


**Provinciale Staten  
statenvoorstel**

Datum	: 27 januari 2011	Nummer PS	: PS2011PS01
Afdeling	: Statengriffie	Commissie	: geen
Steller	: werkgroep Balemans	Portefeuillehouder	: geen
Registratienummer	: 2011INT200277		

---

**Titel** : Statenvoorstel Vervolgbesluit werkgroep Balemans
 

---

**Inhoudsopgave**

Ontwerpbesluit	pag. 3
Toelichting	pag. 5

**Bijlage(n):**


---

Aan Provinciale Staten,

Voor u ligt het tweede en tevens laatste voorstel van de werkgroep Balemans. De werkgroep Balemans is in januari 2010 ingesteld om voor de statenverkiezingen van 2011 voorstellen te doen over verandering van de werkwijze, vergaderstructuur en het besluitvormingsproces.

In juni is een eerste serie voorstellen door Provinciale Staten aangenomen. Deze voorstellen zijn in de zomer geïmplementeerd. In het afgelopen half jaar is er ervaring in de vergaderpraktijk mee opgedaan. Hieronder worden die ervaringen geëvalueerd en van conclusies voorzien. Daarna komt nog een aantal nieuwe voorstellen aan bod, die al waren voorzien in het juni-besluit, zoals over het werken met start- en kadernotities en de rollen van fractievoorzittersconvent en presidium. Vervolgens wordt er in gegaan op de gevolgen van een en ander voor het Reglement van Orde van Provinciale Staten. Tot slot wordt er stil gestaan bij het vervolg. Immers de werkgroep Balemans is van tijdelijke aard, maar reflecteren op en verbeteren van de werkwijze en het vergaderproces van Provinciale Staten van Utrecht is een dynamisch en doorgaand proces.

De werkgroep heeft in de notitie van juni een uitgebreide analyse van de werk- en vergaderwijze van Provinciale Staten gedaan. Ook in relatie tot de ontwikkelingen in het werken met een duaal stelsel. Dit leidde tot het benoemen van een vijftal doelen voor het werk van de werkgroep:

- 1-Bevorderen van een meer open debatcultuur
- 2-Efficiënter gaan vergaderen en besluiten
- 3-Betere scheiding van de drie onderscheiden fases in de vergaderstructuur: beeld- en meningsvorming, oordeelsvorming en besluitvorming
- 4-Meer ruimte voor het gesprek met en de inbreng uit de samenleving
- 5- Betere positionering PS aan de voorkant van het beleidsproces (bv. door startnotities) en meer uitgewerkte afspraken voor beleidsvorming en kaderstelling door PS en GS



Deze doelen hebben de Staten in juni onderschreven als zaken die wij met elkaar willen bereiken om tot een goede werk- en vergadercultuur met elkaar te komen.

Deze doelen zijn dan ook voor de vervolgvorstellen in dit statenvoorstel opnieuw richtinggevend.

Werkgroep Balemans van Provinciale Staten van Utrecht,

voorzitter,	E.R.M. Balemans
leden,	F. Bersch
	Mevr. R.K. Dik-Faber
	W.M. de Jong
	H.R.A.L. Klein Kranenburg
	R.J. Martens
secretaris,	H. Schoen



Besluit van 7 februari 2011

Provinciale Staten van Utrecht;

Op het voorstel van werkgroep Balemans van 26 januari 2011, afdeling Statengriffie, nummer 2011INT200277;

Overwegende:

- dat de werkgroep Balemans gevraagd is vrijuit te adviseren over de aanpassing van de vergaderstructuur van PS, de werkwijze van PS en de samenwerking met GS, en het besluitvormingsproces;
- dat de werkgroep Balemans gesprekken heeft gevoerd met sleutelpersonen binnen de provincie Utrecht;

Gelezen de voorstellen in de bijgevoegde notitie Vervolgvoorstellen werkgroep Balemans;

Gelet op het statenbesluit Quick wins Balemans van juni 2010;

Besluiten:

1. de besluiten uit juni 2010 voor de statenvergadering ongewijzigd te laten; met uitzondering van quickwin-besluit tav 1.1 Statenvergadering: 3 . Moties en Amendementen. Moties worden in tweede termijn ingediend, tenzij sprake is van een statenvoorstel van Provinciale Staten zelf in plaats van een statenvoorstel van Gedeputeerde Staten.
2. de besluiten uit juni 2010 over het experiment met een andere werkwijze in commissie RGW definitief te maken en voor alle commissies in te voeren met ingang van de nieuwe statenperiode;
3. de nieuwe voorstellen, zoals geformuleerd in hoofdstuk 2 van de bijgevoegde notitie, en in bijlage 1 (Werkwijze Start- en Kadernotitie) vast te stellen;
4. de wijzigingen voortvloeiend uit beslispoint 3 van dit statenvoorstel in het als bijlage 3 bijgevoegde wijzigingsvoorstel van het Reglement van Orde en van het Besluit van Provinciale Staten van Utrecht van 7 november 2005 vast te stellen;
5. de werkgroep Balemans te verzoeken om in februari 2011 aan te geven hoe bovenstaande besluiten tijdig en effectief ingevoerd kunnen worden;
6. Gedeputeerde Staten te verzoeken om wat betreft beleidsvoorbereiding te gaan werken conform de in dit besluit voorgestelde werkwijze met onder meer kader- en startnotities;
7. om medio 2012 de vergader- en werkwijze opnieuw te evalueren en aan het presidium te vragen om daartoe tijdig met een voorstel voor een evaluatiewerkgroep uit de Staten te komen;
8. de werkgroep Balemans per 10 maart 2011 van haar taak te ontheffen.



*provincie*  *Utrecht*

Voorzitter,

Griffier,



*provincie*  *Utrecht*



# **Notitie Vervolgvoorstel Werkgroep Balemans**

Werkgroep Balemans van Provinciale Staten van Utrecht, januari 2011

## **Inhoudsopgave**

### **Inleiding 6**

#### **1. Evaluatie werken met de Quick Win-besluiten uit juni 2010 7**

1.1 Statenvergadering 7

1.2 Experimenteercommissie RGW 8

1.3 Versnelling procedure schriftelijke vragen 10

#### **2. Vervolgvoorstellen werkgroep Balemans 11**

2.1 Voorstellen voor fractievoorzittersconvent en presidium 11

2.1.1 Fractievoorzittersconvent 11

2.1.2 Presidium 12

2.2 Plaatsvervangend voorzitter, coördinatie en werkgeverschap griffie 15

2.3 Werken met kader- en startnotities 17

2.4 Annex bij Reglement van Orde 18

2.5 Tot slot: hoe verder? 18

Bijlage 1 Werkwijze Start- en Kadernotities 19

Bijlage 2 Artikel 175 van de Provinciewet 22

Bijlage 3 Statenvoorstel Wijziging Reglement van Orde als gevolg statenvoorstel Vervolgbesluit werkgroep Balemans 24



## Inleiding

De werkgroep Balemans is in januari 2010 ingesteld om voor de statenverkiezingen van 2011 voorstellen te doen over verandering van de werkwijze, vergaderstructuur en het besluitvormingsproces.

In juni is een eerste serie voorstellen door Provinciale Staten aangenomen. Deze voorstellen zijn in de zomer geïmplementeerd en er is het afgelopen half jaar ervaring in de vergaderpraktijk mee opgedaan. Hieronder worden die ervaringen geëvalueerd en van conclusies voorzien. Daarna komt nog een aantal nieuwe voorstellen aan bod, die al waren voorzien in het juni-besluit. Vervolgens wordt er in gegaan op de gevolgen van een en ander voor het Reglement van Orde van Provinciale Staten. Tot slot wordt er stil gestaan bij het vervolg. Immers de werkgroep Balemans is van tijdelijke aard, maar reflecteren op en verbeteren van de werkwijze en het vergaderproces van Provinciale Staten van Utrecht is een dynamisch en doorgaand proces.

