

## Opneming in de Grondwet van bepalingen inzake het correctief referendum

Opneming in de Grondwet van bepalingen inzake het correctief referendum

Aan de orde is de behandeling van:

- **het Voorstel van wet van het lid Leijten houdende verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot opneming van bepalingen inzake het correctief referendum ( 36160 ).**

**De voorzitter:**

Aan de orde is het Voorstel van wet van het lid Leijten houdende verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot opneming van bepalingen inzake het correctief referendum (36160). Ik heet mevrouw Leijten in vak-K van harte welkom. Dit is inmiddels het vijfde initiatiefwetsvoorstel dat zij mag verdedigen, dus dat is knap. Ik meen dat er ook een keer een initiatiefwetsvoorstel is geweest waaraan ook Kamerlid Bruins Slot heeft meegedaan; ik zie dat zij drie vingers opsteekt, dus het waren er zelfs drie. Welkom aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Zij is vandaag aanwezig in de rol van adviseur van de Kamer. Natuurlijk ook van harte welkom aan de ondersteuning van mevrouw Leijten: Nicole Temmink en Tijmen van Wijngaarden, beiden werkzaam voor de SP-fractie. Verder heet ik de woordvoerders van harte welkom, evenals de mensen op de publieke tribune en de mensen die dit debat op een andere manier volgen. Wij gaan ervan uit dat we vandaag de gehele wetsbehandeling doen. We hebben dit onderwerp al eerder aan de orde gehad, dus in die zin gaan we er gewoon voor vandaag.

De algemene beraadslaging wordt geopend.

**De voorzitter:**

Dan geef ik als eerste het woord aan mevrouw Marijnissen van de SP voor haar bijdrage.



**Mevrouw Marijnissen (SP):**

Dank u wel, voorzitter. Vrijdag was ik in Groningen voor een avond daar. Dat ging over mijn boek, maar het tweede deel van de avond konden mensen uit de zaal ook vragen stellen. Er stond een dame op en die zei het volgende. "Ik ben getroffen in het toeslagenschandaal. Ik heb echt alle vertrouwen in de politiek verloren. Jullie partij vertrouw ik dan nog wel en ik geloof nog wel dat jullie het goede doen, maar ik ga niet meer stemmen. Eigenlijk vind ik dat verschrikkelijk, want ik wil wel heel graag gaan stemmen. Ergens weet ik namelijk wel dat dat belangrijk is en dat er, als je niks doet, sowieso niks verandert, maar ik heb gewoon zo weinig vertrouwen dat ik het nut er niet van inzie." Zij vroeg aan mij: wat kunt u nog zeggen of doen om ervoor te zorgen dat dat vertrouwen terugkomt?

En dat is niet iets wat je één keer hoort op zo'n avond. Op de middag vóór die avond was ik met onze lokale SP'ers

daar de wijk ingegaan. Dan bellen we gewoon bij de deuren aan en vragen we: goh, hoe gaat het hier in de wijk, waar loopt u tegenaan, wat gaat er goed en wat kan er beter? Nou, er waren veel zorgen over de hoge kosten, maar de rode draad was ook daar: ik heb er geen vertrouwen in dat de politici, de dames en de heren in Den Haag, daar voor mij zitten, problemen oplossen, het juiste doen en mijn belangen vertegenwoordigen.

Dat gevoel groeit op dit moment. We zien in alle onderzoeken en aan alle cijfers dat het vertrouwen van mensen in de politiek, in de instituties, maar zeker in politici, historisch laag is. Mijn partij vindt dat we ons dat moeten aantrekken. We moeten niet te makkelijk wijzen naar elkaar — dat doen we hier in debatten heel vaak wel — maar we moeten nadenken over oplossingen hiervoor. Het bindend correctief referendum is een instrument dat bij zou kunnen dragen aan het versterken van het vertrouwen van mensen in de politiek en in politici.

Een tijdje terug hadden we de Atlas van afgehaakt Nederland, van René Cuperus en Josse de Voogd. Daaruit bleek eens te meer dat juist mensen die een niet-academische, praktische opleiding hebben, nog veel minder vaak dan mensen die wel academisch zijn opgeleid en een theoretische opleiding hebben, vertrouwen hebben in de politiek. Nu hebben wij een peiling laten doen — dat is niet alleen een onderzoek van de SP; dat is uit meerdere onderzoeken gebleken — waaruit blijkt dat het invoeren van een bindend correctief referendum een heel concreet middel zou kunnen zijn om juist in die groep het vertrouwen te vergroten. Het is bekend dat een meerderheid van Nederland een referendum wil — dat is al lang zo; dat is nog steeds zo — maar ook blijkt steeds weer dat juist de mensen met het minste vertrouwen in de politiek aangeven dat het middel van een bindend correctief referendum voor hen echt iets concreets is wat we kunnen toevoegen aan onze democratie en wat direct zal leiden tot meer vertrouwen in de politiek.

Dat maakt vandaag ook tot een bijzondere dag. Er werd net door u al even aan gerefereerd, voorzitter: het is niet de eerste keer dat wij spreken over het referendum. Dat kent natuurlijk een woelige historie. Dat maakt vandaag eens te meer tot een bijzondere dag, omdat het bindend correctief referendum een kans is voor ons allemaal, voor alle partijen hier aanwezig — zo zie ik het ook echt — om aan het dalende vertrouwen van mensen in ons, politici, concreet iets te doen. Nou heeft de SP dit voorstel wel vaker gedaan. In het vorige debat werd al even gerefereerd aan de heer Ronald van Raak. Hij heeft zich daarvoor ingespannen. Renske Leijten heeft dat weer verder gebracht en is er nu volop mee bezig. Nog redelijk recentelijk hebben we hierover in de Kamer gestemd. Het voorstel heeft toen helaas niet de benodigde tweederdemeerderheid gehaald.

Ik kreeg in de aanloop naar dit debat een aantal keren de vraag: waarom dan nu weer? Ik vind het eigenlijk heel fijn dat de initiatiefnemer dit nu opnieuw op de agenda heeft gezet, eens te meer omdat, nu het een grondwetswijziging betreft, het voorstel twee keer door de Kamers heen moet en je een gewone meerderheid en een tweederdemeerderheid nodig hebt. Daarom is het heel belangrijk dat wij hier vandaag over spreken, dat de Tweede Kamer zich hierover uitsprekt en dat de Eerste Kamer zich hierover uitsprekt. Er staan verkiezingen gepland in 2025, maar niemand weet of die misschien wel eerder zullen zijn. Dan is het wel van belang dat dit klaarligt. Dan is het wel van belang dat we

dan ook door kunnen om dit bindend correctief referendum verder te brengen. Daarom ben ik heel blij dat wij door de indiener vandaag opnieuw de kans krijgen om hier als Tweede Kamer over te spreken.

Dan een aantal argumenten die we weleens horen van de tegenstanders van een bindend correctief referendum met betrekking tot de twijfels, de zorgen en de angsten. Die argumenten wil ik even langslopen. Een veelgehoord argument, ook de afgelopen dagen weer, is: kunnen wij nou wel van mensen verwachten dat zij zich in onderwerpen gaan verdiepen? We hebben toch een representatieve democratie? We kiezen 150 Kamerleden. Jullie krijgen er ook dik voor betaald, dus doen jullie gewoon je werk; dat moeten we niet aan gewone mensen vragen. Ik vind dat altijd een lastig argument. Het is misschien wat ik erin hoor en wat mensen niet altijd bedoelen, maar je kunt dat opvatten als iets van dedain, alsof het gewone volk niet zou begrijpen waar het over gaat, of niet kan vinden of men ergens voor of tegen is. Dat geloof ik niet. Bovendien is het ook een beetje een raar argument. Als je dat doortrekt, wordt het wel spannend. Dan kun je zo'n beetje de hele democratie ter discussie stellen, want als we verkiezingen houden, moet je niet voor of tegen één specifiek onderwerp zijn. Met hoeveel fracties zijn we hier intussen, 20, 21? 20. Nou ja, met zo veel fracties, zo veel ideeën, zo veel programma's en zo veel onderwerpen, word je wel geacht alles te bestuderen, natuurlijk, en word je geacht er iets van te vinden, wil je weloverwogen een stem kunnen uitbrengen bij verkiezingen. Gelukkig heb ik hier nog niemand horen bepleiten om dat maar eens tegen het licht te houden. Dus dat argument gaat voor onze fractie niet op.

Een ander argument dat nogal eens voorbijkomt, is: het is te simplistisch om een mogelijk complex onderwerp terug te brengen tot een simpel ja of nee, voor of tegen. Dat moeten we niet willen met zijn allen, want er zitten vaak meerdere kanten aan een verhaal. Die kun je in een referendum niet belichten. Dat argument gaat volgens mij ook niet op. Iedereen hier in de zaal aanwezig weet dat wij zo'n beetje elke dinsdag voor of tegen iets stemmen. Is het hand omhoog, dan ben je voor. Of het is hand omlaag, en dan ben je tegen. Er zit niet heel veel tussenin. Wij hebben hier elke dinsdag honderden moties aan de orde. Wij stemmen ook over wetsvoorstellen. Daar gaat natuurlijk een heel proces van debat en discussie aan vooraf. Dan kun je nog dingen veranderen en aanpassen. Dat lukt of dat lukt niet, maar uiteindelijk ben je voor of tegen een wetsvoorstel of een aanpassing daarvan. Dus dat argument gaat wat mij betreft niet op.

Ik denk dat het juist ook andersom kan werken. Juist als je een specifiek onderwerp neemt — en dat gebeurt natuurlijk bij een referendum — ontstaat de mogelijkheid om je erin te verdiepen. Dat hebben we ook gezien bij eerdere referenda die we hebben gehad. Daar valt heel veel van te leren en heel veel van te zeggen. Wat ons betreft is dit voorstel een zaak van hoe dit beter te doen, namelijk bindend in plaats van alleen maar niet-bindend en raadgevend of raadplegend, en ook correctief. Dat betekent dat de Tweede Kamer en de Eerste Kamer een besluit moeten hebben genomen. Daarover kan dan een referendum plaatsvinden. De bevolking kan dan echt de politici, ons, terugfluiten op het moment dat ze denken: leuk en wel, we hebben gestemd bij de verkiezingen, maar nu gebeurt er toch echt iets of wordt er een wet aangenomen die we niet oké vinden. Dan kan daarover een referendum worden georganiseerd. Dan

kan de Nederlandse bevolking het parlement, ons dus, terugfluiten.

Maar over dat argument "het is te makkelijk om ja of nee te zeggen" zeg ik het volgende. Ik denk dat het andersom werkt. Je hebt juist gezien bij de referenda die er zijn georganiseerd, dat mensen zich erin gaan verdiepen, dat erover gesproken wordt, in de kantines, op de werkvloeren en op straat, dat er campagnes worden gevoerd en dat de media erover gaan berichten. Even los van het hoofdargument, dat het een extra middel is in handen van mensen om de politiek terug te fluiten op de momenten waarop de politiek echt iets doet wat mensen niet willen en dat het kan bijdragen aan direct meer vertrouwen van mensen in die politiek, denk ik dus dat het in die zin heel goed en interessant kan zijn dat mensen zich meer kunnen verdiepen in een onderwerp, dat erover wordt gesproken en erover wordt bericht. Dat kan juist onze democratie verstevigen.

Dat zou ook een beetje mijn oproep zijn vandaag. Ik heb zo meteen nog twee vragen aan de indiener, maar mijn oproep vandaag aan ons als Kamer is de volgende. Al decennia is er gesproken over het referendum. Er zijn hier verschillende partijen aanwezig waarvan ik weet dat ze ooit voor waren en toen weer tegen, voor en tegen, et cetera, et cetera. Na al die decennia denk ik toch dat het verstandig is dat er een moment komt, en ik hoop dat dat nu is, dat we zeggen: als we dat dalende vertrouwen in de politiek echt serieus nemen — waarvan ik vind dat we dat moeten doen — dan betekent dat ook iets voor ons, voor ons eigen werk. Ik vind niet dat politici bang moeten zijn voor het referendum. Ik vind dat we het middel moeten omarmen en het een serieuze kans moeten geven. Ik denk dat het initiatiefwetsvoorstel dat er nu ligt daar een hele goede poging toe is, en ik hoop dat we daar vandaag de steun voor krijgen.

Voorzitter. Ik had nog wel twee vragen aan de indiener. De eerste is een vraag die je kan stellen. Een wet zit vaak complex in elkaar en kent vaak meerdere onderdelen. Hoe zit de indiener dat? Is het nou van belang dat een referendum altijd gaat over de gehele wet, met alle onderdelen daarin? Of zegt de indiener: het is misschien ook aardig om te kijken of je een referendum kan houden over een onderdeel van die wet? Of wordt dat allemaal te ingewikkeld en kan dat niet? Dat is mijn eerste vraag.

En mijn tweede vraag is de volgende. Wat je wilt voorkomen, is wat er bij eerdere referenda is gebeurd, namelijk dat de bevolking iets zegt, en dat vervolgens de politiek het toch alsnog — wat je daar dan ook van vindt; zo is dat gevoeld — naast zich neerlegt. Dan werkt het juist averechts; dan leidt het niet tot meer, maar tot minder vertrouwen. Dat wil je niet. Dus hoe kijkt de indiener bijvoorbeeld naar onderwerpen waarbij Nederland, om wat voor reden dan ook, gehouden is aan een bepaalde uitkomst? Dus stel, er wordt ergens een referendum over georganiseerd en dat kent een bepaalde uitkomst, maar wij kunnen daar, vanwege EU-verband of andere zaken, noem maar op, helemaal niet onderuit of op terugkomen. Hoe kijkt de indiener daar dan naar? Want ik kan me voorstellen dat dat eerder leidt tot een situatie die niet wenselijk is, en eerder leidt tot een situatie van minder in plaats van meer vertrouwen.

**De voorzitter:**

Dank u wel, mevrouw Marijnissen.

De heer **Sneller** (D66):

Ja, dat was ook een mooie vraag aan het eind van collega Marijnissen. Ik wou nog even terug naar het ervoor zorgen dat dit wetsvoorstel een serieuze kans krijgt. Want ik denk dat wij hier in ieder geval vandaag allebei met die insteek staan. Alleen, dan kunnen we kijken naar de mensen die vorige keer in tweede lezing tegen hebben gestemd, en zeggen: jongens, kom nou onze kant op en stem ook voor. Maar ik zoek ook een beetje naar wat wij nou gezamenlijk kunnen doen op basis van dit wetsvoorstel om te zorgen dat die kans van slagen zo serieus mogelijk is. Er zijn natuurlijk vorige keer een aantal amendementen aangenomen die er nu weer uit zijn verdwenen, maar ziet mevrouw Marijnissen in deze behandeling nog mogelijkheden om die kans van slagen te maximaliseren?

Mevrouw **Marijnissen** (SP):

Nou, kans van slagen, maximaliseren: daar ben ik voor. Maar dat zal u niet verrassen. Uiteindelijk moeten er bij dat wat er overblijft — ik denk dat dat wel terechte kritiek is van sommige andere partijen op het vorige initiatief — niet te veel misken en maren zijn. Het voert nu misschien te ver om daar in detail op in te gaan, maar het gaat bijvoorbeeld om een te hoge opkomstdrempel of uitkomstdrempel. Lang verhaal kort: als het eigenlijk zo moeilijk wordt gemaakt om alsnog een representatief en haalbaar referendum op een goede manier te organiseren, dan zijn we weer verder van huis. Dus wat ik sterk vind aan het initiatief van de indiener, is dat het juist weer redelijk teruggaat naar de basis. Het gaat terug naar de basis, die niet per se wij als SP-fractie hebben bedacht, want zoals u weet, is er een hele staatscommissie die zich hierover heeft gebogen. Dat is er niet een, het zijn er meerdere, maar in ieder geval heeft de laatste staatscommissie onder leiding van Remkes zich hier uitgebreid over gebogen. Ik vind het sterk dat dit initiatief weer teruggaat naar de basis en daar zo veel mogelijk bij in de buurt blijft. Je kunt nog veel discussie hebben over waar het vorige initiatief onder andere op is gestrand, namelijk: de uitkomstdrempel, hoe hoog dan, wat dan en hoe dan precies? Daarover zegt het initiatief: laten we eerst discussiëren over wat wij ten principale wenselijk vinden om in de Grondwet op te nemen. Dat is namelijk wel of geen mogelijkheid voor het Nederlandse volk om het parlement terug te fluiten op het moment dat er een wet wordt aangenomen waarvan de mensen zeggen: dit willen we niet. Als we het daarover eens zijn, gaan we door met discussiëren. Dat kan via een uitvoeringswet over wat de uitkomstdrempel zou moeten zijn et cetera.

De heer **Sneller** (D66):

Die aanpak spreekt mij heel erg aan, maar een deel van de discussie was natuurlijk dat sommige fracties het nodig vonden dat die drempel in de Grondwet stond om steun te kunnen verlenen. Dat was bij de eerdere poging ook niet het geval, maar dat was wel een politiek feit. Daar hebben we toen een discussie over gehad. Ik zoek een beetje naar hoe we daar deze keer mee omgaan. Op basis van het voorstel van Van Raak zijn er toen deskundigenbijeenkomsten in de senaat geweest, met heel interessante en nuttige input. Ik hoor collega Marijnissen de termen "haalbaar" en "representatief" noemen. Die komen daar volgens mij ook uit voort. Wat kunnen we gezamenlijk doen om ervoor te zorgen dat we meer fracties voorstander maken? Uiteindelijk waren het in tweede lezing in deze Kamer niet degenen die

de drempel te hoog vonden die tegenstemden, maar degenen die er gewoon tegen waren.

Mevrouw **Marijnissen** (SP):

Nou ja, laten we daar allereerst vooral ook het debat voor gebruiken. Daarom ben ik blij dat we hier vandaag wederom staan, dat de initiatiefnemer niet bij de pakken neer is gaan zitten en dat we het een nieuwe kans geven.

Dan over de opkomstdrempel en de uitkomstdrempel. Ik heb begrepen dat er gewerkt wordt of al is gewerkt aan een nota van wijziging waarin hierop wordt ingegaan. Misschien kan de initiatiefnemer daar straks nader op ingaan. Ik kan me goed indenken dat een uitkomstdrempel als uitgangspunt tegemoet kan komen aan de wens van deze en gene die zeiden: dat vinden wij heel belangrijk en voorwaardelijk in ons uiteindelijke ja of nee tegen een bindend correctief referendum. Laten we niet vergeten dat het in heel veel gevallen zo is dat wat we in de Grondwet regelen een uitgangspunt is. Ik geloof dat het artikel 22 is waarin staat dat de overheid betaalbare woningen dient te bouwen, of de gezondheidszorg dient te bevorderen. Dat staat in de Grondwet, zoals een bindend correctief referendum met een uitkomstdrempel in de Grondwet zou kunnen staan. Maar hoe en wat dan precies? Hoeveel woningen er moeten zijn, hoe die betaalbaarheid eruitziet, hoe een uitkomstdrempel eruitziet en hoe hoog die moet zijn, is wat mij betreft echt iets voor een uitvoeringswet. Ik hoop dat we er op die manier uit kunnen komen als we de discussie hier met elkaar voeren.

Mevrouw **Van der Graaf** (ChristenUnie):

De heer Sneller verwoordde het goed: hoe komen we tot een initiatief dat breed gedragen wordt en dat zicht heeft op een twee derde meerderheid? Dat zeg ik als vertegenwoordiger van de ChristenUnie, die in eerste en tweede lezing voor het wetsvoorstel heeft gestemd. Mijn vraag gaat over iets anders. Ik hoor mevrouw Marijnissen zeggen dat er gewerkt is aan een nota van wijziging. Zij spreekt zojuist ook over de woorden "haalbaar" en "representatief". Ik ben heel benieuwd of mevrouw Marijnissen invulling kan geven aan deze begrippen, omdat het voor de Grondwet nieuwe begrippen zijn. Wat bedoelt zij daar precies mee?

Mevrouw **Marijnissen** (SP):

Het is denk ik goed om dat gesprek te voeren. Wat ik verstandig vind, is dat we dat gesprek voeren bij het gesprek over een uitvoeringswet, en dat we hier niet met elkaar tot in detail gaan discussiëren over hoe hoog de uitkomstdrempel moet zijn, omdat dat in de Grondwet zou moeten staan. Dat lijkt mij niet verstandig. Ik ben blij dat dat ook niet het initiatief van de indiener van vandaag is.

De termen "haalbaar" en "representatief" komen inderdaad niet uit de lucht vallen. Het zijn wel heel verstandige termen. Wat mij betreft gaat het erom dat je uiteindelijk zegt: de uitkomst moet representatief zijn. Het kan niet zo zijn dat een heel groot deel van de bevolking denkt "mij boeit het niks, dus ik ga niet" en dat een kleine groep fanatici wel gaat en het een bepaalde kant op trekt. Dat is de angst van sommige tegenstanders van het referendum. Dat kan dus niet, want dan is het niet representatief. De andere kant is dat het wel haalbaar moet zijn. Dus op het moment dat je

zo veel drempels gaat inbouwen, waarbij je zegt dat er zoveel mensen moeten gaan stemmen of dat er echt absurd veel handtekeningen moeten worden verzameld dat daar redelijkerwijs eigenlijk nooit aan voldaan kan worden, is het ook dode letter. Dan is het een soort fopspeen. Dat moeten wij volgens mij absoluut niet willen, want dat zal juist desastreus zijn voor het vertrouwen van mensen in de politiek.

**Mevrouw Van der Graaf (ChristenUnie):**

Ik denk dat ik deze vraag straks ook aan de indiener zal stellen om er een beter beeld bij te krijgen, maar ik noem het toch even. Het gaat hier over de Grondwet. Ik weet dat ook de partij van mevrouw Marijnissen de Grondwet ongelofelijk belangrijk vindt, dat ze het heel belangrijk vindt dat we zuiver zijn in wat we daarin opnemen, en dat we ons dus ook heel goed moeten realiseren wat het betekent als we daarin iets opnemen. Als daarin woorden als "haalbaar" en "representatief" worden opgenomen, dan is dat vrij open geformuleerd; laat ik het zo zeggen. In de Grondwet staat bijvoorbeeld dat ons kiesstelsel evenredig moet zijn. Dat is een begrip waar veel over geschreven en uitgesproken is. We hebben er intussen best een beeld bij wat dat betekent. Maar een woord als "haalbaar" klinkt best wel ruim. Ook "representatief" klinkt best wel ruim. Voor de ChristenUnie zou het wel belangrijk zijn om een beter beeld te krijgen van wat de indieners onder deze woorden verstaan.

**Mevrouw Marijnissen (SP):**

Ik begrijp de vraag. Aan de andere kant is dat natuurlijk ook een beetje het idee van de Grondwet. Ik refereerde zojuist niet voor niets aan artikel 22 van de Grondwet, waarin wordt gezegd: er moeten genoeg huizen gebouwd worden door de overheid. Dat is inderdaad nogal ruim. Wat zijn dan "genoeg huizen"? Daar kunnen wij hier nog wel een debat over voeren, kan ik u zeggen. Het zou zomaar kunnen dat de coalitiepartijen daar anders over denken dan wij. In de Grondwet staat ook dat de overheid de publieke gezondheid moet bevorderen. Ook dat is op z'n minst een nogal discutabele en ruime formulering. Toch staat bijvoorbeeld niet in de Grondwet — iets wat wij vinden — dat de marktwerking niet thuishoort in de zorg. Dat vinden wij zeer voorwaardelijk voor een overheid die de gezondheidszorg bevordert. Maar dat staat er niet in. Dat staat in andere wetten.

Ik denk dat het verstandig is dat we er op deze manier naar kijken. Er ligt natuurlijk wel degelijk een concreet voorstel. Dat is niet iets wat wij bedacht hebben; daar hebben slimme mensen zich over gebogen, een staatscommissie onder leiding van de heer Remkes. Die staatscommissie zegt: het zou verstandig zijn als er een uitkomstdrempel komt die een derde behelst van het totale aantal mensen dat mag stemmen. Dat zou best een verstandig idee kunnen zijn.

U hebt helemaal gelijk dat je erover kunt discussiëren wat precies tot achter de komma "representatief" betekent en wat "haalbaar" is. Ik vind dat best veel mensen, miljoenen mensen, moeten gaan stemmen — en dan ook nog tegen moeten stemmen — voordat het correctief bindend referendum zijn werking kan doen en de wet weer van tafel zou moeten. Dus dat betekent echt dat er flink gewerkt moet worden vooraleer zo'n referendum er komt, maar ook vooraleer dat referendum een uitkomst kent. Dat is volgens

mij het gesprek dat we prima kunnen voeren op het moment dat we met die uitvoeringswet aan de slag gaan.

