

Polarisatie en hoogconjunctuur

Parlementaire geschiedenis van Nederland na 1945

Deel 1, Het kabinet-Schermerhorn-Drees

24 juni 1945 – 3 juli 1946

door F.J.F.M. Duynstee en J. Bosmans

Deel 2, De periode van het kabinet-Beel (1946-1948)

3 juli 1946 – 7 augustus 1948

door M.D. Bogaarts

Deel 3, Het kabinet-Drees-Van Schaik

7 augustus 1948 – 15 maart 1951

onder redactie van P.F. Maas en J.M.M.J. Clerx

Deel 4, Het kabinet-Drees II

1951 – 1952

onder redactie van J.J.M. Ramakers

Deel 5, Het kabinet-Drees III

1952 – 1956

onder redactie van Carla van Baalen en Jan Ramakers

Deel 6, Het kabinet-Drees IV en het kabinet-Beel II

1956 – 1959

onder redactie van Jan Willem Brouwer en Peter van der Heiden

Deel 7, Het kabinet-De Quay

1959 – 1963

onder redactie van Jan Willem Brouwer en Jan Ramakers

Deel 8, De kabinetten-Marijnen, -Cals en -Zijlstra

1963 – 1967

onder redactie van Peter van der Heiden en Alexander van Kessel

Deel 9, Het kabinet-De Jong

1967 – 1971

onder redactie van Johan van Merriënboer en Carla van Baalen

Stichting Parlementaire Geschiedenis, Den Haag
Stichting Katholieke Universiteit, Nijmegen

Parlementaire geschiedenis van Nederland na 1945, Deel 9

Polarisatie en hoogconjunctuur

Het kabinet-De Jong 1967-1971

JOHAN VAN MERRIËNBOER EN CARLA VAN BAALEN (RED.)
Centrum voor Parlementaire Geschiedenis

Auteurs:

Carla van Baalen
Anne Bos
Charlotte Brand
Jan Willem Brouwer
Leon van Damme
Suzanne Geuze
Peter van Griensven
Peter van der Heiden
Marij Leenders
Susanne de Lijser
Johan van Merriënboer
Jan Ramakers
Hilde Reiding
Jonn van Zuthem

Boom – Amsterdam

Afbeelding omslag (voorplat): De Jong staat de pers te woord na afloop van de Molukse
gijzelingsactie in Wassenaar, 31 augustus 1970 [ANP];
(achterplat) D'66 viert de verkiezingsoverwinning, 15 februari 1967.
[NA-Anefo, licentie CC BY-SA]
Omslagontwerp: Mesika Design, Hilversum
Zetwerk: image realize, Wellington, Nieuw-Zeeland
Druk en afwerking: Wilco, Amersfoort

© 2013 Centrum voor Parlementaire Geschiedenis, Nijmegen

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

*No part of this book may be reproduced in any way whatsoever
without the written permission of the publisher.*

ISBN 978 94 6105 509 5

NUR 680

www.uitgeverijboom.nl

Inhoud

Inleiding en verantwoording 11

Carla van Baalen

HOOFDSTUK I

Formatie '67: Jelle wil niet, Joop mag niet, Norbert kan niet en Barend durft niet 15

Johan van Merriënboer

De verkiezingen 15

De formatie 22

Overwegend niet-politieke, zakelijke mensen 41

Het programma 47

HOOFDSTUK II

Hergroepering der partijen? 59

Jan Willem Brouwer

De jaren zestig en d'66 60

Christendemocratische samenwerking, radicalen en het ontstaan van de groep-Aarden 62

De pvdA, Nieuw Links, de groep-Goedhart en ds'70 67

Partijvernieuwing in de Algemene Beschouwingen 70

Journalistiek en partijvernieuwing 73

Boerenoorlogen (juni en oktober 1968) 74

Tussenbalans: twee verkiezingen en de ommezwaai van d'66 75

Vooraf een versplinterd politiek landschap 79

HOOFDSTUK III

Het parlement: cultuur en werkwijze in een roerige tijd 81

Anne Bos, Jan Willem Brouwer en Susanne Geuze

Een actievere Kamer 82

De werkwijze onder druk 96

Taakopvatting en 'image' van het Kamerlid 100

De fractievoorzitters 109

De Eerste Kamer 118

Cultuuromslag? 121

HOOFDSTUK IV

Algemene politieke context en lopende zaken 123

Johan van Merriënboer

Depolitiseren 123

Algemeen beschouwd 126

Prestaties per beleidscluster 156

Doorwerken, geen verbeelding aan de macht 163

HOOFDSTUK V

‘Verbinnenlandisering’ van de buitenlandse politiek 165

Jan Willem Brouwer, Susanne Geuze en Hilde Reiding

Vietnam-1 – de motie-Schuijt (1967) 166

Vietnam-2 – ‘begrip’ voor de Amerikaanse interventie in Cambodja 170

De extra defensie-inspanning na de inval in Tsjecho-Slowakije 173

Udink en de éénprocentnorm voor ontwikkelingshulp 177

De kwestie-Biafra 187

Bondgenoten? Zuid-Afrika, Griekenland en Portugal 195

Luns-time is over – de minister als probleem op zich? 199

HOOFDSTUK VI

Erfenissen van een koloniaal verleden 205

Jan Willem Brouwer, Suzanne de Lijser en Jan Ramakers

De *Excessennota* 206

De volksraadpleging op West-Irian 217

Nederlandse mariniers op Curaçao: neokolonialisme? 226

De kwestie Jonckheer: intrekking van de benoeming tot gouverneur van de Antillen 234

De motie-Van Lier over de migratie van Antillianen en Surinamers naar Nederland 236

Kalm, doeltreffend en keihard. Het optreden van premier De Jong tijdens de Molukse gijzelingsactie in Wassenaar 237

Ten slotte 247

HOOFDSTUK VII

‘Grutterswaar’ in plaats van belangrijke staatsrechtelijke vernieuwingen 249

Carla van Baalen en Charlotte Brand

De commissie-Cals/Donner aan het werk 250

Minimale herzieningsvoorstellen 266

De gekozen formateur 273

Conclusie 290

HOOFDSTUK VIII

Het gezag uitgedaagd 293

Leon van Damme en Peter van Griensven

Het kabinet ontslaat de burgemeester van Amsterdam 293

Gezagsuitoefening na Van Hall 301

De roep om *law and order* 309

De grenzen van het studentenprotest 315

De WUB: schoolvoorbeeld van aanpassingsbereidheid? 327

Conclusie 340

HOOFDSTUK IX

Nieuwe tijden, nieuwe normen 341

Liberalisatie en modernisering van familie- en strafrecht

Peter van der Heiden, Marij Leenders en Suzanne de Lijsen

Seksuele liberalisatie 342

Een einde aan de ‘grote leugen’. De modernisering van het familierecht 353

Privacy en volkstelling: persoonlijke levenssfeer in de waagschaal 360

De motie-Van Schaik voor voorwaardelijke invrijheidstelling van de laatste oorlogsmisdadigers 365

Tot slot 372

HOOFDSTUK X

Schaakpartij om de belastingcorrecties 375

De gevolgen van de invoering van de btw en Biesheuvels schoten voor de boeg

Anne Bos

De invoering van de btw: harmonisatie ten koste van parlementaire controle 376

‘Prijzenminister’ De Block op het rooster van de oppositie 386

Schaken om de belastingplannen van Witteveen 394

Slotbeschouwing 411

HOOFDSTUK XI

De lonen afremmen 413

Anne Bos en Leon van Damme

De ‘knevelwet’ van Roolvink 414

De metaal-cao en het ontslag van minister De Block 435

Massaprotest tegen de loonmaatregel van 15 december 1970 441

Conclusie 459

HOOFDSTUK XII

De verzorgingsstaat verder optuigen 463

Leon van Damme

- De invoering van het minimumloon 464
- De bijstand waardevast 470
- Rechtspositie ambtenaren als sluitpost 475
- De KVP ijvert voor de wedde van dienstplichtigen 482
- Oorlogsslachtoffer gooit been van tribune 489
- 't Is gekkenwerk', zei de freule 495
- Conclusie 502

