

EINDVERSLAG INFORMATEUR BORGER-ODOORN

Gemeente Borger-Odoorn



14-04-2026

Inhoud

1. Opdracht en werkwijze.....	2
2. Analyse verkiezingen.....	3
3. Bevindingen uit de gesprekken	4
4. Conclusie en advies.....	7

1. Opdracht en werkwijze

Onderstaand vindt u de opdrachtomschrijving zoals opgesteld door uw raad. Daarnaast vindt u kort de werkwijze.

1.1 Aanleiding/Opdracht:

In het bijzonder verzoeken wij u om:

- Gesprekken te voeren met alle in de gemeenteraad vertegenwoordigde fracties over hun visie op de verkiezingsuitslag, mogelijke samenwerkingsverbanden en inhoudelijke prioriteiten voor de komende bestuursperiode;
- Te onderzoeken welke samenwerkingsvarianten kunnen rekenen op een meerderheid in de gemeenteraad, bijvoorbeeld een coalitie-, raadsakkoord- of hybridevariant;
- In kaart te brengen welke beleidsmatige overeenkomsten en verschillen tussen fracties bestaan en welke mogelijkheden er zijn voor een gezamenlijk bestuursprogramma;
- Te adviseren over de meest kansrijke samenwerkingsvariant(en) en – indien van toepassing – aanbevelingen te doen voor het vervolg van het formatieproces;
- Aandacht te hebben voor een goede interne en externe communicatie.

Wij verzoeken u uw bevindingen en aanbevelingen inclusief een voorkeursscenario vast te leggen in een schriftelijk verslag aan de gemeenteraad. Daarnaast verzoeken wij u uw advies te voorzien van een analyse en onderbouwing en dit vervolgens te presenteren aan de gemeenteraad.

1.2 Werkwijze

Na overleg met burgemeester J. Seton is samen met de griffier en mijn ondersteuning een agenda voor het informatieproces opgesteld, en zijn de gesprekken met de fracties ingepland. Ik heb gesprekken gevoerd met alle vertegenwoordigde fracties. Deze gesprekken hebben plaatsgevonden op het gemeentehuis in Pekela op maandag 30 maart en vrijdag 3 april. Fracties hebben daarbij hun visie gedeeld op de verkiezingsuitslag, mogelijke samenwerkingsvormen en inhoudelijke prioriteiten voor de komende bestuursperiode. Waar nodig heb ik met een aantal partijen nog telefonisch contact gehad. Ik kijk terug op constructieve en waardevolle gesprekken en spreek mijn waardering uit voor de openheid en bereidheid van de fracties om hun standpunten te delen.

2. Analyse verkiezingen

2.1 Zetelverdeling

De zetelverdeling in de gemeenteraad van Borger-Odoorn is als volgt:

	Partij	Zetels 2026	Zetels 2022	Zetels verschil
1	Gemeentebelangen	6	7	-1
2	PRO Borger-Odoorn	4	3	0 *
	<i>GroenLinks</i>	-	1	<i>Overgegaan in PRO</i>
	<i>PvdA</i>	-	3	<i>Overgegaan in PRO</i>
3	CDA	3	2	0 *
	<i>ChristenUnie</i>	-	1	<i>Aangesloten bij CDA</i>
4	VVD	3	3	0
5	PVV	3	-	+3
6	Leefbaar Borger-Odoorn	1	3	-2
7	Lokale Kracht	1	-	+1
	<i>D66</i>	0	1	<i>Niet deelgenomen</i>

*)Voor deze partijen is de uitslag 2022-2026 bij elkaar opgeteld.

2.2 Belangrijkste verschuivingen

Op basis van de verkiezingsuitslag vallen de volgende ontwikkelingen op:

- De PVV is de winnaar door als nieuwe partij 3 zetels te halen;
- Gemeentebelangen verliest 1 zetel, maar blijft de grootste partij;
- Leefbaar Borger-Odoorn verliest 2 zetels;
- Lokale Kracht behaalt 1 zetel;
- De VVD en de samenwerkingspartijen GroenLinks/PvdA en CDA/ChristenUnie (PRO en CDA) blijven in zetelaantal gelijk.

2.3 Duiding van de uitslag

De verkiezingsuitslag laat geen eenduidige verschuiving zien richting één politieke stroming, met uitzondering van de winst van de PVV. De bestaande partijen blijven een belangrijke rol spelen. De lokale partijen behouden gezamenlijk de grootste positie in de raad, terwijl ook de landelijke partijen hun vertegenwoordiging behouden. De huidige coalitie, bestaande uit PvdA, CDA, VVD en Leefbaar Borger-Odoorn, verliest ten opzichte van de vorige periode twee zetels. Door de fusie van GroenLinks en PvdA (PRO) zouden deze partijen in een nieuw college van B&W een meerderheid van 1 zetel overhouden.

