

---

Vergaderjaar 2009–2010

---

**32 417**

**Kabinetsformatie 2010**

**Nr. 8**

**BRIEF VAN DE INFORMATEUR**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 augustus 2010

Hierbij zend ik u, daartoe gemachtigd door Hare Majesteit de Koningin, afschrift van het eindverslag van mijn werkzaamheden.

Dr. R. F. M. Lubbers

AAN DE KONINGIN

Den Haag, 3 augustus 2010

Majesteit,

Hierbij bericht ik U mijn bevindingen. Ik begin met een samenvatting.

### **Samenvatting**

Bij de verkiezingen voor de Tweede Kamer op 9 juni jl. bleek de VVD de grootste partij te zijn geworden en de PVV de grootste winnaar, zo werd ook gemeld in de opdracht van informateur prof. dr. U. Rosenthal. Dit eindrapport mondt uit in de aanbeveling te doen onderzoeken of er een minderheidscoalitie VVD-CDA te vormen is met gedoogsteun van de PVV.

Dit onderzoek – dat is het verzoek van de fractievoorzitters van VVD, PVV en CDA, tezamen een meerderheid van de Tweede Kamer – zou kunnen plaatsvinden door mr. I.W. Opstelten, vooraanstaand lid van de VVD. Hij zou dan samen zitten met de fractievoorzitters van VVD, PVV en CDA om na te gaan of het inderdaad mogelijk is in onderling verband te komen tot een regeerakkoord tussen VVD en CDA en een gedoogakkoord van deze coalitie met de PVV. Dat onderzoek zal moeten aantonen of het daadwerkelijk mogelijk is overeenstemming te bereiken over een geheel van maatregelen dat leidt tot een vermindering van de Rijksuitgaven met 18 miljard. De drie fractievoorzitters hebben mij gemeld dat zij met elkaar deze inspanningsverplichting zijn aangegaan.

Tegelijkertijd zal dat onderzoek moeten aantonen of en hoe overeenstemming te bereiken is over het door de drie fractievoorzitters beoogde gedoogakkoord waarin afspraken moeten staan over immigratie, integratie en asiel, veiligheid en betere ouderenzorg. Met het oog hierop heb ik aan de drie fractievoorzitters een overzicht aangereikt met onderwerpen die aandacht behoeven op de terreinen immigratie, integratie, asiel en veiligheid (zie bijlage 1).

Dit kan gebruikt worden om na te gaan of het VVD-CDA minderheidskabinet bij het tot stand komen inderdaad zal berusten op een Kamermeerderheid die dat kabinet steunt; een meerderheid die, – althans ter zake van de onderwerpen als genoemd in bijlage 1 –, weet welke handelswijze ter zake onderling en met de PVV afgesproken is.

Uit mijn verslag hieronder zal blijken dat alleen indien de volgende informateur tot de conclusie zou moeten komen dat de hierboven genoemde akkoorden in onderlinge samenhang ondanks de mij gemelde inspanningsverplichting niet bereikbaar zijn, eerst dan de reële mogelijkheid ontstaat meerderheidscoalities, zoals opgenomen in mijn opdracht van 21 juli, inhoudelijk te onderzoeken.

### **Chronologisch verslag**

Op 21 juli jl. heeft U mij verzocht om U «op zeer korte termijn te informeren over de mogelijkheden die thans reëel aanwezig zijn voor de vorming van een kabinet dat mag rekenen op een vruchtbare samenwerking met de Staten-Generaal en die daarom inhoudelijk nader onderzocht dienen te worden, en daarbij aan te geven op welke wijze deze mogelijkheden kunnen worden beproefd».

U heeft zich door mij tussentijds enkele malen op de hoogte laten stellen.

Mijn informatiewerkzaamheden ben ik op 22 juli begonnen met het ontvangen van de voorzitters van de fracties in de Tweede Kamer van achtereenvolgens VVD, PvdA, PVV en GL. De volgende dag heb ik de fractievoorzitters van CDA, SP, D66 en PvdD ontvangen. Voorts ontving ik de waarnemend fractievoorzitter van de SGP en had ik telefonisch contact met de CU-fractievoorzitter. Op 23 juli sprak ik ook met oud-informateur mr. H.D. Tjeenk Willink en de oud-informateurs prof. dr. U. Rosenthal en prof. drs. J. Wallage.

Tijdens mijn gesprekken met de voorzitters van de drie grootste fracties en de fractievoorzitter van GL op 22 juli bleek al direct dat breed onderzoek naar de mogelijkheden als genoemd in mijn opdracht, ook al zou dat slechts verkennend zijn, niet mogelijk was voordat eerst onderzoek had plaatsgevonden naar een combinatie van VVD, PVV en CDA. De voorzitter van de PvdA-fractie was van mening dat er eerst een inhoudelijk onderzoek naar een combinatie van VVD, PVV en CDA moest worden gedaan. Pas wanneer zou blijken dat onderzoek naar zo'n kabinet niet succesvol was, wilde hij medewerking verlenen aan onderzoek van andere meerderheidsvarianten waarbij hij opmerkte dat hij de variant met VVD, PvdA en CDA niet in het belang van het land vond. Een coalitie van de vijf partijen uit het brede midden noemde hij een verlegenheidsoplossing die alleen extraparlementair zou kunnen. De fractievoorzitter van de PvdA ging er vanuit dat na mislukking van een onderzoek naar rechts opnieuw onderzoek verricht zou kunnen worden naar PaarsPlus. Toen de fractievoorzitter van de PvdA herhaalde dat eerst duidelijkheid moest ontstaan over een combinatie van VVD, PVV en CDA, wees ik hem er op dat dit ook zou kunnen leiden tot het resultaat dat zulk een combinatie inderdaad mogelijk zou blijken, bij voorkeur als coalitie maar ook in het geval dat de drie daarover geen overeenstemming zouden bereiken, wellicht in een gedoogvariant. De PvdA-fractievoorzitter merkte op dat de opdracht zich beperkte tot meerderheidsvarianten.

