

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer  
der Staten-Generaal  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

Kenmerk: 201700856

Den Haag, 29 mei 2017

Geachte voorzitter,

Op woensdag 17 mei jongstleden startte ik als informateur een verkennend onderzoek naar de mogelijkheden voor een coalitie die kan rekenen op een vruchtbare samenwerking met het parlement. Dit onderzoek rond ik vandaag af. Bijgaand treft u het verslag met mijn bevindingen en advies aan.

In de gesprekken met fractievoorzitters klinkt, in lijn met de opdracht, een stevige voorkeur door voor een meerderheidskabinet. Daarop heeft het onderzoek zich gericht, in het besef dat daarvoor voor het eerst in decennia minimaal vier partijen noodzakelijk zijn.

Ik constateer dat op dit moment iedere geopperde variant voor een meerderheidscoalitie op bezwaren van op zijn minst één van de betrokken fracties stuit. Daarmee is er in deze fase geen mogelijkheid voor onderzoek naar een kabinet dat kan rekenen op een meerderheid in de Tweede en Eerste Kamer.

Dit is de feitelijke situatie. Het is verstandig deze niet als eindpunt te markeren, maar als ieders eerste positie in de uiterst complexe nieuwe politieke verhoudingen van een versnipperde Tweede Kamer.

Beweging is mogelijk. Het vraagt om een gerichte tussenstap waarin partijen nieuwe bereidheid kunnen vinden om zonder voorwaarden vooraf het onderlinge gesprek aan te gaan.

Ik adviseer u om in een volgende fase dan ook niet als Tweede Kamer voorwaarden vooraf te stellen, maar de aanwijzing van een informateur te bespreken die een onderzoek start naar de mogelijkheid van een kabinet dat op voldoende steun kan rekenen in de volksvertegenwoordiging. Dat kan, zoals de meesten blijven nastreven, een meerderheidskabinet zijn, maar ook een minderheidskabinet in welke vorm dan ook.

*Informateur, Postbus 20018, 2500 EA DEN HAAG*

Voor dit onderzoek acht ik een nieuwe brede algemene ronde niet opportuun. Ieders positie is, zoals is weergegeven in bijgevoegd verslag, gedurende mijn verkennend onderzoek in twee ronden uitputtend aan de orde gekomen. Partijen moeten in de volgende fase samen aan tafel. Het ligt, mede gelet op de meerderheid van adviezen van fractievoorzitters, in de rede om komende tussenstap gericht combinaties uit te nodigen.

Bij een nieuwe fase voor een nieuwe stap hoort mijns inziens ook een nieuwe informateur. De heer Tjeenk Willink, Minister van Staat, heeft zich bereid verklaard het onderzoek op zich te nemen als de Tweede Kamer daarop prijs zou stellen.

Tijdens mijn werkzaamheden heb ik ook aandacht besteed aan het verzoek dat u mij per brief deed toekomen (dd 19 mei 2017) "om in overweging te nemen om de onderhandelende partijen tijdens de vorige informatieronde alsnog te vragen of zij kunnen instemmen met het openbaar maken van de 'factsheets' die de heer Roemer op het oog had". Dit verzoek heb ik voorgelegd aan de fractievoorzitters van VVD, CDA, D66 en GroenLinks. Zij hebben laten weten er vanuit te gaan dat de ambtelijke stukken waarom de heer Roemer verzocht, openbaar worden bij de overdracht van het archief aan de Tweede Kamer.

Ik dank u en de fractievoorzitters voor het in mij gestelde vertrouwen. Indien de leden van de Tweede Kamer daarop prijs op stellen, ben ik graag bereid het debat over mijn verslag bij te wonen en eventuele vragen te beantwoorden.

Met vriendelijke groet,

Edith Schippers

Op dinsdag 17 mei 2017 nam de Tweede Kamer de (gewijzigde) motie-Rutte aan, inhoudende mijn aanwijzing tot informateur met de opdracht om “op korte termijn de mogelijkheden te verkennen die er op dit moment zijn voor de vorming van een kabinet dat kan rekenen op een vruchtbare samenwerking met de Staten-Generaal en daarbij aan te geven op welke wijze dit tot stand kan komen en hierover verslag uit te brengen” (Kamerstukken II 2016/7, 34700, nr. 13).

