

Voor: Commissie Reglement van Orde (RvO)

Van: Griffie

**Onderwerp: notitie met richtinggevende keuzes voor het Reglement van Orde Oktober 2013 (na bespreking op 16-10 en 23 -10 aangevuld met advies cte RvO)
HB 1538847**

Inleidend

Bij deze keuzerichtingen gebruikt de griffie de modellen reglementen van orde van VNG en IPO. Daarnaast is gebruik gemaakt van wetgeving en jurisprudentie alsmede de reglementen van orde van andere provincies. Vertrekpunt voor de Commissie RvO zijn het huidige RvO van 2012 en het RvO voor de statencommissies zoals dat eerder is gebruikt in Flevoland in de periode 2003-2011. Omdat RvO 2012 onlangs nog uitvoerig is besproken en aangepast kunnen elementen daarvan in principe voor de commissies nieuwe stijl gebruikt worden. De voorzitter is akkoord gegaan met een richtinggevend document voor de Commissie RvO ter bespreking op 16 oktober aanstaande. Fracties hebben mogelijkheid gekregen met tekstsuggesties te komen. Die zijn ontvangen van de VVD (zie bijlage) en besproken in de commissie.

Richtinggevende keuzes op de volgende hoofdonderwerpen en subthema's

1. Opzet (a) en samenstelling (b) commissies, aantal commissieleden (c) en de plaatsvervangende (d) en spreektijden (e).

Huidige situatie, voor 2011

Artikel 4

1. Een statencommissie bestaat uit ten minste één en maximaal drie leden per fractie naar evenredigheid van het aantal zetels in provinciale staten.
2. De in het eerste lid genoemde leden worden door provinciale staten op voordracht van de fracties benoemd.
4. Provinciale staten benoemen op voordracht van een fractie voor iedere statencommissie tenminste een plaatsvervangend lid per fractie, die zitting in een statencommissie heeft bij verhindering of ontstentenis van een lid als bedoeld in het eerste lid. Het plaatsvervangend lid voldoet aan de in het derde lid, genoemde vereisten.

Toelichting

a. Opzet commissies

De provinciewet verplicht niet tot instellen van commissies.

Globaal zijn er twee modellen. Een commissie gericht op voorbereiding en informatievoorziening. Een tweede model met politiek debat in de commissie en besluitvorming in de staten. In Flevoland heeft PS aangegeven dat de systematiek van de BOB in de rondes terug dient te komen in de nieuwe opzet van de drie statencommissies.

De opzet van de agenda van de commissies zal rekening houden met het BOB-principe.

Advies griffie: Commissie RvO herbevestigt deze eerdere keuze.

<u>Advies Commissie RvO: herbevestiging</u>

b/c.Samenstelling commissies

Over de samenstelling van de commissies schrijft de provinciewet voor dat de staten moeten zorgen voor een evenwichtige vertegenwoordiging van de in de staten vertegenwoordigde politieke groeperingen. Zuid Holland geeft in haar verordening aan dat de statenleden uit hoofde van hun statenlidmaatschap lid zijn van alle door PS ingestelde commissies en daarna wordt gekozen voor een afvaardiging van maximaal 3 per fractie. Maximaal een burgerlid kan daar vervangen maar dat gaat dan ten koste van een van de drie statenleden.

De modellen schrijven voor dat een commissie bestaat uit tenminste een en maximaal drie leden per fractie naar evenredigheid van het aantal zetels in de staten. Een exacte verdeling naar grootte is volgende jurisprudentie niet vereist. Het betreft bij de samenstelling een politieke keuze.

In het oude RvO wordt gesproken over ‘tenminste een en maximaal drie leden per fractie naar evenredigheid van het aantal zetels in provinciale staten’.

Advies griffie aan Commissie RvO

Een nadere keuze te maken overeenkomstig de modellen en het oude RvO.

Keuze 1

Commissieleden op naam benoemen als vaste leden of niet en dus iedereen benoemen.

Keuze 2

Het vaststellen van een verdeelsleutel.

In het verleden was er een indeling van maximaal drie per fractie, waarbij de grootte van de fractie het aantal bepaalde.

