

Provincie Overijssel
Postbus 10078
8000 GB Zwolle

Aan: Provinciale Staten van Overijssel

In kopie aan: Commissaris van de Koningin, mw. A. Bijleveld-Schouten
Gedeputeerde Staten van Overijssel

Betreft: Rekenkamerbrief betreffende het PS-instrument schriftelijk vragenrecht in provincie Overijssel

Deventer, 4 februari 2013

Geachte leden van Provinciale Staten,

Op 6 november 2012 heeft de Rekenkamer u geïnformeerd over de start van een quickscan naar het schriftelijk vragenrecht in de provincies Gelderland en Overijssel. Dit naar aanleiding van enkele fractiegesprekken waarbij de inzet en werking van dit instrument aan de orde kwam. In deze brief worden de resultaten van de quickscan voor provincie Overijssel gepresenteerd. Het hoor en wederhoor dat heeft plaatsgevonden op de Nota van Bevindingen (zie de bijlage bij deze brief) is, op ons verzoek, in korte tijd tot stand gekomen. De Rekenkamer wil de betrokkenen hiervoor hartelijk bedanken.

Over de quickscan: doel en aanpak

Met het onderzoek wil de Rekenkamer inzicht bieden in de wijze waarop in beide provincies het schriftelijk vragenrecht is toegepast in de huidige zittingsperiode en in beeld brengen of er mogelijkheden voor verbetering zijn. De focus van deze quickscan ligt op vragen die formeel op grond van artikel 59 van het Reglement van Orde van PS Overijssel worden gesteld. Onze inzet met het uitvoeren van de quickscan was om in korte tijd een beeld te krijgen van de werking van het schriftelijk vragenrecht. Dit betekent dat de scope beperkter is en de analyse minder ver kan gaan dan bij een regulier rekenkameronderzoek. We hebben gekozen voor zowel kwalitatieve als kwantitatieve onderzoekstechnieken. Zo is er dossieronderzoek en een analyse van alle schriftelijke Statenvragen die zijn ingediend in de periode april 2011-september 2012 uitgevoerd. En zijn er - deels telefonische - interviews gehouden met Griffie, Statenleden, ambtenaren¹ (o.a. Bestuurs- en Concernzaken) en journalisten. Uitgebreide informatie over de onderzoeks aanpak en de lijst van geïnterviewden is te vinden in de Nota van Bevindingen.

In de volgende paragraaf presenteren we eerst enkele cijfers uit de kwantitatieve analyse van de Statenvragen. Daarna volgen de conclusies en overwegingen die uit de quickscan naar voren komen. Op enkele plekken in deze brief tonen we - om te kunnen vergelijken - ook enkele uitkomsten van provincie Gelderland.

¹ Interviews met 12 Statenleden en 10 ambtenaren zijn gehouden in het kader van een casestudy. Hiervoor zijn twaalf Statenvragen geselecteerd waar dieper op is ingegaan. Bij de selectie van de cases is er op gelet dat de vragen verspreid zijn over de onderzoeksperiode, van verschillende politieke partijen zijn en over verschillende onderwerpen gaan. De casestudy geeft - door het beperkte aantal Statenvragen dat bekeken wordt - een indicatief beeld. Dit beeld hebben we gebruikt voor het plaatsen van bepaalde zaken uit het dossieronderzoek in de juiste context en/of het illustreren van de wijze waarop met het schriftelijk vragenrecht wordt omgegaan.

Enkele cijfers over schriftelijke Statenvragen

- **64 Statenvragen gesteld in periode april 2011-september 2012**

In de periode april 2011 tot en met september 2012 zijn er 64 Statenvragen ingediend door de Overijsselse Statenleden, waarvan 25 in 2011 en 39 in 2012. Dit betekent dat er gemiddeld 1,4 Statenvragen per zetel zijn gesteld. In provincie Gelderland waren dit er 2,7 per zetel.

- **Statenleden van oppositie stellen 60% van de Statenvragen**

Ongeveer 60% van de schriftelijke Statenvragen bleek te zijn ingediend door Statenleden van oppositiepartijen. De meeste Statenvragen waren ingediend door Statenleden van de PvdA. In de Nota van Bevindingen is op pagina 21 de verdeling van het totale aantal Statenvragen over de fracties weergegeven.