**De voorzitter:**

Dank u wel. Mevrouw Van der Graaf, nog kort.

**Mevrouw Van der Graaf (ChristenUnie):**

Ja, ik rond af. Ik denk dat we met dat gesprek niet zouden moeten wachten tot het debat over een uitvoeringswet, als het zo aan elkaar gekoppeld is, zoals mevrouw Marijnissen net stelde. Ik zal de vraag ook stellen aan de indiener, want ik ben heel erg benieuwd naar de gedachten die hierbij leven en hoe deze begrippen houvast zouden kunnen geven voor deze wetsbehandeling.

**De voorzitter:**

Dank u wel. Dan geef ik het woord aan mevrouw Bromet, GroenLinks.



**Mevrouw Bromet (GroenLinks):**

Voorzitter. We spreken vandaag opnieuw over het referendum. Opnieuw is collega Leijten de verdediger van het voorstel in vak-K. Ik wil haar en haar medewerkers complimenteren met de vasthoudendheid om dit voorstel ook na een teleurstellende tweede lezing vorig jaar opnieuw in te dienen.

We hebben als Kamer in de afgelopen jaren diverse keren over het referendum gesproken. Het voorstel dat vandaag voorligt, gaat over een bindend correctief referendum, de meest fundamentele vorm van het instrument referendum. Wat GroenLinks betreft is dit ook de meest passende vorm, omdat dit referendum burgers een noodrem in handen geeft om, nadat een door de wetgever voorgestelde wet is aangenomen, die wet te blokkeren. Hiermee is deze vorm van het referendum wat ons betreft een goede aanvulling op de representatieve democratie. De staatscommissie parlementair stelsel heeft dit in haar rapport ook helder bepleit. De staatscommissie stelde dat binnen het huidige stelsel besluiten kunnen worden genomen waarvoor er een meerderheid is in ons parlement, maar waarvoor geen meerderheid lijkt te bestaan in de samenleving. De stem van de kiezer wordt afgezwakt door het vormen van een regeerakkoord en bovendien voelen sommige groepen inwoners zich minder goed vertegenwoordigd dan andere groepen in de samenleving. Een correctief bindend referendum kan volgens de staatscommissie bijdragen aan een oplossing voor deze tekortkomingen van het parlementaire stelsel.

Wat ons ook aanspreekt aan deze vorm van het referendum is dat het initiatief voor het referendum bij de bevolking ligt en het dus aan de bevolking is om te bepalen of zij een referendum noodzakelijk acht. Dit is anders dan bij bijvoorbeeld het raadplegend referendum dat geïnitieerd wordt door de politiek, zoals bijvoorbeeld het referendum over de brexit.

Maar, voorzitter, het referendum is niet de heilige graal om ervoor te zorgen dat alle burgers zich opeens goed betrokken voelen bij de besluitvorming. Daar is natuurlijk veel

meer voor nodig. Een bindend correctief referendum zorgt er alleen voor dat kiezers politieke besluiten kunnen corrigeren, maar veel liever zouden we natuurlijk zien dat de wetten die we hier bespreken en aannemen, vooraf al goed in de samenleving zijn besproken. Ik hoor daarom graag van de indiener en ook van de minister hoe zij denken dat wij ervoor kunnen zorgen dat burgers ook aan de voorkant van het wetgevalsproces beter betrokken kunnen worden.

Voorzitter. Ik heb een aantal specifieke vragen over het voorliggende voorstel aan de indiener en aan de minister. Allereerst de vraag wanneer het referendum geldig is. In de vorige wetsbehandeling is daarover uitgebreid gesproken, zowel in deze Kamer als in de Eerste Kamer. Voor GroenLinks geldt dat als we een bindend correctief referendum introduceren, de uitkomstdrempel dusdanig moet zijn dat er enerzijds geen sprake is van een dode letter, maar dat er anderzijds wel een breedgedragen uitkomst is en dat dus niet een te kleine groep via een referendum een besluit van de volksvertegenwoordiging kan corrigeren.

De vraag wat de precieze uitkomstdrempel moet zijn, vergt wat mijn fractie betreft daarom een gedegen apart debat. Vandaag bespreken we het principe en zetten we een eerste stap om het referendum in de Grondwet op te nemen, maar de precieze randvoorwaarden moeten we in een aparte wetsbehandeling met elkaar bespreken. Ik ben blij met de brief van mevrouw Leijten van eerder deze week waarin zij de mogelijke denkrichtingen beschrijft. Graag hoor ik van haar en van de minister hoe zijn het traject om tot een gedegen uitkomstdrempel te komen voor zich zien. En ook zou ik graag een reflectie ontvangen op de vraag of het verstandig is om in de wet te bepalen dat de uitkomstdrempel met een gewone of een verzwaarde meerderheid zou moeten kunnen worden aangepast.

Voorzitter. Ik heb nog een andere vraag en die betreft het punt van de internationale verdragen. In de vorige wetsbehandeling werd een amendement aangenomen om internationale verdragen uit te sluiten. De initiatiefnemer heeft die uitzondering dit keer opnieuw niet zelf opgenomen. De vorige keer heeft mijn fractie voor het amendement van collega Sneller gestemd, omdat wij ervan overtuigd waren dat het de internationale onderhandelingspositie van Nederland zou kunnen schaden als goedkeuringswetten voor internationale verdragen referendabel zouden zijn. De totstandkoming van een internationaal verdrag is iets heel anders dan de totstandkoming van een nationale wet. De initiatiefnemer ziet dit kennelijk anders en heeft deze uitzondering niet in haar voorstel opgenomen. Graag een nadere toelichting hierop. Waarom denkt mevrouw Leijten dat de positie van Nederland niet geschaad zal worden? Ik ben ook benieuwd hoe de minister hiernaar kijkt. Dus ook graag van haar een eerste reactie.

Voorzitter. Tot slot het derde punt: de bindende correctieve referenda op decentraal niveau. Wat mijn fractie betreft zou het goed zijn om ook in de provincies, gemeenten en waterschappen een referendum mogelijk te maken als we op landelijk niveau een referendum zouden introduceren. Maar wel lijkt het ons goed om eenduidig te zijn. In het huidige voorstel lijkt het voor provincies en gemeenten enerzijds en voor waterschappen anderzijds anders te worden geregeld. In provincies en gemeenten wordt het ingevoerd en de waterschappen krijgen de mogelijkheid om het zelf in te voeren. Wat ons betreft is het logischer om voor alle drie de bestuurslagen hetzelfde uitgangspunt

te hanteren en om de keuze uiteindelijk decentraal te laten maken of er een referendum wordt geïntroduceerd. Dat geldt dan dus ook voor de gemeentes en de provincies.

Voorzitter. Ik ben benieuwd naar de antwoorden en naar het debat. Ik kijk uit naar het vervolg. Dank u wel.

**De voorzitter:**

Dank u wel, mevrouw Bromet. Dan geef ik het woord aan de heer Bushoff, PvdA.



**De heer Bushoff (PvdA):**

Dank u wel, voorzitter. We spreken vandaag over het correctief referendum. Daarbij gaat het natuurlijk ook over zeggenschap van burgers en over hoe we ervoor zorgen dat mensen misschien weer aanhaken in plaats van afhaken bij de politiek. Daarover zou ik graag een wat groter punt willen maken en willen aangeven hoe de PvdA daartegen aankijkt.

Allereerst natuurlijk dank aan de indiener van dit voorstel, mevrouw Leijten, en de ondersteuning die hierbij betrokken is. Natuurlijk zeggen mensen heel vaak tegen ons — dat heb ik gehoord — dat dit voorstel recentelijk al is besproken in de Tweede Kamer. Dat klopt. Tegelijkertijd vraagt onze democratie en het versterken ervan continu debat. Het is dus goed dat we hier vandaag weer over spreken.

Het klopt ook dat dit voorstel al een vrij lange geschiedenis heeft. Zo was het volgens mij ooit, in 2005, onder andere de Partij van de Arbeid die hiertoe een initiatief nam. Ik moet u eerlijk zeggen dat ik dat zelf heb moeten nazoeken, aangezien ik toen zelf nog als 8-jarig of 9-jarig jongetje ergens iets heel anders deed dan bezig zijn met politiek. Ik denk dat ik toen op dit tijdstip ergens buiten voetbalde op de pleintjes in de Groningse wijk Beijum, waar ik opgroeide, en totaal niet bezig was met politiek. Tot dat ene moment, totdat mijn favoriete pleintje achter mijn huis door de gemeente "heringericht" werd, zoals dat genoemd werd, oftewel, in mijn woorden, "gemolesteerd" werd. Toen dacht ik: welke mensen, welke dames en heren, in dat grote stadhuis op de Grote Markt in Groningen verzinnen nou zoiets bizars?

Later mocht ik zelf in dat stadhuis als volksvertegenwoordiger plaatsnemen. Toen heb ik natuurlijk ontzettend hard mijn best gedaan om de juiste beslissingen te nemen. Tegelijkertijd ben ik er ook van overtuigd dat er toen ook mensen waren die over mij dachten: hoe kan hij nou zoiets besluiten?

Ik ben ervan overtuigd dat wij hier met z'n allen, in deze Tweede Kamer, altijd proberen het juiste te doen. Tegelijkertijd denk ik ook dat wij politici en de besluiten die wij hier nemen, niet onfeilbaar zijn. Helaas zijn er ook heel veel voorbeelden van wetgeving die niet goed heeft uitgepakt. Het is dan dus ook goed dat er een mogelijkheid is voor burgers om aan een noodrem te trekken, om onze besluiten die wij als volksvertegenwoordigers nemen en die soms fout zijn en die niet altijd onfeilbaar zijn, toch terug te draaien of te veranderen. Daarom is de Partij van de Arbeid ook voorstander van het correctief referendum. Daarmee zullen we niet zeggen dat alle besluitvorming weggehaald moet worden bij de politiek en neergelegd moet worden

bij burgers, het maatschappelijk middenveld of de markt. Nee, juist het tegendeel. Een sterke overheid die samen met inwoners de regie pakt op heel veel zaken, of het nou gaat om wonen, zorg of onderwijs, is volgens mij nodig om de zeggenschap van inwoners te vergroten.

Laat ik dat illustreren met een paar voorbeelden. Neem bijvoorbeeld een projectontwikkelaar die uit is op winstmaximalisatie. Bij wie zou dan de zeggenschap beter belegd zijn? Bij de projectontwikkelaar die gaat over wonen of bij een sterke overheid die regie pakt op de ruimtelijke ordening? Of neem bijvoorbeeld de zorg. Bij wie zou de zeggenschap beter belegd zijn? Bij private partijen die zich mengen in het zorglandschap, of is het beter als de zorg van de patiënten en de zorgverleners zelf is? In beide gevallen denk ik dat in het laatste geval de zeggenschap beter geregeld is voor burgers, oftewel: het is cruciaal dat we als overheid bij zaken die te belangrijk zijn om aan de markt over te laten, weer de regie terugpakken, zodat de zeggenschap van inwoners ook op die terreinen vergroot wordt. Ik zou dan ook graag een reflectie willen van het kabinet op de visie dat het nodig is om de regie van de overheid op dit soort zaken te versterken om de zeggenschap te vergroten. Zeggenschap vergroot je namelijk ook met dat correctief referendum, maar dat is niet het enige middel. Nee, daarvoor heb je ook een sterke overheid nodig die de regie terugpakt bij zaken die te belangrijk zijn om aan de markt over te laten en die op die wijze dus ook de zeggenschap van burgers vergroot. Graag daarop een reflectie van het kabinet.

Dan het correctief referendum. Dat is een van de middelen om de zeggenschap van inwoners te vergroten. Dat is een aanvulling op onze representatieve democratie. De representatieve democratie is iets om te koesteren. Die democratie is echter ook iets om altijd aan te blijven werken en te blijven versterken. Dat doet het correctief referendum. Ik denk dat het verstandig is om vandaag de fundamentele vraag te beantwoorden of je voor of tegen een correctief referendum bent.

Ik denk dat het ook verstandig is om voor de invulling daarvan, dus hoe we dat gaan vormgeven, een aparte uitvoeringswet te maken. Daarbij sluit de Partij van de Arbeid zich aan bij de opvatting van de indiener. Ik denk dat dat een apart debat behoeft. Ik denk dat het vandaag vooral cruciaal is om van onze andere collega's te horen of zij in de kern voor of tegen een correctief referendum zijn. Ik denk dat we het debat over de eventuele bezwaren tegen de uitvoering op een later moment plaats te laten vinden, dus als de uitvoeringswet er ligt. Wat de Partij van de Arbeid betreft sluiten we daarvoor dan ook zo veel mogelijk aan bij de staatscommissie-Remkes en de adviezen die daarover zijn uitgebracht.

Tot zover, voorzitter.

**De voorzitter:**

Dank u wel. Dan geef ik het woord aan de heer Bosma van de PVV.



**De heer Martin Bosma (PVV):**

Ik werd even aan de praat gehouden door de heer Jasper van Dijk van de SP. Sorry daarvoor.

Voorzitter. Drie hoeraatjes voor de indiener. Hulde aan mevrouw Leijten voor haar mooie initiatief. Zij zit vandaag stralend ministeriabel te zijn in vak-K. Dat staat haar goed, moet ik eerlijk zeggen. Ik meen me vaag te herinneren dat we eerder over het referendum hebben gesproken. De details daarvan zijn me enigszins ontschoten.

De tweede hulde betreft daarom haar volhoudendheid. De vorige wet van oud-collega Ronald van Raak was nog niet gesneuveld of zij diende deze wet in. Die verschilt overigens niet heel veel van de vorige. Maar nu is deze wet voorzien van een toelichting. Dank daarvoor.

Het derde compliment — daarna houd ik ermee op — is voor het optimisme van mevrouw Leijten. Het betreft namelijk een grondwetswijziging. Dan weten we allemaal dat het volgende moet gebeuren. Bij de eerste behandeling daarvan moet er een meerderheid zijn, dus de helft plus één zeteltje. Dat zou best weleens kunnen gaan lukken. Bij de tweede lezing — dat is altijd met een nieuwe Tweede Kamer — moet er dan een tweederdemeerderheid zijn. Blijkbaar gaat mevrouw Leijten ervan uit dat die er na de verkiezingen zal zijn. Dat getuigt van optimisme. Ook dat valt te prijzen.

Is het referendum nodig? Nee, het is broodnodig. Het is schreeuwend nodig. We roepen heel hard dat Nederland een democratie is, maar baanbrekend politicologisch onderzoek stelt dat er in Nederland één groep is die altijd z'n zin krijgt, wat er ook gebeurt. Dat is hoogopgeleid Nederland. Daarbinnen gaat het dan nog eens om een scherper afgebakende groep: universitair opgeleid Nederland. Die winnen altijd. Hun mening wordt beleid, wat er ook gebeurt en wat zij ook willen. Laagopgeleiden krijgen soms ook hun zin, zeker, maar alleen als hun mening overeenkomt met die van universitair opgeleid Nederland.

Wat weten we van universitair opgeleid Nederland? Nou, dat ze zo links zijn als de hel. Ze zijn links-liberaal. Denk aan klimaat-socialisme. Denk aan eurofilie. Denk aan massaimmigratie. Dat is de heilige drie-eenheid van de links-liberale kerk. Daarom is Zwarte Piet gekild. Daarom hebben we overal asielzoekerscentra. Daarom hebben we gender-neutrale zonnecollectoren. Daarom zijn er slavernijexcuses gemaakt. Daarom gaan er miljarden naar de klimaatwaan-zin. Daarom gaan er miljarden naar de ontwikkelingshulp. Daarom is er al dat stikstofgedreutel. Daarom hebben we de woke-ellende. Daarom hebben we de elektrische auto. Daarom gaat ons geld naar Brussel. De tevreden klasse legt simpelweg haar wil op aan de meerderheid. Het is een beetje zoals de Nederduitse Gereformeerde Kerk, die eeuwenlang de lakens uitdeelde en de katholieke meerderheid kon uitsluiten. Er is dus niet zo heel veel veranderd.

Waarom krijgt links-liberaal Nederland steeds zijn zin? Ook dat is simpel: de instituties van Nederland zijn in hun handen. Denk aan de media, de universiteiten, de hoge ambtenarij, het juristendom, de kerken, de vakbonden, de musea, de culturele wereld et cetera. Het is altijd koekoek één zang. Het is allemaal ten dienste van tevreden Nederland. Afgehaakt Nederland staat constant buiten. Andersdenkenden worden systematisch uitgesloten.

Bij de Nationale Voorleesdagen mogen alle fracties in Den Haag een stukje voorlezen aan de kinderen, maar niet de fractieleider van de PVV, niet Sebastian Kruis. Die voorlees-

week is er voor de verbinding, maar dat geldt natuurlijk nooit voor PVV'ers.

Het hardwerkende PVV-raadslid in de gemeente Zaanstad, Natasja Cornelisse, meldde zich aan als vrijwilliger bij het 4 en 5 mei Comité. Mevrouw Cornelisse, een schat van een vrouw, heeft een emotionele band met de oorlog. Maar de voorzitter van het 4 en 5 mei Comité, Rina Schenk, heeft haar gebeld om te vertellen dat van haar diensten geen gebruik wordt gemaakt - want PVV. Daarom wordt ze uitgesloten van het 4 en 5 mei Comité. Voorzitter, laten we dat herinneren. Het zet zich in voor tolerantie en begrip, maar dat geldt helaas niet voor PVV'ers. Die worden uitgesloten. Ondertussen mogen we vaststellen dat de samenleving vergeven is van de incompetentie D66'ers en GroenLinkers, die elkaar schaamteloos de baantjes toespelen. Dit systeem noemen we een democratie, maar je zou het ook apartheid kunnen noemen.

Ondertussen wordt onze democratie gesmoord in internationale verdragen, door de EU, waar 80% van onze wetten vandaan zou komen, en door allerlei akkoorden. Zie het Klimaatakkoord. Niemand weet wat die klimaattafels bedisselen. Niemand controleert de klimaatpauze - een GroenLinkser. Verder zien we een woud van subsidies voor linksdraaiende organisaties, zoals — noem er eens eentje — Milieudefensie, die vervolgens via de rechter haar gelijk kan halen. Tijdens corona zagen we hoeveel onze burgerrechten in de praktijk betekenen. Nou, niet zo veel. Het referendum biedt in ieder geval de mogelijkheid om buiten dit alles om invloed uit te oefenen op wat er gebeurt in Nederland. Daarom is het niet gewoon nodig, maar schreeuwend nodig.

Het referendum is ook nodig omdat de parlementaire democratie steeds meer wordt uitgehold, onder andere door de invloed van de ledenpartij. Hoe vaak hoorde ik in dit gebouw niet een collega-Kamerlid van een andere partij informeel bij de koffie of bij het nuttigen van een wederzijdse gevulde koek verklaren: je hebt gelijk, maar dat kan ik niet hardop zeggen, want dat ligt nu eenmaal gevoelig bij de leden. De laatste twee dagen waren er twee voorvallen op dit vlak die niet hoopvol stemmen. We lezen in de publiciteit dat de rechter de partij — let wel: de partij — Volt in het gelijk stelt dat zij, dus de partij Volt, mevrouw Gündoğan uit de fractie van Volt heeft gezet. Wellicht ligt het iets genuanceerder dan in de krant staat, maar het is wel reden tot zorg. Een partij die een Kamerlid verwijderd, het is te gek voor woorden. Het is een uitholling van onze onafhankelijkheid. We moeten dat niet accepteren.

Het tweede incident betreft het partijcongres van GroenLinks van zaterdag. Daar is met overweldigende meerderheid een motie aangenomen waarin mijn partij in de fascistische hoek wordt gedouwd. Dat levert natuurlijk een enorm gevaar op voor onze veiligheid en het legitimeert geweld. Beter gesteld: het is een oproep tot geweld. Immers, als wij PVV'ers Hitler zijn, is er niks op tegen om ons even dood te schieten. Op dat congres, vol met communisten, Maofans, Pol Pot-adepten, RaRa-activisten, Onkruitleden, Extinction Rebelliontypes, krakers en de Moslimbroederschap, duwde GroenLinks 1,2 miljoen kiezers in de hoek van het fascisme. We staan op één lijn met de daders van Auschwitz en Sobibor. Fijn om te weten dat onze GroenLinks-collega's zo over ons denken. We hebben het genoteerd, mevrouw Bromet. Deze motie is een jachtakte. Zoals een fractiegenoot van mij tijdens de lunch zei: het is een licence to kill. Exact.

Op de avond van de moord op Pim Fortuyn alarmeerde een wethouder van GroenLinks in Wageningen, de woonplaats van de dader, onmiddellijk de Vereniging Milieu-Offensief, de actiegroep van Volkert van der Graaf. Die kon onmiddellijk haar computer schoonvegen. De linkse onderwereld en de linkse bovenwereld gaan wel vaker hand in hand, maar dat is niet het punt. Het congres heeft ook besloten dat de PVV verboden moet worden. 1,2 miljoen PVV-kiezers moeten dus permanent buiten de democratie worden geplaatst. Maar dat is nog steeds mijn punt niet. Het congres van GroenLinks vindt dat GroenLinks-politici, dus ook Kamerleden, geen interrupties meer mogen plegen op PVV'ers en ook geen moties meer mogen ondertekenen van PVV'ers en ook geen PVV-amendementen. Ook eist het congres een cordon sanitaire. Dus een partij dwingt Kamerleden zich op een bepaalde manier te gedragen. Het is in strijd met de Grondwet, die ons voorschrijft te functioneren zonder last. Het is ook in strijd met de eed die wij hebben gezworen. Het is een aantasting van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

De constructie van de ledenpartij is dus wéér een aantasting van de articulatie van de wil van ons volk in het parlementaire stelsel. Het tast dus het parlementaire stelsel aan. Onder andere daarom is het referendum meer dan ooit nodig als correctiemechanisme. Het is hard nodig nu minister Bruins Slot samen met de machtspartij bij uitstek, D66, dreigt met een partijverbod. Zie ook het partijcongres van de voormalige communistische partij van Nederland, thans actierend onder de naam GroenLinks. Het referendum is hard nodig om het geschonden vertrouwen in de Nederlandse democratie te herstellen. Het referendum mag zich daarom al decennia verheugen in een grote populariteit. Bij iedereen? Nee, een stuk minder bij hoogopgeleid Nederland. Dat snap ik wel, want het zou hun politiek correcte wokemeninkjes weleens minder snel tot beleid kunnen verheffen. Hun subsidiebaantjes en hun zonnecollectoren komen zo in gevaar.

Vragen aan mevrouw Leijten.

Kan zij nog eens uitleggen hoe het zit met de uitvoeringswet? Waarom heeft zij die zo gescheiden van het initiatiefwetsvoorstel? Ik begrijp dat dit een belangrijk element is. Waarom?

Hoe staat zij tegenover de amendementen? Ongetwijfeld gaat zij die nog wel even becommentariëren. Op het eerdere voorstel voor een referendum kwam er een loodzwaar amendement van de ChristenUnie met een enorme uitkomstdrempel, die het referendum feitelijk onmogelijk maakte. Het kindje werd na zijn geboorte alsnog geaborteerd door de ChristenUnie. Hoe stond mevrouw Leijten hiertegenover?

**De voorzitter:**

Ik wil wel dat u een beetje op uw taal let. Het is ook wel weer een vervelende manier van debatteren om dat soort begrippen te noemen, vind ik.

**De heer Martin Bosma (PVV):**  
Waarom?

**De voorzitter:**

Daar mag u zelf over nadenken. Gaat u verder.

De heer **Martin Bosma** (PVV):  
Nou, dat begrijp ik echt niet. Oké.

Hoe stond mevrouw Leijten tegenover dit amendement, dat in wezen een destructief amendement is? Ik vraag dat omdat het voorstel indertijd afkomstig was van de heer Van Raak. Deelt zij mijn verdenking dat de ChristenUnie het referendum gewoon wilde saboteren, het referendum niet wilde? Dat mag hoor, maar wees daar dan eerlijk over.

Daarnaast zien we in de initiatiefwet van mevrouw Leijten een groot aantal uitzonderingen. Er is geen referendum over het koningshuis, belasting et cetera. Waarom kiest zij voor deze uitzonderingen? Immers, als je stelt dat we moeten luisteren naar de vox populi, dan moet dat toch gewoon op elk onderwerp kunnen gebeuren? Waarom?

