



Onderwerp

Rekenkamer rapport "Besluitvorming en informatievoorziening bij complexe opgaven: toen en nu"

1. Beslispunten

1. Kennis te nemen van het rapport "Besluitvorming en informatievoorziening bij complexe opgaven: toen en nu";
2. Kennis te nemen van de bestuurlijke reactie van Gedeputeerde Staten en de agendacommissie;
3. In te stemmen met de volgende aanbevelingen:
 - 1.1 Vraag GS om in de Statenvoorstellen:
 - a. duidelijk aan te geven wat de bevoegdheden en rol van PS en GS bij het voorliggende besluit zijn;
 - b. een terugblik op te nemen van het doorlopen proces en eerder gestelde kaders, zodat u het te nemen besluit goed kunt duiden;
 - c. informatie op te nemen over de eerstvolgende stap in het besluitvormingsproces: op welk moment kan iets worden verwacht en welke informatie is daarbij voorzien?
 - 1.2 Maak afspraken met GS over de kwaliteitsborging van de statenvoorstellen en welke rol GS, de agendacommissie en de griffie daarbij hebben.
 - 1.3 Wanneer blijkt dat de informatie niet toereikend is om tot een besluit te komen, overweeg dan om de behandeling uit te laten stellen.
 - 2.1 Verzoek GS om u vanaf het begin van het besluitvormingsproces te informeren, zodat u kaderstellende momenten kan markeren en benut daarvoor de LTP.
 - 2.2 Vraag GS om meerdere, realistische alternatieven, waaruit u een keuze kunt maken.
 3. Maak met GS nadere afspraken over het gebruik van Mededelingen. Benoem daarbij expliciet over welk type informatie u niet via Mededelingen, maar op een actievere wijze (bijvoorbeeld een mondelinge toelichting, bespreekstuk etc.) geïnformeerd wenst te worden.
 4. Introduceer een informele overlegvorm tussen GS en PS en neem die mee in de nieuwe vergaderstructuur (vanaf januari 2020).
 5. Neem maatregelen voor meer onderling debat in oordeelsvormende en PS-vergaderingen. Mogelijke maatregelen die gedurende dit rekenkameronderzoek zijn genoemd:
 - In een PS-vergadering interrupties in de 1e termijn toestaan, evenals het interrumperen van een interrumperend Statenlid;
 - Om interrupties praktisch goed te laten verlopen: toestaan dat Statenleden vanaf hun zitplaats het woord voeren;
 - Spreektijden invoeren per fractie en voor de portefeuillehouders;
 - In een oordeelsvormende vergadering de behandeling splitsen in een deel waarin de portefeuillehouder bevraagd kan worden en in een deel waarin onderling beelden en standpunten worden gewisseld, waarbij de portefeuillehouder niet aan tafel zit.
 6. Spreek u als werkgever van de griffie uit hoe u de ontwikkeling van de griffie ziet en wat u van de griffie verlangt. Aandachtspunten die gedurende dit rekenkameronderzoek zijn genoemd:
 - Dient de griffie de inhoudelijke kwaliteit van de informatie aan PS te bewaken?
 - In welke mate mag de griffie fracties of Statenleden adviseren?

Provinciale Staten
18 december 2019

Agendapunt

Lelystad

Registratienummer
2508124

Afdeling/Bureau
SGR

Portefeuillehouder
N.v.t.

Integrale adhoc commissie
4 december 2019

- Mag van de griffie verwacht worden dat zij Statenleden coachen in hun rol als Statenlid en/of in hun rol als commissievoorzitter?

7.1 Vraag GS om de regels voor ambtelijke bijstand te borgen.

7.2 Regel specifiek dat de beantwoording van technische vragen altijd Statenbreed beschikbaar worden gesteld.

8.1 Voer de adviezen van de werkgroepen Startnotities, Scenaristen en Rapporteurschap uit en rond de opvolging van de aanbevelingen van de evaluatie Statencommissies 2017 af.

8.2 Evalueer en actualiseer het Handvest Actieve Informatieplicht en het Reglement van Orde PS Flevoland en betrek daarbij ook alle nieuwe afspraken naar aanleiding de verschillende uitgebrachte adviezen en evaluaties, alsmede de overgenomen aanbevelingen uit dit rapport.

2. Eerdere behandeling

De onderzoeksopzet is in mei 2019 met u gedeeld. Tijdens de inwerksessie van 20 mei jl. "benut je rekenkamer" is tevens aandacht besteed aan deze opzet. Op 2 september jl. heeft de Randstedelijke Rekenkamer u uitgenodigd voor een denksessie over de uitkomsten van het onderzoek naar de besluitvorming en informatievoorziening bij complexe opgaven. En op 20 november heeft het onderzoek beeldvormend op de agenda gestaan.

