

Vergaderjaar 2005–2006

**30 372**

## **Voorstel van wet van de leden Dubbelboer, Duyvendak en Van der Ham, houdende regels inzake het raadgevend referendum (Wet raadgevend referendum)**

**Nr. 10**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 7 juli 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 initiatiefnemers de gestelde vragen tijdig zullen hebben beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Kalsbeek (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), voorzitter, Van Beek (VVD), ondervoorzitter, Van der Staaij (SGP), Wilders (Groep Wilders), De Pater-van der Meer (CDA), Duyvendak (GL), Spies (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), Nijs (VVD), Van Schijndel (VVD), Irrgang (SP), Meijer (PvdA), Özütok (GL), Wagner (PvdA), Vacature (algemeen), Vacature (SP) en Vacature (VVD).

Plv. leden: de Vries (PvdA), Fierens (PvdA), Weekers (VVD), Slob (CU), 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), De Vries (VVD) en De Wit (SP).

## **Inhoudsopgave**

<b>I. ALGEMEEN DEEL</b>	<b>3</b>
<b>1. Inleiding</b>	<b>3</b>
1.1 <i>Aanpassing van de democratie noodzakelijk</i>	3
1.3 <i>Spanning representatieve democratie en referendum</i>	6
1.5 <i>Advies van de Kiesraad</i>	7
<b>2. Overeenkomsten met de Tijdelijke referendumwet (Trw)</b>	<b>7</b>
<b>3. Afwijkingen van de Trw</b>	<b>7</b>
a. <i>Alleen op nationaal niveau</i>	7
b. <i>Hoogte van de drempels</i>	7
c. <i>Uitslagquorum</i>	8
d. <i>Referendumcommissie</i>	9
e. <i>Wijze van indienen en controle van verzoeken</i>	10
f. <i>Informatievoorziening voor de kiezer over een aan een referendum onderworpen wet</i>	10
g. <i>Subsidies</i>	10
<b>7. Reikwijdte referendum</b>	<b>11</b>
7.2 <i>Uitzonderingen</i>	11
<b>8. Gevolgen van het referendum voor bekendmaking en inwerkingtreding</b>	<b>11</b>
8.3 <i>Gevolgen van de uitslag</i>	11
8.3.1 <i>Algemeen</i>	11
8.3.2 <i>Gevolgen voor inwerkingtreding van spoedeisende wetgeving</i>	12
<b>13. Stemming en vaststelling van de uitslag</b>	<b>12</b>
13.3 <i>Combinatie van referenda met verkiezingen</i>	12
<b>II. ARTIKELEN</b>	<b>12</b>

## I. ALGEMEEN DEEL

### 1. Inleiding

#### 1.1 *Aanpassing van de democratie noodzakelijk*

De leden van de CDA-fractie hebben zonder vreugde kennisgenomen van het wetsvoorstel voor het houden van een raadplegend correctief referendum. Zij zullen dan ook niet instemmen met dit wetsvoorstel. De indieners van het wetsvoorstel wekken de indruk tot elke prijs een referendum mogelijk te willen maken in Nederland. Als het niet via een Grondwetswijziging lukt, dan maar met een niet bindend raadgevend correctief referendum waarvoor geen Grondwetswijziging nodig is. Keer op keer leggen de indieners van een dergelijk wetsvoorstel de herhaalde wens van de Kamermeerderheid naast zich neer en dienen vervolgens een nieuw wetsvoorstel in dat nagenoeg een kopie is van het verworpen voorstel! De leden van de CDA-fractie vinden dit van weinig respect getuigen voor de democratische besluitvorming die eerder in deze kabinetsperiode over verschillende, vergelijkbare voorstellen heeft plaatsgevonden.

De leden van de CDA-fractie vinden het belangrijk nogmaals hun algemene bezwaren tegen het instrument referendum uiteen te zetten. Het wordt een herhaling van zetten, maar hetzelfde kan gezegd worden van de verscheidene wetsvoorstellen:

- 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 referendum groot indien de wetgever de uitslag naast zich neerlegt.

De leden van de CDA-fractie hebben met interesse het advies van de Raad van State gelezen over het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden onderschrijven het standpunt van de Raad dat niet een wettelijke regeling met een permanent karakter tot stand moet worden gebracht voordat in de Grondwet is geregeld welke onderwerpen referendabel zijn en onder welke omstandigheden een afwijzende uitslag geldig is. In eerdere inbrengen hebben de leden van de CDA-fractie ook altijd gepleit voor het opnemen van heldere eisen in de Grondwet. Als de mogelijkheid van een referendum al in de Grondwet opgenomen zou worden, dan dient dit een instrument te blijven dat alleen in bijzondere gevallen kan worden gehanteerd. Als de eisen voor het houden van een referendum nader bij wet te bepalen zijn, bestaat het gevaar dat deze eisen zonder moeite telkens kunnen worden aangepast.

