



Registratienummer:
2979383

Datum
11 juli 2022

Aan
LTP overleg Procedurecommissie & Gedeputeerde Staten

Afdeling
SGR

Van
Statengriffie
Doorkiesnummer

Betreft
Gespreksnotitie - Beeldvorming Planning & Control cyclus

Afschrift



Opmerkingen

De Procedurecommissie wil graag met het college in overleg over de manier waarop de beeldvorming bij Planning & Control (P&C) stukken (Jaarstukken, Zomernota, Perspectiefnota, Programmabegroting) wordt ingevuld.

1. Ter bespreking

Reactie op de verschillende vormen waarop beeldvorming in de P&C cyclus ingevuld kan worden.

2. Aanleiding

Na een jaar beeldvorming bij de P&C stukken zijn de reacties verdeeld. Sommige statenleden hebben aangegeven er geen meerwaarde in te zien en dat het soms leidt tot een herhaling van bijdragen in de oordeelsvorming en besluitvorming. Door te kijken naar de invulling van de beeldvorming kan er een andere discussie ontstaan, kan herhaling in de vergadercyclus worden voorkomen en wordt meerwaarde toegevoegd.

2. Doel

Voorliggende gespreksmemo heeft als doel de procedurecommissie en het college te inspireren om samen te kijken hoe beeldvorming ook anders zou kunnen. Verschillende componenten van beeldvorming worden uitgelicht en voorzien van vragen als leidraad om met elkaar van gedachte te wisselen. Afhankelijk van het resultaat van bespreking wordt bekeken op welke wijze opvolging passend is.

Ter inspiratie zijn andere provincies en de Flevolandse gemeenten gevraagd hoe zij invulling geven aan de beeldvorming van de P&C producten. De resultaten van deze uitvraag zijn als bijlage bij deze memo gevoegd.

3. Beeldvorming P&C in 2022

In 2022 is beeldvorming voor de P&C stukken structureel opgenomen in het vergaderschema van Provinciale Staten. Bij de afgelopen P&C stukken in 2022 is tijdens een beeldvormende sessie van 90 minuten een financiële presentatie op hoofdlijnen gegeven in een integrale commissie. Daarna konden in de commissie enkele verduidelijkingsvragen bij de presentatie worden gesteld en beantwoord. Het P&C document is dan net een week beschikbaar en de Staten hebben de mogelijkheid om binnen 1,5 à 2 weken schriftelijke technische vragen in te leveren. De beantwoording wordt een week voor de oordeelsvormende bespreking gepubliceerd.

4. Verschillende varianten van beeldvorming bij P&C stukken

Beeldvorming kennen we in twee varianten:

1. Beeldvorming peilen & toetsen
2. Beeldvorming informeren

4.1 Beeldvorming peilen & toetsen

Peilen & toetsen is een vorm van beeldvorming gericht op de voorbereiding van een statenvoorstel. Deze vorm van beeldvorming is op 23 maart 2022 toegepast bij de perspectiefnota 2023-2026. Hier is de commissie gevraagd naar de aandachtspunten die zij wil meegeven in voorbereiding op het statenvoorstel.

- *Is beeldvorming peilen & toetsen wenselijk voor P&C producten?*
Voor de hand ligt daarbij het product van de perspectiefnota (contouren voor de begroting) en eventueel de begroting (invulling van indicatoren)
- *Hoe kan de beeldvorming peilen & toetsen er uit te zien?*
 - a) *Open vraag van het college - Wat zijn de aandachtspunten van de commissie?*
Zoals toegepast bij de perspectiefnota 2023-2026
 - b) *Scenario's aangeboden door het college*
Aangeboden scenario's waarbij de commissie op hoofdlijnen richting kan geven.
 - c) *Politieke pitch van Statenleden*
Een politieke pitch op hoofdlijnen, waarin de verschillende fracties in de commissie aangegeven wat hun belangrijkste doelen zijn voor Flevoland voor de volgende vier jaar. Deze input kan het college betrekken in de voorbereiding van het P&C product.

4.2 Beeldvorming informeren

De informerende beeldvorming is de meest voorkomende vorm van beeldvorming. Deze vindt meestal plaats in een commissiesetting.