I 17 en 18 mei

Na de stemming heb ik op 17 mei de voorzitters van de fracties van VVD, PVV, CDA, D66, SP, FVD en PvdD ontvangen en op woensdagochtend 18 mei de voorzitters van de fracties van GL, CU, 50+, PvdA, Denk en SGP. De schriftelijke adviezen die ik hierbij ontving, zijn als bijlagen bij dit verslag opgenomen.

De voorzitters van de fracties van VVD en CDA wensten onderzoek naar de combinaties van VVD-CDA-D66-SP, VVD-CDA-D66-PvdA of VVD-CDA-D66-CU. De voorzitter van de fractie van D66 meende dat het onderzoek zich zou moeten richten op de combinatie VVD-CDA-D66-SP of de combinatie VVD-CDA-D66-PvdA. Hij achtte een combinatie van VVD-CDA-D66-CU onwenselijk, gelet op de zetelverdeling in beide Kamers en programmatische verschillen.

De voorzitter van de GL-fractie achtte zijn voorkeur voor een centrum-linkse combinatie onwaarschijnlijk en meende dat het nu zou moeten gaan om een combinatie waarin partijen wederzijds de minste blokkades uitspraken. Hij achtte daarom de combinatie VVD-CDA-D66-CU de meest logische. De voorzitter van de GL-fractie meende dat hij nu niet aan zet was.

De voorzitter van de SP-fractie wenste dat het onderzoek zich nu richtte op de combinatie van CDA-D66-GL-SP-PvdA-CU. Hij handhaafde deze voorkeur ook na het debat in de Tweede Kamer waarin de voorzitters van de fracties van CDA en D66 hun standpunten herhaalden dat zij hiervoor nu niet beschikbaar waren. De voorzitter van de PvdA-fractie wenste onderzoek naar de mogelijkheid van hervatting van de besprekingen tussen de voorzitters van de fracties van VVD, CDA, D66 en GL en vervolgens, bij een vergeefs gebleken onderzoek naar deze mogelijkheid, onderzoek naar de combinatie VVD-CDA-D66-CU. De voorzitter van de PvdA-fractie bevestigde zijn eerder ingenomen standpunt dat het, gelet op het aanzienlijke zetelverlies van de PvdA, nu niet voor de hand ligt dat zijn partij zou deelnemen aan enige combinatie van partijen met het oog op besprekingen over de vorming van een kabinet. De voorzitter van de CU-fractie was nu niet beschikbaar voor een onderzoek naar de door de voorzitter van de SP-fractie beoogde combinatie CDA-D66-GL-SP-PvdA-CU. Verder verklaarde de voorzitter van de CU-fractie dat hij, in het geval de combinaties VVD-CDA-D66-SP en VVD-CDA-D66-PvdA niet mogelijk waren gebleken, bereid was tot een open gesprek met de voorzitters van de fracties van VVD, CDA en D66 indien elk van hen zijn deelname wenste aan besprekingen tussen de vier partijen. De voorzitter van de CU-fractie verklaarde dat hij vooraf geen blokkades zag die gesprekken in de weg staan.

De voorzitter van de PVV-fractie bevestigde zijn eerder ingenomen standpunt dat hij bij het onderzoek naar coalities waaraan zijn partij deelneemt geen personen of partijen uitsluit met de aantekening dat hij samenwerking met Denk onlogisch acht. De voorzitter van de PvdD-fractie wenste nu eerst onderzoek naar de combinatie VVD-D66-GL-CU-PvdD, eventueel aangevuld met de SP en/of de PvdA. De voorzitter van de 50PLUS-fractie wenste dat het onderzoek zich zou richten op de combinatie VVD-CDA-D66-CU-50PLUS of de combinatie VVD-CDA-D66-PvdD-50PLUS. De voorzitter van Denk wenste dat het onderzoek zich eerst zou richten op de combinatie VVD-CDA-D66-CU, binnen een week, vervolgens, bij niet slagen daarvan, op de combinatie VVD-CDA-D66-PvdA en daarna op een combinatie met vijf partijen en een minderheidscombinatie. De voorzitter van de SGP-fractie wenste dat het onderzoek zich richt op de combinatie VVD-CDA-D66-CU. De voorzitter van de FVD-fractie bevestigde zijn eerder ingenomen standpunt met betrekking tot een kennis kabinet. De voorzitters van de fracties van VVD, CDA, D66, GL, SP, PvdA en Denk verklaarden opnieuw niet beschikbaar te zijn voor een coalitie waarvan ook de PVV deel uitmaakt. De voorzitter van de SP-fractie sloot deelname aan een kabinet met de VVD uit.