Nog een onderwerp. We hebben het referendum over de sleepwet gehad. Dat ging in wezen over de Wet op de inlichtingendiensten, maar het bezwaar van de indieners ging slechts over één piepklein onderdeel, namelijk de verwerving van gegevens op grote schaal. Daarom werd het ook de sleepwet genoemd. Maar vervolgens werd die hele wet afgeschoten en had de AIVD, onze geheime dienst, geen wet meer op grond waarvan hij kon functioneren, terwijl de bezwaarmakers slechts tegen één klein onderdeel een bezwaar hadden. Was het niet veel logischer geweest als in dat geval gestemd had kunnen worden over een onderdeel van de wet? Is dat nou niet mogelijk? Daar voorziet mevrouw Leijten volgens mij niet in. Nogmaals, in het voorbeeld van de sleepwet betekende dit dat de hele wet werd afgeschaft en de AIVD eigenlijk niet meer kon functioneren. Graag een antwoord.

Heeft zij enig idee hoe in de coalitie wordt gedacht over dit prachtige voorstel? En wat nu als er weer een destructief amendement komt dat het referendum in de praktijk vrijwel onmogelijk maakt? Hoe staat mevrouw Leijten tegenover de huidige amendementen?

Voorzitter, dank u wel.

De **voorzitter**:

Dank u wel. Dan geef ik het woord aan de heer Sneller, D66.



De heer **Sneller** (D66):

Dank, voorzitter. Dank aan de initiatiefnemer dat wij hier weer staan. De vorige keer maakte ik een vergelijking — dat is volgens mij al sinds de jaren negentig een traditie bij deze behandelingen — met de sisyfusarbeid: de steen moet boven op de berg worden gerold; dat lijkt altijd bijna te lukken, maar dan rolt hij weer helemaal naar beneden. De voorganger van deze initiatiefnemer, de heer Van Raak, verweet mij een groot cynicus te zijn en vroeg mij wat optimistischer te zijn. Ik heb dat geprobeerd, maar dat sneuvelde toch weer bij de stemming over de tweede lezing. Dus aan de ene kant was ik heel blij dat we dit weer konden bespreken. Eigenlijk zijn alle argumenten daarvoor door mevrouw Marijnissen en mevrouw Bromet goed weergegeven. De vorige keer heb ik dat ook ongeveer op die manier betoogd: als aanvullend instrument voor de bevolking, als noodrem, als een aanvulling op onze representatieve democratie. Wat mij betreft, gaat dat samen met een aantal

andere wijzigingen die door de staatscommissie-Remkes naar voren zijn gebracht: van het kiesstelsel tot de gekozen formateur en van constitutionele toetsing tot alle andere dingen die daarin staan. Maar ik was niet alleen blij maar toch ook een beetje verbaasd, omdat wat mij betreft de discussie ook moet gaan over hoe we er nou voor gaan zorgen dat het ook een haalbaar voorstel wordt. Daar ging mijn interruptiedebatje met collega Marijnissen net ook over. Ik vind dat nog steeds een ingewikkelde vraag.

Vorige keer was de uitkomst van de hoofdelijke stemming 87 voor en 55 tegen. Dat was dus nog een behoorlijke afstand tot de 100 zetels die uiteindelijk nodig zijn om tot een tweederdemeerderheid te komen. We kunnen dan zeggen: we doen als fractie gewoon wat wij het beste vinden en dan kijken we wel of anderen daar ook voor zijn. Maar we kunnen ook denken: hoe luisteren we naar elkaar en wat hebben zij nodig om het uiteindelijk te gaan steunen? Het risico daarbij is natuurlijk dat je voor anderen gaat denken. Ik kom er zo nog op terug, maar ik hoor in ieder geval graag van de initiatiefnemer hoe zij dat voor zich ziet en wat haar intentie is met het op deze manier naar voren brengen. Zoals eerder gememoreerd zijn er een aantal amendementen niet teruggekomen in de tekst en één amendement wel. Vanuit mijn perspectief is dat gezien de behandeling wonderbaarlijk te noemen. Tegelijkertijd snap ik ook de toelichting van collega Marijnissen dat het de wens van de SP is. Dan weten we dat ook. Ik zat net nog even de nota van wijziging te lezen, dus ik zal zo proberen die in mijn verhaal te vlechten.

We leggen nu dus het principe vast, maar dat principe is niet één grondwetsartikel, zoals een aantal van de sociale grondrechten die net werden genoemd. Het zijn wel degelijk negen artikelen die worden vastgelegd, met ook best wel wat details erin. Ik denk dat het dus toch goed is om daar wat gedetailleerder bij stil te staan. Ik doe dat in eerste instantie aan de hand van de drie amendementen die wat mij betreft vorige keer belangrijk waren.

Het eerste gaat over de internationale verdragen. Collega Bromet noemde het al; er waren 100 zetels voor dat amendement. Ik hoor graag van de initiatiefnemer waarom zij ervoor heeft gekozen om dat niet opnieuw op te nemen. In de schriftelijke voorbereiding hebben we hier ook wat antwoorden over gekregen. De staatscommissie zegt: neem nou een globale grondslag op in de Grondwet. Collega Leijten, de initiatiefnemer, zegt: daar heb ik mij bij aangesloten en dat heb ik gedaan. Ik hoor graag van haar hoe zij dat heeft gedaan in deze grondwets tekst, waar ik de grondslag dan precies moet vinden en hoe zij dat dan voor zich ziet in de uitvoeringswet. In de hoofdlijnenbrief, waarvoor dank, zag ik daarover nog geen tekst. Ik hoor graag meer over hoe zij dit voor zich ziet, want dat is voor mijn fractie nog steeds belangrijk.

Dan kom ik bij de uitkomst drempel. Op basis van wat ik zo even snel gelezen heb en wat ik van collega Marijnissen gehoord heb, ben ik heel blij met deze nota van wijziging. Dat zeg ik voor mezelf, als lid van de D66-fractie. Wat Hans van Mierlo ooit zei over de begroting lijkt hier ook een beetje op van toepassing te zijn: "De begroting is als een deken in een koude winter nacht: als de een hem naar zich toe trekt, ligt de ander in de kou." We zagen bij de vorige drempel namelijk dat die voor de ChristenUnie nodig was, maar dat in de senaat de PvdA en op één na ook alle leden van de GroenLinks-fractie zeiden: dat is voor ons juist de reden om

tegen te stemmen. We hoorden daar net terecht kritische noten over en ik denk dat we die hier in de tweede lezing ook hebben besproken.

De Eerste Kamer heeft een deskundigenbijeenkomst georganiseerd, waarin professor Van der Meer, die ook lid was van de staatscommissie, het voorstel heeft gedaan om de principes vast te leggen in de Grondwet en om de rest aan de uitvoeringswet te laten. Hij trekt de analogie met de Kieswet. Daarin staat dat het evenredig moet zijn. Dat is de grondwettelijke bepaling. Maar als je de kiesdrempel wilt wijzigen, is dat een gewone wet. Dat is, zoals ik snel las, volgens mij ook het voorstel van de initiatiefnemer. Dan is mijn vraag: gaat het op dit punt om een enkelvoudige meerderheid of een tweederdemeerderheid voor die uitvoeringswet? Waarom is daarvoor gekozen? Ik denk dat dat belangrijk is. Dan horen we zo meteen hoe de andere fracties daarnaar kijken. Maar ik denk ook dat het goed is als de initiatiefnemer nog iets meer zegt over de nieuwe, toch constitutionele woorden "haalbaarheid en representativiteit". Voor zover ik weet, staan die beide nog nergens anders in de Grondwet. Wat betekenen die woorden voor haar? Professor Van der Meer heeft er in zijn stuk dat hij heeft ingestuurd voor de Eerste Kamer het nodige over gezegd, maar het lijkt me voor de Handelingen goed als we er hier ook wat meer over horen.

Dan kom ik bij de decentrale overheden. Het voorliggende wetsvoorstel zegt eigenlijk: provincies en gemeenten móeten en waterschappen mógen een correctief bindend referendum invoeren. Ik heb vorige keer mijn steun gegeven aan het amendement waarin wordt voorgesteld om het facultatief, optioneel, te maken voor gemeenten en provincies. Waarom kiest mevrouw Marijnissen, de initiatiefnemer, ervoor om het wel te doen bij de ene en niet bij de andere? Hoe staat zij tegenover een opnieuw ingediend amendement met die strekking? Ook VNG vraagt eigenlijk om gemeenten en provincies de ruimte te geven, maar om het ze niet op te leggen. Ik snap die redenering.

De vorige keer hebben we in tweede lezing het wetsvoorstel gesplitst. We hebben nu weer een gezamenlijk voorstel. De initiatiefnemer is er optimistisch over dat er op een gegeven moment een meerderheid van 100 zetels komt, maar ik denk dat die er nog eerder komt voor de lokale en regionale varianten dan voor de nationale. Maar zij heeft er toch voor gekozen om niet twee voorstellen aanhangig te maken, dus ik hoor graag hoe zij tot die keuze is gekomen.

Voorzitter, ten slotte. De vorige keer is er in tweede lezing een motie aangenomen van het CDA en de VVD. Ik hoor ook graag een reactie van de minister hierop, als zij daar opvattingen over heeft. In de motie werd gevraagd om aan de voorkant te kijken wat er nog verbeterd kan worden qua burgerinspraak. Ik heb toen ook gezegd dat het goed is om dat te doen. Het is geen vervanging van een correctief bindend referendum, maar het is goed om te doen. Ik vraag aan de minister wat de stand van zaken is van de uitvoering van die motie.

Dank u wel, voorzitter.

**De voorzitter:**

Dank u wel. Dan geef ik het woord aan mevrouw Van der Graaf, ChristenUnie.



**Mevrouw Van der Graaf (ChristenUnie):**

Mevrouw de voorzitter, dank u wel voor het woord. Ook vandaag zeg ik weer dank aan mevrouw Leijten voor haar volhoudendheid en vasthoudendheid en aan haar adviseurs en medewerkers, mevrouw Temmink en de heer Van Wijngaarden voor al het werk dat zij hebben gestoken in de voorbereidingen van dit wetsvoorstel. Het valt te prijzen dat mevrouw Leijten een nieuwe poging doet om te kijken of er een kans van slagen is dat we in Nederland een nieuw instrument introduceren in onze parlementaire democratie, het instrument van een bindend correctief referendum. Collega's wezen ook al op het voortraject. Daar zal ik later zelf ook nog op terugkomen, maar ik hecht eraan om met deze woorden te beginnen. Want we hebben een bijzonder stelsel in Nederland waarin minderheden worden gehoord, waarin de concentratie van macht wordt voorkomen en waarin mensen en partijen met verschillende opvattingen tot elkaar moeten komen. Het is een stelsel dat Nederland eigenlijk al eeuwenlang kenmerkt maar ook een stelsel dat feilbaar is. De heer Bushoff sprak er ook over. Ook ons parlement is namelijk feilbaar. Soms leiden ons systeem en de keuzes die worden gemaakt niet tot verbinding en overbrugging maar juist tot verwijdering en onbegrip, mogelijk juist voor een groep die een grotere afstand ervaart tot de politiek. Een meerderheid kan er ook gewoon naast zitten. Dat kan en dat hebben we ook gezien.

Het bindend correctief referendum kan in uitzonderlijke gevallen een uitkomst bieden, wanneer hier afslagen worden genomen die voor een groot deel van de bevolking echt de verkeerde zijn. Ik zeg bewust "uitzonderlijk" omdat dat wel is hoe de ChristenUnie-fractie dit instrument ziet. En ik realiseer mij dat mevrouw Marijnissen het instrument anders ziet. Wij zien het als een noodrem, als een aanvulling op onze parlementaire democratie. Voor ons is het van belang dat we dit instrument niet lichtvaardig opvatten. Het gaat hier om het corrigeren van een parlementaire meerderheidsbeslissing. Daarom vindt mijn fractie het passend als zo'n besluit kan worden gecorrigeerd door een vergelijkbare meerderheid. Om die reden hebben wij de vorige keer een amendement ingediend omdat dit een wezenskenmerk zal worden van hoe dit instrument ingezet kan worden. Om die reden overwegen we ook nu weer de indiening van een amendement met een vergelijkbare uitkomstdrempel, dit keer samen met de heer Simons van de VVD.

Bij de vorige behandeling zijn er meerdere amendementen aangenomen. Een van de andere amendementen die wij de vorige keer hadden ingediend, strekte ertoe om het correctief referendum voor gemeenten en provincies facultatief te maken, in de zin dat zij de vrijheid hebben om wel of niet bij een verordening te bepalen of zij dit instrument in hun gemeente of provincie willen voorleggen. Wij willen dit niet vanuit de rijksoverheid, dus landelijk afdwingen. Ik vraag de initiatiefnemer wat haar heeft bewogen om juist deze variant niet op te nemen in het wetsvoorstel, daar zij er wel voor heeft gekozen dit als facultatieve optie voor de waterschappen op te nemen. Ook op dit punt overwegen wij een amendement in te dienen om dit alsnog in de Grondwet te regelen.

Voorzitter. Ik vraag de initiatiefnemer om ook nog eens te reflecteren op de vorige wetsbehandeling. Ik gaf net in een interruptie al aan dat de ChristenUnie in de vorige wetsbehandeling, zowel in de eerste lezing als in de tweede lezing,

voor het wetsvoorstel heeft gestemd. Het is een bestendige lijn van mijn partij om het bindend correctief referendum, onder voorwaarden, als noodrem, als aanvulling op onze parlementaire democratie, te kunnen steunen. Hoe is de initiatiefnemer van plan en wat heeft zij tot nu toe ondernomen om juist de partijen die hier geen voorstander van zijn en op dit moment samen een blokkerende minderheid vormen, tegemoet te komen of te overtuigen door landingsgrond te vinden in de tweede lezing? Want er is een verzwarende meerderheid nodig. Wat hebben zij daarvoor nodig? Ik hoor "verkiezingen"; dat zou zomaar kunnen, maar ook dat is geen zekerheid. We zagen de vorige keer dat er met betrekking tot de verhouding echt nog wel werk aan de winkel is. Daar ben ik dus benieuwd naar.

Ik heb zojuist de nota van wijziging meegekregen die de initiatiefnemer heeft ingediend. Hoe wil zij de woorden "haalbaar" en "representatief" precies invullen? Want het is belangrijk wat wij in onze Grondwet opnemen. Als we daar iets in opnemen, zal voldoende duidelijk moeten zijn wat daarmee wordt bedoeld. Ik wil heel graag dat de initiatiefnemer dat toelicht. Welke houvast zouden deze woorden kunnen bieden, ook voor partijen die het misschien lastiger vinden om dit instrument te steunen?

Voorzitter. Klopt onze veronderstelling dat deze nota van wijziging nog niet is voorgelegd aan de Raad van State? Als dat zo is, zou mevrouw Leijten er dan toe bereid zijn om deze nota van wijziging alsnog voor te leggen aan de Raad van State?

**De voorzitter:**

Ik zie dat er een interruptie is. Misschien kunt u eerst afronden, want volgens mij bent u bijna aan het einde.

Mevrouw **Van der Graaf** (ChristenUnie):

Ja, dat klopt. Volgens mij heb ik alles meegenomen. Ik heb één blokje overgeslagen, maar dat is niet nodig, dus laten we overgaan naar de interrupties.

**De voorzitter:**

Zo is dat.

Mevrouw **Marijnissen** (SP):

Mevrouw Van der Graaf wil graag een referendum. Wij ook. Mijn vraag gaat over de hele discussie over die uitkomstdrempel. Ik begrijp dat dat voor mevrouw Van der Graaf heel belangrijk is. Dat snap ik ook. Maar waarom heeft mevrouw Van der Graaf er dan geen vertrouwen in dat we dat heel serieus kunnen wegen en bediscussiëren met elkaar als we doen wat het voorstel nu voorstelt, dus als we daar een aparte uitvoeringswet voor maken? Dan kunnen we toch uw terechte vraag bediscussiëren over wat er precies haalbaar en representatief is? Dat kunnen we dan toch juist heel zorgvuldig met elkaar bediscussiëren? Waarom heeft zij daar geen vertrouwen in?

Mevrouw **Van der Graaf** (ChristenUnie):

Het is geen kwestie van vertrouwen. Het gaat erom hoe dat instrument wordt ingezet. Dan is het heel belangrijk en een wezenskenmerk om een uitkomstdrempel op te nemen. Wij vinden dat van belang, maar ik realiseer me dat mevrouw

Leijten dat ook van belang vindt. Ze heeft namelijk in het wetsvoorstel opgenomen dat er een uitkomstdrempel moet komen. Ik heb zomaar aangenomen dat het daarmee een SP-voorstel was. Wij volgen hierin eigenlijk heel nauw de redenering die ook de Raad van State heeft neergelegd. De hoogte van de uitkomstdrempel zal bepalen hoe dit instrument kan worden ingezet. Als je die heel laag stelt, heb je een heel grote kans dat het recept van teleurstelling, zoals mevrouw Marijnissen dat in haar bijdrage heeft geschetst, weer voorbijkomt. Dat zouden wij niet willen. De visie van de ChristenUnie is dat het een noodrem of een vangnet is bij een belangwekkend onderwerp, voor als de meerderheid ernaast zat. Om dan bij te sturen, moet je de lat hoog leggen. Wij vinden het heel democratisch dat een vergelijkbare meerderheid als de meerderheid die hier de beslissing heeft genomen, dat besluit weer van tafel zou kunnen halen. Wij hechten daaraan. Wij vinden dat belangrijk.

Mevrouw **Marijnissen** (SP):

Mevrouw Van der Graaf beargumenteert nu opnieuw inhoudelijk waarom zij een bepaalde voorkeur heeft voor een bepaalde uitkomstdrempel. Dat mag en dat kan natuurlijk. Maar mijn punt is nu net: is het dan niet juist heel verstandig om dat in een apart debat, gewikt en gewogen, met alle ruimte en met alle facetten die dan op tafel moeten komen, met een uitvoeringswet te doen? Dat is wat voorligt.

Mevrouw Van der Graaf zegt ook dat ze graag wil dat het referendum er komt, als noodrem. Wij willen ook dat het referendum er komt, als noodrem. Daarom doen we juist het voorstel om het op deze manier te doen. Dus nogmaals de vraag: waarom heeft mevrouw Van der Graaf er geen vertrouwen in dat het goed komt als we het daar op een goede manier kunnen doen?

Mevrouw **Van der Graaf** (ChristenUnie):

Als het zo'n wezenlijk onderdeel is van hoe je een referendum wilt inzetten, moet je dat in de Grondwet opnemen. Dat is de redenering die de Raad van State heeft gegeven bij het vorige voorstel, van Van Raak, en dat is de redenering die ook mijn fractie heel nauw volgt. Dan heb je dat dus nodig. Maar ik constateer ook dat wij niet de enige fractie zijn die dat heeft aangegeven. Veel meer fracties blijken dat belangrijk te vinden. Dus als we zicht willen hebben op een tweederdemeerderheid, zou mijn weder-vraag aan mevrouw Marijnissen zijn waarom de SP er niet voor heeft gekozen om de discussie over de uitkomstdrempel deel te laten uitmaken van het debat over dit wetsvoorstel.

**De voorzitter:**

Heel kort nog, mevrouw Marijnissen.

Mevrouw **Marijnissen** (SP):

Nou, er wordt mij een vraag gesteld.

Omdat het de discussie ten principale bevuult. Die moeten wij hier eerst voeren: willen we wel of geen bindend correctief referendum? Heb ik het nu goed begrepen dat mevrouw Van der Graaf met een amendement komt, samen met de VVD? Bij mijn weten, maar misschien ben ik abus, was de

VVD bij de laatste stemming nog tegenstander van een bindend correctief referendum. Het is overigens maar net welke VVD'er je spreekt, want afgelopen maandag zat ik in een tv-studio met een VVD'er die zei dat hij het hartgrondig met de SP eens was en een warm voorstander van een bindend correctief referendum was. Maar heb ik het goed begrepen dat mevrouw Van der Graaf dit samen met de VVD doet? Snap je dat dat dan op zijn minst het beeld oproept — ik vraag het om dat bij u te toetsen — dat u het juist moeilijker wilt maken dat het bindend correctief referendum er komt? Volgens mij doen wij een heel constructief voorstel om het makkelijker te maken om dat wat u belangrijk vindt, namelijk die uitkomstdrempel, op een goede manier, waardig en doorwrocht, te bediscussiëren bij een uitvoeringswet.

**Mevrouw Van der Graaf (ChristenUnie):**

Ik zou het anders willen zeggen. Ik ben heel erg blij dat de VVD dat amendement nu samen met ons wil indienen. Wij zagen het als een poging om de kans om in tweede lezing op een tweederdemeerderheid uit te komen, te vergroten. Wij doen daar een concreet voorstel voor. Ik kan alleen maar hopen dat dat daaraan bij zal dragen. Ik zie dit dus heel anders dan mevrouw Marijnissen.

**De heer Sneller (D66):**

Vorige keer vroeg ik mevrouw Van der Graaf aan het einde van de tweede termijn of het denken over die drempel bij de ChristenUnie stil zou staan. Het antwoord was toen volmondig: nee, het denken staat nooit stil. Ik weet dat zij ook heeft gekeken naar wat er in de senaat is gewisseld met de wetenschappers die daar waren uitgenodigd. Ik zou toch nog graag een inhoudelijke reflectie willen horen op de inhoud en de uitvoerbaarheid van de wet zoals die nu, met de nota van wijziging, voorligt versus haar eigen amendement.

**Mevrouw Van der Graaf (ChristenUnie):**

Nee, het denken staat bij ons nooit stil. Ik denk dan ook dat het goed is dat de wetsbehandeling deze keer verrijkt wordt met meerdere voorstellen. De vorige keer constateerde ik dat wij op het wezenskenmerk van de uitkomstdrempel de enigen waren die een voorstel hadden neergelegd. Ik zie nu dat er een nota van wijziging is. Ik vind het wel belangrijk dat wij goed zicht hebben op de precieze betekenis: als wij dat soort woorden in de Grondwet zouden opnemen — daarover moet ook in mijn fractie het gesprek worden gevoerd — dan willen wij wel heel graag meer houvast hebben, want wat wordt er dan precies mee bedoeld? Dat vraag ik van de initiatiefnemer. Dat willen wij in deze wetsbehandeling heel graag boven tafel krijgen. Dat vind ik heel belangrijk.

**De heer Sneller (D66):**

Ik waardeer die open houding en die kan ik deels ook volgen, voor zover ik het verkiezingsprogramma van de ChristenUnie ken, maar de ChristenUnie zegt eigenlijk: leg deze specifieke drempel al vast in de Grondwet. We weten wat de consequenties daarvan zijn, want dat hebben die wetenschappers ons juist voorgehouden. Heel vaak betekent dat: geen geldige uitslag. Voor alle referenda die niet samenvallen met Tweede Kamerverkiezingen is dat vrijwel

onmogelijk. Het is niet helemaal onmogelijk en het geeft ook een gedragseffect, maar toch zeggen zij, vanuit gedragswetenschappelijk oogpunt en op basis van internationale vergelijkingen, dat het echt heel erg lastig is. We weten dat het onwenselijke uitkomsten zal hebben. Dan weer even terug naar die nota van wijziging: wat zou mevrouw Van der Graaf hier nog meer over willen weten wat haar zou kunnen helpen om er een beter oordeel over te vellen?

**Mevrouw Van der Graaf (ChristenUnie):**

De drempel die wij voorstellen, is moeilijk haalbaar. Ik ben de laatste die dat zal ontkennen, maar het is niet onhaalbaar. Als je het koppelt aan verkiezingen, is de kans aanzienlijk dat je het wel haalt en dat je een duidelijke uitslag kunt krijgen. Ik vind het belangrijk om dat gezegd te hebben. Er zijn voorstanders. Ik haal nog maar even de Raad van State aan, die een vergelijkbare redenering heeft geadviseerd aan de indieners. Maar de indieners hebben het advies om die redenering te volgen niet overgenomen. Ik vind het heel belangrijk dat we houvast krijgen. Want wat is "haalbaar"? Ook onze uitkomstdrempel is haalbaar. Als dat de richting zou zijn, namelijk dat de lat hoog moet liggen en dat ook de uitkomstdrempel die wij voorstellen daaronder zou kunnen worden verstaan, dan geeft ons dat meer houvast. En dan is er "representatief". Ik zou gewoon heel graag zicht willen krijgen op hoe de initiatiefnemer deze woorden wil laden, ook omdat dit nieuwe woorden zijn die we in de Grondwet een plek zouden geven. Bij het woord "evenredig", waar u zelf ook aan refereerde, hebben wij een veel beter gevoel en een veel beter beeld van wat daar precies mee wordt bedoeld. Bij deze termen hebben we dat niet.

**De voorzitter:**

Kort nog even.

