

Aan:
Provinciale staten

Statenvergadering
14 november 2002

Onderwerp:
Tussenrapportage "Op weg naar een duaal Flevoland" werkgroep bestuurlijke vernieuwing, september 2002.

Agendapunt:
17

Lelystad:
21 oktober 2002

Registratienummer:
PS02.0158

Inlichtingen:
L. Caniëls

Afdeling:
BACO

1. Voorgesteld wordt:

1. met instemming kennis te nemen van de tussenrapportage van de werkgroep bestuurlijke vernieuwing "Op weg naar een duaal Flevoland";
2. in te stemmen met de voorstellen , opgenomen in de tussenrapportage onder de nummers: 1 , 3,4, 5, 7,8,10,11,13,14,15,16,17 en 18;
3. ten aanzien van de hierna vermelde voorstellen uit de tussenrapportage de daarbij aangegeven besluiten te nemen:
voorstel 2:
 - de omvang van de ambtelijke bijstand aan statenleden niet vooraf te budgetteren en de ontwikkelingen terzake in de praktijk af te wachten;
 - het college van gedeputeerde staten te verzoeken met inachtneming hiervan een verordening op de ambtelijke bijstand aan u ter vaststelling aan te bieden;*voorstel 6:* in te stemmen met dit voorstel en het maximumbedrag, waarop fracties aanspraak kunnen maken indien zij een fractiemedewerker in loondienst aanstellen (maximaal € 23.000,-- per jaar) niet afhankelijk te maken van de grootte van de fractie;
voorstel 9: niet te besluiten tot de instelling van een zogenaamd klein-Presidium;
voorstel 12:
 - in te stemmen met de uitgangspunten voor de opstelling van een nieuw Reglement van orde in verband met de dualisering van het provinciebestuur;
 - een nader standpunt te bepalen over optie A of B ten aanzien van de te hanteren drempels bij de introductie van het zogenaamde burgerinitiatiefrecht;
 - niet te besluiten tot de introductie van het spreekrecht voor burgers bij vergaderingen van provinciale staten;
4. gedeputeerde staten op te dragen - voorzover nodig - de noodzakelijke begrotingswijzigingen, die voortvloeien uit de punten 1 tot en met 3 tijdig ter vaststelling aan te bieden.

2. Toelichting:

Bij brief van 23 september 2002 , kenmerk BACO/02.012068/B, heeft de voorzitter van de Statenwerkgroep Bestuurlijke Vernieuwing u een exemplaar van de tussenrapportage "Op weg naar een duaal Flevoland" toegezonden.
In deze tussenrapportage is een 18-tal voorstellen opgenomen die ten doel hebben om de provincie Flevoland op tijd voor te bereiden op de gevolgen van de Wet dualisering provinciebestuur die naar verwachting met ingang van de nieuwe zittingsperiode van uw staten van kracht zal worden.
Korthedshalve verwijzen wij u naar de tussenrapportage en de daarbij gevoegde bijlagen.

3. Advies van de Commissie voor advies:

In de vergadering van de statencommissie voor Algemene Zaken d.d. 9 oktober 2002 is de tussenrapportage van de Werkgroepen Bestuurlijke Vernieuwing en de daarin opgenomen voorstellen nader om advies voorgelegd.

Geconcludeerd kan worden dat de commissie zich in positieve en waarderende zin

heeft uitgelaten over het werk van de werkgroep en de helderheid van de rapportage. Op een aantal punten hebben de voorstellen aanleiding gegeven tot nadere discussie en voorstellen tot wijziging. Dit betreft de navolgende aspecten.

1. Het zogenaamde burgerinitiatiefrecht.

Het burgerinitiatiefrecht houdt in dat de burgers eigen voorstellen bij provinciale staten kunnen indienen, die op de agenda van provinciale staten worden geplaatst, mits aan de procedurele en inhoudelijke vereisten is voldaan. De aanvulling van het representatieve stelsel met de figuur van burgerinitiatief betekent, dat (groepen) burgers een mogelijkheid hebben om zelf en gericht op concrete onderwerpen deel te nemen aan het provinciebestuur. Het burgerinitiatief is een geschikt middel om de betrokkenheid van de burger bij de provinciale politiek te vergroten. Over het vereiste dat het verzoek door tenminste een bepaald aantal initiatiefgerechtigden moet worden ondersteund, kan het volgende worden opgemerkt. Het burgerinitiatief biedt burgers de mogelijkheid om invloed uit te oefenen op de agenda van provinciale staten. Het is daarom een inbreuk op het uitgangspunt dat provinciale staten hun eigen agenda vaststellen. Dit is alleen gerechtvaardigd als het burgerinitiatiefvoorstel ook daadwerkelijk door een bepaald gedeelte van de bevolking wordt gedragen. De omvang van de drempels zou van dien aard moeten zijn dat zij – zonder te groot remmend effect – toch een zekere garantie biedt dat het desbetreffende verzoek gedragen wordt door een gedeelte van de bevolking. Het staat elke kiesgerechtigde burger, die ingezetene van de provincie is, vrij een burgerinitiatiefvoorstel in te dienen. Zowel in de werkgroep bestuurlijke vernieuwing als in de commissie algemene zaken is geen unanieme opvatting geconstateerd ten aanzien van de voor het burgerinitiatiefrecht te hanteren drempel.

