



Rekenkamer
OOST-NEDERLAND



Quickscan naar het PS-instrument schriftelijk vragenrecht

Provincie Overijssel

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
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).

Quicksan naar het PS-instrument schriftelijk vragenrecht

Provincie Overijssel

Deventer, februari 2013

Provincie Overijssel
Postbus 10078
8000 GB Zwolle

Aan: Provinciale Staten van Overijssel

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

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

Deventer, 4 februari 2013

Geachte leden van Provinciale Staten,

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

4

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 59 van het Reglement van Orde van PS Overijssel worden gesteld. Onze inzet met het uitvoeren van de quickscan was om in korte tijd een beeld te krijgen van de werking van het schriftelijk vragenrecht. Dit betekent dat de scope beperkter is en de analyse minder ver kan gaan dan bij een regulier rekenkameronderzoek. We hebben gekozen voor zowel kwalitatieve als kwantitatieve onderzoekstechnieken. Zo is er dossieronderzoek en een analyse van alle schriftelijke Statenvragen die zijn ingediend in de periode april 2011-september 2012 uitgevoerd. En zijn er - deels telefonische - interviews gehouden met Griffie, Statenleden, ambtenaren¹ (o.a. Bestuurs- en Concernzaken) en journalisten. Uitgebreide informatie over de onderzoeksaanpak en de lijst van geïnterviewden is te vinden in de Nota van Bevindingen.

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

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

Enkele cijfers over schriftelijke Statenvragen

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

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

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

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

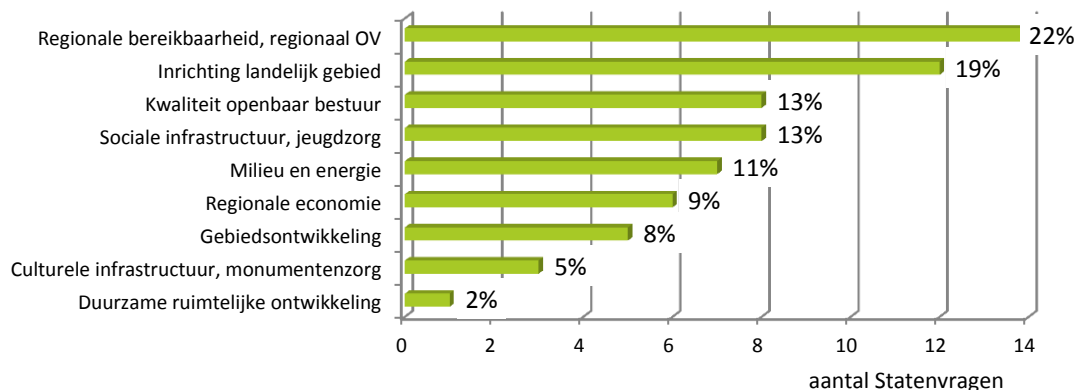
- **Gemiddeld 6,2 deelvragen**

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

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

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

Figuur 1 Aantal ingediende schriftelijke Statenvragen per beleidsthema

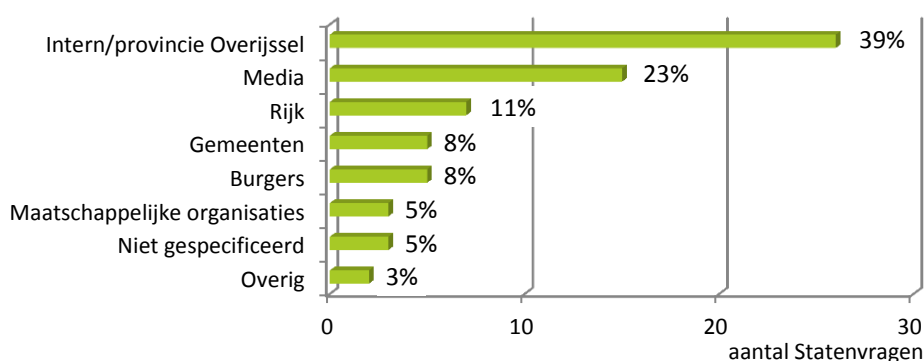


Bron: Analyse Rekenkamer Oost-Nederland (november 2012)

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

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

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



Bron: Analyse Rekenkamer Oost-Nederland (november 2012)

Conclusies en overwegingen

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

Het instrument Statenvragen kan nog bewuster worden ingezet

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

- **Formele route voor schriftelijke Statenvragen**

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

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

Uit de interviews met Statenleden kwam naar voren dat de afweging om al dan niet schriftelijke vragen in te dienen niet altijd expliciet in overleg met anderen gemaakt

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

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

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

- *Griffie faciliteert, ook bij schriftelijke Statenvragen*

De Griffie faciliteert op verschillende manieren de Statenleden in hun afwegingen voor de keuze van de instrumenten (waaronder ook schriftelijke Statenvragen). Zo was er aan het begin van de Statenperiode een introductieprogramma met aandacht voor de verschillende instrumenten en is er een schema op het Extranet waar voor verschillende instrumenten doel, aandachtspunten en procedure zijn uitgewerkt. Daarnaast is de Griffie beschikbaar voor vragen over de inzet van PS-instrumenten. Dit laatste komt voor het instrument schriftelijke Statenvragen niet vaak voor, zo blijkt uit de quickscan.

Overwegingen voor Provinciale Statenleden:

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

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

Statenleden tevreden over de beantwoording, maar wellicht meer vervolgstappen mogelijk

Het vragenrecht is bij uitstek een onderwerp waar de politieke dynamiek tussen leden van Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten speelt. Door het stellen van

Statenvragen wordt een uitspraak op schrift van GS over een bepaald thema gevraagd. Deze antwoorden worden door de ambtelijke organisatie voorbereid. Uit de quickscan komen enkele bevindingen naar voren met betrekking tot de inhoud van vragen en antwoorden en hoe daar gevolg aan wordt gegeven:

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

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

- *Aanleiding duidelijk voor ambtenaren*

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

- *Antwoorden leiden in beperkte mate tot vervolgstappen*

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

- *Weinig concrete toezeggingen in antwoorden*

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

Overwegingen voor Gedeputeerde Staten:

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

Overweging voor Provinciale Statenleden:

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

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

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

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

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

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

Tabel 1 Duur van beantwoording van schriftelijke Statenvragen

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

Bron: Analyse Rekenkamer Oost-Nederland (november 2012)

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

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

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

Overwegingen voor Gedeputeerde Staten:

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

Overweging voor Provinciale Statenleden:

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

10

Quickscan naar het PS-instrument schriftelijk vragenrecht

Tot slot

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

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

Hoogachtend,
Rekenkamer Oost-Nederland



Piet van Dijk
Voorzitter



Claudio Bruggink
Secretaris-directeur

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

Rapport quickscan Statenvragen

Voorwoord

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^{ste}-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"³. 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

³ 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

Voorwoord	12
1 Inleiding	15
1.1 Aanleiding.....	15
1.2 Doel- en vraagstelling.....	15
1.3 Onderzoeksozpet	16
1.4 Schriftelijke Statenvragen	17
1.5 Leeswijzer	18
2 Statenvragen	19
2.1 Aantal en aard	19
2.2 Aanleiding en doel.....	23
2.3 Inzet instrument.....	25
2.4 Besluitvorming en totstandkoming.....	28
2.5 Procedure	29
3 Beantwoording	30
3.1 Aard	30
3.2 Totstandkoming en routing.....	32
3.3 Termijn(bewaking) en uitstel	33
3.4 Tevredenheid	35
3.5 Vervolgacties.....	36
Bijlage 1: Normenkader	38
Bijlage 2: Vragenlijsten	39
Bijlage 3: Geraadpleegde bronnen	42

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 Overijssel. Daarnaast gaan we in op de wet- en regelgeving rondom het vragenrecht, waaronder het Reglement van Orde van PS Overijssel.