De fractievoorzitter van GL vond een onderzoek naar rechts onvermijdelijk. Zij dacht daar niet lichtvaardig over, maar stelde dat er zonder een dergelijk onderzoek bederf in de democratische verhoudingen dreigde door uitsluiting van de PVV. Zij hoopte op een nieuwe kans voor PaarsPlus. Mocht dat onverhoopt niet kunnen dan zouden de Roemervariant of de vijfpartijenvariant van het brede midden in beeld kunnen komen. Ook de fractievoorzitter van GL heb ik erop gewezen dat zo'n onderzoek zou kunnen leiden tot het resultaat dat zulk een combinatie inderdaad mogelijk zou blijken, bij voorkeur als coalitie maar ook in het geval dat de drie daarover geen overeenstemming zouden bereiken, wellicht in een gedoogvariant.

Intussen had de fractievoorzitter van de VVD mij gemeld dat zijn voorkeur nadrukkelijk lag bij een VVD-PVV-CDA coalitie, maar dat gedogen door de PVV ook een mogelijkheid was, terwijl de fractievoorzitter van de PVV in dit verband met name wees op de ruimte die dit hem en zijn fractie bood voor het uitdragen van de eigen opvattingen in de Kamer.

Mijn conclusie uit de gesprekken van die dag was dat niets bespreekbaar was als niet eerst een combinatie van VVD, PVV en CDA onderzocht werd.

Na de eerste dag van besprekingen heb ik op donderdag 22 juli ernstig overwogen de opdracht terug te geven. Immers uit de gevoerde gesprekken bleek mij dat de fractievoorzitters nu geen ruimte zagen voor onderzoek naar iets anders dan een politieke samenwerking tussen VVD, PVV en CDA terwijl mijn opdracht juist was verschillende mogelijkheden naast elkaar te zetten. Bovendien was duidelijk geworden dat een onderzoek van politieke samenwerking tussen VVD, PVV en CDA feitelijk

alleen mogelijk zou zijn indien bij en tussen de drie rechtse partijen ook een afweging gemaakt werd tussen een meerderheidskabinet en een gedoogvariant. Er waren dus redenen de opdracht terug te geven. Tegelijk was er een breed verlangen hoe dan ook een combinatie van VVD, PVV en CDA te doen onderzoeken. De vrijdagochtend erna heb ik, alles afwegende, besloten de politieke samenwerking tussen VVD, PVV en CDA te laten onderzoeken maar het daarop gerichte overleg van de drie fractievoorzitters niet zelf voor te zullen zitten.

Vrijdagochtend 23 juli heb ik de voorzitter van de CDA-fractie ontvangen en hem gevraagd of hij bereid was onderlinge gesprekken met de voorzitters van de fracties van VVD en PVV aan te gaan over politieke samenwerking met het oog op de mogelijkheid van een VVD-PVV-CDA kabinet of een VVD-CDA kabinet met gedoogsteun van de PVV. De CDA-fractievoorzitter antwoordde mij zulks alleen te kunnen bevorderen als de PvdA niet beschikbaar was voor een onderzoek naar een kabinet van VVD, PvdA en CDA. Alleen dan, als het ware in «uiterste noodzaak», was de CDA-fractievoorzitter beschikbaar zulk een onderzoek te bevorderen. Ik bevestigde dat en nam het op in mijn mededeling aan de pers die uit ging na mijn gesprek met de CDA-fractievoorzitter en nadat ik contact had opgenomen met de fractievoorzitters van de VVD en PVV. Ik deed zulks op dat moment omdat anders in de media verwarring en speculaties zouden kunnen ontstaan. De daarna volgende gesprekken met de overige fractievoorzitters kregen daardoor wel een ander karakter. Zij werden gevoerd gegeven mijn besluit hoe verder te gaan. Ik was en ben mij er van bewust dat hierdoor het terugvallen op de door mijzelf nog donderdagavond overwogen mogelijkheid mijn opdracht terug te geven, niet langer mogelijk was. Daarvoor was echter ook geen reden meer. De CDA-fractievoorzitter had zich beschikbaar gesteld voor politieke samenwerking tussen VVD, PvdA, PVV. Zo kregen de navolgende gesprekken het karakter van mijnerzijds toelichting op mijn mededeling aan de pers en zijdens de fractievoorzitters een visie op wat te doen na het onderzoek door VVD, PVV en CDA.

