden van de ChristenUnie-fractie menen dat verkiezingen een goed moment zijn om een debat op gang te brengen, waardoor al aan een van de belangrijke doelen van een referendum, namelijk het op gang brengen van debat, voldaan wordt. De toetreding van Turkije kan onderwerp van de verkiezingscampagne worden, gelet op het geschetste beeld van ontevreden burgers en weerstand tegen de toetreding van Turkije (memorie van toelichting, bladzijde 8). Burgers zullen de kans moeten aangrijpen om politici te vragen naar hun standpunt, waardoor duidelijk zal worden hoe de nieuw te vormen regering hierover denkt. Politici zullen dan ook niet meer weg kunnen komen met een landelijke campagne waarin Europa geen enkele rol speelt. Hoe denkt de indiener hierover? De indiener verwijst veelvuldig naar de Wet raadplegend referendum Europese Grondwet (WrrEG). Tijdens de behandeling van deze wet zeiden de leden van de ChristenUnie-fractie dat een zwaarwegend argument om in te kunnen stemmen met een referendum was dat het hier ging om een (ingrijpende) wijziging van de Europese Verdragen, wat vergeleken zou kunnen worden met een wijziging van de Grondwet waarvoor nieuwe verkiezingen nodig zijn. Het houden van een referendum over de toetreding van Turkije is volgens deze leden van een andere aard dan het referendum over de Europese Grondwet. Daarom vragen zij de indiener of dit niet het risico van een devaluatie van het instrument referendum met zich

meebrengt, ook gezien de korte tijd die, bij aanneming van voorliggend wetsvoorstel, tussen de beide referenda zit? Acht de indiener dit wenselijk?

## **6. Opzet van het wetsvoorstel**

De leden van de CDA-fractie vragen de indiener waarom hij denkt dat het verstrekken van subsidies overbodig zal zijn. Een goede informatievoorziening vergt een goede voorbereiding. Tevens dient onderzoek gedaan te worden aan welke informatie behoefte bestaat bij de burger. Dit kost geld. Hoe zal dit volgens hem zonder subsidies bekostigd moeten worden? Dit geldt ook voor het inrichten van een landelijk informatiepunt voor neutrale voorlichting. Naar aanleiding van de evaluatie over het Grondwettelijk referendum is immers gebleken dat daaraan grote behoefte bestond. Voor een referendum over toetreding van Turkije zal dit niet anders zijn.

De leden van de CDA-fractie vragen tevens een onderbouwing van de geschatte kosten van € 22 miljoen voor dit referendum. Het referendum over het Grondwettelijk Verdrag kostte bijna € 30 miljoen. De kosten konden mede dankzij de grote tijdsdruk beperkt worden. Indien dit referendum onder minder grote tijdsdruk tot stand komt, is dan het budget van € 22 miljoen nog steeds voldoende?

Wat betreft de vraagstelling van de indiener merken de leden van de D66-fractie op dat de geformuleerde vraagstelling «Bent u voor of tegen de toetreding van Turkije tot de Europese Unie?», niet in overeenstemming is met de intentie van de indiener, te weten het stopzetten van de onderhandelingen. Voorgestelde vraagstelling is derhalve misleidend te noemen. Zij vragen voorts welke bezwaren indiener heeft tegen het instellen van een referendumcommissie. Zij vragen indiener hierbij zijn visie op het functioneren van de referendumcommissie over het Grondwettelijk Verdrag en zijn wens de betrokkenheid van de bevolking te vergroten, te betrekken.

De leden van de SGP-fractie steunen de keuze van de indiener om geen referendumcommissie in te stellen. Als de vraagstelling duidelijk is en er geen subsidies verdeeld hoeven worden, is daaraan geen behoefte.

De voorzitter van de commissie,  
Noorman-den Uyl

De griffier van de commissie,  
De Gier