Voor de beeldvorming zou je een onderverdeling kunnen maken in drie niveaus van diepgang die mogelijk in combinatie met elkaar worden aangeboden.

Niveau 1 informeren: Wat is het P&C-product en wat kan ik er mee.

Dit is een aanbod gedreven vorm van beeldvorming. Staten,- en commissieleden wordt uitgelegd wat het P&C-product is wat ze krijgen aangeboden, waarvoor het product bedoeld is (kaderstellen, bijsturen of ter verantwoording) en hoe je dit product moet lezen/kan gebruiken.

- *Is deze vorm van beeldvorming wenselijk?*
- *Wordt dit gezien als een incidentele beeldvorming in bijvoorbeeld een inwerkprogramma of is een meer repeterend karakter van deze beeldvorming wenselijk (jaarlijks terugkerend)?*
- *Van wie wordt deze informatie verwacht?*
 - a) *College/ambtelijk specialist*
 - b) *Griffie*
 - c) *Accountant*
 - d) *Externe specialist*
- *Welke voorkeur is er voor de behandelvorm?*
 - a) *Live in commissie (fysiek of digitaal)*
 - b) *Op afroep (via informatiememo of bijvoorbeeld een beeldfragment)*

Niveau 2 informeren: Wat zijn de bijzonderheden

Dit is eveneens een aanbod gedreven vorm van beeldvorming en is ook in 2022 toegepast. De producten zijn veelal opgesteld vanuit de beleidsinhoud en vervolgens financieel onderbouwd (inhoud > €). In de presentaties in de commissies was het karakter in 2022 echter andersom. In de commissie gaf de gedeputeerde Financien en ambtelijk financieel specialist een presentatie van de bijzonderheden op financieel gebied met een inhoudelijke onderbouwing (€ > inhoud).

- *Wat is leidend in de presentatie van bijzonderheden; inhoud of financiën?*
- *Van wie wordt deze informatie verwacht?*
 - a) *Gedeputeerde Financien en ambtelijk financieel specialist*
 - b) *Het college (politieke pitch van alle portefeuillehouders)*
 - c) *Griffie*
 - d) *Accountant*
 - e) *Externe specialist*
- *Welke voorkeur is er voor de behandelvorm?*
 - a) *Live in commissie (fysiek of digitaal)*
 - b) *Op afroep (via informatiememo of bijvoorbeeld een beeldfragment)*

Niveau 3 informeren: Waar wil je meer over weten

Deze vorm van beeldvorming is vraag gedreven waarbij Staten, - en commissieleden meer op detailniveau kunnen ingaan. Het afgelopen jaar is dit vorm gegeven door een proces van technische vragen die schriftelijk zijn beantwoord voorafgaand op de oordeelsvorming.

- *Hebben schriftelijke of mondelinge vragen de voorkeur?*
- *Welke momenten/setting heeft voor mondelinge vragen de voorkeur?*
 - a) *Vast moment - Tafeltjes sessie (fysiek of digitaal)*
 - b) *Flexibele momenten – inlopmomenten/spreekuren (fysiek of digitaal)*