Voor de goede orde volgt hierna de volledige tekst van mijn mededeling van 23 juli:

«Na de vaststelling – als vermeld in het eindverslag van de informateurs Rosenthal en Wallage – «dat de spoedige totstandkoming van een kabinet VVD, PvdA, D66 en GroenLinks niet mogelijk is gebleken», heb ik in gevolge de aan mij door de Koningin als informateur gegeven opdracht de fractievoorzitters van de Tweede Kamer gesproken. Daarbij is mij al snel gebleken dat onderzoek naar de mogelijkheden die thans reëel aanwezig zijn voor de vorming van een kabinet dat mag rekenen op een vruchtbare samenwerking met de Staten-Generaal niet werkelijk bespreekbaar is voordat eerst onderzoek heeft plaatsgevonden naar politieke samenwerking tussen VVD, PVV en CDA. De fractievoorzitter van het CDA heeft mij bericht het zeer te betreuren dat de centrum-drie-variant, die zijn voorkeur zou hebben, wordt geblokkeerd door de PvdA. Ik schrijf nadrukkelijk politieke samenwerking omdat mij gebleken is dat een dergelijk onderzoek zich niet alleen zou moeten richten op de mogelijkheid van een VVD-PVV-CDA kabinet, maar ook op een VVD-CDA kabinet met gedoogsteun van de PVV. Gezien de zeer brede steun in de Tweede Kamer voor dit onderzoek, heb ik de fractievoorzitters van VVD, PVV en CDA gevraagd onderlinge gesprekken aan te gaan en in de loop van de komende week – kan het zijn op zeer korte termijn – mij te berichten welke mogelijkheden zij zien. Ik teken bij dit verzoek aan dat ik mij ervan bewust ben dat uitlatingen van de fractievoorzitter van het CDA tot nu toe er op wijzen dat coalitievorming met de PVV een brug te ver zou kunnen blijken (vgl. ter zake ook de uiterst krappe meerderheid en het alsdan voorziene CDA-congres) en dat de fractievoorzitter van de PVV mij

duidelijk gemaakt heeft dat er ook argumenten zijn voor de gedoogvariant (samenstelling van het kabinet, gemakkelijker te bereiken regeerakkoord tussen alleen VVD en CDA en resterende ruimte voor de PVV voor eigen opvattingen in de Tweede Kamer). Overigens valt zulk een gedoogvariant niet onder mijn onderzoeksopdracht. Daarom zullen de door mij bevorderde gesprekken – in lijn met een breed in de Kamer levend verlangen – niet onder mijn leiding plaatsvinden. Wel zie ik uit naar de resultaten daarvan om vervolgens te beoordelen wat zij betekenen voor het vervolg van mijn opdracht.»

Nadien ontving ik op vrijdag 23 juli de voorzitters van de fracties van SP, D66 en de PvdD alsmede de waarnemend SGP-fractievoorzitter en had ik telefonisch contact met de CU-fractievoorzitter. Ik heb hen een toelichting gegeven op mijn mededeling. De voorzitters van de fracties van SP, CU en SGP waren met mij van mening dat eerst een onderzoek naar politieke samenwerking tussen VVD, PVV en CDA moest plaatsvinden alvorens andere mogelijkheden onderzocht konden worden. Indien dit onderzoek zou mislukken, achtte de voorzitter van de SP-fractie een onderzoek naar de combinatie PvdA-CDA-SP-GL aangewezen. De eerste voorkeur van de voorzitters van de fracties van D66 en CU lag dan bij een combinatie van respectievelijk VVD-PvdA-D66-GL en VVD-PvdA-CDA terwijl de waarnemend voorzitter van de SGP-fractie en de voorzitter van de PvdD-fractie meenden dat dan een zakenkabinet kon worden onderzocht. De voorzitter van de CU voegde toe dat na de twee hiervoor door hem genoemde varianten daarna een vijfpartijencombinatie als VVD-CDA-D66-GL-CU, vervolgens een zakenkabinet en als laatste een minderheidskabinet moesten worden overwogen.

Tot slot plaatsten de voorzitters van de fracties van D66 en de PvdD opmerkingen van procedurele aard bij mijn mededeling. De fractievoorzitter van de D66 meende dat het beter zou zijn als de informateur het onderzoek tussen VVD, PVV en CDA zelf zou voorzitten, respectievelijk een weg zou vinden dat eerder dan het eind van de week te gaan doen. De voorzitter van de PvdD had er de voorkeur aan gegeven als de informateur zijn onderzoek had verricht door middel van een document met betrekking tot het in samenhang bestrijden van de verschillende crises die ons land en de wereld treffen, zoals de klimaatcrisis en andere crises.