3. Wijze van opstellen Statenvoorstel

Dit statenvoorstel is opgesteld conform de afspraken in het seniorenconvent (25-11-2015) over het opstellen en agenderen van statenvoorstellen voor rekenkameronderzoeken. Deze afspraken luiden:

- Alle rekenkameronderzoeken worden vastgesteld In PS;
- de reactie van het college op de conclusies en aanbevelingen wordt opgenomen in het statenvoorstel onder het kopje 'kanttekeningen';
- het statenvoorstel omvat standaard alle aanbevelingen van de rekenkamer;
- de aanbevelingen worden letterlijk opgenomen in het statenvoorstel;
- het statenvoorstel wordt oordeelsvormend geagendeerd in de relevante commissie, voor advies;
- hierop volgt agendering in PS met een weergave van het commissieadvies, indien relevant ook in de beslispunten;
- het oorspronkelijke statenvoorstel wordt bijgevoegd.

4. Verdere behandeling PS

Provinciale Staten agenderen de aan haar gerichte aanbevelingen uit het eindrapport en de bestuurlijke reactie hierop in haar vergadering van 18 december 2019.

5. (Korte) toelichting op voorstel

De Randstedelijke Rekenkamer heeft onderzoek gedaan naar het Flevolandse besluitvormingsproces in het algemeen en in het bijzonder bij complexe opgaven. Daarbij is ook gekeken naar de stappen die sinds 2016 zijn genomen om de samenwerking tussen PS en GS te verbeteren. De drie complexe opgaven Erfgoedpark Batavialand, Flevokust Haven en Maritieme Servicehaven Noordelijk Flevoland (MSNF) dienden in dit onderzoek als illustratieve cases.

Besluitvorming bij complexe opgaven is een samenspel tussen de ambtelijke organisatie, GS, de griffie en PS. De Rekenkamer heeft alle stappen die door deze partijen worden doorlopen voordat PS kunnen vergaderen over een te nemen besluit, in kaart gebracht en met deze partijen besproken hoe het optimaler kan. De uitkomst van dit onderzoek is dan ook een veelzijdige set van aanbevelingen die raken aan het werk van zowel PS, als GS, als hun ondersteunende ambtenaren.

Onderzoeksvragen:

Centrale onderzoeksvraag: Hoe verloopt het besluitvormingsproces bij complexe opgaven in theorie en in de praktijk, hoe verhouden de lessen die hieruit getrokken kunnen worden zich tot de vastgestelde adviezen van de Statenwerkgroepen Scenaristen, Startnotities en Rapporteurschap en welke

aanbevelingen kunnen hieruit afgeleid worden voor de samenwerking tussen GS en PS in de statenperiode 2019-2023?

De centrale onderzoeksvraag is beantwoord aan de hand van de volgende deelvragen:

1. Hoe is het Flevolandse besluitvormingsproces georganiseerd en welke specifieke afspraken zijn er gemaakt tussen PS en GS over de besluitvorming door en informatievoorziening aan PS bij complexe opgaven?
2. Hoe is de besluitvorming door PS bij de complexe opgaven Erfgoedpark Batavialand, Flevokust Haven en Maritieme Servicehaven Noordelijk Flevoland (MSNF) in de praktijk verlopen en was de informatievoorziening daarbij toereikend?
3. Hoe worden de adviezen van de Statenwerkgroepen Scenaristen, Startnotities en Rapporteurschap - en eventuele andere adviezen gericht op verbetering van de besluitvormingsprocessen - uitgevoerd?
4. Welke lessen kunnen getrokken worden uit de analyse van het besluitvormingsproces bij complexe opgaven en hoe verhouden deze zich tot de vastgestelde adviezen die erop gericht zijn om de besluitvormingsprocessen te verbeteren?

6. Kanttekeningen: Bestuurlijk wederhoor op conclusies en aanbevelingen.

De Randstedelijke Rekenkamer heeft zowel het college van Gedeputeerde Staten als de agendacommissie gelijktijdig in de gelegenheid gesteld op de conclusies en aanbevelingen te reageren. Hieronder de reactie van het college zoals in de brief verwoord. In de tabellen zijn per conclusie en aanbeveling beide reactie onder elkaar opgenomen.

College van Gedeputeerde Staten:

Met belangstelling hebben wij uw nota van bevindingen en de concept-bestuurlijke nota Besluitvorming en informatievoorziening bij complexe opgaven: toen en nu gelezen. U beschrijft daarin het samenspel tussen Provinciale Staten (PS) en Gedeputeerde Staten (GS) in het algemeen en in bijzonder bij besluitvorming over drie complexe projecten. Daarbij hanteert u de adviezen uit het onderzoek Voor een constructieve dialoog (2017).