HOOFDSTUK XIII

De woningnood te lijf met meer kwaliteit en particulier initiatief 505

Jan Ramakers

- De Eerste Kamer torpedeert 'een heel naar wetsontwerp' 505
- Gegoochel met productiecijfers. De interpellatie-Van den Doel over de woningbouw in 1969 en een verspreking van De Jong 517
- Ten slotte 528

HOOFDSTUK XIV

'Het gaat tenslotte om de centen.' 531

Staatssteun aan zwakke economische regio's en sectoren

Peter van der Heiden en Jonn van Zuthem

- De slechte geest van Oost-Groningen. Stimuleringsmaatregelen in het Noorden 532
- Een ei voor Limburg en een lege dop voor Brabant en Twente. De stichting van de achtste medische faculteit 544
- Verolme aan lager wal. Overheidsbemoeienis met de scheepsbouwsector 550
- Motielawine bij steun aan de dagbladpers 557
- Ten slotte 562

HOOFDSTUK XV

Modernisering van het ondernemingsrecht 565

Peter van der Heiden en Hilde Reiding

- Een schuifelstapje in de goede richting? De Wet op de ondernemingsraden 566
- Politieke ruzies rond fusies 577
- Een monsterverbond voor democratisering van de PBO 589
- Ten slotte 594

Slotsom 597

Johan van Merriënboer

De schok van de verkiezingsuitslag van 1967 597

Daadkrachtig met de wind in de rug 599

Omslag in het klimaat en de beoordeling van het kabinet rond 1969 602

Het kabinet zit de hele rit uit 603

Van 1967 naar 1971: continuïteit en discontinuïteit in de politiek 605

Het historische beeld van het kabinet-De Jong en de jaren zestig 610

Noten 615

Bijlagen 685

Samenstelling van het kabinet-De Jong (5 april 1967-6 juli 1971) 685

Samenstelling van de Staten-Generaal 688

Bronnen en literatuur 699

Ongedrukte bronnen 699

Gedrukte bronnen 699

Periodieken 701

Websites 702

Literatuur 703

Interviews 712

Lijst van afkortingen 715

Personenregister 719

Over de auteurs 727

Inleiding en verantwoording

Het zijn echter niet de financieel-economische problemen alleen die ons volksleven be-roeren. Wij leven immers in een wereld die zich in een proces van snelle veranderingen bevindt. [...] Ook in onze eigen samenleving is veel in beweging. Er heerst onvrede, onbehagen en onzekerheid bij zeer veel mensen; onrust over het functioneren van onze democratie; onrust in onze jonge generatie die voor het overgrote deel vol idealen is en die wil meebouwen aan een nieuwe samenleving; onrust bij anderen over het feit, dat veel van onze traditionele waarden steeds minder als vanzelfsprekend worden aan-vaard.

Minister-president De Jong,
regeringsverklaring in de Tweede Kamer, 18 april 1967.

Het kabinet-De Jong (1967-1971) was het eerste kabinet in vijftig jaar dat – zon-der tussentijdse kabinetscrisis – een volledige termijn van vier jaren volmaakte. Dat mag in het verdeelde politieke landschap dat Nederland sinds de invoering van de evenredige vertegenwoordiging in 1917 kenmerkte, op zichzelf al opmer-kelijk worden genoemd. Maar het is dat eens te meer wanneer men bedenkt dat het kabinet-De Jong regeerde te midden van de woelige jaren zestig. Het was het tijdperk waarin op verschillende maatschappelijke terreinen vanzelfsprekend-heden aan de kaak werden gesteld en ‘het gezag’ werd uitgedaagd. Politiek ge-engageerde jongeren eisten democratisering, inspraak, openheid en vrijheid. De pers stelde zich tegenover de autoriteiten steeds kritischer op. Anderzijds riep de vernieuwingsdrang verontrusting en weerstand op. De voortschrijdende processen van ontzuiling, ontkerkelijking, individualisering en toenemende welvaart speel-den bij dit alles een nadrukkelijke rol.¹

In het midden van de jaren zestig drong die onrust ook door tot de politiek. In de Nacht van Schmelzer, van 13 op 14 oktober 1966, beschreven in het vorige deel van de serie *Parlementaire geschiedenis van Nederland na 1945*, kwam het kabi-net-Cals (KVP, PvdA, ARP) ten val. De verhoudingen tussen de confessionelen, met name de KVP, en de Partij van de Arbeid raakten daarna gepolariseerd. Het was onwaarschijnlijk dat ‘rooms’ en ‘rood’, die in de decennia ervoor (1946-1958) in vijf opeenvolgende kabinetten hadden samengewerkt, opnieuw samen in één ka-binet zouden stappen. Daarvoor waren de onderlinge relaties te zeer verstoord; in 1969 zou de PvdA zelfs een anti-KVP-resolutie aanvaarden. De onrust bleek verder uit de oprichting van een nieuwe partij die het politieke bestel fundamenteel wilde democratiseren: Democraten '66. Daarnaast ontstond binnen de PvdA ‘Nieuw Links’, een radicale groepering die de partij uitdaagde om met een duidelijker, progressiever en democratischer program te komen. En ook in andere politieke

partijen, zoals de KVP en ARP, woedde volop interne discussie over koers, strategie en uitgangspunten.²

De onrust in het politieke landschap openbaarde zich ten volle bij de Tweede Kamerverkiezingen van februari 1967. De uitslag vormde een sensatie. Lijsttrekker Hans van Mierlo kwam met zijn Democraten '66 vanuit het niets met zeven zetels de Tweede Kamer binnen. De Boerenpartij sprong van drie naar eveneens zeven zetels. De KVP en de PvdA verloren beide flink: acht respectievelijk zes zetels. De drie grote confessionele partijen tezamen (KVP, ARP en CHU) zakten voor het eerst sinds 1918 onder de vijftig procent van het totale aantal Kamerzetels.³

Op basis van deze verkiezingsuitslag werd het kabinet-De Jong geformeerd, een confessioneel-liberaal kabinet, onder leiding van een katholieke premier, van precies dezelfde samenstelling (KVP, VVD, ARP en CHU) als twee recente voorgangers – het kabinet-De Quay (1959-1963) en het kabinet-Marijnen (1963-1965); want de KVP mocht dan flink hebben verloren (van 50 naar 42 zetels), haar machtige spilpositie was ze nog lang niet kwijt. Het centrum-rechtse kabinet-De Jong kon bogen op een ruime Kamermeerderheid van 86 zetels en stond onder leiding van Piet de Jong. De Jong, voormalig onderzeebootcommandant, was staatssecretaris respectievelijk minister van Defensie geweest in de achtereenvolgende kabinetten -De Quay, -Marijnen, -Cals en -Zijlstra. Als bewindspersoon had hij dus de nodige politiek-bestuurlijke ervaring opgedaan. Maar De Jong was geen gepokt en gemazeld politicus; zo had hij nooit een partijpolitieke functie bekleed en slechts een paar weken in de Tweede Kamer gezeten. Zijn kabinet werd in de pers met weinig enthousiasme ontvangen. Sommige kranten namen een afwachtende houding aan, andere reageerden ronduit negatief.