De verdeling van Flevoland zou er als volgt uitzien 1 tot 3 zetels, 3 tot 6 zetels en 6 en meer zetels en dat leidt tot de volgende verdeling:

VVD	3
PvdA	3
PVV	3
CDA	2
SP	2
CU	2
D66	2
GL	1
SGP	1
PvdD	1
50PLUS	1

d. Plaatsvervangers in de commissies

Huidige situatie, voor 2011

Ook niet statenleden kunnen deel uit maken van de commissies. De voorwaarden waaronder staan in het huidige RvO 2012 vermeld. Flevoland kent burgerstatenleden. Fracties kennen geen, 1 of twee burgerstatenleden, in totaal 17 leden.

Er zijn verschillende modellen denkbaar. Een ruimhartige vervanging waarbij ook collega statenleden naast burgerstatenleden vervangen bij afwezigheid van het vaste commissielid. Een beperktere vervanging waarbij volgens het oude RvO Flevoland tenminste één vervangend lid per fractie wordt aangewezen.

Keuze 3

Hier is een aantal mogelijke opties: van ruimhartig namelijk 39 plus 17 burgerleden als vervangers tot beperkter varianten bijvoorbeeld vaste vervangers per fractie dus 3 voor VVD, 3 PvdA etc. en bij de fracties met 1 geen vaste vervanger lees inzet van hun burgerstatenleden of , andere variant, uitsluitend burgerstatenleden als vervanger.

Advies griffie aan Commissie RvO

Op naam en vast benoemen voor de commissies heeft een aantal voordelen ten opzichte van de huidige situatie in de rondes. Denk aan vaste aanspreekpunten vanuit fracties en opbouwen van kennis. Qua omvang zijn de commissies ook redelijk te handelen ca. 20 personen.

Indien voor commissiebezetting volgens de modellen wordt gekozen namelijk minimaal 1 en maximaal 3 zou voor deze periode voor een ruimhartige vervanging kunnen worden gekozen; fracties vrijlaten in vervanging.. Dat maakt dat ook de aanwezigheid van kleinere fracties is geborgd, er aan kennisopbouw kan worden gedaan en vaste aanspreekpunten ontstaan voor de leden van het college en ambtelijke organisatie.

Er wordt uitgegaan van een vaste vergadersamenstelling per vergadering. Dat wil zeggen, dat er niet binnen één vergadering van fractieleden gewisseld wordt. Indien dit wel zou worden toegestaan, compliceert dit de aanwezigheidsregistratie en met name de presentie van burgerleden ten behoeve van de uit te betalen presentiegelden. Aandachtspunt in het traject zijn enkele deadlines, na een keuzes 1 t/m 3 uit de hier genoemde varianten, voor het aanleveren van de namen door de fracties voor de commissies; statenvoorstel moet er tijdig liggen om erover te kunnen besluiten.

<u>Advies Cie RvO aan Presidium</u>
Keuze 1: iedereen benoemen in de commissies, dus statenleden en burgerstatenleden.
Keuze 2:indeling in commissie van 1 tot maximaal 3; zie bovenstaand tabel; vraagt verder uitspraak seniorenoverleg
Keuze 3: zowel statenleden als burgerstatenleden kunnen vervangen (ruimhartige variant)

e. Spreektijden

Huidige situatie, voor 2011

De voorzitters regelen de spreektijden als dat nodig wordt geacht. Er is geen spreektijden regeling naar grootte van fracties of het gebruik van een tijd klok. Voor burgers in de rondes is in maximale spreektijd voorzien van 20 minuten.

In de commissies is ruimte voor 5 minuten voor burgers met een maximum van 30 minuten. De voorzitter kan in bijzondere situaties afwijken van de lengte van de spreektijden. Het woord wordt na opening verleend aan de inspreker en gaat over een geagendeerd onderwerp. Aanmelding bij commissiegriffier voor aanvang van de vergadering.

In RvO 2012 staat het spreekrecht burgers geformuleerd voor alle rondes.

Modellen

Spreektijd in PS en commissies. PS en commissies kunnen op eigen initiatief regels stellen voor de leden en overige sprekers. De voorzitter hoeft dat niet te doen. Wel kan hij uit oogpunt van orde voorstellen de spreektijd te beperken.

