

## *memo*

**aan** Lijsttrekkers en partijvoorzitters  
**onderwerp** Handreiking Formatiebesprekingen

**van** Pieter Verhoeve (burgemeester), Eleonore Karman (griffier), Ruud Bakker (gemeentesecretaris)  
**afdeling** Griffie en Bestuurs- en managementondersteuning  
**telefoon** 0182-589197 (griffie)  
**datum** 6 februari 2026

## Handreiking Formatiebesprekingen

### Waarom een handreiking?

Na de gemeenteraadsverkiezing is het aan de nieuwe raad om richting te geven aan het formatieproces. Het college is een afspiegeling van de verhoudingen in de raad. De formatie is dan ook hét moment voor de raad om invloed uit te oefenen op de koers van het toekomstig bestuur. Over dit belangrijke proces en de wijze van coalitievorming is in de Gemeentewet weinig vastgelegd. Wel zijn er in de praktijk beproefde werkwijzen ontstaan.

Deze handreiking geeft suggesties en handvatten voor het verloop van het formatieproces en diverse aandachtspunten die tijdens de onderhandelingen mogelijk aan de orde (moeten) komen. Het is een handreiking aan de onderhandelaars, die na de verkiezingen een nieuw college gaan formeren. Het is uiteraard aan de onderhandelaars zelf of en in welke mate ze hiervan gebruik willen maken. Wij raden wel aan om te werken met een protocol. Dit biedt voor eenieder houvast, duidelijkheid en structuur.

Deze handreiking is ingericht volgens de drie fases van het proces:

1. Initiatiefase
2. Informatiefase
3. Formatiefase

Deze lichten we hieronder verder toe.

### 1. Initiatiefase

In deze fase gaat het erom wie de leiding neemt om de collegevorming op te starten. We schetsen enkele voorbeelden, die ook gecombineerd kunnen worden:

- *Duidingsbijeenkomst*: een openbaar debat waarin de lijsttrekkers van alle partijen die hebben meegedaan aan de gemeenteraadsverkiezing, een duiding kunnen geven hoe zij de uitslagen interpreteren en evt. hoe ze het (in)formatieproces willen inrichten. Het initiatief voor een evt. verkenners zoektocht ligt bij de grootste partij.
- *Grootste partij*: de partij die als grootste uit de bus is gekomen. Op verzoek van de grootste partij begint de verkenners zoektocht met bilaterale gesprekken met alle partijen. Een verkenners zoektocht (informatie) is de 'wegbereider' voor de formatie.

### Advies driehoek

Vanuit de driehoek adviseren wij om te starten met een duidingsbijeenkomst op 19 maart 2026 (uitgaande van de voorlopige uitslag van die dag). Het komt het latere proces en de samenwerking ten goede als alle partijen bij aanvang betrokken zijn en kunnen reflecteren op de uitkomsten van de verkiezing. Geen enkele partij wordt zo op voorhand uitgesloten van de onderhandelingen. De verkenners krijgen als opdracht mee om objectief meerdere opties te verkennen en de weg te bereiden voor de volgende fase, de formatiefase.

Tijdens de duidingsbijeenkomst op 19 maart wordt aan de grootste partij meegegeven welke wensen de partijen hebben voor de (start van) de informatieperiode. De grootste partij(en) gaat op zoek naar verkenner(s), die gesprekken met alle partijen gaat voeren. De verkenner(s) brengt verslag uit van die gesprekken en de conclusies over mogelijke samenwerkingen uit aan de gemeenteraad in een openbare bijeenkomst.

<b>Een duidingsbijeenkomst kan er als volgt uitzien:</b>
De lijsttrekkers bespreken de verkiezingsuitslag. Deze bijeenkomst is openbaar. De volgende zaken kunnen aan de orde komen:
<ul style="list-style-type: none"><li>• Partijen geven een eerste reactie op de verkiezingsuitslag</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Partijen geven aan op welke wijze tot een coalitie kan worden gekomen en wat de rol van partijen daarin is</li><li>• Partijen reflecteren op een mogelijk informatie- en formatieproces</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Partijen kunnen advies uitbrengen aan de grootste partij over een of meer verkenners en proces</li><li>• Partijen spreken zich uit over de gewenste ondersteuning vanuit de griffier en de ambtelijke organisatie</li></ul>

## 2. Informatiefase:

De informatiefase heeft als doel de mogelijkheden voor een nieuw college te verkennen. Het proces kan er als volgt uitzien.