In de vier jaren waarin het kabinet regeerde – april 1967 tot en met juli 1971 – zou de economie gestaag blijven groeien, gemiddeld met 5,8 procent per jaar. Een voor elke regering plezierige omstandigheid, al bracht een dusdanig onstuimige groei ook weer specifieke problemen met zich mee, zoals een hoge inflatie met uit de bocht vliegende lonen en prijzen. Daarnaast hield de maatschappelijke turbulentie aan. Deze zou zelfs nog intenser worden. Een actief segment van de bevolking, doorgaans jong en 'progressief', eiste van de regering daadkracht inzake kwesties die de gemoeieren alom bezighielden, zoals de oorlog in Vietnam en de hongersnood in Biafra. Ook drong zij aan op veranderingen in de naar haar mening vastgeroeste structuren in het politieke bestel, het hoger onderwijs en het bedrijfsleven. Daarnaast was het gebrek aan democratie en bestuurlijke transparantie op allerlei terreinen voorwerp van aanhoudende kritiek. Ook de politiek zelf bleef onrustig: nieuwe partijen ontstonden, partijafsplittingsen vonden plaats en de onderlinge verhoudingen veranderden van gematigd en consensusgericht naar fel en gepolariseerd.

Bij een dergelijke onrustige politiek-maatschappelijke constellatie dringt de vraag zich uiteraard op hoe het mogelijk was dat het kabinet het vier jaar lang volhield. Onder meer op die vraag poogt dit boek een antwoord te geven. Daarnaast richten wij als vanouds de aandacht op het voorgenomen kabinetsbeleid en op de vraag in



Premier De Jong aan het woord in de Tweede Kamer, 10 oktober 1968.
[NA-Anefo, licentie CC BY-SA]

hoeverre het kabinet die beleidsvoornemens ook heeft gerealiseerd. Kon het kabinet daarbij automatisch rekenen op de steun van zijn verwante fracties in de Tweede Kamer? Of waren deze meer dualistisch, dat wil zeggen onafhankelijk en 'eigenzinnig', ingesteld? En hoe stelde de oppositie zich op, zowel ter linkerzijde (PvdA, D'66, CPN en PSP) als ter rechterzijde (Boerenpartij, SGP en GPV)? Wat was de positie en opstelling van de Eerste Kamer? Welke onderwerpen stonden bovenaan de politieke agenda? Hoe verschoven de machtsverhoudingen in deze vier jaren?

Net als in eerdere delen van de serie *Parlementaire geschiedenis van Nederland na 1945*, lag bij het onderzoek naar de antwoorden op bovengenoemde vragen het accent op het politieke krachtenveld waarin parlement en kabinet functioneerden. Object van studie waren de onderlinge politieke verhoudingen (tussen parlement en kabinet, binnen het parlement en binnen het kabinet), de hierin optredende veranderingen gedurende de jaren 1967-1971 en de consequenties daarvan voor die politieke verhoudingen. Daarom is er opnieuw voor gekozen, evenals in de voorafgaande vier delen van de onderhavige serie, om alleen die thema's voor studie te selecteren waarover diepgaande meningsverschillen bestonden en die het politieke krachtenveld beïnvloedden.⁴

In tien van de vijftien hoofdstukken komen die politiek omstreden onderwerpen aan de orde. Grofweg zijn ze in drie categorieën onder te brengen. Ten eerste de buitenlandse en 'koloniale' onderwerpen (de hoofdstukken v en vi), ten tweede de thema's waarin de tijdgeest het sterkst doorklinkt en die vooral te maken hebben met de roep om vernieuwing (de hoofdstukken vii tot en met ix en xv) en ten derde de zaken die de financiële en de sociaaleconomische thema's betreffen (de

hoofdstukken x tot en met xiv). Om de indruk weg te nemen dat het voortdurend 'spannend' was in politiek Den Haag in die jaren, is ook een hoofdstuk opgenomen (hoofdstuk iv) met onderwerpen die weinig stof deden opwaaien. Het betreft hier overigens niet noodzakelijkerwijs onbelangrijke onderwerpen – deels waren zij zelfs van vergaande betekenis voor de inrichting van de samenleving – maar zij waren eenvoudigweg niet of nauwelijks politiek omstreden. Met andere woorden: de politieke verhoudingen stonden bij de parlementaire omgang met deze onderwerpen niet op het spel. In dit hoofdstuk wordt aan de hand van troonredes en Algemene Beschouwingen tevens de brede politieke context van die jaren geschetst.

Het boek opent met drie hoofdstukken waarin niet het parlementaire debat, maar steeds één bepaald thema aan de orde is. In het eerste hoofdstuk staat de formatie van het kabinet-De Jong centraal. Het tweede richt de aandacht op de Nederlandse politieke partijen, die sterk aan verandering onderhevig waren in de jaren 1967-1971. En het laatste van deze drie hoofdstukken behandelt de parlementaire cultuur, waaronder begrepen de werkwijze, de taakopvatting en het zelfbeeld van Kamerleden, die in deze periode sterker dan voorheen veranderde. In het slothoofdstuk wordt niet alleen de balans van het onderzoek opgemaakt, maar wordt ook de plaats gezien – en gewogen – die 'de politiek' van de jaren-De Jong inneemt in de historische vakliteratuur.

De totstandkoming van dit boek werd mede mogelijk gemaakt door de medewerking van het bestuur van de Stichting Parlementaire Geschiedenis: Thom de Graaf (voorzitter), Sybrand van Haersma Buma (vicevoorzitter), Hardy Beekelaar (secretaris-penningmeester), Angelien Eijsink, Arie Slob en Ard van der Steur. Wij zijn dank verschuldigd aan de leden van de wetenschappelijke raad voor het CPG, te weten Remieg Aerts (voorzitter), Paul Bovend'Eert, Ruud Koole en Gerrit Voerman. Zij voorzagen de conceptteksten van opbouwende kritiek. Tevens gaat onze dank uit naar Willem Camphuis, Cees Fasseur, Bob Goudzwaard, Carla Hoetink, Karin van Leeuwen, Harry Notenboom en Ton Planken die een of meerdere hoofdstukken becommentarieerden.

Belangrijke steun ontvingen wij van de volgende bibliotheken en archiefinstellingen: het Nationaal Archief te Den Haag, het Parlementair Documentatie Centrum verbonden aan de Universiteit Leiden, het Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen verbonden aan de Rijksuniversiteit Groningen, het Historisch Documentatiecentrum voor het Nederlands Protestantisme (1800-heden) verbonden aan de Vrije Universiteit in Amsterdam, het Internationaal Instituut voor Sociale Geschiedenis te Amsterdam, het Nederlands Instituut voor Beeld en Geluid in Hilversum en ten slotte de Universiteitsbibliotheek en het Katholiek Documentatie Centrum, beide verbonden aan de Radboud Universiteit Nijmegen.

Als stagiairs en student-assistenten hielpen Marloes van de Kolk, Owen Lamertink, Rob Wellink en Sofie Wolf mee met dit onderzoek. Tot slot danken wij Jan Ramakers voor de nauwgezette wijze waarop hij de drukproeven corrigeerde en Irene Helsen voor de onontbeerlijke secretariële ondersteuning.