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 schriftelijke Statenvragen in Gelderland en Overijssel. Dit zijn de vragen die formeel op grond van artikel 59 van het Reglement van Orde van PS Overijssel 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

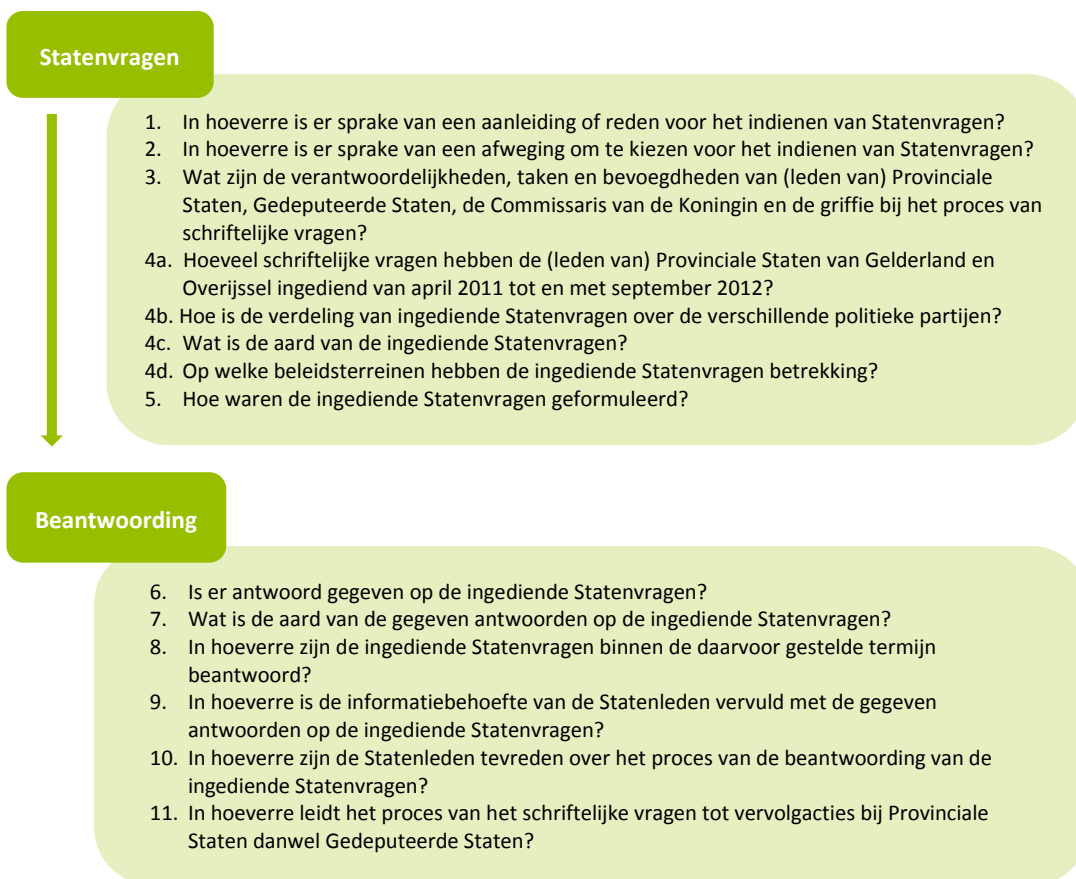
Het doel van dit onderzoek is:

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 59 van het Reglement van Orde van PS Overijssel 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 was⁴.

⁴ Provincie Overijssel (27 maart 2012). PS2012-164. Beantwoording Statenvragen artikel 59 de heer De Bree.

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 de eenheid Bestuur- en Concernzaken (BC, 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 over de werking en inzet van het instrument, ook fracties waarvan geen Statenvraag van (een van de) leden was geselecteerd.

Ten slotte zijn er korte, telefonische interviews gevoerd met enkele journalisten van media in Overijssel om te horen in hoeverre zij zicht hebben op Statenvragen en deze in hun werk gebruiken. Tijdens de eerste 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*⁵. 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 in hun provincie wordt uitgeoefend⁶. In het onderstaande kader is het artikel over de schriftelijke vragen van PS Overijssel weergegeven.

Reglement van Orde Provinciale Staten van Overijssel, artikel 59

Schriftelijke vragen

1. Een Statenlid kan aan de Commissaris van de Koningin of aan Gedeputeerde Staten schriftelijk vragen stellen.
2. De vragen worden bij de voorzitter ingediend. De voorzitter draagt er zorg voor dat de vragen zo spoedig mogelijk ter kennis van Provinciale Staten worden gebracht.
3. Schriftelijke beantwoording vindt plaats binnen vier weken nadat de vragen zijn binnengekomen. Indien beantwoording niet binnen de termijn kan plaatsvinden, stellen de Commissaris van de Koningin of Gedeputeerde Staten de vragensteller hiervan gemotiveerd in kennis, waarbij de termijn aangegeven wordt, waarbinnen beantwoording zal plaatsvinden. Dit bericht wordt behandeld als een antwoord.
4. De voorzitter of Gedeputeerde Staten zenden de antwoorden tegelijkertijd toe aan Provinciale Staten.

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.

⁵ Zie Provinciewet artikel 167, lid 2 en artikel 179, lid 2.

⁶ 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.

19

2.1 Aantal en aard

Voor een goede interpretatie van de resultaten uit deze quickscan is het eerst van belang om te definiëren wat we in dit onderzoek onder schriftelijke Statenvragen verstaan. We richten ons in deze quickscan op schriftelijke Statenvragen conform artikel 59 van het Reglement van Orde van PS Overijssel. Statenleden die een vraag hebben, kunnen zelf bepalen of ze hier een artikel 59-vraag van maken of het antwoord op een andere manier trachten te verkrijgen. Het is een instrument van PS en daarmee ook aan PS om te bepalen of dit instrument wordt ingezet. De Griffie kan hen hier wel over adviseren. In een interview met een Statenlid bleek bij haar/hem het idee te leven dat in enkele gevallen niet door Statenleden maar door de Griffie en ambtenaren is bepaald dat er sprake is van een artikel 59-vraag. Dat niet als artikel 59 ingebrachte vragen toch als artikel 59-vragen beantwoord worden, komt incidenteel voor in gevallen waar al 'technisch' ingebrachte vragen toch zodanig gevoelig blijken dat beantwoording door het College gewenst geacht wordt. Uit gesprekken met ambtenaren bleek dat niet in alle gevallen duidelijk is of er nu Statenvragen conform artikel 59 zijn gesteld of reguliere schriftelijke vragen. Met reguliere schriftelijke vragen bedoelen we de meer technische vragen, bijvoorbeeld over Statenvoorstellen en planning & control-documenten. Deze vragen kunnen op korte termijn door ambtenaren worden beantwoord, omdat ze in de praktijk niet het formele traject van de artikel 59-Statenvragen (zie hiervoor paragraaf 3.2) volgen. De beantwoording van deze vragen wordt ook niet per definitie aan alle Statenleden verstuurd, terwijl dit voor artikel 59-vragen wel moet gebeuren conform het Reglement van Orde. Dit soort reguliere schriftelijke vragen worden dus niet in ons