Voorstel:

In verband daarmee leggen wij u een tweetal opties voor:

Optie A:

Er moet sprake zijn van een laagdrempelige toegang tot het gebruikmaken van het recht van het burgerinitiatief, mits aan provinciale staten het oordeel wordt gelaten te beslissen – bij gewone meerderheid – op het verzoek.

Daarbij past in feite niet het hanteren van een drempel voor indiening van het verzoek met betrekking tot een burgerinitiatiefvoorstel.

Optie B:

Aangezien het burgerinitiatief inhoudt dat burgers eigen voorstellen bij provinciale staten kunnen indienen, die op de agenda van provinciale staten worden geplaatst, mits aan procedurele en inhoudelijke vereisten is voldaan, is het gerechtvaardigd na te gaan in hoeverre een burgerinitiatief door een bepaald gedeelte van de bevolking wordt gedragen.

Het hanteren van een drempel, in casu het opnemen van een bepaling dat een burgerinitiatiefvoorstel tenminste moet worden ondertekend door een bepaald aantal ingezetenen uit de provincie is daarvoor een te hanteren instrument.

Overwogen zou kunnen worden daartoe als drempel te hanteren 25% van de kiesdrempel van de laatstelijk gehouden verkiezingen van provinciale staten, overeenkomend met de voorkeursdrempel.

(ter informatie: de kiesdeler bij de statenverkiezingen in 1999 was voor Flevoland 2.005,43; de voorkeursdrempel) was: 501,36.

2 *Het spreekrecht voor burgers tijdens statenvergaderingen*

Het toekennen van spreekrecht aan burgers, instellingen en bedrijven tijdens statenvergaderingen betekent, dat hen de mogelijkheid wordt geboden om in statenvergaderingen in te spreken over onderwerpen die zijn geagendeerd. Op die wijze kunnen zij een doelgerichte bijdrage leveren aan de beraadslaging in de statenvergadering.

In onze provincie bestaat het spreekrecht voor burgers uitsluitend bij de vergaderingen van de statencommissies. In de tussenrapportage is terzake een drietal opties voorgelegd: te weten:

Optie A

De huidige praktijk waarbij het spreekrecht voor burgers uitsluitend bestaat bij commissievergaderingen blijft gehandhaafd en wordt niet uitgebreid tot het spreekrecht tijdens vergaderingen van provinciale staten .

Optie B

Indien provinciale staten na 11 maart 2003 niet kiezen voor de instelling van statencommissies maar voor een werkwijze met opinievormende en besluitvormende statenvergaderingen dan zal het spreekrecht voor burgers bij de eerste categorie statenvergaderingen worden gehanteerd.

Optie C

Indien ook in Flevoland gekozen wordt voor een regeling met betrekking tot het burgerinitiatief dan is het logisch het spreekrecht ook toe te kennen voor vergaderingen van provinciale staten

De commissie voor algemene zaken heeft zich in meerderheid uitgesproken voor de handhaving van de huidige situatie, te weten inspraakrecht voor burgers bij commissievergaderingen. Naar de mening van de meerderheid van de commissie moeten de statencommissies, inclusief inspraakrecht, in de vergaderingen van provinciale staten niet worden over gedaan.

Voorstel:

Rekening houdend met dit gegeven wordt voorgesteld het spreekrecht voor burgers tijdens vergaderingen van provinciale staten naast het al bestaande spreekrecht tijdens vergaderingen van de statencommissies niet te introduceren.

3. *omvang/samenstelling presidium.*

De voorstellen 7 , 8 en 9 in de tussenrapportage betreffen de instelling , taak en omvang van een per november 2002 te vormen (proef)presidium, respectievelijk klein-Presidium. De commissie kan instemmen met de instelling van een (proef)-Presidium van 6 personen (tot de datum van inwerkingtreding van de wet), respectievelijk 7 personen (vanaf de datum van inwerkingtreding van de wet) en met de voorgestelde taak van dit orgaan.