Formatie '67: Jelle wil niet, Joop mag niet, Norbert kan niet en Barend durft niet

Johan van Merriënboer

De verkiezingen

De campagne na de Nacht van Schmelzer

Op vrijdagavond 10 februari 1967 sprak minister van Defensie Piet de Jong op een 'verkiezingshappening' in de Beurs van Berlage in Amsterdam. Hij kwam nauwelijks boven het rumoer uit van de tweeduizend studenten die erop af waren gekomen. De Jong had het woord nog niet gekregen of de zaal riep 'Paf! Paf!' Daarna gooide hij ook nog olie op het vuur met de opmerking dat hij geen bezwaar had tegen de export van onderzeeboten naar Zuid-Afrika. Je kon zo'n boot wél inzetten tegen een aanval van buitenaf, maar niet om Apartheid in stand te houden, aldus De Jong. Een krantenverslag vervolgde:

Minister de Jong: 'De KVP wil de vrede handhaven ...' Gebrul en geloei in de zaal. 'Welke vrede?', werd er geschreeuwd. '... en de verdere verspreiding van atoomwapens tegengaan', vervolgde de bewindsman onverstoorbaar. 'Aftreden!', brulde de zaal. Toen Vietnam ter sprake kwam, zei de heer de Jong: 'De KVP is ook tegen de oorlog in Vietnam.' En: 'Er kan alleen vrede komen als er van twee kanten wat gedaan wordt.' De zaal schaterde het uit. 'Géén land', zo hield de bewindsman vol, 'doet zó zijn best om de vrede te bevorderen als de vs.' Zaal: 'Met bommenwerpers! Leugens! Ga naar huis ...' Het grenzenloze tumult, het fluiten, het joelen – het liet de minister koud. Terwijl het geschreeuw tot een hoogtepunt kwam, besloot hij: 'Het Amerikaanse standpunt verdient onze steun.'¹

De verkiezingscampagne van 1967 zou volgens alle waarnemers de meest levendige zijn geweest sinds ver vóór de Tweede Wereldoorlog.² De campagne vond plaats in een tijd van vernieuwing. Waarden en normen veranderden, omgangsvormen en gezagsrelaties werden losser, een nieuwe generatie liet luid van zich horen. Het partijwezen, de regeringsvorming en de economische orde moesten op de schop. Via de televisie drong de roep om vernieuwing ook meteen door tot in alle Nederlandse huiskamers.

Geen wapenleveranties aan Zuid-Afrika en stopzetting van bombardementen op Noord-Vietnam waren thema's die pasten in de polarisatiestrategie van de pvda. Deze strategie was erop gericht de onderlinge verdeeldheid binnen kvp, arp en chu bloot te leggen. Politieke kwesties werden bewust op de spits gedreven om de linkervleugels van de confessionele partijen tot een keuze te dwingen. Polarisation en partijpolitieke hergroepering liepen als rode lijnen door de campagne. Achtergrond daarvan was de structurele rivaliteit tussen pvda en kvp, de directe aanleiding de Nacht van Schmelzer.³ In die bewuste nacht – van 13 op 14 oktober 1966 – zou kvp-fractie leider Norbert Schmelzer het progressieve kabinet-Cals met opzet ten val hebben gebracht, aldus de pvda.

Een andere rode lijn was de roep om staatsrechtelijke hervormingen, in het bijzonder van het kiesstelsel en de regeringvorming. Velen hadden kritiek op het gebrekkige functioneren van de Nederlandse democratie. Dit vloeide mede voort uit de val van het centrumrechtse kabinet-Marijnen in 1965 en de nasleep daarvan, i.c. de formatie van het 'linkse' kabinet-Cals zonder dat de kiezer in de gelegenheid was gesteld om zich vooraf hierover uit te spreken.

Vraagstukken van economische orde vormden een derde rode lijn. Steen des aanstoots waren de principiële knopen die het overgangskabinet-Zijlstra had doorgehakt, na de val van Cals. Dat *derde* kabinet na de verkiezingen van 1963 was samengesteld uit ministers van kvp en arp. Kort geformuleerd koos Zijlstra – in vergelijking met Cals – voor minder overheid en meer particulier initiatief. De verschillende lijnen kwamen samen tijdens de campagne voor de vervroegde verkiezingen van 15 februari 1967. Het geheel leverde een brisant mengsel op. Verkiezingshappenings werden druk bezocht. De Nederlandse politiek leefde.

De pvda spitste de campagne toe op de vraag of men voor of tegen Schmelzer was. De partij wilde doorbreken naar de confessionelen, maar werd intussen door haar eigen vernieuwingsbeweging Nieuw Links naar links getrokken. Op het pvda-verkiezingscongres van 7 januari in Haarlem slaagde Nieuw Links erin het program van de partij aanzienlijk te radicaliseren: de uitgaven aan ontwikkelingshulp moesten bijvoorbeeld stijgen tot twee procent van het nationaal inkomen (in plaats van een procent) en het minimumloon moest sneller stijgen dan het gemiddelde loon (in plaats van 'even snel').⁴ Lijsttrekker Joop den Uyl verklaarde in de campagne bij herhaling dat zijn partij niet met de vvd in een kabinet wilde zitten. Overigens kwam de polarisatie op dit punt van rechts: de vvd had in haar eigen program de pvda al duidelijk uitgesloten.⁵

De kvp ging als lijst 1 de campagne in onder de leus 'Waardenvast welvaartsvast', en in de meest zuidelijke provincie met de variant 'Voor Limburg houvast'. De partij had gekozen voor meerdere lijsttrekkers. In het westen stonden de namen van vakbondsleider Kees van der Ploeg en minister Joseph Luns op de affiches, in het noordoosten die van de ministers Marga Klompé en De Jong en in Noord-Brabant die van landbouwwoordvoerder Pierre Lardinois en Kamervoorzitter Frans-Joseph van Thiel. Fractie leider Schmelzer trok de lijst in Limburg, maar zijn naam prijkte niet op het aanplakbiljet. Zijn rivaal, de Limburger Jo Cals, had na de val van zijn



‘Kiest U maar uit!’,

de *Volkskrant*, 15 februari 1967.

[Opland, c/o Pictoright Amsterdam 2013 / IISG, Amsterdam]

kabinet verklaard dat hij bij de volgende verkiezingen geen lijsttrekker voor zijn partij wilde zijn. Oud-minister Pieter Bogaers sloot zich bij hem aan en had het lijsttrekkerschap in Noord-Brabant geweigerd.⁶

Foto's van Den Uyl en vvd-leider Edzo Toxopeus prijkten op de affiches van hun partij, maar de kvp had eigenlijk geen eenduidig gezicht. Dat was een nadeel, omdat de verkiezingen zich zouden ontwikkelen tot televisieverkiezingen, waarbij de persoonlijkheid van de lijsttrekker van doorslaggevende betekenis was. Een interview van bisschop Jan Bluysen van Den Bosch in het blad *Radicaal* van 26 januari pakte ook al slecht uit voor de kvp. De bisschop hield zijn geloofsgenoten voor dat de politieke keuze ‘een volstrekt persoonlijke en individuele zaak’ was. De kerk kon de katholiek niet verplichten op een bepaalde partij te stemmen. De emancipatie was immers voltooid en de noodzaak van confessionele partijvorming vervallen.⁷

Op de deputatenvergadering, het verkiezingscongres van de arp, van 14 januari 1967 kondigde voorzitter Wiert Berghuis aan dat zijn partij voortaan de wervende ondertitel ‘Evangelische Volkspartij’ zou dragen, en een koers voer tussen materialistisch marxisme en materialistisch kapitalisme. De arp had ook een duidelijk boegbeeld: de lijsttrekker en vicepremier Barend Biesheuvel. De antirevolutionaire jongerenorganisatie bracht een 45-toerenplaatje uit met aan de ene kant een toespraak van Biesheuvel (‘Uw stap een stap verder in de goede richting’) en aan de andere een lied van Wim Vegt: ‘Politiek ... allemaal vuiligheid?’⁸