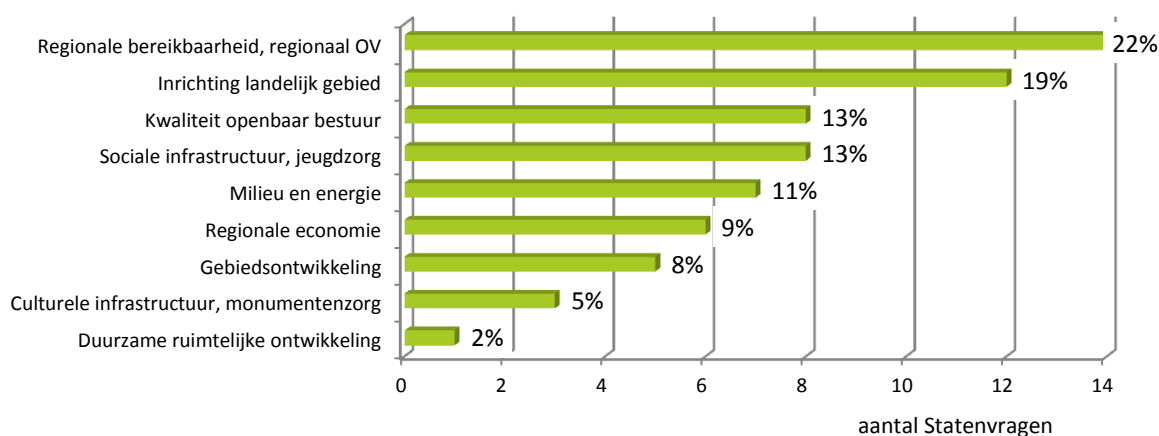
- **Gemiddeld 6,2 deelvragen**

Een schriftelijke Statenvraag bestaat meestal uit meerdere deelvragen. Voor de ingediende Statenvragen hebben we dit geteld en er blijken gemiddeld 6,2 deelvragen per schriftelijke Statenvraag te worden gesteld. Het minste aantal vragen dat voorkwam is 1 vraag en het hoogste aantal is 42 deelvragen.

- **Bijna een kwart van de vragen over Regionale bereikbaarheid en regionaal openbaar vervoer**

Verder zien we dat veel Statenvragen betrekking hebben op het beleidsthema Regionale bereikbaarheid en regionaal openbaar vervoer (22%). Ook worden relatief veel vragen over het thema Inrichting van het landelijk gebied gesteld (19%).

Figuur 1 Aantal ingediende schriftelijke Statenvragen per beleidsthema

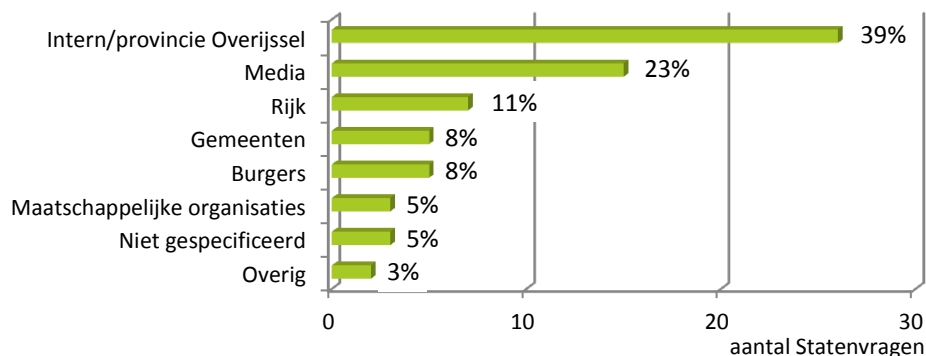


Bron: Analyse Rekenkamer Oost-Nederland (november 2012)

- **Ruim 60% van de vragen komt voort uit interne stukken en mediaberichten**

In figuur 2 is de bron van de aanleiding voor het indienen van de schriftelijke Statenvragen weergegeven, dus hoe is betreffend Statenlid op de vraag gekomen. Hieruit blijkt dat bijna 40% van de Statenvragen in de categorie 'intern/provincie Overijssel' valt. Voorbeelden hiervan zijn Statenvragen naar aanleiding van interne beleidsdocumenten, Statenvergaderingen, informatiebijeenkomsten, eerdere beantwoording van Statenvragen en dergelijke. Relatief weinig Statenvragen komen voort vanuit signalen van burgers (8%) en maatschappelijke organisaties (5%). Een toelichting op de andere categorieën is te vinden op pagina 24 van de Nota van Bevindingen.