De indieners negeren het dringende advies van de Raad van State en «nemen op deze wijze een loopje met de Grondwet». De leden van de CDA-fractie hebben grote moeite met deze handelwijze van de indieners. Voor het geval voor dit wetsvoorstel een meerderheid zou bestaan, hebben de leden van de CDA-fractie de volgende opmerkingen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met bijzondere belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel van de leden Dubbelboer, Duyvendak en Van der Ham, houdende regels inzake het raadgevend referendum.

Deze leden prijzen de inzet en de arbeid, die is verricht door de drie bovengenoemde leden van de Tweede Kamer om te komen tot dit wetsvoorstel.

De kern van het wetsvoorstel is om kiezers in staat te stellen meer invloed te krijgen op de politieke besluitvorming. Kunnen indieners meedelen hoe zij in dit verband de rol van de volksvertegenwoordiging beschouwen? Achten zij die onvoldoende in staat de signalen uit de samenleving op te vangen? Op welke terreinen zien indieners de politieke besluitvorming misgaan? Is deze zienswijze niet eerder een oproep om politieke besluitvormers direct te kiezen in plaats van de besluitvorming voor een nadere overweging voor te leggen?

Kunnen de indieners de vraag beantwoorden in hoeverre de kloof kiezer – gekozene kan worden verkleind door het voor de Tweede Kamer nieuwe instrument van het burgerinitiatief? Kunnen de indieners ingaan op de samenhang tussen het burgerinitiatief en het voorgestelde referendum? Kunnen indieners ingaan op het gevaar dat, als de uitslag van een raadgevend referendum niet of gedeeltelijk wordt overgenomen door de wetgever, de door indieners gesignaleerde kloof alleen maar zal toenemen en dit wetsvoorstel een averechts effect zal hebben? Is er op dit punt onderzoek gedaan door de indieners of anderen naar de effecten op de kloof kiezer – gekozene in het geval de uitslag van een referendum niet wordt overgenomen? Zo ja, wat is de uitkomst van dergelijk onderzoek?

De leden van de PvdA-fractie zouden het op prijs stellen als er aan de analyse een internationale vergelijking zou worden toegevoegd. In verscheidene landen is uitgebreid kennis en ervaring opgedaan met het voorgestelde instrument. De door indieners veel gebruikte vergelijking met het referendum voor de Europese Grondwet gaat in de ogen van de leden van de PvdA-fractie niet overal even goed op. Kunnen indieners in het kader van de internationale vergelijking meedelen op welke punten er positieve dan wel negatieve ervaringen met het instrument raadgevend referendum zijn? Is het instrument ooit ergens afgeschaft? Zo ja, wat waren daarvoor de redenen?

Indieners stellen dat veel Nederlanders het instrument referendum positief beoordelen. Kunnen de indieners ook meedelen of er onderzoek ter beschikking is over het fenomeen van «verkiezingsmoeheid»? Is een animodaling voor stemmen en referenda mogelijk een groter gevaar voor de representatieve democratie? Kunnen de indieners op dit probleem dieper ingaan mede in het licht van de bovenstaande internationale vergelijking?

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel van wet van de leden Dubbelboer, Duyvendak en Van der Ham, houdende regels inzake het raadgevend referendum.

Bij het initiatiefwetsvoorstel van de leden Duyvendak, Dubbelboer en Van der Ham tot wijziging van de Grondwet, strekkende tot opnemng van bepalingen inzake het correctief referendum (Kamerstuk 30 174), hebben de leden van de VVD-fractie nog eens uiteengezet waarom de VVD in het verleden altijd tegen een correctief referendum is geweest. Voor hen staat het representatieve stelsel voorop. Nederland moet niet per referendum worden geregeerd. Ook hebben zij bij de inbreng voor dat wetsvoorstel verklaard waarom zij ten tijde van de kabinetten Kok I en II wel hebben ingestemd met het correctief wetgevingsreferendum en waarom zij in 2003 steun hebben gegeven aan het raadplegend referendum over het Verdrag inzake de Europese Grondwet. Voorts hebben zij daarin aangegeven dat zij inzien dat burgers steeds meer bij de politiek en het te voeren beleid willen worden betrokken en dat het referendum een instrument kan zijn om de invloed van de kiezers op het beleid te vergroten. De leden van de VVD-fractie herhalen hier de in dat verslag gemaakte opmerkingen niet, maar volstaan korthedshalve met een verwijzing daarnaar.