U heeft in uw onderzoek een hoofdvraag en vier deelvragen geformuleerd. Centrale onderwerp van uw onderzoek is:

Hoe verloopt het besluitvormingsproces bij complexe opgaven in theorie en in de praktijk, hoe verhouden de lessen die hieruit getrokken kunnen worden zich tot de vastgestelde adviezen van de Statenwerkgroepen Scenaristen, Startnotities en Rapporteurschap en welke aanbevelingen kunnen hieruit afgeleid worden voor de samenwerking tussen GS en PS in de statenperiode 2019-2023?

Het besluitvormingsproces van drie casussen - Erfgoedpark Batavialand, Flevokust Haven en Maritieme Servicehaven Noordelijk Flevoland (hierna: MSNF) - heeft u in kaart gebracht en gebruikt om, uitgaande van de adviezen van de hiervoor genoemde statenwerkgroepen, lessen te trekken voor PS en GS. U heeft ons gevraagd te reageren op uw conclusies en aanbevelingen. Wij gaan op dit verzoek graag in, maar eerst willen we in het algemeen enkele opmerkingen maken. Op de afzonderlijke conclusies zullen wij niet ingaan, maar wij willen ons vooral richten op de aan ons - via PS - gerichte aanbevelingen. Waar de overige aanbevelingen ons aangaan hebben wij eveneens opmerkingen gemaakt.

Algemene opmerkingen

De wijze van onderzoeken die u heeft toegepast waarderen wij, omdat deze is gericht op leren en verbeteren. Dé werkbijeenkomst op 2 september jongstleden waarin Statenleden met elkaar over de leerpunten hebben kunnen spreken, is daarvan eveneens een mooi voorbeeld. Verder sluit het onderwerp uitstekend aan bij de in ons coalitieakkoord verwoorde ambitie om Provinciale Staten meer te betrekken in een open en constructieve dialoog over belangrijke thema's. Aan de hand van dit onderzoek kunnen wij de komende tijd met PS overleggen over de gewenste informatievoorziening.

De drie beschreven casussen zijn illustratief bedoeld.

Wij constateren uit uw rapport dat u de drie casussen die dienen als antwoord op deelvraag 2 vooral illustratief - en niet normatief - hebt willen inzetten voor uw onderzoek. Aan de hand van deze drie voorbeelden kunnen immers geen vaste patronen worden ontwikkeld. Ze illustreren hoe bij drie verschillende complexe en dynamische onderwerpen gezocht moet worden naar de beste besluitvormingsprocedure.

Provinciale Staten zijn intensief bij de besluitvorming over deze drie onderwerpen betrokken. Als college hebben we PS er vroegtijdig bij betrokken en al het nodige gedaan om de Staten mee te nemen in het proces. Het zijn prima voorbeelden waaruit blijkt dat complexe opgaven en projecten een eigen aanpak vergen. Daarom zijn wij van mening dat er sprake moet zijn van maatwerk, zeker bij - voor PS - relevante projecten. Die algemene lijn zetten wij wat onze informatievoorziening aan PS betreft als bestaand beleid voort.

In besluitvormingsprocedures is flexibiliteit nodig.

Veel besluiten kennen een redelijk vast patroon. Provinciale Staten nemen regelmatig besluiten over reguliere onderwerpen en die lenen zich voor een eenduidige procedure. In sommige besluitvormingsprocedures is zelfs sprake van fatale data, die geen termijnoverschrijding dulden. Ook daar zijn besluitvormingsprocessen voor bedoeld.

Steeds vaker hebben we echter te maken met situaties, zoals complexe opgaven, die niet passen in een mal. Het is noodzakelijk om ruimte voor flexibiliteit te houden in besluitvormingstrajecten. Dat is in het belang van de rol en positie van Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten. De behoefte aan informatie en betrokkenheid in het voortraject van besluitvorming is immers per onderwerp verschillend. Daar komt bij dat de provincie in netwerken en allerlei samenwerkingsrelaties één van de (vele) betrokken partners is. En niet altijd op de eerste rij zit. Dit vraagt om maatwerk. Afstemming en afspraken over informatie en besluitvormingsproces zijn noodzakelijk. Wij zijn gaarne bereid om de dialoog tussen PS en GS te verbeteren. Sterker nog: dat is ook een ambitie die we in ons coalitieakkoord hebben opgenomen (zoals hierboven al aangegeven). Uiteraard impliceert dat ook de bereidheid om afspraken te maken over de inrichting van de besluitvorming of bestaande afspraken te actualiseren. Een goed instrument hiervoor zou kunnen zijn de 'startnotitie', waarin per thema afstemming kan plaatsvinden over een verwacht verloop van besluitvorming. Ook een procesformulier zou wat ons betreft een hulpmiddel kunnen zijn om met flexibiliteit te zoeken naar het optimale besluitvormingstraject. Daarbij is relevant dat vroegtijdig duidelijk is wat PS van ons als dagelijks bestuur verwachten. Dit vraagt afstemming via de Langetermijn agenda (LTA) of - planning (LTP), en bij onverwachte ontwikkelingen of plotselinge vraagstukken om overleg tussen bijvoorbeeld de agendacommissie en ons college.

