Een goede start!
Overdracht AV leden IPO

Dit document beoogt de ervaringen van de leden van de Algemene Vergadering (AV) van het IPO in de statenperiode 2015-2019 vast te leggen en over te dragen aan de nieuwe AV leden. Zo kan het ingezette traject van verbeterde samenwerking, informatievoorziening en rolbepaling worden vastgelegd en voortgezet. De wens is een goede start voor een nieuw bestuur en AV!

20 maart 2019

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Op het IPO AV van 11 oktober 2018 (Brussel) is zowel in het vooroverleg als in de Algemene Vergadering aandacht gevraagd voor de rollen en verantwoordelijkheden van het IPO AV.
Dit is een terugkerend thema gebleken in zowel deze bestuursperiode als in de eerdere bestuursperiode. Het komt aan de orde bij bijvoorbeeld het opstellen van de meerjarenagenda, maar ook bij momenten in de P&C cyclus. Het bestuur gaf aan de wenselijkheid hiervan te onderschrijven.
Het AV heeft zich voorgenomen deze gedeelde urgentie te benutten om een overdrachtsdocument op te stellen voor de AV leden in de nieuwe bestuursperiode. Dit overdrachtsdocument borgt dat wat bereikt is en vertaalt mogelijke verbeteringen in aanbevelingen.

1.2 Begeleidingsgroep

Namens de AV zijn vier statenleden aangewezen (Shasta Rötscheid (Flevoland), Jan Smits (Drenthe), Laurien Bonnevits-de Jong (ZH) en Harold van de Velde (Zeeland)) om in gesprek met een delegatie van IPO-Bestuur vorm te geven aan opties, ideeën en wensen voor versterkte samenwerking.

1.3 Betrokkenheid bestuur

Op 7 januari 2019 is door de begeleidingsgroep een gesprek gevoerd met IPO-voorzitter de heer Bovens, IPO-Bestuurslid de heer de Reu en de begeleidingsgroep waarin gesproken is over de vragen: hoe zien wij het IPO, welke toegevoegde waarde moet het IPO hebben voor de provincies (voor de GS'en en PS'en), hoe creëren we meer gezamenlijke inzet en draagvlak en wat is daar voor nodig. Hier kwam o.a. het idee aan de orde dat IPO een rol kan vervullen in gelijke informatievoorziening voor alle Statenleden zodat meer gezamenlijke inzet en draagvlak ontstaat.

1.4 Leeswijzer

In dit overdrachtsdocument wordt achtereenvolgens stilgestaan bij de rol van het AV, de governance, de Planning & Controle (P&C) Cyclus, de Informatievoorziening en de overlegmomenten. Vervolgens worden aanbevelingen gedaan om de samenwerking tussen IPO en de AV verder te versterken, governance, de Planning & Controle Cyclus.

2. Beschrijving huidige situatie

Het Interprovinciaal Overleg behartigt de gezamenlijke belangen van de provincies in 'Den Haag' en 'Brussel'. Enerzijds door een informerende en richtinggevende rol te spelen bij de (formele) voorbereiding van beleid dat voor de provincies van belang is. Anderzijds door kennisdeling met en informatievoorziening aan de provinciale partners en 'stakeholders'. Het IPO beschikt hiertoe over een uitgebreid netwerk en onderhoudt contact met onder andere het kabinet, het parlement, de ministeries, de Europese Unie en maatschappelijke organisaties op de terreinen waar de provincies actief zijn. Het IPO biedt tevens een platform aan de provincies voor het stimuleren van innovatie en de uitwisseling van kennis. Op deze wijze kunnen provincies 'best practices' uitwisselen en vernieuwingen in het provinciaal beleid entameren. Doel daarbij is een bijdrage te leveren aan de kwaliteit, effectiviteit en efficiency van het openbaar bestuur.

2.1 Organisatie

hoe is het bestuurlijk georganiseerd?

Het IPO is een vereniging van en voor provincies. De provincies zijn de leden van de vereniging en zijn vertegenwoordigd in het Bestuur en de Algemene Vergadering (AV). Verder kent de vereniging ook commissies van het bestuur, adviescommissies, adviseurs, een secretariaat en een algemeen directeur.