Nu er opnieuw een wetsvoorstel met betrekking tot het onderwerp referendum is ingediend, moeten de leden van de VVD-fractie de voor- en nadelen van referenda opnieuw afwegen en opnieuw een standpunt

bepalen. Zij moeten bepalen welke overwegingen voor hen het zwaarst wegen. Alvorens zij een standpunt innemen, willen zij graag enkele opmerkingen maken en de indieners diverse vragen voorleggen. Het valt de leden van de VVD-fractie op dat de indieners reeds in de eerste zin van de memorie van toelichting stellen dat kiezers in de Nederlandse democratie te veel op afstand staan. Ook zou de binding tussen kiezer en partij verminderd zijn. Voorts zou er sprake zijn van vervreemding tussen politiek en kiezers. De leden van de VVD-fractie vragen of het echt zo is dat de kiezers te veel op afstand staan. Waarop baseren de indieners deze stelling? Gaarne krijgen zij een toelichting. Kunnen de indieners dit met voorbeelden staven?

De leden van de SP-fractie hebben met waardering kennisgenomen van het wetsvoorstel van de leden Dubbelboer, Duyvendak en Van der Ham. Zij danken deze leden voor hun inzet. Deze leden stemmen in met het raadgevend referendum omdat zij vinden dat burgers zelf de aanleiding moeten geven voor een referendum. Aan de andere kant en om die reden hebben de leden van de SP-fractie minder op met een raadplegend referendum. Zij nodigen de initiatiefnemers uit nader te beargumenteren dat burgers goed in staat zijn om de consequenties van wetgeving goed te beoordelen.

De leden van de fractie van D66 hebben met buitengewone belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel dat strekt tot invoering van de mogelijkheid tot het houden van een raadgevend referendum. Zij stellen hier graag enkele vragen over. Deze leden vragen indieners hun visie op de relatie tussen onderhavig wetsvoorstel en de rol van de Eerste Kamer als «chambre de réflexion» toe te lichten.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben met weinig enthousiasme kennisgenomen van voorliggend wetsvoorstel, hetgeen beoogt op nationaal niveau een raadgevend correctief referendum te introduceren. Zij constateren dat gelijktijdig met voorliggend wetsvoorstel een voorstel voor wijziging van de Grondwet bij de Kamer ligt om een decisief correctief wetgevingsreferendum mogelijk te maken. De leden van de fractie van de ChristenUnie maken er bezwaar tegen dat, nu uiteindelijk een decisief correctief wetgevingsreferendum wordt beoogd – hetgeen een Grondwetwijziging eist – als «tussenoplossing» wordt gekozen voor een raadgevend correctief wetgevingsreferendum. De leden van de ChristenUnie-fractie willen indieners erop wijzen dat weliswaar formeel kan worden afgeweken van een uitslag van een raadgevend correctief referendum, maar materieel dit niet is aan te raden. Door af te wijken van een uitslag van raadgevend correctief referendum zal de kloof tussen burger en politiek juist worden vergroot. Inhoudelijk zal het raadgevend correctief referendum daarom dezelfde uitwerking hebben als een decisief correctief referendum. Daarmee regelt dit wetsvoorstel materieel datgene wat naar de mening van deze leden uitsluitend via de koninklijke weg, namelijk bij Grondwetwijziging zou moeten worden geregeld. Naar de mening van de leden van de ChristenUnie-fractie dient in dit wetsvoorstel – mocht het worden aangenomen – een horizonbepaling te worden opgenomen, totdat er duidelijkheid is over het wetsvoorstel tot wijziging van de Grondwet. Graag ontvangen zij een reactie van de indieners op dit punt. Daar komt nog bij dat het gaat om een algemene referendumwet, die in handen van de kiezers legt te bepalen wanneer een referendum zal worden gehouden. Daarmee wordt de verantwoordelijkheid voor het wetgevingsproces in handen gelegd van niet tot de wetgevende macht behorende personen, zonder dat de Grondwet daarvoor een basis biedt.

