



## Quickscan naar het PS-instrument schriftelijk vragenrecht

Provincie Gelderland

## Colofon

De Rekenkamer Oost-Nederland is een onafhankelijk orgaan dat onderzoek doet naar de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het gevoerde bestuur van de provincies Gelderland en Overijssel.

De bestuursleden van de Rekenkamer zijn: de heer P. van Dijk (voorzitter), de heer drs. R.S. de Heus EMIA RO (plv. voorzitter) en mevrouw mr. Th.O.J. Lucardie. De secretaris-directeur is de heer drs. C.F.M. Bruggink RO.

Rekenkamer Oost-Nederland  
Achter de Muren Zandpoort 6  
7411 GE Deventer  
Telefoon: 0570 – 66 58 00  
[info@rekenkameroost.nl](mailto:info@rekenkameroost.nl)  
[www.rekenkameroost.nl](http://www.rekenkameroost.nl)  
Twitter: @RekenkamerOost

*Op de voorkant van het rapport staat een Wordle, gebaseerd op de beleidsthema's van de Statenvragen en de onderwerpen van de geselecteerde Statenvragen uit de casestudy (afkomstig van [www.wordle.net](http://www.wordle.net)).*

# **Quicksan naar het PS-instrument schriftelijk vragenrecht**

Provincie Gelderland

*Deventer, februari 2013*

Provincie Gelderland  
Markt 11  
6800 GX Arnhem

Aan: Provinciale Staten van Gelderland

In kopie aan: Commissaris van de Koningin, dhr. C. Cornielje  
Gedeputeerde Staten van Gelderland

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

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 Gelderland 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.

2

Quickscan naar het PS-instrument schriftelijk vragenrecht

## 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 42 van het Reglement van Orde van PS Gelderland 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, ambtenaren<sup>1</sup> (w.o. Bureau Bestuur en Directie) en journalisten. Uitgebreide informatie over de onderzoeksaanpak en de lijst van geïnterviewden is te vinden in de Nota van Bevindingen.

<sup>1</sup> Interviews met 12 Statenleden en 11 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.

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 Overijssel.

### Enkele cijfers over schriftelijke Statenvragen

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

In de periode april 2011 tot en met september 2012 zijn er 149 Statenvragen ingediend door de Gelderse Statenleden, waarvan 75 in 2011 en 74 in 2012. Dit betekent dat er gemiddeld 2,7 Statenvragen per zetel zijn gesteld. In provincie Overijssel waren dit er 1,4 per zetel.

- **Statenleden van oppositie stellen 65% van de Statenvragen**

Bijna 65% van de schriftelijke Statenvragen bleek te zijn ingediend door Statenleden van oppositiepartijen. De meeste Statenvragen waren ingediend door Statenleden van de PVV en Partij voor de Dieren. In de Nota van Bevindingen is op pagina 18 de verdeling van het totale aantal Statenvragen over de fracties weergegeven.

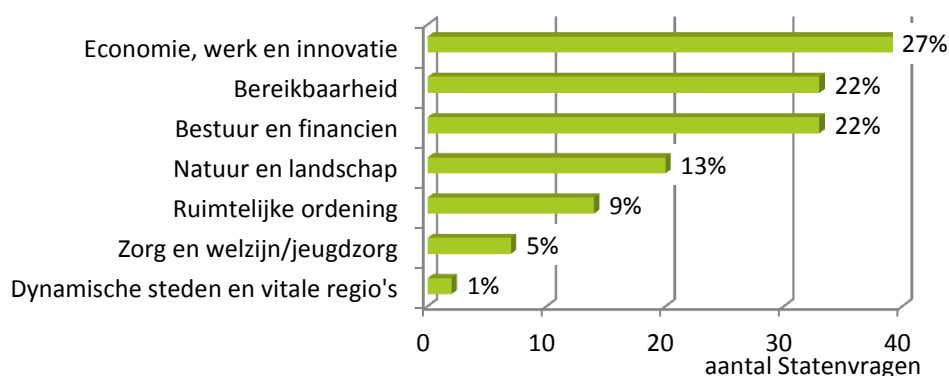
- **Gemiddeld 5,3 deelvragen**

Een schriftelijke Statenvraag bestaat meestal uit meerdere deelvragen. Voor de ingediende Statenvragen hebben we dit geteld en er blijken gemiddeld 5,3 deelvragen per schriftelijke Statenvraag te worden gesteld. Het minste aantal vragen dat voorkwam is 1 vraag en het hoogste aantal is 17 deelvragen.

- **Ruim een kwart van de vragen over Economie, werk en innovatie**

Verder zien we dat veel Statenvragen betrekking hebben op het beleidsterrein Economie, werk en innovatie (27%). Ook worden relatief veel vragen gesteld over de beleidsterreinen Bereikbaarheid en Bestuur en financiën (beide 22%).

**Figuur 1** Aantal ingediende schriftelijke Statenvragen per beleidsprogramma

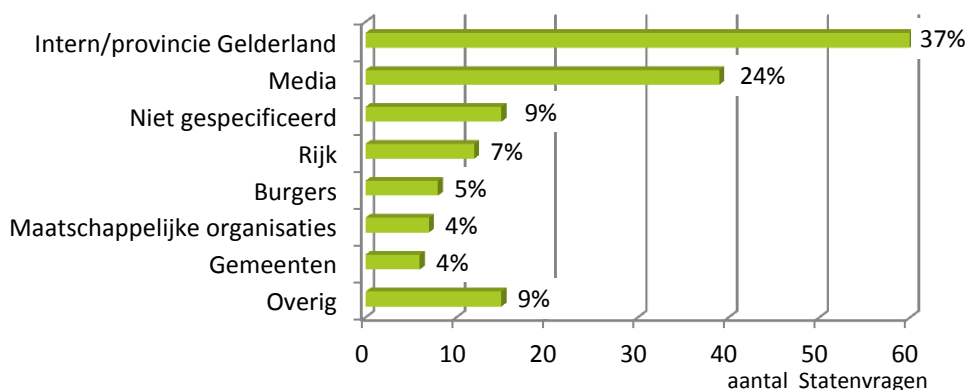


Bron: Analyse Rekenkamer Oost-Nederland (november 2012)

- **Veel vragen komen voort uit interne stukken en mediaberichten**

In figuur 2 is de bron van de aanleiding voor het indienen van de schriftelijke Statenvragen (dus hoe is betreffend Statenlid op de vraag gekomen?). Hieruit blijkt dat ongeveer 37% van de Statenvragen valt in de categorie 'intern/provincie Gelderland'. Voorbeelden hiervan zijn Statenvragen naar aanleiding van interne beleidsdocumenten, Statenvergaderingen, informatiebijeenkomsten, eerdere beantwoording van Statenvragen en dergelijke. Een toelichting op de andere categorieën is te vinden op pagina 21-22 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.

### **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 gaat stellen 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 over en inzet van het instrument Statenvragen:

- **Formele route voor schriftelijke Statenvragen**

De antwoorden op schriftelijke Statenvragen doorlopen binnen de provincie dezelfde formele route als andere (beleids)stukken. Dit betekent dat de antwoorden altijd langs management, portefeuillehouder en Gedeputeerde Staten gaan. De quickscan laat zien dat de voorbereiding en coördinatie van de beantwoording van schriftelijke Statenvragen tijdsintensief is voor de ambtelijke organisatie. Meer informatie over de procedure en een (inschatting van) benodigde uren is te vinden op pagina 32-33 van de Nota van Bevindingen.

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

De afweging en het besluit om schriftelijke Statenvragen te stellen wordt door sommige Statenleden/bij sommige Statenvragen alleen gemaakt en wordt soms expliciet in

overleg met anderen gemaakt (bv. in een fractieoverleg). Statenleden blijken verschillende aspecten mee te nemen in hun afweging. Enerzijds zien we directe en praktische argumenten, zoals behoefte aan informatie of de beschikbare tijd. Anderzijds noemden enkele Statenleden meer strategische afwegingen, zoals profilering en publiciteit. Enkele Statenleden gebruiken Statenvragen als onderdeel van het opbouwen van een dossier rondom een thema. Met betrekking tot publiciteit willen we overigens opmerken dat uit de interviews met journalisten is gebleken dat Statenvragen voor hen vooral interessant zijn als deze gaan over zaken die een grote impact hebben op burgers.

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

Meerdere ambtenaren benadrukten in de interviews dat de antwoorden op technische, feitelijke vragen ook op andere wijze verkregen hadden kunnen worden dan via artikel 42. Hierbij werd vooral aangegeven dat er achter telefonische vragen of vragen per e-mail geen formele procedure zit, die het tijdrovend maakt. Wel werd onderstreept dat wanneer het politieke vragen betreft, dit niet meer tot de mogelijkheden behoort.

- *Griffie faciliteert, ook bij schriftelijke Statenvragen*

De Griffie faciliteert op verschillende manieren de Statenleden in hun afwegingen voor de keuze van PS-instrumenten (waaronder ook schriftelijke Statenvragen). Zo was er aan het begin van de Statenperiode een introductieprogramma met aandacht voor de verschillende instrumenten; is er een schema op het PS-plein met uitleg van de verschillende instrumenten en zijn ze beschikbaar voor vragen over de inzet van instrumenten. Dit laatste komt voor het instrument schriftelijke Statenvragen niet vaak voor.

#### **Overwegingen voor Provinciale Statenleden:**

Een meer bewuste afweging over - en daarmee naar verwachting een 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 opruimen 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 42-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 schriftelijke 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 zijn over het algemeen tevreden over het proces en de gegeven antwoorden, over toonzetting is men meer verdeeld*

Uit de interviews met Statenleden blijkt dat zij over het algemeen tevreden zijn over de verkregen informatie. Van de gegeven rapportcijfers was het hoogste cijfer een 8 en er waren twee onvoldoende uitgedeeld. De redenen hiervoor waren dat het antwoord op de vraag te complex was en het antwoord het absolute minimum was aan informatie dat verwacht kon worden. Zeven van de twaalf Statenleden waren tevreden over de toonzetting van de antwoorden op Statenvragen, vier Statenleden gaven zowel positieve als negatieve punten met betrekking tot de toonzetting aan en één Statenlid was ontevreden over de toonzetting. In hun toelichting over de toonzetting gebruikten Statenleden enerzijds termen als zakelijk, neutraal en correct; anderzijds werden ook afstandelijk, weinig inlevingsvermogen en niet serieus genomen worden, genoemd.

- *Aanleiding duidelijk voor ambtenaren*

Uit de interviews met ambtenaren bleek dat de aanleiding voor het indienen van de Statenvragen over het algemeen duidelijk voor hen was. Kennis over wat er speelt op een beleidsterrein en wat de verschillende politieke partijen belangrijk vinden helpt om vragen 'aan te zien komen'. Ook is de ambtenaren gevraagd in hoeverre zij de Statenvragen 'kort en bondig'<sup>2</sup> vonden. Acht ambtenaren antwoordden hier bevestigend op. Drie andere ambtenaren hadden wel feedback op de formulering van de vragen. Deze feedback had betrekking op de mate van suggestiviteit, concreetheid en realisme van de vragen.

- *Statenvragen worden beknopt beantwoord*

Er is er sprake van een beknopte beantwoording, zo bleek uit desk research en interviews met Bureau Bestuur en Directie en ambtenaren. Dus over het algemeen wordt de noodzakelijke informatie naar de letter van de vraag gegeven.

- *Antwoorden leiden in beperkte mate tot vervolgstappen*

Acht Statenleden gaven aan vervolgstapen te hebben ondernomen naar aanleiding van de Statenvragen uit de casestudy. Dit ging voornamelijk om een terugkoppeling aan betrokkenen, maar bijvoorbeeld ook wel om bespreking in een commissie, werkbezoek en een (telefoon)gesprek met een ambtenaar. Drie ambtenaren gaven aan dat er acties zijn ondernomen na de beantwoording van de Statenvraag, bijvoorbeeld het aanscherpen van een proces en het voeren van overleg. Uit het onderzoek komt verder naar voren dat de antwoorden van vijf van de 149 Statenvragen zijn geagendeerd voor commissiebehandeling.

- *Weinig concrete toezeggingen in antwoorden*

Verder blijkt uit de quickscan dat Statenvragen beperkt tot toezeggingen leiden. Terwijl dit wel een van de belangrijke (achterliggende) doelen is voor het stellen van Statenvragen, zo komt dit de interviews naar voren. Uit een analyse van de antwoorden op de 149 Statenvragen blijkt dat in ongeveer 10% van de gevallen een concrete toezegging wordt gedaan door GS. Voorbeelden hiervan is de Statenvraag van een Statenlid van D66 over het Budget Landelijke functie Open Jeugdzorg 2013 en 2014

<sup>2</sup> In het Reglement van Orde van de Provinciale Staten van Gelderland staat in artikel 42 lid 1 dat 'schriftelijke vragen kort en duidelijk worden geformuleerd'.



(PS/2012/635), waarbij GS aangeven: “Uw vragen zijn voor ons aanleiding [dit] in IPO aan de orde te stellen”. Uit de quickscan komt naar voren dat bewaking van dit soort toezeggingen bij de ambtelijke afdelingen en de vragensteller(s) ligt. Het is echter niet duidelijk hoe dit geborgd is in de ambtelijke organisatie.

#### **Overwegingen voor Gedeputeerde Staten:**

- Streef naar een beknopte, maar ruimhartige beantwoording van schriftelijke Statenvragen. Beantwoording rekening houdend met het achterliggende doel en de context van de vraag, kan 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.