De fractievoorzitters van VVD, PVV en CDA hebben gevolg gegeven aan mijn verzoek van 23 juli onderlinge gesprekken aan te gaan. Tijdens hun onderlinge besprekingen heb ik mij voorbereid op de ontvangst van hun bericht over de uitkomsten daarvan en mijn eigen beoordeling daarvan. Op woensdag 28 juli heb ik de drie fractievoorzitters laten weten dat ik het moment gekomen achtte om vrijdagochtend 30 juli zicht te hebben op de voortgang van de besprekingen, mede in het licht van mijn opdracht deze op zeer korte termijn uit te voeren. Hierbij heb ik de drie fractievoorzitters tevens laten weten dat ik het tot mijn taak rekende de stabiliteit van een mogelijk te vormen kabinet te onderzoeken, waarbij met name de soliditeit van de Rijksfinanciën van groot belang is. Voorts heb ik hen gemeld vrijdagmorgen samen te willen gaan zitten om na te gaan hoe de beoogde politieke samenwerking gestalte zou kunnen krijgen met betrekking tot vraagpunten buiten de ombuigingsproblematiek, met name die op het terrein van immigratie en integratie. Daarbij, zo kondigde ik hen reeds die woensdag aan, zou het denkbaar kunnen zijn die onderwerpen in drie categorieën te verdelen:

- A. Onderwerpen waarover partijen het eens zijn/worden. Deze lenen zich voor een regeerakkoord waarin ze expliciet worden opgenomen.
- B. Onderwerpen die zich niet lenen voor een regeerakkoord omdat zij niet stroken met de Grondwet, verdragen of rechtsbeginselen.

C. Onderwerpen die het beste gekwalificeerd kunnen worden als vrije kwesties.

Zie over het voorgaande ook de opmerking op p. 9.

Dezelfde dag heb ik contact gehad met de minister-president en de voorzitter van de Tweede Kamer. In beide gesprekken kwam aan de orde of de lijst van controversieel verklaarde onderwerpen in de Tweede Kamer na het reces aanpassing zou behoeven in het licht van de situatie alsdan ontstaan met betrekking tot de voortgang van de (in)formatie.

Tot slot heb ik op woensdag 28 juli uitvoerig contact gehad met de minister van Financiën, met name met het oog op de voorbereiding van de begroting 2011. Dit overleg had betrekking op het al dan niet parallel schakelen van deze voorbereidingen, met name gegeven de noodzaak te voorkomen dat maatregelen om «gaten» te dichten bij de begrotingsvoorbereiding van het demissionaire kabinet in augustus ook bij de regeerakkoordbesprekingen overwogen en benut zouden worden om aan de gewenste 18 miljard ombuigingen te komen. Over de uitkomsten hiervan heb ik op donderdag 29 juli de drie fractievoorzitters geïnformeerd en hen daarbij voorzien van enkele kanttekeningen van mijn kant, waaronder de noodzaak om tot heldere afspraken te komen om de zorgkosten te beheersen.

Op donderdag 29 juli hebben de drie fractievoorzitters mij toegezegd dat zij vrijdag 30 juli om 18.00 uur aan mij bericht zouden uitbrengen over de uitkomst van hun besprekingen tot dat moment. In de loop van vrijdag is dit tijdstip op verzoek van de drie fractievoorzitters verplaatst naar 19.00 uur.

Inmiddels ging ik er vanuit dat de kansen op een politieke samenwerking tussen VVD, PVV en CDA aanmerkelijk waren toegenomen en dat dit met name gold voor een samenwerking in de vorm van een kabinet van VVD en CDA met gedoogsteun van de PVV-fractie.

In deze omstandigheden heb ik overwogen om na ontvangst van een dergelijk bericht mijn opdracht direct af te ronden door middel van een eindverslag dan wel de mogelijkheid van een aanvulling van mijn opdracht na te gaan. Mijn voorkeur ging uit naar het laatste. Daartoe zou ik contact hebben opgenomen met de Koningin, ook om te bevorderen dat er een bericht zijdens het Kabinet der Koningin van de volgende strekking zou zijn uitgegaan:

«De informateur heeft Hare Majesteit de Koningin telefonisch tussentijds verslag uitgebracht van zijn werkzaamheden en van zijn gesprek vrijdagavond met de fractievoorzitters van VVD, PVV en CDA. Daarin hebben zij de informateur geïnformeerd over de uitkomsten van hun onderling beraad over politieke samenwerking, als gevraagd door de informateur op vrijdag 23 juli jl. en vermeld in zijn mededeling aan de pers van die dag. De Koningin heeft de informateur gevraagd zijn werkzaamheden voort te zetten en Haar zo spoedig mogelijk zijn eindverslag uit te brengen. Gelet op het verslag van de drie fractievoorzitters zal de informateur de komende week met hen onderzoeken of en hoe verzekerd kan worden dat de politieke samenwerking als beoogd zal kunnen leiden tot een stabiel kabinet. Tegelijk zal de informateur met het oog op zijn eindverslag inzake de aan hem op 21 juli jl. verstrekte opdracht onderzoeken – ook in gesprekken met de andere fractievoorzitters – of er nog andere mogelijkheden genoemd in de opdracht van 21 juli beproefd zouden kunnen worden. In elk geval zal de informateur nagaan op welke wijze de samenwerking tussen kabinet en Staten-Generaal inhoud kan krijgen». Uiteraard zou, indien het zover gekomen zou zijn, een zorgvuldige procedure geboden zijn geweest om dit te bewerkstelligen.

De ontwikkelingen namen echter een andere loop, zoals blijkt uit het hiernavolgende.