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Reeds bij eerdere gelegenheden hebben zij gesteld geen voorstander te zijn van het instrument van het referendum. Zij vinden dat dit instrument op gespannen voet kan staan met het representatieve karakter van de vertegenwoordigende democratie. Bovendien bestaan er binnen het kader van de bestaande structuur voldoende mogelijkheden om burgers bij de politiek te betrekken. Zorgen op dat punt vragen primair om een verandering van de politieke cultuur. De leden van de SGP-fractie erkennen dat een keuze voor een bepaalde politieke partij niet inhoudt dat kiezers het ook in alles met die partij eens zijn. Daarover kunnen zij uiteraard binnen de partij hun inbreng leveren. Wel gaan de aan het woord zijnde leden ervan uit dat met de keuze voor een bepaalde partij sprake is van overeenstemming in de dragende gedacht en de uitgangspunten/het toetsingskader van waaruit die partij opereert. Van een groot probleem kan derhalve niet worden gesproken. Daarbij komt dat aan de vorm van niet-bindende referenda aanzienlijke nadelen kleven. De uitkomst wordt óf overgenomen óf genegeerd. Als de uitkomst wordt overgenomen, wordt het desbetreffende referendum feitelijk als bindend ervaren. Als de uitkomst wordt genegeerd, heeft het referendum een averechts effect. Burgers voelen zich dan niet serieus genomen, waardoor de kloof tussen burger en politiek alleen maar wordt vergroot. De leden van de SGP-fractie vragen de indieners om een reactie op deze overwegingen.

### *1.3 Spanning representatieve democratie en referendum*

De leden van de CDA-fractie vinden het storend dat de indieners in hun memorie van toelichting op bladzijde 3 de opvatting van de regering over referenda niet zorgvuldig weergeven. De indieners stellen dat de regering van oordeel is dat het raadgevend correctief referendum geen spanning oplevert met de representatieve democratie. In de brief van de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties van 2 november 2005 is echter op bladzijde 14 te lezen dat de regering van oordeel is dat: «... het correctief wetgevingsreferendum in vergelijking met andere typen referenda **de minste** spanning oproept met het vertegenwoordigend stelsel.» Dit geeft toch een heel ander beeld van de opvatting van de regering. Gaarne ontvangen zij toelichting van de indieners.

De indieners stellen dat ervaringen met lokale referenda uitwijzen dat de ontvankelijkheid van de lokale politiek voor signalen uit de samenleving is toegenomen. De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat ook zonder referenda politici open moeten staan voor de signalen uit de samenleving en deze moeten betrekken bij hun standpuntbepaling. Het aangaan van de dialoog met de samenleving kan ook heel goed zonder referenda, zomenen zij. Het kan toch niet zo zijn, dat er alleen sprake is van een dialoog met de samenleving als er referenda worden gehouden? Hoe zien de indieners dat?

De indieners hebben, zo is reeds opgemerkt, naast het onderhavige wetsvoorstel, ook een wetsvoorstel ingediend om de Grondwet te wijzigen teneinde een bindend correctief referendum mogelijk te maken (Kamerstuk 30 174). Mocht dat wetsvoorstel kracht van wet krijgen, wat zijn dan de gevolgen voor de Wet raadgevend referendum, mocht deze ook de eindstreep halen? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie daarop een reactie van de indieners.

Ook de leden van de D66-fractie verzoeken indieners nader in te gaan op de verhouding tussen onderhavig wetsvoorstel en de door indieners voorgestelde invoering van het bindend correctief referendum.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de indieners in te gaan op het advies van de Kiesraad om ook het onder valse voorwendselen bewegen van iemand om een verzoek onderscheidenlijk ondersteuningsverklaring in te dienen, strafbaar te stellen.

## **2. Overeenkomsten met de Tijdelijke referendumwet (Trw)**

De leden van de CDA-fractie zijn ook benieuwd naar de reactie van de indieners op het advies van de Raad van State bij het wetsvoorstel raadplegend referendum toetreding Turkije. 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.»

Indieners spreken er over dat het instrument referendum kan bijdragen aan het voorkomen van onvolkomenheden in het vertegenwoordigende stelsel, stellen de leden van de PvdA-fractie vast. Kunnen de indieners deze zienswijze toelichten? Over welke onvolkomenheden hebben indieners het hier? Kunnen zij voorbeelden geven op welke onderwerpen of momenten dit het geval is of is geweest? Op welke wijze verdiept het referendum het vertegenwoordigende stelsel?

## **3. Afwijkingen van de Trw**

### *a. Alleen op nationaal niveau*

De indieners stellen in dit wetsvoorstel alleen een referendum voor de nationale overheid te regelen en niet voor provincies en gemeenten. Zij menen dat het niet aan de landelijke overheid is om dwingend een uniforme referendumverordening op te leggen aan deze overheden. Gelet op de autonomie van gemeenten vinden de leden van de VVD-fractie dit een legitiem argument.