Borging aanbevelingen

U vraagt ons aan te geven hoe wij deze aanbevelingen borgen. De aanbevelingen die door PS worden overgenomen moeten worden toegepast of uitgewerkt. Wij zullen ze samen met de griffie en PS oppakken. Over de voortgang van deze uitvoering kunnen wij in het Jaarverslag op de Programmabegroting verslag doen. Voor sommige aanbevelingen is permanent aandacht nodig.

Slotoverweging

U geeft PS in overweging een Statenbreed debat te voeren over de aanbevelingen ter verbetering van de Informatievoorziening en besluitvorming. Wij zien met belangstelling een dergelijk debat tegemoet. Daarbij zijn we vooral benieuwd naar ideeën over de voorkant van het besluitvormingsproces; de beeldvorming. Door vooral daarin te investeren kan namelijk worden voorkomen dat besluitvormingsprocessen in de eindfase onwerkbaar lang worden.

Hoogachtend,
Gedeputeerde Staten van Flevoland,

Reacties GS & Agendacommissie van de Integrale adhoc commissie

Conclusie A1	Thema: Rolopvatting PS t.a.v. besluitvorming en voorbereiding door PS op besluitvorming
Agendering van onderwerpen door PS	
<p>PS hebben procesmatig en inhoudelijk invloed op de PS-agenda, denk o.a. aan:</p> <ul style="list-style-type: none"> • de Lange Termijn Planning (LTP) waarop onderwerpen geplaatst kunnen worden; • de mogelijkheid om toevoegingen op de PS-agenda in te dienen (namelijk mondelinge vragen, een initiatiefvoorstel, een verzoek tot interpellatiedebat of een motie vreemd aan de orde van de dag); • de agendacommissies waarin de wijze van behandeling worden besproken, en; • de mogelijkheid om een PS-vergadering bijeen te roepen. <p>Onder een aantal Statenleden bestaat de behoefte om meer gebruik te maken van de mogelijkheden om de PS-agenda te bepalen.</p>	
Reactie agendacommissie	
<p>Wij delen de conclusie en zien in de praktijk dat PS meer gebruik maakt van de mogelijkheden. De LTP is een instrument dat momenteel in een van de werkgroepen aandacht krijgt. Doel hiervan is om PS meer dan nu te laten sturen op de strategische onderwerpen en daarmee op de politieke agenda.</p>	
Conclusie A2	Thema: Rolopvatting PS t.a.v. besluitvorming en voorbereiding door PS op besluitvorming
Kwaliteit van de besluitvormende stukken	
<p>Uit de drie casussen blijkt dat de informatievoorziening aan PS op een aantal momenten goed is verlopen, maar ook op een aantal momenten niet tijdig en compleet was. Daarnaast bevatten Statenvoorstellen niet altijd informatie over de eerstvolgende stap in het besluitvormingsproces en/of een terugblik op het reeds doorlopen proces en eerder gestelde kaders. Onder Statenleden bestaat daarnaast de behoefte aan meer duidelijkheid over de bevoegdheden en rol van PS en GS ten aanzien van het voorliggende besluit in het Statenvoorstel. In 2017 constateerden de commissievoorzitters dat de kwaliteit van de Statenvoorstellen wisselend was en dat de kwaliteitsborging van de Statenvoorstellen beter kon. De agendacommissie zou hier een rol in moeten spelen. Ontevredenheid over de kwaliteit van de informatie leidt zelden tot uitstel van de besluitvorming.</p>	
Aanbeveling 1	
<p>1.1 Vraag GS om in de Statenvoorstellen:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. duidelijk aan te geven wat de bevoegdheden en rol van PS en GS bij het voorliggende besluit zijn; b. een terugblik op te nemen van het doorlopen proces en eerder gestelde kaders, zodat u het te nemen besluit goed kunt duiden; c. informatie op te nemen over de eerstvolgende stap in het besluitvormingsproces: op welk moment kan iets worden verwacht en welke informatie is daarbij voorzien? <p>1.2 Maak afspraken met GS over de kwaliteitsborging van de statenvoorstellen en welke rol GS, de agendacommissie en de griffie daarbij hebben.</p> <p>1.3 Wanneer blijkt dat de informatie niet toereikend is om tot een besluit te komen, overweeg dan om de behandeling uit te laten stellen.</p>	
Reactie GS	
<p>Deze aanbeveling kunnen we onderschrijven. Met uitzondering van initiatiefvoorstellen vanuit PS brengen GS de statenvoorstellen in ter besluitvorming. Het is onze verantwoordelijkheid om kwalitatief goede stukken aan te bieden die de besluitvorming dienen. Inhoudelijk verschil van inzicht moet onderdeel zijn van het politieke debat. Afhankelijk van het onderwerp en de wederzijdse verwachtingen van PS en GS kunnen we in een vroegtijdig stadium afspreken, bijvoorbeeld in het kader van de LTP, hoe het formele besluitvormingstraject en de informatievoorziening daar aan voorafgaand er uit ziet. Hierbij verwijzen we overigens naar de eerder genoemde voorwaarde van voldoende flexibiliteit.</p> <p>Wij kunnen ons voorstellen dat in een periodiek overleg de kwaliteit van de stukken geëvalueerd wordt. Verder geven wij in overweging om op andere momenten dan de formele besluitvorming en op andere wijzen in de informatiebehoefte van PS te voorzien. Daarbij is het voortdurend zoeken naar welke informatie de staten nodig hebben om goede besluitvorming te faciliteren.</p>	