De werkgroep heeft in de notitie van juni een uitgebreide analyse van de werk- en vergaderwijze van Provinciale Staten gedaan. Ook in relatie tot de ontwikkelingen in het werken met een duaal stelsel. Dit leidde tot het benoemen van een vijftal doelen voor het werk van de werkgroep:

- 1-Bevorderen van een meer open debatcultuur
- 2-Efficiënter gaan vergaderen en besluiten
- 3-Betere scheiding van de drie onderscheiden fases in de vergaderstructuur: beeld- en meningsvorming, oordeelsvorming en besluitvorming
- 4-Meer ruimte voor het gesprek met en de inbreng uit de samenleving
- 5- Betere positionering PS aan de voorkant van het beleidsproces (b.v. door startnotities) en meer uitgewerkte afspraken voor beleidsvorming en kaderstelling door PS en GS

Deze doelen hebben de Staten in juni onderschreven als zaken die wij met elkaar willen bereiken om tot een goede werk- en vergadercultuur met elkaar te komen.

Deze doelen zijn dan ook voor de vervolgvorstellen in dit statenvoorstel opnieuw richtinggevend.



## 1. Evaluatie werken met de Quick Win-besluiten uit juni 2010

De werkgroep heeft een aantal evaluatiegesprekken gevoerd over de ervaringen met het werken met de quickwinbesluiten uit juni 2010. Gesprekspartners waren de commissaris van de Koningin, de plaatsvervangend voorzitter van PS/ voorzitter presidium, de fractievoorzitters, de griffier, gedeputeerde de heer Krol (i.v.m. experimenteercommissie RGW). Ook zijn de leden van commissie RGW uitgenodigd om desgewenst hun ervaringen aan te geven.

De algehele teneur van de gesprekken was, dat iedereen op hoofdlijnen positief was over het gevolg van de ingevoerde veranderingen. Algemeen werd het gezien als een goede bijdrage aan een betere werkwijze en een goede vergadercultuur. Er blijkt een duidelijk draagvlak te zijn om op de ingeslagen weg voort te gaan.

### 1.1 Statenvergadering

#### **De ingevoerde wijzigingen:**

Het quickwin-besluit uit juni voerde de volgende drie veranderingen voor de statenvergadering in om te komen tot een meer open debatcultuur en een efficiëntere vergaderwijze:

#### ***1.Splitsen debat en besluitvorming in de Statenvergadering***

Alle besluitvorming (inclusief amendementen, moties en stemverklaringen) vindt in één keer plaats aan het eind van de statenvergadering, zodat er meer ruimte voor parallel overleg is tijdens de vergadering.

#### ***2.Duur van de vergadering en spreektijden***

Er komt een nieuwe spreektijdenregeling per fractie per agendapunt van de statenvergadering. Met het doel meer debat te krijgen en efficiënter te vergaderen. De spreektijdverdeling blijft evenals nu gebaseerd op fractiegrootte. Spreektijden worden zichtbaar bijgehouden. Het presidium regelt de spreektijdenregeling.

#### ***3.Moties en amendementen***

Er wordt gewerkt met een uniform format voor amendementen en moties, te bewaken door de griffie. Moties worden in tweede termijn ingediend. Amendementen worden in principe voor de statenvergadering via de griffie verspreid. Het fenomeen van de zogenoemde overgenomen motie wordt afgeschaft. Als GS positief adviseert is het aan de indiener om de motie in stemming te laten brengen of in te trekken.

#### **De ervaringen tot nu toe:**

Het splitsen van debat en besluitvorming wordt door een ieder als een duidelijke verbetering gezien. De mogelijkheid om gaandeweg de vergadering buiten de zaal te kunnen overleggen over moties en amendementen, zou wel nog meer benut kunnen worden. Het enige punt van kritiek is soms nog onduidelijkheid bij de stemverklaringen. Het gevoel is dat niet alles wat daar gezegd wordt ook echt een stemverklaring is, maar soms meer een bijdrage in het verlengde van het debat. Ook vinden sommigen het niet helemaal logisch dat de stemverklaringen per fractie gegroepeerd apart worden afgelegd.

Duur vergadering en spreektijden. Vrijwel iedereen vindt dat de spreektijdenregeling werkt. Het debat verloopt efficiënter, er wordt meer van de interruptiemogelijkheden gebruik gemaakt. Het was voor sommigen eerst wat wennen aan de tijdprojectie, maar nu de weergave op wat kleinere schermen is en iedereen gewend, wordt breed het voordeel van





tijdwaarneming gezien. Er is tevredenheid over de handhaving van de spreektijden door de voorzitter. Hij houdt mensen aan de afgesproken tijd, maar met de mogelijkheid tot correcte afronding van het betoog.

Wat betreft moties en amendementen worden de formats nu gehanteerd. Indiening van moties geschiedt inderdaad in tweede termijn. Ook de handelwijze rond de voorheen overgenomen motie is conform het voorstel. Alleen verspreiding van amendementen voorafgaand aan de statenvergadering is nog geen gemeengoed.

<p><b>Conclusie en voorstel 1:</b></p>
--

<p>De werkgroep concludeert veranderingen voor de statenvergadering hebben bijgedragen aan de twee doelen: een meer open debatcultuur en een efficiënter verloop van de vergadering. Iedereen is tevreden en er is niet de behoefte om extra veranderingen in te voeren op dit moment. Wat betreft de stemverklaringen houdt de werkgroep vast aan de behandeling per fractie van alle af te leggen stemverklaringen, omdat dit bijdraagt tot een ordelijk verloop van de vergadering. Aandachtspunt is wel dat een stemverklaring ook echt een stemverklaring moet zijn: een kort en bondige motivatie van het stemgedrag in voor de betreffende fractie bijzondere gevallen. Het zou wellicht goed zijn als de voorzitter de komende tijd hieraan af en toe herinnert.</p>
--

<p>Wat betreft de indiening van amendementen opnieuw de oproep om deze zo veel mogelijk voor af onder de collega's te verspreiden via de griffie, zodat overleg optimaal mogelijk is.</p>
---

## 1.2 Experimenteercommissie RGW

### De ingevoerde wijzigingen:

Het quickwin-besluit uit juni voerde de volgende drie veranderingen voor de commissievergadering RGW in om te komen tot een betere scheiding van de onderscheiden fases in de vergaderstructuur: beeld- en meningsvorming, versus oordeelsvorming en besluitvorming. Ook om meer ruimte voor het gesprek met en de inbreng uit de samenleving te creëren, en om een betere positionering van PS aan de voorkant van het beleidsproces (b.v. door startnotities) te krijgen:

#### ***1. Splitsen commissievergaderingen in een proceduredeel en een beeld- en meningsvormend deel***

In het proceduredeel van de commissievergaderingen gaat de commissie op voorstel van het commissievoorzitterschap meer de eigen agenda proactief bepalen. Ook komt er meer tijd in de commissievergaderingen voor het beeld- en meningsvormend deel van het beleidsproces. Waarbij ook nadrukkelijk betrokkenen uit de samenleving aan bod komen. Het oordeels- en besluitvormend deel van het beleidsproces verdwijnt uit de commissievergaderingen en gaat geheel naar de statenvergadering. De commissie bepaalt wanneer statenvoorstellen rijp zijn voor statenbehandeling, bijvoorbeeld na een schriftelijke vragenronde. Bij grotere beleidsprocessen wordt altijd gestart met een zogenoemde startnotitie van GS.

#### ***2. Ter kennisnameprocedure***

De aparte en ingewikkelde procedure in commissievergaderingen voor zogenoemde ter kennisname stukken wordt afgeschaft. Als een meerderheid van de commissieleden een verzoek tot inhoudelijke behandeling van een ter kennisname stuk steunt, dan wordt dit stuk in de volgende vergadering ter bespreking geagendeerd.

#### ***3. Inspraak in commissievergaderingen***

De bedoeling is om minder inspraak aan het eind van het beleidsproces te krijgen, omdat in het beeldvormende deel intensiever het gesprek met de samenleving wordt gevoerd.