**De heer Sneller (D66):**

Ik had ooit een veilingmeester als fractieleider en die zou nu denk ik vragen: hoe laag is mevrouw Van der Graaf bereid te gaan? De initiatiefnemer heeft in de hoofdlijnen-brief geschreven waar zijzelf aan denkt. Dan is het een beetje kijken waar we in het midden kunnen uitkomen. Dan kom je misschien wel bij het voorstel dat ook op andere plekken stond.

**Mevrouw Van der Graaf (ChristenUnie):**

Ik zie dat de initiatiefnemer er niet toe neigt om de uitkomstdrempel in de Grondwet zelf op te nemen, maar de discussie daarover vooruit wil schuiven. Wij vinden dat jammer, want wij hadden het graag gewoon deel willen zien uitmaken van het voorstel waarover we hier met elkaar discussie zouden voeren. Het voorstel dat de ChristenUnie doet, is duidelijk. Wij leggen dit voorstel neer. Ik zie over de uitkomstdrempel in de Grondwet nu geen andere voorstellen liggen. Ik zie wel dat er door de initiatiefnemer voor gekozen wordt om uitgangspunten op te nemen. Dan is voor ons de vraag: wat betekent dat precies?

**De voorzitter:**

Dank u wel. Ik kijk even naar de heer Baudet. Nee? U staat gewoon uw benen te strekken. Dan geef ik het woord aan de heer Bisschop van de SGP.



**De heer Bisschop (SGP):**

Voorzitter, dank u zeer voor het woord. Ik moest bij de voorbereiding van dit debat denken aan Boer Braat. Hij was Kamerlid namens de Plattelandsbond vanaf 1919. Precies dit jaar 100 jaar geleden verdedigde hij een initiatiefwetsvoorstel. Nou was dat niet zo veel bijzonders, want hij diende elk jaar een initiatiefwetsvoorstel in. Het betrof elk jaar hetzelfde thema, namelijk de afschaffing van de zomertijd. Nou wil ik de initiatiefneemster niet vergelijken met Boer Braat, want aan hem worden kwalificaties toegeschreven die ik zeker niet op haar zou willen toepassen, maar de inspanningen om het referendum ingevoerd te krijgen, roepen wel associaties op, geef ik eerlijk toe, met het aantal pogingen van Boer Braat. Wat ons betreft, ik zeg het maar eerlijk, met hetzelfde resultaat als zijn initiatiefwetten, want die werden allemaal stuk voor stuk afgeschoten.

Voorzitter, serieus. Wij hebben de goede parlementaire gewoonte om initiatiefnemers te bedanken voor de inspanningen, en waardering uit te spreken. Dat wil ik ook doen, maar ik geef het eerlijk toe: het is een beetje plichtmatig, want ik vind dat er, als je kijkt naar hoe de voorbereiding gelopen is, wel wat kanttekeningen te maken zijn bij de werkwijze van de initiatiefnemer, en ik heb hier en daar ook wel bezwaar daartegen. We waarderen de vasthoudendheid en de inspanningen op zichzelf, maar die vasthoudendheid en inspanningen zouden ook een andere zaak waardig zijn geweest; laat ik het zo maar formuleren. Het is geen probleem dat Kamerleden herhaaldelijk voorstellen indienen over hetzelfde thema. Maar niet alles wat volgens de letter van de Grondwet is toegestaan, past ook bij de geest van de Grondwet.

Het eerste punt. De SGP vindt het weinig hoffelijk dat dit voorstel kennelijk al klaarlag voor indiening, toen nog over het vorige voorstel gestemd moest worden. Op de middag waarop het vorige voorstel in tweede lezing werd afgestemd, lag dit voorstel er binnen een uur. Dan vraag je je af: hoe heeft het debat in deze Kamer zorgvuldig verwerkt kunnen worden?

In de tweede plaats heeft de initiatiefnemer na het verwerpen van het voorstel niet kunnen overleggen met onder andere de medeoverheden over de vraag wat nu hun opvattingen zijn over de wenselijkheid van een referendum. Op dat punt kom ik straks nog even terug.

In de derde plaats moeten we de Grondwet bezien vanuit het belang van zorgvuldigheid, stabiliteit en continuïteit. Niet voor niets kennen we het criterium dat voorstellen "constitutioneel rijp" moeten zijn. Hoe kun je daarvan spreken als de Tweede Kamer net in tweede lezing een vergelijkbaar voorstel heeft verworpen? Ik lees ook in de reactie van de Raad van State dat die het minder passend vindt om een bijna gelijkluidend voorstel op dit moment weer in te dienen. Het zou toch goed zijn als de initiatiefnemer wat uitgebreider dan in de schriftelijke reactie reenschap geeft van de zorgvuldigheid die verwacht mag worden

den rond de wijziging van de Grondwet. Het parlement is geen flipperkast, en de Grondwet zeker niet.

Daarnaast is er iets waar een paar collega's al aan hebben gerefereerd. Er kwam zojuist een nota van wijziging binnen, waarin, als ik het goed gezien heb, onder meer ook onderdelen van een wet referendabel gemaakt worden. En dat staat er zonder serieuze nadere reflectie of motivatie. Dit is een zo ingrijpende wijziging dat dit, als dit een serieus voorstel is, op z'n minst amendering verdient, want dit verdient echt een bredere discussie dan om het in een nota van wijziging, en passant, tussen neus en lippen door, even te poneren.

Mevrouw de voorzitter. De SGP heeft met enige verwondering gelezen dat het wetsvoorstel volgens de initiatiefnemer niets verandert voor gemeenten en provincies. Het wetsvoorstel bepaalt namelijk klip en klaar dat in beginsel de besluiten van Provinciale Staten en gemeenteraden aan een referendum kunnen worden onderworpen als er voldoende verzoeken zijn. En die verplichting zat niet in het vorige voorstel. Ook voor de waterschappen geldt geen verplichting, maar wel de mogelijkheid, als de waterschappen dat willen. De SGP ziet dus een strijdigheid tussen de toelichting en het voorstel, en een inconsistentie in het voorstel zelf. Ook collega's hebben daar al even de vinger bij gelegd. Ik hoor graag ook de reactie van de initiatiefnemer. Nogmaals, zou het niet hoffelijk zijn geweest hierover eerst te hebben gesproken met de betreffende overheden? Of dat moet in het voortraject voor juli 2022 — zo kort is het nog maar geleden — zijn geweest, zonder dat de resultaten daarvan verwerkt waren in het toen liggende voorstel.

Voorzitter. De initiatiefnemer stelt voor om de goedkeuring van verdragen uit te zonderen van de mogelijkheid om een referendum te houden wanneer deze verdragen binnen het Koninkrijk alleen voor Nederland gelden. Dan gaat dat dus om heel veel verdragen. Kan de initiatiefnemer aangeven waarom zij juist deze beperking wenselijk vindt? Waarom zouden Nederlanders niet juist bij belangrijke besluiten die voortvloeien uit verdragen die voor Nederland gelden een stem moeten krijgen? En toen hoorde ik mezelf pleiten voor uitbreiding van de reikwijdte van de referendumwet. Maar deze vraag is wel serieus. Ik wil daarop graag een toelichting. Dit kan namelijk buitengewoon ingrijpend zijn in de levens van Nederlanders.

Voorzitter. De initiatiefnemers van dit voorstel zijn al herhaaldelijk van koers gewijzigd als het gaat om het verzoek om een referendum te houden. Is het niet opmerkelijk dat hierover nog onduidelijkheid bestaat na de uitgebreide behandeling die we de afgelopen jaren hebben gehad? Eerst was er sprake van een inleidend verzoek en een definitief verzoek, vervolgens van een enkel verzoek en nu weer van een tweefasestructuur. Kan de initiatiefnemer uitleggen wat zij precies wil en waarom de tussenstap van een inleidend verzoek noodzakelijk is? Klopt het dat de drempel voor het inleidende verzoek en het definitieve verzoek in beide gevallen twee derde moet zijn?

Tot slot nog een opmerking over de rol van grondwetswijzigingen bij verkiezingen. De initiatiefnemer stelt eigenlijk dat de kiezer er recht op heeft om zich bij de verkiezingen ook uit te kunnen spreken over een voorstel om een referendum in te voeren. Daarom wil zij vaart maken richting de verkiezing van 2025, Deo volente. Kan de regering

bevestigen dat een recht zoals de initiatiefnemer dat veronderstelt helemaal niet bestaat? Het is wel te snappen, maar je kunt het niet als recht definiëren. Kan de initiatiefnemer uitleggen waarom de kiezers per se een voorstel in eerste lezing nodig hebben? Waarom zou dat niet een voorstel in tweede lezing kunnen zijn? De kiezers kunnen toch gewoon kijken wat de partijen van de invoering van een referendum vinden?

De SGP heeft herhaaldelijk als probleem benoemd dat de kiezer niet op de hoogte wordt gesteld van voorstellen om de Grondwet te wijzigen. Dat is op zich best vreemd als je let op de bedoeling van de Grondwet. Wil de initiatiefnemer zich gezien de onderbouwing van haar voorstel dan ook inspannen om de kiezer hierover uitdrukkelijk te informeren?

Voorzitter, ik wil het hier in de eerste termijn even bij laten. Dank u zeer.

**De voorzitter:**

Dank u wel, meneer Bisschop. Dan geef ik het woord aan de heer Chris Simons van de VVD.



**De heer Chris Simons (VVD):**

Dank u, voorzitter. Dit is volgens mij de derde keer dat we hier praten over de invoering van een correctief bindend referendum. Ja, de vierde keer, maar drie keer over een wet. De VVD wil de initiatiefnemers en de ondersteuning wederom hartelijk danken voor hun werk en hun ook succes wensen. Ik zeg dan eigenlijk: driemaal is scheepsrecht bij zo'n wet.

Voor de VVD komt dit wel heel erg snel na de vorige behandelingen. Het is bekend dat de VVD-fractie geen voorstander is van een correctief referendum. De argumentatie hiervoor is een halfjaar geleden nog uitgesproken. Ten eerste is het in onze ogen zo dat het niet past in het parlementaire systeem. Een simpel ja of nee bij belangrijke wetgeving, die zorgvuldig tot stand is gekomen, is te kort door de bocht.

Nederland is een land waarin de democratie heel hoog gewaardeerd wordt. De opkomstpercentages voor de Tweede Kamerverkiezingen steken positief af tegen die in andere Europese landen. Ze zijn rond de 70% à 80%. De evenredige vertegenwoordiging, waarbij iedere beweging of partij een zetel kan bemachtigen als de kiesdeler gehaald wordt, zorgt ervoor dat heel veel van onze inwoners zich kunnen uiten en zich gehoord voelen. Laten we ook zeggen — dat is eerder gememoreerd — dat het in de Nederlandse politieke cultuur nog nooit één partij gelukt is om een absolute meerderheid te halen. Daarmee zijn besluiten zorgvuldiger genomen en kunnen besluiten naar verhouding en gewogen tot stand gebracht worden. In het voortraject, maar ook daarna, kan door verschillende groepen en inwoners altijd ingesproken en meegedebatteerd worden. De geschiedenis leert dat dit in Nederland een eeuwenoude traditie is, waar iedere inwoner en groep gebruik van kan maken.

De VVD heeft de vorige keer ook geuit dat we onze burgers voldoende kans kunnen geven om mee te doen aan de voorkant door extra te blijven inzetten op de versterking van deze processen, met bijvoorbeeld burgerfora en andere

burgerinitiatieven die de staatscommissie-Remkes heeft voorgesteld. Een noodrem of een stok achter de deur, zoals maandagochtend verwoord werd, is daarom voor de VVD niet nodig. Het is een te grof middel, waarbij versimpeling tot die ene vraag vaak niet mogelijk is zonder aan de gevolgen daarvan te ontkomen.

Ook twijfelt de VVD eraan of het referendum de inwoners die zijn afgehaakt, zoals gememoreerd in de Atlas, zou bedienen in het herstel van vertrouwen. De gemiddelde opkomst van 30% bij de referenda suggereert dat echt niet. De angst bestaat dat dan de polarisatie juist extra versterkt gaat worden. Graag wil ik de indienster van het wetsvoorstel de vraag stellen hoe zij dit ziet.

Voorts wil ik de vraag stellen waarom de indienster er niet voor gekozen heeft om alle amendementen die de vorige keer zijn aangenomen mee te nemen in deze nieuwe wet. Maar ik heb daar al wat antwoorden van collega Marijnissen over gehoord.

Voorzitter. Afrondend een laatste vraag. In de Eerste Kamer zijn destijds voorafgaande aan de besluitvorming deskundigen gehoord. Daar is al een aantal keren aan gerefereerd. Is het niet verstandig om die deskundigen ook hier in de Tweede Kamer te horen, vooruitlopend op de besluitvorming? Hoe denkt de indienster daarover?

Dank u wel.

**De voorzitter:**

Dank u wel. Mevrouw Marijnissen van de SP heeft nog een vraag.

**Mevrouw Marijnissen (SP):**

Het is het bekende verhaal van de VVD, met een hoop argumenten tegen het referendum. Mijn vraag aan de heer Simons van de VVD is: waarom is hij zo bang om de bevolking een aanvullend middel in handen te geven om ons terug te fluiten op het moment dat hier gewoon foute dingen gebeuren?

**De heer Chris Simons (VVD):**

De VVD is daar niet bang voor. Ik heb uitgelegd dat onze evenredige democratie op dit moment voldoende instrumenten heeft voor alle inwoners van Nederland om mee te kunnen doen in ons parlementair stelsel. We hebben een evenredige vertegenwoordiging, waarin elke groep die mee wil doen een zetel kan behalen. Er zijn genoeg mogelijkheden voor petitie's, initiatieven, burgerinitiatieven en dergelijke om bij de vorming van wetgeving aan de voorkant op een zorgvuldige manier, met heel veel groepen, maar ook met inwoners, te komen tot een zorgvuldige wetgeving.

**Mevrouw Marijnissen (SP):**

Dat is allemaal waar, maar dat gaat allemaal over meepraten. Dit gaat over meebeslissen. Dit gaat over het terugfluiten op het moment dat hier iets wordt besloten wat de mensen echt niet willen. Dus nogmaals mijn vraag: waar is de VVD nou zo bang voor?

De heer **Chris Simons** (VVD):

De VVD is daar echt niet bang voor, want één keer in de vier jaar vindt door middel van stemmen over het nieuwe parlement deze afrekening plaats. Dat vinden wij een goed systeem, dat wij echt moeten borgen.

De **voorzitter**:

Tot slot, mevrouw Marijnissen.

Mevrouw **Marijnissen** (SP):

Even ter geruststelling voor de kijkers thuis: niemand stelt hier voor om de verkiezingen af te schaffen. Die gaan gewoon nog steeds door. Elke vier jaar mogen wij een parlement kiezen. Maar het zal u niet zijn ontgaan dat er in de tussentijd nogal wat gebeurt. Er kan van alles veranderen in de maatschappelijke omstandigheden en er kunnen hier af en toe gewoon verkeerde beslissingen worden genomen. Ik geloof dat er op het conceptschema voor volgende week een debat staat over het opnieuw invoeren van de basisbeurs. Die is hier ooit in alle wijsheid door een meerderheid in de Tweede Kamer afgeschaft. Maar ja, dat heeft toch een hoop ellende tot gevolg gehad en daarom praten we volgende week over het opnieuw invoeren van die basisbeurs. Het was toch mooi geweest als het volk op dat moment had kunnen zeggen: dat is toch niet zo'n goede uitkomst; het is een goed debat geweest, maar wij zijn het er niet mee eens. Dus nogmaals, waar is de VVD nou zo bang voor?

De heer **Chris Simons** (VVD):

Ook in dit debat is heel duidelijk geworden dat er tussentijds verkiezingen hebben plaatsgevonden waarbij in de verkiezingsprogramma's van verschillende partijen over dat onderwerp andere voorstellen en andere gedachten stonden. Op basis daarvan hebben de mensen hun keuze gemaakt. Daarom hebben we dat debat volgende week. Dus daar zijn juist die verkiezingen voor nodig.

De **voorzitter**:

Ik kijk naar de heer Sneller, D66, voor een interruptie.

De heer **Sneller** (D66):

Volgens mij sluiten alle verbeteringen aan de voorkant niet uit dat er aan de achterkant toch zo'n correctie mogelijk kan zijn. Volgens mij is dat ook wat de staatscommissie heel helder beargumenteert. Mijn vraag gaat over het amendement dat de heer Simons gaat meeondertekenen. Aan het eind van zijn betoog stelde hij de vraag — als ik hem goed begrepen heb — of het niet goed zou zijn om de deskundigen nog te horen over het voorstel. Maar de deskundigen hebben zich daar al over uitgesproken. We staan hier nu nadat de deskundigen alle drie in de senaat hebben gezegd: dat moet je zo niet doen. Nu zegt de heer Simons: ik ga dat amendement weer indienen, maar het zou goed zijn om de deskundigen daar nog over te horen. Dus ik probeer even te begrijpen wat hij daar precies mee bedoelt.

De heer **Chris Simons** (VVD):

Wat ik met die laatste opmerking bedoel, is dat die deskundigen meer dingen hebben gezegd. Er zijn ook gewoon andere gesprekken geweest. Het voorstel hier kwam

gelijktijdig met het afstemmen van dat eerste. Dat is voor de VVD echt heel snel en daarom zeggen we: misschien zijn er nieuwe gedachten en nieuwe ideeën? Waarom doen we dan niet zo'n zorgvuldig proces? Ik snap de initiatiefneemster, maar waarom kunnen we zo'n zorgvuldig proces niet aan de voorkant ook weer zorgvuldig oppakken? Want ja, er verandert in het parlement wat, er verandert natuurlijk ook wat bij zeg maar de deskundigen, maar er verandert ook wat bij de bevolking. Dat moeten we ook meewegen. En als je van de ene op de andere dag zegt "ik dien 'm weer in", dan krijg je eenzelfde soort discussie en geen reflectie.

De heer **Sneller** (D66):

Ik snap op zich dat ongemak. Ik heb het zelf wat minder, maar ik snap het heel goed. Dan is alleen wel de vraag wat we aan die deskundigen gaan vragen. Gaan we met hen het deel over de uitkomstdrempel en over waar je dat moet vastleggen bespreken? Daar ben ik graag toe bereid en ik zal ook naar de initiatiefnemer luisteren of zij misschien bereid is om daar vervolgens op te wachten. Maar dan moet er wel oprechte openheid zijn om daar vervolgens iets mee te doen. Dat is dan waar ik een beetje naar zoek.

De heer **Chris Simons** (VVD):

Ja, nee, precies. Het gaat niet alleen over de uitkomstdrempel, maar over het hele gebeuren van het correctieve referendum. We willen echt kijken of er een andere reflectie mogelijk is en of we daar gewoon invulling aan kunnen geven. Dat is de vraag die ik aan de indienster heb gesteld. Zou dat aan de voorkant, voor de besluitvorming, gewoon kunnen?

Mevrouw **Marijnissen** (SP):

Ik heb toch ook nog even een vraag over dat amendement dat net door mevrouw Van der Graaf van de ChristenUnie werd aangekondigd. Meneer Simons van de VVD noemt een trits aan argumenten waarom hij geen voorstander is van een correctief bindend referendum. Dat mag natuurlijk, maar ik vroeg mevrouw Van der Graaf: u komt samen met de VVD met zo'n amendement, maar snapt u dan als notoire tegenstander van het bindend referendum dat dat op z'n minst bij mij de gedachte opwekt dat u het vooral moeilijker wil maken dat dat bindende referendum er komt? Ze zei: neenee, ik zie het als een kans. Klopt die analyse? Wanneer we een goede discussie hebben over die uitkomstdrempel, komt daar misschien een uitkomst uit die wat meer in uw richting gaat, maar is dan de rest van uw argumenten van tafel?

De heer **Chris Simons** (VVD):

Het belangrijkste voor ons is de afweging dat de uitkomstdrempel in de Grondwet vastgelegd moet worden, want dat vinden we gewoon belangrijk. Dat moeten we oppakken. Twee. Deze uitkomstdrempel helpt ook bij gemeenten. We hebben het hier over het algemeen over landelijke referenda, maar bij de referenda in gemeenten is de uitkomst bijna altijd boven de 50%. En het zou wel heel mooi zijn als dat gewoon gehaald kan worden.

Mevrouw **Marijnissen** (SP):

Oké. Maar dan mag ik dus concluderen dat op het moment dat wij een goed gesprek hebben over die uitkomstrem-pels, al dan niet met experts, en wij een debat hebben over die uitvoeringswet, die andere tegenargumenten, die u net allemaal uitgebreid hebt opgenoemd, voor de VVD geen reden meer zullen zijn om tegenstander van een bindend correctief referendum te zijn?

De heer **Chris Simons** (VVD):

Nou, dat kan ik hier niet aan de voorkant zeggen, maar het helpt in de reflectie om voor een zorgvuldig proces te kiezen en om in ieder geval een aantal zaken grondwettelijk goed vast te leggen.

De **voorzitter**:

Dank u wel, meneer Simons. Dan gaan we tot slot luisteren naar de heer Baudet van Forum voor Democratie. Daarna schorsen we even voor tien minuten. Ik kijk naar de minister om te zien of dat voldoende is, en dat is zo.



De heer **Baudet** (FVD):

Dank u wel, mevrouw de voorzitter. Ik had een lange, uitgebreide speech voorbereid in de geest van mijn eerdere uitgebreide verhalen over het referendum. Dat referendum over het associatieverdrag met Oekraïne is tenslotte toch een beetje het geboortemoment geweest van onze partij. En wat had de Nederlandse bevolking ook toen gelijk dat dat onverstandig was en dat we ons die oorlog niet in moesten laten rommelen, een heilloze oorlog waar we nu vanwege het inlegvelletje van Rutte, vanwege het geitenpaadje en vanwege het toch ondertekenen van het associatieverdrag toch steeds verder in getrokken worden. Ik kan nog zo veel andere voorbeelden noemen van momenten waarop de Nederlandse bevolking in meerderheid zo veel verstandiger beleid had gekozen. Ik denk bijvoorbeeld aan de massale immigratie die al 50 jaar doorgaat en waarvoor er onder de bevolking nooit een meerderheid is geweest. Het gaat dan bijvoorbeeld over de invoering van de euromunt waarvoor nu onze pensioenen worden geslachttofferd. Door die euromunt verdampen nu onze pensioenen, omdat wij indirect moeten betalen voor de schulden in Zuid-Europa. Ook voor de invoering van de euromunt is nooit een meerderheid geweest onder de Nederlandse bevolking. Er zijn zo veel voorbeelden van grote beleidsrichtingen die hier maar worden doorgedrukt en waar geen meerderheid voor bestaat onder de Nederlandse bevolking. Dat is voor mij een van de redenen dat ik principieel voorstander ben van referenda.

Laat mensen direct kiezen op onderwerpen. Laat het niet alleen een personendemocratie zijn, wat we nu hebben, waarbij je kiest op poppetjes die kunnen worden gedemoniseerd in de media, die kunnen worden zwartgemaakt, die "fascist", "racist", "antisemiet", "xenofob", "vrouwenhater" en "homohater" worden genoemd; dat is het favoriete rijtje waarmee de systeempers en de systeempolitiek nieuwkomers en de oppositie altijd zwartmaken en wegdrukken. Daardoor kan de bevolking worden misleid. Daardoor stemt de bevolking niet meer op de partijen en op de mensen die eigenlijk het beleid uitvoeren dat de bevolking zou willen. Die tragedie, een tragedie die ik elke dag aan den lijve

ondervind maar die ook andere mensen in dit huis ondervinden, waaronder ambtsgeenoot Bosma, zouden we kunnen ondervangen door mensen direct op onderwerpen te laten stemmen. Dan neem je de angel weg die het publieke debat zo vervuult, doordat het altijd op demonisering aankomt. Individuen die het volk proberen te redden, die het land proberen te redden, worden altijd zwartgemaakt. Die worden zo gedemoniseerd, die worden zo ontzettend lelijk afgeschilderd dat de bevolking er niet meer op durft te stemmen. De tragedie is dat de bevolking daarmee steeds stemt op partijen die de ondergang van die bevolking versnellen en bewerkstelligen. Daarom ben ik zo principieel voor referenda, want ik wil dat de bevolking de kans krijgt om te blijven bestaan, om te blijven voortbestaan, om het land te hebben dat men zo graag zou willen hebben, dat men zo verdient, het Nederland dat we allemaal zo liefhebben. Ik wil dat we dat zouden kunnen behouden.