Woensdagmiddag 18 mei ontving ik vervolgens de voorzitter van de fractie van D66 opnieuw. Hij handhaafde zijn advies van 17 mei. Evenals de voorzitters van de fracties van VVD, CDA en GL ging de voorzitter van de fractie van D66 nu niet uit van hervatting van de besprekingen die deze vier partijen eerder voerden. Hij heeft nader toegelicht dat hij het van groot belang achtte het onderzoek te richten op de combinatie VVD-CDA-D66-SP, nu deze combinatie in beide Kamers over een ruime meerderheid van de zetels beschikt, links en rechts met elkaar verbindt en deze en vergelijkbare combinaties in provincies en gemeenten stabiel zijn gebleken. Hij toonde, gelet op het aanzienlijke zetelverlies van de PvdA, begrip voor het hiervoor genoemde standpunt van de voorzitter van de PvdA-fractie.

Vervolgens heb ik de voorzitter van de CDA-fractie uitgenodigd. Hij bleef bij zijn inbreng in het debat van 17 mei met zijn afwijzing van de door de voorzitter van de SP-fractie beoogde combinatie CDA-D66-GL-SP-PvdA-CU als niet realistisch. De voorzitter van de CDA-fractie achtte het van belang het onderzoek nu te richten op de combinatie VVD-CDA-D66-SP die in beide Kamers kan beschikken over ruime steun. Hij gaf mij in overweging de voorzitter van de SP-fractie uit te nodigen voor een bijeenkomst met de voorzitters van de fracties van VVD, CDA en D66 onder voorzitterschap van de informateur teneinde te verkennen welke mogelijkheden voor samenwerking er zijn. Hij toonde in deze fase, gelet op het aanzienlijke zetelverlies van de PvdA, begrip voor het standpunt van de voorzitter van de PvdA-fractie.

Na dit gesprek heb ik de voorzitter van de SP-fractie ontvangen. Ik heb hem gevraagd of hij op enigerlei wijze alsnog ruimte zag voor een verkenning van de mogelijkheid van een combinatie van VVD, CDA, D66 en SP. De voorzitter van de fractie van de SP handhaafde zijn standpunt de VVD uit te sluiten en was derhalve niet bereid tot een gesprek. Hij herhaalde dat een combinatie van CDA-D66-GL-SP-PvdA-CU moest worden onderzocht. Het gegeven dat de voorzitters van de fracties van CDA, D66 en CU hieraan niet wensten mee te werken alsmede het gegeven dat GL en PvdA hebben verklaard dat nu eerst andere combinaties onderzocht moeten worden, brachten geen wijziging in zijn standpunt.

## II 18 tot en met 21 mei

Na deze gesprekken heb ik vastgesteld dat er door partijen geen meerderheidscombinaties zijn genoemd waartegen alle beoogde deelnemers geen bezwaren hebben. Vrijdag 19 mei heb ik alle partijen daarom gevraagd te reflecteren op de standpunten die zij hebben ingenomen ten aanzien van de samenwerking met andere partijen met het oog op de vorming van een kabinet dat kan rekenen op een meerderheid in beide Kamers.

Op 21 mei sprak ik de voorzitter van de PVV-fractie. Hij heeft mij opnieuw bevestigd dat hij met alle partijen om tafel wil gaan en de andere partijen opgeroepen in het landsbelang met de PVV om tafel te gaan en een kabinet te vormen.

## III 22 mei

Maandag 22 mei heb ik achtereenvolgens de voorzitters van de fracties van VVD, CDA, D66, GL, SP, PvdA, CU en 50PLUS ontvangen.