Daarnaast wordt het niet langer mogelijk om over particuliere kwesties in te spreken, waarvoor beroep- en bezwaarprocedures de aangewezen weg zijn.

In de experimenteerperiode zijn er vier commissie RGW geweest op 13 september, 11 oktober, 8 november en 6 december 2010. Van tevoren is er voor gekozen om twee onderwerpen te benoemen, die volgens de nieuwe methode behandeld zouden worden. Met betrokkenheid van Provinciale Staten van het begin van het beleidsproces af aan: in het beeld- en meningsvormende deel met de behandeling van een startnotitie van GS en het horen van betrokkenen en/of deskundigen vroeg in het beleidsproces. Het ging hierbij om de volgende twee onderwerpen:

-Landbouwvisie

In RGW van 13 september is de startnotitie Landbouwvisie aan de orde geweest.

In RGW van 8 november was een groot deel van de commissie ingeruimd voor een hoorzitting met 5 door de commissie geselecteerde landbouwdeskundigen. Vervolgens heeft GS de landbouwvisie geschreven en deze komt 24 januari in commissie RGW en 7 februari in PS ter besluitvorming.

-Vervolg proces Landschapsverordening

Dit was al een lopend onderwerp de startnotitie was al in de eerste helft van 2010 uitvoerig behandeld. Op 30 augustus 2010 heeft de commissie RGW een hooravond gehouden met betrokkenen, belanghebbenden en enkele deskundigen. Vervolgens heeft GS de landschapsverordening geschreven en deze komt 24 januari in commissie RGW en 7 februari in PS ter besluitvorming.

Daarnaast zijn ook meerdere keren minder ingewikkelde of discussievragende statenvoorstellen niet in de commissie behandeld, maar direct doorgestuurd naar de statenvergadering met de mogelijkheid gebruik te maken van een schriftelijke vragenronde vooraf. Hierdoor ontstond de ruimte om belangrijke agendapunten uitvoeriger te behandelen. In de praktijk werkte dit ook zo. Goede voorbeelden zijn de behandeling van de Midtermreview AVP op 11 oktober en de Kadernota Ruimte op 6 december 2010. Van de mogelijkheid tot schriftelijke vragen werd beperkt gebruik gemaakt. Regelmatig konden de doorgestuurde statenvoorstellen als sterstuk worden afgedaan.

### **De ervaringen tot nu toe:**

Iedereen heeft zich zonder meer positief uitgelaten over de ingezette veranderingen in het commissiewerk. Twee zaken worden daarbij zeer gewaardeerd. Allereerst door het feit dat de Staten meer aan de voorkant van het beleidstraject gepositioneerd worden en dat er meer contact is met partners in de samenleving. Ten tweede het feit dat er minder dubbelingen optreden tussen commissiewerk en statenvergadering, door onder meer het gebruik maken van het direct agenderen in de statenvergadering van agendapunten, die zich daar voor lenen. Het werken met een startnotitie bij de landbouwvisie kwam, door de tijdsdruk, nog niet helemaal uit de verf.

Breed kreeg de werkgroep de aanbeveling om de bij experimenteercommissie RGW gehanteerde werkwijze met ingang van de nieuwe statenperiode voor alle commissies in te voeren. Gesprekspartners gaven wel aan dat in deze werkwijze de rol van de commissievoorzitter een belangrijke is en dat daarvoor aandacht moet zijn bij het aanstellen van de commissievoorzitters in de nieuwe statenperiode. Te denken valt hierbij aan de aspecten vaardigheden en tijdsbeslag. Daarbij hoeft de politieke kleur niet de doorslag te geven.



Over de punten rond de ter kennisname-procedure en de formele inspraak is weinig gezegd. De commissie zelf constateert dat het niet meer hanteren van de oude ter kennisname-procedure, met eerst een verplichte schriftelijke vragenronde, in de experimenteerperiode niet geleid heeft tot het direct agenderen van ter kennisnamestukken. Daarmee is de angst voor veelvuldig gebruik ongegrond gebleken. De verandering kan dan ook gehandhaafd blijven.

Wat betreft de inspraak constateert de werkgroep dat er weinig veranderd is. Wellicht dat de experimenteerperiode op dit punt tekort was om een verandering waar te kunnen nemen.

<p><b>Conclusie en voorstel 2:</b></p>
--

<p>De werkgroep stelt voor om de experimenteerwerkwijze van RGW in de nieuwe statenperiode voor alle commissies in te voeren. Deze wijze is beschreven in het statenvoorstel van juni 2010. De werkwijze heeft geen gevolgen voor artikelen in het Reglement van Orde. Wel stelt de werkgroep voor te besluiten om het protocol van deze werkwijze op te nemen in een annex van het RvO.</p>
--

<p>In de nieuwe voorstellen in paragraaf 2 doet de werkgroep ook een nader voorstel over het werken met de start- en kadernotities (zie 2.2).</p>
---

<p>Daarnaast beveelt de werkgroep het fractievoorzittersconvent nadrukkelijk aan om het profiel van de commissievoorzitters toe te snijden op de nieuwe situatie. En om te zorgen voor een zorgvuldige benoemingsprocedure van de nieuwe commissievoorzitters na de statenverkiezingen.</p>
---

### 1.3. Versnelling procedure schriftelijke vragen

In het statenbesluit in juni 2010 is verzocht aan Gedeputeerde Staten om te kijken of het mogelijk was om de beantwoording van schriftelijke vragen sneller te doen, dan de termijn van 30 dagen die er voor staat. Een termijn die bovendien regelmatig wordt overschreden. Direct na de zomer heeft GS besloten de huidige procedure omtrent de beantwoording van schriftelijke vragen formeel in stand te houden, maar af te spreken dat schriftelijke vragen voortaan in principe binnen twee weken worden behandeld (een week inhoudelijke voorbereiding, een week bestuurlijke afstemming en in procedure brengen), tenzij de vragen dusdanig specialistische kennis vereisen, dat beantwoording niet binnen twee weken kan plaatsvinden. In geval schriftelijke vragen niet binnen twee weken beantwoord kunnen worden, wordt direct een verdagingsbesluit naar de Staten gestuurd. In de praktijk blijkt dit in sommige gevallen inderdaad versnellend te werken.



## 2. Vervolgvoorstellen werkgroep Balemans

### 2.1 Voorstellen voor fractievoorzittersconvent en presidium

In het junibesluit was al aangegeven dat op de eigen vaste bijzondere organen van Provinciale Staten, te weten het fractievoorzittersconvent en het presidium, bij het vervolgbesluit nader zou worden in gegaan. Aansluitend daarbij bleek er ook de behoefte om ook nog enige woorden te wijden aan het plaatsvervangend voorzitterschap van Provinciale Staten, de coördinatie rond het statenwerk en het werkgeverschap van de griffie.

#### 2.1.1 Fractievoorzittersconvent

Het Reglement van Orde kent de volgende rolbeschrijving voor het fractievoorzittersconvent (artikel 3A):

- “1. De voorzitter en plaatsvervangend voorzitter van provinciale staten en de gezamenlijke voorzitters van de fracties of hun plaatsvervangers vormen het fractievoorzittersconvent.
2. De voorzitter van provinciale staten zit de vergaderingen van het fractievoorzittersconvent voor. De plaatsvervangend voorzitter van provinciale staten vervangt hem in voorkomend geval.
3. Het fractievoorzittersconvent vergadert voorafgaand aan elke statenvergadering.
4. Het fractievoorzittersconvent wordt voorts bijeen geroepen indien tenminste een derde van de leden van het convent om een vergadering vraagt. Het fractievoorzittersconvent kan tevens op verzoek van het presidium, de voorzitter of de plaatsvervangend voorzitter worden bijeengeroepen. De vergadering wordt dan binnen twee weken nadat dit verzoek is ingekomen gehouden.
5. Het fractievoorzittersconvent heeft tot taak het bespreken van de politiek strategische onderwerpen onderdeel uitmakend van het besluitvormingsproces van de Staten, het bewaken van de strategische agendaplanning en de majeure organisatorische onderwerpen betreffende de Staten, het bevorderen van het besluitvormingsproces, het stimuleren van het dualisme en het voeren van het werkgeverschap voor de griffie.
6. De griffier, dan wel diens plaatsvervanger is secretaris/adviseur van het fractievoorzittersconvent.”