#### **Overwegingen voor leden van Provinciale Staten:**

- Blijf alert op de formulering van de vragen. Deze is essentieel voor de beantwoording. Hoe zorgvuldiger de formulering van de vraag, hoe groter de kans om de informatie te krijgen waar je naar op zoek bent. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om vragen die voor meerdere uitleg vatbaar zijn, waardoor een ander antwoord gegeven kan worden dan de bedoeling was. Of het stellen van gesloten vragen, terwijl een open vraag de bedoelde informatie kan opleveren en vice versa.
- ⊖ Ga vanuit het achterliggende doel voor het stellen van de schriftelijke Statenvragen 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 tijdige beantwoording wenselijk**

In het Reglement van Orde van PS Gelderland staat dat schriftelijke Statenvragen zo spoedig mogelijk beantwoord moeten worden, maar in ieder geval binnen 30 dagen nadat de vragen zijn binnengekomen (art. 42, lid 3). Tevens is in het Reglement van Orde opgenomen dat indien beantwoording niet binnen de termijn kan plaatsvinden er een uitstelbericht (art. 42, lid 4) moet komen. In de quickscan hebben we uitgezocht in hoeverre hier sprake van is. De uitkomsten hiervan zijn als volgt:

- *65% van de Statenvragen is binnen de gestelde termijn beantwoord*

Uit de quickscan blijkt dat 94 van de 144 Statenvragen binnen de gestelde termijn beantwoord zijn (65%). In provincie Overijssel lag dit op 72%. In tabel 1 is een weergave te zien van de duur van de beantwoording van schriftelijke Statenvragen.

**Tabel 1** Duur van beantwoording van schriftelijke Statenvragen

Duur	Aantal	Percentage
Minder dan 10 dagen	1	0,7%
10 tot 20 dagen	28	19,4%
20 tot 30 dagen	65	45,1%
30 tot 60 dagen	40	27,8%
Meer dan 60 dagen	10	6,9%
Totaal	144	100,0%

Bron: Analyse Rekenkamer Oost-Nederland (november 2012)

- **11% van de Statenvragen is buiten de termijn beantwoord zonder uitstelbericht**

Voor 33 Statenvragen is een uitstelbericht verstuurd. In twee gevallen werd deze uitstelbrief buiten de termijn naar de vragensteller verstuurd. Voor 17 Statenvragen geldt dat deze buiten de termijn zijn beantwoord, zonder dat er een uitstelbrief naar de vragensteller (en een afschrift naar PS) is verstuurd. Dit komt neer op 11% van de ingediende Statenvragen.

#### **Overweging 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.

8

Quickscan naar het PS-instrument schriftelijk vragenrecht

#### **Tot slot**

In de bijlage bij deze brief vindt u de gehele Nota van Bevindingen van Gelderland. Indien u kennis wilt nemen van de bevindingen van Overijssel 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 Gelderland

# *Rapport quickscan Statenvragen*

# Voorwoord

10

Quickscan naar het PS-instrument schriftelijk vragenrecht

Voor Statenleden is goede informatie van essentieel belang. Het vragenrecht is een van de instrumenten van Provinciale Staten om informatie te verkrijgen. De Rekenkamer heeft onderzocht hoe het vragenrecht in de provincies Gelderland en Overijssel is toegepast en of er verbeteringen mogelijk zijn. De nota van bevindingen laat zien dat Statenleden en ambtenaren over het algemeen best tevreden zijn over de toepassing van het vragenrecht, maar dat er nog wel vooruitgang te boeken is als het gaat om het efficiënt inzetten van dit middel.

Iedereen, die wat langer meeloopt in het openbaar bestuur, kent wel situaties, waarin een vragensteller meer bereikt zou hebben met een beter of anders gestelde vraag. Zoals bij een schaakpartij is er ook een zeker spelelement inherent aan het proces dat zich afspeelt bij de uitoefening van het recht van vragenstellen en het juist en volledig inlichten van de volksvertegenwoordiging, ook op het provinciale niveau. Want hoewel het principe algemeen beleden wordt, dat leden van raden en staten zo goed als mogelijk geïnformeerd moeten worden om hun ambt naar behoren te vervullen, is het ook een feit dat er soms politieke, zakelijke of juridische belangen zijn, die maken, dat een college of leden daarvan niet verder gaan met de informatie dan noodzakelijk is.

Een voorbeeld van een dergelijke situatie in extreme vorm heeft de 20<sup>ste</sup>-eeuwse schrijver Godfried Bomans opgetekend in zijn boek "Pieter Bas". Hij beschrijft hoe een minister een vragensteller aftroeft door te antwoorden op de letterlijke betekenis van de gestelde vraag. Die vraag begint met de bekende frase: "Is de minister genegen inlichten te geven ... ". En het antwoord luidt dan: "Neen"<sup>3</sup>. Men kan niet ontkennen dat de minister de vragensteller juist en volledig heeft beantwoord. En het is even duidelijk dat dit volkomen in tegenstelling is tot de bedoeling van de vragensteller. Deze wil informatie, en daar heeft hij ook recht op. Maar het Kamerlid uit het verhaal krijgt het niet. En hij voelt zich – terecht – niet serieus genomen, maar heeft het aan zichzelf te danken!

De Rekenkamer is gelukkig hier nu al te melden dergelijk voorbeeld niet structureel in haar onderzoek tegen te zijn gekomen. Zij hoopt dat de Staten, maar ook de Colleges en

<sup>3</sup> Godfried Bomans, *Pieter Bas, Memoires of Gedenkschriften van Mr. P. Bas, Utrecht, 1995, blz. 149 e.v.*

de ambtenaren met dit onderzoek hun voordeel kunnen en zullen doen. De Rekenkamer is iedereen, die aan het onderzoek heeft meegewerkt, bijzonder dankbaar voor de openhartige opstelling tijdens het onderzoek.

Hoogachtend,  
Rekenkamer Oost-Nederland

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Piet van Dijk', with a long horizontal flourish extending to the right.

Piet van Dijk  
Voorzitter Rekenkamer Oost Nederland

# Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b> .....	<b>10</b>
<b>1 Inleiding</b> .....	<b>13</b>
1.1 Aanleiding.....	13
1.2 Doel- en vraagstelling.....	13
1.3 Onderzoeksofzet .....	14
1.4 Schriftelijke Statenvragen .....	15
1.5 Leeswijzer .....	16
<b>2 Statenvragen</b> .....	<b>17</b>
2.1 Aantal en aard .....	17
2.2 Aanleiding en doel.....	21
2.3 Inzet instrument.....	22
2.4 Besluitvorming en totstandkoming.....	26
2.5 Procedure .....	27
<b>3 Beantwoording</b> .....	<b>29</b>
3.1 Aard .....	29
3.2 Totstandkoming en routing.....	31
3.3 Termijn(bewaking) en uitstel .....	33
3.4 Tevredenheid .....	36
3.5 Vervolgacties.....	36
<b>Bijlage 1:</b> Normenkader .....	<b>38</b>
<b>Bijlage 2:</b> Vragenlijsten .....	<b>39</b>
<b>Bijlage 3:</b> Geraadpleegde bronnen .....	<b>42</b>

# 1 Inleiding

*In dit eerste hoofdstuk beschrijven we de aanleiding voor en doel- en vraagstelling van deze quickscan naar het schriftelijke vragenrecht van de leden van Provinciale Staten van Gelderland. Daarnaast gaan we in op de wet- en regelgeving rondom het vragenrecht, waaronder het Reglement van Orde van PS Gelderland.*

## 1.1 Aanleiding

De leden van Provinciale Staten hebben - ten behoeve van hun kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol - diverse rechten, zoals het recht van initiatief, het recht van amendement, het recht op ambtelijke bijstand en fractieondersteuning en het vragenrecht. Naar aanleiding van enkele fractiegesprekken waarbij de inzet en werking van dit laatste recht aan de orde kwam, heeft de Rekenkamer besloten een quickscan uit te voeren naar het schriftelijke Statenvragen in Gelderland en Overijssel. Dit zijn de vragen die formeel op grond van artikel 42 van het Reglement van Orde van PS Gelderland worden gesteld. Het vragenrecht is bij uitstek een onderwerp waar de politieke dynamiek tussen Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten speelt. Daarnaast is het goed functioneren van dit instrument van belang voor de uitvoering van de controlerende rol van Provinciale Staten. De Rekenkamer wil met dit korte onderzoek inzicht bieden in de wijze waarop in beide provincies het schriftelijk vragenrecht is toegepast in de huidige zittingsperiode en of er mogelijkheden voor verbetering zijn.

## 1.2 Doel- en vraagstelling

### Doelstelling

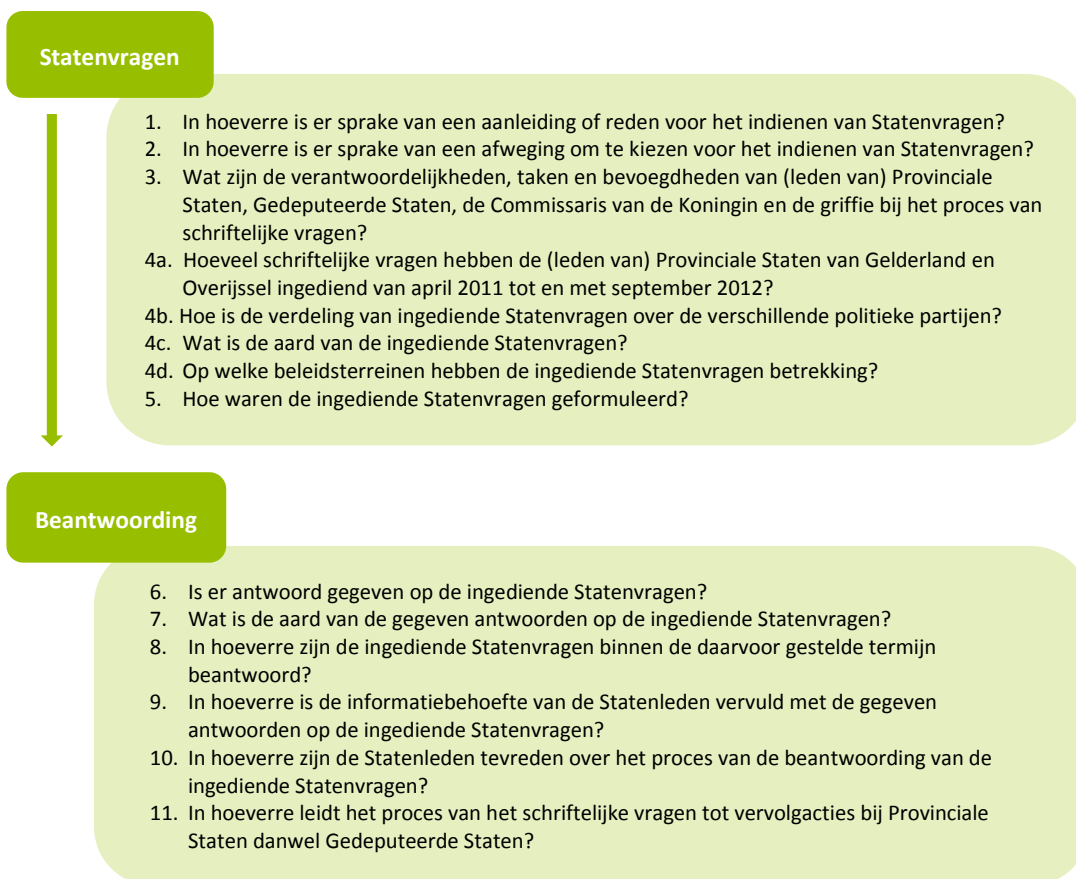
Het doel van dit onderzoek is:

Provinciale Staten inzicht bieden in de werking van het schriftelijke vragenrecht in het kader van controlerende rol richting Gedeputeerde Staten en waar mogelijk verbeterpunten aandragen om de effectiviteit van het instrument te vergroten.

## Vraagstelling

De onderzoeksvragen die de Rekenkamer wil beantwoorden zijn in onderstaande figuur weergegeven. Het eerste gedeelte van de vragen heeft betrekking op de Statenvragen en het tweede gedeelte van de vragen op de beantwoording daarvan.

**Figuur 3** De onderzoeksvragen



## 1.3 Onderzoekopzet

### Focus en afbakening

We hebben bewust gekozen voor een quickscan aangezien dit goed aansluit bij de beperkte omvang van het thema. De focus van de quickscan ligt op de vragen die formeel op grond van artikel 42 van het Reglement van Orde van PS Gelderland worden gesteld. Mondelinge vragen bij commissie- of PS-vergaderingen en bij technische briefings, vragen direct aan ambtenaren en schriftelijke vragen die in het kader van planning & control-documenten worden gesteld, laten we als zodanig buiten beschouwing. Ook de (kosten)efficiëntie van het instrument hebben we vanwege de beperkte doorlooptijd buiten beschouwing gelaten, omdat gedurende de voorbereiding op dit onderzoek bleek dat hier al informatie over beschikbaar was<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Provincie Gelderland (16 februari 2010). PS2010-171. Inventarisatie kosten beantwoording statenvragen.



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. Om de inhoudelijke kwaliteit te garanderen, hebben we gekozen voor zowel kwalitatieve als kwantitatieve onderzoekstechnieken. We hebben bijvoorbeeld zowel deskresearch als (telefonische) interviews uitgevoerd. Hieronder werken we de onderzoeksaanpak verder uit.