Dat plaatje had veel minder succes dan het omstreeks diezelfde tijd uitgebrachte singletje ‘Jelle zal wel zien’, een hit uit de Oudejaarsconference 1966 van

Wim Kan. Drie verschillende artiesten namen een eigen versie van het nummer op met het oog op het carnavalsfeest van 4 tot 7 februari. Op 4 februari stond het lied op nummer 14 in de top veertig en de volgende campagneweek steeg het verder de top tien in. Het *Polygoonjournaal* toonde beelden van de optocht in 's-Hertogenbosch waarin een wagen voorbijkwam met een Zijlstrapop op een metershoog spaarvarken terwijl de plaatselijke harmonie direct het bekende 'Jelle zal wel zien' inzette.⁹

Nieuw was de uitgekiende publiciteit rondom D'66, opgericht op basis van het pamflet *Appèl aan iedere Nederlander die ongerust is over de ernstige devaluatie van onze democratie* van 15 september 1966. Een reclamebureau plaatste twee karakteristieke punten uit het program op de voorgrond – de gekozen premier en herinvoering van het districtenstelsel – en projecteerde het imago van de partij in één figuur: Hans van Mierlo. Het moderne, jonge en intellectuele karakter van de partij was gericht op zoveel mogelijk redactionele publiciteit en op statusstemmers die zich er graag mee wilden identificeren. Verder was gekozen voor een opvallende visuele en tekstuele benadering. 'Het program is het produkt en Van Mierlo is de verpakking', zei een van de bedenkers.¹⁰

Het hoogtepunt van de campagne van 1967 was het 'schakeldebat' van 8 februari, een technisch hoogstandje dat rechtstreeks op tv werd uitgezonden door de NTS, van 22.00 tot 24.00 uur. Er werd geschakeld tussen een forum in Bussum en partijbijeenkomsten in het land. Toxopeus zat in een leunstoel voor eigen publiek in Haarlem. In dezelfde stad stond Den Uyl in een zaaltje achter een kathedor met enkele partijgenoten naast zich. Biesheuvel oogde ontspannen voor een AR-gezelschap achter een lessenaar in Zwolle, en elders in diezelfde plaats zat Klompé in een volle zaal achter een tafel op een podium, met De Jong naast haar.

Vooraf Den Uyl maakte er een levendig debat van, opgestookt door kwinkslagen van Toxopeus. Regelmatig prikte de pvdA-leider gelijkhebberig het vingertje de lucht in. Hij stelde vast dat er onbehagen in het land was over de werking van de democratie. Dat lag volgens hem aan de 'verduistering' onduidelijkheid veroorzaakt door confessionele partijen die vleugels bij elkaar hielden die diametraal tegenover elkaar stonden. Een alternatief diende zich volgens Den Uyl aan nu de mogelijkheid bestond dat de pvdA de grootste zou worden. Den Uyl wilde alleen nog maar samenwerken met de kVP als die partij zou garanderen dat ze niet zou bezwijken onder de druk van de rechtervleugel, zoals in de Nacht van Schmelzer.

Klompé bestreed met hoge stem dat haar partij 'door de rechterknie' was gezakt. De kVP-fractie had de motie-Schmelzer gesteund om werkloosheid te voorkomen. Van tegenover elkaar staande vleugels was geen sprake. In de Katholieke Volkspartij zaten alle groepen met elkaar om de tafel, zoekend naar een synthese die goed was voor heel het volk. Biesheuvel refereerde in het begin aan de nauwe verwantschap van zijn partij met de CHU, die niet deelnam aan het debat. Die verwantschap had 'iets te maken met het geloof als krachtbron, als motor in de

politiek' en strekte zich ook uit tot de KVP. Anders dan Den Uyl zag hij geen spanning tussen geestelijke en politieke verwantschap. ARP, CHU en KVP probeerden de tegenstellingen tussen alle partijen juist kleiner te maken door positieve elementen te zoeken in de onderlinge verschillen.¹¹

Het debat werd gevolgd door twee miljoen kijkers en gewaardeerd met een 7,7. 'Velen gingen gisteravond laat naar bed door een boeiende politieke uitzending', luidde een van de commentaren de volgende ochtend. Een andere krant sprak over '[...] een der beste en levendigste politieke uitzendingen die we ooit op ons scherm kregen'.¹²

Op 13 februari, twee dagen voor de verkiezingen, volgde het slotdebat *Helpers weg, voorlaatste ronde* bij de AVRO op tv, een tweeënehalf uur durende teach-in met de lijsttrekkers van de meeste partijen. In het eerste deel hield een aantal aanvoerders van splinterpartijen 'zeepkistredes' van drie minuten, waarop een publiek van vijftig genodigden kon reageren. In het tweede deel kwamen de woordvoerders van KVP, PvdA, VVD, ARP en CHU aan bod. Opvallend was dat de confessionellen met een reserveteam aantraden: Schmelzer, de lijsttrekker in Limburg, en de nummers twee van de ARP en de CHU, respectievelijk fractievoorzitter Bauke Roolvink en partijvoorzitter Arnold Tilanus, naast Den Uyl en Toxopeus. De vijf zaten naast elkaar tegenover een journalistenforum onder leiding van Ferry Hoogendijk – asbak op tafel, een aantal met de sigaret in de hand.

De uitzending liet een goede indruk achter, maar was minder verrassend dan het schakelprogramma. Het eerste deel was boeiender dan het tweede, waarbij vooral Van Mierlo van D'66 eruit sprong. Den Uyl was rustiger en kwam dit keer beter uit de verf, Schmelzer oogde vermoeid maar klonk overtuigender dan Klompé, Roolvink was goed, Toxopeus opmerkelijk zwijgzaam – de les van het eerste tv-debat – en Tilanus vriendelijk maar vaag.¹³

De on-Nederlandse landslide van 15 februari 1967

De uitslag behoorde volgens tijdgenoten tot de meest sensationele sinds de invoering van het algemeen kiesrecht.¹⁴ Eerdere opiniepeilingen weken sterk af van het eindresultaat. De belangrijkste twee – een van het NIPO en een van bureau Veldkamp – werden gepubliceerd op 27 januari en begin februari, voordat de campagne goed en wel op gang kwam en ruim voor de televisiedebatten. Het NIPO peilde D'66 bijvoorbeeld op 1,5%, de PvdA op 27,5% en de KVP op 28%: Veldkamp gaf D'66 4,3%, de ARP 8,1% en de VVD 12,1%. In werkelijkheid zag het slagveld van 15 februari 1967 er anders uit: zie de tabel op pagina 20.

Het spectaculairst was de ongekende winst van nieuwkomer D'66 en het enorme verlies van de twee grootste partijen. Overigens had de PvdA iets beter gescoord dan bij de Provinciale Statenverkiezingen van 1966, het laagste niveau sinds de oprichting van de partij. De KVP bleef de grootste, ondanks haar forse verlies. De Boerenpartij kreeg er drie zetels bij en kwam op zeven, en de PSP bleef gelijk op vier. Beide partijen bleven echter ver onder het niveau van de ps-verkiezingen;

Tabel verkiezingsuitslagen 1963-1967.

Partij	zetels 1967	verschil 1963	% 1963	% 1966	% 1967
KVP	42	-8	31,9	30,1	26,5
PVDA	37	-6	28,0	23,4	23,6
VVD	17	1	10,3	10,0	10,7
ARP	15	2	8,7	8,3	9,9
CHU	12	-1	8,6	9,3	8,1
CPN	5	1	2,8	2,7	3,2
PSP	4	0	3,0	5,0	2,9
SGP	3	0	2,3	2,1	2,0
BP	7	4	2,1	6,7	4,8
GPV	1	0	0,7	0,8	0,9
D'66	7	7	-	-	4,5

Bron: KHA, 24 februari 1967, p. 113-115.

omgerekend verloren zij elk in korte tijd drie zetels. Opvallend was verder de winst van de ARP, met name ten opzichte van het resultaat van 1966.