### *b. Hoogte van de drempels*

De leden van de CDA-fractie vinden het aantal van 10 000 respectievelijk 300 000 handtekeningen te gering. Zij stellen voor in dit wetsvoorstel een ondergrens op te nemen van 40 000 respectievelijk 600 000, analoog aan de Tijdelijke referendumwet. Zij bestrijden de mening van de indieners dat het met deze drempels mensen onmogelijk wordt gemaakt een referendum te organiseren. Zij willen de indieners hierbij in overweging geven dat uit het eerste burgerinitiatief van Clean Air gebleken is dat deze aantallen verre van onhaalbaar zijn. In korte tijd zijn namelijk moeiteloos meer dan 62 000 handtekeningen opgehaald. Gaarne ontvangen zij een toelichting.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat indieners voor andere drempels hebben gekozen voor het referendum dan eerder in de Trw werden toegepast. Waarom is die keuze gemaakt, anders dan door te verwijzen naar het advies van de commissie-Biesheuvel. Kunnen de indieners meedelen hoeveel referenda niet zijn doorgedaan wegens de in de Trw gestelde drempels? Wat zijn de drempels in andere landen, waar dit instrument wordt gebruikt? Hoeveel procent van de referenda zijn in andere landen niet doorgedaan door dit soort drempels? Welke gegevens

tonen aan dat de drempel in de Trw van het zetten van een handtekening ten overstaan van een ambtenaar op het stadhuis te hoog zou zijn?

De leden van de VVD-fractie constateren dat voor de eerste fase, het zogenaamde inleidende verzoek tot het houden van een referendum 10 000 handtekeningen nodig zijn en voor de tweede fase 300 000 handtekeningen. De indieners sluiten hierbij aan bij de aantallen, zoals genoemd door de commissie- Biesheuvel. In het verleden hebben de leden van de VVD-fractie ingestemd met respectievelijk 40 000 en 600 000 handtekeningen. De reden daarvan was dat de politiek het primaat heeft en dat ook moet houden. Voor deze leden staat het representatieve stelsel voorop. Het mag niet zo zijn dat Nederland per referendum wordt geregeerd. Wil een referendum worden gehouden, dan zal daar toch een groot aantal burgers achter moeten staan. Het gaat immers om wetgeving die een democratisch gekozen orgaan heeft vastgesteld. De leden van de VVD-fractie zijn dan ook nog niet overtuigd van de door de indieners gehanteerde drempels met betrekking tot de aantallen handtekeningen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vinden de gekozen drempels voor het inleidende verzoek en het definitieve verzoek te laag. Zij vragen de indieners de keuze voor deze drempels toe te lichten en daarbij ook mee te nemen dat deze voor het burgerinitiatief voor rookvrije horeca geen enkel probleem heeft gevormd.

De leden van de SGP-fractie constateren op diverse punten een versoepeling ten opzichte van de Tijdelijke referendumwet. Zij hebben daar geen behoefte aan. De drempels voor een dergelijk ingrijpend instrument dienen onverminderd hoog te liggen.

### *c. Uitslagquorum*

De leden van de CDA-fractie bestrijden de mening van de indieners dat het verschil tussen «juridisch bindend» en «juridisch niet bindend» louter theoretisch is. Het zal immers in de praktijk voor de wetgever vrijwel niet mogelijk zijn de uitslag van een juridisch niet bindende volksraadpleging naast zich neer te leggen ook al bestaat er voor de wetgever slechts de verplichting tot heroverweging. Om deze reden is het nodig drempels in het wetsvoorstel op te nemen wat betreft opkomst en uitslagquorum. Dit om te voorkomen dat een afwijzende reactie op het wetsvoorstel bij elke (zeer geringe) opkomst praktisch gezien een bindende werking heeft. De leden van de CDA-fractie denken hierbij aan de criteria die ten aanzien hiervan waren opgenomen in de Tijdelijke referendumwet. Gaarne ontvangen zij een toelichting.

De indieners geven aan geen voorstander te zijn van een zogenaamd uitslagquorum, dat wil zeggen dat er geen nadere bepalingen nodig zijn voor de geldigheid van de uitslag, maar dat een gewone meerderheid volstaat, ongeacht de opkomst. Hoewel daar op zich argumenten voor zijn aan te dragen, vragen de leden van de VVD-fractie of de drempels in dezen niet de legitimiteit dan wel het gewicht van de uitslag van het referendum vergroten. Gaarne krijgen zij daarop een reactie van de indieners. Overigens hebben de leden van de VVD-fractie de indruk dat bij wetsvoorstel 30 174 (Wijziging Grondwet inzake opnemen van bepalingen met betrekking tot het correctief referendum) er wel wordt uitgegaan van een drempel ten aanzien van het quorum. Wat is de reden van dat verschil? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de indieners.