### Aanpak

De quickscan is uitgevoerd op basis van dossieronderzoek en een kwantitatieve analyse van alle schriftelijke Statenvragen die zijn ingediend in de periode april 2011-september 2012. De gehanteerde procedures rondom het indienen en beantwoorden van Statenvragen hebben we in beeld gekregen door 'face-to-face' interviews met de Griffie en het Bureau Bestuur en Directie (BBD, coördinatie van de ambtelijke registratie van Statenvragen).

Daarnaast hebben we een casestudy uitgevoerd. Hiervoor hebben we twaalf Statenvragen geselecteerd waar dieper op is ingegaan. Bij de selectie van cases is er op gelet dat de vragen verspreid zijn over de onderzoeksperiode, van verschillende politieke partijen zijn en over verschillende onderwerpen gaan. De Statenleden die de betreffende vragen hebben ingediend en de ambtenaren die betrokken waren bij de beantwoording zijn telefonisch geïnterviewd. 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. We hebben overigens alle Statenfracties benaderd voor een telefonisch interview, ook fracties waarvan geen Statenvraag was geselecteerd.

Ten slotte zijn er korte, telefonische interviews gevoerd met enkele journalisten van media in Gelderland om te horen in hoeverre zij zicht hebben op Statenvragen en deze in hun werk gebruiken. Tijdens de interviews met Statenleden bleek dat zij geïnteresseerd waren in hoe de media omgaan met schriftelijke Statenvragen. We hebben daarom in de beginfase van het onderzoek besloten om ook enkele journalisten te interviewen.

## 1.4 Schriftelijke Statenvragen

Het schriftelijk vragenrecht is een belangrijk instrument van leden van Provinciale Staten om informatie te verkrijgen. Het vragenrecht is een van de vier rechten die vallen onder het recht op informatie. Ook het budgetrecht, het recht van interpellatie en het enquêterecht vallen hieronder. Het recht op informatie is verankerd in artikel 167 en 179 van de Provinciewet. Hierin staat vermeld dat zowel Gedeputeerde Staten als de Commissaris van de Koningin een actieve informatieplicht hebben richting Provinciale Staten: *"Zij geven Provinciale Staten alle inlichtingen die Provinciale Staten voor de*

*uitoefening van hun taak nodig hebben*<sup>5</sup>. PS kunnen alleen het gevoerde bestuur goed controleren als zij over tijdige en volledige informatie beschikken. Het vragenrecht is een van de instrumenten die PS hiervoor kunnen inzetten.

Dit vragenrecht is vastgelegd in artikel 151 van de Provinciewet:

**Provinciewet, artikel 151, lid 1**

Een lid van de Provinciale Staten kan Gedeputeerde Staten of de Commissaris van de Koningin mondeling of schriftelijk vragen stellen.

Binnen het vragenrecht wordt onderscheid gemaakt tussen het mondelinge en schriftelijke vragenrecht. In deze quickscan staat het schriftelijk vragenrecht centraal. Provinciale Staten kunnen in hun Reglement van Orde nadere regels opstellen over de wijze waarop het schriftelijke vragenrecht wordt uitgeoefend in hun provincie<sup>6</sup>. In het onderstaande kader is het artikel over de schriftelijke vragen van PS Gelderland weergegeven.

**Reglement van Orde Provinciale Staten Gelderland, artikel 42**

**Schriftelijke vragen**

1. Schriftelijke vragen worden kort en duidelijk geformuleerd. De vragen kunnen van een toelichting worden voorzien.
2. De vragen worden bij de voorzitter ingediend. Deze draagt er zorg voor dat de vragen zo spoedig mogelijk ter kennis van de overige leden van Provinciale Staten en van Gedeputeerde Staten en de Commissaris van de Koningin worden gebracht.
3. Schriftelijke beantwoording vindt zo spoedig mogelijk plaats, doch in ieder geval binnen dertig dagen nadat de vragen zijn binnengekomen. Het antwoord wordt ter kennis van de leden van Provinciale Staten gebracht.
4. Indien beantwoording niet binnen de termijn kan plaatsvinden, stellen Gedeputeerde Staten of de Commissaris van de Koningin de vragensteller hiervan gemotiveerd in kennis, waarbij de termijn aangegeven wordt, waarbinnen beantwoording zal plaatsvinden. Een afschrift van het bericht wordt ter kennis van de leden van Provinciale Staten gebracht.
5. De vragen en antwoorden worden opgenomen in de lijst van ingekomen stukken als bedoeld in artikel 21.

## 1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 van dit rapport komen de Statenvragen aan de orde en in hoofdstuk 3 gaan we in op de beantwoording van Statenvragen. Het gehanteerde normenkader is te vinden in bijlage 1. In bijlage 2 zijn de vragenlijsten weergegeven die we hebben gebruikt voor de telefonische interviews met Statenleden en provinciale ambtenaren. De lijst met geraadpleegde bronnen staat in bijlage 3.

<sup>5</sup> Zie Provinciewet artikel 167, lid 2 en artikel 179, lid 2.

<sup>6</sup> Zie Provinciewet artikel 16 en Memorie van Toelichting, Kamerstukken II 19 403, nr. 3, p. 145.

## 2 Statenvragen

*We beginnen dit hoofdstuk met enkele cijfers over het aantal schriftelijke Statenvragen dat ingediend is en de aard van deze vragen. Vervolgens gaan we in op de aanleiding voor en het doel van het indienen van vragen. Daarna beschrijven we de beelden van diverse betrokkenen (Statenleden, Griffie en ambtenaren) over de inzet van het instrument. Ook is er aandacht voor de totstandkoming van het besluit tot en de formulering van schriftelijke vragen. Ten slotte geven we een beknopte schets van de procedure bij het indienen van vragen.*

17

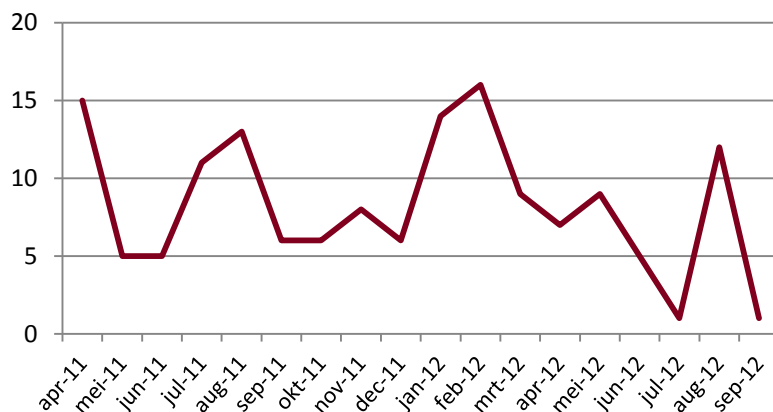
### 2.1 Aantal en aard

We hebben voor deze quickscan alle schriftelijke Statenvragen bekeken die in de periode april 2011 tot en met september 2012 zijn gesteld. In totaal zijn er door de Gelderse Statenleden in deze periode 149 Statenvragen<sup>7</sup> ingediend, waarvan 75 in 2011 en 74 in 2012. Dit betekent dat er gemiddeld 2,7 Statenvragen per zetel zijn gesteld. Ter vergelijking: in provincie Overijssel zijn in dezelfde periode 64 Statenvragen gesteld, wat neerkomt op 1,4 Statenvraag per zetel. Het duiden van het (gemiddeld) aantal Statenvragen is lastig, omdat dit met diverse factoren te maken heeft. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de mate van pro-activiteit van de informatievoorziening van GS, de mate waarin er vragen gesteld worden in PS- en commissievergaderingen en de mate waarin directe contacten tussen Statenleden en ambtenaren voorkomen.

In figuur 4 is het aantal Statenvragen per maand weergegeven. Hieruit blijkt dat in januari en februari van 2012 de meeste Statenvragen zijn ingediend. Ook in de eerste maand na de verkiezingen van 2011 zien we een piek. Verder valt op dat zowel voor 2011 als 2012 relatief veel vragen tijdens het zomerreces (augustus) zijn gesteld.

<sup>7</sup> Dit totale aantal Statenvragen is gebaseerd op een inventarisatie vanuit het Staten Informatie Systeem (SIS). Deze inventarisatie is vervolgens gecontroleerd aan de hand van een overzicht van schriftelijke vragen ex artikel 42 RvO in 2011 (Jaarverslag Griffie 2011, bijlage 2) en een intern bestand van het Bureau Bestuur en Directie (BBD) waarin de beantwoording van Statenvragen in 2012 wordt bijgehouden.

**Figuur 4** Aantal Statenvragen per maand



Bron: Analyse Rekenkamer Oost-Nederland (november 2012)

### Verdeling over de fracties

Hieronder is de verdeling van het totale aantal Statenvragen over de fracties weergegeven. Statenleden van alle Gelderse fracties hebben in de onderzoeksperiode tenminste één Statenvraag ingediend. Ongeveer 66% van de vragen is gesteld door Statenleden van de oppositiepartijen. In absolute zin zijn de meeste vragen zijn gesteld door Statenleden van de PVV (46), gevolgd door de Partij voor de Dieren (21) en de PvdA (18). Per zetel zijn de meeste vragen gesteld door Partij voor de Dieren (21) en de PVV (9).

18

Quickscan naar het PS-instrument schriftelijk vragenrecht

**Tabel 2** Aantal ingediende schriftelijke Statenvragen per fractie<sup>8</sup>

Partij	Aantal Statenvragen	Aantal Statenleden	Gemiddeld per Statenlid
50PLUS	1	1	1,0
CDA	15	9	1,7
ChristenUnie	8	3	2,7
D66	9	4	2,3
GroenLinks	4	4	1,0
Groep Wullink	1	1	1,0
PvdA	18	9	2,0
Partij voor de Dieren	21	1	21,0
PVV	46	5	9,2
SGP	7	2	3,5
SP	16	5	3,2
VVD	15	11	1,4
Totaal	161	55	2,9

Bron: Analyse Rekenkamer Oost-Nederland (november 2012)

<sup>8</sup> Statenvragen die door Statenleden zijn gesteld die behoren tot verschillende fracties, zijn bij alle betreffende fracties meegeteld. Daardoor is dit aantal niet hetzelfde als het totale aantal Statenvragen dat eerder genoemd is.

Als we kijken naar het aantal Statenleden dat bij een schriftelijke Statenvraag betrokken is, zien we dat verreweg de meeste vragen door één Statenlid worden gesteld (85%). Ongeveer 14% wordt door twee Statenleden gesteld. Met meer dan twee Statenleden een vraag stellen komt nauwelijks voor (1,4%).

In tabel 3 hebben we de Statenvragen in beeld gebracht die door Statenleden van meer dan 1 fractie zijn ingediend. Dit is voor negen vragen het geval. De vraag waarbij de meeste fracties betrokken waren, is gesteld door de Statenleden van vier coalitiepartijen in Gelderland. Deze vraag ging over de berichtgeving over de “knip bij Elst” in de Gelderlander, waarin twee verschillende provinciale standpunten werden verwoord. Gevraagd werd welk standpunt het juiste was<sup>9</sup>.

**Tabel 3** Aantal Statenvragen ingediend door meerdere fracties

Partij	Aantal vragen
D66 en SP	2
CDA en PvdA	1
CDA, PvdA en VVD	1
CDA, D66, PvdA en VVD	1
GroenLinks en PvdA	1
GroenLinks en SP	2
PvdA en SP	1
Totaal	9

Bron: Analyse Rekenkamer Oost-Nederland (november 2012)

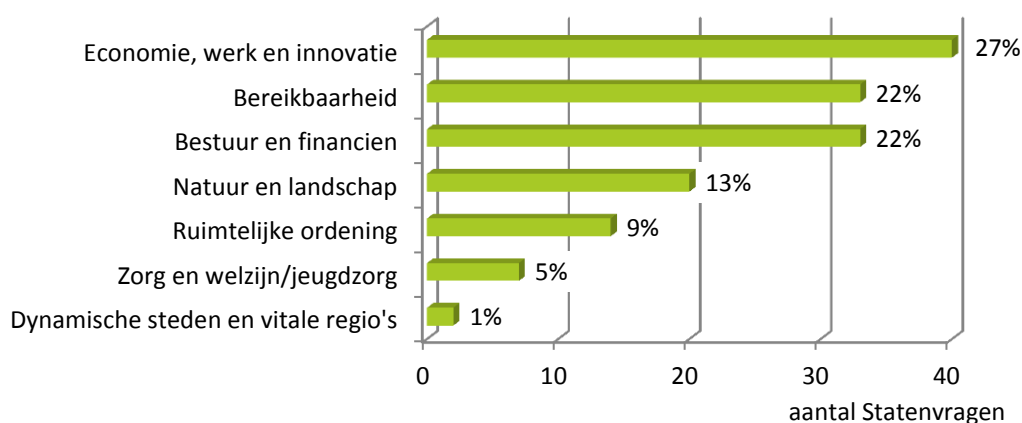
19

Quickscan naar het PS-instrument schriftelijk vragenrecht

### Verdeling over beleidsprogramma's

Tijdens de quickscan hebben we eveneens uitgezocht op welke beleidsprogramma's de schriftelijke Statenvragen het meest van toepassing zijn. Hieronder is het resultaat te zien.

**Figuur 5** Aantal ingediende schriftelijke Statenvragen per beleidsprogramma<sup>10</sup>



Bron: Analyse Rekenkamer Oost-Nederland (november 2012)

<sup>9</sup> Zie PS2011-257.

<sup>10</sup> Hierbij hebben we de indeling in beleidsprogramma's van de begroting 2012 en 2013 als uitgangspunt genomen.