Uit de cijfers valt verder af te leiden dat KVP, ARP en CHU gezamenlijk niet langer een absolute meerderheid hadden. De grootste vijf haalden samen 78,8%. Nog nooit hadden de kleine partijen zo goed gescoord. Opvallend was de spreiding van het verlies van de KVP: 0,6% in Drenthe, 0,8% in Friesland, 1,0% in Groningen, 2,4% in Overijssel, 3,1% in Zeeland, 3,4% in Zuid-Holland, 4,4% in Noord-Holland en Utrecht, 4,7% in Gelderland, 13,8% in Limburg en 15,2% in Noord-Brabant, waar de partij nog 56,7% overhield.¹⁵

Schmelzer was teleurgesteld, maar zag de uitslag niet als afkeuring van het gevoerde beleid. De ARP had duidelijk gewonnen en de PVDA niet voldoende ten opzichte van 1966. Hij was negatief over de winst van D'66 en de Boerenpartij, omdat deze partijen volgens hem geen reëel alternatief boden. Den Uyl sloot zich daarbij aan. De verschuiving naar D'66 en de BP duidde volgens hem op een crisissituatie. Hij was niet enthousiast over het resultaat van de PVDA, wél over het feit dat de 'confessionalisering' was teruggedrongen. Volgens PSP-fractie leider Henk Lankhorst hadden de kiezers hun algemene onbehagen afgereageerd op de bestaande partijen. CHU-leider Henk Beernink stelde vast dat de kiezers op drift waren geraakt.

Toxopeus toonde zich niet ontevreden en Biesheuvel sprak van een succes. Joop Wolff van de CPN was vooral blij met de achteruitgang van de PSP in de arbeiderssteden. De boerenleider Hendrik Koekoek, die had voorspeld dat zijn partij vijftien zetels zou halen, liet optekenen: 'Wij zijn de zwaksten kwijt, die zijn naar D'66 gegaan.' Grote overwinnaar Van Mierlo gaf als eerste reactie: 'Het mooiste [...] vind ik dat de kiezers duidelijk hun wantrouwen hebben uitgesproken ten opzichte van de bestaande politieke situatie.'

In de pers werd druk gespeculeerd en geanalyseerd. *De Telegraaf* meende dat de kiezer zich duidelijk had uitgesproken voor voortzetting van de politiek van



d'66 viert de verkiezingsoverwinning, 15 februari 1967.
[NA-Anefo, licentie CC BY-SA]

het kabinet-Zijlstra. Dat viel af te leiden uit de winst van de ARP en het magere resultaat van de pvda. *De Volkskrant* vond de uitslag schokkend en verwarrend. De kiezer gaf geen richting aan. Een progressieve coalitie van KVP, pvda, ARP en d'66 bleef tot de mogelijkheden behoren. Volgens *Het Vrije Volk* had de kiezer het beleid van de KVP duidelijk afgewezen en geen goedkeuring verleend aan de door de pvda gekozen weg. De VVD kwam eerder in aanmerking als partner voor de KVP. 'De verkiezingsuitslag lost niets op', schreef *Het Parool*. Nederland bevond zich midden in een crisis van zijn partijsysteem. Het *Algemeen Handelsblad* oordeelde dat de rooms-rode coalitie was gewogen en te licht bevonden.¹⁶

Analyses van de uitslag spitsten zich toe op de onverwachte winst van de ARP, het grote verlies van de KVP en het overdonderende succes van d'66. Toxopeus bracht het succes van de ARP meteen in verband met het optreden van Zijlstra. Biesheuvel wees op het 'Jelle-effect', maar ook op het feit dat de ARP erin geslaagd zou zijn haar jongeren vast te houden, anders dan de KVP en de VVD. Het dagblad *Trouw* onderschreef dat laatste. Beernink beaamde dat de ARP geprofiteerd had van 'typische Zijlstra-winst'.

Het verlies van de KVP was het gevolg van 'het verlangen naar deconfessionalisering', stelde het katholieke dagblad *De Tijd*. Dit verlangen was extra hevig bij jongeren en het sterkst in gebieden waar het katholieke klimaat overheerste. Volgens de *NRC* was de doorbraak in de KVP nu pas echt begonnen. *Trouw* schreef dat de KVP de rekening van de Nacht van Schmelzer gepresenteerd kreeg. Het loslaten van de gedachte dat de katholiek op de KVP moest stemmen – het interview met Bluysen – zou ook zeker effect hebben gehad. Nico Cramer formuleerde twee

dagen na de verkiezingen in *Het Parool* als voorlopige conclusies onder meer dat de opkomst van D'66 en de Boerenpartij 'de behoefte aan sanering van het huidig democratisch bestel' symboliseerde.¹⁷

Voor velen die op zoek waren naar iets nieuws had Van Mierlo de juiste toon aangeslagen. De aantrekkingskracht van D'66 onder de jeugd werd bevestigd door de uitslag van een stemming onder scholieren. Op 950 scholen waren 114.234 stemmen uitgebracht. Daarbij kwam D'66 als eerste uit de bus met 22,8%, op ruime afstand gevolgd door de KVP met 16,9%, de VVD met 16,6%, de PvdA met 12,8% en de ARP met 11,7%. De rest volgde op enige afstand: CHU 5,7%, PSP 5,3%, BP 2,0%, CPN 1,6%. De grote twee zaten dus ongeveer 10% onder het niveau van de werkelijke verkiezingen van 15 februari.¹⁸

De winst van de ARP werd vooral op het conto van Zijlstra geschreven, maar dat valt niet te bewijzen. In de laatste week van de campagne was Biesheuvel regelmatig te horen en te zien. Gelet op de lage peilingen van eind januari (NIPO) en begin februari (Veldkamp) heeft de ARP zeker geprofiteerd van de eindsprint van de lijsttrekker. Verder lijkt deze winst in het bijzonder ten koste te zijn gegaan van de CHU, die in vergelijking met 1966 fors verloren had. Mogelijk incasseerde Biesheuvel een deel daarvan tijdens het 'schakeldebat'.

De formatie

Informateur Zijlstra maakt de zaak panklaar

Op 17 februari 1967, twee dagen na de verkiezingen, ontving koningin Juliana de voorzitters van de Eerste en de Tweede Kamer, respectievelijk Jannis Mazure (PvdA) en Van Thiel (KVP), de vicepresident van de Raad van State, Louis Beel (KVP), en de fractievoorzitters van de vijf grootste partijen. Op zaterdag 18 februari volgden de voorzitters van de zes andere fracties.¹⁹

Mazure adviseerde 'een opdracht aan de heer Biesheuvel tot informatie inzake de vorming van een kabinet, dat op een zodanige steun in de Staten-Generaal kan rekenen, dat een vierjarige regeerperiode mogelijk wordt'. Van Thiel benadrukte de spoed in verband met de economische situatie. Hij adviseerde om aan Zijlstra als informateur de opdracht te geven 'te onderzoeken op welke wijze een kabinet kan worden gevormd dat op vruchtbare wijze met de Staten-Generaal kan samenwerken'. Ook Beel adviseerde om Zijlstra een informatieopdracht te verstrekken. Deze moest 'eerst de door deze verkiezing in zo belangrijke mate gewijzigde politieke situatie' verkennen. Schmelzer pleitte voor een zo ruim mogelijk geformuleerde informatieopdracht aan Zijlstra. Gelet op het beraad in zijn eigen fractie was dit opmerkelijk. Volgens sommigen – Van der Ploeg, Lardinois, Luns, Jacques Aarden, Truus Kok – zou de aanwijzing van Zijlstra namelijk worden uitgelegd als een afwijzing van de PvdA.²⁰