Burgers

Er is een verschuiving van spreektijden naar de commissies ipv de plenaire vergadering. In RvO 2012 overgenomen.

Door niet nadrukkelijk een termijn van aanmelding op te nemen maar bijvoorbeeld te spreken over een redelijke termijn van 48 uur wordt de servicegerichtheid naar burgers vergroot.

De modellen hanteren geen twee termijn voor burgers omdat er ook de mogelijkheid van burgerinitiatieven zijn.

Advies griffie aan Commissie RvO

Voor PS en commissies: de voorzitter bepaalt bij commissies in overleg met de agenderingscommissie de beschikbare spreektijd; een lid van PS kan een voorstel doen voor spreektijd van leden en overige aanwezigen. Voor Pen C stukken (Perspectiefnota, Begroting en Jaarstukken) wordt per fractie een spreektijdtoedeling gedaan door het Presidium.

PS stellen als daar een meerderheid voor is een nadere spreektijdenregeling in.

Voor de wijze van spreekrecht voor burgers in de commissies de beschrijving uit RvO 2012 voor de rondes hanteren.

Advies Cie. RvO aan Presidium
- de voorzitter cie. bepaalt de spreektijd
- optie in statenvoorstel benoemen dat fracties een nadere spreektijdenregeling kunnen overwegen naar grootte van fracties
- spreekrecht voor burgers conform huidig RvO 2012

2. Het voorzitterschap van de commissies

Huidige situatie

Het voorzitterschap van de rondes is in handen van een zestal statenleden. Daarbij is sprake van 3 themablokken en per thema twee vaste voorzitters. Bij aanstelling van de commissies kiezen PS de vakgebieden voor de commissies. De voorzitters worden benoemd uit het midden van de staten en zitten technisch voor en stemmen niet mee. Het staat de staten vrij een (plaatsvervangend) voorzitter uit hun midden te benoemen of door de statencommissie zelf..

Modellen

In de model verordeningen wordt uitgegaan van statenleden die het voorzitterschap op zich nemen. Externe voorzitters worden uitgesloten (BZK). Wel is er een keuzemogelijkheid voor een uitsluitend technisch voorzitterschap en dus geen lidmaatschap van de commissie of een voorzitter en plv voorzitter tevens lid van de commissie. In het eerste geval kan alle tijd en energie worden gericht op het voorzitterschap en niet op de inbreng van de eigen fractie. In het tweede geval kan de voorzitter ook inhoudelijk aan het debat deelnemen.

Advies griffie aan Commissie RvO

Er dient te worden gepolst bij het Presidium en de huidige voorzitters of zij door willen als (plv)voorzitter en in welke rol. De huidige voorzitters zijn technische voorzitters en stemmen niet mee in de commissies. Dit kan in de commissies worden gecontinueerd.

De griffie adviseert dit thema met het Presidium op te nemen. NB richtinggevend document of onderdelen die presidium raken moeten ook naar het Presidium.

Advies Cie. RvO aan Presidium
De voorzitters zijn technische voorzitters en stemmen niet mee.
Het Presidium heeft inmiddels besloten dat het voorzitterschap van een commissievergadering tussen twee voorzitters rouleert. De voorgestelde verdeling is als volgt: <ul style="list-style-type: none">- Commissie Bestuur & Samenleving: de heren Kunst en Stuivenberg- Commissie Ruimte & Leefomgeving: de heren Laagland en Bosma- Commissie Economie & Bereikbaarheid: de heren Brouwer en Sloot

3. Wijze van agendering in commissies en in de staten

Huidige situatie

In de staten wordt de agenda definitief vastgesteld mede op basis van de opinierondes. De reguliere aanbidding van stukken is 10 dagen, bij spoedeisendheid bepaalt de voorzitter de termijn. Provinciale staten kunnen een onderwerp aan de agenda toevoegen of afvoeren. Dat gebeurt of op voorstel van een Statenlid of op voorstel van de voorzitter. Voorstellen komen van GS, PS of burgers. Voorstellen van GS worden eerst besproken in de Opinieronde. Vinden PS de voorbereiding onvoldoende dan kunnen zij terugverwijzen naar de opinieronde of GS nadere inlichtingen of advies vragen.