Er moet dus een kartelprobleem, een versmelting tussen aan de ene kant een van de bevolking losgezongen bestuurlijke elite en aan de andere kant een van de bevolking losgezongen systeempers, systeemmedia, worden opengebroken. Die versmelting is het kartelprobleem van onze samenleving. Die moet worden opengebroken. Die moet worden omzeild. Daar moet een oplossing voor worden gevonden.

Referenda zijn de oplossing: de bevolking direct laten stemmen voor of tegen de onbetaalbare energierekening en de klimaatplannen, voor of tegen verdergaande Europese eenmaking, voor of tegen verdergaande massale immigratie, voor of tegen de lockdowns, voor of tegen de QR-maatschappij, voor of tegen de CBDC, voor of tegen stikstofbeleid, voor of tegen maximering van de maximumsnelheid op snelwegen, en voor of tegen alle grote vragen, alle grote thema's. Laat de mensen daar direct zelf over stemmen en je zult zien dat het debat dat voorafgaat aan die stemming ontzettend veel argumenten op tafel brengt, niet over de persoon — Pietje is een lelikerd, Jantje is slecht, hij is een racist, hij is een fascist, al die woorden die continu het debat vervuilen — maar gewoon op inhoud. Wat willen we nou met Nederland? De bevolking heeft uiteindelijk het laatste woord. Wat zou dat schitterend zijn; wat zou dat mooi zijn.

Natuurlijk heb ik allerlei punten en komma's. Ik had dit wetsvoorstel niet zo opgeschreven. Ik ben zelf bezig met een ander wetsvoorstel, een veel breder referendumvoorstel. Dat zal hier waarschijnlijk later, komend halfjaar, worden voorgelegd. Daarbij mag de bevolking niet alleen stemmen over wetten, maar kan de bevolking zelf ook initiatief nemen tot nieuw beleid. De bevolking kan dan dus ook zeggen "wij willen nu dat beleidspunt x of beleidspunt y in een referendum wordt voorgelegd" en dan moet de politiek daar wat mee. Dan maak je het dus niet alleen corrigerend, maar ook initiërend, en geef je nog meer power aan de Nederlandse bevolking. Ik denk dat dat nog beter zou zijn.

Kortom, ik denk dat we de bevolking zo veel mogelijk zeggenschap moeten geven en dat het debat dat je zal hebben in de aanloop naar zo'n stemming zal leiden tot enorm veel kennis, tot enorm veel uitwisseling en tot een enorme verhoging van het algemeen bewustzijn over maatschappelijke kwesties onder de bevolking. Ik denk dat het zelfs zal leiden tot maatschappelijke vrede, depolarisatie, inclusie, verbinding en versmelting, omdat je een daadwerkelijke uitkomst hebt. Je hebt een debat. Je hebt een discussie. Je hebt de

campagnes. Je hebt een stemming. Daar komt dan uit wat de meerderheid kennelijk wil. Daar kun je op terugvallen. Niemand hoeft zich bedonderd te voelen. Er kan nooit sprake zijn van kiezersbedrog. Niemand zal het gevoel hebben dat er ten onrechte bepaald beleid wordt gevoerd, want er is gewoon over gestemd. Ik heb het vaak gezegd: zo zou ik het ook voelen.

Stel dat er daadwerkelijk een referendum zou zijn over het klimaatbeleid. Er wordt gezegd: dat gaat 1.000 miljard kosten. Wil de Nederlandse bevolking dat betalen? De energierekening is nu al keer dertien gegaan. Als ik het beleid van deze regering zie, dan gaat dat nog een keer of zes, zeven over de kop. Willen wij dat met z'n allen? Dan gaan we stemmen. 60% van de bevolking zegt: dat willen wij; laat maar komen. Oké, fine. Dan kiest men daarvoor. Hetzelfde geldt voor massale immigratie. Hugo de Jonge heeft gezegd dat we 2 miljoen mensen hiernaartoe halen. Willen we dat? Men zegt: oké, dat willen we. Goed, dan moet dat maar. Als de bevolking dat wil, dan gebeurt dat ook.

Ik denk dat heel veel van de huidige irritatie in onze samenleving komt uit het feit dat we elke keer weer de paar laatste weekjes voor de verkiezingen worden misleid door allerlei verkiezingsbeloftes. Dan gaat de VVD echt een beetje rechtsig doen. Het CDA gaat dan een beetje patriottisch doen. Uiteindelijk gaan ze het weer bedisselen in coalitieakkoordjes na de verkiezingen. Dan komt er een soort van centrumlinks-liberaal beleid uit, terwijl de mensen juist dachten te stemmen voor wat rechtser beleid. En dat gebeurt dan niet!

Als je dat oplost, als je dat ondervangt met referenda, dan is het probleem opgelost. Dat is ook het laatste punt dat ik wil maken. Dat is natuurlijk de reden dat het referendum er nooit komt. Dat is precies de reden dat het elke keer met een kluitje in het riet wordt gestuurd. Dat zou namelijk het einde betekenen van dit spel hier. Het zou het einde betekenen van het elke keer terugkerende kiezersbedrog. Het zou het einde betekenen van het ritueel van de verkiezingsdebatten waarin men zegt: stem dit, stem dat. Het maakt namelijk niet uit. De dag na de verkiezingen zitten ze weer met z'n allen in een kamertje. Dan gaan ze weer kwartetten met wat ze aan het doen waren. Dat gaat vooral over de vraag wie welke baantjes kan krijgen. Dat is namelijk veel belangrijker dan de vraag wat het beleid gaat worden. Het gaat erom wie er minister van dit mag worden en wie er minister van dat mag worden. De verkiezingen zijn dus een soort personeelsshuffle. Het theaterstuk dat moet worden opgevoerd, is dat de verkiezingen over inhoud zouden gaan.

Dat doorbreek je met referenda. Dat is ook de reden dat de referenda er nooit zullen komen. Dat wil men namelijk niet. Men wil niet dat het speelgoed wordt afgepakt. This is the game. Dit is het spel dat ze hier spelen. Dat willen ze voortzetten. Een referendum betekent het einde van dat spel. Nogmaals, het is lovenswaardig en prachtig. Het gaat alleen nooit gebeuren. Men gaat hier namelijk niet stemmen voor het einde van het eigen machtsspel. Zo simpel zit het in elkaar, mevrouw de voorzitter.

**De voorzitter:**  
Dank u wel.

**De heer Baudet (FVD):**  
Graag gedaan.

**De voorzitter:**  
Dan stel ik voor dat wij schorsen tot 15.35 uur. Dan starten we met de eerste termijn van de indiener, mevrouw Leijten, en de adviseur, de minister van Binnenlandse Zaken.

De vergadering wordt van 15.23 uur tot 15.38 uur geschorst.

**De voorzitter:**  
Het woord is aan de indiener van de initiatiefwet, mevrouw Leijten.



**Mevrouw Leijten (SP):**

Voorzitter. Ik wil natuurlijk de leden bedanken voor hun inbreng. Het is een grote eer om in een lange parlementaire geschiedenis deel te nemen aan dit roemruchte debat. De eerste poging was onder Paars. Dat voorstel sneuvelde in de Eerste Kamer. Toen was de VVD voor, maar in de Eerste Kamer één lid niet. Dat wou ik toch maar even gezegd hebben. Later was er een initiatief vanuit de Kamer, een initiatiefvoorstel van de Partij van de Arbeid, GroenLinks en D66, voor een bindend correctief referendum. Maar na de verkiezingen, toen ze de tweede lezing moesten houden, waren die partijen opeens tegen. Dus ja, dat kan ook. Toen heeft Ronald van Raak dat initiatiefwetsvoorstel verdedigd. Dat is toen gesneuveld. Daarna sneuvelde ook het raadgevend referendum, dat oorspronkelijk was bedoeld als de opmaat naar het correctief referendum. Toen het correctief referendum als initiatief uit de Kamer was gesneuveld, is snel daarachteraan ook het raadgevend referendum gesneuveld. Maar lange tijd was er dus gewoon een opmaat naar het correctief bindend referendum. Dus iedereen die nu iedere keer dezelfde argumenten van stal haalt als "de bevolking zou dat niet aankunnen", wijs ik erop dat hier lange tijd bij grote meerderheid heel anders over is gedacht. Over het algemeen is er een meerderheid die er anders over denkt, zowel in deze Kamer als in de Eerste Kamer alsook onder de bevolking. Daarin zien we ook heel erg duidelijk dat er inderdaad verschil is tussen de mensen die langer gestudeerd hebben en mensen die vroeger zijn gaan werken. De mensen die het idee hebben dat de politiek niet of niet altijd over hen gaat, zijn meer voorstander van een referendum en van ingrijpen dan mensen die het idee hebben dat zij invloed hebben op de democratie. Maar uiteindelijk is het toch altijd ook een meerderheid. Dus de tegenstelling is er, maar die is niet zo groot dat onder bijvoorbeeld de universitair opgeleiden — de heer Bosma legde terecht de nadruk op hen — een minderheid voor een referendum zou zijn. Nee, zij zijn ook in meerderheid voor.

Voorzitter. Bij het vorige initiatief, van de heer Van Raak, was niet zo veel kritiek op de snelheid zoals ik die vandaag heb gehoord van enkele partijen. Eigenlijk was dat ook gewoon het oude wetsvoorstel dat opnieuw werd ingediend toen daar een goede gelegenheid voor was, in dezelfde periode van de Kamer. Dat verklaart ook, zeg ik tegen mevrouw Bromet, het verschil tussen hoe het staat met de waterschappen en hoe het staat met de Provinciale Staten en de gemeenteraden, of dat lokale niveau. Het was de oude wet, die dus was gesneuveld, waarin dat was veran-

derd. Maar het is wel wenselijk dat dit één regime wordt. Het moet niet zo zijn dat dit facultatief is voor waterschappen en verplicht voor gemeenten en provincies. Ik als indiener zou zeggen: iedereen kan dat recht hebben. Dus dat recht moet er zijn op het besluit van een waterschap, van een provincie, van een gemeenteraad of van een Tweede Kamer/landelijke regering. Dan heb je in de Grondwet verankerd dat dit principe overal gelijk is.

**De voorzitter:**

Ik kijk even of u aan het einde bent van uw inleiding, want ik wil u wel de gelegenheid geven om die even af te maken.

**Mevrouw Leijten (SP):**

Ik wilde nog even het punt afmaken dat het voorstel waartoe de heer Van Raak het initiatief heeft genomen vorig jaar helaas is gesneuveld. Mijn fractie, mijn partij en ikzelf vinden dat er uiteindelijk een bindend correctief referendum moet komen in de Grondwet. Om dat mogelijk te maken, moet er na de verkiezingen de mogelijkheid zijn dat een tweederdemeerderheid voorstelt, iets wat vorig jaar helaas niet lukte. Om dat mogelijk te maken, moeten we nu de eerste lezing in ieder geval met mekaar afronden. Daarom hebben we vandaag het debat.

**De heer Bisschop (SGP):**

Even terug naar dat onderscheid tussen waterschappen enerzijds en provincies en gemeenten anderzijds. Nu regelt het initiatiefvoorstel dat onderscheid wél. Ik hoor de initiatiefneemster zeggen: het zou wenselijk zijn dat daar één lijn in getrokken wordt. Maar dat illustreert toch precies dat de zorgvuldigheid in het geding is en dat het ontbreekt aan, waar ik over heb gesproken, constitutionele rijpheid? De interne coherentie is dan toch niet voldoende uitgebalanceerd? Is het dan niet verstandiger om er eerst nog eens eventjes doorheen te gaan met een stofkam? Ik wijs ook op het voorbeeld, waarop de indienst ongetwijfeld terugkomt, dat er nu bij nota van wijziging een extra lid wordt ingevoegd waardoor ook onderdelen van een wet referendabel gemaakt worden. Dat zijn dingen die niet eerder in bespreking zijn geweest en die ook niet nader worden gemotiveerd in de toelichting. Het is echt een beetje een hartenkreet. Als we zorgvuldige wetgeving willen maken ... Echt, dat staat los van mijn advies aan de fractie dat we dit niet moeten doen. Als er een meerderheid voor is, dan nemen we dat verlies uiteraard; dat is democratische besluitvorming. Maar de zorgvuldigheid is er toch mee gediend om hier echt nog eens eventjes goed naar te kijken? We moeten dit met een aantal juristen gewoon aanhaken en zorgen dat er echt een eenduidig, coherent geheel komt. En dat ontbreekt een beetje. Dat vind ik echt een legalistisch manco dat ontstaat in de haast waarmee het gebeurt. Ik snap de wens, maar is het ook niet nodig, want ... Goed. Laat ik het daar maar bij laten.

**Mevrouw Leijten (SP):**

Als de heer Bisschop nu positief ten opzichte van dit voorstel en dit instrument zou staan, dan zou het waarachtiger overkomen. Het antwoord dat ik graag zou willen geven, is dat een wetsbehandeling er juist ook is om dit soort omissies, die erin zitten en die erin kunnen zitten, eruit te halen. Ik kom zo meteen nog terug op de drie amendementen van de vorige keer, onder andere omdat

de heer Bosma en de heer Sneller, maar ook mevrouw Van der Graaf, daar uitgebreid om gevraagd hebben. De vorige keer kwam er een kan-bepaling. Dat trok het toen recht. Als je het mij nu vraagt, dan zou ik zeggen: overal zou je dat recht moeten hebben. Dat zou dus betekenen dat we met een nota van wijziging komen om dat recht te trekken. Misschien gaat mevrouw Bromet die vraag stellen. Maar tegelijkertijd ligt er een amendement dat zegt dat het overal een kan-bepaling moet zijn. En dan wordt het rechtgetrokken richting wat er nu in staat over de waterschappen. Ik legde uit waar deze geschiedenis, het verschil, vandaan komt, want dat was een vraag van mevrouw Bromet. Op die manier kan de beraadslaging in deze Kamer een wet altijd beter maken. Maar als het gaat over het opnemen van het recht op een bindend correctief referendum in de Grondwet: we kunnen het nog zo lang juridisch en constitutioneel laten sudderen, maar de SGP gaat niet voor zijn. Dat wil ik toch maar even terugleggen.

**De heer Bisschop (SGP):**

Ik vind dat jammer. Natuurlijk, mevrouw Leijten heeft gelijk. Alleen, dat is niet onze motivatie. Ik vind dat de Tweede Kamer degelijk werk moet leveren. En dit is geen degelijk werk, met alle respect voor de inspanningen. Hoewel, als je dit een halfuur nadat het vorige voorstel is afgestemd, indient, dan ben je wel heel snel, zal ik maar zeggen. Dan heb je er wel een heel groot leger aan juristen op gezet. Laat ik het maar positief interpreteren. Het gaat mij om de tekortkomingen op zichzelf. Dat is iets wat we als Tweede Kamer niet moet willen accepteren. Van ons mag zorgvuldigheid gevraagd worden. Dat hoort ook bij je ambacht en bij je ambt. En daar ontbreekt het in dit geval aan. Eerlijk gezegd, als de SGP vóór een bindend referendum zou zijn, dan zou ik de fractie adviseren om niet voor het voorliggende voorstel te stemmen, want het hangt houtje-touwtje aan elkaar. Via nota's van wijziging worden dingetjes veranderd zonder voldoende motivatie. Dat moeten we zo niet doen. Dat is mijn pleidooi. Echt, oprecht gemeend. Laten wij gewoon ambachtelijk, degelijk wetgevingswerk leveren.

**Mevrouw Leijten (SP):**

Ik vind dat een prima pleidooi, maar de heer Bisschop doet eigenlijk precies hetzelfde. Want ik heb de nota van wijziging nog niet ingediend of er komt per ommegaande een amendement op de nota van wijziging. Die nota van wijziging is er onder andere gekomen op zeer degelijk advies van juristen. Aanvankelijk heeft de indiener een nota van wijziging ingediend om het te verduidelijken op verzoek van de SGP. Dat is in de voorbehandeling gedaan. Die juristen zeggen: die nota van wijziging maakt het wetsvoorstel juist onduidelijk. Dat hebben we hersteld met de nota van wijziging van vandaag. De SGP herstelt dat direct ook. Dat kan blijkbaar zo snel omdat we allemaal goed in de materie zitten, maar ook omdat er enigszins overleg is geweest of omdat de indiener aan de SGP-fractie de voor-aankondiging heeft gedaan dat deze nota van wijziging eraan zat te komen. Dat kun je houtje-touwtje noemen, maar je kunt het ook zorgvuldigheid noemen. De nota van wijziging is juist ook een verbetering van de wet, net zoals een amendement een verbetering van een wet kan zijn, alleen is het dan een voorstel van de Kamer.

**De voorzitter:**

Tot slot, de heer van der Staaij. Ik bedoel de heer Bisschop!

**De heer Bisschop (SGP):**

Nee, voorzitter, zover heb ik het nog niet geschopt. Dit is nou precies wat ik bedoel: het gaat hier om lid 2 van een artikel. Meer is het niet, zeggen we dan. Ja, maar wat staat daar? Daar staat dat je een onderdeel van een wet referendabel kunt maken, dus niet het afgewogen geheel van de wet. Dat is toch een fundamentele, ingrijpende wijziging ten opzichte van alles wat er tot nu toe, vanaf begin jaren negentig, bediscussieerd is? Dat is precies wat ik bedoel met onvoldoende afgewogen en onvoldoende zorgvuldig.

**Mevrouw Leijten (SP):**

Dat zegt de heer Bisschop hier nu wel, maar we wijzigen het juist in de Grondwet op basis van een advies. De Grondwet spreekt namelijk van een referendum over een wet. Een van de vragen van de heer Bisschop was nou juist: wat doen we met een internationaal verdrag waarin een deel zit waar we niet over gaan en dat we niet meer kunnen wijzigen? De staatscommissie zegt daarvan: daar moet je eigenlijk geen referendum over houden, want dan loop je tegen een teleurstelling aan. Mevrouw Marijnissen had daar ook een vraag over. Maar er kan ook een deel van die wet kan wel degelijk nationale invulling zijn en is dan wel referendabel. Ik geef een voorbeeld: we hebben laatst de implementatiewet op de klokkenluidersrichtlijn besproken. Daarvan is een deel echt implementatie die je niet kunt wijzigen, omdat die volgt uit een Europese verordening, maar een deel is nationale invulling. Daarover zou een referendum niet misstaan, mits de bevolking dat wil.

Door de formulering in de Grondwet open te houden, kunnen we juist bij de uitvoeringswet — daar kom ik nog op terug — bekijken in welke situaties we delen van wetgeving willen, als we dat al willen. Dat zou bijvoorbeeld bij internationale verdragen mogelijk moeten zijn. Dat was een van de vragen die de heer Bisschop had en daar voldoet nou juist die nota van wijziging aan. Wij zijn daar door juristen op gewezen: als je wilt dat delen van wetgeving in de toekomst referendabel kunnen worden, dan moet je niet in de Grondwet zetten dat het altijd over een wet gaat.

De heer Bosma had het over de sleepwet: het referendum over de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, die de sleepwet is gaan heten. De indieners hadden één onderdeel daarvan als doel, maar uiteindelijk ging het referendum over alles. Daardoor gingen er ook andere argumenten meespelen in het debat. Wil je dat in toekomst wel of niet? Ik denk dat we daar goed over na moeten denken. Maar we maken het met de nota van wijziging mogelijk dat je die afweging bij de uitvoeringswet kunt maken. Dat is de reden voor de nota van wijziging geweest. Die komt juist tegemoet aan de vragen die de heer Bisschop had in zijn termijn.

**De voorzitter:**

Heel kort.

**De heer Bisschop (SGP):**

Mevrouw Leijten brengt een nieuw punt op. Dat is de vraag hoe je omgaat met internationale verdragen die nationale impact hebben. Dan heb je een andere discussie. Dit is een toelichting daarop. De formulering is alleen zodanig dat het ook over alle andere wetten gaat die referendabel zijn, bijvoorbeeld de Pensioenwet of noem maar op. Is dat echt de bedoeling van de indieners? Laten we het daar dan over hebben. Laten we daar de discussie over voeren. Dit is een nieuw punt dat opgebracht wordt. Het lijkt me zinvol om daar breedvoeriger over te discussiëren dan via een ongeargumenteerde aanvulling in een nota van wijziging. Deelt de indienstster dit?

**Mevrouw Leijten (SP):**

De aanvankelijke nota van wijziging was er op verzoek van de SGP. Wij zijn erop gewezen door juristen dat dat de deur hard dichtslaat voor mogelijke uitzonderingen. Het gaat dan niet om een hele wet. Je kunt dan bijvoorbeeld niet een bepaald verdrag verwerpen waarin geen rechtsgrond is voor ons als parlement om dat te verwerpen. Dan loop je tegen de teleurstellingen aan die mevrouw Marijnissen ook bevroeg in haar eerste termijn. Maar dan kun je het hebben over de delen waarin sprake is van nationale implicaties, waarop wij als parlement ook kunnen worden gecorrigeerd in dat correctief referendum. Dan is het handig om dit niet dicht te timmeren in de Grondwet. Hoe je dat doet, regel je bij uitvoeringswet.

**De heer Bisschop (SGP):**

Ik wijs erop — en dan stop ik ermee — dat de bepaling zoals die in lid 2 staat het niet alleen mogelijk maakt voor internationale verdragen met een nationale uitwerking, maar dat die betrekking heeft op alle wetgeving die referendabel is, ook als er geen internationale component is. En mijn vraag is: is dat echt de bedoeling? Dan zet je volgens mij de deur open voor chaos en teleurstelling.

**Mevrouw Leijten (SP):**

Het is aanvankelijk niet de bedoeling om het voor nationale wetten te doen, omdat het, als we daar verder over gaan discussiëren, heel ingewikkeld wordt met betrekking tot het inleidend verzoek en de steunverklaringen daarvoor. Hoe stel je dan vast welk deel wel en welk deel niet? Maar als je in de Grondwet zet dat een bindend correctief referendum altijd over een wet gaat, sluit je juist die internationale verdragen uit. Daarom is het handig om dit te doen. Over welke onderdelen je het dan kunt aanvragen en over welke onderdelen je dat niet kunt doen, hoor je in die uitvoeringswet te bediscussiëren. De heer Sneller zei al dat dat niet in de brief staat over de uitvoeringswet. Dat komt omdat dit uitdrukkelijk dingen zijn waarvan ik als indiener vind dat we er echt nog advies over moeten vragen. We moeten bijvoorbeeld ook aan het ministerie vragen om mee te denken over de vraag: in welke situaties wel en in welke situaties niet? Maar je gooit dus niet de deur dicht, in de zin dat als je dit aanneemt het vanuit de Grondwet niet meer mag. Dat is waarom deze nota van wijziging die opening biedt.

Mevrouw **Bromet** (GroenLinks):

Ik liep naar de microfoon omdat ik wilde reageren op de opmerkingen over de gelijkstelling tussen gemeenten, provincies en waterschappen. Ik wilde eigenlijk de simpele bevestiging dat het gaat over wat mevrouw Leijten een kan-bepaling en een recht noemt en dat het dus het recht, de keuze is van het decentrale bestuur om dat wel of niet toe te staan. Klopt dat?

Mevrouw **Leijten** (SP):

Er is nu een verschil. Die kan-bepaling wordt gewenst door de provinciale en lokale bestuurders. Dat zou niet het aanvankelijke voorstel zijn van mij als indiener. Dat zou dan toch zijn dat een inwoner van willekeurig welke plaats altijd dat recht heeft en dat het dus niet getrapt is of dat het college van burgemeester en wethouders dat in de eigen lokale verordening heeft gezet.

Mevrouw **Bromet** (GroenLinks):

Dan is het goed dat ik er even naar vroeg. Het is dan dus opgelegd vanuit het Rijk aan die decentrale overheden dat dit kan. Wij gaan dat meewegen. Dit valt mij overigens tegen want wij wilden eigenlijk dat die lokale overheden daar zelf een keuze in hadden. In het vervolg van het betoog van mevrouw Leijten in reactie op de SGP begon zij over de internationale verdragen, waar ik ook onrustig van werd, omdat we in de vorige behandeling juist een amendement hadden ingediend om die internationale verdragen uit te zonderen als referendabel. Mevrouw Leijten zegt nu echter dat ze ook onderdelen van de wet referendabel wil maken, juist voor die internationale verdragen. Dat maakt het voor mijn fractie dan wel ingewikkeld. Ik krijg daarop dus graag nog een toelichting. Ik had hierover ook een vraag gesteld. Je onderhandelt in internationaal verband en tast het dan de geloofwaardigheid van Nederland niet aan als je vervolgens daarop terug moet komen?