De voorzitters van de fracties van VVD en CDA gingen uit van een combinatie van vier partijen en handhaafden het standpunt dat zij innamen op 17 mei. Zij toonden begrip voor het standpunt van de voorzitter van de PvdA-fractie om, gelet op het geleden zetelverlies, niet deel te nemen aan overleg over een coalitie voor een kabinet. De voorzitter van de CDA handhaafde voorts het afwijzende standpunt dat hij op 17 mei en 18 mei innam ten aanzien van een combinatie CDA-D66-GL-SP-PvdA-CU. De voorzitter van de D66-fractie sprak nu een voorkeur uit voor een combinatie VVD-CDA-D66-SP-PvdA. De combinatie CDA-D66-GL-SP-PvdA-CU zou door de voorzitter van de D66-fractie niet worden geblokkeerd indien de voorzitter van de CDA-fractie hiertoe bereid zou worden gevonden.

De voorzitters van de fracties van VVD, CDA, D66 en GL wensten nu geen hervatting van overleg over de combinatie VVD-CDA-D66-GL omdat er geen nieuw inzichten waren sinds de gezamenlijke conclusie dat de inhoudelijke verschillen te groot waren. De voorzitter van de GL-fractie meende dat nu een combinatie VVD-CDA-D66-CU onderzoek verdiende. De voorzitter van de GL-fractie zag nu, gelet op het standpunt hierover van de voorzitter van de CDA-fractie, geen grond voor onderzoek naar een combinatie CDA-D66-GL-SP-PvdA-CU. De voorzitter van de SP-fractie handhaafde zijn advies van 17 en 18 mei tot afwijzing van deelname aan een combinatie VVD-CDA-D66-SP en sloot vervolgens, eveneens categorisch, deelname aan een combinatie VVD-CDA-D66-SP-PvdA uit. Hij wenste onderzoek naar de combinatie CDA-D66-GL-SP-PvdA waarbij nader onderzocht kon worden of CU, PvdD of 50PLUS daaraan kon deelnemen of steun geven. Met het oog daarop wenste hij een verkennend overleg van de voorzitters van de fracties van CDA, D66 en SP. De voorzitter van de PvdA-fractie handhaafde zijn advies van 18 mei ongewijzigd en zag geen grond voor deelname aan een combinatie VVD-CDA-D66-SP-PvdA en evenmin voor een combinatie CDA-D66-GL-SP-PvdA-CU, zolang de voorzitter van de CDA-fractie hierover geen ander standpunt had ingenomen. De voorzitter van de CU-fractie heeft zijn advies van 18 mei gehandhaafd met de aantekening dat hij na gebleken bereidheid van de voorzitters van de fracties van VVD, CDA en D66 en nader intern beraad daarover van zijn fractie bereid was tot deelname aan een gezamenlijk onderzoek naar de combinatie VVD-CDA-D66-CU. Hij zag nu geen grond voor deelname aan een combinatie CDA-D66-GL-SP-PvdA-CU. De voorzitter van de fractie van 50PLUS handhaafde zijn advies van 18 mei en was bereid tot deelname aan elke combinatie.

Telefonisch heb ik vervolgens contact opgenomen met de voorzitters van de overige fracties. De voorzitter van de PvdD-fractie herhaalde het op 17 mei ingenomen standpunt en acht deelname of steun aan een combinatie waaraan het CDA deelneemt onwaarschijnlijk. De voorzitters van de fracties van Denk, SGP en FVD bleven bij hun op 17 mei (FVD) respectievelijk 18 mei (Denk, SGP) ingenomen standpunt.

De voorzitters van de fracties van VVD, CDA, D66, GL, SP, PvdA en Denk herbevestigden in de gesprekken op 22 mei opnieuw niet beschikbaar te zijn voor een coalitie waar ook de PVV deel van uitmaakt. De voorzitter van de SP-fractie herbevestigde dat hij deelname aan een kabinet met de VVD uitsloot.

De voorzitters van de fracties van D66 en SP heb ik geïnformeerd over de uitkomsten van deze gespreksronde en mijn conclusie dat verder onderzoek nu naar de combinatie CDA-D66-GL-SP-PvdA-CU of een combinatie CDA-D66-GL-SP-PvdA waaraan PvdD of 50PLUS deelnemen of steun geven, op dit moment niet zinvol is. Tevens heb ik de voorzitters van de fracties van VVD, CDA, D66 en CU in overweging gegeven na te gaan of elk van hen bereid was gezamenlijk onderzoek te gaan verrichten naar de combinatie VVD-CDA-D66-CU nu dit de enig overgebleven meerderheidscombinatie was waarvan de mogelijkheid verkend kon worden.