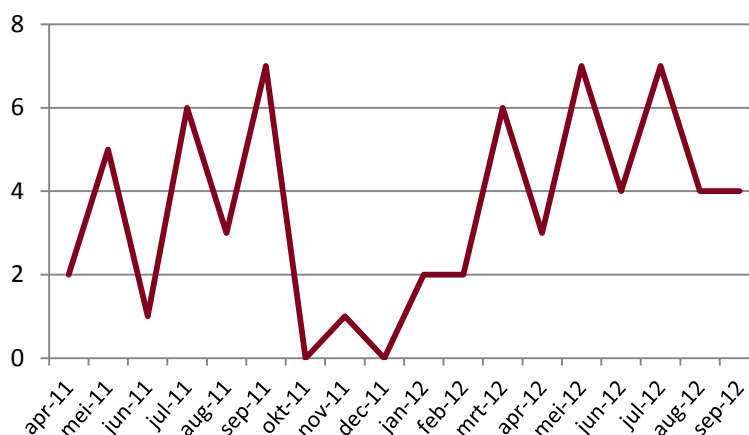
onderzoek meegenomen. Wij richten ons op de Statenvragen die in het SIS zijn ingeboekt als artikel 59-vragen. Hierop is dus de procedure uit het Reglement van Orde van toepassing.

Aantal

In de periode april 2011 tot en met september 2012 zijn in totaal door de Overijsselse Statenleden 64 Statenvragen⁷ ingediend, waarvan 25 in 2011 en 39 in 2012. Dit betekent dat er gemiddeld 1,4 Statenvraag per zetel is gesteld. Ter vergelijking: in provincie Gelderland zijn in dezelfde periode 149 Statenvragen gesteld, wat neerkomt op 2,7 Statenvragen 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 de onderstaande figuur is het aantal Statenvragen per maand weergegeven. Opvallend in de figuur is de dip in het aantal Statenvragen in de laatste maanden van 2011, verder blijft het aantal per maand redelijk gelijk. Gemiddeld worden vier Statenvragen per maand gesteld. Een mogelijke verklaring voor de dip in Statenvragen in de laatste maanden van 2011 is dat in deze periode de begroting behandeld wordt en vragen daarover via commissie- en statenbehandeling van de begroting worden afgedaan en niet via de artikel 59-procedure.

Figuur 4 Aantal Statenvragen per maand



Bron: Analyse Rekenkamer Oost-Nederland (november 2012)

Verdeling over de fracties

In tabel 2 is de verdeling van het totale aantal Statenvragen over de fracties weergegeven. Met uitzondering van 50PLUS hebben Statenleden van alle Overijsselse fracties in de onderzoeksperiode tenminste één Statenvraag ingediend. Ongeveer 60%

⁷ Het totale aantal is gebaseerd op een inventarisatie van het Staten Informatie Systeem (SIS). Deze inventarisatie is vervolgens gecontroleerd aan de hand van een intern bestand van Bestuurs- en Concernzaken waar de afdoening van statenvragen art. 59 RvO van de huidige zittingsperiode in wordt bijgehouden.

van de vragen is gesteld door Statenleden van de oppositiepartijen. In absolute zin zijn de meeste vragen gesteld door Statenleden van de PvdA (15), gevolgd door het CDA (13) en de SP (12). Per zetel zijn de meeste vragen gesteld door de ChristenUnie en GroenLinks (gemiddeld 4 vragen per zetel).

Tabel 2 Aantal ingediende schriftelijke Statenvragen per fractie⁸

Partij	Aantal Statenvragen	Aantal Statenleden	Gemiddeld per Statenlid
50PLUS	0	1	0,0
CDA	13	11	1,2
ChristenUnie	11	3	3,7
D66	1	3	0,3
GroenLinks	7	2	3,5
PvdA	15	9	1,7
PVV	6	4	1,5
SGP	1	2	0,5
SP	12	4	3,0
VVD	2	8	0,3
Totaal	68	47	1,4

Bron: Analyse Rekenkamer Oost-Nederland (november 2012)

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 (89%). Ongeveer 8% wordt door twee Statenleden gesteld. Met meer dan twee Statenleden een vraag stellen komt niet vaak voor (3%).

Er zijn twee Statenvragen door Statenleden van meerdere fracties ingediend. Dit betrof een Statenvraag over de overbelasting van het tracé Zwolle-Herfte en het tracé Zwolle-Emmen dat door het CDA en de ChristenUnie is ingediend⁹. Een vraag over het pilottraject in Steenwijkerland met betrekking tot Natura2000 en de Natuurbeschermingswetgeving is door de vier coalitiepartijen gezamenlijk ingediend¹⁰.

Verdeling over beleidsthema's

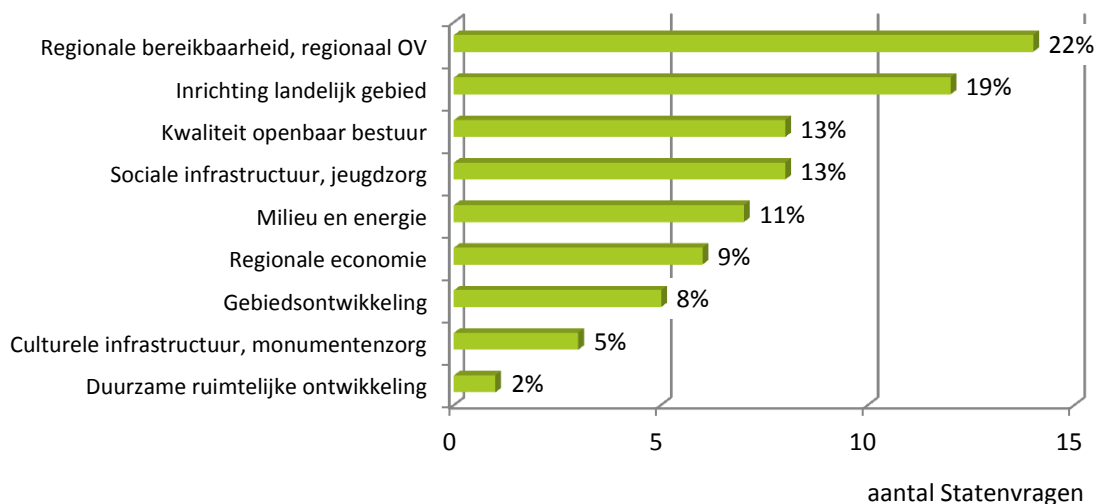
Tijdens de quickscan hebben we eveneens uitgezocht op welke beleidsthema's de schriftelijke Statenvragen het meest van toepassing zijn. In de figuur op de volgende pagina is het resultaat te zien.

⁸ 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.

⁹ Zie PS/2012/472.

¹⁰ Zie PS/2011/438.