BIJLAGE: Beeldvorming P&C bij Flevolandse gemeenten en andere provincies

REGIO	
Dronten	<p>Dronten zoekt ook nog naar een passende behandeling. De behandeling van elk P&C document is wel anders. Er ligt veel meer nadruk op de Kadernota en Programmabegroting, dan op de Jaarrekening en de Voortgangsrapportage. Voor de raad is het kennelijk interessanter om aan te geven “wat we allemaal wel of niet willen”, maar niet op te bezien “of hetgeen we graag willen wel conform wordt uitgevoerd”. Bij de Kadernota en Programmabegroting is “beleid en inhoud” de invalshoek van de behandeling, bij de Jaarrekening en Voortgangsrapportage is “financiële systematiek en verantwoording” de invalshoek. We merken dat dit een wat scheve benadering is, gaan we verbetering in aanbrengen door steeds beleid als leidend te laten zijn.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Voor de Jaarrekening en de Programmabegroting organiseren we schriftelijke (technische) vragenrondes, alsmede een tafeltjesavond waar de raadsleden feitelijke vragen kunnen stellen aan de vakambtenaren. Ook bij ons zijn de stukken dan nog niet zo lang beschikbaar. - Elk stuk wordt tegenwoordig beeld-, oordeels- en besluitvormend behandeld/besproken. <p>Nadeel is dat de Kadernota in de zelfde cyclus als de Jaarrekening wordt/ moet worden behandeld. De spaarzame tijd van de raad gaat dan eerder naar de Kadernota dan naar de Jaarrekening. Het accountantsverslag bij de Jaarrekening wordt overigens in Auditcommissieverband besproken.</p>
NOP	<p>De beeldvorming gaat in juni (jaarrekening en perspectiefnota) en oktober (begroting) in de vorm van een fysiek informatiemarkt.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Op onderwerp zitten beleidsmedewerkers in het bedrijfsrestaurant aan tafeltjes en zijn beschikbaar voor vragen; de stukken kent men dan 2,5 week. - Reeksen schriftelijke vragen proberen we te voorkomen (hebben we de eerste keer in coronatijd wel gedaan, wat 60 kantjes vragen&antwoorden opleverde – doen we niet weer). - We hebben in coronatijd de informatiemarkt in blokjes van een halfuur digitaal gedaan, dat beviel zowel de politiek als de beleidsmedewerkers goed; of we dat weer gaan oppakken weet ik nog niet. - Nu het de eerste keer is voor de nieuwe raad presenteren de beleidsmedewerkers deze keer in 20 minuten de recente ontwikkelingen en de verwachte ontwikkelingen de komende periode. Wij hechten erg aan het kennismaken en het fysiek ontmoeten. - Bij de zomernota kennen we dit niet. <p>De verschillende mate van belangstelling voor de stukken, zoals geschetst bij Dronten, wordt herkend</p>
Zeewolde	Gelijksoortige procedure als in Dronten, alleen geen tafeltjesavond.
Almere	Elk jaar gebeurt het anders, wordt er geëvalueerd en is overtuiging dat het weer anders moet, daarom wordt tegenwoordig geprobeerd het zoveel mogelijk te laten lijken op de normale behandeling van onderwerpen.
Lelystad	<p>Kadernota</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kadernota wordt besproken in de commissie van de rekening. Wanneer de commissie advies voor de raad heeft over de kadernota, dan wordt dit bij de raad aangeboden door de commissie. - Nadat de kadernota is aangeboden aan de raad heeft de raad ongeveer een week de tijd om technische vragen te stellen. Binnen ongeveer 2 weken (voor de B/O sessie) worden de technische vragen beantwoord.

- Er vindt een beeld- en oordeelvormende sessie plaats (van 50 minuten), de wethouder en concernadviseur financiën zijn bij deze sessie aanwezig om vragen te beantwoorden en een toelichting te geven. De raadsleden kunnen dan onderling in discussie gaan.
- Doel van deze sessie is:
 - Insprekers de gelegenheid te geven om aan de raad zaken mee te geven ter overweging richting de besluitvorming op de programmabegroting.
 - Een goede inhoudelijke bespreking van kadernota, zodat de fracties een beeld kunnen vormen van de onderwerpen waarop moties en amendementen te verwachten zijn.
- Vervolgens vindt in twee raadsvergaderingen de besluitvorming plaats
 - De eerste termijn van de besluitvorming bestaat uit:
 - Het houden van de algemene beschouwingen van de fracties, waarbij voor de spreekvolgorde wordt geloot. Spreektijden worden vooraf
 - Indienen van amendementen en moties
 - Reactie van het college
 - De tweede termijn van de besluitvorming bestaat uit:
 - Tweede termijn van de fracties waarbij gewijzigde amendementen en moties kunnen worden ingediend. De spreekvolgorde is omgekeerd aan de volgorde in de eerste termijn.
 - Reactie van het college
 - Stemming