Het instellen van een klein-Presidium acht de commissie niet zinvol.

Voorstel

Voorgesteld wordt niet te besluiten tot instelling van een klein-Presidium, maar wel per medio november 2002 te gaan werken met een (proef-)Presidium.

4. benoeming plaatsvervangend voorzitter uit Provinciale Staten

De Wet dualisering provinciebestuur bepaalt in artikel 75 dat het voorzitterschap van provinciale staten bij verhindering of ontstentenis van de Commissaris van de Koningin (die ook na de inwerkingtreding van de wet voorzitter blijft van provinciale staten) wordt waargenomen door het langstzittende lid van provinciale staten of indien meer leden van provinciale staten even lang zitting hebben door het oudste lid in jaren. Provinciale staten kunnen echter een ander lid uit hun midden met de waarneming belasten.

Conform het advies van de werkgroep bestuurlijke vernieuwing stelt de commissie voor in de nieuwe zittingsperiode van de van laatstgenoemde mogelijkheid gebruik te maken en een daartoe strekkende bepaling in het Reglement van Orde voor de vergaderingen van provinciale staten op te nemen.

Voorstel

Voorgesteld wordt na de inwerkingtreding van de Wet dualisering provinciebestuur de plaatsvervangend voorzitter van provinciale staten uit uw midden te kiezen en een daartoe strekkende bepaling in het Reglement van Orde voor de vergaderingen van provinciale staten op te nemen.

5. Ambtelijke bijstand statenleden

Op grond van de Wet dualisering provinciebestuur hebben de leden van provinciale staten recht op ambtelijke ondersteuning. Daartoe is bij de tussenrapportage een modelverordening op de ambtelijke ondersteuning gevoegd. In deze modelverordening wordt uitgegaan van het vooraf toekennen van een aantal uren of een vastgesteld budget per statenlid met betrekking tot deze ambtelijke ondersteuning. De commissie is van oordeel dat het mede om praktische en administratieve redenen niet de voorkeur verdient om deze ambtelijke bijstand thans reeds vooraf te budgetteren. Hoewel niet ontkend wordt dat het dualisme ten opzichte van de huidige praktijk zal leiden tot een extra capaciteitsbeslag op de ambtelijke organisatie, met name waar het de beleidssectoren betreft, acht de commissie het verstandiger aan de hand van de zich terzake ontwikkelende praktijk in een later stadium te bezien of en tot welke omvang tot budgettering zou moeten worden besloten.

Voorstel

Voorgesteld wordt de omvang van de ambtelijke bijstand aan statenleden niet vooraf te budgetteren en de ontwikkelingen terzake in de praktijk af te wachten.

6. Ondersteuning statenfracties

Voorstel 6 in de tussenrapportage heeft betrekking op fractievergoedingen. Het voorstel om naast de al bestaande fractievergoedingen (bestaande uit een vast deel en een variabel deel) een bepaling op te nemen dat fracties die ter ondersteuning van het fractiewerk een fractiemedewerker in loondienst hebben aanspraak kunnen maken op een vergoeding van maximaal € 23.000,- heeft tijdens de discussie in de commissie geleid tot de vraag of ook deze vergoeding niet zou moeten afhangen van

de grootte van de fractie. In de werkgroep bestuurlijke vernieuwing is deze vraag ook aan de orde geweest. De werkgroep heeft zich in meerderheid op het standpunt gesteld dat dit onderdeel van de fractievergoeding niet gerelateerd zou moeten zijn aan de grootte van de fractie omdat de voorziening met name ten doel heeft om de fracties de gelegenheid te bieden deskundig personeel aan te trekken, waarop de grootte van de fractie niet van invloed zou behoren te zijn. Wel is het uitgangspunt dat bij splitsing van een fractie gedurende de zittingsperiode het totale bedrag voor de fractieondersteuning (inclusief het eerder genoemde bedrag van maximaal € 23.000 voor een fractie medewerker) naar rato wordt toebedeeld aan de nieuwe fracties, met dien verstande dat het totale bedrag dat aan de gesplitste fracties gezamenlijk wordt toegekend niet meer bedraagt dan het totale bedrag waarop de fractie vóór de splitsing recht had.

Voorstel

Voorgesteld wordt het bedrag waarop de fracties bij indienstneming van een fractiemedewerker aanspraak kunnen maken (maximaal € 23.000,-- per jaar) niet afhankelijk te stellen van de grootte van de fractie .

Overige opmerkingen

De commissie heeft een nadere uitleg gevraagd over de zogenaamde zorgtaken van de Commissaris van de Koningin , waarvoor ook uitbreiding van de formatie wordt voorzien (0,5 fte, S 11).