Op vrijdag 30 juli om 19.00 uur heb ik de fractievoorzitters van VVD, PVV en CDA ontvangen. Zij hebben mij bericht dat zij voluit perspectief zagen in onderhandelingen over de vorming van een kabinet van VVD en CDA dat kan rekenen op steun van de fracties van VVD en CDA op basis van een regeerakkoord en op gedoogsteun van de PVV-fractie op basis van een gedoogakkoord. Gegeven hun verklaring (zie bijlage 2) met betrekking tot de daarin vermelde verschillen van inzicht is door hen niet gekozen voor een meerderheidskabinet. Daarbij werd er mij op gewezen dat met het oog op de gewenste politieke samenwerking de fractievoorzitter van de PVV in daarop gerichte gesprekken er zorg voor zou dragen dat het concept-regeerakkoord geen elementen zou bevatten, die het gedoogakkoord voor de PVV onmogelijk zouden maken. Tevens hebben zij mij bijgesloten verklaring overhandigd (bijlage 2). Over dit document onthoud ik mij in dit eindverslag van een oordeel. Dat doe ik ook omdat ik hierboven een andere werkwijze bepleitte, namelijk eerst aan de hand van een concrete lijst van onderwerpen op het terrein van immigratie en integratie te komen tot een samenspraak en een akkoord in welke categorie het betrokken onderwerp valt en pas nadat dit gebeurd is en deze werkwijze tot resultaten heeft geleid, bezien of zulk een tekst als aangereikt de goede is. Zie hierover ook de opmerking op p. 9. Naast hun algemene uitgangspunten bij de door hen voorgestane politieke samenwerking, valt op dat zij daarin hun bereidheid uitspreken maatregelen te nemen voor bezuinigingen, in combinatie met afspraken op het gebied van immigratie, integratie en asiel, veiligheid en betere ouderenzorg. Zij maakten later mondeling melding van hun voornemen om 18 miljard te bezuinigen.

Gegeven de politieke wil tot politieke samenwerking als hierboven gemeld, verklaarden de fractievoorzitters van VVD, PVV en CDA voorts dat zij niet beschikbaar waren voor onderzoek naar andere mogelijkheden voor de vorming van een kabinet. Tot slot stelden zij voor dat ik op zo kort mogelijke termijn mijn eindverslag zou uitbrengen en wel in die zin dat mr. I.W. Opstelten in het begin van de volgende week zijn werkzaamheden als informateur van het door hen beoogde kabinet zou kunnen aanvangen. De voorzitter van de VVD-fractie lichtte dit nader toe met de uitleg dat hij er de voorkeur aan gaf de beoogde onderhandelingen tussen VVD, PVV en CDA zelf als onderhandelaar te voeren en niet als informateur. Hierop volgde een gedachtewisseling waarin ik mijn aanvankelijke gedachte om mijn opdracht zoals hierboven genoemd met een aanvulling voort te zetten, naar voren heb gebracht en toegelicht, mede in het licht van mijn verantwoordelijkheid als informateur. Tevens heb ik toegelicht dat mijn opdracht inhield dat ik maandag 2 augustus opnieuw gesprekken zou voeren met de voorzitters van de fracties van PvdA, SP, D66, GL, CU, SGP en PvdD. De uitkomst van de besprekingen op vrijdagavond is geweest dat de drie fractievoorzitters en ik zouden nadenken over het gewenste vervolg van de informatie en dat wij over de uitkomsten hiervan opnieuw zouden spreken op dinsdagochtend 3 augustus. Echter reeds zondag 1 augustus heb ik besloten dat ik beter dinsdag eindverslag kon uitbrengen en dus verder zou voortgaan op de lijn zoals door de drie fractievoorzitters voorgestaan. Ik heb dat de fractievoorzitter van de VVD zondagavond 1 augustus laten weten.

Vervolgens heb ik op maandag 2 augustus de fractievoorzitters van PvdA, SP, D66 en PvdD ontvangen alsmede de waarnemend fractievoorzitter van de SGP en telefonisch contact gehad met de fractievoorzitters van GL en CU.

De fractievoorzitters van PvdA, D66 en GL meenden dat de mededeling van de informateur van vrijdagochtend 23 juli niet tot zijn opdracht behoorde voor zover het een minderheidskabinet betrof en dat de informateur zijn onderzoek alleen op mogelijkheden voor meerderheidskabinetten diende te richten. Zij meenden voorts dat de mogelijkheid van

een kabinet van VVD-PvdA-D66-GL opnieuw onderzoek verdient indien onderzoek naar een minderheidskabinet van VVD en CDA zou mislukken. Ook was elk van hen dan bereid mee te werken aan onderzoek naar andere combinaties voor de vorming van een meerderheidskabinet indien hun partij daarvan deel zou uitmaken. In dit verband noemde de voorzitter van de PvdA-fractie een combinatie van de vijf partijen uit het brede midden met aandacht voor het bijzondere karakter hiervan, en de combinaties van PvdA-CDA-GL-D66-CU en PvdA-CDA-SP-GL.

De voorzitter van de D66-fractie noemde hierbij achtereenvolgens meerderheidscombinaties waarbij elke deelnemende partij nodig is voor de meerderheid, minderheidscombinaties, combinaties met meer dan vier partijen waaronder VVD-CDA-D66-GL-CU en een extraparlamentaire combinatie. De fractievoorzitter van D66 meende voorts dat de gevolgde werkwijze de kwetsbaarheid toont van op tradities gebaseerde procedures bij de kabinetsformatie.