Jaarstukken

- Conceptjaarstukken en accountantsverslag worden aangeboden aan de raad waarna conceptjaarstukken besproken worden in de commissie van de rekening
- Commissie van de rekening bespreekt de conceptjaarstukken en adviseert desgewenst de raad
- Definitieve jaarstukken 2021 (digitaal en papier) en het concept accountantsverslag worden aangeboden aan de raad
- DEADLINE: gelegenheid tot het stellen van technische vragen. Wanneer vragen voor deze deadline gemaïld worden, worden ze beantwoord voor de B/O-sessie.
- De jaarstukken worden in de commissie van de rekening besproken met de accountant en wethouder.
- Beeldvorming/Oordeelvorming sessie (ca. 50 min): Tijdens deze sessie zal de accountant een toelichting geven op de controlebevindingen en wordt de raad in de gelegenheid gesteld om rechtstreeks vragen te stellen aan de accountant en het college.
De sessie is enerzijds gericht op het politieke gesprek tussen raadsleden onderling en tussen raadsleden en het college. Ook belangstellenden kunnen een inbreng leveren in het gesprek door hun standpunt naar voren te brengen. Vervolgens gaan alleen raadsleden onder elkaar in debat over de amendementen en moties die zij voor het voorstel hebben aangeleverd. De reactie van het college op ingeleverde amendementen en moties is reeds bekend. De technische vragen van raadsleden zijn reeds schriftelijk beantwoord. Afgesloten wordt met een conclusie of de beraadslaging over moties en amendementen kan worden afgerond en of het voorstel gereed is voor besluitvorming in de raadsvergadering

	<ul style="list-style-type: none"> - Besluitvorming jaarstukken: De raad stelt de jaarstukken vast en bestemt het resultaat, zodat het binnen de wettelijke termijn (15 juli) aangeleverd kan worden bij de toezichthouder. <p>Programmabegroting:</p> <ul style="list-style-type: none"> - De programmabegroting wordt aangeboden aan de raad. - Dan heeft de raad ruim een week de tijd om technische vragen te kunnen stellen. - De commissie van de rekening bespreekt de programmabegroting – geeft desgewenst advies aan de raad. - Inventariseren bij fracties over de onderwerpen/bespreekpunten die de fracties willen bespreken. - Vervolgens vindt een beeld en oordeelsvormende sessie plaats, (110 min.) Centraal staan twee doelstellingen: <ul style="list-style-type: none"> o Gelegenheid bieden aan belanghebbenden om in te spreken over de concept begroting. o Aangegeven bespreekpunten bespreken. Verkenning van draagvlak voor mogelijke A/M door raadsleden onderling. <p>Als er tijd over is kan voorts nog gelegenheid worden geboden voor aanvullende vragen op de beantwoording van de technische vragen.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Vervolgens vindt in twee raadsvergaderingen de besluitvorming plaats <ul style="list-style-type: none"> o De eerste termijn van de besluitvorming bestaat uit: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Het houden van de algemene betoog/politieke mening/beschouwingen van de fracties, waarbij voor de spreekvolgorde wordt geloot. Spreektijden worden vooraf ▪ Indienen van amendementen en moties ▪ Reactie van het college o De tweede termijn van de besluitvorming bestaat uit: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Tweede termijn van de fracties waarbij gewijzigde amendementen en moties kunnen worden ingediend. De spreekvolgorde is omgekeerd aan de volgorde in de eerste termijn. ▪ Reactie van het college ▪ Stemming <p>Naast deze standaard P&C documenten heeft gemeente Lelystad ook nog 3x per jaar een financiële tussenrapportage gegeven (begrotingsmonitor). Die wordt als aangeboden stuk behandeld. Desgewenst ook nog ingebracht in de commissie van de rekening.</p>
PROVINCIES	
Zuid-Holland	<p>De beeldvorming gaat als volgt:</p> <ul style="list-style-type: none"> - De leden ontvangen de stukken en kunnen vanaf dat moment technische vragen stellen (schriftelijk) - Er is een algemene toelichting voor de statenleden op de stukken (fysiek of digitaal) - Aansluitend is er per onderdeel/ambitie/hoofdstuk een nadere toelichting waar de leden naar toe kunnen gaan. - Vervolgens is de oordeelvormende vergadering.
Gelderland	We staan op hetzelfde punt.
Groningen	<p>In Groningen is het vergelijkbaar met wat jullie doen.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Tijdens een beeldvormende sessie van 60 minuten wordt een technische financiële presentatie op hoofdlijnen gegeven in een informatiesessie. 2. Daarna volgt een schriftelijke technische vragenronde.