Figuur 5 Aantal ingediende schriftelijke Statenvragen per beleidsthema¹¹



Bron: Analyse Rekenkamer Oost-Nederland (november 2012)

De meeste vragen zijn gesteld over het beleidsthema Regionale bereikbaarheid en regionaal openbaar vervoer (22%). Ook zijn relatief veel vragen ingediend op het beleidsthema Inrichting landelijk gebied (19%).

Aantal deelvragen per ingediende Statenvraag

Een schriftelijke Statenvraag bestaat meestal uit meerdere deelvragen. Voor de ingediende Statenvragen hebben we dit geteld¹² en er blijken gemiddeld 6,2 deelvragen per schriftelijke Statenvraag te worden gesteld. Het minste aantal vragen dat voorkwam is 1 vraag en het hoogste aantal is 42 deelvragen.

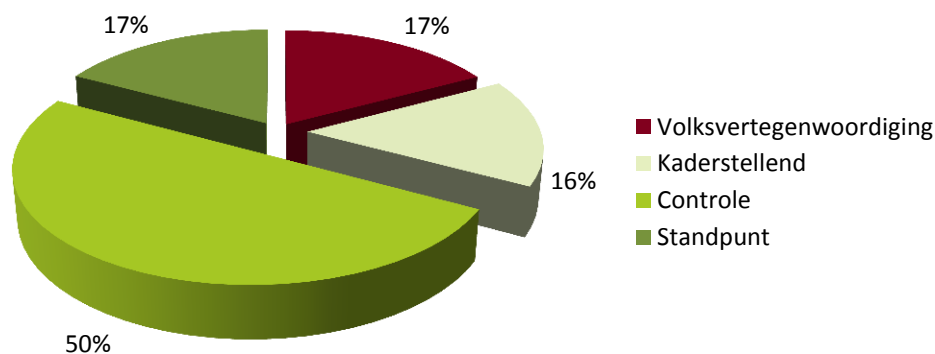
Aard van de Statenvragen

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 hierna gepresenteerde getallen met de nodige voorzichtigheid te worden gelezen. Overigens komt uit de quickscan in Gelderland hetzelfde beeld.

¹¹ Hierbij hebben we de indeling in beleidsprogramma's van de begroting 2012 en 2013 als uitgangspunt genomen.

¹² Hiervoor hebben we als uitgangspunt de toegevoegde nummering en/of bullets van de vragenstellers genomen.

Figuur 6 Indeling naar aard van de Statenvragen



Bron: Analyse Rekenkamer Oost-Nederland (november 2012)

De helft van de Statenvragen kan worden gekenmerkt als controlerende vragen: dit zijn feitelijke checks en technisch-inhoudelijke vragen. De overige helft is nagenoeg gelijkmatig verdeeld over vragen waarmee naar een uitbreiding of aanpassing van kaders wordt gevraagd (16%), een politiek standpunt wordt uitgedragen (17%) en een bepaalde groep in de bevolking wordt vertegenwoordigd (17%).

Zoals eerder aangegeven, zien we in Gelderland een gelijke verdeling terug. Daar is 52% van de vragen controlerend van aard. 14% van de vragen zijn vooral te kenmerken als politieke standpunten, 16% is volksvertegenwoordigend en 18% valt in de categorie kaderstellende vragen.

23

Quickscan naar het Ps-instrument schriftelijk vragerecht

2.2 Aanleiding en doel

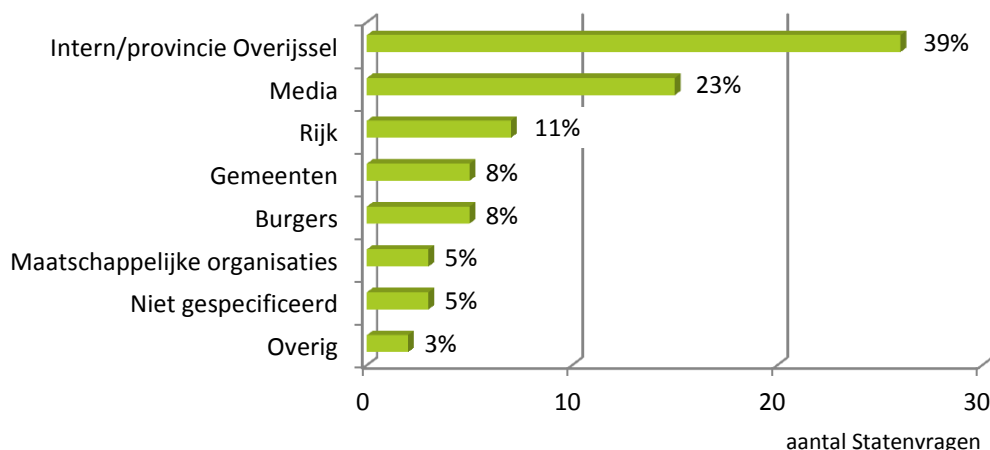
In deze paragraaf gaan we in op de aanleiding voor en het (achterliggende) doel van het indienen van Statenvragen.

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 genoemd¹³, dan krijgen we het volgende beeld.

¹³ Bij een schriftelijke Statenvraag kunnen in de inleiding meerdere soorten aanleidingen genoemd zijn.

Figuur 7 Aanleiding voor het indienen van de schriftelijke Statenvragen



Bron: Analyse Rekenkamer Oost-Nederland (november 2012)

Bijna 40% van de Statenvragen valt in de categorie ‘intern/provincie Overijssel’. Voorbeelden hiervan zijn Statenvragen naar aanleiding van interne beleidsdocumenten, moties, ingekomen stukken, Statenvergaderingen, informatiebijeenkomsten, eerdere beantwoording van Statenvragen 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 ongeveer 11% van de Statenvragen is de aanleiding afkomstig uit het rijksbeleid. De overige Statenvragen komen voort uit signalen vanuit het gemeenten (8%), burgers (8%) en maatschappelijke organisaties (5%). In ongeveer 5% van de Statenvragen is de aanleiding in algemene termen geformuleerd en niet in een van de categorieën in te delen. In de categorie ‘overig’ zijn alle andere aanleidingen ingedeeld, waaronder signalen vanuit Europa en politieke partijen.

In interviews met tien ambtenaren¹⁴ 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 in commissies aan bod is gekomen en wat de verschillende politieke partijen belangrijk vinden helpt om vragen ‘aan te zien komen’.

Ook hebben we de ambtenaren gevraagd of de Statenvragen kort en bondig¹⁵ weergegeven waren. Hier antwoorden allen bevestigend op.

¹⁴ Voor het onderzoek zijn twaalf cases oftewel schriftelijke Statenvragen ex. artikel 59 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 tien ambtenaren, omdat een ambtenaar betrokken was bij twee Statenvragen en een van de Statenvragen is mondeling afgehandeld.

¹⁵ 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.