Uit de gespreksrondes zowel de recente evaluatieronde als de ronde voor het junivoorstel bleek dat de praktijk van het fractievoorzittersconvent sterk afwijkt van het beschrevene. Al jaren komt het fractievoorzittersconvent niet meer bij elkaar voor de statenvergadering. Dit omdat de communis opinio allang is dat het convent niet tot taak heeft om de statenvergadering politiek strategisch voor te bespreken, en ook niet tot taak heeft om de agendaplanning te doen. Het eerste vindt in de openbaarheid van de statenvergadering zelf plaats. Het tweede is de kerntaak van het presidium.

Dit betekent dat vrijwel alle gesprekspartners het nut van een frequent bij elkaar komend convent met een breed takenpakket ter discussie stelden. De huidige praktijk van het niet altijd doorgaan van het fractievoorzittersconvent wijst dat ook uit. De mening is dat het convent vooral dient voor actuele zaken rond het functioneren van Provinciale Staten, niet betreffende de stricte vergaderorde. Te denken valt aan zaken rond de fractieondersteuning, inwerkprogramma, verkiezingen etc... En ook is het convent bedoeld voor actuele zaken die de provinciale organisatie betreffen en die om een snel standpunt van de fracties in beslotenheid vragen. Te denken valt aan integriteitskwesaties of andere calamiteiten, en aan



zwaarwegende beslissingen waarvoor GS bevoegd is, maar waar zij toch hecht aan sondering van de fracties. Voor al deze zaken is het fractievoorzittersconvent een nuttig en noodzakelijk gremium.

<b>Voorstel 3</b>
-------------------

Het voorstel van de werkgroep is dan ook om het reglement van orde bij artikel 3A. Fractievoorzittersconvent overeenkomstig het bovenstaande aan te passen.
---

**Nieuwe tekst (lid 3 en 5 gewijzigd)**

"ARTIKEL 3. Fractievoorzittersconvent en presidium

ARTIKEL 3A.

1. De voorzitter en plaatsvervangend voorzitter van provinciale staten en de gezamenlijke voorzitters van de fracties of hun plaatsvervangers vormen het fractievoorzittersconvent.
2. De voorzitter van provinciale staten zit de vergaderingen van het fractievoorzittersconvent voor. De plaatsvervangend voorzitter van provinciale staten vervangt hem in voorkomend geval.
3. Het fractievoorzittersconvent vergadert *wanneer de voorzitter dit nodig acht*.
4. Het fractievoorzittersconvent wordt voorts bijeen geroepen indien tenminste een derde van de leden van het convent om een vergadering vraagt. Het fractievoorzittersconvent kan tevens op verzoek van het presidium, de voorzitter of de plaatsvervangend voorzitter worden bijeengeroepen. De vergadering wordt dan binnen twee weken nadat dit verzoek is ingekomen gehouden.
5. *Het fractievoorzittersconvent heeft tot taak het bespreken van de organisatorische onderwerpen betreffende de staten, het zijn van werkgever voor de griffie en alle overige voorkomende zaken voor zover deze niet vallen onder de taken van het presidium.*
6. De griffier, dan wel diens plaatsvervanger is secretaris/adviseur van het fractievoorzittersconvent."

### 2.1.2 Presidium

Het Reglement van Orde kent de volgende rolbeschrijving voor het presidium (artikel 3B):

- "1. De voorzitter van provinciale staten, de plaatsvervangend voorzitter van provinciale staten en de voorzitters van de statencommissies, dan wel hun plaatsvervangers vormen samen het presidium.
2. De plaatsvervangend voorzitter van provinciale staten is de voorzitter van het presidium. De voorzitter van provinciale staten vervangt hem in voorkomend geval.
3. De secretaris/algemeen directeur, dan wel zijn plaatsvervanger woont als adviseur de vergaderingen van het presidium bij.
4. Het presidium komt in beginsel maandelijks bijeen en voorts indien tenminste een derde van de leden van het presidium om een vergadering vraagt. De vergadering wordt dan binnen twee weken nadat dit verzoek is ingekomen gehouden.
5. Het presidium heeft een procedurele (a-politieke taak) taak inhoudende het bepalen van de agenda van de statencommissies én de statenvergaderingen, waarvoor als uitgangspunt geldt de termijnagenda. (5)
6. (Vervallen)
7. Het presidium wordt voorts geraadpleegd wanneer provinciale staten of de voorzitter of plaatsvervangend voorzitter dat nodig oordeelt.



8. Zolang de voorzitters van de statencommissies na een verkiezing nog niet zijn benoemd, worden de taken van het presidium waargenomen door de voorzitter van provinciale staten, zijn plaatsvervanger en de voorzitters van de fracties.
9. De griffier, dan wel diens plaatsvervanger is secretaris/adviseur van het presidium."

Zoals hierboven bij het fractievoorzittersconvent al is aangegeven, is de huidige rolverdeling tussen presidium en convent in de praktijk allang gewijzigd en deels geformaliseerd in het quick wins statenbesluit. Dit geldt met name voor alles wat met agendering en vergaderorde te maken heeft. Het presidium stelt in principe alles vast dat met de orde van de statenvergadering te maken heeft. De agendering van de commissies en de voeding van de termijnagenda heeft het presidium conform het statenbesluit quick wins en de bestaande praktijk gemandateerd aan de commissievoorzitters en de commissies zelf. Zolang binnen het werk van iedere afzonderlijke commissie alles soepel en naar wens verloopt, hoeft het presidium niet op te treden. Wel dient het presidium toe te zien op het geheel en de samenhang van de agendaplanning en bewaakt zij het goede verloop van het besluitvormingsproces.

Vrijwel alle gesprekspartners onderschrijven deze taakformulering van het presidium. Wel wordt geconstateerd dat het presidium meer dan tot nu toe aandacht zou moeten geven aan tijdige spreiding van de hoeveelheid stukken over de statenvergaderingen, zodat niet een vrijwel lege en een overvolle vergadering elkaar afwisselen. Deze taak vraagt er ook om dat het presidium daadwerkelijk ook iedere maand vergadert, hetgeen nu niet altijd het geval is.

#### *Gewenste samenstelling van het presidium?*

Daarnaast is de vraag aan de orde geweest of de samenstelling van het presidium zou moeten wijzigen? Dit geldt niet het voorzitterschap van het presidium door de plaatsvervangend voorzitter van provinciale staten en het lidmaatschap van het presidium van de voorzitter van provinciale staten. Beide posities vloeien logischerwijze voort uit het feit dat het presidium een eigen orgaan van Provinciale Staten is.

De vraag was eerder of ook alle fracties in het presidium vertegenwoordigd zouden moeten zijn? Nu zijn het alleen de fracties, die een commissievoorzitter leveren.

Daarbij is ook gekeken bij de samenstelling van het presidium bij andere provincies. De samenstelling verschilt nogal, maar uiteindelijk zijn er drie modellen:

Variant 1-Presidium met commissievoorzitters; dit is de huidige situatie. Voordeel is dat de commissievoorzitters goed weten wat er speelt rond agenda- en besluitvorming in de diverse commissies. Deze samenstelling past ook goed bij een presidium dat primair over de vergaderorde gaat. Nadeel is dat een aantal fracties zo niet vertegenwoordigd is en dat al naar gelang de verkiezingsuitslag het in principe mogelijk is dat er een oververtegenwoordiging is van coalitiepartijen of van een partij, die meerdere voorzitters zou leveren.