	<p>3. Beantwoording vragen uiterlijk een week voorafgaand aan de statencommissie.</p> <p>4. In de commissie kunnen meer politieke / oordeelsvormende / meningsvormende vragen gesteld en beantwoord worden (1 termijn).</p> <p>5. Afrondend statendebat.</p> <p>Dit keer hebben we een externe deskundige een sessie van 2,5 uur laten houden om inzicht te geven in de relatie van de jaarstukken / rekening / monitoren / perspectiefnota / begroting. Dat was heel boeiend! Helaas met klein aantal statenleden.</p> <p>Dit keer was de jaarrekening laat beschikbaar waardoor de volgorde der dingen iets anders was.</p>
<p>Noord-Holland</p>	<p>In Noord-Holland is het model dat in een technische sessie de Statenleden vragen kunnen stellen aan de ambtenaren. Dat bevat beter dan alles schriftelijk te doen.</p>
<p>Overijssel</p>	<p>In Overijssel zijn we de afgelopen jaren (m.n. m.b.t. oordeelsvorming) 'zoekende' over hoe de p&c documenten het beste behandeld kunnen worden en hebben we ook verschillende dingen geprobeerd.</p> <p>Wat betreft beeldvorming is het een standaard gebruik dat er een schriftelijke ronde voor technische vragen wordt gehanteerd. Staten- (en burger)leden kunnen schriftelijk technische vragen stellen over de p&c documenten en alle vragen en alle antwoorden worden beschikbaar gesteld aan alle statenleden. Uitgangspunt is dat de antwoorden een week voor de commissievergadering beschikbaar zijn.</p> <p>We hebben de schriftelijke ronde ook wel eens vervangen door een (digitaal) 'spreekuur' waar technische vragen konden worden gesteld maar over die variant zijn de statenleden wat minder enthousiast.</p> <p>Heel af en toe wordt er een infosessie gegeven over (de inhoud van) een p&c document maar eigenlijk alleen als er technisch ingewikkelde thema's in opgenomen zijn. Dit is hoge uitzondering</p>
<p>Noord-Brabant</p>	<p>Wij kennen de volgende P&C producten:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Perspectiefnota - Begroting - Eerste Burap - Tweede Burap - Jaarstukken <p>Over het algemeen geldt dat deze stukken worden voorgelegd aan onze commissie Sturen en Verantwoorden. Deze kijkt vooral en a-politiek naar structuur van de stukken, en kan bijvoorbeeld opmerkingen maken over (het ontbreken van goede) indicatoren, leesbaarheid etc.</p> <p>Bij de begroting wordt sinds vorig jaar gewerkt met een "programmeringsdag". Doel hiervan is dat GS in september een aantal aan de begroting onderliggende documenten aan PS voorlegt met het verzoek om hier oordeelsvormend op te reageren. De oordelen kunnen GS dan meenemen bij de het voorleggen van vast te stellen begroting in november.</p> <p>Er kunnen (uiteraard) ook technische vragen over de P&C-stukken worden gesteld. Hiervoor wordt een schriftelijke ronde uitgezet, maar daarna kunnen er ook nog vragen gesteld worden.</p>

Memo

Bladnummer

8

Flevoland	Tijdens een beeldvormende sessie van 90 minuten wordt een financiële presentatie op hoofdlijnen gegeven in een integrale commissie. Daarna kunnen in de commissie enkele verduidelijkingsvragen bij de presentatie gesteld en beantwoord worden. Het P&C document is dan net een week beschikbaar en de Staten hebben de mogelijkheid om binnen 1,5 à 2 weken schriftelijke technische vragen in te leveren. De beantwoording wordt een week voor de oordeelsvormende bespreking gepubliceerd.
-----------	--