De meeste vragen zijn gesteld over het beleidsterrein Economie, werk en innovatie (27%), met name over het onderdeel Milieu en bedrijven. Ook zijn veel vragen ingediend op de beleidsterreinen Bereikbaarheid en Bestuur en financiën (beide 22%). Op het eerstgenoemde terrein gingen de meeste vragen over het openbaar vervoer. Met betrekking tot het beleidsterrein Bestuur en financiën gingen relatief veel vragen over declaraties en subsidies.

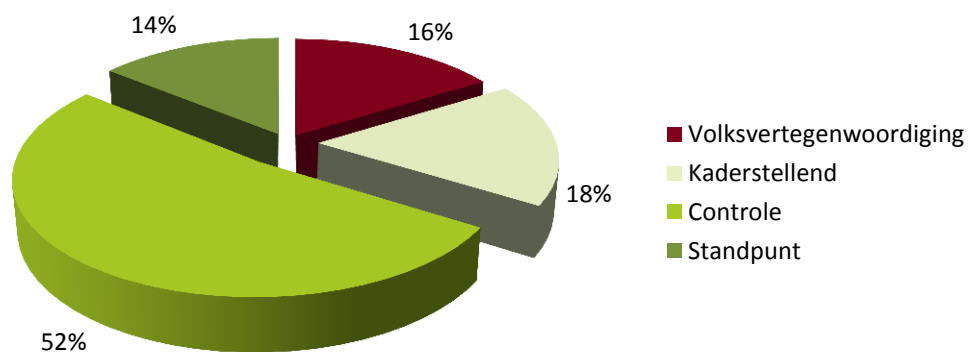
### Aantal deelvragen per ingediende Statenvraag

Een schriftelijke Statenvraag bestaat meestal uit meerdere deelvragen. Voor de ingediende Statenvragen hebben we dit geteld<sup>11</sup> en er blijken gemiddeld 5,3 deelvragen per schriftelijke Statenvraag te worden gesteld. Het minste aantal vragen dat voorkwam is 1 vraag en het hoogste aantal is 17 deelvragen. Deze laatste Statenvraag is door een Statenlid van de VVD gesteld<sup>12</sup> en ging over staatssteun bij de aankoop van natuurgronden en de pachtboerderij op het landgoed Biljoen.

### Aard van de Statenvragen

Ten slotte zijn we de aard van de ingediende schriftelijke Statenvragen nagegaan. Hiervoor hebben we een vierdeling gehanteerd met als uitgangspunt de verschillende rollen van leden van Provinciale Staten: volksvertegenwoordiging, kaderstelling, controle en het uitdragen van politieke standpunten (zie figuur 6). Het gaat om een subjectieve indeling, waarbij we zijn nagegaan welke van de vier kenmerken het meest van toepassing is op de Statenvraag. Uiteraard hebben de Statenvragen vaak op meerdere van deze kenmerken betrekking en ze sluiten elkaar ook niet uit. Doordat het om een subjectieve interpretatie gaat dienen de hieronder gepresenteerde getallen met de nodige voorzichtigheid te worden gelezen. Overigens komt uit de quickscan in Overijssel hetzelfde beeld.

**Figuur 6** Indeling naar aard van de Statenvragen



Bron: Analyse Rekenkamer Oost-Nederland (november 2012)

Ongeveer de helft van de Statenvragen zijn controlerende vragen: dit zijn feitelijke checks en technisch-inhoudelijke vragen. De overige helft is ongeveer gelijkelijk verdeeld

<sup>11</sup> Hiervoor hebben we als uitgangspunt de toegevoegde nummering en/of bullets van de vragenstellers genomen.

<sup>12</sup> Zie PS2011-609.

over vragen waarmee naar een uitbreiding danwel aanpassing van kaders wordt gevraagd (18%), een politiek standpunt wordt uitgedragen (14%) of een bepaalde groep in de bevolking wordt vertegenwoordigd (16%).

Zoals eerder aangegeven, zien we in Overijssel een gelijke verdeling terug. Daar is 50% van de vragen controlerend van aard. 17% van de vragen zijn vooral te kenmerken als politieke standpunten, 17% is met name volksvertegenwoordigend en 16% zijn kaderstellende vragen.

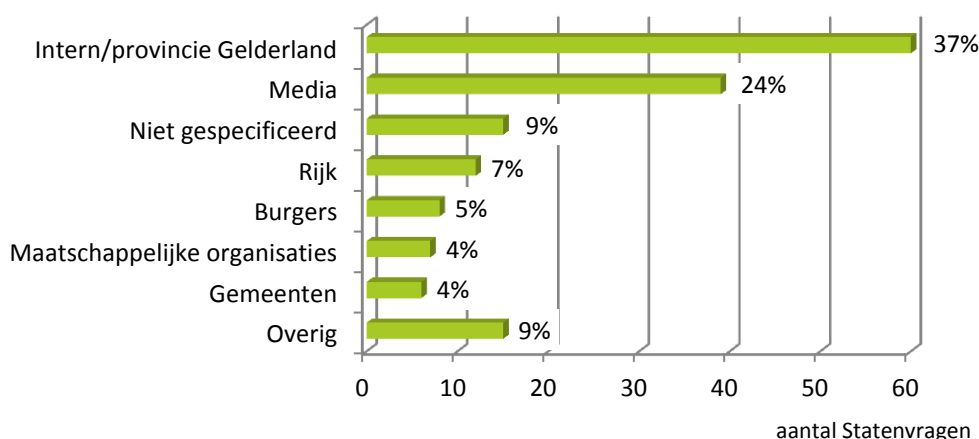
## 2.2 Aanleiding en doel

In deze paragraaf gaan we in op de aanleiding voor en het (achterliggende) doel van het indienen van schriftelijke Statenvragen.

### Aanleiding

Voor alle ingediende Statenvragen hebben we gekeken of er een aanleiding bij de vragen was omschreven. Dit is bij 97% van de Statenvragen het geval. Als we kijken naar de aanleidingen die in de tekst worden genoemd<sup>13</sup>, dan krijgen we het volgende beeld.

**Figuur 7** Aanleiding voor het indienen van de schriftelijke Statenvragen



Bron: Analyse Rekenkamer Oost-Nederland (november 2012)

Ongeveer 37% van de Statenvragen valt in de categorie 'intern/provincie Gelderland'. Voorbeelden hiervan zijn Statenvragen naar aanleiding van interne beleidsdocumenten, moties, ingekomen stukken, Statenvergaderingen, informatiebijeenkomsten, eerdere beantwoording van Statenvragen, nieuwsberichten op de website of een andere aanleiding die voortkomt uit de eigen provinciale organisatie. Berichtgeving in de media wordt in bijna een kwart van de Statenvragen als aanleiding genoemd. In 9% van de gevallen is geen specifieke aanleiding genoemd, maar is meer een algemene beschrijving gegeven van het onderwerp waarover de vraag wordt gesteld. De overige Statenvragen

<sup>13</sup> Bij een schriftelijke Statenvraag kunnen in de inleiding meerdere soorten aanleidingen genoemd zijn.

komen voort uit signalen vanuit het Rijk (7%), burgers (5%), maatschappelijke organisaties (4%) en gemeenten (4%). In de categorie 'overig' zijn alle andere aanleidingen ingedeeld, waaronder signalen van politieke partijen, technische ontwikkelingen in de maatschappij.

In interviews met 11 ambtenaren<sup>14</sup> hebben we gevraagd in hoeverre de aanleiding voor het stellen van geselecteerde Statenvraag voor hen duidelijk was. Achterliggende gedachte bij het stellen van deze vraag aan de ambtenaren was dat een goed omschreven aanleiding kan helpen bij de interpretatie van de gestelde vragen. Uit deze gesprekken met ambtenaren kwam naar voren dat de aanleiding voor het indienen van de Statenvraag over het algemeen duidelijk was. Kennis over wat er speelt op een beleidsterrein en wat de verschillende politieke partijen belangrijk vinden helpt om vragen 'aan te zien komen'.

### Doel

Ook hebben we 12 Statenleden gesproken. Hen hebben we onder andere gevraagd naar het (achterliggende) doel van het indienen van de Statenvraag. Uit hun antwoorden konden de volgende categorieën worden gedestilleerd<sup>15</sup>:

- Men wil dat de provincie tot een bepaalde actie komt (7x genoemd) en hoopt dat het indienen van schriftelijke Statenvragen hier aanleiding voor kan geven of beweging in kan brengen.
- Het verkrijgen van informatie is vier keer als doel genoemd door Statenleden.
- Verder noemden drie Statenleden het krijgen van een uitspraak van GS expliciet als doel.
- Ook werd publiciteit een aantal (3) keer genoemd. Publiciteit werd echter altijd als bijkomend, na een ander doel genoemd. In volgend paragraaf gaan we onder andere in op het perspectief van journalisten op schriftelijke Statenvragen.
- Ten slotte zijn er twee Statenleden die aangeven dat ze met het indienen van schriftelijke Statenvragen willen laten merken dat ze de zaak in de gaten houden.

In bovenstaande opsomming van doelen zien we dus enerzijds dat Statenleden een direct doel kunnen hebben met het stellen van Statenvragen (een Statenlid wil iets weten en vraagt dat) en anderzijds zien we meer strategische doelen bij het stellen van vragen (een Statenlid wil een bepaalde actie of persaandacht willen bereiken en hoopt dit met vragen te bewerkstelligen).

## 2.3 Inzet instrument

In deze paragraaf wordt er vanuit diverse kanten een blik geworpen op schriftelijke Statenvragen. Ten eerste gaan we in op de afwegingen die *Statenleden* maken bij het

<sup>14</sup> Voor het onderzoek zijn twaalf cases oftewel schriftelijke Statenvragen ex. artikel 42 geselecteerd. Voor deze Statenvragen zijn interviews gehouden met de Statenleden die de vraag ingediend hebben en de ambtenaren die betrokken waren bij de beantwoording van de Statenvragen. We hebben in totaal met twaalf Statenleden gesproken en met elf ambtenaren (één ambtenaar was betrokken bij twee Statenvragen).

<sup>15</sup> In de antwoorden van vier Statenleden kwamen meerdere doelen naar voren.



inzetten van het instrument schriftelijke Statenvragen. Ten tweede gaan we in op hoe de *Griffie* schriftelijke Statenvragen beziet. Ten derde beschrijven we hoe *ambtenaren* schriftelijke Statenvragen zien en ervaren. En ten vierde lichten we de overwegingen toe die de *pers* maakt rondom schriftelijke Statenvragen.

### Afwegingen van Statenleden

In de interviews met Statenleden is hen gevraagd op basis van welke afwegingen zij al dan niet kiezen voor het indienen van schriftelijke Statenvragen. Hierbij worden verschillende aspecten genoemd<sup>16</sup>:

- Het feit dat je bij schriftelijke Statenvragen de antwoorden zwart op wit krijgt (10x genoemd). Dit werd gerelateerd aan de mogelijkheid om later op de antwoorden terug te kunnen komen/de antwoorden terug te kunnen pakken (6x genoemd) en om - bijvoorbeeld via de pers - aan de achterban en andere burgers te laten zien waar je mee bezig bent (profilering en/of publiciteit: 7x genoemd).
- Statenleden noemen schriftelijke vragen geschikt als het om uitvoerige, technische informatie gaat waar veel zoekwerk voor nodig is (4x genoemd).
- In de afweging om al dan niet schriftelijke vragen te stellen spelen argumenten rondom tijd een rol (5x genoemd). Hierbij kan gedacht worden aan: er is geen spoed, de PS- of commissievergadering is net geweest, het kost geen debattijd, je kunt het doen wanneer je wilt.
- Ook gaven Statenleden aan het belang (2x), de omvang (1x) en de politieke lading (2x) van het onderwerp mee te nemen in hun afweging.
- Ten slotte werd aangegeven dat de kosten die gepaard gaan met schriftelijke vragen meegenomen worden in de afweging om wel/niet schriftelijke Statenvragen in te dienen (2x genoemd). In het kader in paragraaf 2.4 hier meer over.

Gelijk aan onze bevindingen bij het doel van het indienen van de vragen, zien we ook bij de afwegingen rondom Statenvragen een tweedeling ontstaan. Enerzijds zijn er meer directe (informatie nodig) en praktische (argumenten met betrekking tot kosten en tijd) afwegingen. Anderzijds zien we ook dat er meer strategische afwegingen gemaakt worden (bijvoorbeeld profilering en /publiciteit).

Het vragenrecht is een individueel recht, maar dit neemt niet weg dat besluitvorming over de inzet van het instrument op fractieniveau kan plaatsvinden. Dit komt in paragraaf 2.4 aan de orde.

### Overwegingen bij gezamenlijke Statenvragen

In de onderzoeksperiode zijn in Gelderland negen Statenvragen door meerdere partijen gezamenlijk gesteld (zie ook §2.1). Deze vragen zijn zowel gesteld door coalitiepartijen gezamenlijk (3x), als door oppositiepartijen gezamenlijk (2x) als door coalitie- en oppositiepartijen gezamenlijk (4x).