3. Bevindingen uit de gesprekken

3.1 Algemeen beeld en bestuurlijke opgave

Uit de gesprekken met de fracties komt een breed gedeeld beeld naar voren van de opgaven waar Borger-Odoorn de komende bestuursperiode voor staat. Partijen erkennen dat de gemeente voor meerdere inhoudelijke en organisatorische uitdagingen staat, die vragen om een stabiel en slagvaardig bestuur. Tegelijkertijd geven partijen aan dat er, ondanks politieke verschillen, een gedeeld gevoel van verantwoordelijkheid bestaat om gezamenlijk tot oplossingen te komen voor deze opgaven.

3.2 Samenwerkingsvorm

In de gesprekken is uitgebreid stilgestaan bij de wijze van samenwerking binnen de raad en tussen raad en college. Hierbij is gesproken over het raadsakkoord, coalitieakkoord en alle varianten daarvan. Alle partijen hebben hierbij uitgesproken dat er een vorm gevonden moet worden die stabiliteit brengt, maar wel ruimte geeft aan de raad. Een ruime meerderheid van de partijen spreekt een voorkeur uit voor een coalitieakkoord.

Daarbij wordt veelal gedacht aan een akkoord op hoofdlijnen, zodat er ruimte blijft voor debat en besluitvorming in de raad gedurende de bestuursperiode. Eén partij heeft expliciet de voorkeur uitgesproken voor een raadsakkoord. Tegelijkertijd geven alle partijen aan dat zij, ongeacht de gekozen samenwerkingsvorm, betrokken willen worden bij de totstandkoming van afspraken voor de komende bestuursperiode. Er bestaat brede steun voor een werkwijze waarbij partijen die geen deel uitmaken van de coalitie, wel de mogelijkheid krijgen om mee te denken over de inhoud van het coalitieakkoord. Dit gedurende het gehele proces.

3.3 Samenstelling college B&W / Bereidheid tot bestuurlijke verantwoordelijkheid

Alle partijen geven aan bereid te zijn om bestuurlijke verantwoordelijkheid te nemen. Er worden door de fracties geen partijen op voorhand uitgesloten van deelname aan een eventueel college. In de gesprekken komt naar voren dat partijen streven naar een stabiel en evenwichtig bestuur, waarbij ook wordt gekeken naar een werkbare verhouding binnen het college en de raad. In de gesprekken met de fracties is uitgebreid stilgestaan bij de omvang van het college. Daarbij is door een meerderheid van de partijen een voorkeur uitgesproken voor een college met vier wethouders, mede in het licht van de werkdruk en de opgaven waar de gemeente voor staat. Hierbij wordt door alle partijen uitgesproken dat er een evenwichtige balans in het college van B&W noodzakelijk is.

Alle partijen hebben de voorkeur om een college te vormen die kan steunen op een meerderheid in de gemeenteraad. Uitgaande van de huidige zetelverdeling betekent dit dat combinaties van partijen moeten worden gezocht die kunnen rekenen op voldoende steun.

Verschillende samenstellingen zijn daarbij denkbaar. In algemene zin geldt dat:

- een combinatie van meerdere partijen nodig is om tot een meerderheid te komen;
- de omvang van de coalitie invloed heeft op de stabiliteit en bestuurbaarheid;
- en dat ook de onderlinge verhoudingen tussen partijen een rol spelen bij de totstandkoming van een werkbaar college.

Ongeacht de gekozen samenwerkingsvariant, is in meerdere gesprekken het belang benadrukt van het betrekken van partijen die geen deel uitmaken van het college.

Dit kan op verschillende manieren vorm krijgen, bijvoorbeeld door:

- het bieden van ruimte voor inbreng bij de totstandkoming van het akkoord;
- het organiseren van periodieke gesprekken over de voortgang;
- of het betrekken van de gehele raad bij belangrijke beleidskeuzes gedurende de bestuursperiode.

3.4 Opties voor coalitievorming

Uit de gevoerde gesprekken blijkt dat er meerdere varianten denkbaar zijn voor de vorming van een nieuw college. Deze varianten zijn hieronder op hoofdlijnen weergegeven.