Doel

Ook hebben we in het kader van de casestudy contact gehad met 11 Statenleden. Hen hebben we onder andere gevraagd naar het (achterliggende) doel van het indienen van de Statenvraag. Uit hun antwoorden konden de volgende categorieën worden gedestilleerd¹⁶:

- Het verkrijgen van informatie en/of een uitspraak van GS werd het meest (5x) als doel genoemd door Statenleden.
- Statenleden willen dat de provincie tot een bepaalde actie komt (5x genoemd) en hopen dat het indienen van schriftelijke Statenvragen hier aanleiding voor kan geven of beweging in kan brengen.
- Statenleden willen laten merken - aan GS, burgers/achterban - dat ze de betreffende zaak in de gaten houden (4x genoemd).
- Ook publiciteit en politiek werd als achterliggend doel genoemd: het eigen standpunt naar buiten brengen en het onderwerp naar zich toe trekken (3x genoemd).

In bovenstaande opsomming van doelen zien we enerzijds dat Statenleden een direct doel kunnen hebben met het indienen van Statenvragen (een Statenlid wil iets weten en stelt daarover een vraag) en anderzijds zien we ook meer strategische doelen bij het stellen van vragen terug (een Statenlid wil een bepaalde actie of pers aandacht 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 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 genoemd¹⁷:

- Het feit dat je bij schriftelijke Statenvragen de antwoorden zwart op wit krijgt, waardoor je (a) kan laten zien aan achterban, collega-Statenleden en de pers dat je ermee bezig bent (6x genoemd) en (b) het later kan teruglezen/er op terug kan komen (3x genoemd).
- Statenleden noemen schriftelijke vragen geschikt als het om uitvoerige, technische informatie gaat waar veel uitzoekwerk voor nodig is (6x genoemd).

¹⁶ In de antwoorden van vijf Statenleden kwamen meerdere doelen naar voren.

¹⁷ Bij deze vraag is geen lijst van mogelijke afwegingen afgegaan, maar hier is weergegeven wat Statenleden spontaan en expliciet noemden.

- In de afweging om al dan niet schriftelijke vragen te stellen spelen argumenten met betrekking tot tijd een rol (4x genoemd). Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan dat het geen spoedeisende vragen zijn en dat er niet op korte termijn een commissie- of PS-vergadering is.
- Ook werd genoemd dat Statenvragen geschikt zijn voor politieke vragen, met een strategische lading (2x genoemd).

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 tijd) afwegingen. Anderzijds zien we ook dat er meer strategische afwegingen gemaakt worden (bijvoorbeeld laten zien wat je belangrijk vindt en doet).

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 Overijssel twee Statenvragen door meerdere partijen gezamenlijk gesteld (zie ook §2.1). Deze vragen zijn ingediend door coalitiepartijen.

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 overweging. De meeste Statenleden gaven aan geen ervaring te hebben met het gezamenlijk indienen van vragen. Het gezamenlijk indienen van Statenvragen werd door enkele Statenleden een mogelijke optie genoemd als men zou weten - bijvoorbeeld uit een eerdere commissievergadering - dat (een) andere fractie(s) ook aandacht heeft voor betreffend thema. Ook werd hierbij een keer genoemd dat gezamenlijk indienen interessant kan zijn als je zelf geen lokale afgevaardigde hebt in het gebied waar de vraag betrekking op heeft; zo verkleint de kans dat je niet alle informatie hebt. 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 trager.

Perspectief van de Griffie

Ten behoeve van het onderzoek is er een interview gehouden met de Griffie van Overijssel. Daaruit kwam het volgende naar voren over de inzet van het instrument.

Bij de start van de Statenperiode heeft de Griffie een introductieprogramma voor Statenleden georganiseerd. In dit introductieprogramma is aandacht geschonken aan de inzet en het gebruik van instrumenten in een bijeenkomst met een oud-Statenlid die een inleiding gaf op en adviezen gaf over (het gebruik van) de instrumenten en door middel van een rollenspel waarin instrumenten gebruikt moesten worden. De schriftelijke Statenvragen kwamen hierbij niet heel expliciet aan de orde.

De Griffie heeft voor de Statenleden een schema ontwikkeld waarin voor de verschillende instrumenten het doel, de aandachtspunten en de procedure zijn uitgewerkt. Dit schema is te vinden op het Extranet voor Statenleden. In tabel 3 is weergegeven wat er in het schema over schriftelijke Statenvragen staat:

Tabel 3 Instrumenten van PS Overijssel

Wat wil ik?	Wat gebruik ik?	Wat bereik ik?	Tips
Informatie van GS (niet spoedeisend)	Schriftelijke vragen (art. 59 RvO)	Leden van PS kunnen te allen tijde schriftelijke vragen stellen aan GS over het gevoerde of te voeren bestuur.	<ul style="list-style-type: none"> - De vragensteller zendt de vragen aan de voorzitter. - GS zijn verplicht binnen vier weken te antwoorden. - De antwoorden worden ook aan PS verzonden.

Bron: Griffie Overijssel

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.

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.

In de interviews die met ambtenaren zijn gehouden, werd meerdere keren het verschil tussen feitelijke/technische en politieke vragen aangehaald. Bij een aantal (feitelijke, technische) Statenvragen werd genoemd dat deze antwoorden ook op een andere wijze verkregen hadden kunnen worden, bijvoorbeeld door te bellen. Hierbij werd vooral aangegeven dat er achter telefonische vragen of vragen per e-mail geen formele procedure zit, die het tijdrovend maakt. Enkele van de geïnterviewde ambtenaren gaven aan dat zij al wel eens direct contact met Statenleden hebben, bijvoorbeeld bij commissievergaderingen of telefonisch.

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 bij 23% van de schriftelijke Statenvragen die zijn ingediend door leden van Provinciale Staten van Overijssel in de inleiding gerefereerd wordt aan een bericht in de media. Statenleden gebruiken de media dus regelmatig als bron voor 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 steeds minder capaciteit beschikbaar te hebben, bijvoorbeeld voor het volgen van de provinciale politiek. Persberichten van Statenvragen kregen zij inderdaad van sommige politieke partijen toegezonden. Statenvragen blijken met name interessant voor een eventueel bericht als het een onderwerp betreft dat een grote impact heeft op of relevantie heeft voor burgers.

2.4 Besluitvorming en totstandkoming

In de interviews met Statenleden is gevraagd hoe het besluit om een schriftelijke Statenvraag 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.
- Er wordt door een of enkele personen binnen de fractie meegedacht of meegelezen. Ook kwamen we tegen dat bij vragen over een specifiek gebied iemand die daar vandaan kwam (raadslid) werd gevraagd mee te lezen.
- 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 bij het indienen van de vragen. Deze laatste factoren maken ook dat er bij de ene vraag 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.

2.5 Procedure

In artikel 59 lid 2 van het Reglement van Orde staat het volgende geschreven:
“De vragen worden bij de voorzitter ingediend. De voorzitter draagt er zorg voor dat de vragen zo spoedig mogelijk ter kennis van Provinciale Staten worden gebracht.”

Hoewel schriftelijke Statenvragen formeel gezien dus bij de voorzitter van Provinciale Staten moeten worden ingediend, loopt dit in praktijk meestal via de Griffie waar Statenleden hun vragen naar kunnen mailen. Het komt echter ook voor dat Statenleden hun artikel 59-vragen rechtstreeks aan GS sturen, niet alles gaat via de Griffie.

Alle Statenleden worden vervolgens geïnformeerd over de indiening van de schriftelijke Statenvragen via Extranet. Ook worden de vragen in het Staten Informatie Systeem ingeboekt, zodat deze voor alle Statenleden terug te vinden zijn.