Variant 2-Presidium met een vertegenwoordiger uit iedere fractie. Voordeel is dat iedere fractie is vertegenwoordigd. Nadeel is dat de commissievoorzitters niet aan tafel zitten en mogelijkwijs het presidium minder procedureel en meer politiek van aard kan worden. Het past ook minder bij de beperking van de presidiumtaak tot alles wat met het besluitvormingsproces en de vergaderorde te maken heeft. Mochten fractievoorzitters in het presidium gaan zitten, dan kan een overlap met het convent gaan ontstaan. Een nadeel is ook de grote omvang van het presidium.



Variante 3-Presidium met commissievoorzitters, aangevuld met een vertegenwoordiging van de niet vertegenwoordigde fracties. De keuze bij deze variant is dus altijd een hybride samenstelling. Het voordeel is dat alle politieke fracties zijn vertegenwoordigd. Nadeel is dat dit een hybride constructie is. De commissievoorzitters representeren immers niet hun politieke fractie, maar de commissies als geheel. De andere vertegenwoordigers representeren politieke fracties. Ook dit kan tot een ongewenste politisering van het presidium leiden. Een nadeel is ook de grote omvang van het presidium.

#### Voorstel 4

4A. Alles overwegende kiest de werkgroep voor de huidige samenstelling van het presidium uit voorzitter PS en plaatsvervangend voorzitter PS met de commissievoorzitters. Wel wil de werkgroep tegemoet komen aan het idee uit variant 3 om een zo groot mogelijke spreiding over fracties te krijgen. Daartoe is het voorstel aan het fractievoorzittersconvent om de vice-voorzitters van de commissies zo veel mogelijk uit andere fracties te kiezen dan waaruit de commissievoorzitters al komen. Ook moeten de vice-voorzitters van de statencommissies de presidiumstukken standaard krijgen, zodat zij makkelijk kunnen vervangen als de commissievoorzitter niet kan. In het reglement worden zij ook voortaan aangemerkt als plaatsvervangend lid van het presidium.

<b>Voorstel 4</b>
Het voorstel van de werkgroep is dan ook om het reglement van orde bij artikel 3B. Presidium overeenkomstig het bovenstaande aan te passen.

#### Nieuwe tekst (lid 5 is gewijzigd):

"ARTIKEL 3B.

1. De voorzitter van provinciale staten, de plaatsvervangend voorzitter van provinciale staten en de voorzitters van de statencommissies vormen samen het presidium. *De vice-voorzitters van de statencommissies zijn plaatsvervangend lid van het presidium.*
2. De plaatsvervangend voorzitter van provinciale staten is de voorzitter van het presidium. De voorzitter van provinciale staten vervangt hem in voorkomend geval.
3. De secretaris/algemeen directeur, dan wel zijn plaatsvervanger woont als adviseur de vergaderingen van het presidium bij.
4. Het presidium komt in beginsel maandelijks bijeen en voorts indien tenminste een derde van de leden van het presidium om een vergadering vraagt. De vergadering wordt dan binnen twee weken nadat dit verzoek is ingekomen gehouden.
5. *Het presidium heeft tot taak het bewaken van het besluitvormingsproces en van de strategische agendaplanning van de staten, waarvoor als uitgangspunt geldt de termijnagenda. Voorts het bepalen van de agenda van de statenvergaderingen, en het toezien op de delegatie van het bepalen van de agenda van de statencommissies door de commissievoorzitters. En tot slot alle overige zaken aangaande de vergaderorde van Provinciale Staten.*
6. Het presidium wordt voorts geraadpleegd wanneer provinciale staten of de voorzitter of plaatsvervangend voorzitter dat nodig oordeelt.
8. Zolang de voorzitters van de statencommissies na een verkiezing nog niet zijn benoemd, worden de taken van het presidium waargenomen door de voorzitter van provinciale staten, zijn plaatsvervanger en de voorzitters van de fracties.
9. De griffier, dan wel diens plaatsvervanger is secretaris/adviseur van het presidium."



## 2.2 Plaatsvervangend voorzitter, coördinatie en werkgeverschap griffie

Het Reglement van Orde van de provincie Utrecht kent tot op heden één bijlage en dat is het statenbesluit uit 2005 over de taken van de plaatsvervangend voorzitter van Provinciale Staten. Bij deze beschrijving van taken worden ook twee andere zaken waar de plaatsvervangend voorzitter bij betrokken is geregeld: het werkgeverschap van de griffie en de afstemming tussen GS en PS.

Omdat verschillende gesprekspartners aan deze drie onderwerpen zijdelings aandacht hebben besteed, heeft de werkgroep hier ook opnieuw naar gekeken.

De tekst van het besluit luidt:

Het besluit geeft uiting aan de in 2003 in Utrecht gekozen invoering van het dualisme, waarbij de staten zelf zoveel als mogelijk de verantwoordelijkheid nemen voor het regelen van hun eigen werkzaamheden. In 2007 is bij de tweede statenperiode onder het dualisme deze werkwijze gecontinueerd. De werkgroep stelt vast dat deze werkwijze ook geheel in lijn is met de analyse, die zij gemaakt heeft, in de notitie bij het junibesluit van provinciale staten.

In die zin stelt zij ook geen wijzigingen voor in dit besluit, maar alleen enkele kleinere aanpassingen, die overeenkomen met de feitelijke huidige werkwijze.

De tekst van het besluit luidt als volgt:

“Besluit van provinciale staten van Utrecht van 7 november 2005;

Op het voorstel van hun voorzitter;

Gelezen hun besluitvorming in het kader van de evaluatie van het dualisme in hun vergadering van 27 juni 2005 en het besprokene in het presidium en het fractievoorzittersconvent terzake;

Overwegende de wenselijkheid tot het vastleggen van de taken van de plaatsvervangend voorzitter van hun Staten;

Gelet op artikel 16 van de Provinciewet en artikel 1A van het Reglement van Orde provincie Utrecht 2003;

Besluiten:

De taken van de plaatsvervangend voorzitter van provinciale staten als volgt te bepalen:

1. Ingevolge artikel 9 van de Provinciewet bekleedt de cvdK het voorzitterschap van PS.





Ingeval van afwezigheid wordt hij vervangen door de ingevolge artikel 1 A van het Reglement van Orde door de provinciale staten gekozen plaatsvervangend voorzitter. De voorzitter en plaatsvervangend voorzitter stemmen de werkzaamheden in onderling overleg op elkaar af.

Door de invoering van het dualisme is daarbij uitgangspunt dat de plaatsvervangend voorzitter binnen het geheel van werkzaamheden primair is belast met de sturing van het politieke proces, het stimuleren van het dualisme, alsmede het vertegenwoordigen van de Staten in hun volksvertegenwoordigende rol.

2. De plaatsvervangend voorzitter van PS zit het Presidium voor, bestaande uit de voorzitters van de statencommissies. Hij coördineert en stimuleert namens het Presidium de proceskant van het politiek-bestuurlijk werk van de Staten. In zijn algemeenheid betreft het de voorbereiding van de statenvergaderingen en de afstemming daarvan met de statencommissievergaderingen.
3. De plaatsvervangend voorzitter is eerste aanspreekpunt voor de processturing van de besluitvorming van PS, waarvoor ondermeer als leidraad dient het statenwerkplan.
4. De plaatsvervangend voorzitter is vanuit de Staten c.q. het fractievoorzittersconvent voor de griffie het eerste aanspreekpunt waar het gaat om de processturing en de uitvoering van het werkgeverschap. Namens de Staten wordt uit het fractievoorzittersconvent een klankbordgroep geformeerd voor afstemming over genoemde items ten behoeve van de plaatsvervangend voorzitter en griffier.
5. De plaatsvervangend voorzitter is vice-voorzitter van het fractievoorzittersconvent. De voorzitter van PS is daarvan voorzitter.
6. Over het geheel van werkzaamheden vindt maandelijks afstemming plaats in het afstemmingsoverleg GS/PS, waaraan deelnemen, de voorzitter van PS, de plaatsvervangend voorzitter van PS, de secretaris/algemeen directeur en de griffier. De bestuurssecretaris GS voert het secretariaat van het afstemmingsoverleg.
7. De plaatsvervangend voorzitter wordt door de griffie ondersteund bij zijn werkzaamheden. “