De voorzitter van de GL-fractie noemde de combinaties PvdA-CDA-SP-GL, VVD-CDA-D66-GL-CU, PvdA-CDA-D66-GL-CU en een extraparlamentair kabinet VVD-PvdA-CDA-D66-GL. De fractievoorzitter van GL adviseerde de informateur in zijn verslag op te nemen dat een meerderheidskabinet van VVD, PVV en CDA niet gevormd kan worden. Zij was voorts van mening dat de uitkomst van deze informatieronde niet zou moeten zijn dat een onderzoek naar een minderheidskabinet VVD-CDA met gedoogsteun van de PVV-fractie de voorkeur krijgt boven onderzoek naar de mogelijkheden van een meerderheidskabinet.

De fractievoorzitter van de SP meldde mij dat hij van mening blijft dat een onderzoek naar de combinatie van PvdA-CDA-SP-GL een stabiele meerderheidscoalitie kan opleveren. Ik heb hem gezegd dat ik dat niet uitsluit maar dat ik dat evenmin kan verifiëren, omdat de wens van een meerderheid van de Tweede Kamer is dat een onderzoek plaatsvindt naar een minderheidscoalitie van VVD en CDA met gedoogsteun van PVV. De fractievoorzitter van de SP had daarvoor begrip en stelt zich voor de door hem beoogde variant «in reserve» te houden. De SP-fractievoorzitter toonde zich desgevraagd geen voorstander van een combinatie PvdA-CDA-SP-D66, hoewel hij erkende dat die getalsmatig zou kunnen evenals de combinatie PvdA-CDA-D66-GL-CU waar de SP geen deel van zou uitmaken.

De fractievoorzitter van de CU vond een aanbeveling om te komen tot een minderheidskabinet VVD-CDA met gedoogsteun van de PVV de slechtst denkbare uitkomst van deze informatie. Daarbij wees hij ook op het ontbreken van steun in de Eerste Kamer.

Hij is van mening dat andere meerderheidsvarianten moeten worden beproefd. Daarbij gaat zijn voorkeur uit naar VVD-CDA-D66-GL-CU. Getalsmatig is ook mogelijk PvdA-CDA-D66-GL-CU. Voor beide varianten houdt hij zich beschikbaar.

De waarnemend voorzitter van de SGP-fractie achtte het van belang dat nader onderzoek plaatsvindt naar een kabinet van VVD en CDA met gedoogsteun van de PVV-fractie.

De fractievoorzitter van de PvdD was nog steeds van mening dat op basis van een inhoudelijk document met betrekking tot een coherente bestrijding van de verschillende crises waar we ons voor gesteld zien, partijen bij elkaar konden worden gebracht in een gewoon meerderheidskabinet. Een gedoogvariant heeft niet haar voorkeur. Zij vreest voor instabiliteit, mede vanwege de uiterst kleine meerderheid in de TK alsmede de het ontbreken daarvan in de EK.

In enkele van deze gesprekken kwam aan de orde welke de betekenis is van het begrip «vruchtbare samenwerking met de Staten-Generaal». Naar mijn opvatting is dit begrip nader toegelicht in het bericht van het Kabinet der Koningin van 22 juli dat mede mijn opdracht in engere zin omvat. Het bericht vermeldt onder meer dat het voor de hand ligt te onderzoeken



«welke overige mogelijkheden voor een parlementair meerderheidskabinet uit de vijf partijen nog aanwezig zijn en of er daarnaast andere meerderheidsvarianten nader inhoudelijk onderzocht moeten worden». Het gaat hier niet om een minderheidskabinet zonder een regeerakkoord tussen fracties in de Tweede Kamer dat regeert met wisselende meerderheden. Het betreft nu een kabinet dat in zijn samenstelling een minderheidskabinet is maar in de Tweede Kamer steun kan vinden bij een meerderheid van VVD, PVV en CDA bij de uitvoering van het gedoogakkoord terwijl bij de uitvoering van het regeerakkoord de PVV-fractie het kabinet niet naar huis stuurt. Alles bijeen genomen moet dit gekwalificeerd worden als een wel heel bijzonder minderheidskabinet. Het zal namelijk gebaseerd zijn op politieke samenwerking tussen drie fracties die samen een meerderheid vormen in de Tweede Kamer.

Dinsdagochtend 3 augustus heb ik de fractievoorzitters van VVD, PVV en CDA ontvangen.