Figuur 2 Bron van de aanleiding voor het indienen van de schriftelijke Statenvragen



Bron: Analyse Rekenkamer Oost-Nederland (november 2012)

Conclusies en overwegingen

Hieronder zijn de belangrijke conclusies (vetgedrukt) en de overwegingen (in de kaders) weergegeven.

Het instrument Statenvragen kan nog bewuster worden ingezet

Het vragenrecht is een individueel recht van Statenleden. Voorop staat dat een Statenlid zelf kan bepalen of en wanneer hij/zij schriftelijke Statenvragen stelt en ook hoe hij/zij de afweging daartoe maakt. Echter, uit de quickscan kwamen enkele bevindingen naar voren die pleiten voor een meer bewuste afweging en inzet van het instrument schriftelijke Statenvragen:

- **Formele route voor schriftelijke Statenvragen**

Artikel 59-Statenvragen verlopen via een formele procedure. Zo gaan de antwoorden altijd langs het portefeuille-overleg en de wekelijkse GS-vergadering. De quickscan laat zien dat de beantwoording van Statenvragen hierdoor tijdsintensief is (zie voor meer informatie over de procedure en de daarvoor benodigde uren pagina 32-33 in de Nota van Bevindingen).

- **Diverse afwegingen, niet altijd met anderen**

Uit de interviews met Statenleden kwam naar voren dat de afweging om al dan niet schriftelijke vragen in te dienen niet altijd expliciet in overleg met anderen gemaakt wordt maar soms ook gemaakt wordt door een individueel Statenlid. De quickscan laat verder zien dat Statenleden verschillende aspecten meewegen om wel of niet Statenvragen in te dienen. Enerzijds zien we meer directe en praktische argumenten, zoals het nodig hebben van informatie of de beschikbare tijd en kosten. Anderzijds zien we dat er meer strategische afwegingen gemaakt worden, bijvoorbeeld profilering en publiciteit. Enkele Statenleden gebruiken Statenvragen als onderdeel van het opbouwen van een dossier rondom een bepaald thema. Met betrekking tot publiciteit willen we overigens opmerken dat uit de interviews met journalisten naar voren komt dat Statenvragen met name relevant voor hen zijn als het een onderwerp betreft dat een grote impact heeft op of relevantie heeft voor burgers.

- **Technische vragen kunnen ook op andere wijze gesteld worden**

Vanuit de interviews met ambtenaren komt naar voren dat de antwoorden op een aantal (feitelijke, technische) Statenvragen ook op andere wijze verkregen hadden kunnen worden. Hierbij werd vooral aangegeven dat er achter telefonische vragen of vragen per e-mail geen formele procedure zit, die het tijdrovend maakt. Bij technisch-inhoudelijke vragen kan de beantwoording sneller verlopen als deze dus op andere wijze dan via de formele artikel 59-procedure worden gesteld.

- **Griffie faciliteert, ook bij schriftelijke Statenvragen**

De Griffie faciliteert op verschillende manieren de Statenleden in hun afwegingen voor de keuze van de instrumenten (waaronder ook schriftelijke Statenvragen). Zo was er aan het begin van de Statenperiode een introductieprogramma met aandacht voor de verschillende instrumenten en is er een schema op het

Extranet waar voor verschillende instrumenten doel, aandachtspunten en procedure zijn uitgewerkt. Daarnaast is de Griffie beschikbaar voor vragen over de inzet van PS-instrumenten. Dit laatste komt voor het instrument schriftelijke Statenvragen niet vaak voor, zo blijkt uit de quickscan.

Overwegingen voor Provinciale Statenleden:

Een meer bewuste afweging over - en daarmee naar verwachting meer efficiënte en effectieve inzet van - het instrument Statenvragen kan op enkele manieren positief beïnvloed worden:

- Een expliciete afweging in overleg met anderen kan leiden tot een meer bewuste keuze voor het al dan niet inzetten van het instrument.
- Het regelmatig opfrissen van de kennis en het delen van inzichten over de inzet van PS-instrumenten kan helpen om bewuste afwegingen te blijven maken. De training die de Griffie aan het begin van de Statenperiode aanbiedt, is hier een goed voorbeeld van.
- Overweeg technisch-inhoudelijke vragen op andere wijze te stellen dan via de formele artikel 59-procedure. Dit geldt uiteraard niet voor vragen waarvan het doel juist is om een reactie op schrift van GS uit te lokken of waarbij men graag wil dat de ingewonnen informatie met de gehele Staten wordt gedeeld.