- **De informateurs gaan aan de slag**

De informateurs (ook wel verkenners genoemd) voeren gesprekken met alle partijen en onderzoeken de verschillende mogelijkheden voor een nieuw college aan de hand van bijvoorbeeld deze vragen:

- Welke politieke keuzes liggen voor?
- Wat zijn de wensen van de raadsfracties, gebaseerd op verkiezingsprogramma's?
- Waar zijn de partijen het over eens en waarover niet? Wat zijn de politiek gevoelige onderwerpen?
- Welke partijen willen met elkaar samenwerken, welke niet?
- Wat zijn kansrijke collegevarianten?

Op basis van de gesprekken formuleren de informateurs een voorstel, waarin beargumenteerd aangegeven wordt welke combinatie van partijen kansrijk is om verder te gaan met de onderhandelingen.

Ook is het gebruikelijk dat een overzicht van de onderwerpen wordt opgesteld, waaraan in het coalitieakkoord aandacht moeten worden geschonken. Het resultaat is een schriftelijk en openbaar advies voor de volgende fase, namelijk de formatie. Dit wordt aangeboden en toegelicht in een openbare bijeenkomst.

De informateur(s) worden ondersteund door de griffier.

Natuurlijk is de burgemeester een gesprekspartner en zal hem om advies gevraagd worden. Hij is echter niet de opdrachtgever van de verkenner(s).

- **Bespreken verslag informateur en bepalen vervolg**

In een openbare vergadering van de raad wordt het verslag van de informateur(s) besproken. Het is gebruikelijk dat de informateur(s) daar zelf ook deel aan neemt. In die vergadering moet onder meer helder worden welke partijen deelnemen aan het vervolg van de coalitieonderhandelingen.

Vervolgens is het aan de partijen hoe zij de formatiefase willen vormgeven en gaan hierover met elkaar in gesprek. Ze kunnen kiezen voor een procesbegeleider die grotendeels buiten beeld blijft. In dat geval is de fractievoorzitter van de grootste onderhandelende partij het aanspreekpunt voor de raad. De onderhandelende partijen kunnen ook gezamenlijk één (of meer) formateur(s) aanwijzen.

### 3. Formatiefase

Het doel van de formatiefase is om te komen tot een inhoudelijk programma. Er zijn meerdere manieren waarop tot een akkoord kan worden gekomen. Enkele ervan zijn:

1. De coalitie stelt een coalitieakkoord op onder leiding van de formateur en levert de wethouders. Dit is een traditionele variant. Het coalitieakkoord is een document met uitgangspunten voor het te voeren beleid en wordt vastgesteld in de raad.
2. De raad stelt een raadsbreed programma op, uit te voeren door het nieuwe college. Het past in het dualisme (de raad stelt kaders, het college voert uit). Een raadsprogramma biedt voor zowel coalitie als oppositie meer mogelijkheden om onderwerpen te agenderen. Het zorgt voor meer dynamiek in de raad, omdat de vaste rollen van oppositie en coalitiepartijen vervallen en ze wisselende posities rondom vraagstukken in kunnen nemen. Er is gezamenlijk gevoeld eigenaarschap. Er zijn ook nadelen. Ook na de verkiezingen zullen verschillen in politieke opvattingen tussen partijen bestaan. Als het tegenzit, is de verleiding groot terug te vallen op de vertrouwde patronen van een coalitieakkoord. Voor een college dat zaken moet uitvoeren is het prettig tijdig te weten dat er steun is. Kiezen voor een raadsakkoord betekent dat je blijvend investeert in de onderlinge verhoudingen.
3. Als alternatief voor een raadsbreed programma is het denkbaar dat de raad een strategische raadsagenda opstelt. Deze staat naast een coalitieakkoord en collegeprogramma (punt 1) en naast een strategische regionale agenda. Zo'n agenda bestaat dan uit een aantal onderwerpen/thema's waar de raad in die raadsperiode zelfstandig of op voorstel van het college over wil debatteren. Een dergelijke agenda laat zich goed combineren met en integreren in een langetermijnagenda van de raad.