Mevrouw **Leijten** (SP):

Zeker, maar er worden wel degelijk verdragen gesloten met nationale implicaties voor soevereiniteit, waarbij landen aangeven die wel voor te willen leggen aan de eigen bevolking. Ook hierover heeft de staatscommissie niet voorgesteld om het op de negatieve lijst te zetten. Wij hebben ervoor gekozen om de negatieve lijst van de staatscommissie wel op te nemen in de Grondwet. Zouden we dat aanvankelijk ook hebben gedaan? Wellicht ook niet. Je zou het misschien ook goed kunnen doen bij uitvoeringswet en het dan werkende weg kunnen aanvullen of juist schrappen. Maar wij hebben gezegd de staatscommissie te willen volgen met die negatieve lijst. De staatscommissie zegt ten aanzien van internationale verdragen dat het een gecompliceerd terrein is. Er zijn namelijk ook verdragen waarbij sprake is van nationale implicaties, bijvoorbeeld waar het gaat om soevereiniteit. Het betreft dan gemengde verdragen waarvan je onderdelen zou kunnen voorleggen aan de bevolking. Dat zouden wij op voorhand niet willen uitsluiten bij internationale verdragen. Maar daarentegen zou je dat niet moeten doen waar het gaat om volkenrechtelijke verdragen waarbij je helemaal meedoet of helemaal niet meedoet en je dus niet meer op onderdelen kunt onderhandelen. Als je dat namelijk wel doet, zou dat betekenen dat je er helemaal uitstapt. Als dat dan niet kan, wordt een referendum een teleurstelling.

Mevrouw **Bromet** (GroenLinks):

Kan mevrouw Leijten dan een voorbeeld geven van een internationaal verdrag dat wij sluiten als land waarbij we over de nationale implicaties een referendum zouden kunnen houden? Ik kan mij er zelf namelijk geen voorstelling bij maken.

Mevrouw **Leijten** (SP):

Nou, er is een hele beweging geweest om bijvoorbeeld over CETA een referendum te houden. Dat zou dan niet over alle onderdelen zijn die bijvoorbeeld internationaal verkeer betreffen, maar wel over wat het betekent voor bijvoorbeeld rechtsbepalingen in ons land omdat dit wel degelijk zou ingrijpen op ons juridisch systeem. We hebben het ook gezien bij Europese verdragen. Er zijn lidstaten die standaard voorleggen aan hun bevolking of zij op deze manier zouden moeten meedoen aan Europese verdragen. Dat zijn uitonderhandelde verdragen. Die zijn er niet meer geweest na het vorige verdrag en wellicht om die reden, maar landen als Denemarken en Zweden doen dat bij mijn weten standaard.

**De voorzitter:**

Tot slot, mevrouw Bromet.

Mevrouw **Bromet** (GroenLinks):

Ik weet niet of het in die landen standaard gebeurt dat een onderdeel van een internationaal verdrag dan voorgelegd wordt aan de bevolking en of de bevolking dan nog snapt waar het over gaat, maar dat is iets wat wij in de fractie gaan bespreken.

Mevrouw **Leijten** (SP):

Het gaat bijvoorbeeld om implementaties van verordeningen. We hebben eerder al vastgesteld dat de Europese Commissie daarbij het primaat heeft om regels op te stellen die gelijk zijn voor alle lidstaten. De klokkenluidersrichtlijn is een recent voorbeeld. Die moeten we implementeren. Wij gaan over hóe we dat implementeren, maar we kunnen niet per referendum zeggen dat we dat deel niet implementeren. We hebben ons daaraan te houden. Er volgen boetes als we dat niet doen. Bij dat wetsvoorstel hebben we ook gezegd: wij hebben een Huis voor Klokkenluiders — dat staat niet in die verordening — en op deze manier vullen we dat in en geven wij daar taken aan. Dat zou wel referendabel zijn, omdat dat gaat over hoe wij dat invullen in ons land. Dat volgt dus niet uit een richtlijn. Het zou dus logisch zijn dat je daarover een referendum zou kunnen houden. Anders zou je als regering kunnen zeggen, als je slim bent: alles wat we nationaal invoeren, sluiten we aan op implementatiewetgeving. Dan zou je daar nooit meer een referendum over kunnen organiseren. Ik wil niet zeggen dat de regering dat wil doen — dat is namelijk hartstikke ingewikkeld en dat vindt de Kamer ook niet goed — maar dit is wel een recent voorbeeld waarbij we een implementatiewet hebben gehad die meer was dan sec de implementatie.

**De voorzitter:**

U vervolgt uw betoog weer.

Mevrouw Leijten (SP):

De minister zit naast mij en zegt dat ze dat niet gaan doen.

Voorzitter. Ik heb er al best veel in meegenomen. Ik wou even naar Groningen gaan, want mijn hart gaat altijd open als het over Groningen gaat. We hadden hiervoor nog een initiatiefwetsvoorstel dat ook over een gemeente in Groningen ging. Zowel mevrouw Marijnissen als de heer Bushoff hadden het over Groningen. Terwijl de heer Bushoff voetbalde op dat pleintje in Beijum, studeerde ik zelf in Groningen en kwam ik daar een referendum tegen. Er was namelijk een groot plan voor de herziening van de Grote Markt en er was een groot burgerinitiatief dat zei: meer doen met 12 miljoen. Misschien was het 14 miljoen; hou me dat ten goede. Dat initiatief legde een vraag aan de bevolking voor: willen wij een gat in de Grote Markt of willen we dat geld beter besteden? Er was een overweldigende opkomst en een overweldigende uitkomst over dat gat in de Grote Markt. Die miljoenen moesten anders worden besteed. Een van de vragen van mevrouw Bromet was: wat gebeurt er dan? Dan vervalt het voorstel dus. In dit geval was het geen bindend referendum, maar nam de lokale politiek het wel over. Wat gebeurt er vervolgens als er iets vervalt? Dan gaat het gezag, de wetmaker, een minister, de Tweede Kamer, met zo'n minister of lokaal, een nieuw voorstel maken. Als het goed is, wordt er dan een beter voorstel gemaakt met behulp van de argumenten die zijn gewisseld rondom het referendum en die reden gaven om het voorstel te verwerpen. Dat is uiteindelijk wat het is.

Wil je dat het niet nodig is om een referendum te houden omdat er beleid wordt gemaakt waarin mensen zich in grote meerderheid herkennen, waardoor er dus nooit een roep om een referendum komt? Dat zou supermooi zijn. Maar stel dat je het aan de voorkant helemaal regelt met burgerberaden, inspraak, de consultatierondes die we tegenwoordig hebben met wetten, de toetsen op bureaucratie die er zijn of met hoe het dan ook heet. Zelfs dan kan je nog steeds een wet aannemen waarvan de bevolking zegt: ho, hallo, wij willen hier ook iets over te zeggen hebben. Dat zei de heer Sneller eigenlijk ook al. Dat leg je met het correctief bindend referendum als instrument in handen van de inwoners. Ik denk dat dat ook belangrijk is om te zeggen. Het is geen instrument voor politici om politici te corrigeren of om het beleid te toetsen of erdoor te drukken. Nee, het is gemaakt beleid. Het is goedgekeurd in de Tweede en in de Eerste Kamer. Het is gepubliceerd in het Staatsblad. Maar de bevolking zegt: ho, wij willen er ook iets over te zeggen hebben. Dan is de mogelijkheid er om te zeggen: wij vinden dat dit beter kan, dus dit wetsvoorstel vervalt en ga maar iets anders maken.

Dat mensen daarbij een directe stem hebben, is niet iets om bang voor te zijn of iets om te wantrouwen. We geven mensen bij reguliere verkiezingen al eens in de vier jaar, en vaker als er andere verkiezingen zijn, de mogelijkheid om zich uit te spreken. Dus wat zou er nou onnatuurlijk of tegennatuurlijk aan zijn om mensen vaker die mogelijkheid te geven? Sterker nog, vanuit de politiek en vanuit bestuurders wordt vaak gezegd: als je niks te verbergen hebt, kan je toch alles laten zien? Nou, als je niks te vrezen hebt en als je voorstellen goed zijn, dan durf je die toch voor te leggen aan de bevolking?

Voorzitter. Wat mij betreft, zeg ik als indiener, en wat de SP betreft moeten we het dus ook over dat principe hebben:

geven we mensen een instrument in handen om de bestuurders terug te fluiten? Daarvoor zijn er natuurlijk een aantal stappen te zetten. We hebben wat geëxperimenteerd met referenda, zoals met het raadgevend referendum. We hebben geleerd dat er een inleidend verzoek moet zijn en dat er dan steun moet worden verworven onder de bevolking. Je moet ook bepalen wanneer een referendum geldig is. Met de opkomstdrempel was iedereen ongelukkig. Daarom is er nu gekozen voor een uitkomstdrempel. Die staat in het wetsvoorstel. Er staat een uitkomstdrempel in het wetsvoorstel, maar hoe je die vormgeeft, hoor je goed te bediscussieren bij en goed vorm te geven in een uitvoeringswet.

Dat was bij de vorige behandeling niet uitgediscussieerd. Er kwam een amendement, dat werd aangenomen. Dat bleek in de Eerste Kamer een ontzettend grote drempel te zijn. Daar zijn uitgebreid deskundigen gehoord, zeg ik tegen de heer Simons. Zij hebben gehakt gemaakt van de drempel die erin was gezet. Dat was principieel. Men zei: dat percentage hoor je niet in de Grondwet te zetten, want dat maakt je inflexibel om het aan te passen wanneer het niet werkt. Dat maakte het eigenlijk onhaalbaar. Er was berekend dat 90% van de referenda die dan gehouden zouden worden, ongeldig zou zijn. Wat geef je dan eigenlijk voor instrument aan mensen om als noodrem in te zetten? Dat was dus juist een argument voor partijen daar om tegen te stemmen, want ze zeiden dat dit referendum, dit voorstel, dit initiatiefvoorstel, eigenlijk teniet was gedaan door dat amendement. Voor de zomer heb ik dat wetsvoorstel hier wel verdedigd. Toen heb ik gezegd: je moet voor een uitkomstdrempel zijn. Toen het was verworpen, wat we helaas zagen aankomen, hebben we de handschoenen opgepakt om een nieuw wetsvoorstel in te dienen, niet opnieuw met een uitkomstdrempel, maar wel met de stelling dat we vinden dat zo'n uitkomstdrempel er, uitgelegd en uitgediscussieerd in een uitvoeringswet, wel moet zijn. De wens is om een uitvoeringsdrempel in de Grondwet op te nemen en dat is gebeurd.

Er is discussie over de vraag hoe die uitkomstdrempel er dan uit moet zien. Je kunt zeggen dat je het in de Grondwet zet en dat het geldig wordt bij een uitvoeringswet die we nog gaan behandelen en waarvoor ook al wat contouren op papier zijn gezet, maar daar is blijkbaar te weinig vertrouwen in. Aanvankelijk wilde ik proberen om bij de behandeling van deze wet ook de uitvoeringswet al in te dienen, maar dat kan natuurlijk niet, helaas, want je kunt pas een uitvoeringswet indienen wanneer een wetsvoorstel is aangenomen. Dat is in eerste lezing per definitie niet het geval; in tweede en derde lezing misschien ook niet, maar dan ben je er misschien bijna en kan je misschien met wat meer concepten werken. Daarom hebben we besloten om die hoofdlijnen vast op te schrijven. Je zou het in consultatie kunnen geven, maar voor hetzelfde geld zetten we pas over drie jaar de volgende stap. We hebben een hoofdlijnenbrief geschreven en hebben gezegd: sluit nou aan bij Remkes; dat zou logisch zijn.

Dat is onvoldoende, hoorden we in de wandelgangen bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel. Daarom hebben we net bij nota van wijziging voorgesteld dat we in de wet opnemen dat het haalbaar moet zijn, dus dat je een referendum kan houden dat slaagt, maar ook dat er een representatieve uitkomst moet zijn. Verschillende mensen hebben gevraagd: hoe leg je dat dan uit? De interpretatie die ik daarvan zou willen geven, sluit aan bij die van mensen die

hier veel studie van hebben gemaakt. Zij zeggen bijvoorbeeld: bij een opkomst van 25% tot 30% is de uitslag representatief. Remkes gaat verder en zegt: de uitkomst moet in ieder geval zijn dat een meerderheid in een referendum tegen is — dat is logisch — maar die meerderheid moet ook altijd een derde van de opkomst zijn. Dan zou je kunnen zeggen: als iedereen die opkomt, tegenstemt, dan heeft een derde van de kiezers daar dus voor gestemd. Maar dat gaat natuurlijk nooit gebeuren. We hebben wel uitslagen gezien met grote meerderheden, maar er moet dus meer dan een derde opkomen. Zeker de helft moet opkomen, wil je een derde halen. Dat is dus behoorlijk representatief, maar dat is ook haalbaar. De helft van de kiezers naar de stembus krijgen, is een hele opgave, maar als het echt leeft en echt een brandende kwestie is, dan is het ook haalbaar.

Met het amendement van mevrouw Van der Graaf en de heer Simons, dat inmiddels is ingediend, kom je terecht bij een onwetenschappelijke 40%. Daar is geen wetenschappelijke basis voor. Dan kom je in een onhaalbare situatie terecht. Dit is uitgebreid betoogd in de deskundigenbijeenkomst, waar de heer Simons om vroeg en die in de Eerste Kamer is gehouden. Er is op geen enkele manier een wetenschappelijke onderbouwing aangeleverd bij de Raad van State die dit adviseerde. Die 40% is ontzettend hoog. Sterker nog, als je het helemaal doordenkt, wat wetenschappers doen, dan kom je uit op een onhaalbare drempel, nog los van het feit dat het percentage in de Grondwet zetten wat mij als indiener betreft onwenselijk is.

#### De voorzitter:

Dat is uw appreciatie van het amendement op stuk nr. 12, van Van der Graaf en Chris Simons.

#### Mevrouw Van der Graaf (ChristenUnie):

Ik hoor mevrouw Leijten betogen dat het amendement dat wij hebben ingediend tot een onhaalbare situatie zou leiden. Ik verwijs ook hier naar wetenschappers die aangeven dat het wel degelijk haalbaar kan zijn en dat dat elders in de wereld ook is gebleken, onder andere in Nieuw-Zeeland, ver weg, maar toch, zou ik willen zeggen. Ik zou mevrouw Leijten toch een iets andere vraag willen stellen. Dit voorstel gaat ook voor mevrouw Leijten in de kern over mensen het recht geven om zich uit te spreken als een meerderheid iets heeft vastgelegd in wetgeving, waar zij het niet mee eens zijn. Als ik mevrouw Leijten goed begrijp, betekent dit per definitie een stem geven aan mensen die nu het gevoel hebben dat zij niet goed gehoord worden in de samenleving. Daar richt de vraag zich op. Dan vraag ik me af of we een en ander niet tekortdoen als we het blijven hebben over een wetenschappelijke discussie. Als je dit instrument echt een kans van slagen wilt geven, wat hebben fracties in de Kamer dan nodig? Wat is mevrouw Leijten van plan om daarvoor aan houvast te bieden?

Sorry dat ik lang van stof ben, voorzitter, maar ik hecht hier wel aan. Ik heb de nota van wijziging goed gelezen. Onderdeel van dit wetsvoorstel wordt dat je onderdelen van een wet referendabel wilt maken. Op het opnemen daarvan is geen toelichting geschreven. Er is net wel wat gewisseld in het debat, maar wij hebben weinig houvast als het gaat om waar de initiatiefnemer precies aan denkt. Er wordt ook geen inhoudelijke invulling gegeven aan de principes "haalbaar" en "representatief". Er wordt verwezen

naar "dat er heel veel wetenschappelijk onderzoek beschikbaar is dat dit voldoende gemotiveerd zou kunnen onderbouwen." Ook dat is onvoldoende specifiek en het geeft ons onvoldoende houvast. Waar staat mevrouw Leijten? Wat vindt zij haalbaar en wat vindt zij representatief? Wat geeft ons houvast in de discussie?

#### Mevrouw Leijten (SP):

Aan de ene kant wil mevrouw Van der Graaf het niet hebben over wetenschappelijke discussies, maar over het instrument. Aan de andere kant wil zij wel de diepte in. Wat vandaag voorligt, is het opnemen in de Grondwet en het uitvoeren in een uitvoeringswet van een en ander. Daar hebben we ons best voor gedaan. Daar hebben we gesprekken over gevoerd en gedachten over gehad. Er zijn best wat zaken uit de ervaringen met het raadgevend referendum gekomen, bijvoorbeeld rond de inleidende verzoeken. Wat doe je met de aanvullende verzoeken? Doe je het wel digitaal of niet digitaal? In het voorstel dat ik heb gedaan, zijn daarover heel wat knopen doorgehakt. We hebben gezegd: geen subsidieverlening meer; dan heb je ook geen referendumcommissie meer nodig. Het is gewoon altijd: bent u voor of tegen de titel van de wet? Dan krijg je ook geen discussie meer over dat soort zaken. De suggestie dat er niets is gedaan, vind ik een beetje raar.

Vervolgens zegt mevrouw Van der Graaf: ik wil wegblijven bij de wetenschappelijke discussie, maar wil toch een wetenschappelijke toets. Wij willen maximaal aansluiten bij Remkes, dat hebben we de hele tijd gezegd. Er is namelijk een hele staatscommissie geweest, met een heel dik boek. Met een hele doorwrochte analyse van ons parlementair stelsel en wat daarin een toevoeging en aanvulling is. Daarvan zeiden ze: het bindend correctief referendum is een aanvulling op de representatieve democratie. "Aanvulling op Remkes" wil zeggen dat je het mogelijk maakt dat delen van wetten referendabel zijn. Daar zijn wij op gewezen door belangrijke adviseurs en belangrijke juristen die met ons meewerken. Daarom hebben we dat aangepast; dat heb ik net toegelicht. Het maakt mogelijk dat je niet verdragen in zijn geheel uitsluit, maar dat je er op die manier hybride mee kunt omgaan. Hoe moet je dat doen? Moet je daar goed over nadenken? Dat heb ik net ook gezegd: jazer. Maar laten we dat doen bij de uitvoeringswet en laten we dan ook het ministerie vragen om voor ons dingen uit te werken.

Dat staat los van het principe of je vindt dat mensen de instrumenten in handen moeten krijgen om die noodrem te gebruiken. Wetenschappers die onderzoek doen naar referenda — die kent mevrouw Van der Graaf hartstikke goed — zeggen allemaal dat de representativiteit eigenlijk veel lager moet liggen dan wat Remkes voorstelt. Je kunt het al prima doen bij 25% tot 30%. En toch zegt Remkes: nee, je moet wel toewerken naar bijna een meerderheid, in ieder geval van opkomst. Nou, daar sluiten wij bij aan. Dus wat mevrouw Van der Graaf nu precies wil, of suggereert, weet ik niet. Het gaat uiteindelijk om het volgende: heeft de ChristenUnie er vertrouwen in dat uiteindelijk de wijsheid van het parlement voldoende landt in die uitvoeringswet? Heeft ze dat vertrouwen niet, dan zou ze niet voor moeten stemmen.

**Mevrouw Van der Graaf (ChristenUnie):**

Begrijp ik mevrouw Leijten dan goed dat zij eigenlijk vindt dat haalbaar en representatief veel lager zouden kunnen liggen, maar dat zij zegt: wij vinden eigenlijk dat je voor de drempel zou moeten kiezen die door de staatscommissie is geadviseerd, waar ze ook in haar brief naar heeft verwezen?

**Mevrouw Leijten (SP):**

Mijn brief staat, ja. Dat is ons standpunt; dat is wat we voorbereiden en dat is wat we voorstellen. Dat heb ik overigens ook gezegd bij de vorige behandeling. Daar heb ik zelfs de uitkomstdrempel, die erin geamendeerd was, verdedigd, ook wetende dat het, als het de Tweede Kamer zou passeren in tweederdemeerderheid, in de Eerste Kamer eigenlijk onmogelijk zou worden. Daar waren immers fracties die voorstander waren van het referendum, die zeiden: dit referendum is zo onhaalbaar geworden, door die uitkomstdrempel die erin geamendeerd is, dat we niet meer voor zijn. Er werd mij optimisme verweten, enigszins door de heer Sneller, en zeker door de heer Bosma, maar ik weet dat hij het stiekem soms ook wel interessant vindt om te zien, optimisme. Maar dat optimisme was er eigenlijk natuurlijk niet. Dat zag je, als je keek naar hoe het in de Eerste Kamer was gegaan met dat amendement. Daar bleek de onhaalbaarheid van die uitkomstdrempel, die mevrouw Van der Graaf er nu weer in zet, die geen wetenschappelijke basis kent - ja, wel met  $N = 1$ : het is één keer gelukt, in Nieuw-Zeeland. Maar in die wetenschappelijke bijeenkomst waar de heer Simons naar vraagt, hebben ze juist gehakt gemaakt van het voorstel dat de heer Simons samen met mevrouw Van der Graaf doet. Dus als mevrouw Van der Graaf zegt "dit is de enige wijze waarop wij een referendum voor ons zien", dan zou de wedervraag natuurlijk aan mevrouw Van der Graaf zijn: wilt u dan nog een referendum?

**Mevrouw Van der Graaf (ChristenUnie):**

Ik wil er toch even melding van maken dat ook de Raad van State, onze hoogste adviseur als het gaat om wetgeving, mevrouw Leijten heeft geadviseerd: neem een uitkomstdrempel en de hoogte daarvan op in uw voorstel. Deze doet daarbij zelf het voorstel van 40% en heeft daarbij in de redenering opgehangen: een meerderheidsbeslissing kun je niet zomaar tenietdoen; je zult er een vergelijkbare meerderheid voor nodig hebben om dat te doen. Dat is een redenering die mijn fractie kon volgen. Ik heb gezien dat mevrouw Leijten dat voorstel van de Raad van State niet heeft overgenomen, maar het zou wel een route kunnen zijn om tot een meerderheid te komen. Laat ik dan mijn vraag stellen. Mevrouw Leijten zegt niet uit de voeten te kunnen met de drempel die de ChristenUnie samen met de VVD voorstelt. Mevrouw Leijten wil graag een drempel van de staatscommissie Remkes. Wat belet haar om dat voorstel in de wet op te nemen, de houvast te bieden aan partijen en het advies van de Raad van State daarin te volgen, "neem de hoogte van de drempel op in de Grondwet"?

**Mevrouw Leijten (SP):**

Dat komt door hoe wij de Grondwet zien. Daar moet je niet in opnemen hoeveel huizen de overheid moet bouwen als het bijvoorbeeld gaat over het scheppen van de voorwaarden waardoor mensen huisvesting hebben. En het percen-

tage is ook niet handig; we hebben ook geen kiesdrempel in de Grondwet staan. Dat kunnen wij nota bene bij gewone meerderheid veranderen. Dat zijn wezenlijke zaken die wij als zittende macht kunnen wijzigen als het gaat over verkiezingen en het geven van macht aan mensen bij die verkiezingen. Dat staat er ook niet in. Daarom zou je dus moeten zeggen: je hebt vertrouwen in die uitvoeringswet. Mevrouw Van der Graaf zegt: die mag niet lichtzinnig gewijzigd worden. Nou, dat vindt de indiener ook niet. We hebben gezegd: dat moet altijd met een verzwaarde meerderheid. Als je die wet wijzigt, moet dat dus altijd met 100 zetels. Dat kan wel sneller dan bij een grondwetswijziging, want daar zitten altijd verkiezingen tussen. Dat is precies waarom we dat op die manier hebben gedaan. Als voor mevrouw Van der Graaf onduidelijk is waar de indiener staat, wil ik dat met alle plezier herhalen: wij stellen ons op het standpunt dat je Remkes en de staatscommissie moet volgen. Zij hebben hier onderzoek naar gedaan. Ze hebben een studie gedaan. Dat is anders dan het advies van de Raad van State.

**De voorzitter:**

Heel kort nog, mevrouw Van der Graaf. Daarna gaan we verder.

**Mevrouw Van der Graaf (ChristenUnie):**

Als mevrouw Leijten weet dat het voor partijen belangrijk is om de hoogte van de drempel in de Grondwet op te nemen om zicht te hebben op een tweederdemeerderheidssteun, is zij er dan toe bereid dat nog eens te heroverwegen? Of doet zij op dit moment de deur voor een referendum dicht?