Statenleden tevreden over de beantwoording, maar wellicht meer vervolgstappen mogelijk

Het vragenrecht is bij uitstek een onderwerp waar de politieke dynamiek tussen leden van Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten speelt. Door het stellen van Statenvragen wordt een uitspraak op schrift van GS over een bepaald thema gevraagd. Deze antwoorden worden door de ambtelijke organisatie voorbereid. Uit de quickscan komen enkele bevindingen naar voren met betrekking tot de inhoud van vragen en antwoorden en hoe daar gevolg aan wordt gegeven:

- *Statenleden over het algemeen tevreden over informatie en toonzetting*

Verder kunnen we op grond van de quickscan constateren dat Statenleden over het algemeen tevreden zijn met de verkregen informatie. De rapportcijfers die hiervoor gegeven werden, varieerden van een 6 tot een 9. Bijna alle Statenleden zijn daarnaast tevreden over de toonzetting. Twee Statenleden waren in zijn algemeenheid minder tevreden, aangezien er volgens hen vaak ontwijkend en risicomijdend wordt geantwoord.

- *Aanleiding duidelijk voor ambtenaren*

De aanleiding van Statenvragen is voor ambtenaren over het algemeen duidelijk. In de gesprekken met ambtenaren wordt aangegeven dat kennis over wat er in de commissies aan bod is gekomen en wat de verschillende politieke partijen belangrijk vinden hen helpt om vragen 'aan te zien komen'. Ook vonden de ambtenaren de Statenvragen kort en bondig geformuleerd.

- *Antwoorden leiden in beperkte mate tot vervolgstappen*

Vijf van de elf Statenleden gaven aan vervolgstapjes te hebben ondernomen naar aanleiding van de Statenvragen uit de casestudy. Hiervan gaat het in vier gevallen om een terugkoppeling aan lokale betrokkenen of landelijke partij. Drie van de tien ambtenaren gaven aan dat er acties zijn ondernomen na de beantwoording van de Statenvraag, bijvoorbeeld het nagaan of iets gedaan is of het voeren van overleg. Uit de quickscan komt verder naar voren dat de antwoorden van drie van de 64 Statenvragen zijn geagendeerd.

- *Weinig concrete toezeggingen in antwoorden*

Verder blijkt uit de quickscan dat Statenvragen beperkt tot concrete toezeggingen leiden. Terwijl dit wel een van de belangrijke doelen van Statenleden is voor het stellen van Statenvragen, zo komt uit de interviews naar voren. Uit de analyse van de antwoorden op de 64 Statenvragen blijkt dat in ongeveer 10% van de gevallen een concrete toezegging wordt gedaan door GS. Een voorbeeld hiervan is de Statenvraag van een Statenlid van de CDA-fractie over de uitgifte van BBL-grondbezit waarbij GS aangeven om de gronden voor 2012 zonder beperkingen uit te geven naar aanleiding van de signalen op basis waarvan de vragen zijn gesteld (PS/2012/54). Uit de quickscan blijkt dat de bewaking van dit soort

toezeggingen bij de ambtelijke eenheden en de vragensteller(s) zelf ligt. Het is echter niet duidelijk hoe dit geborgd is in de ambtelijke organisatie.

Overwegingen voor Gedeputeerde Staten:

- Blijf streven naar een beknopte, maar ruimhartige beantwoording van schriftelijke Statenvragen. Rekening houdend met het achterliggende doel en de context van de vraag, kan de beantwoording soms verder gaan dan een strikte en letterlijke beantwoording.
- Zorg ervoor of ga na dat toezeggingen in de beantwoording van schriftelijke Statenvragen worden geregistreerd en de nakoming hiervan wordt bewaakt.

Overweging voor Provinciale Statenleden:

- Ga vanuit het achterliggende doel voor het stellen van de schriftelijke vraag na of dit met het antwoord van GS bereikt is, of er door GS toezeggingen zijn gedaan en overweeg mogelijke vervolgstappen. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het agenderen voor commissiebehandeling, het stellen van nieuwe schriftelijke vragen of het zoeken van publiciteit.