Ten slotte vinden wij het een goed gebruik om in voorstellen aandacht te besteden aan:

- rol en bevoegdheid van PS bij het voorliggende besluit
- het procesverloop en bestaande kaders
- het procesverloop na besluitvorming.

Reactie agendacommissie

Wij kunnen u melden dat PS en GS over de kwaliteit van de besluitvormende stukken in breder verband met elkaar in gesprek gaan.

Conclusie A3

Thema: Rolopvatting PS t.a.v. besluitvorming en voorbereiding door PS op besluitvorming

Randvoorwaarden voor kaderstellen door PS in het beginstadium van complexe opgaven

Uit de drie casussen blijkt dat PS door GS in wisselende mate om kaderstelling gevraagd worden in het beginstadium van een complexe opgave. Vooral bij samenwerking met netwerkpartners is de start hét moment om kaders te stellen, zodat GS en de netwerkpartners in de verdere uitwerking een duidelijke richtlijn hebben. Daarnaast is gebleken dat PS in het beginstadium van een complexe opgave niet altijd meerdere, realistische en uitgewerkte alternatieven voorgelegd krijgen ter besluitvorming.

Aanbeveling 2

- 2.1 Verzoek GS om u vanaf het begin van het besluitvormingsproces te informeren, zodat u kaderstellende momenten kan markeren en benut daarvoor de LTP.
- 2.2 Vraag GS om meerdere, realistische alternatieven, waaruit u een keuze kunt maken.

Reactie GS

Wij lezen deze aanbeveling zo, dat Provinciale Staten op een aantal relevante thema's van tevoren afspreken welke positie zij in de besluitvorming innemen. Ook hiervoor is onze kanttekening van toepassing dat er ruimte voor flexibiliteit dient te zijn. Wij denken namelijk dat niet alle besluitvorming in generieke afspraken is te vatten. Een startnotitie of afspraken tussen de agendacommissie en GS zouden hierin uitkomst kunnen bieden. Ditzelfde geldt voor het opstellen en aanbieden van verkenningen, scenario's, varianten, of alternatieven. Deze instrumenten zijn op een beperkt aantal onderwerpen van toepassing, met name waarbij sprake is van toekomstgerichte en politiek zwaarwegende onderwerpen.

Reactie agendacommissie

Wij vragen aan GS om PS aan het begin van een besluitvormingsproces te informeren en, indien van toepassing, te komen met een startnotitie waarin het proces wordt opgenomen, waarbij aandacht wordt gegeven aan het voorleggen van meerdere alternatieven bij kaderstelling en waarbij de verschillende processtappen zo worden ingevuld dat PS expliciet kan sturen en haar drie taken (kaderstellen, controleren en volksvertegenwoordigen) optimaal kan invullen.

Conclusie A4

Thema: Rolopvatting PS t.a.v. besluitvorming en voorbereiding door PS op besluitvorming

Informeren via (Staten)mededelingen

De zorgen over de wijze waarop GS middels Mededelingen PS informeren, zijn niet geheel weggenomen door een analyse door de CdK in 2017.

Aanbeveling 3

Maak met GS nadere afspraken over het gebruik van Mededelingen. Benoem daarbij expliciet over welk type informatie u niet via Mededelingen, maar op een actievare wijze (bijvoorbeeld een mondelinge toelichting, bespreekstuk etc.) geïnformeerd wenst te worden.