2.2 Rol bestuur

wat is statutair de rol van het Bestuur?

Het IPO-Bestuur bestaat uit dertien leden, één gedeputeerde per provincie en een onafhankelijke voorzitter. Na iedere Provinciale Statenverkiezing wordt een nieuw bestuur samengesteld.
Het bestuur is belast met het besturen van de vereniging. De taken en bevoegdheden van het bestuur zijn:

a. het (doen) voorbereiden en (doen) uitvoeren van besluiten die de algemene vergadering moet nemen of heeft genomen;
b. het opstellen van het jaarplan, de begroting, de meerjarenbegroting, het bestuursverslag en de rekening en verantwoording;
c. het regelen van de rechtspositie van het personeel van de vereniging en het inrichten van de organisatie van de vereniging en haar secretariaat;
d. het voeren van onderhandelingen en het sluiten van overeenkomsten met werknemersverenigingen betreffende de arbeidsvoorwaarden van het personeel in dienst van de provincies;
e. het aanwijzen van personen die de vereniging in organen van organisaties en rechtspersonen vertegenwoordigen; en
f. het beslissen omtrent bestuursaangelegenheden welke niet in de statuten zijn voorzien.

2.3 Rol AV

wat is statutair de rol van de AV?

De Algemene Vergadering bestaat uit 24 vertegenwoordigers die zijn voorgedragen door Provinciale Staten: twee Statenleden per provincie.
De Algemene Vergadering voert de 'governance'-rol binnen de vereniging uit. De Algemene Vergadering heeft volgens de statuten alle bevoegdheden die niet door de wet of door de statuten aan het bestuur zijn opgedragen.
Verder heeft de Algemene Vergadering de volgende taken en bevoegdheden:

a. Het goedkeuren van de jaarlijks door het bestuur voor te leggen jaarplan, begroting en meerjarenbegroting;
b. Het goedkeuren van de rekening en verantwoording van het bestuur; en
c. Het nemen van een besluit tot wijziging van de statuten en ontbinding van de vereniging.

Statuten:
https://ipo.nl/files/6615/4176/8219/afschrift_akte_statutenwijziging.pdf

2.4 Governance:

hoe verhoudt de statutaire rol van de Algemene Vergadering zich met de rol van een Statenlid?

Controlerend
Een lid van de Algemene Vergadering kan voorstellen van het Bestuur goedkeuren én afkeuren.

Kaderstellend
De Algemene Vergadering stelt de kaders vast waarbinnen het bestuur zich mag bewegen. Immers, de Algemene Vergadering heeft de bevoegdheid om het jaarplan, de (meerjaren)begroting, de rekening en verantwoording van het bestuur e.d. al dan niet goed te keuren.

Volksvertegenwoordigend
Het IPO is een vereniging met een publiek karakter. De vereniging heeft blijkens haar statuten de volgende publieke doelen; het behartigen van de belangen van provincies, het bieden van een platform voor uitwisseling van kennis en ervaring en het stimuleren en entameren van vernieuwingsprocessen binnen de provincies. Verder wordt de vereniging bekostigd met publiek geld.

De verhouding tussen de rol van Statenlid en de rol van Statenlid in de Algemene Vergadering van het IPO
De Statenleden in de Algemene Vergadering staan voor een politieke uitdaging. Zij moeten in de Algemene Vergadering van het IPO besluiten nemen die ook door hun Provinciale Staten thuis "gedragen worden".

Procesrol – in wording
De AV-leden zitten **niet** als vertegenwoordiger met mandaat van hun eigen PS in de AV-vergadering. De AV-leden voelen nu wel de behoefte om dat mandaat bij hun eigen Staten op te halen.
Aanbevolen wordt om de Procesrol die het AV-lid heeft verder uit te denken/vorm te geven. Welke procesgang is bijvoorbeeld wenselijk bij het geven van zijnswijze op de Kadernota? Hoe verhoudt dit zich tot de verantwoordelijkheid t.a.v. de eigen colleges en Provinciale Staten?
Ook een regelmatig gesprek met het bestuur (om te bewaken of de afspraken over informatievoorziening etc. goed lopen), past bij die rol.