Na de verkiezingen van 2022 is een combinatie van 1 en 3 gebruikt.

#### **Het formatieproces en de voorbereiding kunnen er als volgt uitzien:**

##### 1) *Procesafspraken*

- Zoals eerder geschetst: het is aan de onderhandelende partijen welke keuze gemaakt wordt t.a.v. het aantal onderhandelaars en de begeleiding.
- De gemeentesecretaris stelt - indien gewenst - ambtelijke ondersteuning ter beschikking ten behoeve van de coalitieonderhandelingen (notuleren, ondersteuning op inhoud).
- Bij aanvang van het formatieproces kunnen afspraken worden gemaakt over wie verantwoordelijk is voor de communicatie naar buiten. De ambtelijke organisatie kan desgewenst ook daarbij ondersteunen.
- Inhoudelijke documentatie die door de ambtelijke organisatie beschikbaar is gemaakt, wordt na de onderhandelingen (en voor het raadsdebat over het akkoord) ter inzage worden gelegd voor de hele raad bij de griffie.

##### 2) *Het onderhandelingsresultaat bestaat minimaal uit:*

- Een inhoudelijk akkoord.
- Het aantal collegeleden (fte) en hun benoemingsomvang (ureninzet).
- De voor te stellen kandidaten voor de posities van wethouder.
- Een concept portefeuilleverdeling; over het verdelen van de portefeuilles wordt advies gevraagd aan de ambtelijke organisatie.

Is het niet gelukt om te komen tot een onderhandelingsresultaat, dan vindt een nieuwe duidingsbijeenkoms plaats over de te ondernemen vervolgstappen. Hierbij kan gedacht worden aan het opnieuw aanstellen van een informateur of het in een andere samenstelling verder werken aan een nieuw onderhandelingsresultaat.

##### 3) *De burgemeester geeft een reactie op het concept coalitieakkoord*

De burgemeester wordt geïnformeerd over de uitkomsten van de onderhandelingen en krijgt gelegenheid inhoudelijk te reageren op het concept van het akkoord, inclusief de voorgestelde portefeuilleverdeling. De opmerkingen van de burgemeester worden besproken met de onderhandelingspartners en desgewenst verwerkt in het onderhandelingsakkoord.

In deze fase kan ook de gemeentesecretaris een uitvoeringstoets laten uitvoeren, inclusief de financiële en juridische haalbaarheid.

#### 4) *De burgemeester geeft opdracht de kandidaat-wethouders te screenen*

Nadat bekend is geworden wie de kandidaat-wethouders zijn en het erop lijkt dat een college gevormd kan worden, doet de burgemeester via de griffier een verzoek tot screening van de kandidaten. Het is van belang dat de kandidaten gescreend zijn vóórdat de namen bekend worden gemaakt. Hierin wordt de werkwijze beschreven in artikel 9 van het [Reglement van Orde](#) gevolgd. Wethouders worden immers door de raad voorgedragen en benoemd.

#### 5) *De vertegenwoordiger van de onderhandelende partijen (kan zijn: procesbegeleider, technisch voorzitter, formateur of lijsttrekker grootste partij) rapporteert aan de raad en presenteert het formatierapport.*

- Het resultaat van de onderhandelingen wordt toegezonden aan alle raadsleden en de burgemeester schrijft zo spoedig mogelijk een raadsvergadering uit.
- De formateur presenteert het resultaat, ook aan de pers. De ambtelijke organisatie (team communicatie) kan daarbij ondersteunen.
- In een openbare raadsvergadering legt de formateur verantwoording af over het gevoerde proces. Aansluitend vindt een raadsdebat plaats. Sommige raden kiezen ervoor het bij een debat te laten en andere stellen het resultaat vast. Door middel van amendementen kan dan nog invloed op de inhoud worden uitgeoefend.