Reactie GS

Deze aanbeveling ondersteunen we van harte. Via Mededelingen hebben wij de afgelopen jaren in een deel van de informatievoorziening van PS voorzien. Deze Mededelingen worden op de lijst met ingekomen stukken (LIS) geplaatst. In de praktijk leidt deze methode niet vaak tot bespreking van een onderwerp. Wij willen graag over de toepassing van het instrument Mededelingen met PS van gedachten wisselen. Het lijkt ons een goed idee om alternatieven te overwegen, zoals deze door de rekenkamer worden gesuggereerd. Voorbeelden daarvan zijn een informeel gesprek, "met de benen op tafel", informatiebijeenkomsten, hearings, mondelinge verslagen en dergelijke. In dit verband wijzen we op de constatering uit het onderzoek Voor een constructieve dialoog, waarbij sprake is van een "te verschriftelijkte relatie". Processen verlopen immers niet altijd voorspelbaar

volgens vaste patronen. Wel is aan te bevelen dat statenleden in principe over dezelfde informatie moeten kunnen beschikken.

Reactie agendacommissie

De keuze voor een mededeling en de wijze van omgaan met mededelingen verdient afspraken tussen GS en PS. De voorziene evaluatie van het Handvest Active Informatieplicht biedt daarvoor ruimte. In dat kader kan aan GS gevraagd worden hierover een sessie te organiseren.

Conclusie A5

Thema: Rolopvatting PS t.a.v. besluitvorming en voorbereiding door PS op besluitvorming

Informele overlegvorm

In de afgelopen periode was het BOB-model leidend voor het overleg dat GS en PS met elkaar voerden. Doorgaans doorliep een onderwerp of statenvoorstel na beeldvorming ook de formele stappen oordeelsvorming en besluitvorming. Een overlegvorm ontbreekt waarin op informele wijze van gedachten gewisseld kan worden tussen GS en Statenleden, waarbij politieke standpunten (nog) geen nadrukkelijke rol spelen en er niet per se een PS-besluit zal volgen.

Aanbeveling 4

Introduceer een informele overlegvorm tussen GS en PS en neem die mee in de nieuwe vergaderstructuur (vanaf januari 2020).

Reactie GS

Met deze aanbeveling kunnen wij instemmen. Dit advies is eveneens afkomstig uit het eerder genoemde onderzoek Voor een constructieve dialoog. Een dergelijk periodiek overleg moet gericht zijn op constructieve samenwerking en dialoog.

Reactie agendacommissie

We delen de conclusie.

In het Seniorenconvent van 18 september jl. is afgesproken om een werkgroep Trialoog in te gaan stellen. Een Trialoog is een professioneel gefaciliteerde ontmoetingen met PS, GS en griffie/ambtelijke organisatie met al naar gelang de agenda een meer informele of formele setting. Deze ontmoetingen worden niet pas georganiseerd als er een issue is, maar als blijvende vorm om handen en voeten te geven aan een constructieve samenwerking. De werkgroep krijgt de opdracht om de eerste aanknopingspunten te verzamelen op grond van het verslag van de statenconferentie en observaties uit de afgelopen periode en deze te vertalen naar een ontmoetingen-agenda voor het komende jaar. De werkgroep vergadermodel stelt voor om de commissievergaderingen enkel in te richten voor oordeelsvorming en daarmee de beeldvorming uit de commissievergadering te halen. De werkgroep stelt dan ook voor de middagen voorafgaand aan de oordeelsvormende commissies te reserveren voor beeldvormende activiteiten. Hierbij kan geëxperimenteerd worden met vorm en inhoud waarbij helder moet zijn wat het doel is van de beeldvormende sessie en wat er van de deelnemers wordt verwacht.

Conclusie B1

Thema B: Besluitvorming door PS

Onderling debat in de PS-vergaderingen

Onder Statenleden bestaat de behoefte aan meer debat in de PS-vergaderingen, omdat meer debat de uiteindelijke keuze aanscherpt, de diversiteit aan standpunten dan meer gehoord wordt en het GS meer informatie oplevert over de wensen van PS. Interrupties tijdens PS-vergaderingen zijn nu beperkt toegestaan, wat de mogelijkheid tot horizontaal debat niet ten goede komt. Interrumpen is tijdens een oordeelsvormende vergadering meer gebruikelijk dan in een PS-vergadering, maar ook dan voert het bevragen van de portefeuillehouder de boventoon.

Aanbeveling 5

Neem maatregelen voor meer onderling debat in oordeelsvormende en PS-vergaderingen.