Voortzetting van de huidige coalitie

Een optie is het voortzetten van het de huidige coalitie, bestaande uit PRO (GroenLinks-PvdA), CDA, VVD en Leefbaar Borger-Odoorn. De samenwerking binnen dit college wordt door betrokken partijen als prettig en constructief ervaren. Tegelijkertijd wordt de huidige meerderheid van 11 zetels als krap beschouwd, wat vragen oproept over de bestuurlijke stabiliteit in de komende bestuursperiode.

Een mogelijke uitbreiding van deze coalitie, bijvoorbeeld door toevoeging van Lokale Kracht, kan zorgen voor een ruimere meerderheid. Daarbij worden echter ook kanttekeningen geplaatst, onder andere met betrekking tot de stabiliteit en ervaringen uit de vorige bestuursperiode. Daarnaast wordt door meerdere partijen aangegeven dat het, gelet op de verkiezingsuitslag, niet vanzelfsprekend is om de huidige samenstelling ongewijzigd voort te zetten.

Collegevorming met drie partijen, inclusief Gemeentebelangen

Een volgende optie is de vorming van een college waarin Gemeentebelangen een rol vervult. In de gesprekken komt naar voren dat veel partijen het logisch achten om, gelet op de verkiezingsuitslag, gesprekken met Gemeentebelangen te voeren over deelname aan het college. In deze variant zijn meerdere combinaties denkbaar met partijen die qua zetelaantal in aanmerking komen voor een meerderheid, waaronder PRO, CDA en VVD. Ten aanzien van de PVV wordt door meerdere partijen terughoudendheid uitgesproken, vanwege het ontbreken van bestuurlijke ervaring in Borger-Odoorn. Het CDA wordt in de gesprekken door meerdere partijen genoemd als een passende en verbindende samenwerkingspartner binnen een nieuw te vormen college. Bij een collegevorming met drie partijen speelt het vraagstuk van de invulling van een (eventuele) vierde wethouder.

Collegevorming van 4 of meer partijen

Een derde optie is de vorming van een college met vier of meer partijen. Ook binnen deze variant zijn verschillende samenstellingen denkbaar. Een mogelijkheid is een coalitie bestaande uit de vier grootste partijen: Gemeentebelangen, PRO, CDA en VVD (16 zetels). Daarbij wordt echter door partijen opgemerkt dat dit kan leiden tot een situatie waarin niet alle coalitiepartijen noodzakelijk zijn voor een meerderheid. Daarnaast kan een dergelijke samenstelling gevolgen hebben voor de balans tussen coalitie en oppositie binnen de raad. Ook het betrekken van één van de kleinere lokale partijen in een vierpartijencollege wordt verschillend beoordeeld. Waar dit kan bijdragen aan een bredere vertegenwoordiging, plaatsen sommige partijen hier kanttekeningen bij in relatie tot de verkiezingsuitslag en bestuurlijke verhoudingen. Ook hierbij

wordt ten aanzien van de PVV terughoudendheid uitgesproken, vanwege het ontbreken van bestuurlijke ervaring.

3.5 Inhoudelijke overeenkomsten en verschillen

Op inhoudelijk vlak is sprake van aanzienlijke overlap tussen de verschillende fracties. Partijen noemen onder meer de volgende thema's als belangrijk voor de komende bestuursperiode:

- wonen;
- leefbaarheid, waaronder het onderhoud van de openbare ruimte;
- bestaanszekerheid;
- zorg en preventie;
- participatie en het betrekken van inwoners bij besluitvorming.

Daarnaast worden ook grotere opgaven genoemd, zoals ontwikkelingen rond de Nedersaksenlijn en vraagstukken op het gebied van onder andere asiel en regionale samenwerking. Hoewel er uiteraard inhoudelijke verschillen bestaan tussen partijen, wordt in de gesprekken veelvuldig aangegeven dat deze verschillen in de meeste gevallen overbrugbaar worden geacht.

3.6 Verhoudingen binnen de raad

Tijdens de gesprekken is naar voren gekomen dat de onderlinge verhoudingen binnen de raad op onderdelen onder druk hebben gestaan. Verschillen uit het verleden en persoonlijke verhoudingen spelen hierbij een rol. Tegelijkertijd is er bij partijen de bereidheid om vooruit te kijken en te werken aan een constructieve samenwerking in de komende bestuursperiode. Daarbij wordt onderkend dat dit aandacht vraagt in het vervolgproces.