#### 6) *Benoeming college*

Het nieuwe college wordt benoemd door de raad. De raad heeft vooraf gelegenheid de kandidaat-wethouders in een openbare vergadering te toetsen op hun competenties en kwaliteiten.

## **Rollen en taken**

### **Rol burgemeester**

- De burgemeester komt minimaal de rol toe die hem in art. 35, lid 2 van de Gemeentewet is toebedeeld: *“De burgemeester wordt geïnformeerd over de uitkomsten van de collegeonderhandelingen. Hij wordt alsdan in de gelegenheid gesteld zijn opvattingen over voorstellen ten behoeve van het collegeprogramma kenbaar te maken”*.
- De informateur heeft bij de start van het proces desgewenst een oriënterend gesprek met de burgemeester. Hierbij kunnen alle voor het proces van belang zijnde zaken aan de orde komen.
- De burgemeester kan desgewenst ook tijdens de onderhandelingen optreden als adviseur aan de verkenner en de onderhandelende partijen.

### **Rol griffier**

- In de informatiefase ondersteunt de griffier desgewenst de informateur en de onderhandelaars. Dit betreft het proces, de penvoering en de inhoud.
- De griffier kan waar nodig een beroep doen op ambtelijke ondersteuning via de gemeentesecretaris.
- De griffier wordt in de formatiefase regelmatig door de formateur(s) bijgepraat over de voortgang van het proces.
- Voert in opdracht van de burgemeester de screening van de kandidaat-wethouders uit

### **Rol gemeentesecretaris en ambtelijke organisatie**

- In de informatiefase verleent de gemeentesecretaris op verzoek ambtelijke ondersteuning aan de griffier.
- In de formatiefase kan de gemeentesecretaris desgewenst ondersteuning voor de formateur(s) en de onderhandelaars organiseren. Dit betreft het proces, de penvoering en de inhoud.
- Wanneer verdere expertise, bijvoorbeeld op inhoud, gewenst is kan ook deze vanuit de ambtelijke organisatie via de gemeentesecretaris worden geleverd.
- In verband met een gelijk speelveld is het gewenst dat demissionaire wethouders die tevens onderhandelaar zijn, verzoeken tot informatie via de gemeentesecretaris laten lopen en niet rechtstreeks via de ambtelijke organisatie.

### **Tot slot**

De vorming van een bestuursakkoord en college is een van de belangrijkste fases in een bestuursperiode. Het proces hiernaartoe is complex: inhoud, relaties en timing komen samen. Deze handreiking is bedoeld als bijdrage aan een goede start van dit proces.

### **Evaluatie**

Ter afsluiting: neem na afloop de tijd voor een evaluatie. Deze evaluatie kan lessen opleveren voor de volgende keer, maar biedt ook mogelijkheden om eventuele plooiën die ontstaan zijn glad te strijken. Een evaluatie kan klein of groter worden uitgevoerd.

- De minimale variant is een gesprek met de fractievoorzitters, burgemeester en griffier.
- In een uitgebreidere variant worden naast de fractievoorzitters, burgemeester en griffier, ook de informateur(s), formateur(s), gemeentesecretaris en onderhandelende partijen betrokken.

### **Meer informatie**

Op de [website van de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden](#) staat een dossier over het formatieproces. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft een [leeraanbod](#) op het gebied van de gemeenteraadsverkiezing en de inrichting van het lokaal bestuur. Op [raadsakkoord.nl](#) staat informatie voor gemeenteraden met een raadsakkoord of raadsprogramma. Necker, adviesbureau voor het openbaar bestuur, heeft het boek 'Binnenskamers' uitgegeven. Het ligt ter inzage bij de griffie. Wilt u meer informatie? Neemt u dan contact op met de griffie via [griffie@gouda.nl](mailto:griffie@gouda.nl).