**Mevrouw Leijten (SP):**

Er staat geen deur open, zeg ik tegen mevrouw Van der Graaf. De heer Simons is net gevraagd of, als dit in de wet komt, hij dan voor zal zijn. Het antwoord was nee. Er staat dus geen deur open. U vraagt mij überhaupt naar de uitkomst van verkiezingen die nog gehouden moeten worden. Ik vind het eerlijk gezegd moeilijk om te zeggen wat dan de verhoudingen zijn. Vervolgens vraagt u: wilt u bewegen naar een dichte deur? Ik zou dan zeggen: we nemen een andere uitgang. Die uitgang is dat we in de Grondwet opnemen dat er een recht komt op een bindend correctief referendum. We gaan werken aan een uitvoeringswet, zodat mensen weten waar het over gaat. In de Grondwet komt een uitkomstdrempel. Die moet dus in de uitvoeringswet staan. Die moet representatief zijn, maar ook haalbaar. Dan hebben we de tijd om de discussie uitgebreid met elkaar te voeren en alles met elkaar af te wegen. Bij het wijzigen daarvan is het gevoel blijkbaar: we willen niet dat dat zomaar kan flipflop. Je hebt daarvoor ook nog eens meer dan 100 zetels nodig.

De tweederdemeerderheid waar ik naartoe moet bewegen, is er op dit moment niet. Er is wel een gewone meerderheid. We kunnen de kiezers hier straks een uitspraak over laten doen. Ik kom dan ook bij de vraag die de heer Bisschop daarover stelde. Hij vindt dat we meer aandacht moeten besteden aan grondwetswijzigingen die bij verkiezingen voorliggen. Daar ben ik het hartgrondig mee eens. Uiteindelijk gaat iedere partij er zelf over hoe zij denkt de kiezer te verleiden om op haar te stemmen. We zouden best eens kunnen kijken of wij in de communicatie van de Tweede

Kamer of in neutrale overheidscommunicatie goed kunnen opschrijven dat bij verkiezingen ook de vraag voorligt of die en die grondwetswijzigingen straks worden aangenomen, zodat mensen dat weten. Ik meen dat er de vorige keer zes voorlagen, maar het zouden er ook zeven geweest kunnen zijn. Ik geloof niet dat dat echt gewisseld is in enig verkiezingsdebat. Het waren ook rare verkiezingen. We hadden nog corona, een net gevallen kabinet en noem maar op. Daar meer aandacht voor hebben zou mij een lief ding waard zijn, zeg ik tegen de heer Bisschop. We moeten dan misschien een groot verbond sluiten om grondwetswijzigingen voorop onze verkiezingsfolders te zetten, of om gezamenlijke debatavonden daarover te organiseren. Ik ga graag met de heer Bisschop het land in om met elkaar de degens te kruisen over de wenselijkheid van een correctief bindend referendum. Laat de kiezer dan maar spreken. Het mooie van de democratie is natuurlijk dat het dan aan de kiezers is en dat zij dan besluiten wat de weg vooruit is.

**De voorzitter:**

Wij zoeken het trouwens even op. Het vermoeden is dat het er zes zijn.

**Mevrouw Leijten (SP):**

Zes. Dat moeten we wel goed hebben, ook voor de Handelingen.

Op verdragen ben ik eigenlijk al een beetje ingegaan. Daar vroegen de heer Bosma en de heer Sneller naar, en eigenlijk ook mevrouw Marijnissen. Zij vroegen: hoe gaan we daarmee om zonder dat het een teleurstelling wordt? Hoe voorkom je dat je een referendum hebt over iets waar je eigenlijk geen zeggenschap meer over hebt, terwijl je tegelijkertijd bepaalde dingen uitsluit waarvan je zegt: dat is zo ingrijpend voor onze samenleving, zeggenschap of datgene waar wij invloed op uitoefenen dat je er niet over kunt gaan. Een van de dingen die de staatscommissie daarover zegt, is dan ook dat het een gecompliceerd terrein is.

Voor de staatscommissie is de leidraad dat een referendumonderwerp autonoom door het landsbestuur te nemen beslissingen moet betreffen. Dan gaat het dus om kwesties van soevereiniteit. Het kan zijn dat internationale verdragen daar delen van hebben. Dan kun je besluiten dat mensen over de delen van de wet die door een verdrag geïmplementeerd worden een referendum kunnen aanvragen. Dat is voor ons de reden — dan kom ik weer terug bij de nota van wijziging — om dat te wijzigen, zodat het niet altijd een heel wetsvoorstel is dat je dan verworpt, maar dat je in dit soort situaties kunt zeggen: het gaat over die onderdelen van de wet waar je ook beslissingskracht over hebt. Die onderdelen laat je dan als het ware via de noodremprocedure vervallen. In dat geval moet de regering dan samen met de Tweede Kamer komen met een ander voorstel over hoe daarmee om te gaan in het kader van het internationale verdrag of dat gemixte wetsvoorstel.

Op de kan-bepaling ben ik al ingegaan. Het liefst zouden wij zien dat iemand het recht heeft om over een besluit, met dus het inleidende verzoek en de aanvraag, een referendum aan te vragen. Wij willen dus niet dat dat mogelijk gemaakt wordt, maar dat dat mogelijk is. Wij hebben ook gezien dat daar een amendement op is ingediend, het

amendement-Van der Graaf op stuk nr. 11. We weten dat dit amendement de vorige keer is aangenomen. Het beste is in ieder geval dat het wel overal gelijk is, dus wij zullen er in ieder geval voor zorgen dat onze startpositie overal gelijk is. Voor mij als indiener van het voorstel is de grondhouding tegenover het amendement: liever niet, omdat dan onduidelijk is wanneer je wel of geen referendum hebt. Maar als het amendement wordt aangenomen, dan is het goed dat het voor alle decentrale overheden dezelfde bepaling is.

Dan was mij nog iets voorgelegd over de negatieve lijst. Daar ben ik eigenlijk ook al op ingegaan.

**De voorzitter:**

Nog even over amendement 11. Is dat ontraden? Ik vraag dit om even wat meer richting te geven aan de Kamer.

**Mevrouw Leijten (SP):**

Ik zie de ondertekening, voorzitter, dus ik kan heel hard gaan beargumenteren waarom ik het amendement liever ontraad, in de geest van. Maar er staat gewoon een meerderheid onder, dus volgens mij gaat dit er gewoon komen. Zo werkt het natuurlijk ook bij wetten die je maakt. Ik vind dit veel minder principieel dan de uitkomstdrempel; dat absoluut wel. Maar als u vraagt naar mijn oordeel, dan zeg ik: ontraden. Ik wil echter niet onvriendelijk overkomen.

**De voorzitter:**

Dat doet u niet hoor, als ik kijk naar de leden.

**Mevrouw Leijten (SP):**

Op de verzwaarde meerderheid ben ik ook al ingegaan. Dat geldt voor alle onderdelen, zeg ik tegen de heer Bisschop. Dus op het moment dat je iets wijzigt in de uitvoeringswet, ook al is dat iets kleins, moet de uitvoeringswet altijd gewijzigd worden met een tweederdemeerderheid, dus met een verzwaarde meerderheid.

De staatscommissie parlementair stelsel was heel duidelijk in haar oproep. Ze had een heel krachtige oproep aan de grondwetgever om dit, gezien de aard en omvang van de maatschappelijke tweedeling en ook de gevaren die onze democratische rechtsstaat binnen en buiten het politieke systeem bedreigen, serieus te nemen en aan te pakken. Als de twee rode draden in het eindrapport beschreef de staatscommissie de noodzaak van verbetering van de inhoudelijke representatie en de noodzaak om de weerbaarheid van de democratische rechtsstaat te versterken.

De staatscommissie riep ons op: er is inzicht genoeg, maar veel minder tijd. Dat is ook een van de redenen waarom ik heb gezegd dat wij meteen weer met dit wetsvoorstel aan de slag moesten gaan en meteen weer die eerste lezing, waarbij een normale meerderheid nodig is, moesten voorbereiden. Op die manier zou er na de verkiezingen direct aan de slag kunnen worden gegaan om te kijken of daar een tweederdemeerderheid voor is. Daarmee kan bij verkiezingen duidelijk gemaakt worden dat het ook gaat om het verbeteren en het versterken van de democratische zeggenschap van mensen. Dit omdat het karakter van de oproep van de staatscommissie urgent was. Volgens mij voelen

we dat vaak hier in de Kamer. In vele debatten gaat het over de atlas van de afgehaakten of over de kloof tussen wat er in Den Haag wordt besloten en wat mensen daarvan vinden en denken. Ik hoop van harte op alle steun voor dit wetsvoorstel, zeker in eerste lezing.

**De voorzitter:**

Wilt u ook nog een reactie geven op het amendement op stuk nr. 10, het amendement van het lid Bisschop?

**Mevrouw Leijten (SP):**

Ja. Dat ontraad ik ook. Het is een beetje heen en weer gegaan tussen de nota van wijziging en ... Dat was naar aanleiding van een verzoek van de SGP. We hebben het nu veranderd naar aanleiding van adviezen van juristen. Daar hadden we de SGP overigens ook al over ingelicht. Maar wij zouden graag aan onze nota van wijziging vasthouden, omdat we dan de mogelijkheid hebben om bij de uitvoeringswet te spreken over welke onderdelen van wetten je referendabel zou kunnen maken. Daarbij gaan we ervan uit dat wetten die de nationale beschikking hebben, helemaal referendabel moeten zijn.

**De voorzitter:**

Dank u wel. Ik bedank mevrouw Leijten voor haar vlamme betoog en geef het woord aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Zij is aanwezig in de rol van adviseur van de Kamer.

Het woord is aan de minister.



**Minister Bruins Slot:**

Voorzitter, dank u wel. Ik wil beginnen met een compliment aan mevrouw Leijten en natuurlijk ook aan mevrouw Temmink en de heer Van Wijngaarden, haar ondersteuners. Het maken van een initiatiefwetsvoorstel is sowieso al een bijzondere uitdaging en een hele verantwoordelijkheid. Dat is echt een hele klus, maar bij een fundamenteel onderwerp als de Grondwet is het helemaal een stevige en mooie aangelegenheid.

Meerdere leden hebben al aangegeven dat het niet voor het eerst is dat mevrouw Leijten hier staat om het initiatiefwetsvoorstel voor een bindend referendum te verdedigen. Meerdere mensen hebben verder ook al gerefereerd aan de heer Van Raak, die hier eerder ook heeft gestaan. Het grondwetsvoorstel zoals we eerder in tweede lezing hebben behandeld, is hier inderdaad op 5 juli 2022 verworpen. Inderdaad, ik zie ook dat mevrouw Leijten er geen gras over heeft laten groeien. Dezelfde dag maakte zij een nieuw grondwetsvoorstel aanhangig over het bindend correctief wetgevingsreferendum. Het is mij als minister nog niet gelukt om dat ook zo snel te doen, zeg ik tegen mevrouw Leijten.

Het is toch altijd ook wel weer mooi om naar het verleden te kijken. Als ik het goed tel, is dit het vijfde wetsvoorstel in ongeveer 25 jaar dat beoogt om het referendum in de Grondwet vast te leggen. Daarmee voegen we, ongeacht de uitkomst van dit debat, weer een nieuw hoofdstuk toe aan de lange en rijke parlementaire geschiedenis van het

referendum, een geschiedenis die in de praktijk zelfs teruggaat tot 8 augustus 1797 — meneer Bushoff, het is 8 augustus 1797 — toen het ontwerp van de Bataafse staatsregeling in een bindend referendum door een ruime meerderheid van de destijds kiesgerechtigde bevolking werd weggestemd.

Dan kom ik nu, ruim 225 jaar later, terug in het heden op het standpunt van het kabinet op dit grondwetsvoorstel. De voorzitter zei het net al heel correct: ik sta hier als adviseur van de Tweede Kamer. Het kabinet heeft met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel komt grotendeels overeen met het eerdergenoemde initiatiefvoorstel-Van Raak/Leijten en is zoals ik zonet al aangaf op dezelfde dag ingediend dat het andere voorstel verworpen is. Het klopt dat dat volgens de Raad van State als zodanig niet verboden is. Het kabinet erkent dit ook. Tegelijkertijd is het wel opmerkelijk dat er op dezelfde dag weer een nieuw voorstel ligt, maar dat is het enige wat ik daarover ga zeggen.

Het kabinet neemt op dit voorstel een neutrale positie in. Dat wil zeggen dat we de Kamer op een aantal punten adviseren waarvan we zeggen: let op, hierin zouden wij als medegrondwetgever een andere keus maken als het gaat om de stevigheid van het voorstel. Degenen die deze behandeling al eerder hebben meegemaakt, zullen in de volgende tekst die ik ga uitspreken een opmerkelijke overeenkomst horen met de vorige behandeling, omdat wij in principe weer dezelfde neutrale positie op dezelfde punten hebben. Maar voor deze wetsgeschiedenis is het natuurlijk wel van belang dat ik dat als adviseur weer nauwkeurig formuleer.

In de eerste plaats is het kabinet van oordeel dat de verschillende drempels in de Grondwet zelf zouden moeten worden vastgelegd en niet in de uitvoeringswetgeving. Dit geldt zowel voor de drempels in de beide voorfasen van het referendum, dus voor het inleidend en het definitief verzoek, als voor de uitkomstdrempel, die bepaalt of de uitslag van het referendum geldig is. De reden daarvoor is in de eerste plaats dat het kabinet van oordeel is dat deze elementen van constitutionele orde zijn. Sommige zaken horen gewoon in de Grondwet thuis. Maar er is ook een praktisch argument. Het gevolg van het niet in de Grondwet opnemen van de verschillende drempels is immers dat na de eventuele inwerkingtreding van de grondwetswijziging eerst nog met een tweederdemeerderheid een wet zal moeten worden vastgesteld waarin de hoogte van de drempels is geregeld voordat de grondwetswijziging materieel effect kan krijgen. Mocht de gewone wetgever daar niet uitkomen, dan zal de grondwettelijke bepaling van het referendum een lege huls blijven.

Dat kan een reëel risico zijn, zo blijkt uit de Belgische referendumpraktijk. Met de zesde staatshervorming in 2014 werd in de Belgische grondwet de mogelijkheid opgenomen van consultatieve volksraadplegingen op gewestelijk niveau. De gewestelijke parlementen moeten, om referenda wettelijk mogelijk te maken, uitvoeringswetgeving opstellen met een meerderheid van ten minste twee derde van de uitgebrachte stemmen. Het Waals Parlement heeft dat in 2019 gedaan na jaren van onderhandelen. Het Vlaams Parlement heeft tot op heden geen uitvoeringswetgeving vastgesteld ondanks een initiatief daartoe, en dat geldt evenzeer voor het Brussels Hoofdstedelijk Parlement. In deze twee gewesten is het dus nog een lege huls. Nou is het Neder-

lands parlement verreweg niet het Belgisch parlement, maar ik wilde toch dit praktische argument wel nadrukkelijk hier als adviseur naar voren brengen, omdat ik de Kamer op dat vlak goed wil informeren.

Wat betreft de hoogte van de drempels kan in dit verband inderdaad worden gekeken naar de concrete adviezen van de staatscommissie en ook naar de Afdeling advisering. Die adviezen zijn niet eensluidend. Daar is hier nu het debat over gevoerd. Het vergt een nadere afweging. Met de Afdeling advisering meent het kabinet dat de hoogte van de drempels in de beide voorfasen afhankelijk zou moeten zijn van de wijze waarop in deze voorfasen referendumverzoeken kunnen worden ingediend. De drempels zijn immers bedoeld om vast te stellen in welke mate de kiezers daadwerkelijk hechten aan het referendum. Als de kiezers worden verplicht om in persoon een referendumverzoek in te dienen, moeten zij daar relatief veel moeite voor doen en kan de drempel dus, vindt het kabinet, in absolute zin echt lager worden vastgesteld dan wanneer het indienen van een voorstel voor een referendum elektronisch kan gebeuren en dus per definitie laagdrempeliger is.

Mevrouw Leijten heeft vorige week een brief gestuurd waarin zijn aangeeft hoe de uitvoeringswetgeving er volgens haar op hoofdlijnen uit zou moeten zien. Zij sluit op het punt van de drempels in de voorfase aan bij het advies van de staatscommissie: in de eerste voorfase moeten 5.000 kiezers in persoon een verzoek doen en in de tweede voorfase moeten 400.000 kiezers digitaal of per brief een verzoek doen. Naar mijn inschatting zijn dat prima aantallen.

Ook wat betreft de hoogte van de uitkomstdrempel verschillen de adviezen van de staatscommissie en de Afdeling advisering. De staatscommissie gaat uit van 33,33% van het electoraat en de Afdeling advisering van een meerderheid van de bij de laatste verkiezing opgekomen kiezers. Het kabinet geeft uw Kamer in overweging om als u de uitkomstdrempel gaat vaststellen, dat gewoon binnen die bandbreedte te doen: 33,33% of wat de Afdeling advisering zegt. Dat is op basis van de laatste verkiezingen 39,36% plus één. De discussie die we zonet hebben gehad, mevrouw Leijten, laat ook wel zien wat voor effecten dat heeft als het gaat over de uitkomstdrempel.

Op de tweede plaats wil het kabinet een kanttekening plaatsen bij de lijst van wetten die worden uitgezonderd.

**De voorzitter:**

Voordat u verdergaat, de heer Sneller even over het vorige punt.

**De heer Sneller (D66):**

Ja, even om het goed te begrijpen. Het standpunt van het kabinet is enerzijds dat de drempels, ook die voor het inleidend verzoek, in de Grondwet moeten staan, maar dat hoe hoog die zijn, afhangt van of je het digitaal doet of niet, en dat komt in uitvoeringswetgeving.

**Minister Bruins Slot:**

Nee. De voorkeur van het kabinet zou zijn om beide drempels aan de voorkant ook in de Grondwet neer te leggen. Dat is niet gebeurd tijdens de vorige behandeling. Mijn ambtsvoorganger heeft, zoals ik aangaf, dat wel in de vorige

behandeling aangegeven, maar dat advies heeft de Kamer toen niet overgenomen.

**De heer Sneller (D66):**

Dat kan ik me goed herinneren. Ik was het wederom niet van plan, maar ik heb het advies heel goed gehoord. Ik probeer even de logica te begrijpen van of het wel of niet digitaal kan. Dat maakt het veel makkelijker, maar tegelijkertijd hebben we natuurlijk ook de dynamiek gezien in de ontwikkeling daarin. Misschien kan het over een tijdje per DigiD en wordt het nog makkelijker. Dat pleit er toch juist voor om het niet in de Grondwet te zetten, zodat je het makkelijker kan aanpassen?

**Minister Bruins Slot:**

Ja, maar het gaat ook om het geven van rechtszekerheid aan de voorkant over onder welke condities je het wilt gaan doen. Dat zou er wel voor pleiten om het bij voorbaat, omdat het zo van constitutionele orde is, vast te leggen. Mevrouw Leijten stelt nu in haar brief voor om het fysiek te doen. Daarvan zeg ik dat het goede aantallen zijn en dat je daar prima mee kunt werken. Dat zou mijn advies zijn.

**De voorzitter:**

De heer Sneller, tot slot.

**De heer Sneller (D66):**

Dus om het fysiek te doen? Dat staat in de uitvoeringswet en dat heeft repercussies voor wat je vervolgens in de Grondwet hebt geregeld.

**Minister Bruins Slot:**

Daarvan heeft mijn ambtsvoorganger bij hetzelfde wetsvoorstel de vorige keer aangegeven: het heeft eigenlijk mijn voorkeur om alle drempels in de Grondwet te regelen. Dus niet alleen de uitkomstdrempel, maar ook die voor het inleidend en het definitieve verzoek. Dan kom je wel bij zo'n keuze uit die je nu op voorhand zou moeten maken.

Voorzitter. In de tweede plaats wil het kabinet een kanttekening plaatsen bij de lijst van wetten die worden uitgezonderd van referendabiliteit. In grote lijnen kan het kabinet zich vinden in de lijst met uitzonderingen die in het grondwetsvoorstel is opgenomen. Die is voor een belangrijk deel ontleend aan eerdere grondwetsvoorstellen en sluit ook grotendeels aan bij de adviezen van de staatscommissie en de Afdeling advisering van de Raad van State. Groten-deels, want de staatscommissie en de Afdeling advisering van de Raad van State vinden dat er ook een uitzondering gemaakt zou moeten worden voor de zogenaamde "gemengde verdragen". Gemengde verdragen komen op dit moment voor Nederland alleen voor in de context van de Europese Unie, wanneer op grond van EU-verdragen enkel de Europese Unie bevoegd is en deze niet zelfstandig partij kan worden of de Europese Unie en lidstaten gezamenlijk bevoegd zijn inzake de inhoud van het verdrag. Hierdoor kunnen de EU-lidstaten niet meer afzonderlijk beslissen over partij worden bij het verdrag.

Mevrouw Leijten schrijft in de memorie van toelichting dat zij aansluit bij het advies van de staatscommissie en de

uitzondering in het wetsvoorstel heeft overgenomen. Dat is grotendeels zeker zo. De staatscommissie adviseert echter ook om voor het gecompliceerde terrein van de internationale verdragen een globale grondslag voor uitzondering in het grondwetsvoorstel op te nemen. De nadere uitwerking kan dan bij gewone wet plaatsvinden. Deze uitzondering heeft mevrouw Leijten niet overgenomen in het voorstel, maar het zou goed zijn om dat wel te doen. Aangezien de lijst met uitzonderingen in het grondwetsvoorstel nadrukkelijk limitatief bedoeld is, is het niet mogelijk om in de uitvoeringswetgeving nog een andere categorie wetten uit te zonderen van de referendabiliteit. Als uw Kamer referenda over de goedkeuring van gemengde verdragen wil uitzonderen, dan moet dat nu gebeuren en vergt dat een wijziging van het grondwetsvoorstel.

Voorzitter. In de derde plaats plaatst het kabinet een kanttekening bij de reikwijdte van het grondwetsvoorstel. Dat is niet alleen van toepassing op nationaal niveau, maar ook op provinciaal en gemeentelijk niveau. In het grondwetsvoorstel zijn referenda voor waterschappen echter facultatief gemaakt. Dat vindt het kabinet minder consistent. Met de Afdeling advisering is het kabinet van oordeel dat het logisch zou zijn om óf het grondwetsvoorstel te beperken tot nationaal niveau óf er gewoon voor te zorgen dat alles ook op decentraal niveau, inclusief de waterschappen, gebeurt. Een keuze voor een brede reikwijdte zou naar het oordeel van het kabinet dan ook wel gepaard moeten gaan met een verder gesprek met het IPO, de VNG en de Unie van Waterschappen op het moment dat je het gelijk verplicht stelt.

Voorzitter. Los van deze ...

#### De voorzitter:

Voordat u verdergaat, is er een interruptie van mevrouw Bromet, GroenLinks.

#### Mevrouw Bromet (GroenLinks):

Ik heb ook een vraagje aan de minister. Vindt zij dat het verplicht moet worden als je het invoert voor alle decentrale overheden, of zegt zij dat het dan ook een mogelijkheid kan zijn die op decentraal niveau wel of niet gebruikt kan worden?

#### Minister Bruins Slot:

Volgens mij is er ook een amendement ingediend met een kan-bepaling, als ik het goed heb. Daar kom ik straks nog op terug met een oordeel. Dat geeft dan antwoord op de vraag die mevrouw Bromet stelt.

Los van deze drie inhoudelijke wijzigingen wil ik graag nog uw aandacht vragen voor het volgende. Het grondwetsvoorstel regelt alleen de hoofdlijnen van een correctief bindend wetgevingsreferendum. Nadere uitwerking is voorzien in gewone wetgeving. Het grondwetsvoorstel bevat daarvoor in het voorgestelde artikel 89g een expliciete grondslag. Die is ruim geformuleerd: "Alles, wat verder het referendum betreft, wordt bij de wet geregeld." Ik vind het van belang om met elkaar vast te stellen dat deze grondslag de ruimte biedt om in de referendumprocedure eventueel ook te voorzien in bepaalde vormen van deliberatieve democratie, dus een burgerforum dat een rol kan spelen in de verschil-

lende fasen van een referendum en kiezers bijvoorbeeld kan helpen bij het maken van een keuze. Wellicht wil mevrouw Leijten daar in de tweede termijn nog kort op terugkomen. Over dat vlak in de precieze uitwerking hoeven we het op dit moment niet te hebben; dat is voorbehouden aan de gewone wetgeving. Maar ik wilde het wel nadrukkelijk in deze fase al naar voren brengen.