Meer alertheid op status van de schriftelijke vragen en procedure rondom uitstelberichten is wenselijk

Met schriftelijke Statenvragen worden in de quickscan de schriftelijke Statenvragen conform artikel 59 van het Reglement van Orde van PS Overijssel bedoeld, welke als zodanig zijn geregistreerd in het Staten Informatie Systeem. Statenleden die een vraag hebben, kunnen zelf bepalen of ze hier een artikel 59-vraag van maken of het antwoord op een andere manier trachten te verkrijgen. De Griffie kan hen hier wel over adviseren. Uit de interviews, zowel met ambtenaren als Statenleden, komt enkele keren naar voren dat niet in alle gevallen duidelijk is of er nu Statenvragen conform artikel 59 zijn gesteld of reguliere schriftelijke vragen. Dit komt bijvoorbeeld incidenteel voor in gevallen waar al ‘technisch’ ingebrachte vragen toch zodanig gevoelig blijken dat beantwoording door het College gewenst wordt geacht. Duidelijkheid over de status is wel gewenst, aangezien de status van artikel 59 gevolgen heeft voor de duur van de beantwoording en de tijdsinspanning die daarvoor nodig is.

Met betrekking tot de termijnen komt het volgende uit de quickscan naar voren:

- **72% van de Statenvragen is binnen de gestelde termijn beantwoord**

In het Reglement van Orde van PS Overijssel staat vermeld dat schriftelijke Statenvragen binnen vier weken beantwoord moeten worden. In totaal is voor 44 van de 61² Statenvragen de termijn van vier weken gehaald (72%). In provincie Gelderland ligt dit op 65%. Bijna 80% van de Statenvragen is binnen 30 dagen beantwoord (zie tabel 1). De snelste beantwoording duurde drie dagen. En de langste 56 dagen.

Tabel 1 Duur van beantwoording van schriftelijke Statenvragen

Duur	Aantal	Percentage
Minder dan 10 dagen	7	11,5%
10 tot 20 dagen	22	36,1%
20 tot 30 dagen	19	31,1%
30 tot 60 dagen	13	21,3%
Totaal	61	100,0%

Bron: Analyse Rekenkamer Oost-Nederland (november 2012)

² Van de 64 Statenvragen waren 2 Statenvragen ingetrokken voordat de beantwoording rond was en 1 vraag kan niet worden geopend op het SIS.

- *Procedure rondom uitstelberichten strookt niet met Reglement van Orde*

Van de Statenvragen die niet binnen de termijn zijn beantwoord, kon in het onderzoek niet worden opgemaakt of uitstel van de termijn was aangevraagd door GS. Dit komt omdat bij uitstel contact wordt opgenomen met de vragensteller en uitstelberichten niet op het Extranet, de lijst van ingekomen stukken of het SIS verschijnen. Het was daarom ook niet mogelijk om na te gaan of de antwoorden voorzien zijn van een motivatie en nieuwe termijn. Deze procedure is strijdig met het Reglement van Orde (artikel 59 lid 3), waarin expliciet wordt aangegeven dat uitstelberichten worden behandeld als een antwoord.

Overwegingen voor Gedeputeerde Staten:

- Wees alert op een tijdige beantwoording van schriftelijke Statenvragen. Indien tijdige beantwoording niet lukt of kan, dient zo snel mogelijk een uitstelbericht met motivatie en verwachte datum van beantwoording verzonden te worden.
- Met het oog op het nakomen van artikel 59 lid 3 van het Reglement van Orde willen wij daarnaast in overweging geven om de uitstelberichten en met name de verlenging van termijnen op een centrale (en voor alle Statenleden zichtbare) plaats bij te houden. Bijvoorbeeld door weergave van de uitstelberichten op het Extranet, de lijst ingekomen stukken en/of het SIS.

Overweging voor Provinciale Statenleden:

- Het gebruik van een standaard format voor artikel 59-vragen komt de uniformiteit ten goede en kan de herkenbaarheid van deze vragen vergroten.

Tot slot

In de bijlage bij deze brief vindt u de gehele Nota van Bevindingen van Overijssel. Indien u kennis wilt nemen van de bevindingen van Gelderland dan kunt u contact opnemen met de Rekenkamer of deze downloaden van onze website.

De Rekenkamer ziet uit naar de behandeling van deze brief in Provinciale Staten.

Hoogachtend,
Rekenkamer Oost-Nederland



Piet van Dijk
Voorzitter



Claudio Bruggink
Secretaris-directeur

Bijlage: Nota van Bevindingen Quickscan naar het PS-instrument schriftelijk vragenrecht Provincie Overijssel