In de interviews die zijn gehouden met Statenleden is hen gevraagd of gezamenlijk indienen een overweging is die zij maken en zo ja, welke aspecten meespelen in deze

<sup>16</sup> Bij deze vraag is geen lijst van mogelijke afwegingen afgegaan, maar hier is weergegeven wat Statenleden spontaan en expliciet noemden.

overweging. De meeste Statenleden gaven aan geen ervaring te hebben met het gezamenlijk indienen van vragen. Het gezamenlijk indienen van Statenvragen werd wel een mogelijke optie genoemd als men zou weten - bijvoorbeeld uit een eerdere commissievergadering - dat (een) andere fractie(s) hetzelfde belang of dezelfde mening heeft/hebben. Ook het grotere draagvlak en meer kennis werden genoemd als voordelen van het gezamenlijk indienen van Statenvragen. Er werden ook redenen genoemd om Statenvragen niet gezamenlijk in te dienen: minder partijpolitieke en persoonlijke profilering ('onderwerp voor jezelf willen houden') en het benodigde overleg en overeenstemming maakt inzet van het instrument omslachtiger en langer. Daarnaast kan het in een vervolgstadium lastig zijn als fracties verschillende vervolgacties voor ogen hebben.

### Perspectief van de Griffie

In het interview dat is gevoerd met de Griffie werd benadrukt dat schriftelijke Statenvragen één van de mogelijkheden is van leden van Provinciale Staten om informatie te verkrijgen. Andere mogelijkheden zijn bijvoorbeeld de rondvraag bij een commissie en directe vragen (telefonisch, per mail of in de wandelgang) aan ambtenaren. In de praktijk blijken deze mogelijkheden niet scherp van elkaar af te bakenen, omdat je voor hetzelfde doel verschillende instrumenten zou kunnen inzetten.

Aan het begin van de nieuwe Statenperiode heeft de Griffie een introductieprogramma voor de Statenleden georganiseerd. Hierin is ook aandacht besteed aan de verschillende instrumenten (voor bv. het verkrijgen van informatie) van Provinciale Staten. Er waren twee Statenleden die aangaven dat het goed zou zijn om weer een training op dit vlak op te pakken, zodat men zorgvuldiger wordt in de keuze wordt van instrumenten en deze goed benut.

Statenleden ontvangen van de Griffie ook een schema waarin voor de verschillende instrumenten het doel, de aandachtspunten en de procedure zijn uitgewerkt. Dit schema is op het zogenoemde PS-plein (Extranet voor Statenleden) te vinden. In tabel 4 is weergegeven wat er in het schema over schriftelijke Statenvragen staat.

**Tabel 4** Instrumenten van PS Gelderland

Instrument	Doel	Aandachtspunten	Procedure
schriftelijke vragen (art. 42 RvO)	het stellen van vragen (aan GS en/of CvdK) over het bestuur van de provincie.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ter verduidelijking van actuele zaken of een oordeel over een actueel onderwerp van GS</li> <li>- kort en duidelijk formuleren</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- schriftelijk indienen bij de voorzitter van PS, via griffie</li> <li>- beantwoording binnen 30 dagen. Bij overschrijding termijn geeft GS/CvdK motivatie + termijn waarbinnen beantwoording zal plaatsvinden</li> <li>- antwoord wordt schriftelijk verzonden aan indiener</li> <li>- alle PS-leden worden geïnformeerd over de vragen en het antwoord op de vragen via de lijst van ingekomen stukken</li> </ul>

Bron: Griffie Gelderland (2008)

Het is aan de Statenleden om te besluiten het instrument schriftelijke Statenvragen in te zetten of niet. Desalniettemin hebben we aan de Griffie gevraagd wanneer de inzet van het instrument schriftelijke Statenvragen naar hun mening het meest passend is. Behalve dat de Griffie in het antwoord op deze vraag verwees naar bovenstaand schema, werd specifiek genoemd dat het instrument schriftelijke Statenvragen met name geschikt is voor vragen met een politieke lading.

Twijfelen Statenleden over welk instrument het meest passend is om in te zetten voor hun specifieke doel, dan kunnen zij advies inwinnen bij de Griffie. In het interview met de Griffie werd aangegeven dat dit wel voor de inzet van instrumenten in brede zin gebeurt, maar voor de inzet van schriftelijke vragen komt dit weinig voor. Ook werd vermeld dat het wel eens is voorgekomen dat de Griffie schriftelijke Statenvragen zag langskomen en zij contact heeft opgenomen met het Statenlid om te bespreken of schriftelijke Statenvragen het meest passende instrument was, dus of gevraagde informatie niet beter op andere wijze verkregen kon worden. Hierbij benadrukte de Griffie dat zij schriftelijke Statenvragen hier niet standaard op doornemen en dat het hier om advies ging; het Statenlid bepaalt de keuze voor het instrument, dus of hij/zij wel of geen schriftelijke Statenvragen indient.

#### **Blik van de ambtenaren**

Het staat buiten kijf dat het aan Statenleden zelf is om te bepalen of zij schriftelijke Statenvragen gaan stellen. Echter, uit de interviews met ambtenaren kwamen wel ideeën over de inzet van schriftelijke Statenvragen naar voren.

25

Quickscan naar het PS-instrument schriftelijk vragenrecht

Door een viertal ambtenaren wordt nadrukkelijk aangegeven dat het instrument niet geschikt is voor vragen met een politieke lading. Statenvragen waarin nadrukkelijk naar de mening van GS wordt gevraagd, kunnen volgens hen beter aan bod komen in (het debat in) een commissie- en/of PS-vergadering en (liever) niet in schriftelijke Statenvragen. Dit is opvallend omdat de Griffie, enkele Statenleden en enkele andere ambtenaren juist benadrukten dat het instrument schriftelijke vragen met name geschikt is voor vragen met een politiek karakter.

Vijf ambtenaren benadrukten dat schriftelijke Statenvragen veel tijd van hen vragen en dat technische, feitelijke vragen ook op een nadere wijze gesteld kunnen worden. Voor meerdere vragen werd aangegeven dat de antwoorden ook op andere wijze verkregen hadden kunnen worden, bijvoorbeeld door te bellen of mailen. Hierbij werd benadrukt dat wanneer het politieke vragen betreft, dit niet meer tot de mogelijkheden behoort. Direct contact met Statenleden voor het beantwoorden van vragen komt voor, bijvoorbeeld bij commissievergaderingen of telefonisch. Ook worden er technische briefings gehouden.

Als we de bovenstaande bevindingen naast de eerdere bevindingen over het doel van het stellen van Statenvragen zetten, dan valt ons het volgende op. De verwachting van sommige ambtenaren dat het intensiveren van de directe contacten tussen Statenleden en ambtenaren schriftelijke Statenvragen kan voorkomen, lijkt voorbij te gaan aan het feit dat het verkrijgen van informatie niet altijd het (enige) doel is van een Statenlid voor het indienen van schriftelijke Statenvragen (zie de verschillende doelen in §2.3).

Daarnaast kunnen het antwoord van een ambtenaar en het antwoord van het College verschillende zaken zijn voor een Statenlid (zie de afwegingen in §2.3).

### Overwegingen van journalisten

Uit de kwantitatieve analyse van de schriftelijke Statenvragen bleek dat in bijna een kwart (24%) van de schriftelijke Statenvragen die zijn ingediend door leden van Provinciale Staten van Gelderland in de inleiding wordt gerefereerd aan een bericht in de media. Statenleden gebruiken de media dus regelmatig als bron voor Statenvragen. Daarnaast gaven enkele van de geïnterviewde Statenleden aan dat publiciteit ook een achterliggend doel was bij het stellen van schriftelijke Statenvragen. Verder kwam uit de interviews naar voren dat er grote verschillen waren in de mate waarin fracties publiciteit zoeken bij schriftelijke Statenvragen: waar sommige fracties nooit persberichten versturen, doen anderen dit (bijna) altijd.

Bovenstaande informatie laat zien dat publiciteit of persaandacht - voor sommige Statenleden - een rol speelt bij schriftelijke Statenvragen. Daarom hebben we enkele journalisten uit de regionale media benaderd met de vraag of en hoe zij schriftelijke Statenvragen tegenkomen en gebruiken in hun werk. De journalisten gaven aan soms persberichten van Statenvragen van politieke partijen toegezonden te krijgen. Kennis over ingediende Statenvragen verkrijgen zij echter ook via de GS-besluitenlijst en/of SIS. Statenvragen kunnen een bron of aanleiding vormen voor een bericht, maar zijn in het totaal bezien minder belangrijk: het komt niet vaak voor dat een bericht (alleen) over ingediende Statenvragen gaat. Ingediende Statenvragen worden soms gebruikt als 'bijvangst' binnen een groter verhaal. Aangegeven werd dat Statenvragen op zichzelf interessant (genoeg) zijn als deze betrekking hebben op zaken waar de uitvoering van provinciaal beleid duidelijke consequenties heeft op gemeentelijk niveau, met andere woorden: als het over onderwerpen gaat met een grote impact op burgers.

## 2.4 Besluitvorming en totstandkoming

In de interviews met Statenleden is gevraagd hoe het besluit om schriftelijke Statenvragen in te dienen en de concrete inhoud en formulering van de Statenvragen tot stand komt.

In de gesprekken met Statenleden hoorden we verschillende 'varianten' langskomen:

- Het Statenlid neemt de beslissing om schriftelijke Statenvragen te stellen en is zelf verantwoordelijk voor de inhoud en formulering van deze vragen. Daar wordt in de fractie niet standaard naar gekeken.
- Binnen een fractie kan de afspraak zijn om de schriftelijke Statenvragen (in ieder geval) met de fractievoorzitter te overleggen, daarbij is in meer of mindere mate ook aandacht voor de inhoud en formulering.
- Er kan voor gekozen worden om schriftelijke Statenvragen met de fractie te bespreken.

Er lijken verschillende zaken een rol te spelen bij welke variant gehanteerd wordt. Ten eerste spelen partijafhankelijke factoren een rol, zoals de grootte van de fractie. Ten tweede spelen vraagafhankelijke factoren een rol, bijvoorbeeld het belang en de

politieke lading van het onderwerp van de vragen en de urgentie van het indienen van de vragen. Deze laatste factoren maken ook dat er bij de ene vraag voor gekozen wordt deze wel binnen de fractie te bespreken en de andere keer vooral als individueel Statenlid te handelen.

De afweging om al dan niet schriftelijke Statenvragen in te dienen (zie voorgaande paragraaf) wordt dus niet altijd expliciet gemaakt in overleg met anderen, maar wordt soms ook gemaakt door een individueel Statenlid.

#### **Waarom is het belangrijk te letten op de formulering van schriftelijke Statenvragen?**

Aan de ambtenaren is de vraag gesteld in hoeverre zij de vragen 'kort en bondig'\* (RvO, art. 42, lid 1) vonden. Acht ambtenaren antwoordden hier bevestigend op. Drie andere ambtenaren hadden wel feedback op de formulering van de vragen. Deze feedback had betrekking op de mate van suggestiviteit, concreetheid en realisme van de vragen.

Daarnaast hebben we in interviews met diverse ambtenaren en het Bureau Bestuur en Directie gesproken over de wijze van beantwoording op schriftelijke Statenvragen. Er is er sprake van een beknopte beantwoording, zo bleek uit desk research en interviews met BBD en ambtenaren. Dus over het algemeen wordt de noodzakelijke informatie naar de letter van de vraag gegeven.

Bovenstaande feedback op de vragen en de informatie over de wijze van beantwoording, laten zien dat het belangrijk is als Statenlid te letten op de formulering van de vragen. De vragen dienen op een zodanige manier te zijn geformuleerd dat de informatie waar men naar op zoek is ook als antwoord wordt gegeven. Uit de quickscan komt bijvoorbeeld naar voren dat gesloten vragen over het algemeen gesloten antwoorden krijgen. Als je op zoek bent naar een gemotiveerd antwoord, is het raadzaam om bij een gesloten vraag ook een open vraag te stellen ("Zo ja, waarom of zo nee, waarom niet?" of "Kunt u dit gemotiveerd toelichten?"). Ook kwam uit de casestudy naar voren dat soms deelvragen worden gesteld die sterk op elkaar lijken maar waarvan de een makkelijker te beantwoorden is dan de ander. Dan wordt de vraag beantwoord die het minste vragen zal oproepen bij de vragensteller en vervolgens wordt bij de andere vraag verwezen naar het al gegeven antwoord.

In hoofdstuk 2 (in het bijzonder §2.2) is meer informatie te vinden over de beantwoording.

\* Hierbij hebben we aangegeven dat het gaat om vragen die niet multi-interpretabel zijn. Of dit wel of niet het geval is, is de subjectieve beoordeling van de behandelend ambtenaar.

## 2.5 Procedure

### Indienen bij voorzitter, via Griffie

In artikel 42 lid 2 van het Reglement van Orde staat geschreven dat Statenleden hun vragen indienen bij de voorzitter. Dit is ook terug te zien in het format dat Statenleden in Gelderland gebruiken bij het indienen van schriftelijke vragen (zie figuur 8). Op het

format staan enkele invulvakken, waaronder de datum, de naam van de vragensteller en het onderwerp. Ook kan een inleiding worden gegeven. Het format is op het PS-plein te vinden. Het ingevulde format wordt vervolgens naar de Griffie gemaild, die het naar de ambtelijke organisatie toe leidt.

**Figuur 8** *Format schriftelijke vragen (art. 42 RvO)*

Schriftelijke vragen (art. 42 RvO)	
aan de voorzitter van Provinciale Staten van Gelderland	
datum :	
van :	
onderwerp :	
Inleiding (eventueel)	
Vraag/Vragen* (bij meerdere vragen graag nummeren)	

Bron: Griffie Gelderland (2011)

### Verspreiding van de vragen

In het Reglement van Orde staat aangegeven dat '[...] de vragen zo spoedig mogelijk ter kennis van de overige leden van Provinciale Staten en van Gedeputeerde Staten en de Commissaris van de Koningin worden gebracht.'