Mogelijke maatregelen die gedurende dit rekenkameronderzoek zijn genoemd:

- In een PS-vergaderingen interrupties in de eerste termijn toestaan, evenals het interrumpen van een interrumpend Statenlid;
- Om interrupties praktisch goed te laten verlopen: toestaan dat Statenleden vanaf hun zitplaats het woord voeren;
- Spreektijden invoeren per fractie en voor de portefeuillehouders;

- In een oordeelsvormende vergadering de behandeling splitsen in een deel waarin de portefeuillehouder bevestigd kan worden en in een deel waarin onderling beelden en standpunten worden gewisseld waarbij de portefeuillehouder niet aan tafel zit.

Reactie GS

Deze aanbeveling is aan PS gericht. Als college van Gedeputeerde Staten verstrekken wij alle informatie die relevant is voor de besluitvorming. Dat hoeft niet altijd op dezelfde manier of altijd schriftelijk te zijn. Over andere vormen of tijdstippen dan de huidige (in een Statencommissie en PS-vergadering) willen wij wel tijdig overleggen.

Reactie agendacommissie

We delen de conclusie.

De werkgroep Vergadermodel buigt zich over het stimuleren van onderling debat en het voorkomen van herhaling van discussies in de commissies en PS. Dit wordt ook onderdeel van de training van de voorzitters.

Conclusie C1

Thema C: Ondersteuning van PS door griffie en ambtelijke organisatie

Ondersteuning door de griffie

De griffie ontwikkelt zich steeds meer richting strategische advisering. Het is aan PS om - in aanvulling op de globale taakomschrijving van de griffier in de Provinciewet - de taken en bevoegdheden van de griffie nader te bepalen. De rekenkamer constateerde in het gesprek met Statenleden dat hier binnen PS verschillend over gedacht wordt.

Aanbeveling 6

Spreek u als werkgever van de griffie uit hoe u de ontwikkeling van de griffie ziet en wat u van de griffie verlangt. Aandachtspunten die gedurende dit rekenkameronderzoek zijn genoemd:

- Dient de griffie de inhoudelijke kwaliteit van de informatie aan PS te bewaken?
- In welke mate mag de griffie fracties of Statenleden adviseren?
- Mag van de griffie verwacht worden dat zij Statenleden coachen in hun rol als Statenlid en/of in hun rol als commissievoorzitter?

Reactie GS

Deze aanbeveling is gericht aan Provinciale Staten. Ook hier merken wij met nadruk op dat GS inhoudelijk verantwoordelijk zijn voor de voorstellen die het college aan Provinciale Staten voorlegt. Inhoudelijk zijn deze voorstellen uiteraard te amenderen. GS gaan niet over de eventuele rol en positie die u aan de griffie toekent om de kwaliteit van het proces van besluitvorming te bewaken. Wel kunnen wij ons voorstellen dat de kwaliteit van de besluitvorming en het proces in het eerder genoemde informele overleg tussen PS en GS aan de orde komen.

Reactie agendacommissie

Wij onderschrijven het nut van een discussie over de taken en bevoegdheden.

De griffier heeft, op verzoek van de werkgeverscommissie, een visie op de werkzaamheden van de Statengriffie gemaakt. Deze visie was de basis voor het aangenomen amendement van 14 november 2018 over de formatie-uitbreiding van de griffie. Er is met regelmaat overleg tussen griffier fractievoorzitters en commissievoorzitters over de kwaliteit van de dienstverlening en de aansluiting op de behoefte van de Staten.

Wij laten het aan Provinciale Staten hoe zij met deze aanbeveling om willen gaan.

Conclusie C2

Thema C: Ondersteuning van PS door griffie en ambtelijke organisatie

Ondersteuning door de ambtelijke organisatie en beschikbaarheid beantwoording technische vragen

Statenleden kunnen inhoudelijke vragen stellen aan de ambtelijke organisatie, maar maken daar weinig gebruik van. Op dit moment zijn de regels voor ambtelijke bijstand niet geborgd, waardoor niet vastligt wat van ambtenaren verwacht mag worden en aan wie zij verantwoording schuldig zijn. De beantwoording van technische vragen wordt alleen beschikbaar gesteld aan alle commissie- of Statenleden indien de steller van de vragen hiervoor toestemming geeft. Hierdoor kan een ongelijke informatiepositie tussen fracties ontstaan. Door Statenleden is aangegeven dat dit onwenselijk is, omdat alle Statenleden er recht op hebben om over dezelfde informatie te beschikken.