In de Wet dualisering provinciebestuur zijn de taken van de Commissaris van de Koning als volgt vermeld:

Artikel 35, lid 2 De Commissaris van de Koningin wordt geïnformeerd over de uitkomsten van de college-onderhandelingen. Hij wordt alsdan in de gelegenheid gesteld zijn opvattingen over de voorstellen ten behoeve van het collegeprogramma kenbaar te maken

Artikel 53a. Op grond van dit artikel dient de Commissaris van de Koningin de eenheid van beleid van gedeputeerde staten te bevorderen; hij kan onderwerpen aan de agenda voor een vergadering van gedeputeerde staten toevoegen; hij kan ten aanzien van geagendeerde onderwerpen een eigen voorstel aan gedeputeerde staten voorleggen.

Artikel 175:

De Commissaris van de Koningin dient toe te zien op:

- een tijdige voorbereiding, vaststelling en uitvoering van het provinciaal beleid en van de daaruit voortvloeiende besluiten, alsmede op een goede afstemming tussen degenen die bij de voorbereiding, vaststelling en uitvoering zijn betrokken;
- een goede samenwerking van de provincie met andere provincies en andere overheden;
- de kwaliteit van procedures op het vlak van burgerparticipatie;
- een zorgvuldige behandeling van klachten door het provinciebestuur;

De Commissaris van de Koningin dient gelijktijdig met de jaarrekening en het jaarverslag van Gedeputeerde Staten een burgerjaarverslag aan Provinciale staten uit te brengen, waarin hij in ieder geval rapporteert over:

- de kwaliteit van de provinciale dienstverlening;
- zijn bevindingen over de kwaliteit van procedures op het vlak van burgerparticipatie.

De Commissaris van de Koningin bevordert overigens een goede behartiging van de provinciale aangelegenheden.

Artikel 179:

- De Commissaris van de Koningin is aan provinciale staten verantwoording verschuldigd over het door hem gevoerd bestuur;
- hij geeft provinciale staten alle inlichtingen die zij nodig hebben voor de uitoefening van hun taak;
- hij geeft provinciale staten mondeling of schriftelijk de door een of meer leden gevraagde inlichtingen, tenzij het verstrekken ervan in strijd is met het openbaar belang.

In verband met de uitvoering van deze taken, die voor een deel ten opzichte van de huidige situatie een uitbreiding van zijn taken betreffen zal ambtelijke ondersteuning van de Commissaris van de Koningin moeten worden uitgebreid.

De werkgroep raamt deze extra capaciteit op 0.5 fte (Schaal 11)

4. *Recente ontwikkelingen.*

Op 16 oktober jl. heeft de Tweede Kamer het wetsvoorstel dualisering provinciebestuur aanvaard. Alle fracties met uitzondering van de SP stemden vóór het wetsvoorstel. De Tweede Kamer heeft in het wetsvoorstel een drietal wijzigingen aangebracht. Het betreft de volgende onderdelen:

- a. De mogelijkheid voor provinciale staten om, in plaats van een onafhankelijke rekenkamer, een rekenkamerfunctie in te stellen (kamerstuk 28 384, nr. 10)

Op grond van dit onderdeel hebben provincies net als gemeenten de keuze tussen de instelling van een rekenkamer en een rekenkamerfunctie. Beide hebben dezelfde taak: onderzoek doen naar de doelmatigheid, de doeltreffendheid en de rechtmatigheid van het door het provinciebestuur gevoerde bestuur. Wordt gekozen voor een rekenkamerfunctie, dan kunnen ook statenleden hieraan deelnemen. Bij een onafhankelijke rekenkamer is dat niet mogelijk.

- b. Vervroeging van de datum om een rekenkamer of een rekenkamerfunctie in te stellen (kamerstuk 28 384, nr. 11)

Op grond van het oorspronkelijk wetsvoorstel hadden provincies tot 1 januari 2007 de tijd om een rekenkamer in te stellen. De Tweede Kamer heeft deze termijn met twee jaar vervroegd: provincies dienen nu vóór 1 januari 2005 een rekenkamer of een rekenkamerfunctie in te stellen.

- c. Een betrokkenheid van gedeputeerde staten bij de uitoefening van de verordenende bevoegdheid door provinciale staten (kamerstuk 28 243, nr. 9).

Dit onderdeel legt op provinciale staten de verplichting om gedeputeerde staten vóór de vaststelling van een verordening waarin algemeen verbindende

voorschriften zijn opgenomen te horen. Dit betekent dat provinciale staten gedeputeerde staten vooraf in de gelegenheid moeten stellen om hun wensen en bedenkingen over concept-verordeningen kenbaar te maken. De formele bevoegdheid om verordeningen vast te stellen blijft echter bij provinciale staten.