Dit gaat als volgt: Nadat de mail op de Griffie binnengekomen is, wordt de Statenvraag door een griffiemedewerker in het Staten Informatie Systeem ingeboekt. Ook worden schriftelijke Statenvragen op de lijst van ingekomen stukken geplaatst. Deze lijst van ingekomen stukken ontvangen Statenleden voorafgaand aan PS- en commissievergaderingen. Op deze wijze worden alle Statenleden geïnformeerd over de ingediende Statenvragen.

De procedure rondom de beantwoording van schriftelijke Statenvragen is te vinden in §3.2.

## 3 Beantwoording

*We beginnen dit hoofdstuk met een weergave van de aard van de antwoorden op Statenvragen. Vervolgens gaan we in op de totstandkoming van de antwoorden en de route binnen de provinciale organisatie. Daarna presenteren we cijfers over de termijnen en uitstel van beantwoording. Ook is er aandacht voor de tevredenheid van Statenleden over de beantwoording. Ten slotte gaan we in op de acties die ondernomen worden ten gevolge van schriftelijke Statenvragen.*

### 3.1 Aard

29

Quickscan naar het PS-instrument schriftelijk vragerecht

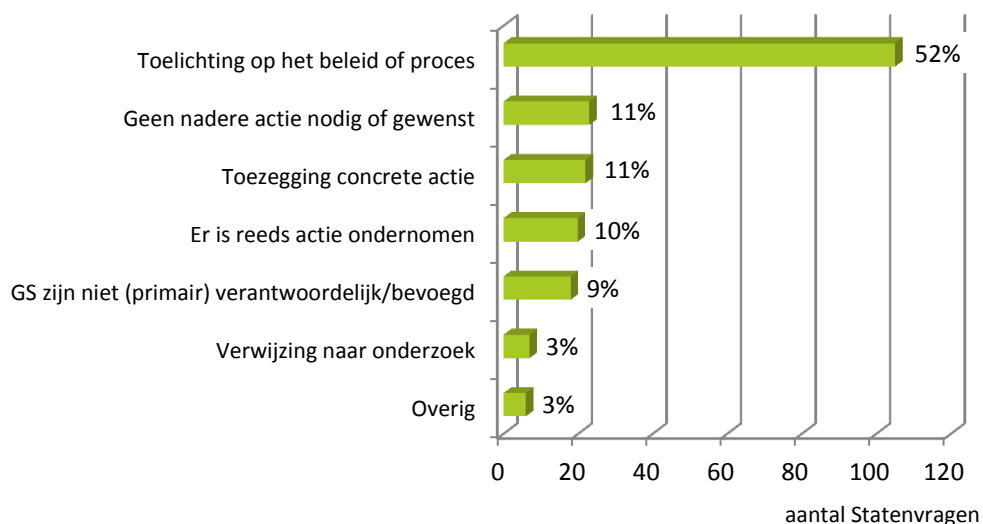
Van alle ingediende schriftelijke Statenvragen zijn we de aard van de antwoorden nagegaan. We hanteren hiervoor de onderstaande indeling, afgeleid van het rapport van de Raad Openbaar Bestuur (2005) over Kamervragen<sup>17</sup>:

- *Geen nadere actie nodig of gewenst*: in veel Statenvragen worden GS opgeroepen actie te ondernemen. GS kunnen aangeven in hun antwoord dat zij het niet nodig achten of wensen of actie te ondernemen.
- *Er is reeds actie ondernomen*: GS geven in hun reactie aan dat zij al stappen hebben ondernomen.
- *Toezegging van een concrete actie, mede naar aanleiding van de Statenvraag*: GS kunnen bijvoorbeeld aangeven dat zij in overleg gaan met bepaalde instanties of het signaal van Statenleden aan derden zullen doorgeven.
- *Verwijzing naar onderzoek*: GS verwijzen in hun reactie naar een lopend onderzoek of zeggen (nader) onderzoek toe.
- *Toelichting op het beleid of proces*: GS geven een toelichting op het beleid of het uitgevoerde proces.
- *GS zijn niet (primair) verantwoordelijk of bevoegd*: GS geven in hun antwoord expliciet aan dat zij niet bevoegd of verantwoordelijk zijn op het terrein van de vragen.

<sup>17</sup> Afgeleid van de indeling uit het rapport van de Raad Openbaar Bestuur (2005) *Niet te veel gevraagd! Een analyse van Kamervragen*, p. 27.

In figuur 9 is het resultaat van deze indeling te zien. De gegeven antwoorden zijn ingedeeld bij de categorie of categorieën die het meest van toepassing is/zijn. Ook voor deze indeling geldt dat het gaat om een subjectieve interpretatie van de antwoorden (zie ook uitleg in paragraaf 2.1 bij 'Aard van de Statenvragen'), dus de percentages moeten met de nodige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd. We willen hiermee een globaal inzicht geven in het karakter van de gegeven antwoorden. Wederom zien we echter een vrijwel gelijk beeld in Overijssel.

**Figuur 9** Aard van de antwoorden



Bron: Analyse Rekenkamer Oost-Nederland (november 2012)

Ongeveer de helft van de antwoorden kan worden gekenmerkt als toelichting op het beleid of proces. Dit sluit aan bij de aard van de antwoorden, waarvan we eerder hadden geconstateerd dat ongeveer de helft feitelijke, technische vragen waren.

Bij ongeveer 11% van de Statenvragen zeggen GS een concrete actie toe. Voorbeelden hiervan zijn de Statenvraag van D66<sup>18</sup> over het Budget Landelijke functie Open Jeugdzorg 2013 en 2014, waarbij GS aangeven: "Uw vragen zijn voor ons aanleiding [dit] in IPO aan de orde te stellen". En een van de Statenvragen van een Statenlid van de PVV over declaraties<sup>19</sup>, waarbij GS overzichten van de declaraties bij de griffie ter inzage heeft gelegd. Verder wordt in 11% van de Statenvragen aangegeven dat er geen nadere actie nodig of gewenst is en in 10% van de gevallen is reeds actie ondernomen. Dit laatste was bijvoorbeeld het geval bij de Statenvraag van D66 en de SP<sup>20</sup> naar aanleiding van de weigering van een 14-jarige in de bus vanwege een verchipt abonnement. In het antwoord worden de maatregelen beschreven die al getroffen zijn om herhaling in de toekomst te voorkomen. Voor ongeveer 9% van de Statenvragen geldt dat GS niet (primair) bevoegd zijn. Dit was bijvoorbeeld het geval bij vragen over schaliegasboringen en verstrekte wachtgeld door gemeenten.

<sup>18</sup> Zie PS2012-635.

<sup>19</sup> Zie PS2011-310.

<sup>20</sup> Zie PS2012-32.



Al eerder in deze rapportage kwam aan bod dat voor meerdere Statenleden het bewerkstelligen van een bepaalde actie een achterliggend doel was voor het stellen van de Statenvragen. Als we in figuur 9 zien dat in ongeveer 1 op de 10 Statenvragen er een concrete actie wordt toegezegd, dan lijkt het gebruik van schriftelijke Statenvragen daar - op zichzelf staand - niet het meest effectieve instrument voor. Echter, harde uitspraken kunnen daar op basis van dit onderzoek niet over worden gedaan. Dit enerzijds vanwege de subjectieve beoordeling van de antwoorden. Anderzijds kan het stellen van schriftelijke Statenvragen ook een van de instrumenten zijn dat (naast andere instrumenten) door een Statenlid wordt ingezet in een breder proces of lopend dossier. Waar alleen het stellen van schriftelijke Statenvragen misschien niet gelijk tot resultaat leidt, kunnen de antwoorden bijvoorbeeld wel weer een opstap vormen naar de inzet van andere instrumenten.

### 3.2 Totstandkoming en routing

In de gesprekken die we hebben gevoerd met het Bureau Bestuur en Directie (BBD) van de provincie Gelderland en met de ambtenaren die de vragen hebben beantwoord, hebben we gevraagd naar de route en totstandkoming van de antwoorden op de Statenvragen.

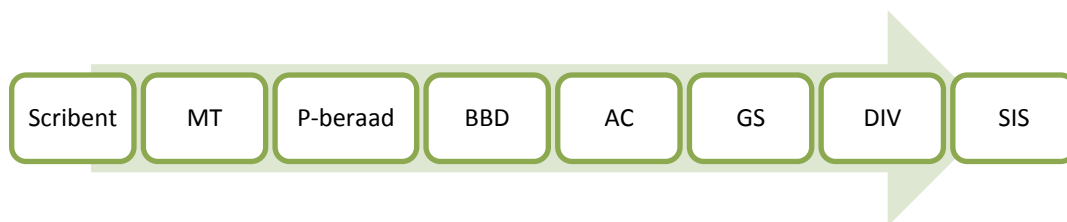
De Statenvragen komen bij de ambtelijke organisatie terecht via de Griffie. Na de inboeking in het SIS stuurt de Griffie een mail met een link naar de vragen naar het Bureau Bestuur en Directie. Bij het BBD wordt de ambtelijke registratie van de Statenvragen gecoördineerd. Het BBD zet de vraag door naar de coördinatiepunten. Dit zijn als het ware 'verdeelstations'. Een coördinatiepunt zorgt ervoor dat de vraag bij de juiste persoon terecht komt voor beantwoording. In verband met de termijn die verbonden is aan schriftelijke Statenvragen (zie §3.3) is het van belang dat schriftelijke Statenvragen zo snel mogelijk op het bureau van de juiste ambtenaar terecht komt. Uit de interviews met de ambtenaren blijkt dat het wel eens voorkomt dat de vraag niet gelijk in het goede bakje belandt of heen en weer wordt geschoven tussen afdelingen. In twee van de twaalf cases was dit het geval.

De ambtenaar die bezig gaat met de beantwoording schrijft meestal eerst een voorlopige opzet van het antwoord op de schriftelijke Statenvragen. Deze ambtenaar is ook verantwoordelijk voor de inhoudelijke coördinatie van het antwoord, als er meerdere ambtenaren en/of personen van externe partijen betrokken moeten worden. Uit gesprekken met de ambtenaren blijkt dat vaak het geval. Er is er sprake van een beknopte beantwoording, zo bleek uit desk research en interviews met BBD en ambtenaren. Dus over het algemeen wordt de noodzakelijke informatie naar de letter van de vraag gegeven.

De antwoorden op schriftelijke Statenvragen lopen binnen de provincie dezelfde route door als andere (beleids)stukken. Deze route is weergegeven in figuur 10. Uit deze figuur wordt duidelijk dat de antwoorden op schriftelijke Statenvragen altijd langs management (MGT), de portefeuillehouder (P-beraad) en Gedeputeerde Staten (GS) gaan, voordat de Statenleden deze ontvangen.

Ook de agendacommissie (AC) speelt in dit proces een rol. Zij toetsen de besluitrijpheid van stukken voor GS. Uit het gesprek met de BBD (voorzitter van de AC) kwam naar voren dat er voor schriftelijke Statenvragen wordt gekeken naar: taalgebruik, neiging te antwoorden met wat niet kan in plaats van wat wel kan, consistentie met beleid en passend binnen de kaders. Dit laatste betekent bijvoorbeeld dat niet iets wordt toegezegd waar geld voor nodig is, daar is beantwoording van Statenvragen niet de goede plek/juiste moment voor, dat hoort bij de begroting.

**Figuur 10** Route van stukken, zoals schriftelijke Statenvragen



Bron: Bureau Bestuur en Directie, provincie Gelderland

Is het College akkoord, dan worden de antwoorden op schriftelijke Statenvragen via DIV (het systeem voor digitale informatie voorziening) naar de Griffie gestuurd. Deze antwoorden worden door de Griffie eerst naar de vragensteller gemaïld. Een dag later worden de antwoorden op SIS gezet. Statenleden krijgen een lijst van ingekomen stukken bij PS- en commissievergaderingen. Hier zijn onder andere ingekomen Statenvragen en Antwoorden met PS-nummer in opgenomen. Met het PS-nummer kunnen Statenleden de antwoorden op Statenvragen opzoeken in SIS.

32

Quickscan naar het PS-instrument schriftelijk vragenrecht

Statenleden (maar ook de Procedurecommissie van PS of de Gedeputeerde) kunnen verzoeken om de antwoorden op schriftelijke Statenvragen te bespreken in een commissievergadering. Meestal gebeurt dit niet en worden de antwoorden op schriftelijke Statenvragen direct op de lijst van ingekomen stukken gezet om in de eerstvolgende vergadering van PS voor kennisgeving te worden aangenomen. Meer over de agendering van antwoorden is in paragraaf 3.5 te vinden.

In dit onderzoek laten we de (kosten)efficiëntie van schriftelijke Statenvragen buiten beschouwing, vanwege de korte doorlooptijd en omdat we in de voorbereiding van het onderzoek al op informatie hierover stuiten. Deze informatie is in het kader op volgende pagina weergegeven.

### Uren en kosten schriftelijke Statenvragen

Uit het gesprek met het Bureau Bestuur en Directie en de gesprekken met ambtenaren die in het kader van de casestudy zijn gevoerd, kwam naar voren dat er niet structureel wordt bijgehouden hoeveel uur er door de ambtelijke organisatie wordt besteed aan de (voorbereiding, coördinatie en beantwoording) van schriftelijke Statenvragen. Beantwoording van schriftelijke Statenvragen valt binnen de reguliere werkzaamheden.