Bij aanvang van deze bespreking heb ik hen kort verslag gedaan van mijn besprekingen met de overige fractievoorzitters op maandag 2 augustus. Ik heb daarbij onder de aandacht gebracht dat sommige fractievoorzitters er nadrukkelijk op hebben aangedrongen dat alvorens tot een minderheidsvariant kan worden overgegaan eerst andere meerderheidsvarianten dienden te worden onderzocht. Ik heb de drie gevraagd of zij hiervoor ruimte zagen. Zij persisteerden echter in hun opvatting van vrijdag 30 juli dat zij daarvoor niet beschikbaar waren. Vervolgens heb ik hen meegedeeld dat ik later op de dag mijn eindverslag zou aanbieden en dit nader toegelicht. Hierbij heb ik voorzitters van de fracties van VVD, PVV en CDA erop gewezen dat een toetsing van de stabiliteit van hun politieke samenwerking door henzelf en een informateur van grote betekenis is. Hiervoor had ik inmiddels de nodige voorbereidingen getroffen, niet alleen ten aanzien van de soliditeit van de Rijksfinanciën zoals hierboven uiteengezet maar ook ten aanzien van onderwerpen die voor sommigen wenselijk maar niet realiseerbaar zijn alsmede onderwerpen die als «vrije kwesties» kunnen worden beschouwd. Ik heb ten aanzien van de toetsing van het resultaat van hun komende onderhandelingen aan de gewenste stabiliteit de aandacht van de drie fractievoorzitters gevestigd op het belang van afspraken ter overbrugging van hun programmatische verschillen, maar ook ten aanzien van vraagstukken met betrekking tot immigratie, integratie en asiel en veiligheid. Aangezien ik nu eindverslag uitbreng hecht ik hieraan ook met het oog op het vervolg van de te verrichten werkzaamheden daarover een afzonderlijk document, bevattende een lijst van onderwerpen die onder leiding van de informateur door de drie fractievoorzitters besproken zou kunnen worden teneinde vast te stellen onder welk van de drie categorieën als eerder genoemd ieder onderdeel valt en daarover in het regeerakkoord en het gedoogakkoord duidelijkheid te verschaffen. De drie fractievoorzitter deelden mij mede dat zij reeds een andere werkwijze waren overeengekomen.

### **Een bijzondere situatie**

Komend tot het slot van dit eindverslag acht ik het geboden aandacht te geven aan de bijzondere situatie die ontstaan is.

Ons land is gewoon bestuurd te worden door meerderheidskabinetten. Nu is er echter zoals hierboven beschreven het onderzoek naar de mogelijkheid van een bijzondere politieke samenwerking van VVD, PVV en CDA beogend een regeerakkoord tussen VVD en CDA en een gedoogakkoord hiervan door en met de PVV. Dit is uiteraard geen meerderheidskabinet als gebruikelijk. Het is echter ook geen gewoon minderheidskabinet. Immers, een meerderheid in de Tweede Kamer werkt samen, zij het op een

bijzondere, eigen wijze met een regeerakkoord en een afzonderlijk gedoogakkoord die niet geheel los van elkaar gezien kunnen worden.

Zoals uit de bij dit eindverslag gehechte bijlage met onderwerpen op de terreinen immigratie, integratie en asiel en veiligheid alsmede de hierboven gegeven uiteenzetting over drie categorieën blijkt (zie ook opmerking hierboven), is er de noodzaak voor «vrije kwesties». Dat is niet helemaal nieuw maar lijkt meer nodig dan tot nu toe gebruikelijk. Is dit alleen een verlegenheidsoplossing of heeft het ook positieve betekenis voor onze democratie? Sterker, wijst het ook niet weg naar de toekomst voor ook andere politieke samenwerkingsmogelijkheden?

Wat betekent eigenlijk «vrije kwesties»? Mijns inziens betekent «vrij» dat individuen (zowel Kamerleden als bewindspersonen) vrij zijn in Kamer respectievelijk ministerraad naar eigen inzicht hun standpunt te bepalen, waarbij een ieder wel aanvaardt dat eenmaal gestemd de democratische uitkomst van de stemming aanvaard wordt. Dat geldt dus zowel in het kabinet (eenheid van regeringsbeleid) als in de Kamer waarin de verschillen van opvatting niet toegedekt worden, maar tegelijk de regels van de democratie gerespecteerd worden.

Verder wil ik ook wijzen op een bijzonder aspect van deze situatie. Dat betreft de samenstelling van de Eerste Kamer die een andere is dan de samenstelling van de Tweede Kamer met name omdat de PVV thans geen deel uitmaakt van de Eerste Kamer. Ik heb mij niet kunnen verdiepen in de bijzondere situatie die dat oplevert omdat ik mijn opdracht niet heb kunnen voortzetten.

De nieuwe informateur heeft belangrijk werk te doen. Er is nog geen regeerakkoord en nog geen gedoogakkoord. Het overleg daarover start straks onder voorzitterschap van een nieuwe informateur. Er is wel, zoals mij is gebleken, de ferme politieke wil bij de fractievoorzitters van VVD, PVV en CDA het eens te worden. Dat biedt uitzicht op maar nog geen zekerheid over een daadwerkelijk regeerakkoord en gedoogakkoord, dat vervolgens instemming zal moeten krijgen van de gehele fracties van VVD, PVV en CDA. Met het oog op dit laatste maar ook in bredere zin met het oog op een transparante democratie voeg ik bij dit verslag het document behorend bij de aanbevolen werkwijze zoals hierboven toegelicht.

## **Conclusie**

Op basis van het voorgaande kom ik in het licht van mijn opdracht tot de volgende bevindingen. De voorzitters van de fracties van VVD, PVV en CDA, tezamen een meerderheid van de Tweede Kamer, zijn niet beschikbaar voor onderzoek naar andere mogelijkheden dan de vorming van een kabinet van VVD en CDA met gedoogsteun van de PVV-fractie. De drie fractievoorzitters wensen een onderzoek door een informateur van VVD-huize, mr. I.W. Opstelten, om na te gaan of het mogelijk is in onderling verband tussen de drie fractievoorzitters te komen tot een regeerakkoord tussen VVD en CDA en een gedoogakkoord van deze coalitie met de PVV.