4. Conclusie en advies

Aanbeveling 1: Vorm een college met Gemeentebelangen, PRO en CDA

Op basis van de gevoerde informatiegesprekken en de verkiezingsuitslag adviseer ik om Gemeentebelangen, PRO (GroenLinks-PvdA) en het CDA te laten starten met de formatiegesprekken gericht op de vorming van een nieuw college. Deze drie partijen hebben in de gesprekken uitgesproken dat deze samenwerking hun voorkeur heeft. De combinatie beschikt over voldoende zetels voor een stabiele meerderheid en doet recht aan de verkiezingsuitslag. Ook vinden deze partijen een grotere coalitie van 16 zetels niet wenselijk.

Aanbeveling 2: Kies voor een coalitieakkoord op hoofdlijnen en betrek de raad actief

Op basis van de gevoerde gesprekken adviseer ik om de samenwerking vorm te geven via een coalitieakkoord op hoofdlijnen. Deze vorm sluit aan bij de wens van een meerderheid van de partijen om bestuurlijke stabiliteit te combineren met ruimte voor debat en besluitvorming in de raad. Een akkoord op hoofdlijnen biedt richting, zonder dat alle onderwerpen vooraf volledig worden vastgelegd. Ik adviseer om partijen die geen deel uitmaken van het college actief te betrekken bij de totstandkoming en verdere uitwerking van het akkoord. Dit kan bijvoorbeeld door bij de start van de formatie een bijeenkomst te organiseren met alle fracties om input op te halen. Dit draagt bij aan breder draagvlak en een constructieve samenwerking binnen de raad gedurende de bestuursperiode.

Aanbeveling 3: Ga uit van een college met vier wethouders en verken een onafhankelijke vierde wethouder

In de gesprekken is stilgestaan bij de omvang van het college, waarbij zowel varianten met drie als vier wethouders zijn besproken. Een meerderheid van de partijen spreekt daarbij de voorkeur uit voor een college met vier wethouders, mede gelet op de werkdruk en de opgaven waar de gemeente voor staat. Gelet op deze bevindingen en de wens om te komen tot een stabiel en slagvaardig bestuur, adviseer ik om uit te gaan van een college met vier wethouders. Daarbij is door alle partijen het belang benadrukt van een evenwichtige samenstelling en een goede balans binnen het college van B&W.

Bij een samenwerking van drie partijen brengt dit de vraag met zich mee hoe de vierde positie wordt ingevuld. Uit de gesprekken met Gemeentebelangen, PRO en CDA blijkt dat hierover verschillend wordt gedacht. Ik adviseer om in eerste instantie te verkennen of een onafhankelijke wethouder kan worden aangetrokken. Deze optie wordt door de betrokken partijen als reëel en bespreekbaar gezien en kan bijdragen aan een evenwichtige samenstelling van het college en het voorkomen van scheve verhoudingen tussen partijen. Daarbij is het van belang dat de portefeuilles evenwichtig worden verdeeld over de vier wethouders, zodat de vierde wethouder geen onevenredige restportefeuille krijgt. Indien wordt gekozen voor een onafhankelijke wethouder, vraagt dit bij de start van het college expliciet aandacht voor samenwerking en collegialiteit. Ik adviseer om dit vraagstuk aan het begin van het formatieproces te behandelen en vooraf overeenstemming te bereiken over het proces voor de invulling van de vierde wethouderspositie.

Aanbeveling 4: Stel een onafhankelijke formateur aan voor het vervolgproces

Voor het vervolg van het formatieproces adviseer ik om een onafhankelijke formateur met politiek-bestuurlijke ervaring aan te stellen. Een onafhankelijke formateur kan het proces begeleiden, zorgen voor structuur en bijdragen aan een zorgvuldige en evenwichtige afweging van belangen tussen de betrokken partijen. Dit draagt bij aan een ordentelijk verloop van de formatie. Het is daarbij essentieel om eerst de onderlinge verhoudingen te bespreken en waar nodig te herstellen, voordat er inhoudelijk gesproken gaat worden. Ook kan deze formateur in de eerste fase het proces begeleiden rondom de onafhankelijke wethouder.

Aanbeveling 5: Besteed bij de start van de formatie expliciet aandacht aan onderlinge verhoudingen in de raad

Tijdens de gesprekken is gebleken dat onderlinge verhoudingen en ervaringen uit het verleden een rol spelen in de samenwerking binnen de gemeenteraad. Ik adviseer u om gezamenlijk als raad met deze aspecten actief aan de slag te gaan en dit expliciet te agenderen en bespreekbaar te maken, zodat er een goede basis ontstaat voor samenwerking in de komende bestuursperiode. Dit draagt bij aan betere onderlinge verhoudingen binnen de gemeenteraad. Het kan daarbij helpend zijn om dit proces, indien nodig, te laten begeleiden door een onafhankelijke gespreksleider.