Het College van Gedeputeerde Staten heeft in 2010 verzocht om door middel van een globale inventarisatie de gemiddelde kosten voor de beantwoording van schriftelijke vragen van Provinciale Staten in beeld te brengen. Uit de inventarisatie (PS2010-171, 16 februari 2010) kwam naar voren dat er grote verschillen zijn in de tijd die gemoeid is met de beantwoording van een Statenvraag. Complexiteit van de vraag was hierbij de belangrijkste factor. De opgegeven tijden varieerden van 12 tot 25 uur. Het ging daarbij om de beantwoording van de Statenvraag, inclusief de eventueel nodige overleggen (binnen de afdeling, tussen afdelingen en in de portefeuilleberaden). Het gemiddelde uurloon (inclusief overhead etc.) van een werknemer kon toentertijd op €100 worden gesteld. In 2009 waren er 114 Statenvragen gesteld. De beantwoording van een Statenvraag kostte, afhankelijk van de complexiteit, dus ongeveer €1200 tot €2500. Voor 2009 ging het over een totaalbedrag tussen de €136.800-€285.000 voor de beantwoording van het totaal aantal gestelde vragen.

## 3.3 Termijn(bewaking) en uitstel

### Termijn

In artikel 42 lid 3 van het Reglement van Orde van Provinciale Staten van Gelderland staat dat beantwoording van de Statenvragen zo spoedig mogelijk plaatsvindt, maar in ieder geval binnen 30 dagen nadat de vragen zijn binnengekomen.

Uit een analyse van de data van de ingediende Statenvragen en gegeven antwoorden blijkt dat 94 van de 144 schriftelijke Statenvragen (65%) binnen de gestelde termijn beantwoord zijn<sup>21</sup>. Voor 33 Statenvragen is een uitstelbericht verstuurd. In twee gevallen werd deze uitstelbrief buiten de termijn naar de vragensteller verstuurd. Voor 17 Statenvragen geldt dat deze buiten de termijn zijn beantwoord, zonder dat er een uitstelbrief naar de vragensteller (en een afschrift naar PS) is verstuurd. Dit komt neer op 11% van de ingediende Statenvragen.<sup>22</sup>

In tabel 5 hebben we een overzicht gegeven van de duur van de beantwoording van de 144 vragen, waarvan we konden bepalen of de termijn gehaald is. Vier Statenvragen zijn

<sup>21</sup> Voor het bepalen van de termijnen zijn we uitgegaan van de datum van inboeking in het SIS en de datum op de antwoordbrief van GS. Dit is de regel die ook door de provincie Gelderland hiervoor gehanteerd wordt.

<sup>22</sup> Het Bureau Bestuur en Directie is voor ons bij de ambtenaren nagegaan of deze uitstelberichten inderdaad niet zijn verstuurd. Dit bleek zo te zijn. Er bleken uiteenlopende redenen te zijn voor het niet verzenden van de uitstelberichten bij beantwoording van de termijn, bijvoorbeeld verschuiving van het P-beraad. Overigens bleek er ook 2 à 3 keer wel even direct contact met de vragensteller te zijn opgenomen.

ingetrokken voordat de beantwoording afgerond was en een van de antwoorden is niet vindbaar op het SIS.

**Tabel 5** Duur van beantwoording van schriftelijke Statenvragen

Duur	Aantal	Percentage
Minder dan 10 dagen	1	0,7%
10 tot 20 dagen	28	19,4%
20 tot 30 dagen	65	45,1%
30 tot 60 dagen	40	27,8%
Meer dan 60 dagen	10	6,9%
Totaal	144	100,0%

Bron: Analyse Rekenkamer Oost-Nederland (november 2012)

Zoals eerder aangegeven is ongeveer 65% van de Statenvragen binnen 30 dagen beantwoord. De snelste beantwoording duurde acht dagen; de langste 165 dagen. Deze vraag was van een Statenlid van de PVV en ging over de subsidieverlening aan een Dienst van Algemeen Economisch Belang (DAEB)<sup>23</sup>. De vraag was aangehouden in de organisatie, omdat er enkele besluiten voor DAEB-aanwijzingen in voorbereiding waren die men in het antwoord wilde meenemen, maar men was vergeten dit te melden aan de vragensteller.

### Termijnbewaking

De verantwoordelijkheid voor het bewaken van de termijn van beantwoording van Statenvragen ligt bij (coördinatiepunten voor Statenvragen op) de afdelingen. Uit gesprekken met de Bureau Bestuur en Directie en met de Griffie blijkt dat zij beide een bestand hebben waarin de Statenvragen en termijn wordt bijgehouden. Hoewel het dus formeel niet de taak van de Griffie of BBD is om bij te houden of erachter aan te gaan dat de termijn gehaald wordt, gebeurt dit in de praktijk wel (eens). Hierbij werd aangegeven dat men de verantwoordelijkheid wil laten waar hij hoort.

### Uitstel van beantwoording

Het komt dus voor dat niet lukt om Statenvragen binnen de daarvoor gestelde termijn te beantwoorden. In artikel 42 lid 4 van het RvO staat hierover het volgende:

*“Indien beantwoording niet binnen de termijn kan plaatsvinden, stellen Gedeputeerde Staten of de Commissaris van de Koningin de vragensteller hiervan gemotiveerd in kennis, waarbij de termijn aangegeven wordt, waarbinnen beantwoording zal plaatsvinden. Een afschrift van het bericht wordt ter kennis van de leden van Provinciale Staten gebracht.”*

Voor de ingediende Statenvragen die niet binnen 30 dagen zijn beantwoord, zijn we nagegaan of een dergelijk bericht verstuurd is. Hieruit blijkt dat er 35 uitstelberichten zijn verstuurd. Twee van deze brieven waren eigenlijk niet nodig, aangezien het antwoord toch binnen 30 dagen verstuurd is naar de vragensteller. Verder geldt dat

<sup>23</sup> PS2012-214

voor twee Statenvragen twee uitstelbrieven zijn verstuurd, doordat de termijn opnieuw niet gehaald kon worden.

In alle uitstelberichten wordt uitgelegd waarom het niet lukt om het antwoord binnen de daarvoor gestelde termijn te geven. In 26 van de gevallen wordt aangegeven dat “*het vereiste onderzoek nog niet is afgerond*”. En in vijf brieven wordt het reces van GS als reden aangegeven. In de overige brieven wordt een andere reden aangedragen, bijvoorbeeld dat ook een derde betrokken wordt bij de beantwoording of dat meer tijd nodig is voor een zorgvuldige beantwoording.

Ook hebben we gekeken of in de uitstelberichten wordt genoemd wanneer beantwoording verwacht mag worden. Dit blijkt in 34 van de 35 uitstelberichten het geval te zijn. Aan dit uitstel van beantwoording is overigens geen formele termijn verbonden in het Reglement van Orde.

Tegengesteld aan de vragen waarvoor uitstel is gevraagd, zijn we in de quickscan ook vragen tegengekomen waarin aangegeven wordt om deze met spoed (vanwege de actualiteit) of voor een bepaalde datum (vaak een commissiebehandeling) te beantwoorden. Dit was voor vier vragen geval. De provincie heeft hier geen aparte procedure voor, maar hanteert een praktische insteek door bijvoorbeeld de termijnen van aanlevering wat ruimer te nemen en eerder contact op te nemen met de vragensteller. Uit de quickscan komt naar voren dat dit voor twee vragen heeft geresulteerd in een tijdige beantwoording en in twee gevallen niet is gelukt. Voor een van deze laatste twee spoedvragen geldt overigens dat de commissievergadering wel heel dicht op de gestelde vragen zat, namelijk twee dagen, waardoor het lastig haalbaar was.

### **Ervaring van de termijn door ambtenaren en Statenleden**

In de gesprekken met ambtenaren en Statenleden zijn diverse opmerkingen over de termijn gemaakt.<sup>24</sup> Enerzijds gaven vier van de geïnterviewde ambtenaren aan dat de tijd voor het beantwoorden van schriftelijke Statenvragen krap is. In de 30 dagen die hiervoor staan moeten er antwoorden op de Statenvragen geformuleerd zijn, deze worden - eventueel - aangevuld door en/of afgestemd met collega's of externe partijen en vervolgens moet de procedurele route (langs portefeuillehouder en GS) worden afgelegd. Deze procedurele route neemt over het algemeen twee weken van de 30 dagen in beslag. Anderzijds gaven drie van de geïnterviewde Statenleden aan dat zij de termijn voor beantwoording van schriftelijke Statenvragen als lang ervaren. Zij vroegen zich af of de beantwoording - in sommige gevallen - niet (iets) sneller had gekund. Overigens waren er ook twee Statenleden die vertelden dat schriftelijke Statenvragen meestal binnen de termijn beantwoord worden en er weinig uitstel nodig is.

<sup>24</sup> Wij hebben in de interviews overigens niet expliciet een vraag opgenomen over wat men vindt van de termijn, maar deze opmerkingen zijn spontaan door ambtenaren en Statenleden genoemd toen hen is gevraagd naar verbeterpunten met betrekking tot (de beantwoording van) schriftelijke Statenvragen.

### 3.4 Tevredenheid

In de interviews die we met Statenleden hebben gehouden voor de casestudy hebben we vragen gesteld over hun tevredenheid over de geboden informatie in en de toonzetting van de antwoorden op hun Statenvragen.

#### Informatievoorziening

De geïnterviewde Statenleden zijn over het algemeen tevreden over de verkregen informatie. We hebben hen gevraagd hier rapportcijfers aan te geven. Dit varieerde van een 4 tot een 8. Er werden twee onvoldoendes (lager dan een 6) uitgedeeld. De feedback die door de Statenleden bij deze onvoldoendes werd gegeven was: het antwoord op vraag was complex en het antwoord was het absolute minimum aan informatie dat verwacht kon worden.

#### Toonzetting

Zeven van de twaalf Statenleden waren tevreden over de toonzetting van de antwoorden op Statenvragen, vier Statenleden gaven zowel positieve als negatieve punten met betrekking tot de toonzetting aan en één Statenlid was ontevreden over de toonzetting. In de toelichting gebruikten Statenleden enerzijds termen als zakelijk, neutraal en correct; anderzijds werden ook afstandelijk, weinig inlevingsvermogen en niet serieus genomen worden, genoemd.

### 3.5 Vervolgacties

Eén van de deelvragen in dit onderzoek was in hoeverre schriftelijke vragen leiden tot vervolgacties bij Provinciale Staten danwel Gedeputeerde Staten. We hebben hier op twee manieren naar gekeken. Ten eerste hebben we in de interviews hiernaar gevraagd. Ten tweede hebben we nagezocht in hoeverre de antwoorden toezeggingen bevatten, geagendeerd zijn en er vervolgvragen zijn gesteld.

#### Statenleden en ambtenaren over vervolgacties bij Statenvragen

De Statenleden is gevraagd of zij zelf nog actie hebben ondernomen na het verkrijgen van de antwoorden op de geselecteerde Statenvragen en zo ja, om wat voor acties dit ging. Er waren acht Statenleden bij wie hier sprake van was. Genoemde vervolgacties waren: terugkoppeling aan betrokkenen bijvoorbeeld burgers (3x genoemd), bespreking in commissie (2x genoemd), werkbezoek (1x genoemd) en (telefoon)gesprek met ambtenaar (1x genoemd).

Aan de geïnterviewde ambtenaren is eenzelfde vraag voorgelegd. Er werd door drie ambtenaren aangegeven dat er acties zijn ondernomen door de ambtelijke organisatie ten gevolge van de schriftelijke Statenvragen. Hierbij ging het bijvoorbeeld om aanscherping van een proces en een overleg met een ambtenaar. Ook waren er twee ambtenaren die vertelden dat er acties op het onderwerp van betreffende schriftelijke Statenvragen waren ondernomen, maar dit waren vragen binnen een lopend dossier/discussie en die waren niet direct en alleen het gevolg van de Statenvragen.

### **Toezeggingen en de bewaking daarvan**

In paragraaf 3.1 over de aard van de antwoorden kwam reeds naar voren dat er bij ongeveer 11% van de Statenvragen een concrete toezegging is gedaan in de antwoorden op schriftelijke Statenvragen. Dit gaat bijvoorbeeld om het initiëren van een overleg, het verhogen van de alertheid op bepaalde terreinen of het doorgeven van signalen aan andere partijen.

De Griffie en BBD hebben geen rol bij het bewaken van dit soort toezeggingen. Enerzijds is het aan een ambtelijke afdeling zelf om voor zijn/haar portefeuillehouder in de gaten te houden dat ook dit soort toezeggingen nagekomen worden. Anderzijds is het voor het Statenlid dat de vraag gesteld heeft zelf zaak dit in het oog te houden.

### **Agendering van de antwoorden**

De antwoorden op Statenvragen worden door de Griffie op de lijst van ingekomen stukken gezet. Hier komt ook een behandeladvies bij te staan. Het 'standaard' behandeladvies voor de antwoorden op Statenvragen is 'ter kennisgeving aannemen'. Wil een Statenlid verder ingaan op de antwoorden, dan kan hij/zij de antwoorden agenderen. Hiertoe wordt een agendaverzoek ingediend. Het behandeladvies bij de Statenvraag verandert in dat geval.