De leden van de ChristenUnie-fractie vinden het onbegrijpelijk dat indieners ervoor hebben gekozen om de opkomstdrempel niet te regelen, noch in de Grondwet zelf, noch in voorliggend wetsvoorstel. Naar de mening



van de leden van de ChristenUnie-fractie creëren de indieners daarmee onnodig onduidelijkheid over de representativiteit van de uitslag van een referendum. De te verwachten discussie kan op voorhand worden voorkomen door duidelijkheid te bieden over de opkomstdrempel en daarmee de geldigheid van het gehouden referendum. Tevens vragen de leden van de ChristenUnie-fractie of het feit dat indieners geen opkomstdrempel hanteren, er niet toe leidt dat het instrument van het raadgevend correctief referendum devalueert.

#### *d. Referendumcommissie*

De leden van de CDA-fractie willen graag uitleg van de indieners over de instelling van een referendumcommissie. De indieners leggen het advies van de Raad van State naast zich neer om de aan de referendumcommissie toebedeelde taken op het gebied van subsidieverstrekking en voorlichting onder te brengen bij respectievelijk de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en een bestaande gekwalificeerde instantie. De leden van de CDA-fractie zien in de uitleg van de indieners geen zwaarwegende redenen waarom dit niet zou kunnen. Bijkomend probleem bij de instelling van een referendumcommissie is dat deze wegens de onafhankelijke status niet ter verantwoording kan worden geroepen door de Staten-Generaal. De leden van de CDA-fractie willen graag toelichting hoe enige vorm van controle op het functioneren van deze commissie wel mogelijk is. De indieners stellen in de memorie van toelichting dat zij het van belang achten dat de Staten-Generaal betrokken zijn bij de benoeming van de leden van de referendumcommissie. De leden van de CDA-fractie vragen welke bevoegdheden de Staten-Generaal hebben ten aanzien van deze benoemingen. Graag ontvangen zij een toelichting omdat de indieners slechts reppen van mededeling van de benoeming aan de beide Kamers.

Voorgesteld wordt om een permanente referendumcommissie in te stellen, een en ander, *mutatis mutandis*, à la de referendumcommissie bij de Wet raadplegend referendum Europese Grondwet. De leden van de VVD-fractie wijzen erop, dat zij bij dat wetsvoorstel hebben duidelijk gemaakt veel moeite met een referendumcommissie te hebben. Ook nu zijn zij er nog niet van overtuigd dat dit een juiste keuze is, mede gelet op de taken van deze commissie, waaronder het verstrekken van subsidies ten behoeve van maatschappelijke initiatieven die zich ten doel stellen het publieke debat in Nederland over de aan het referendum onderworpen wet te bevorderen. Is het verstrekken van subsidie niet veel meer een taak van de overheid? Wat zal de status van deze referendumcommissie zijn? Wordt deze commissie een zelfstandig bestuursorgaan? Aan wie moet de referendumcommissie verantwoording afleggen? Welke machtsmiddelen hebben de Tweede Kamer en/of de regering als de referendumcommissie haar werkzaamheden niet goed uitvoert, bijvoorbeeld als het gaat om de informatievoorziening? Wat is de meerwaarde van het instellen van een referendumcommissie? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie op deze punten een reactie van de indieners.

Voorts vragen deze leden of, als er op basis van deze wetgeving een referendum wordt gehouden, het tevens de bedoeling is, dat er op het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties nog een projectdan wel werkgroep wordt ingesteld, die zich met het referendum bezighoudt. Zo ja, wat zal dan de verhouding tussen de referendumcommissie en deze projectgroep zijn? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de indieners.

De leden van de SGP-fractie vragen of het instellen van een referendumcommissie wel echt nodig is. De regering mag in staat worden geacht om uitsluitend feitelijke informatie aan de bevolking te verstrekken.

#### *e. Wijze van indienen en controle van verzoeken*

De leden van de CDA-fractie delen de mening van de Kiesraad over de onwenselijkheid mensen op straat te vragen hun handtekening te plaatsen voor een referendum. Zeker gezien het al eerder genoemde feitelijk bindende karakter van een referendum vereist het al dan niet plaatsen van een handtekening een serieuze afweging die in alle rust gemaakt dient te worden. Hiervan kan geen sprake zijn als mensen tijdens het winkelen wordt gevraagd een handtekening te zetten; dit zal leiden tot een impulsieve beslissing waarbij niet al te veel wordt nagedacht over de consequenties. De gang naar het stadhuis garandeert wel dat de kiezer in alle rust een afweging heeft kunnen maken. Een referendum is toch geen nieuw kledingstuk dat in een impulsieve bui wordt aangeschaft! Mocht het kledingstuk bij thuiskomst overigens minder bevallen, dan bestaat altijd nog de mogelijkheid tot ruilen. Een eenmaal geplaatste handtekening kan niet meer worden ingetrokken. De leden van de CDA-fractie verzoeken de indieners daarom te motiveren waarom dit advies van de Kiesraad niet is opgevolgd.