IV 23 en 24 mei

De voorzitters van de fracties van D66 en CU hebben op grond hiervan hun onderscheiden fracties op dinsdag 23 mei de mogelijkheid van het verkennen van een combinatie van VVD-CDA-D66-CU positief voorgelegd. Na afloop hiervan hebben de voorzitters van beide fracties mij op 23 mei geïnformeerd dat de onderscheiden fracties van D66 en CU instemden met een verkennend gesprek tussen D66 en CU onder voorzitterschap van de informateur. Hiertoe heb ik de voorzitters van beide fracties ontvangen op dinsdag 23 mei. Na dit verkennende gesprek kwamen zij gezamenlijk tot de conclusie dat voortzetting hiervan niet zinvol was. Naar aanleiding hiervan ontving ik het verzoek van de voorzitters van de fracties van VVD en CDA om op 24 mei een gesprek te organiseren tussen de voorzitters van de fracties van VVD, CDA, D66 en CU om de ontstane situatie te bespreken. De voorzitter van de fractie van D66 ging niet in op deze uitnodiging.

Op woensdag 24 mei heb ik u naar aanleiding van uw verzoek geïnformeerd over de voortgang van mijn werkzaamheden ten behoeve van de afronding van mijn verslag, met de aankondiging van de

mogelijke ontvangst van de voorzitters van de fracties op vrijdag 26 mei (Kamerstukken II 2016/2017-34700, nr. 18). Ik heb de voorzitters van de fracties telefonisch uitgenodigd om elkaar de volgende dag zo mogelijk in de Stadhouderskamer en anders telefonisch te spreken. Doel van dit gesprek was het krijgen van een scherp beeld van de posities van de partijen en de achtergronden daarvan, opdat een goed vervolg van de informatie kan plaatshebben. Nu op dit moment alle meerderheidsvarianten worden afgewezen door een of meerdere partijen, stevent, zonder wijziging van posities, deze informatie af op een minderheidscoalitie. Deze nieuwe situatie is onderwerp van de gesprekken op vrijdag 26 mei.

U heeft mij op de hoogte gebracht van het verzoek van de heer Asscher tijdens de regeling van werkzaamheden van 24 mei om u uiterlijk maandagmiddag 29 mei (16.00u) te informeren over het tijdstip van aanbidding van mijn verslag.

V 26 mei

Vrijdag 26 mei heb ik achtereenvolgens de voorzitters van de fracties van 50PLUS, PVV, GL, VVD, CDA, CU en D66 ontvangen. Telefonisch had ik contact met de voorzitters van de fracties van SP, PvdA, PvdD, Denk en SGP. De voorzitters van vrijwel alle fracties bleven in hoofdlijnen bij hun eerder ingenomen standpunten. De voorzitter van de PvdD-fractie was nu bereid tot medewerking aan onderzoek naar een combinatie waarvan het CDA deel uitmaakt indien dat zou gaan over een ambitieus klimaatbeleid. De voorzitter van de fractie van Denk handhaafde zijn eerder ingenomen standpunt en voegde daaraan toe dat, indien onderzoek naar deze combinaties vergeefs bleek, zijn fractie bereid was tot gesprekken over combinaties.

Ik heb de voorzitters van de fracties gevraagd naar hun visie op de voortzetting van deze informatie. De voorzitters van enkele fracties wensten een specifieke wijze van voortzetting van de kabinets(in)formatie. De voorzitter van de PVV-fractie wenste drie informateurs, een informateur van VVD-huize, een informateur van PVV-huize, mw. M. Agema, en een informateur van CDA-huize om te onderzoeken wat de mogelijkheden zijn om tot een meerderheidskabinet te komen. De voorzitter van de PvdD-fractie wenste dat de informateur op basis van de overeenkomsten in de verkiezingsprogramma's een concept-regeerakkoord op hoofdlijnen zou opstellen en dit zou voorleggen aan de fracties in de Tweede Kamer. De voorzitter van de 50PLUS-fractie stelde voor dat ieder van de voorzitters van de dertien fracties een geanonimiseerd concept-regeerakkoord inlevert bij de informateur die deze voorlegt aan de fracties in de Tweede Kamer die daarop kunnen intekenen. De voorzitter van de SGP-fractie wenste een informateur van VVD-huize die een proeve van een regeerprogramma opstelt waarin in ieder geval VVD en CDA zich kunnen herkennen en daarna wordt gezien welke partijen daaraan steun kunnen geven. De voorzitter van de GL-fractie wenste dat verder onderzoek zich richt op meerderheidscombinaties die nog niet zijn onderzocht, zo nodig vervolgens op minderheidscombinaties. Hervatting van de gesprekken tussen VVD, CDA, D66 en GL achtte hij alleen zinvol als de andere partijen voldoende inhoudelijke ruimte bieden.