In de commissies wordt de agenda definitief vastgesteld. Een commissielid of de voorzitter kan bij aanvang een onderwerp aan de agenda toevoegen of afvoeren. Vindt de commissie de voorbereiding onvoldoende dan wordt het college of de cdK nadere inlichtingen of advies gevraagd. De commissie en niet het college bepaalt in welke vergadering nieuwe agendering plaatsvindt; college geeft wel advies. Spoedeisende gevallen worden 48 uur van tevoren toegezonden; in de reguliere weg is dat 7 dagen van tevoren.

De doorlooptijd gaat in Flevoland van 9 weken naar 6 weken.

Modellen

De modellen komen overeen met de bestaande praktijk. De modellen geven aan dat ingeval van spoedeisendheid de voorzitter overlegt met het presidium als agenderend gremium over de invulling van de spoedeisendheid. Dat staat in de huidige verordeningen nog niet zo expliciet.

Het model van het IPO spreekt van oproep en toezending van de stukken van 14 dagen voor de vergadering van PS en een termijn van 48 uur bij spoedeisendheid, dus niet tot op het allerlaatste moment.

Het model van het IPO geeft aan dat individuele statenleden via het presidium onderwerpen voor de agenda kunnen agenderen en ook bij aanvang van de

vergadering onderwerpen kunnen opvoeren en afvoeren, muv initiatiefvoorstellen. PS stellen uiteindelijk de agenda vast.

De verordeningen van provincies volgen doorgaans de modellen. Wel worden er vormvrijere afspraken tussen PS en GS gemaakt. In Utrecht bijvoorbeeld worden soms statenvoorstellen rechtstreeks doorgezonden naar de statenbehandeling zonder commissiebehandeling. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van een in te lassen schriftelijke vragenronde als voorbereiding op de statenbehandeling. Wel wordt deze procedure op de commissieagenda vermeld. Er is vervolgens een week voor PS voor het indienen van vragen en een week voor GS voor de beantwoording, zodat de antwoorden tijdig ter beschikking staan van de fracties. Doorgaans besluiten PS en commissies bij meerderheid.

Advies griffie aan Commissie RvO

Het gaat bij dit onderwerp om een politieke keuze, die mede bepaald wordt door een culturele component: hoe wil men in Flevoland met agenderingsvoorstellen en statenminderheden omgaan. Hierbij zijn twee onderdelen het bespreken waard: Spoedeisende agendering en invloed op de agenda door statenleden.

a. Spoedeisendheid.

In welke mate wordt flexibiliteit in de procedure ingebracht en in welke mate is de voorzitter/Presidium sturend op een ordentelijke vergadering.

Als hoofdregel geldt dat een redelijke termijn voor het voorbereiden van de commissies en staten gewenst is.

De griffie adviseert de termijnen uit de Flevolandse praktijk te blijven volgen.

Dit resulteert in:

-10 dagen als hoofdregel;

- bij spoedeisendheid heeft de voorzitter (van de commissie) mandaat om voorstellen tot afwijking bij spoedeisendheid aan de conceptcommissie agenda toe te voegen. De commissie besluit of zij hiermee akkoord gaat.

De voorzitter ontleent zijn mandaat aan het presidium.

b. Agendering.

De regel is dat statenleden diverse mogelijkheden krijgen de agendering te beïnvloeden. Er wordt niet met drempelsteun gewerkt.

Hoofdregel: Besluitvorming vindt plaats in meerderheid: De commissie en PS besluiten over de voorgelegde concept agenda .

Uitzondering: Initiatiefvoorstellen en verzoek tot interpellatie. Hiervoor geldt het advies dat deze te allen tijde worden geagendeerd.

Vormvrije agendering?

Een keuze is nog of de wijze van agendering vormvrij wordt gelaten.

Vormvrije agendering betekent dat de voorzitter bepaalt of het verzoek voldoende is onderbouwd. In dat geval kan worden gewerkt met een checklist van criteria die de agendacommissie of presidium gaan hanteren voor de agendering.

Agenda: format

In een voorlopige vaste agendaopzet voor de commissie wordt voorzien.