De werkgroep stelt de volgende nieuwe tekst van het Besluit voor (wijzigingen zijn gearceerd):

De taken van de plaatsvervangend voorzitter van provinciale staten als volgt te bepalen:

1. Ingevolge artikel 9 van de Provinciewet bekleedt de cvdK het voorzitterschap van PS. Ingeval van afwezigheid wordt hij vervangen door de ingevolge artikel 1 A van het Reglement van Orde door de provinciale staten gekozen plaatsvervangend voorzitter. De voorzitter en plaatsvervangend voorzitter stemmen de werkzaamheden in onderling overleg op elkaar af.  
Door de invoering van het dualisme is daarbij uitgangspunt dat de plaatsvervangend voorzitter binnen het geheel van werkzaamheden primair is belast met de sturing van het politieke proces, het stimuleren van het dualisme, alsmede het vertegenwoordigen van de Staten in hun volksvertegenwoordigende rol.
2. De plaatsvervangend voorzitter van PS zit het Presidium voor, bestaande uit de voorzitters van de statencommissies. Hij coördineert en stimuleert namens het Presidium de proceskant van het politiek-bestuurlijk werk van de Staten. In zijn algemeenheid betreft het de voorbereiding van de statenvergaderingen en de afstemming daarvan met de statencommissievergaderingen.



3. De plaatsvervangend voorzitter is eerste aanspreekpunt voor de processturing van de besluitvorming van PS.
4. De plaatsvervangend voorzitter is vanuit de Staten c.q. het fractievoorzittersconvent voor de griffie het eerste aanspreekpunt waar het gaat om de processturing en de uitvoering van het werkgeverschap. *Namens de Staten wordt uit het fractievoorzittersconvent een delegatie van vier personen uit vier verschillende politieke fracties, gelijkelijk gespreid over coalitie- en oppositiefracties, gevormd. In ieder geval maakt de plaatsvervangend voorzitter van de Staten deel uit van deze delegatie. Deze delegatie staat de plaatsvervangend voorzitter bij in de uitvoering van het werkgeverschap en fungeert als een klankbord voor de griffier.*
5. De plaatsvervangend voorzitter is vice-voorzitter van het fractievoorzittersconvent. De voorzitter van PS is daarvan voorzitter.
6. Over het geheel van werkzaamheden vindt maandelijks afstemming plaats in het afstemmingsoverleg GS/PS, waaraan deelnemen, de voorzitter van PS, de plaatsvervangend voorzitter van PS, de secretaris/algemeen directeur en de griffier. De bestuurssecretaris GS voert het secretariaat van het afstemmingsoverleg.
7. De plaatsvervangend voorzitter wordt door de griffie ondersteund bij zijn werkzaamheden. “

Toelichting op de wijzigingen:

-in punt 3 is de zinsnede “waarvoor onder meer als leidraad dient het statenwerkplan” geschrapt. De Staten hebben immers al snel afgezien van het maken van een eigen statenwerkplan. Daarvoor in de plaats zijn onder meer de termijnagenda's van de Staten gekomen, maar deze worden al genoemd bij de taken van het presidium in het RvO;

-wat betreft het werkgeverschap van de griffie (punt 4) is de praktijk de afgelopen jaren geweest dat inderdaad de plaatsvervangend voorzitter het eerste aanspreekpunt is voor de griffier. De klankbordgroep, waarvan in de praktijk de plaatsvervangend voorzitter deel uit maakt, doet ook bij voorbeeld het beoordelingsgesprek van de griffier. De klankbordgroep vervult dus ook mede de werkgeversrol namens Provinciale Staten. Daarom is het goed om ook de samenstelling formeel in het besluit te regelen, conform de praktijk.

Dit betekent dat de laatste zin van besluitpunt 4 gewijzigd wordt in:

“Namens de staten wordt uit het fractievoorzittersconvent een delegatie van vier personen uit vier verschillende politieke fracties, gelijkelijk gespreid over coalitie- en oppositiefracties, gevormd. In ieder geval maakt de plaatsvervangend voorzitter van de staten deel uit van deze delegatie. Deze delegatie staat de plaatsvervangend voorzitter bij in de uitvoering van het werkgeverschap en fungeert als een klankbord voor de griffier.”

#### **Voorstel 5**

Het voorstel van de werkgroep is dan ook om het Besluit van Provinciale Staten van Utrecht van 7 november 2005 overeenkomstig het bovenstaande aan te passen.

#### *Afstemming in de vierhoek*

Tot slot hecht de werkgroep er aan om hierbij nog eens uit te spreken dat het goed functioneren van het in punt 6 van het besluit genoemde afstemmingsoverleg, bestaand uit de vierhoek: commissaris van de Koningin, plaatsvervangend voorzitter van de Staten, algemeen directeur/secretaris en griffier, een belangrijke voorwaarde is voor een goede gang van zaken in de samenwerking tussen GS en PS (dit ook conform art.175 lid 1 sub a van de



Provinciewet, zie voor dit wetsartikel bijlage 2). Dit overleg creëert binnen de gekozen duale verhoudingen de mogelijkheid om tot een goede coördinatie te komen.

### 2.3 Werken met kader- en startnotities

Om te zorgen dat Provinciale Staten haar kaderstellende en volksvertegenwoordigende rollen goed kunnen vervullen bij het begin van beleidsprocessen, is het werken met start- en/ of kadernotities een vereiste. Dit is ook in het statenbesluit van juni 2010 vastgelegd. Voor GS en haar ondersteunende ambtenarenapparaat ligt hier een belangrijke rol.

De werkgroep heeft hiertoe een notitie gemaakt en vastgesteld. De notitie “werkwijze Kader- en Startnotities” is als bijlage 1 bij dit voorstel gevoegd. De werkgroep wijst erop dat het van belang is dat GS en PS tijdig bij aanvang van de nieuwe staten- en collegeperiode afspraken maken over onderwerpen die zeker om een start- of kadernotitie vragen.

#### Voorstel 6

Het voorstel van de werkgroep is dan ook om het voorgestelde in de notitie Werkwijze Start- en Kadernotities te gaan handelen. Met dit besluit wordt dan ook dit verzoek aan Gedeputeerde Staten gedaan.

### 2.4 Annex bij Reglement van Orde

De werkgroep heeft geconstateerd dat sinds de invoering van het dualisme in 2003 er heel wat uitwerkingen en bijkomende regelingen bij het Reglement van Orde zijn gekomen. Naast het bovengenoemde besluit over de taken van de plaatsvervangend voorzitter gaat het dan bijvoorbeeld om eerder vastgestelde regelingen rond de rekenkamer, de verordening Ambtelijke Bijstand, en om eerdere vastgestelde afspraken over taken en profiel commissievoorzitters, nadere uitwerking informatieplicht GS etc...

Deze zijn niet eenvoudig terug te vinden voor de geïnteresseerde. Dit zorgt ervoor dat de complete vergaderorde niet transparant en inzichtelijk is voor een ieder. De werkgroep stelt voor om het presidium te verzoeken om een versie van het Reglement van Orde uit te brengen, waarbij ook als annex de belangrijkste uitwerkingen en bijbehorende regelingen zijn opgenomen of met een digitale vindplaats worden aangeduid.

#### Voorstel 6

Het voorstel van de werkgroep is om het presidium te verzoeken om een versie van het Reglement van Orde uit te brengen, waarbij ook als annex de belangrijkste uitwerkingen en bijbehorende regelingen zijn opgenomen of met een digitale vindplaats worden aangeduid.