Hebben indieners overwogen de nieuw ingevoerde digitale handtekening (Digi-D) (mede) te gebruiken om ondersteunende handtekeningen voor het referendum te verkrijgen, vragen de leden van de PvdA-fractie. Zo ja, waarom is hier niet voor gekozen? Zo nee, wordt dit nog nader overwogen?

De indieners nemen niet het advies van de Kiesraad over om ondersteuningsverklaringen in persoon op het stadhuis in te laten dienen ten overstaan van een bevoegd persoon. Volgens de indieners is het op straat met elkaar in discussie gaan om steun voor het houden van het referendumverzoek te krijgen een belangrijk onderdeel van het democratische proces. De leden van de VVD-fractie brengen daar tegen in, dat niet is uit te sluiten dat het verzamelen van handtekeningen op straat kan leiden tot misleiding, ronselpraktijken en ongewenste beïnvloeding. Hoe beoordelen de indieners dat? Daar komt bij dat burgers er best iets voor over mogen hebben om een handtekening te zetten. Het gaat immers om het ongedaan maken van een wet die door een democratisch gekozen orgaan is vastgesteld. Daaraan mag niet licht voorbij worden gegaan. Om de burger hier enigszins tegemoet te komen, zou ook aan stadskantoren en deelgemeentekantoren, zo die er zijn, kunnen worden gedacht. Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie hierop een reactie van de indieners.

#### *f. Informatievoorziening voor de kiezer over een aan een referendum onderworpen wet*

In het wetsvoorstel krijgt de referendumcommissie een brede taak tot informatievoorziening, aldus de leden van de VVD-fractie. De commissie krijgt veel vrijheid om te bepalen hoe zij de kiezers het beste kan voorlichten. Hebben de indieners overwogen om de regering een samenvatting van een wetsvoorstel waarover een referendum wordt gehouden, te laten maken en die vervolgens door de Staten-Generaal goed te laten keuren? Wetgeving is immers een product van de regering en de Staten-Generaal. Beide zijn bij de totstandkoming daarvan betrokken. In het verlengde daarvan zou kunnen liggen het laten vaststellen van een samenvatting door de regering en de Staten-Generaal. Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie daarop een reactie van de indieners.

#### *g. Subsidies*

De leden van de CDA-fractie zouden graag van de indieners een onder-

bouwde schatting van de totale kosten voor het houden van referenda ontvangen. In de memorie van toelichting gaan zij alleen in op de uitvoeringskosten voor gemeenten bij het referendum over de Europese Grondwet. Ook zouden zij graag van de indieners een schatting willen vernemen van het aantal referenda dat per jaar zal worden aangevraagd.

Kunnen indieners de vraag beantwoorden op welke wijze de controle op de subsidie per referendum wordt vormgegeven, vragen de leden van de PvdA-fractie.

Ingevolge het wetsvoorstel krijgt de in te stellen referendumcommissie de opdracht om een subsidieregeling vast te stellen. Net als bij het wetsvoorstel referendum Europese Grondwet merken de leden van de VVD-fractie op dat zij het onwenselijk achten dat een subsidieregeling door een zelfstandig bestuursorgaan wordt vastgesteld. Een en ander ervan uitgaande dat de referendumcommissie zo'n bestuursorgaan wordt. Is vaststellen van een subsidieregeling niet veel meer een taak van de regering? Ook het toekennen van subsidies is naar hun mening een taak van de regering. Zou niet de regering criteria moeten formuleren op basis waarvan de subsidieaanvragen worden beoordeeld? Als het gaat om het toekennen van de subsidies vragen de leden van de VVD-fractie welke maatschappelijke instellingen in aanmerking zullen komen voor subsidie. Kunnen politieke partijen daarvoor ook in aanmerking komen? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de indieners.

Er mag van worden uitgegaan, stellen de leden van de SGP-fractie, dat inhoudelijk betrokkenen zelf het nodige over zullen hebben voor het communiceren van hun standpunt. Om welke reden is het volgens de indieners toch nodig om hiervoor subsidies te verstrekken?

## **7. Reikwijdte referendum**

### *7.2 Uitzonderingen*

De indieners geven aan dat «gemengde» uitvoeringswetgeving niet tot de uitgezonderde onderwerpen behoort. De leden van de VVD-fractie vragen hier om een toelichting. Hoe stellen zij zich een referendum over «gemengde» uitvoeringswetgeving voor? Maakt het de vraagstelling niet bijzonder ingewikkeld? Hoe zal de vraagstelling luiden? Kortom, hoe wordt een referendum over dergelijke wetgeving vormgegeven?