Verdere procedure

De Tweede Kamer zal het wetsvoorstel op korte termijn naar de Eerste Kamer sturen. Er wordt vanuit gegaan dat de Eerste Kamer het wetsvoorstel tijdig voor de statenverkiezingen van 11 maart 2003 zal aanvaarden, zodat het nieuwe stelsel met ingang van de nieuwe zittingsperiode van provinciale staten van kracht zal zijn. Door de aanvaarding door de Tweede Kamer van het wetsvoorstel staat de tekst hiervan vast. Er kunnen derhalve geen wijzigingen in de wettekst meer worden aangebracht.

Wetsontwerp vermindering aantal statenleden en gedeputeerden

Ten aanzien van het wetsontwerp vermindering aantal leden van provinciale staten en gedeputeerden is de stand van zaken als volgt:

Het voorstel is op 12 juni 2001 aangenomen door de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

De Eerste-Kamercommissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat hebben op 26 maart 2002 het eindverslag uitgebracht. Na advisering door de Eerste-Kamercommissie voor Binnenlandse Zaken en Hoge Colleges van Staat, heeft het College van Senioren op 23 april 2002 besloten dit wetsvoorstel als politiek controversieel aan te merken. Aanleiding voor dit besluit was de val van het Kabinet-Kok II.

De Eerste Kamer heeft inmiddels op 29 oktober 2002 besloten het wetsvoorstel niet op korte termijn te agenderen.

5. Ontwerp-besluit:

Provinciale staten van Flevoland,

Gelezen de bij brief van 23 september 2002, kenmerk BACO/02.012068/B door de statenwerkgroep bestuurlijke vernieuwing aan hem aangeboden tussenrapportage "Op weg naar een duaal Flevoland"

BESLUITEN:

1. Met instemming kennis te nemen van de tussenrapportage van de werkgroep bestuurlijke vernieuwing "Op weg naar een duaal Flevoland";
2. In te stemmen met de voorstellen, opgenomen in de tussenrapportage onder de nummers: 1, 3, 4, 5, 7, 8, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17 en 18;
3. Ten aanzien van de hierna vermelde voorstellen uit de tussenrapportage de daarbij aangegeven besluiten te nemen:
voorstel 2:
 - de omvang van de ambtelijke bijstand aan statenleden niet vooraf te budgetteren en de ontwikkelingen terzake in de praktijk af te wachten;
 - het college van gedeputeerde staten te verzoeken met inachtneming hiervan een verordening op de ambtelijke bijstand aan u ter vaststelling aan te bieden

- *voorstel 6*: dit voorstel niet over te nemen, doch te bepalen dat een nieuw voorstel dient te worden uitgewerkt voor een vergoeding van de kosten voor het door de fracties in loondienst nemen van een fractiemedewerker, waarbij zowel sprake is van een basisbedrag per fractie als van een bedrag gerelateerd aan de grootte van de fractie;
 - *voorstel 9*: niet te besluiten tot de instelling van een zogenaamd klein-Presidium;
voorstel 12 : in te stemmen met de uitgangspunten voor de opstelling van een nieuw Reglement van orde in verband met de dualisering van het provinciebestuur;
 - ten aanzien van de te hanteren drempels bij de introductie van het zogenaamde burgerinitiatiefrecht te opteren voor de nadere uitwerking van optie B, eventueel als een vervolg op een volgens optie A door provinciale staten niet gehonoreerd verzoek;
 - niet te besluiten tot de introductie van het spreekrecht voor burgers bij vergaderingen van provinciale staten, tenzij het betreft het bieden van de gelegenheid tot een mondelinge toelichting aan de indieners van een burgerinitiatiefvoorstel bij provinciale staten;
4. gedeputeerde staten op te dragen - voorzover nodig - de noodzakelijke begrotingswijzigingen, die voortvloeien uit de punten 1 tot en met 3 tijdig ter vaststelling aan te bieden.

Aldus besloten in de openbare vergadering van Provinciale staten van Flevoland d.d. 14 november 2002.

,griffier.

,voorzitter.

6. Bijlagen
Geen.

7. Ter lezing gelegde stukken
Tussenrapportage Werkgroep bestuurlijke Vernieuwing "Op weg naar een duaal Flevoland" september 2002

De werkgroep Bestuurlijke Vernieuwing Flevoland,

de voorzitter,
M. Bogerd.

de secretaris,
W.E.Keizer.