### 2.5 Tot slot: hoe verder?

De werkgroep Balemans heeft een mandaat en opdracht gekregen, dat strekt tot de komst van een nieuwe Provinciale Staten na de statenverkiezingen. De werkgroep is er van overtuigd dat met het al genomen besluit en het nu voorliggende besluit, ze haar hele taak heeft uitgevoerd. De werkwijze en de vergadercultuur vragen echter om permanente reflectie en onderhoud. Het verleden heeft geleerd dat veronachtzaming ongemerkt kan leiden tot verstoorde verhoudingen tussen de deelnemers.

Daarom stelt de werkgroep ook in dit statenvoorstel voor om medio 2012 de vergader- en werkwijze te evalueren en aan het presidium te vragen om daartoe tijdig met een voorstel voor



een evaluatiewerkgroep uit de Staten te komen

Dit geeft ook Provinciale Staten in nieuwe samenstelling na de verkiezingen de kans om de veranderingen te evalueren en eventueel naar eigen inzicht aan te passen. Immers de maatschappelijke omgeving waarin de Staten politiek bedrijven is voortdurend aan veranderingen onderhevig.

**Voorstel 7**

Het voorstel van de werkgroep is om medio 2012 de vergader- en werkwijze opnieuw te evalueren en aan het presidium te vragen om daartoe tijdig met een voorstel voor een evaluatiewerkgroep uit de Staten te komen.



## BIJLAGE 1 Werkwijze Start- en Kadernotities

### Notitie Kaderstelling door PS met Start- en kadernotities

#### Vastgesteld door Werkgroep Balemans december 2011

##### *Inleiding*

Om de kaderstellende rol van PS goed tot haar recht te laten komen, kan het gebruik van startnotities een belangrijk instrument zijn. Dit is ook benoemd in de notitie bij het statenbesluit over de Quick wins van de werkgroep Balemans (PS juni 2010). In deze notitie treft u een nadere uitwerking door de werkgroep Balemans van kaderstelling door PS door middel van start- en kadernotities aan.

##### *Startnotitie*

Het kaderstellende proces kan aanvangen met een startnotitie. Bij grotere bestuurlijk relevante onderwerpen en nieuw beleid zullen GS startnotities aan PS moeten voorleggen, opdat de Staten in een vroeg stadium van een besluitvormingsprocedure keuzes kunnen maken over probleemstelling, onderwerpaafbakening en het verdere proces van de beleidsvorming. Bij voorkeur ook onderwerpen waarbij het onderscheid tussen te maken keuzes scherp kan worden aangegeven en de keuzes in hoge mate maatschappelijk relevant zijn.

Om tot goede kaderstelling te kunnen komen, is in de eerste plaats het formuleren van een duidelijke probleemanalyse noodzakelijk (inclusief daarbij behorende kwantitatieve gegevens). De startnotitie heeft het karakter van een probleemverkenning en een plan van aanpak met de daarbij behorende criteria en randvoorwaarden.

Een startnotitie zal dus vooral verkennend en procedureel van aard zijn en legt nog geen inhoudelijke beleidskeuzes voor. Het is immers veelal niet mogelijk om aan het begin van een beleidsproces een startnotitie te produceren met goed onderbouwde beleidsalternatieven, en een beschrijving van de effecten en consequenties. Daarvoor zal op dat moment nog onvoldoende informatie voorhanden zijn.

De startnotitie is in deze zin dan een middel om, bij ‘het opdoemen van een beleidsthema’, het proces van ontwikkeling en besluitvorming van een beleidsonderwerp te verkennen en vast te leggen. De startnotitie kan echter ook gebruikt worden om een bij een beleidsthema dat al langer speelt duidelijke procedureafspraken over de rest van het besluitvormingsproces en “de verdere afbakening van het speelveld” te maken.

In een startnotitie komen de volgende twee zaken altijd aan de orde:

##### **a. Analyse en afbakening probleemstelling:**

-Een heldere analyse van de problemen (incl. relevante kwantitatieve gegevens), de ernst van de problemen en de achterliggende oorzaken die zich voordoen op het betreffende beleidsterrein, waarbij de problemen worden geplaatst in een maatschappelijk kader (“afbakening van het speelveld”).

-Ook worden de belangen die in het geding zijn en de mate waarin die onderling strijdig zijn, aangegeven.

-Als ook de relevante wettelijke kaders en andere regels waarop het bestuur géén invloed heeft.

-Voor zover aan de orde, gaat het ook om kaders die de Staten eerder over dit onderwerp hebben geformuleerd en conclusies naar aanleiding van evaluatie van de vorige



beleidsperiode. Bij grote beleidsprocessen is het noodzakelijk om eerst de voorgaande periode te evalueren alvorens nieuwe doelstellingen en middelen gekozen kunnen worden

### **b. Planning procedure verdere beleids- en besluitvorming**

Het vaststellen van een planning, om tot de uiteindelijke vaststelling van het nieuwe beleid te komen. Hieronder wordt verstaan een plan van aanpak, werkwijzen en een tijdpad (incl. verschillende fasen), aangevuld met een duidelijke rolverdeling tussen PS en GS.

### ***Kadernotitie***

De kadernotitie is de notitie waarin de inhoudelijke kaderstelling plaats kan vinden. Deze notitie wordt meestal later, na het opstellen van een startnotitie, opgesteld. Er is meer informatie beschikbaar, waardoor alternatieven kunnen worden gepresenteerd, gepaard gaand met heldere en meetbare doelen en criteria. Bij beleidsproblemen, die minder groot zijn of waarvan de noodzaak om er iets mee te doen onomstreden en evident is, kunnen start- en kadernotitie ook samen genomen worden.

Een kadernotitie bevat altijd de volgende twee zaken:

- a. De keuzes die op dit moment voorliggen, uitgewerkt in beleidsalternatieven met heldere en meetbare doelen en criteria (in relatie met het ambitieniveau). Per alternatief ook: de te verwachten maatschappelijke en bestuurlijke consequenties. Samenhang met andere beleidsterreinen.
- b. De financiële consequenties van ieder alternatief, in termen van ordes van grootte, zodat de financiële verschillen tussen de alternatieven duidelijk worden.

### ***Werkwijze bij start- en kadernotitie***

#### *Wijze van betrekken omgeving*

Het doel van het werken met een start- of kadernotitie is dat de Staten aan de voorkant van het beleid richtinggevend keuzes kunnen maken en zo hun kaderstellende rol kunnen invullen. Alvorens aan de slag te gaan met interactieve beleidsvorming en inspraak toetsen GS bij PS aan welke kaders zij gehouden zijn. Het speelveld voor de interactie en inspraak wordt bij wijze van spreken bepaald. Ook de Statenleden krijgen de ruimte om betrokken te zijn bij het interactieve proces. Zo moet er tussen het aanbieden van een kadernotitie aan de Staten en het behandelen in één van de Statencommissies, ruimte zijn om zich te verdiepen in de materie en deskundigen en betrokkenen te raadplegen (door fracties of Statencommissie). Deze werkwijze kan in de start- of kadernotitie worden vastgelegd.

#### *Inzet ambtelijke organisatie GS en Statengriffie*

Het initiatief tot een start- of kadernotitie kan zowel door GS genomen worden als door PS. De ambtelijke organisatie van GS stelt de startnotitie op en daarna dus ook de kadernotitie. In principe kan ook de statengriffie opdracht krijgen voor een start- of kadernotitie – al of niet met gebruikmaking van ambtelijke bijstand uit de GS-organisatie-, als de Staten vanuit hun initiatiefrecht daartoe de opdracht verstrekken; dit zal niet vaak voorkomen in de praktijk (recente voorbeelden zijn de Werkgroep Balemans en het Burgerinitiatief megastallen). Indien de ambtelijke organisatie de notitie opstelt, kan de Statengriffie in die zin betrokken worden dat zij advies geeft over de rol van PS in het proces van behandeling en besluitvorming. Denkbaar is dat bij de start van een bestuursperiode, bijvoorbeeld op basis van een collegeprogramma, door Provinciale Staten wordt bepaald voor welke onderwerpen het



opstellen van een start- en/of kadernotitie deel uitmaakt van de procedure. Veranderende omstandigheden en nieuwe kwesties zorgen uiteraard voor voortdurende bijstelling en aanvulling van zo'n lijst.