## **8. Gevolgen van het referendum voor bekendmaking en inwerkingtreding**

### *8.3 Gevolgen van de uitslag*

#### 8.3.1 Algemeen

Artikel 11 verplicht de regering tot indiening van een wetsvoorstel tot intrekking of tot regeling van de inwerkingtreding van de wet waarover een referendum is gehouden, maar sluit niet uit dat vanuit de Tweede Kamer een initiatiefwetsvoorstel wordt ingediend. Achten de indieners het mogelijk dat de Tweede Kamer het door de regering ingediende wetsvoorstel amendeert, in die zin dat het tegenovergesteld wordt voorgesteld, vragen de leden van de VVD-fractie. Of is er dan sprake van een destructief amendement? Wat gebeurt er als vanuit de Tweede Kamer een tegenovergesteld wetsvoorstel aan dat van de regering wordt ingediend? Hoe beoordelen de indieners deze situatie? Hoe kan de patstelling worden opgeheven? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie hierop een reactie van de indieners.

### 8.3.2 Gevolgen voor inwerkingtreding van spoedeisende wetgeving

In geval van spoedeisendheid kan worden afgeweken van de artikelen 8 en 9 van de Wet raadgevend referendum. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar de rechtsgevolgen daarvan voor de individuele burger.

## 13. Stemming en vaststelling van de uitslag

### 13.3 Combinatie van referenda met verkiezingen

Het kan gebeuren dat in de periode waarbinnen een datum voor een periode moet vallen, tevens de dag van de stemming voor een vertegenwoordigend orgaan valt. In die situatie worden de verkiezingen en het referendum gecombineerd. De leden van de VVD-fractie zien dat er, gelet op de organisatie van beide evenementen, voordelen zijn in het laten samenvallen van het referendum en de desbetreffende verkiezingen. Maar is het niet zo, dat beide evenementen een eigen dynamiek hebben? Ze kunnen elkaar over en weer wat stemgedrag betreft beïnvloeden. Is er dan wel sprake van zuivere verkiezingen dan wel een zuiver referendum? Dreigt het ene evenement niet onder te sneeuwen onder het andere? Hoe kijken de indieners daar tegenaan? Waarom hebben zij niet voor een ontkoppeling gekozen? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie daarop een reactie van de indieners.

## II. ARTIKELEN

### Artikelen 4 en 5

De leden van de CDA-fractie herinneren de indieners aan de discussie bij de Tijdelijke referendumwet over de uitsluiting van noodwetten. Kunnen de indieners meedelen hoe in dit wetsvoorstel is gewaarborgd dat noodwetten niet referendabel zijn? Kunnen de indieners bevestigen dat de rechtspositieregelingen van politieke ambtsdragers in dit wetsvoorstel referendabel zijn?

Artikel 5 bevat een limitatieve opsomming van wetten waarover geen referendum kan worden gehouden, stellen de leden van de VVD-fractie vast. Hoe verhoudt deze opsomming zich tot de passage op bladzijde 22, waar indieners stellen dat ook nog bij gewone wet de toepasselijkheid van de Wet raadgevend referendum kan worden uitgesloten? Kan dan wel van een limitatieve opsomming in artikel 5 worden gesproken? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie daarop een reactie van de indieners. Overigens is het de leden van de VVD-fractie opgevallen dat de in artikel 5 genoemde onderwerpen waarover geen referendum kan worden gehouden, niet overeenkomen met de onderwerpen die niet aan een referendum kunnen worden onderworpen, zoals genoemd in wetsvoorstel 30 174 inzake het opnemen van bepalingen met betrekking tot het correctief referendum in de Grondwet. Wat is de reden van het verschil, zo vragen zij.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de indieners toe te lichten waarom wetten inzake sociale wetgeving en belasting niet worden uitgezonderd.

### **Artikel 6**

De leden van de CDA-fractie verzoeken de indieners toe te lichten hoe moet worden gehandeld in het geval de aanhouding van de inwerkingtreding van een wetsvoorstel wegens het houden van een referendum leidt tot het indienen van schadeclaims.

### **Artikel 58**

De leden van de CDA-fractie willen graag van de indieners vernemen wie de informatieverstrekking door de referendumcommissie controleert.

### **Artikel 66**

De leden van de CDA-fractie willen de indieners verzoeken «blanco» als aparte categorie op te nemen op het stembiljet. Uit de ervaringen met het referendum over de Grondwet is gebleken dat veel kiezers een blanco stem willen uitbrengen, maar niet weten hoe zij dit moeten doen en hierdoor ongewild een ongeldige stem uitbrengen.

De voorzitter van de commissie,  
Noorman-den Uyl

De griffier van de commissie,  
De Gier