Ten behoeve van dit onderzoek hebben we in het Staten Informatie Systeem nagezocht hoe vaak de antwoorden op Statenvragen geagendeerd zijn. Hieruit komt naar voren dat de antwoorden op vijf schriftelijke Statenvragen door de vragenstellers zijn geagendeerd in een commissie. Een recent voorbeeld hiervan is de PvdA die de antwoorden op Statenvragen over de voortzetting van de actiekaart MBO studenten geagendeerd heeft (24 oktober 2012 in commissie MIE aan bod gekomen). Ook werd er vijf keer een onderwerp in een commissie geagendeerd waarbij gerefereerd werd aan ingediende Statenvragen.

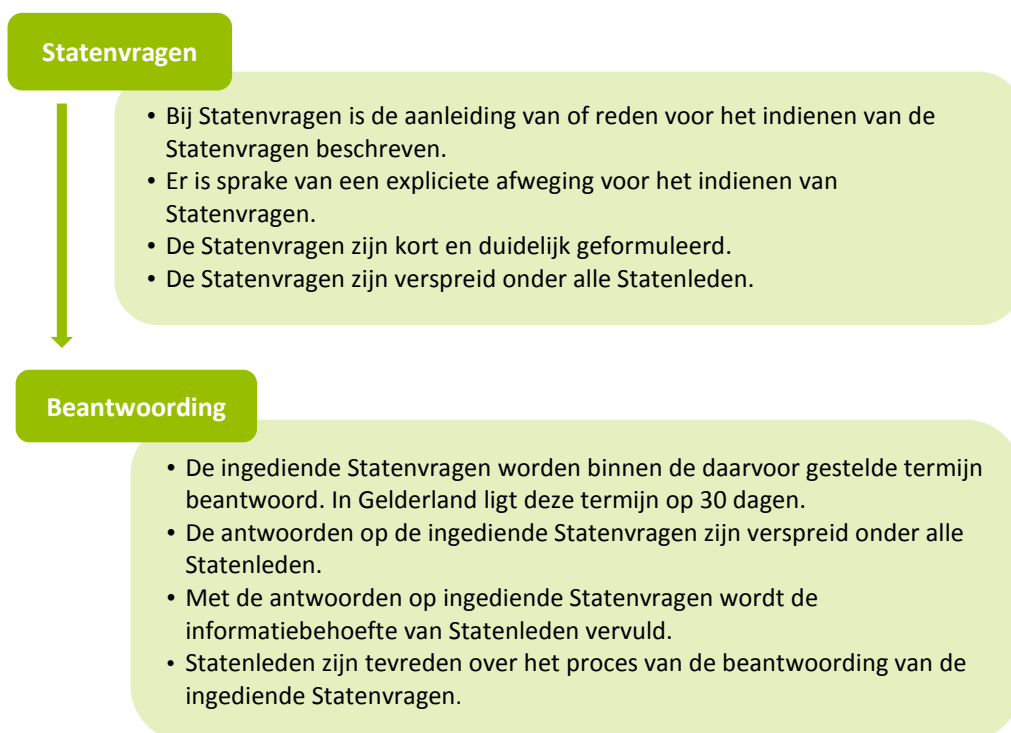
### **Vervolg vragen**

Uit analyse van de ingediende Statenvragen bleek dat er bij zes vragen sprake was van artikel 42-vragen die het vervolg waren op eerdere artikel 42-vragen. In drie gevallen ging dit om aanvullende vragen die bij nadere bestudering van de antwoorden naar boven kwamen. In twee gevallen vond de vragensteller dat de vragen niet volledig beantwoord waren of tegenstrijdig waren met eerdere berichtgeving. En in een geval ging het om nieuwe Statenvragen die waren opgesteld naar aanleiding van een actie (nl. een werkbezoek) die was ondernomen als gevolg op de antwoorden van de 'vorige' vragen.

# Bijlage 1: Normenkader

In onderstaande figuur is het normenkader weergegeven. De normen zijn gesorteerd naar de - in het rapport gehanteerde - tweedeling tussen Statenvragen en Beantwoording.

**Figuur 11** Normenkader





# Bijlage 2:

## Vragenlijsten

In deze bijlage zijn de vragenlijsten weergegeven die zijn gebruikt bij de interviews met Statenleden en ambtenaren in het kader van de casestudy. Enkel de vragen zijn hier weergegeven, de inleiding en afsluiting dus niet.

### Vragenlijst Statenleden

Voor elke vraag geldt deze zowel voor de casus als voor in het algemeen stellen.

- *Was er een duidelijke aanleiding/reden voor het stellen van deze schriftelijke Statenvraag?*
- *Op basis van welke afwegingen is er gekozen voor het indienen van deze schriftelijke Statenvraag? Is er eerst op andere wijze getracht antwoord op de vraag te krijgen?*
  - *Waarom is er juist gekozen voor het inzetten van dit instrument?*
- *Hoe heeft de besluitvorming over het al dan niet stellen van deze schriftelijke Statenvraag plaatsgevonden?*
  - *Wanneer wordt dit instrument wel/niet ingezet?*
- *Hoe is de inhoud en formulering van deze schriftelijke Statenvraag tot stand gekomen?*
  - *Hoe wordt inhoud en taal gewaarborgd, bv. tegenlezen?*
- *Wat was het doel van het stellen van deze schriftelijke Statenvraag en is dit bereikt?*
  - *Is het puur een vraag om informatie of zit er meer achter?*
- *In hoeverre heeft u met deze schriftelijke Statenvraag de informatie gekregen waar u naar op zoek was?*
  - *Kan u dit een cijfer geven? Waarom geeft u dit cijfer?*
- *Doorwerking*
  - *Kan u dit een cijfer geven? Waarom geeft u dit cijfer?*
- *Wat vond u van de toonzetting van het antwoord op deze schriftelijke Statenvraag?*
- *Heeft u na de beantwoording van de Statenvraag vervolgactie(s) ondernomen?*

Voorbeelden van acties:

  - *Ja, aanvullende mondelinge vragen gesteld*
  - *Ja, aanvullende schriftelijke vragen gesteld*
  - *Ja, discussie in PS/commissie*
  - *Ja, mondelinge contacten met: ambtenaar, gedeputeerde, andere afdeling*

- Ja, extern contact gelegd: andere overheidsorganisatie, andere instelling
- Ja, een andere actie ondernomen, namelijk:.....
- Nee

- *Is er bij deze schriftelijke Statenvraag sprake geweest van publiciteit?*
  - Actief publiciteit gezocht (persbericht, twitter e.d.)
  - Passief publiciteit gegenereerd/opgepikt door de pers

#### *Algemene vragen*

- *Wanneer wordt er gekozen voor het indienen van een Statenvraag gezamenlijk met (een Statenlid van) andere fractie(s)?*
- *Vindt u het schriftelijk stellen van vragen aan GS een belangrijk instrument voor PS?*
  - Kan er een rangorde met andere instrumenten (interpellatie, motie, amendement) aangegeven worden?
- *Heeft u verbeteruggesties voor het proces rondom schriftelijke Statenvragen?*

#### Vragenlijst ambtenaren

- *Hoe is deze schriftelijke Statenvraag voor beantwoording bij u terecht gekomen?*
- *Heeft u vaker schriftelijke Statenvragen beantwoord en op basis van welke afwegingen?*
  - Komt een vraag op basis van kennis/inhoud, autoriteit, politiek gevoel, netwerk etc. bij een ambtenaar terecht?
- *Heeft u het antwoord op de schriftelijke Statenvraag alleen of gezamenlijk met andere ambtenaren en/of bestuurders geformuleerd? Wat was uw afweging hierbij?*
- *Heeft u uren geschreven voor de beantwoording van deze schriftelijke Statenvraag?*
  - Wordt betreffende ambtenaar geacht dit te doen? Zo ja, is dit ook gebeurd en waar is het dan opgeschreven?
- *Is er voorafgaand aan deze schriftelijke Statenvraag al eerder contact geweest over dit onderwerp met dit Statenlid/fractie en/of is het onderwerp - naar u weten - al eens ter sprake gekomen in een commissie/PS-vergadering?*
  - Voelde de ambtenaar de vraag aankomen?
- *Was (op basis van de geschreven tekst) de aanleiding/reden voor het stellen van de schriftelijke Statenvraag voor u duidelijk?*
- *Was de Statenvraag voldoende bondig en duidelijk weergegeven? (dus niet multi-interpretabel of vaag). Zo nee, wat had er beter gekund?*
- *Heeft u bij het opstellen van en/of na het versturen van het antwoord contact gehad met de indiener(s) van de schriftelijke vraag? Zo ja, waar ging dat contact over?*

- *Had het antwoord op de Statenvraag ook op een andere manier verkregen kunnen worden dan met een schriftelijke Statenvraag?*
  - Ja, via informatie op internet
  - Ja, via een beleidsdocument
  - Ja, bellen
  - Ja, op een andere wijze, namelijk: .....
  - Nee
  
- *Zijn er binnen de ambtelijke organisatie (c.q. bij u) op basis van de Statenvraag vervolgactie(s) ondernomen?*
  - Ja, intern contact gelegd: andere ambtenaar, gedeputeerde, andere afdeling
  - Ja, extern contact gelegd: andere overheidsorganisatie, andere instelling
  - Ja, een suggestie/idee uit de vraag ten uitvoer gebracht
  - Ja, een ander idee dat naar aanleiding van de vraag opkwam ten uitvoer gebracht
  - Ja, een andere actie ondernomen, namelijk:.....
  - Nee
  
- *Heeft u verbeter suggesties voor het proces rondom het stellen/beantwoorden van schriftelijke Statenvragen?*
  - Kunnen overwegingen zijn om mee te geven aan GS, aan ambtelijke apparaat of aan PS.

# Bijlage 3:

## Geraadpleegde bronnen

### Geraadpleegde personen

#### *Algemene interviews*

Mevr. Broekman - Manager bestuurszaken, Bureau Bestuur en Directie  
Dhr. Wannet - Loco-griffier, Griffie

#### *Casestudy: Geïnterviewde ambtenaren*

Mevr. Bos - Project-/programmaleider Welzijn, zorg en cultuur (cultuurbeleid)  
Dhr. Collé - Coördinator zwemwater  
Dhr. Cronau - Project-/programmaleider Landbouw, natuur en landschap  
Dhr. Faber - Project-/programmaleider Welzijn, zorg en cultuur  
Mevr. Gerritsen - Project-/programmaleider Wegen, verkeer en vervoer  
Dhr. Goselink - Project-/ en programmaleider Economische Zaken  
Mevr. Van Kleef - Senior beleidsmedewerker Economie & Samenleving  
Dhr. Ostendorf - Regiocoördinator mobiliteit  
Mevr. Van Roekel - Juridisch adviseur Personeel & Organisatie  
Dhr. Wassink - Project/programmaleider Ruimte & Bereikbaarheid  
Mevr. Zeijl - Adviseur strategie Welzijn, zorg en cultuur (jeugdhulpverlening)

42

Quickscan naar het PS-instrument schriftelijk vragenrecht

#### *Casestudy: Geïnterviewde Statenleden*

Dhr. Van Boheemen - Statenlid CDA  
Mevr. Hijman - Statenlid PvdA  
Mevr. Kouwenberg - Statenlid PVV  
Mevr. Lewe - Statenlid SP  
Dhr. Meerburg - Statenlid VVD  
Mevr. Van Milaan - Statenlid D66  
Dhr. Mulder - Statenlid 50Plus  
Dhr. Plug - Statenlid ChristenUnie  
Dhr. Ter Haar - Statenlid PVV  
Dhr. Van der Veer - Statenlid PvdD  
Mevr. Waardenburg - Statenlid GroenLinks  
Dhr. Wullink - Statenlid Groep Wullink

#### *Journalisten*

Dhr. Korse - Journalist De Stentor  
Dhr. Leunissen - Journalist De Stentor  
Mevr. De Vries - Journalist Omroep Gelderland

## Geraadpleegde documenten

Enthoven, G.M.W. (2011). Proefschrift Hoe vertellen we het de Kamer? Een empirisch onderzoek naar de informatierelatie tussen regering en parlement.

Provinciewet: artikel 16, 151, 167 en 179.

Raad voor Openbaar Bestuur (2005). Niet te veel gevraagd! Een analyse van Kamervragen.

### *Provincie Gelderland*

Griffie. Jaarverslag 2011.

Griffie (2008). Overzicht van 'Instrumenten van PS'.

Intern bestand waarin de beantwoording van schriftelijke Statenvragen wordt bijgehouden (Bureau Bestuur en Directie).

Provincie Gelderland. Stappenplan voor een Antwoord op Statenvragen (intern document op Intranet).

Provincie Gelderland (16 februari 2010). PS2010-171. Inventarisatie kosten beantwoording statenvragen.

Provincie Gelderland. PS2011-454. Format schriftelijke Statenvragen.

Reglement van Orde voor Provinciale Staten van Gelderland.

### *Casestudy: geselecteerde Statenvragen en antwoorden*

PS2012-556. Bureau Jeugdzorg en gebruik van een 'witte lijst' voor afwijzen AWBZ zorgaanbieders.

PS2012-560. Filevorming op de A15 in de regio Rivierenland: vervolgvragen.

PS2012-445. Stand van zaken Ambulancezorg.

PS2012-397. Toezicht op semi-openbare zwembaden.

PS2012-299. Toiletten in regionale treinen.

PS2012-260. Ontwikkelingen Middelwaard-West.

PS2012-200. Gebruik van het Openbaar Vervoer door het college.

PS2012-19. Provinciaal cultuurbeleid.

PS2011-784. Veluws Bureau voor Toerisme.

PS2011-684. Procesbegeleiding buitengebied.

PS2011-610. Theater Kwatta.

PS2011-562. Jacht op spreuwen (vervolg).