Aanbeveling 7	
7.1 Vraag GS om de regels voor ambtelijke bijstand te borgen.	
7.2 Regel specifiek dat de beantwoording van technische vragen altijd Statenbreed beschikbaar worden gesteld.	
Reactie GS	
Deze aanbeveling onderschrijven wij. Het lijkt ons goed de afspraken over ambtelijke bijstand te actualiseren in afstemming met PS. Op dit moment wordt gehandeld in de geest van de meest recente afspraken. Bij andere vormen van informatievoorziening en eigentijdse vormen van besluitvorming horen eigentijdse afspraken over de inzet van het ambtelijk apparaat. Tegelijkertijd moet dit alles toegevoegde waarde bieden en haalbaar zijn.	
Reactie agendacommissie	
Het ontbreken van de regels van ambtelijke bijstand ligt minder zwart wit dan in de conclusie staat geformuleerd. Momenteel wordt in de geest van de eerdere afspraken uit de verordening omgegaan met ambtelijke bijstand. Het Reglement van Orde wordt binnenkort herzien, waarin de actualiseerde afspraken voor verzoeken om ambtelijke bijstand en het stellen van technische vragen worden opgenomen. Daarbij zal het borgen van afspraken onze aandacht hebben.	
Conclusie C3	Thema C: Ondersteuning van PS door griffie en ambtelijke organisatie
Opvolging eerdere adviezen en evaluatie Handvest Actieve Informatieplicht en Reglement van Orde PS Flevoland	
Over de werkwijze van PS zijn verschillende adviezen uitgebracht. De uitvoering van de adviezen van de werkgroepen Startnotities, Scenaristen en Rapporteurschap is recent van start gegaan en de aanbevelingen van de evaluatie Statencommissies 2017 zijn nog niet helemaal opgevolgd. De werkwijze van PS is vastgelegd in het Handvest Actieve Informatieplicht en het Reglement van Orde (RvO) PS Flevoland. Beide dienen nog te worden geïnternaliseerd met de nieuwe staten, waardoor onduidelijkheid wordt voorkomen over de gewenste werk- en vergaderwijze.	
Aanbeveling 8	
8.1 Voer de adviezen van de werkgroepen Startnotities, Scenaristen en Rapporteurschap uit en rond de opvolging van de aanbevelingen van de evaluatie Statencommissies 2017 af.	
8.2 Evalueer en actualiseer het Handvest Actieve Informatieplicht en het Reglement van Orde PS Flevoland en betrek daarbij ook alle nieuwe afspraken naar aanleiding de verschillende uitgebrachte adviezen en evaluaties, alsmede de overgenomen aanbevelingen uit dit rapport.	
Reactie GS	
Deze aanbeveling kunnen we onderschrijven. Wel hebben we PS destijds gewezen dergelijke instrumenten als maatwerk te zien. Het Handvest is sinds 2012 van kracht en actualisatie lijkt ons wenselijk. In een nieuwe versie kunnen de ervaringen van de afgelopen jaren worden verwerkt en de wensen voor de komende periode inclusief deze aanbevelingen worden meegenomen.	
Reactie agendacommissie	
De adviezen van de genoemde werkgroepen zijn grotendeels in statenvoorstellen vervat en krijgen momenteel volop aandacht in de nieuwe werkgroepen en worden ook in uitvoering gebracht. Het Reglement van Orde wordt binnenkort herzien.	

7. Advies Integrale Ad hoc Commissie 4 december 2019

Gelet op:

- de reacties van zowel GS als van de agendacommissie op de conclusies en aanbevelingen van de Randstedelijke Rekenkamer, waaruit blijkt dat de bereidheid er is om de aanbevelingen op te pakken en uit te werken;
- de voorstellen van de statenwerkgroepen "Vergadermodel" en "Voorzitters & Agendacommissies" waarin een aantal aanbevelingen (zoals 1, 4, 5 en 8) al zijn opgepakt en in een Statenvoorstel Vergadermodel (PS, 18 december) zijn verwoord;
- het Statenvoorstel "Van Lange Termijn Planning naar Strategische Agenda" (commissie 11 december), waarin de agendering van onderwerpen door PS (conclusie A1 & aanbeveling 2) wordt opgepakt;

Statenvoorstel

Registratie

2508124

Bladnummer

10

- de werkgroep Trialoog* de opdracht krijgt om de eerste aanknopingspunten te verzamelen en deze te vertalen naar een ontmoetingen-agenda en daarbij een aantal aanbevelingen (zoals 2, 3, 4 en 7) kan oppakken;

Adviseert de integrale adhoc commissie van 4 december om :

- alle aanbevelingen over te nemen;
- over een jaar de invulling van de aanbevelingen te evalueren en dit samen op te laten trekken met de evaluaties van de nieuwe werkwijzen in het kader van het nieuwe vergadermodel.

8. Bijlagen

Naam stuk:	eDocs nummer:	Bijgevoegd of periode ter inzage
Begeleidende brief bij rapport Randstedelijke Rekenkamer	2508868	
Randstedelijke Rekenkamer - Eindrapport Besluitvorming en informatievoorziening bij complexe opgaven	2508871	
Nota van bevindingen - Randstedelijke Rekenkamer - Besluitvorming en informatievoorziening bij complexe opgaven	2508872	