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

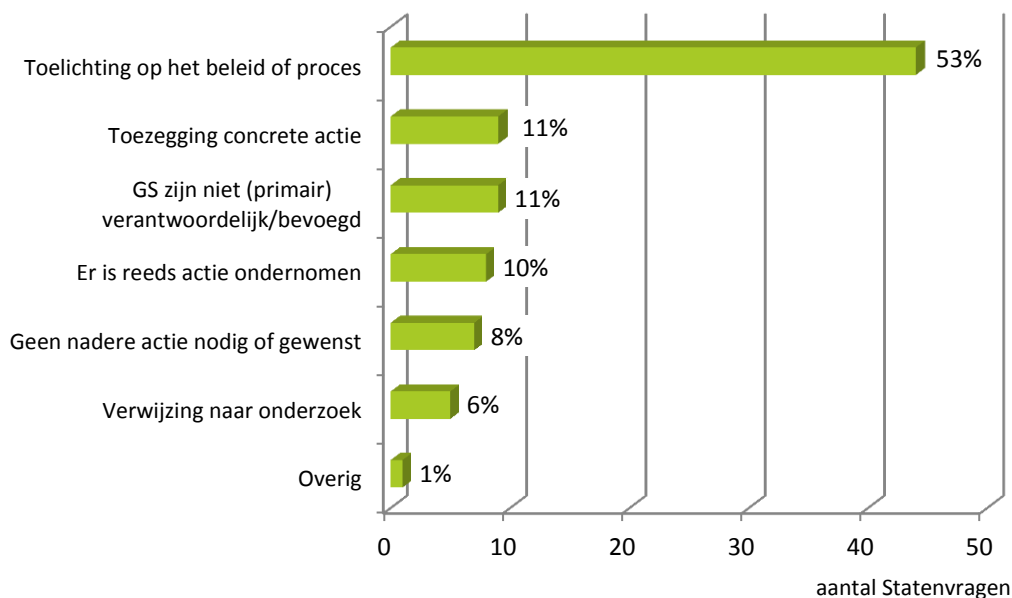
Van alle ingediende schriftelijke Statenvragen zijn we de aard van de antwoorden nagegaan. We hanteren hiervoor de onderstaande indeling, afgeleid van het rapport van de Raad Openbaar Bestuur (2005) over Kamervragen¹⁸:

- *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.

¹⁸ 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 8 is het resultaat van deze indeling te zien. 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 een vrijwel gelijk beeld in Gelderland.

Figuur 8 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 vragen, 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. Een voorbeeld hiervan is de Statenvraag van een Statenlid van de CDA-fractie over de uitgifte van BBL-grondbezit¹⁹ waarbij GS aangeven om de gronden voor 2012 zonder beperkingen uit te geven naar aanleiding van de signalen op basis waarvan de vragen zijn gesteld. Voor ongeveer 11% van de vragen geldt dat GS in hun antwoord aangeven niet (primair) bevoegd te zijn voor het onderwerp. Dit was bijvoorbeeld het geval bij de Statenvraag over de risico's bij bedrijven die onder het Besluit Risico Zware Ongevallen vallen²⁰ en de Statenvraag over de samenwerking tussen RWE en Gazprom²¹. In ongeveer 10% van de antwoorden geven GS aan dat er al actie ondernomen is en in 8% van antwoorden wordt aangegeven dat geen nadere actie nodig of gewenst is. Tot slot wordt in 6% van antwoorden verwezen naar een onderzoek dat nog in gang is.

¹⁹ Zie PS/2012/54.

²⁰ Zie PS/2012/590.

²¹ Zie PS/2011/588.

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 bovenstaande figuur 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 de eenheid Bestuurs- en Concernzaken (BC) en met de ambtenaren die de Statenvragen hebben beantwoord, hebben we gevraagd naar de route en totstandkoming van de antwoorden op de Statenvragen.

De Griffie mailt de schriftelijke Statenvragen door naar de Registratie-eenheid (BVIC genoemd) en zet de Statenvragen - als deze een PS-nummer hebben - op de lijst van ingekomen stukken. Zoals gebruikelijk met stukken zet de postkamer de schriftelijke Statenvragen uit naar de eenheden. De vragen worden dan ook in EDO (documentmanagementsysteem) gezet. Hierin zit een waarschuwingssysteem dat voor Statenvragen op vier weken staat. Een afschrift van de mail met de schriftelijke Statenvragen (met daarbij naar wie het is uitgezet) gaat naar de voorzitter en de leden van het College, de directeur strategie, de directiesecretaris en de bestuursadviseur van de eenheid Bestuurs- en Concernzaken. De hoofden eenheid delen de vragen ter voorbereiding van de beantwoording toe aan ambtenaren binnen hun eenheid. De antwoorden gaan in concept altijd via het portefeuille-overleg.

Een ambtenaar gaat vervolgens bezig met de voorbereiding, coördinatie en beantwoording van betreffende schriftelijke Statenvragen. Deze antwoorden gaan altijd eerst langs het portefeuillehouder-overleg. De twee brieven (de antwoordbrief voor de vragensteller en een afschrift van deze brief voor Provinciale Staten) moeten vervolgens aangeleverd worden voor de wekelijkse GS-vergadering. Op de stukken die naar het GS-overleg gaan (dus ook de antwoorden op schriftelijke Statenvragen) wordt een technische toets gedaan door de bestuursadviseur bij BC. Zij hebben een adviserende rol via de hoofd eenheid, de eenheid zorgt voor eventuele wijzigingen. Deze wijzigingen zijn veelal technisch/formeel van aard. Antwoorden op schriftelijke Statenvragen worden dus altijd beantwoord door het College. In het gesprek met de bestuursadviseur bij BC is toegelicht dat hiervoor gekozen is, omdat het beantwoording betreft namens het collectief van GS en in verband met de politiek bestuurlijke betekenis van de beantwoording.

Ten slotte gaan de antwoorden op de schriftelijke Statenvragen per brief naar het huisadres van de vragensteller(s). De antwoorden worden eveneens naar de Griffie gestuurd, zodat deze op de lijst ingekomen stukken voor PS kunnen worden opgenomen. Statenleden ontvangen de lijst van ingekomen stukken voorafgaand aan PS- en commissievergaderingen. Brieven en antwoorden op artikel 59-vragen aan PS komen daarnaast op Extranet, en zijn daarmee voor alle Statenleden beschikbaar.

Bij de beantwoording van schriftelijke Statenvragen is dus sprake van een bepaald stappenplan dat doorlopen moet worden. Toen wij de ambtenaren in het interview vroegen naar verbeterpunten rondom schriftelijke Statenvragen noemden vier ambtenaren de procedure lang en omslachtig. Twee van hen gaven daarbij eveneens expliciet aan dat de beantwoording van schriftelijke Statenvragen hen veel tijd kost. Ook vier Statenleden gaven aan de beantwoording van Statenvragen als lang te ervaren. Zij vroegen zich af of de beantwoording - in sommige gevallen - niet (iets) sneller had gekund.

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 onderstaand kader weergegeven.

Uren en kosten schriftelijke Statenvragen

Uit het gesprek met Bestuurs- en Concernzaken 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.