Voorzitter. Tot slot nog een opmerking over de financiële consequenties van dit grondwetsvoorstel. In de memorie van toelichting wordt terecht geconstateerd dat aan de organisatie van een referendum kosten zijn verbonden. Die kosten zijn globaal onder te verdelen in de structurele kosten en de organisatiekosten van een referendum. De ervaringen met de twee raadgevende referenda in 2016 en 2018 leren dat dit vaak een kostenpost is van meerdere miljoenen euro's. Bij het referendum over het associatieverdrag met Oekraïne, dat niet samenviel met een verkiezing, waren de organisatiekosten meer dan 30 miljoen euro. Bij het referendum in 2018 rond de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, dat hier ook werd genoemd en dat samenviel met de gemeenteraadsverkiezingen, was het ongeveer 8 miljoen euro. Die bedragen verschillen heel erg, omdat het ene samenviel met verkiezingen die al zouden worden gehouden en het andere niet samenviel met verkiezingen. Deze bedragen zijn uit het verleden. Inmiddels kunnen we, ook met de inflatie en andere zaken, aannemen dat het echt om nog meer geld gaat dan alleen dit bedrag.

In dit verband wil ik wel benadrukken dat het combineren van referenda met verkiezingen uit kostenoverwegingen weliswaar aantrekkelijk lijkt en ook te regelen is in de uitvoeringswetgeving, maar dat hier wel grenzen aan zitten. De organisatie van meervoudige verkiezingen is namelijk een zware opgave voor onder andere gemeenten. Het opsparen van referenda om die te kunnen combineren met verkiezingen kan leiden tot problemen bij de gemeenten, maar volgens mij gaat mevrouw Leijten daar in haar brief ook al op in. Bij het opsparen van referenda moet je er ook rekening mee houden dat je vaak over veel verschillende onderwerpen het gesprek moet voeren, wat nadelig kan zijn voor de andere debatten die je ook wil voeren in het kader van de verkiezingen.

Als het grondwetsvoorstel ook van toepassing is op de medeoverheden, zal dit ook resulteren in aanvullende kosten. Die zullen ook moeten worden vergoed. Het is voor mij op voorhand nog niet te voorspellen over hoeveel middelen dat zou gaan, maar hier moet straks in het kader van de uitvoeringswetgeving wel duidelijkheid over zijn. Tegen mevrouw Leijten zeg ik dat ik op dit moment in ieder geval nog geen voorstel heb gezien voor budgettaire dekking van deze kosten. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft op dit moment in ieder geval ook nog niet de benodigde financiering daarvoor. Te zijner tijd zullen hier dus additionele middelen voor moeten komen. Mijn verzoek aan de Kamer en mevrouw Leijten is dus ook om daar werk van te maken op het moment dat de uitvoeringswetgeving behandeld gaat worden.

Voorzitter. Voor de leden die eerder dit debat hebben gevoerd, is dit een herkenbare inbreng van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, maar er is ook een nota van wijziging ingediend. We hebben geprobeerd om deze nota van wijziging ook gedurende dit debat zo goed mogelijk te bestuderen en daar ook een goed oordeel

over te vullen. Daarbij hebben we ook vooral gekeken naar het aspect van de constitutionele orde. Wat regel je nou wel of niet in de Grondwet? De nota van wijziging die nu voorligt, om precies te zijn de tweede nota van wijziging, bepaalt dat er ook referenda gehouden kunnen worden over onderdelen van wetgeving. Het gaat om een kanbepaling: het hoeft dus niet, maar het mag wel. Dat betekent dat de Grondwet niet meer limitatief zou bepalen over welke zaken wel of geen referendum kan worden gehouden. Dat vind ik echt wel heel zwaarwegend en van constitutionele orde. Wat wel of niet referendabel is, ook als het gaat over grote delen van de wet, is namelijk bij uitstek iets van constitutionele orde. Dat hoort in de Grondwet zelf geregeld te worden.

Je zou dus ook kunnen zeggen: laten we dan maar gewoon meteen in de Grondwet bepalen of referenda ook over onderdelen van wetsvoorstellen kunnen gaan. Namens het kabinet is mijn advies dat als je hiervoor iets wilt regelen, je die keuze dan ook direct in de Grondwet maakt. Maar als je in de Grondwet de keuze maakt om ook onderdelen van wetgeving referendabel te maken, vergt dat wel nadere bestudering van en onderzoek naar welke wetten je dan referendabel maakt. Mevrouw Leijten gaf daar al enigszins invulling aan, volgens mij. Zij zei dat zij dat bijvoorbeeld voor nationale wetten niet zou doen en voor gemengde verdragen wel. Het vraagstuk over welke onderdelen van wetgeving je wel of niet referendabel maakt, is best wel complex en een behoorlijke uitdaging. Potentieel kan het namelijk grote en verstrekkende gevolgen hebben.

Laat ik gewoon even twee voorbeelden geven. Wetgeving in het sociale domein steekt vaak zeer technisch in elkaar en het is daarom ontzettend ingewikkeld, zo niet onmogelijk, om daar één element uit te nemen, zonder de rest geweld aan te doen. Of denk aan wetgeving met begunstigende en belastende bepalingen. Daarom zullen we dus toch voorafgaand aan het opnemen in de Grondwet als wetgever en medewetgever moeten nadenken over wat we dan wel en niet doen.

Een deel van het debat ging zonet over de vraag of ook onderdelen van wetgeving gebruikt zouden kunnen worden voor de goedkeuring van verdragen, bijvoorbeeld bij een gemengd verdrag. Maar het op onderdelen referendabel maken van goedkeuringswetten van verdragen is in ieder geval op het eerste gezicht niet passend — we hebben dit zo goed mogelijk geprobeerd te bestuderen gedurende dit debat — omdat het parlement bij wetten tot goedkeuring van verdragen alleen de mogelijkheid heeft om een verdrag al dan niet goed te keuren. Er is dus geen tussenvorm. Het is wel of niet, maar bij goedkeuringsverdragen is het niet zo dat je dit half kunt doen. Het Koninkrijk kan zich dus niet binden aan een deel van een verdrag. Een verdrag dient als geheel te worden geratificeerd. Dat is dus ook zo'n inhoudelijk argument waarom ik als minister de Kamer het volgende advies geef: als je de keuze maakt om onderdelen van wetten referendabel te maken, doe dat dan allereerst gewoon direct in de Grondwet en als je dat doet, zorg er dan ook voor dat je afbakt wat wel en wat niet referendabel is. Dit is namelijk echt heel bepalend voor wat je wel en niet in de Grondwet kan doen. De Grondwet is in die zin bij dit soort fundamentele keuzes namelijk altijd limitatief.

Het tweede onderdeel van de tweede nota van wijziging bestaat uit het gebruik van de begrippen "representativiteit"

en "haalbaarheid". De toevoeging van het begrip "representatief" geeft de uitvoeringswetgeving iets meer houvast en normeert bovendien tot op zekere hoogte de bandbreedte waarbinnen de uitvoeringswetgever zich kan begeven. Ik zeg dan wel met nadruk "tot op zekere hoogte", omdat de wetgever hiermee nog best wel wat marge krijgt om daarin een nadere afweging te maken. Je kan namelijk best wel met elkaar van mening verschillen over wat je wel en niet representatief vindt. Dan kom ik terug op mijn basisredenering: ik vind dus dat die drempels wel in de Grondwet moeten staan, omdat je dan direct die duidelijkheid hebt. Als het gaat om het begrip "haalbaar", is het echt wel van belang om dat heel goed af te bakenen, want een hoge drempel is bijvoorbeeld eerder haalbaar als het referendum wordt gecombineerd met verkiezingen dan wanneer dit niet het geval is. Dat maakt dat ik in mijn positie als adviseur de Kamer een aantal adviezen meegeef over deze nota van wijziging, om die nog wel nader te veranderen.

Voorzitter. Dan de vraag van de heer Bisschop.

**De voorzitter:**

Voordat u verdergaat: de heer Sneller van D66 heeft een interruptie.

**De heer Sneller (D66):**

Op zich is de minister helder. Het is een duidelijk standpunt. Maar ik zoek toch nog naar waarom die drempel zo van constitutionele orde is, terwijl bijvoorbeeld bij de analogie van de Kieswet het ook niet zo is dat "er zal een kiesdrempel zijn van één zetel" is vastgelegd in de Grondwet. Dus kan de minister misschien nog meer ingaan op die analogie met de Kieswet en op waarom zij die niet volgt in de appreciatie van die nota van wijziging?

**Minister Bruins Slot:**

Dan heeft de heer Sneller het over de vergelijking met artikel 53 van de Grondwet, toch?

**De heer Sneller (D66):**

Dit is een trucje van de minister ...

**Minister Bruins Slot:**

O sorry, neeneenee, het principe van evenredige vertegenwoordiging.

**De heer Sneller (D66):**

Het beginsel van evenredige vertegenwoordiging, inderdaad.

**Minister Bruins Slot:**

Dit was niet bedoeld om de heer Sneller te overhoren op de verschillende artikelen van de Grondwet. Dat is zeker niet de bedoeling. Kijk, bij de invoering van dit principe van de evenredige vertegenwoordiging, in artikel 53, eerste lid, van de Grondwet — dat was trouwens in 1917 — was duidelijk hoe dit in de praktijk tot uitdrukking zou moeten komen. Want het percentage stemmen dat op een partij zou worden uitgebracht, zou tot eenzelfde percentage van

het aantal zetels in de Tweede Kamer voor die partij moeten leiden. Het was expliciet de bedoeling van de grondwetgever om alle in de samenleving levende politieke opvattingen in de Staten-Generaal, en daarmee in de Tweede Kamer, te krijgen. Dat is het principe van evenredigheid.

Ik neem even een historische aanloop. Met de invoering van evenredige vertegenwoordiging moest het districtenstelsel worden afgeschaft. Dit past namelijk niet bij de evenredige vertegenwoordiging, maar juist bij een meerderheidsstelsel zoals in het Verenigd Koninkrijk of de Verenigde Staten. De grondwetgever gaf op dat moment de gewone wetgeving duidelijke kaders mee voor hoe in de Kieswet handen en voeten moest worden gegeven aan artikel 53 van de Grondwet. Dat is een ander vraagstuk en niet precies hetzelfde, dus enerzijds het vraagstuk van evenredigheid en anderzijds het vraagstuk van representativiteit dan wel haalbaarheid. Er is in de wetenschappelijke literatuur weliswaar een bandbreedte aangeduid waartoe een uitkomstdrempel kan worden vastgesteld, maar het precieze percentage van de uitkomstdrempel zal altijd nog moeten worden vastgesteld door de gewone wetgever bij een tweederdemeerderheid. Als je zeker wilt weten of het gaat werken, dan moet je het gewoon in de Grondwet vastleggen. Als je het aan de gewone wetgever overlaat, kan er ook een veel hoger percentage uitkomen en dan heb je die constitutionele duidelijkheid niet op voorhand. Om die zekerheid vast te stellen, adviseer ik als minister dit op te nemen in de Grondwet.

De heer **Sneller** (D66):

Dank voor de historische toelichting, maar er is volgens mij op dit moment niemand die zegt dat het in strijd is met artikel 53 van de Grondwet als je naar een kiesdrempel van twee zetels zou willen. Het tast het grondwettelijke principe van evenredigheid niet per se aan. Het clauseert wat de gewone wetgever kan doen, maar geeft nog wel enige vrijheid en richting. Wat de haalbaarheid en representativiteit doet, is het aangeven van een ondergrens en bovengrens, en de rest overlaten aan de gewone wetgever, al dan niet met een gekwalificeerde meerderheid. Als we die duiding daaraan mee willen geven als grondwetgever, zou de minister meer moeten inkleuren hoe zij die begrippen in de nota van wijziging leest. Wat is voor haar dan een representatieve ondergrens en een haalbare bovengrens?

Minister **Bruins Slot**:

Daar zitten twee aspecten aan vast. Een kiesdrempel hoger dan 2% is volgens de Kiesraad in strijd met artikel 53 van de Grondwet. Je moet juist aan de voorkant duidelijkheid scheppen over wat dan de afbakening precies is. Representativiteit en haalbaarheid zijn dan echt heel erg multi-interpretabel. We moeten zorgen dat die duidelijkheid in de Grondwet staat, omdat het om zoiets zwaarwegends gaat.

De **voorzitter**:

Tot slot de heer Sneller.

De heer **Sneller** (D66):

Boven de 2% zei de minister, hè? Dat is niet wat ik zei, maar ik laat de kiesdrempeldiscussie voor wat die is.

De minister zegt: kies er maar eentje tussen de 33,3 en de 40. Ze vindt het allemaal goed, als het maar in de Grondwet staat. De minister heeft ook kennisgenomen van de inbreng van die gedragswetenschappers en politicologen. Zij zeggen: als je kijkt naar de 40%, plus één voor in ieder geval de Tweede Kamerverkiezingen, dan is dat in de praktijk bijna onhaalbaar. De voorbeelden van Nieuw-Zeeland die worden genoemd, zijn uitzonderlijk in de omvang van het deel van de bevolking dat ertegen is. Stel dat de minister hier als adviseur van de Kamer moet zeggen wat "representatief" betekent. Ik snap dat zij het niet wil, maar stel dat de Kamer er wel toe besluit. Dan is het toch van meerwaarde voor de constitutionele geschiedenis als de minister een inhoudelijke opvatting heeft gegeven over die twee begrippen, behalve het uitspreken van de onwenselijkheid ervan?

Minister **Bruins Slot**:

Ik heb zonet als neutrale adviseur teruggekeken naar wat ik eerder heb aangegeven. Mijn advies zit tussen het advies van de staatscommissie en het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State in. Ik herken wat de heer Sneller aangeeft. Als je kiest voor het percentage van de staatscommissie, dan heb je meer kans dat op een gegeven moment de uitkomst van een referendum de drempel haalt dan de twee van de zeventien die in Nieuw-Zeeland naar voren kwamen. Het is aan de Kamer om daar invulling aan te geven. Mijn advies over de bandbreedte voor de uitvoeringswetgeving zou hetzelfde zijn, maar regel dat nou gewoon in de Grondwet. Dan staat het vast, dan weet je dat het zo is en dan is de Grondwet gewoon duidelijk. Onze Grondwet is in die zin vaak gewoon best wel precies.

De **voorzitter**:

De minister vervolgt haar betoog.

Minister **Bruins Slot**:

Voorzitter. Dan de vraag van de heer Bisschop of de aanname van mevrouw Leijten klopt dat er een recht bestaat op het afronden van de eerste lezing voor de komende verkiezingen. De procedure rond de herziening van de Grondwet laat zich hier niet over uit. Artikel 137 van de Grondwet bepaalt alleen dat er tussen de eerste en de tweede lezing van een wijziging van de Grondwet verkiezingen van de Tweede Kamer plaatsvinden. Met andere woorden, hoewel er geen recht bestaat om dit voorstel voor de verkiezingen af te ronden, is het ook niet verboden. Misschien kunnen we zeggen dat we allebei een beetje gelijk hebben. Dat laat ook zien dat staatsrecht een levend geheel is.

Voorzitter. Mevrouw Bromet vroeg naar het met een gewone of een verzwaarde meerderheid aanpassen van de uitkomstdrempel. Laat ik allereerst zeggen — dat ga ik niet helemaal herhalen — dat het mijn voorkeur als adviseur heeft om dat in de Grondwet neer te leggen. Het kan ook worden vastgelegd in de wetgeving. Als de Kamer ervoor kiest de hoogte van de uitkomstdrempel te koppelen aan de opkomst bij de laatstgehouden verkiezing van de Tweede Kamer, dan wil ik er wel op wijzen dat het weliswaar tot op zekere hoogte mogelijk is in de uitvoeringswetgeving te regelen dat de referenda worden gecombineerd, maar dat dit wel tot gevolg heeft dat het soms erg lang onzeker is of

ze door de Kamer worden aangenomen. Mijn vraag is of dat het punt is waar de vraag van mevrouw Bromet op zag.

**De voorzitter:**

Ik kijk even of mevrouw Bromet haar vraag nog even wil toelichten. Kijk uit dat u niet struikelt over de tas.

Mevrouw **Bromet** (GroenLinks):

Ik was net even afgeleid. Ik liep naar achteren, dus ik heb het even gemist.

**Minister Bruins Slot:**

Mevrouw Bromet vroeg me hoe ik het traject voor me zie om tot een gedegen uitkomst drempel te komen. Ik heb aangegeven dat het mijn voorkeur heeft om dat in de Grondwet te regelen. Mevrouw Bromet gaf volgens mij op dat moment aan dat het haar voorkeur heeft om dat in de uitvoeringswetgeving te doen. Ik denk dat, gezien de zwaarte van de onderwerpen, een verzwaarde meerderheid een beter uitgangspunt is. Daar zit natuurlijk wel het risico aan vast dat het een lege huls blijft. Als de Kamer anders beslist dan de minister adviseert, dan zou ik wel een verzwaarde route kiezen.

**De voorzitter:**

De vraag was helder.

**Minister Bruins Slot:**

Voorzitter. Ik ben al ingegaan op de vraag van mevrouw Bromet over de referendabiliteit van verdragen. Ik kom zo bij het amendement nog terug op de decentrale overheden.

Zowel mevrouw Bromet als de heer Bushoff vroeg naar het aan de voorkant betrekken van mensen bij het besluitvormingsproces. Ik zie verschillende mogelijkheden om mensen beter te betrekken bij het besluitvormingsproces, zowel op nationaal als decentraal niveau. In september heb ik het wetsvoorstel Versterking participatie op decentraal niveau ingediend. Dat voorziet erin dat overheden in hun participatieverordening zullen aangeven hoe zij de betrokkenheid van inwoners naast de voorbereiding ook bij de uitvoering en de evaluatie van beleid willen vormgeven. Daarbij veranker ik wettelijk het uitdaagrecht. In het wetsvoorstel voorzie ik ook in de ondersteuning aan overheden om deze wet ook in de praktijk te brengen.

Het adviserend referendum is een van de instrumenten van burgerparticipatie dat met enige regelmaat door gemeenten zelf wordt ingezet om inwoners bij besluitvorming te betrekken. De stad Groningen is een van de gemeenten die dat in haar verordening heeft staan. Ook op nationaal niveau zie ik mogelijkheden om de betrokkenheid van mensen bij politieke besluitvorming te vergroten. Een maatschappelijke dialoog via gelote burgerfora in combinatie met digitale vormen om de samenleving beter te betrekken is een mooie en kansrijke manier om de democratie op nationaal niveau te versterken. Ik zal in ieder geval op korte termijn, nog dit kwartaal of uiterlijk aan het begin van het volgende kwartaal, een brief sturen waarin ik ook op deze mogelijkheden van burgerparticipatie en -fora verder inga. Daarin zal ik

ook ingaan op de motie die door mevrouw Van Dijk en anderen in de Kamer is ingediend.

**Voorzitter.** Dan de amendementen. Met betrekking tot de nota van wijziging adviseer ik mevrouw Leijten echt om daar nog stappen in te zetten om dat op een andere manier in te richten.

Dan het amendement van de heer Bisschop, over het referendum over onderdelen van de wetgeving. Ik moet even de tekst erbij pakken. Dan is het altijd net iets makkelijker. Ik heb de amendementen wel, inderdaad. Het oordeel over het amendement laat ik aan de Kamer over, omdat ik heb aangegeven dat ik de tweede nota van wijziging aangepast wil zien op een aantal punten.

Het amendement op stuk nr. 11, van het lid Van der Graaf, gaat over het punt dat er een mogelijkheid wordt geschapen voor decentrale overheden om referenda te doen. Dat laat ik oordeel Kamer

**De voorzitter:**

Wat is uw appreciatie over het vorige amendement, het amendement-Bisschop op stuk nr. 10?

**Minister Bruins Slot:**

Oordeel Kamer. Het amendement op stuk nr. 12, van Van der Graaf en Chris Simons, ziet op het vervangen van "representatief en haalbaar" door een percentage dat binnen de bandbreedte valt. Ik laat het oordeel aan de Kamer. Ik merk wel op dat ik het niet helemaal evenwichtig vind dat het amendement alleen maar ziet op de uitkomst drempel en niet op de drempels in de voorfase van het referendum. Die laatste vindt het kabinet, zoals ik zonet heb aangegeven, van constitutionele orde. Ik ben er voorstander van om die wel in de Grondwet te regelen. Ik heb dat zonet al uitgebreid betoogd.

**Voorzitter.** Dat waren de vragen die in eerste termijn aan mij zijn gesteld.

**De voorzitter:**

Dan wil ik de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties danken voor haar adviezen aan de Kamer. Ik kijk even naar de Kamer of er behoefte is aan een tweede termijn. Mevrouw Bromet heeft die behoefte niet en mevrouw Van der Graaf heeft zich afgemeld vanwege andere activiteiten. Zijn er andere leden die behoefte hebben aan een tweede termijn? Dat is niet het geval, zie ik. Misschien heeft mevrouw Leijten wel behoefte aan een soort slotwoord.



**Mevrouw Leijten (SP):**

**Voorzitter.** Er is veel gedebatteerd over het bindend correctief referendum. Dat er geen tweede termijn op nodig is, laat misschien ook wel zien dat we een beetje uitgediscussieerd zijn en dat de stellingen wel ingenomen zijn.

De minister had het nog over de deliberatieve democratie en dat ze daarin de ruimte wil hebben voor allerlei vormen van volksraadpleging en referenda. Ik weet niet precies hoe

ik dat moet opvatten. We hebben veel debatten over burgerfora en dat soort zaken. Soms naderen we elkaar en soms lopen we uit elkaar. Ik denk dat we die debatten daar moeten voeren en dat dit wetsvoorstel uitgebreid ruimte laat om daarin toevoegingen te doen.

Ik wil ook nog even terugkomen op de heer Bisschop. Hij zegt dat er zonder enige aankondiging iets als een duveltje uit een doosje tijdens de plenaire behandeling is gezegd. Hij zet dit zelfs in de toelichting op zijn amendement. Dit is niet helemaal waar. In de brief die ik heb geschreven, heb ik het wel degelijk gehad over onderwerpen van wetgeving. Die onderwerpen van wetgeving hebben ertoe geleid dat juristen die wij hoog achten, hebben gezegd dat je dit nu zou moeten regelen. Ook omdat de minister uitgebreid heeft gezegd dat we dit nog nader moeten bekijken, zullen we dat zeker doen. De bedoeling is niet om het ingewikkelder te maken, maar juist om het mogelijk te maken om de gemengde verdragen die er zijn, waarin er dus wel beslissingsmacht is, wel referendabel te kunnen houden.

Ik wil de minister hierop nog aanvullen. De minister sluit dat niet uit in een negatieve lijst. Ze zegt wel dat het nader beschouwd moet worden. Doordat je de opening houdt dat het een onderdeel van wetgeving kan zijn, laat je dat nou juist open in het nadere debat dat wij hebben over de uitvoeringswet. Op het moment dat je zegt dat het één wet is, is dat niet zo. Nou wil ik niet zeggen dat de regering dan zal zeggen dat ze alles maar in uitvoeringswetgeving zal fietsen — er is helemaal geen reden om dat te voorzien — maar dat houd je dan wel. Wij zullen daar goed naar kijken en wellicht kan daarmee ook het amendement in de toekomst nog ingetrokken worden en overbodig worden. Het is niet zo dat het helemaal als een duveltje uit een doosje komt, zou ik tegen de heer Bisschop willen zeggen.

**De voorzitter:**

Daarmee zijn we echt aan het einde gekomen van deze beraadslaging. O, toch ook nog een slotwoord van de minister, als adviseur.



**Minister Bruins Slot:**

Voorzitter. Ik zou niet willen dat er wellicht door een interpretatieverschil een feitelijke onjuistheid ontstaat. Gemengde verdragen moeten echt uitgezonderd worden. Het kan niet in de toepassing zo zijn dat dat gedaan wordt. Het is echt van belang om dat bij uitzondering te doen. Er zit geen ruimte in om dat anders te doen. Dat wilde ik nog even duidelijk maken.

Mijn zorg als het gaat om de tweede nota van wijziging — ik heb dit al eerder aangegeven — is dat we ook in de verdere debatten toch in een aantal praktische problemen terechtkomen als we met elkaar besluiten om dat in de uitvoeringswetgeving te gaan uitwerken. We hebben er nu geen tweede termijn voor om daarover heel uitgebreid van gedachten te wisselen, maar er zit wel een nadrukkelijk punt van zorg dat we daarmee klem lopen.

**De voorzitter:**

Dan wil ik de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties nogmaals danken voor haar adviezen, en vooral mevrouw Leijten voor haar initiatief. Het is altijd bijzonder

veel werk en het is heel fijn als Kamerleden met initiatieven komen. Ik dank ook haar ondersteuners, Nicole Temmink en Tijmen van Wijngaarden. Ik dank de woordvoerders en de mensen die het debat gevolgd hebben.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

**De voorzitter:**

In de planning staat dat wij volgende week dinsdag gaan stemmen over de initiatiefwet en de ingediende amendementen.

De vergadering wordt van 17.10 uur tot 19.02 uur geschorst.