Den Uyl adviseerde Biesheuvel 'te belasten met de vorming van een kabinet'. Hij stond afwijzend tegenover een informateur vanwege de gebrekkige publie-

ke verantwoording die botste met de roep om politieke vernieuwing. Verder zou de formateur volgens Den Uyl eerst moeten kiezen tussen pvda en vvd voordat over een regeringsprogram kon worden gesproken. Toxopeus vond dat het beleid van Zijlstra moest worden voortgezet: 'Het is mij bekend dat de heer Zijlstra heeft verklaard niet aan een volgend Kabinet te willen deelnemen. Iets anders is het of hij daartoe niet welhaast genoodzaakt zal zijn.' Biesheuvel koos, net als Schmelzer, voor een ruime informatieopdracht aan Zijlstra. Beernink kwam zonder nadere motivering ook uit bij een informatie-opdracht aan Zijlstra.

Koekoek adviseerde de koningin om Zijlstra te belasten met de formatie van een minderheidskabinet dat steunde op de partijen die gewonnen hadden: vvd, arp, bp en d'66 (totaal 46 zetels; winnaar cpn mocht kennelijk niet meedoen). Van Mierlo pleitte ervoor om te beginnen met een informatiefase waarin gepeild zou worden in hoeverre de vijf grote partijen bereid waren tot hervorming van het politiek en staatsrechtelijk bestel. Hij adviseerde om deze opdracht te vertrekken aan Frans Alting von Geusau, hoogleraar internationaal recht in Tilburg en behorend tot de radicale vleugel van de kvp, of, als tweede keus, een gelijkkluidende opdracht aan Zijlstra. Marcus Bakker (cpn) sprak de voorkeur uit voor een formateur uit de kring van de pvda die aandacht zou schenken aan de punten die de cpn belangrijk vond. Lankhorst meende dat Schmelzer de opdracht moest krijgen te onderzoeken of een kabinet geformeerd kon worden dat de steun kreeg van kvp, arp, chu en vvd. Cornelis van Dis (sgp) pleitte voor een formatieopdracht aan Zijlstra, en Piet Jongeling (gpv) voor een extraparlamenteair zakenkabinet met onafhankelijke 'kernfiguren' uit kvp, arp, chu en vvd.²¹

Aan het eind van de dag verzocht de koningin Zijlstra 'als informateur op te treden en haar rapport uit te brengen over de mogelijkheden om te komen tot de vorming van een kabinet dat zal mogen rekenen op een vruchtbare samenwerking met de volksvertegenwoordiging'.²² De keus lag voor de hand. Iedereen had immers de demissionaire minister-president genoemd, behalve de vier meest linkse adviseurs: de twee pvda'ers wilden Biesheuvel, de psp had een voorkeur voor Schmelzer en de cpn voor een pvda-formateur. Zijlstra vatte het plan op 'de hele zaak panklaar te maken voor de na mij te benoemen formateur'. Hij wilde een conceptregeringsprogramma schrijven, onderzoeken welke partijen aan het nieuwe kabinet wilden deelnemen en een globale zetelverdeling aangeven.²³

Zijlstra zelf leek vastbesloten de politiek te verruilen voor De Nederlandsche Bank, maar in zijn achterhoofd hield hij er rekening mee dat men uiteindelijk toch bij hem terecht zou komen. In vertrouwen deelde hij koningin Juliana mee dat hij haar, wanneer het vastliep, niet in de steek zou laten. Uit een gesprek met Zijlstra op de dag na de verkiezingen had Klompé ook al de conclusie getrokken dat hij 'misschien in noodgeval' bereid zou zijn premier te worden. Uit de formatienotities van Biesheuvel blijkt echter dat deze er vast van overtuigd was dat Zijlstra de politiek zou verlaten.²⁴

Op 20 februari sprak de informateur met de fractieleiders van de vijf grote partijen. Hij kondigde aan dat hij hen de volgende dag een memorandum zou sturen met enkele hoofdpunten van het te voeren kabinetsbeleid, als grondslag voor de formatie-

besprekingen. Op 21 februari ontving Zijlstra de andere fractievoorzitters. Na met hen gesproken te hebben, trok hij de conclusie dat D'66 geen regeringsverantwoordelijkheid wilde dragen. Daarna stuurde hij het 'Memorandum ten behoeve van de kabinetsformatie' naar Schmelzer, Den Uyl, Toxopeus, Biesheuvel en Beernink met het verzoek hierover een oordeel te geven alsmede hun standpunt ten aanzien van vier heikele onderwerpen, opgesomd aan het eind: 'a. structuur en rechtsvorm van de onderneming; b. de uitvoering van de mijnwet continentaal plat; c. het beleid terzake van staatsdeelnemingen in het particuliere bedrijfsleven [...]; d. de grondpolitiek.'²⁵

Zijlstra wilde aan de hand van de verkregen antwoorden een conclusie formuleren over de politieke samenstelling van het te vormen kabinet. Daarnaast deelde hij mee dat hij van plan was op 23 februari zowel het memorandum als de antwoorden van de fractievoorzitters openbaar te maken. Dat was een ingenieuze stap omdat het Den Uyl dwong in het openbaar te verklaren dat bepaalde standpunten in het pvda-program – met name over de vier genoemde onderwerpen – niet essentieel waren, of juist een voorwaarde voor deelneming aan een coalitie.

Het memorandum besloeg twintig korte alinea's, verdeeld over zeven punten. Het stuk ging uitvoerig in op de financieel-economische politiek als 'prelabel punt'.²⁶ Zonder deugdelijke financiële grondslag was alle beleid volgens Zijlstra tot mislukken gedoemd. Op basis van 'recent cijfermateriaal' rekende hij uit dat er de komende vier jaar een ruimte van zes procent zou zijn voor extra overheidsuitgaven of lastenverlaging, een procent minder dan eerdere berekeningen. Hij schatte de economische groei voorzichtig op 4,5 procent per jaar – in plaats van 4,8 procent. Vermenigvuldiging van dit cijfer met eenderde – de 'progressiefactor' in het Nederlandse belastingstelsel – leverde zes procent ruimte op volgens de zogenoemde 'Zijlstra-norm'. Dit gegeven zou het nieuwe kabinet in staat moeten stellen te werken met meerjarenplannen voor belangrijke uitgavencategorieën. Voor de algemene prijsontwikkeling was het verder noodzakelijk de loonkosten zo dicht mogelijk bij de productiviteit te brengen. De loonpolitiek moest daaraan dienstbaar worden gemaakt. Over de vormgeving daarvan zou het kabinet zo snel mogelijk contact moeten opnemen met het georganiseerde bedrijfsleven.