PvdA-Statenlid De Bree heeft in maart 2012 vragen gesteld over het aantal artikel 59-vragen dat is ingediend en de kosten van ambtelijke ondersteuning die daarvoor gemaakt zijn (PS2012-164). Deze vragen zijn gesteld in het licht van de roep om efficiency en bezuinigingen. Het College heeft geantwoord dat er voor de beantwoording van de artikel 59 vragen geen andere kosten gemaakt zijn dan reguliere interne kosten verbonden aan ambtelijke en bestuurlijke voorbereiding, beoordeling en vaststelling van de antwoorden.

3.3 Termijn(bewaking) en uitstel

Termijn

In artikel 59 lid 3 van het Reglement van Orde van Provinciale Staten van Overijssel staat over schriftelijke Statenvragen: *“Schriftelijke beantwoording vindt plaats binnen vier weken nadat de vragen zijn binnengekomen. [...]”*

Uit een analyse van de data van de ingediende Statenvragen en gegeven antwoorden blijkt dat 44 van de 61 schriftelijke Statenvragen (72%) binnen de gestelde termijn beantwoord zijn. 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. De provincie hanteert zelf de datum op de brief met Statenvragen die wordt ingediend als startdatum van de termijn. Echter omdat deze datum op 11 van de 61 brieven ontbreekt hebben we gekozen voor de inboekdatum. Deze keuze heeft geen invloed op het beeld dat uit de analyse naar voren komt, aangezien het verschil tussen beide datums in de praktijk op een paar uitzonderingen na klein blijkt.

In tabel 4 geven we een overzicht van de duur van de beantwoording van de 61 vragen, waarvan we konden bepalen of de termijn gehaald is. Van de 64 Statenvragen die zijn ingediend, zijn twee Statenvragen ingetrokken voordat de beantwoording afgerond was en één vraag kan niet geopend worden op het SIS.

Tabel 4 Duur van beantwoording van schriftelijke Statenvragen

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

Bron: Analyse Rekenkamer Oost-Nederland (november 2012)

De snelste beantwoording duurde drie dagen. En de langste 56 dagen. Deze laatste vraag was ingediend door een Statenlid van de PvdA-fractie en ging over de wijzigingen in de dienstregeling van de Nederlandse Spoorwegen²². De termijn van beantwoording kan afhankelijk zijn van de inhoudelijke complexiteit van de vraag, maar bijvoorbeeld ook van de politieke gevoeligheid of de prioriteiten elders, zo wordt door de ambtelijke organisatie hierover aangegeven.

Uit tabel 4 komt naar voren dat het soms niet lukt om Statenvragen binnen de termijn van vier weken te beantwoorden. Dit heeft er onder andere mee te maken dat een aantal vragen vlak voor of in de vakantieperiode is ingediend.

Termijnbewaking

In het gesprek met Bestuurs- en Concernzaken werd genoemd dat het bewaken van de termijn voor de beantwoording van schriftelijke Statenvragen een integrale verantwoordelijkheid van de eenheid is waar de beantwoording van de vraag wordt voorbereid. Bestuurs- en Concernzaken heeft hier dus geen officiële bewakingstaak in, maar incidenteel komt het wel voor dat er ambtenaren benaderd worden om te waarschuwen voor de termijn.

²² Zie PS/2012/255.

Uitstel van beantwoording

Uit de quickscan komt naar voren dat het soms niet lukt om Statenvragen binnen de daarvoor gestelde termijn te beantwoorden. In artikel 59 lid 3 van het RvO staat hierover het volgende:

“[...] Indien beantwoording niet binnen de termijn kan plaatsvinden, stellen de Commissaris van de Koningin of Gedeputeerde Staten de vragensteller hiervan gemotiveerd in kennis, waarbij de termijn aangegeven wordt, waarbinnen beantwoording zal plaatsvinden. Dit bericht wordt behandeld als een antwoord.”

Voor dit onderzoek hadden we graag na willen gaan of voor de vragen die buiten de termijn beantwoord zijn er uitstelberichten zijn verstuurd. Dergelijke uitstelberichten blijken echter niet in het Staten Informatie Systeem te staan en gaan ook niet langs GS. Dit hadden wij anders verwacht omdat in het Reglement van Orde (zie hierboven) staat dat berichten worden behandeld als antwoorden en deze antwoorden zijn wel in het SIS te vinden. Gezien het kortlopende karakter van dit onderzoek, hebben we besloten de uitstelberichten niet bij alle betrokken ambtenaren op te vragen. De eenheid Bestuurs- en Concernzaken geeft aan dat dergelijke tussenberichten doorgaans via e-mail verzonden worden, maar dat het ook wel voorkomt dat er in zo'n geval telefonisch contact met de vragensteller wordt opgenomen.

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 (een commissiebehandeling) te beantwoorden. Dit was voor zeven vragen geval. De provincie heeft hier geen aparte procedure voor, maar hanteert een praktische insteek. Uit de quickscan komt naar voren dat dit voor vier vragen heeft geresulteerd in een tijdige beantwoording. Voor drie vragen is het niet gelukt, maar voor twee van deze vragen geldt dat de aanleiding voor de gewenste spoed niet duidelijk wordt uit de tekst.

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. De gegeven cijfers varieerden van een 6 tot een 9. Er waren dus geen Statenleden die de informatie met een onvoldoende beoordeelden.

Toonzetting

Bijna alle Statenleden waren tevreden over de toonzetting van de antwoorden op Statenvragen. Eén Statenlid gaf aan hier niet tevreden over te zijn. Uitleg hierbij was dat antwoorden vaak ontwijkend en risicomijdend geformuleerd zijn, zodat men zich er geen buil aan kan vallen. Een ander Statenlid gaf meer in zijn algemeenheid aan dat GS

vaak strategisch antwoorden en van te voren al hebben bedacht heeft wat zij wel en niet kwijt willen.

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 ten gevolge van de antwoorden op de geselecteerde Statenvragen en zo ja, om wat voor acties dit ging. Bij vijf van de 11 Statenleden was hier direct sprake van. Genoemde vervolgacties waren: terugkoppeling aan lokale betrokkenen (3x genoemd), in een latere vergadering op teruggekomen (2x genoemd) en terugkoppeling aan de landelijke partij (1x genoemd). Ook waren er twee Statenleden die expliciet noemden dat het onderwerp van de Statenvragen continu op de achtergrond aandacht heeft en dat wanneer dat relevant is de antwoorden er bij gepakt worden.

Aan de geïnterviewde ambtenaren is dezelfde vraag voorgelegd. Er werd door drie van de 10 ambtenaren aangegeven dat er acties zijn ondernomen door de ambtelijke organisatie ten gevolge van de schriftelijke Statenvragen. Hierbij ging het bijvoorbeeld om nagaan of iets gedaan is en een overleg voeren. Ook waren er twee ambtenaren die vertelden dat er specifieke 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 schriftelijke Statenvragen acht maal een concrete toezegging is gedaan. 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 Bestuurs- en Concernzaken hebben geen rol bij het bewaken van dit soort toezeggingen. Enerzijds is het aan een ambtelijke eenheid zelf om voor het College of de portefeuillehouder in de gaten te houden dat ook dit soort toezeggingen nagekomen worden. Anderzijds is het voor de vragensteller 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 of zij de antwoorden voor commissiebehandeling laten agenderen. Hiertoe wordt een agendaverzoek

ingediend. Deze verzoeken worden gebruikelijk welwillend toegestaan. 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 dit voor drie van de 64 Statenvragen het geval is geweest. Daarnaast zijn de antwoorden van twee Statenvragen betrokken bij de commissiebehandeling over hetzelfde thema.