Dat onderzoek zal moeten aantonen of het daadwerkelijk mogelijk is overeenstemming te bereiken over een geheel van maatregelen dat leidt tot een vermindering van de Rijksuitgaven met 18 miljard. De drie fractievoorzitters hebben mij gemeld dat zij met elkaar deze inspanningsverplichting zijn aangegaan. Daarnaast zal dit onderzoek moeten aantonen of en hoe overeenstemming te bereiken is over het door de drie fractievoorzitters beoogde gedoogakkoord. Met het oog op dit laatste heb ik zoals hierboven gemeld aan de drie fractievoorzitters een overzicht en mogelijke werkwijze aangereikt ter zake van onderwerpen op de terreinen

immigratie, integratie en asiel en veiligheid (bijgevoegd). Daarnaast is er het voorziene overleg over een betere ouderenzorg.

Hoe dan ook, rekening houdend met een verlangen van een meerderheid in de Tweede Kamer, raad ik U aan in een aan mr. I. W. Opstelten te verstrekken opdracht – onder verwijzing naar het bijzondere karakter van deze politieke samenwerking – na te gaan of het kan komen tot vruchtbare samenwerking met de Staten-Generaal en hem te vragen U te informeren of het daadwerkelijk mogelijk is gebleken overeenstemming te bereiken over een geheel van maatregelen dat leidt tot een vermindering van de uitgaven van de rijksoverheid met 18 miljard en of het daadwerkelijk mogelijk is gebleken heldere en duidelijke overeenstemming te bereiken over vraagpunten met betrekking tot immigratie, integratie en asiel, veiligheid en betere ouderenzorg.

Inmiddels is mij bekend dat er in de Tweede Kamer een debat zal plaatsvinden over dit verslag. Ik kan mij voorstellen dat U daarna overgaat tot verstrekking van de informatieopdracht als hierboven toegelicht.

Tenslotte: zo zal na en door dit werk door informateur Opstelten blijken of en wanneer U een formatieopdracht kunt verschaffen aan de heer Rutte, thans fractievoorzitter van de VVD.

Uw dienstwillige dienaar,

Dr. R. F. M. Lubbers

## **Overzicht van relevante onderwerpen op de terreinen immigratie, integratie en asiel en veiligheid**

### **1. Immigratie**

- Huwelijks- en gezinsmigratie
- Verhoging van het niveau taaltoetsen Nederlands
- Ingroei sociale zekerheid
- Koninkrijksrelaties en vrij personenverkeer

### **2. Integratie en Asiel**

- Integratie en tegengaan radicalisering
- Regulering kledij openbare ambtsdragers
- Afschaffen van categoriale bescherming
- Verbeterde signalering strafbaar gedrag ten behoeve van de vreemdelingenketen
- Tegengaan, respectievelijk sterk versneld afdoen, van herhaalde asielaanvragen via herziene asielprocedure
- Arbeid verrichten tijdens asielprocedure
- Vervroeging medische toets in asielprocedure
- Bevordering terugkeer, integraal onderdeel van buitenlands beleid
- Gemeenschappelijke Europees Asielstelsel 2012

### **3. Veiligheid**

- Invoering nationale politie
- Dadergerichte aanpak
- Structurele verankering veiligheidshuizen
- (Super)snelrecht
- Identiteitsvaststelling in de ketens (straf, jeugd en vreemdelingenketen)
- Begeleidingsplicht voor overlastgevende twaalfminners
- Verbeterde informatieuitwisseling

**Verklaring VVD, PVV, CDA**

De drie partijen VVD, PVV en CDA verschillen van mening over aard en karakter van de islam. De scheidslijn zit hem in het karakteriseren van de islam als óf religie óf (politieke) ideologie. Partijen accepteren elkaars verschil van inzicht hierover en zullen hier ook op grond van hun eigen opvattingen naar handelen.

Er is echter veel dat partijen bindt: het sterker, veiliger en welvarender maken van Nederland is daarbij het gemeenschappelijke doel en uitgangspunt.

Daarom is – met acceptatie van elkaars verschillen van mening en het volledig aan elkaar gunnen van de vrijheid van meningsuiting over bestaande verschillen van inzicht – overeengekomen dat de PVV het nader te onderhandelen regeerakkoord op onderdelen zal steunen vanuit een gedoogpositie. VVD en CDA zullen van hun kant in het overeen te komen gedoogakkoord wensen van de PVV honoreren.

In zo'n gedoogakkoord zullen in ieder geval de afspraken moeten staan over de invulling van de maatregelen van de bezuinigingen en harde afspraken over immigratie, integratie en asiel, veiligheid en betere ouderenzorg waarbij duidelijk is dat voor de PVV de bereidheid tot het steunen van bezuinigingen gekoppeld is aan de inhoud van de te maken afspraken op het gebied van immigratie, integratie en asiel, veiligheid en ouderenzorg.

30 juli 2010