Onder punt 6 lanceerde de informateur het voorstel een Staatscommissie in te stellen 'om na te gaan, of en zo ja welke veranderingen in ons kiesstelsel moeten worden aangebracht', eventueel met wijziging van de Grondwet. Zijlstra sloot af met de vraag aan de fractieleiders om punten te noemen die zij in ieder geval in het regeringsprogramma wilden regelen en de eerder aangehaalde passage over de vier heikele onderwerpen.²⁷

Op 21 februari stuurden de drie grote vakcentrales CNV, NKV en NVV de informateur een gezamenlijk programma van actie – een primeur, aldus Ferry Hoogendijk in *Elseviers Weekblad* – bestaande uit 36 punten. Zij eisten onder meer een vrijere loonpolitiek, een werkweek van 42,5 uur, spoedige wettelijke regeling van het minimumjeugdloon, gekoppeld aan de loonontwikkeling en een welvaarts vaste AOW. De dag daarop volgde de Raad van Nederlandse Werkgeversbonden met een nota

waarin onder meer aangedrongen werd op stimulering van de economische groei met vermindering van inflatie.²⁸

Zijlstra ontving op 22 en 23 februari de antwoorden van de fractievoorzitters. vvd-leider Toxopeus en de fracties van KVP, ARP en CHU verklaarden zich schriftelijk akkoord met het 'Memorandum'. Schmelzer legde extra accenten op lastenverlaging voor lagere en middeninkomens (in jargon: neutralisatie van het door inflatie veroorzaakte progressie-effect), een 'positieve opstelling met betrekking tot winstdelings- en bezitsvormende maatregelen', en 'echte speculatiewinstbelasting' als nuttig correctief op de grondpolitiek. Het eerste punt werd eveneens aangestipt door Beernink ('tariefcorrectie').

Biesheuvel daarentegen wees erop dat zijn fractie de mogelijkheid wilde openhouden van een versnelde groei van bepaalde overheidsuitgaven. Hij vroeg verder speciale aandacht voor 'de positie van de sociaal-economisch zwakkeren' en de hulpverlening aan de ontwikkelingslanden. De Staatscommissie voor het kiesstelsel zou zich volgens Biesheuvel ook over het stelsel van evenredige vertegenwoordiging moeten buigen. Toxopeus wenste dat het beleid zich meer zou richten op de ontplooiingsmogelijkheden van het individu, en minder op overheidsbemoeiing. Hij pleitte voor de invoering van een Ombudsman, liberalisering van de woningbouw, een onderzoek naar het voortbestaan van de PBO-organen en een wezenlijke belastingverlaging voor de middengroepen vanaf 1970.

Toxopeus verweet Zijlstra dat hij te weinig 'politieke richting' in zijn memorandum had aangegeven. Hij betreunde dit, maar was toch bereid de door de Zijlstra gevraagde informatie te verschaffen. pvda-fractievoorzitter Den Uyl daarentegen bleek onoverkomelijke bezwaren te hebben tegen de door de informateur gehanteerde methode. pvda en vvd hadden vóór de verkiezingen duidelijk uitgesproken, dat zij niet met elkaar in een kabinet wilden. Hij vond het daarom 'onwaardig in te gaan op besprekingen over een regeringsprogramma, zolang de vvd daarbij betrokken is'.²⁹

Den Uyl bevond zich in een lastig parket. Op 21 februari had Nieuw Links een open brief aan het bestuur van de pvda gestuurd waarin op hoge toon werd geëist dat de structuur en de koers van de partij ingrijpend werden hervormd. De auteurs veroordeelden de 'vrijerij' van de pvda-Tweede Kamerfractie met d'66 en 'allerlei vage geruchten over de wenselijkheid van een grote progressieve volkspartij'. De pvda behoorde het middelpunt te zijn van 'een linkse concentratie die zich krachtig tegen rechts zal kunnen opstellen'. De partij diende niet deel te nemen aan de regering.³⁰ Een keus voor regeringssamenwerking met de confessionelen zou dus kunnen leiden tot een scheuring in de pvda.

Op grond van de antwoorden van de vijf fractievoorzitters trok Zijlstra op 23 februari de conclusie dat de pvda zichzelf 'in deze fase' had uitgeschakeld door de eis dat de informateur eerst moest kiezen. Hij meende dat de basis aanwezig was voor een kabinet dat steunde op KVP, vvd, ARP en CHU. Een beknopt programma op hoofdlijnen lag grotendeels al besloten in het Memorandum. Zijlstra suggereerde dat hij nog aanvullend en preciserend werk zou kunnen verrichten voordat tot

formatie werd overgegaan. Hij vroeg Den Uyl om commentaar, en verzocht de andere vier zijn conclusies te aanvaarden.

De antwoorden kwamen de volgende dag binnen. Den Uyl meende dat de hele procedure niet nodig was geweest omdat Zijlstra van tevoren zijn standpunt kende dat de informateur een keuze moest maken. Toxopeus aanvaardde de conclusies van Zijlstra zonder meer. Schmelzer, Biesheuvel en Beernink tekenden daarbij aan dat nader onderzocht moest worden in hoeverre de ‘grondslag voor de vorming van een kabinet als bedoeld in de informatie-opdracht’ aanwezig was. Zij wilden meer weten over het program en de personele bezetting. Uit de formulering van de antwoorden van de fractievoorzitters van KVP, ARP en CHU kan worden afgeleid dat de drie hierover van tevoren met elkaar gesproken hadden. Schmelzer hield daarnaast een slag om de arm ten aanzien van Zijlstra’s conclusie dat de positieve antwoorden al een grondslag boden voor de vorming van een kabinet. Daarmee kwam hij enigszins tegemoet aan de – overigens niet altijd nauwkeurig te omlijnen – linkervleugel van zijn fractie, die zich overvallen voelde door het buitenspel zetten van de PvdA. Schmelzer en fractiesecretaris Roelof Nelissen zouden het antwoord aan Zijlstra niet goed hebben geformuleerd. ‘Kleisterlee, Aarden, Boot, Van Doorn [...] hadden het gevoel, dat zij hier voor gek werden gehouden’, noteerde Klompé tijdens de fractievergadering van 24 februari.³¹

De volgende dag bracht de informateur een interim-rapport uit aan de koningin. Daarna ging hij over tot de nadere programmatische uitwerking waarom de confessionele drie hadden gevraagd.³² Leidende figuren van de katholieke vakbeweging waarschuwden intussen de top van de KVP dat een keus voor de VVD hun achterban van de partij zou vervreemden. Tegelijkertijd liet de ‘evangelisch-radical’ richting in de ARP luid van zich horen bij monde van oud-fractie leider Sieuwert Bruins Slot en partijvoorzitter Berghuis. Inspirerend beleid was volgens hen alleen maar mogelijk met de PvdA, die veel te vroeg zou zijn uitgeschakeld door Zijlstra ‘met een kille computermethode’.³³

Het preciserende werk van de informateur resulteerde in de notitie ‘Hoofdpijnen van een beknopt regeringsprogram’ die Zijlstra op 1 maart aan de vier fractievoorzitters overhandigde, en die ook meteen globaal werd besproken. Zijlstra legde de onderhandelaars in deze fase een zwijgplicht op, en ook over het overleg in de fracties mochten geen nadere mededelingen worden gedaan.

Uitgangspunt vormde het ‘Memorandum’. Zijlstra had dit aangekleed met een globale inleiding over het buitenlands beleid (voorzetting van het bestaande beleid, maar meer alert op snelle veranderingen; meer ontwikkelingshulp in relatie tot het nationaal inkomen), en paragrafen over economische structuurpolitiek (ten behoeve van achtergebleven regio’s en bedrijfstakken), woningbouw (liberalisatie; heroverwegen van de door Bogaers voorgestelde huurdersbelasting) en de grondpolitiek (versnellen onteigeningsprocedure; ‘toetsen’ van de voorstellen van oud-minister Ivo Samkalden tot herziening van de onteigeningswet). Verder, onder het kopje ‘Diversen’: de Mijnewet Continentaal Plat zou worden uitgevoerd overeenkomstig de voorstellen van het kabinet-Zijlstra; staatsdeelneming in