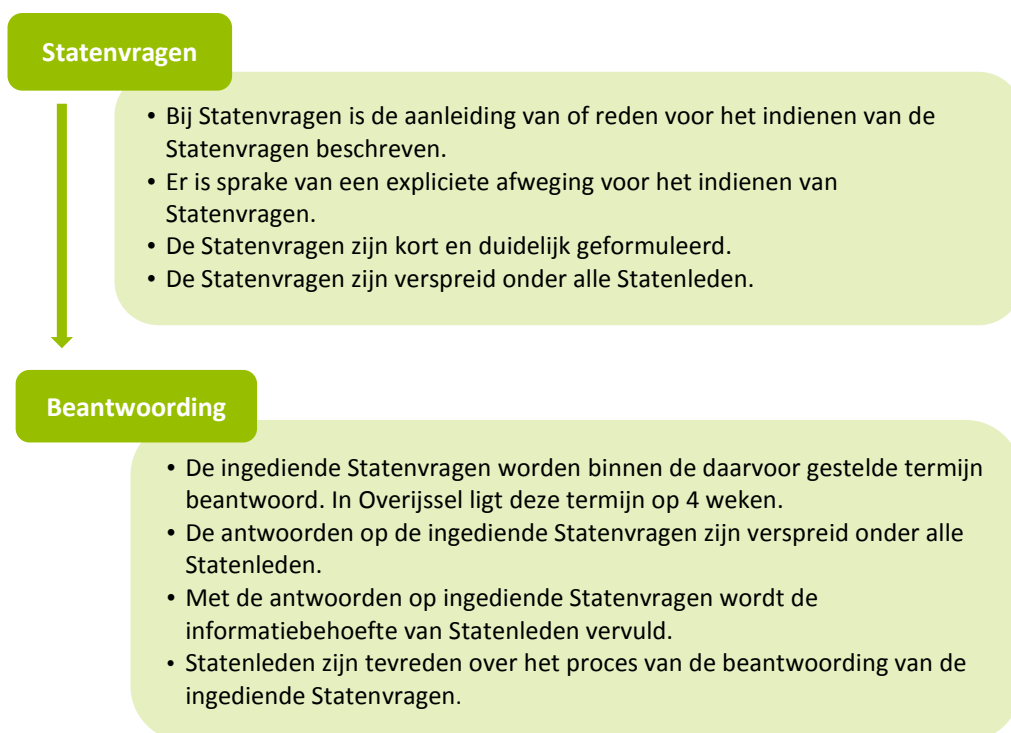
Vervolgfragen

Uit analyse van de ingediende Statenvragen bleek dat er bij twee vragen sprake was van artikel 59-vragen die het vervolg waren op eerdere artikel 59-vragen. De reden hiervoor was in beide gevallen dat de beantwoording aanvullende vragen opriep bij de Statenleden.

Bijlage 1: Normenkader

In onderstaande figuur is het normenkader weergegeven. De normen zijn gesorteerd naar de tweedeling Statenvragen en Beantwoording.

Figuur 9 *Het 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

Dhr. Jeelof - Bestuursadviseur, eenheid Bestuurs- en Concernzaken
Mevr. Wiggers - Griffier

Casestudy: Geïnterviewde ambtenaren

Mevr. Barink - Beleidsadviseur cultuur en coördinator werkverband
Dhr. Bolding - Adviseur verkeersveiligheid en beheer
Mevr. Kalkhoven - Programmaleider CSPP
Dhr. Messelink - Adviseur Natuur en Landschap
Dhr. Orië - Senior jurist vergunningverlening
Dhr. Potze - Programmaleider Nieuwe Energie
Dhr. Sanders - Teamleider Financiën en Informatie
Dhr. Timmer - Programmaleider Innovatie3hoek en Regionale Economie
Dhr. Tommassen - Beleidsmedewerker verkeer en vervoer
Dhr. Uiterwijk - Programmamanager Wegen en Kanalen

42

Quickscan naar het PS-instrument schriftelijk vragenrecht

Casestudy: Geïnterviewde Statenleden

Mevr. Van Abbema - Statenlid CU
Mevr. Antuma-Duisterwinkel - Statenlid CDA
Dhr. De Bree - Statenlid PvdA
Dhr. Jansen - Statenlid GL
Dhr. Mulder - Statenlid PVV
Mevr. Nijhof - Statenlid CDA
Dhr. Slagman - Statenlid SGP
Dhr. Tenkink - Statenlid PvdA
Dhr. Walder - Statenlid D66
Mevr. Van der Ven - Statenlid SP (schriftelijke reactie)
Mevr. Van der Weerd - Statenlid VVD
Dhr. Van 't Wout - Burgerlid 50PLUS Overijssel (interview had geen betrekking op een specifieke case)

Journalisten

Dhr. Boonstra - Journalist De Stentor
Dhr. Korse - Journalist De Stentor
Dhr. Staal - Journalist Tubantia

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 Overijssel

Intern bestand betreffende de afdoening statenvragen art. 59 RvO huidige zittingsperiode (Bestuurs- en Concernzaken).

Griffie. Overzicht 'Instrumenten PS'.

Reglement van Orde voor Provinciale Staten van Overijssel 2011.

Casestudy: geselecteerde Statenvragen en antwoorden

PS2012-778 Schriftelijke vragen ex art. 59 RvO van PS van VVD inzake fietspad Kamperstraatweg.

PS2012-736 Schriftelijke vragen ex art. 59 RvO CDA Statenfractie Overijssel en CDA fractie Rijssen-Holten inzake afsteken vuurwerk in Rijssen op 28 augustus 2012.

PS2012-665 Statenvragen ex art. 59 RvO van PS, fractie SP inzake beleggingen provincie Overijssel.

PS2012-633 Schriftelijke vragen ex art. 59 RvO van PS van D66 inzake Engbertsdijkvenen in relatie tot N200-beheerplan.

PS2012-544 Schriftelijke vragen ex art. 59 RvO van PS van PvdA inzake ontwerpjaarrekening, jaarverslag en accountantsverklaring 2011 van ADT.

PS2012-438 Aanvullen Statenvragen ChristenUnie ex art. 59 RvO Provinciale Staten van Overijssel inzake de mogelijkheden decentralisatie van het spoor Zwolle-Enschede.

PS2012-399 Schriftelijke vragen ex art. 59 RvO van PS van SP inzake jeugdzorg.

PS2012-390 Schriftelijke vragen ex art. 59 RvO van PS van CDA inzake Kamperzeedijk.

PS2012-237 Statenvragen ex art. 59 RvO van PS van fractie PVV inzake culturele hoofdstad.

PS2012-60 Statenvragen ex art. 59 RvO van PS van fractie GroenLinks inzake Essent sustainability Development.

PS2011-746 Statenvragen ex art. 59 RvO van PS, fractie PvdA over regionaal economisch beleid.

PS2011-438 Statenvragen ex art. 59 RvO van PS van fracties CU, CDA, VVD en SGP inzake pilot Natura 2000/Nb-wet Steenwijkerland.