2.5 P&C, meerjarenagenda, begroting en jaarstukken

wat is statutair de rol van de AV en hoe werkt dit in de praktijk?

In de AV van 24 mei 2018 is met de voorzitter afgesproken dat wordt stilgestaan bij de rollen en verantwoordelijkheden van de AV irt de P&C cyclus. In de AV van 14 februari 2019 stond een uitwerking van de uitgangspunten van de P&C cyclus op de agenda. Dit dient nog een vervolg te krijgen.

2.6 Informatievoorziening:

hoe wordt informatie gedeeld met de AV?

In de periode 2015-2019 is al het e.e.a. bereikt t.a.v. een betere informatievoorziening en de invloed van de AV leden op de nieuwe P&C cyclus. De oprichting van de beroepsvereniging Statenlid.nu is een feit, een eigen vereniging die opkomt voor de belangen van Statenleden en die ondersteunt op het gebied van deskundigheidsbevordering.
De kwaliteit van communicatie is de afgelopen periode verbeterd, bijvoorbeeld door de komst van Ibabs-app waarin de stukken worden gepubliceerd en de IPO-website (o.a. Newsroom). De termijnen van beschikbaar stellen van de agenda met bijbehorende stukken (tenminste 14 dagen) wordt nog niet altijd gehaald.

De toezegging van het IPO om bij belangrijke voorstellen zoals de begroting uniform voorstellen voor alle staten bij te leveren is een goede ontwikkeling. Op deze manier voorkom je dat de wijze waarop er in de provincie(s) met het IPO wordt omgegaan afhankelijk wordt van de betreffende poppetjes in de AV, het bestuur en de Bestuurlijk Adviescommissies (BAC's). De AV en de griffiers ontvangen tegenwoordig het openbaar verslag van de bestuursvergaderingen. Verder is er een Whats-app groep voor snel(lere) communicatie indien gewenst.

2.7 Overlegmomenten:

welke overlegmomenten zijn er, hoe worden deze georganiseerd / gefaciliteerd?

Circa 3 maal per jaar wordt de AV uitgenodigd, door de IPO voorzitter de heer Bovens. Direct voorafgaand aan de IPO-AV vergadering vindt een vooroverleg plaats met enkel de AV-leden (en zo mogelijk een of meerdere griffiers) indien de AV-leden dit wenselijk vinden. In dit overleg wordt afgestemd hoe de vergadering in te gaan en wie de woordvoering per agendapunt zal doen. De AV-leden hebben ervaren dat dit effectief is en de vergadering ten goede komt.

3. Aanbevelingen (routekaart)

Aan het eind van de periode zijn afspraken gemaakt in het kader van de versterking van de samenwerking IPO-AV & IPO Bestuur.
Het IPO vormt met haar verenigingsstructuur een lastig te beïnvloeden samenwerkingsverband voor het AV lid en het Statenlid.
Misschien hoeft dat ook niet en is een strakker ingerichte governance via het eigen provinciehuis ook voldoende.
Ontegenzeglijk wordt er veel belangrijk werk in het samenwerkingsverband verricht. Denk bijvoorbeeld aan het Interbestuurlijk Programma (IBP) en de Energietransitie. De huidige structuur maakt het moeilijk hierop invloed uit te oefenen, vanuit het perspectief van het AV lid, tevens statenlid.
Het AV kan zich voorstellen dat -bij wijze van start van de routekaart- de gedachteoefening wordt doorlopen waarbij als het ware opnieuw wordt begonnen: '*stel je kon het anders inrichten, hoe zou je dat doen'?*
Hierbij zouden andere samenwerkingen, zoals de VNG, als inspiratie kunnen dienen.
De AV onderkent dat elke vorm haar voor- en nadelen kent en er geen pasklare oplossingen zijn. De suggestie is een routekaart naar verbetering in te richten, met aandacht voor de navolgende elementen:
- een gedeeld beeld over het doel van de samenwerking
- een gedeeld beeld over onderscheiden verantwoordelijkheden
- governance
- bevoegdheden P&C cyclus
- betrokkenheid Staten
- besluitvormingsproces en informatievoorziening
- passende statuten