Agendacommissie

De griffie adviseert het tweede model te hanteren, waarbij de agendacommissie wordt gevormd door de voorzitters van de commissies en de commissiegriffier. Vooroverleg met een gedeputeerde is mogelijk. De gedeputeerde wordt geen lid van de agendacommissie.

c. Flexibiliteit stukkenstroom. PS hebben eerder aangegeven naar vrijere werkvormen te streven. Als voorbeeld is genoemd technische rondes voor PS (zonder GS betrokkenheid en vormvrij).

De griffie adviseert een route mogelijk te maken in het RvO voor commissies waarbij een statenvoorstel van GS/Presidium zonder commissiebehandeling mogelijk wordt. De agendacommissie geeft dan op de concept-agenda van de commissie aan dat het stuk –indien de commissie hiermee unaniem akkoord gaat- direct als hamerstuk voor behandeling in PS wordt aangemerkt. U kunt dit zien als tegenhanger van de LTA waarop de Staten ‘majeure onderwerpen’ hebben aangegeven. Voor die onderwerpen wordt meer tijd geraamd in het besluitvormingsproces. Voor onderwerpen die nadrukkelijk politiek minder relevant zijn, kunt u dan besluiten die versneld af te doen.

Een stap verder die u kunt overwegen, is dat de portefeuillehouder/Presidium rechtstreeks met het statenvoorstel in PS komt en dat PS eerst opiniërend vergaderen. Een optie daarbij is dat de commissie als zeef fungeert voor het wel of niet direct doorgeleiden van een statenvoorstel en het aandragen ervan als hamerstuk of bespreekstuk. Voorkomen moet dan wel worden dat een technische discussie gaat plaatsvinden in PS.

Advies Cie RvO aan Presidium
a. De huidige termijnen worden gehandhaafd
b. De cie. adviseert geen minderheidsstelsel maar een meerderheidstelsel naar aanwezigheid presentielijst.
c. De cie. adviseert toepassing van experiment flexibiliteit stukkenstroom door rechtstreekse toezending stukken naar PS.

4. Rechten van Statenleden

Huidige situatie

In principe drempelloos met uitzondering van het instrument interpellatie

Modellen

De rechten van PS zij drempelloos geformuleerd.

In sommige provincies zijn ook nog artikelen te vinden over bestuursopdracht/startnotitie.

Advies griffie aan Commissie RvO

De drempelsteun voor een interpellatie van ¼ van de aanwezige statenleden strookt niet meer met de modellen en praktijk in andere gemeenten en provincies.

Er zou voor de verschillende rechten nog eens gekeken kunnen worden naar de formats die wel/niet worden gebruikt. De griffie adviseert voor startnotities een format in te voeren.

Advies Cie. RvO aan Presidium
Cie adviseert drempel bij interpellatie te laten vervallen.
Cie adviseert formats voor rechten statenleden te actualiseren en evt. aan te vullen.
Cie adviseert format voor startnotities.

5. Overige

De griffie geeft aan nog een aantal ambtelijke wijzigingen te zullen doorvoeren (eigen lijstje griffie)

Bijlage
VVD-suggesties

Onderstaand de wijzigingen die de VVD-fractie wil inbrengen.

1. Afschaffen vragenhalftuurtje in Besluitvormingsvergadering. Dat kan bij de commissies gebeuren.
2. Spreektijd naar fractie omvang. Een minimum omvang per fractie en dan een minuut of zo per fractielid extra. Twee manieren. Voor hele avond of bij commissie voor hele commissie of per onderwerp. Interrupties gaan van de tijd af.
3. Sterfhuiskonstructie Burgerleden; omdat rondes niet meer naast elkaar komen, kunnen we burgerleden afschaffen, dmv sterfhuiskonstructie. Geen nieuwe meer benoemen bij fracties met twee of meer leden.
4. Commissievertegenwoordiging naar fractie grootte. VVD wil in elke commissie drie (anders kunnen we mensen niet kwijt). Eenmansfracties niet meer dan één persoon in een commissie.
5. Stemverhouding in panorama en opinieronde naar gewicht van de fracties; en dan beslist meerderheid qua soortelijk gewicht; Als dat niet kan vanwege eerdere BZK-stellingname bij eerdere wijzigingen dan lukt zoiets wel enigszins door in commissies naar grootte van fractie aantal leden te bepalen.