De voorzitter van de VVD-fractie wenste een informateur met een brede opdracht die het mogelijk maakt om onderzoek te verrichten naar zowel meerderheidscoalities als minderheidscoalities. Hij zag, mede gelet op de door de voorzitter van de GL-fractie genoemde voorwaarde, geen grond voor hervatting van het onderzoek naar de combinatie VVD-CDA-D66-GL. De voorzitter van de CDA-fractie wenste dat verder onderzoek zich richt op een meerderheidscombinatie van vier partijen. Onderzoek naar een combinatie CDA-D66-GL-SP-PvdA-CU achtte hij, gelet op de ontwikkelingen op 24 mei, nog minder realistisch dan tevoren. Hij zag, mede gelet op de voorwaarde die de voorzitter van de fractie van GL hieraan verbond, geen grond voor hervatting van het onderzoek naar de combinatie VVD-CDA-D66-GL. De voorzitter van de SP-fractie handhaafde zijn wens voor onderzoek naar een combinatie CDA-D66-GL-SP-PvdA met deelname of steun van ofwel CU ofwel PvdD ofwel 50PLUS. Hij wenste twee informateurs, een informateur van CDA-huize en een informateur van D66-huize, om in een verkennende informatie nieuwe inzichten te verkrijgen. De voorzitter van de PvdA-fractie wenste hervatting van het onderzoek naar de combinatie VVD-CDA-D66-GL na een verkennend gesprek tussen de voorzitters van de fracties van VVD en GL. De voorzitter van de CU-fractie wenste dat verder onderzoek zich richt op de combinatie VVD-CDA-D66-SP of de combinatie VVD-CDA-D66-PvdA

of, indien dit vergeefs zou blijken, op combinaties die uit vijf partijen bestaan. De voorzitter van de CU-fractie was en is, indien de hiervoor genoemde onderzoeken vergeefs blijken, bereid zonder voorwaarden vooraf deel te nemen aan verkennende gesprekken met de voorzitters van de fracties van VVD, CDA en D66 over een combinatie VVD-CDA-D66-CU indien de andere betrokken partijen deelname hieraan door de CU wensen. Hij constateerde daarbij dat op 23 mei gebleken is dat die wens bij de D66-fractie ontbreekt. De voorzitter van de CU-fractie heeft verder verklaard dat hij eveneens bereid is zonder voorwaarden vooraf gesprekken te voeren met de voorzitters van fracties van deze en/of andere partijen over andere combinaties indien deze en/of andere betrokken partijen deelname hieraan door de CU wensen. De voorzitter van de D66-fractie wenste verder onderzoek naar meerderheidscombinaties waaraan VVD, CDA, D66, GL, SP of PvdA deelnemen met de aantekening dat hij nu geen onderzoek wenste naar de combinatie CDA-D66-GL-SP-PvdA of minderheidscombinaties.

## VI Conclusie

Op grond van het voorgaande adviseer ik u om in het debat op basis van artikel 139A van het reglement van orde de aanwijzing te bespreken van een nieuwe informateur. Deze informateur zou als opdracht kunnen krijgen om, met inachtneming van dit verslag, de mogelijkheid te onderzoeken van een kabinet dat in voldoende mate op steun in de volksvertegenwoordiging kan rekenen, daarbij aan te geven op welke wijze dit tot stand kan komen en hierover verslag uit te brengen met een advies over de voortgang van de kabinets(in)formatie ten behoeve van de voorbereiding van een debat op basis van artikel 139A.

Edith Schippers