Aanbevelingen:

3.1 Doel
Zorg voor een gedeeld beeld over het doel van het samenwerkingsverband IPO en de omvang van deze samenwerking;

3.2 Verantwoordelijkheden
Zorg voor een gedeeld beeld over de onderscheiden verantwoordelijkheden van de Staten, het bestuur en de AV;

3.3 Governance
Bezie of de bestaande governance voldoende aansluit bij het doel van de samenwerking en de gewenste sturingsmogelijkheden van Staten en AV;

3.4 Bevoegdheden
Zorg voor duidelijkheid over de bevoegdheden in formele zin t.a.v. het meerjarenplan de begroting, jaarrekening, kadernota en statuten
Een geopperd idee, is het gesprek over de begroting meer in de provincies te laten plaatsvinden door een scheiding aan te brengen tussen datgeen wat nodig is voor de vereniging en datgeen wat nodig is voor de beleidsambities.

De discussie over een inhoudelijk dossier is dan een discussie voor de provinciale portefeuillehouders. Als er geld nodig is om als gezamenlijke provincies met een dossier aan de slag te gaan, moet de provinciale portefeuillehouder in zijn budget opnemen wat nodig is om in IPO-verband met dat dossier aan de slag te gaan. Dat dossier kan worden opgepakt met die provincies die dat willen. De programmabegroting is dan de kapstok met de gezamenlijke ambities. Eventueel kan een totaaloverzicht per dossier op de website worden geplaatst. Dat kan helpen bij agendering van het IPO in alle commissies. De AV kan in de provincie stimuleren dat actief informatie gezocht wordt op de website.

3.5 Besluitvormingsproces

Zorg voor een doorvertaling van formele bevoegdheden AV leden naar informatievoorziening richting statenleden. Dit behelst afspraken over tijdige en volledige informatievoorziening, wie rapporteert aan wie en hoe houd je iedereen betrokken.
Oftewel als een onderwerp tot de bevoegdheden van de AV behoort, richt dan een reëel proces in, met tijdige informatievoorziening en voldoende tijd voor overleg met bestuurders en Statenleden in de provincies, zodat de AV leden daadwerkelijk in staat zijn een besluit te nemen.
Meer concreet betekent dit:

- Uniforme informatievoorziening vanuit IPO, onafhankelijk van de griffies, IPO-Bestuurslid of AV-lid.
- Hanteer een modelvoorstel voor behandeling van de IPO-begroting in de Staten

3.6 Openbaarheid van stukken

Op dit moment is vaak nog onduidelijk of stukken openbaar zijn en ontstaat willekeur per provincie. Voor een goede voorbereiding van de AV-leden is het delen van informatie essentieel. Dit geldt ook voor BAC-agenda's. Gelijke informatie voor alle Statenleden is belangrijk voor het creëren van een meer gezamenlijke inzet en draagvlak.
Een uitspraak zoals "alles is openbaar, tenzij" zou hier helpen.
Ook is er nu nog een niet openbaar en een openbaar verslag van de vergadering van IPO Bestuur. Zou kunnen worden volstaan met enkel een "openbaar" verslag?

3.7 Overleg

Het is van belang om het vooroverleg (voorafgaand aan de IPO-AV vergadering met enkel de AV-leden en zo mogelijk een of meerdere griffiers) te institutionaliseren.
Even belangrijk is het regelmatig overleg tussen de AV-leden en het eigen IPO-bestuurslid, bijvoorbeeld ter voorbereiding op de IPO AV- vergadering.
Daarnaast is het goed om de onderwerp IPO-AV regelmatig in een Statencommissies te agenderen en zo mogelijk de IPO-AV stukken daar te agenderen. De griffie vervult hier een ondersteunende rol.

3.8 Statuten

Bezie of de statuten op de punten 3.1 t/m 3.7 aanpassing behoeven.