*Welke procedure wordt gevolgd?*

De startnotitie wordt eerst besproken en in concept vastgesteld in GS. Vervolgens wordt de notitie besproken in de desbetreffende Statencommissie, waarbij wordt beoordeeld of hij voldoet aan de daaraan te stellen eisen. Als dat niet het geval krijgen GS de gelegenheid de notitie aan te passen. De kadernotitie kent eenzelfde procesgang, maar deze wordt vervolgens ook door de Staten vastgesteld vanuit de kaderstellende bevoegdheid van PS.

***Samengevat***

Wat is een startnotitie?

Een startnotitie heeft het karakter van een probleemstelling en een plan van aanpak (verkenning en procedure) bij het begin van een beleidsproces of bij een nieuwe fase in een langdurig beleidsproces. Een startnotitie wordt behandeld in de Statencommissie;

Wat is een kadernotitie?

Een kadernotitie heeft het karakter van inhoudelijk kiezen en richting bepalen (inhoudelijke kaders) en naast elkaar zetten van beleidsalternatieven. Een kadernotitie wordt behandeld in de Statencommissie ter besluitvorming voorgelegd aan de Staten.

Wie neemt het initiatief?

Het initiatief voor een start- of kadernotitie kan zowel bij GS als bij PS liggen. Het initiatief voor een startnotitie in PS zal moeten kunnen rekenen op voldoende draagvlak in PS.

Voor welke onderwerpen?

De start- en kadernotitie wordt vooral toegepast bij grotere of meer complexe onderwerpen en bij nieuw beleid.



## Bijlage 2

### Artikel 175 van de Provinciewet luidt:

- 1. De commissaris ziet toe op:
  - a. een tijdige voorbereiding, vaststelling en uitvoering van het provinciaal beleid en van de daaruit voortvloeiende besluiten, alsmede op een goede afstemming tussen degenen die bij de voorbereiding, vaststelling en uitvoering zijn betrokken;
  - b. een goede samenwerking van de provincie met andere provincies en andere overheden;
  - c. de kwaliteit van procedures op het vlak van burgerparticipatie;
  - d. een zorgvuldige behandeling van bezwaarschriften;
  - e. een zorgvuldige behandeling van klachten door het provinciebestuur.
- 2. De commissaris brengt tegelijk met de in artikel 201 bedoelde stukken een burgerjaarverslag uit, waarin hij in ieder geval rapporteert over:
  - a. de kwaliteit van de provinciale dienstverlening;
  - b. zijn bevindingen over het eerste lid, onder c.
- 3. De commissaris bevordert overigens een goede behartiging van de provinciale aangelegenheden.

Artikel 175 lid 1 sub a geeft aan dat de commissaris van de Koningin toeziet op “een tijdige voorbereiding, vaststelling en uitvoering van het provinciaal beleid en van de daaruit voortvloeiende besluiten, alsmede op een goede afstemming tussen degenen die bij de voorbereiding, vaststelling en uitvoering zijn betrokken”. De vierhoek van de commissaris van de koningin, de plaatsvervangend voorzitter, de algemeen directeur/ secretaris en de griffier is het gremium waarin dit toezicht op de goede afstemming maandelijks gestalte krijgt. Tussentijds hebben deelnemers aan dit gremium uiteraard in kleinere setting (bi- of trilateraal) ook nog vele informele contacten (b.v. wekelijks overleg algemeen directeur en griffier) en binnen de gremia van de collegevergaderingen, het presidium en het fractievoorzittersconventformele overleggen. In de vierhoek komen echter vele touwtjes samen.





Bijlage 3 Statenvoorstel Wijziging Reglement van Orde als gevolg  
statenvoorstel Vervolgbesluit werkgroep Balemans

**Provinciale Staten**  
***statenvoorstel***

Datum	: 26 januari 2011	Nummer PS	: PS2011PS
Afdeling	: SGU	Commissie	: n.v.t.
Registratienummer:	2011INT200278	Portefeuillehouder	: Robbertsen

---

**Titel** : Wijziging Reglement van Orde als gevolg statenvoorstel Vervolgbesluit werkgroep  
Balemans

---

**Inhoudsopgave**

Ontwerpbesluit	pag. 3
Toelichting	pag. 5

**Bijlage(n):**

---

In uw vergadering van 7 februari 2011 besluit u over het statenvoorstel Vervolgbesluit werkgroep Balemans. Hierin staan voorstellen voor een betere en efficiëntere wijze van vergaderen en werken door Provinciale Staten. Hieruit vloeit een aantal wijzigingen voort van het Reglement van Orde van Provinciale Staten van Utrecht. Het gaat hier met name om wijzigingen in de artikelen over presidium en fractievoorzittersconvent, en wijziging van de bijlage van het Reglement van Orde inhoudende het “Besluit van provinciale staten van Utrecht van 7 november 2005” over de taken van de plaatsvervangend voorzitter.

In het voorstel van 7 februari 2011 zijn integraal de teksten van de benodigde wijzigingen van het Reglement van Orde - voorzien van een toelichting - opgenomen. U besluit onder punt 3 van uw besluit van 7 februari 2011 de wijziging van het Reglement van Orde in dezelfde vergadering vast te stellen; dit in verband met de komende nieuwe statenperiode. Hiertoe dient dit statenvoorstel dat als bijlage 3 is toegevoegd aan het Statenvoorstel Vervolgbesluit Werkgroep Balemans.

Voorgesteld wordt te besluiten overeenkomstig het bijgevoegde ontwerp-besluit.



*provincie*  *Utrecht*



Besluit van Provinciale Staten van 7 februari 2011 tot wijziging van het Reglement van Orde provincie Utrecht 2008.

Provinciale Staten van Utrecht;

Overwegende:

- dat zij in hun vergadering van 7 februari 2011 op voorstel van de werkgroep Balemans uit hun Staten besluiten tot wijziging van het Reglement van Orde;
- dat in het betreffende voorstel van werkgroep Balemans de integrale tekst van de voorstellen tot wijziging van het Reglement van Orde voorzien van een toelichting is opgenomen;
- dat dit besluit zich derhalve beperkt tot codificering van deze wijzigingen in het Reglement van Orde;

Gelet op artikel 16 van de Provinciewet;

Besluiten:

Het Reglement van Orde provincie Utrecht 2008 te wijzigen als volgt:

▪ ARTIKEL 1

FRACTIEVOORZITTERSCONVENT

Artikel 3A wordt als geheel gewijzigd als volgt:

"ARTIKEL 3. Fractievoorzittersconvent en presidium

ARTIKEL 3A.

1. De voorzitter en plaatsvervangend voorzitter van provinciale staten en de gezamenlijke voorzitters van de fracties of hun plaatsvervangers vormen het fractievoorzittersconvent.
2. De voorzitter van provinciale staten zit de vergaderingen van het fractievoorzittersconvent voor. De plaatsvervangend voorzitter van provinciale staten vervangt hem in voorkomend geval.
3. Het fractievoorzittersconvent vergadert wanneer de voorzitter dit nodig acht.
4. Het fractievoorzittersconvent wordt voorts bijeen geroepen indien tenminste een derde van de leden van het convent om een vergadering vraagt. Het fractievoorzittersconvent kan tevens op verzoek van het presidium, de voorzitter of de plaatsvervangend voorzitter worden bijeengeroepen. De vergadering wordt dan binnen twee weken nadat dit verzoek is ingekomen gehouden.
5. Het fractievoorzittersconvent heeft tot taak het bespreken van de organisatorische onderwerpen betreffende de staten, het zijn van werkgever voor de griffie en alle overige voorkomende zaken voor zover deze niet vallen onder de taken van het presidium.
6. De griffier, dan wel diens plaatsvervanger is secretaris/adviseur van het fractievoorzittersconvent."



▪ ARTIKEL 2

PRESIDIUM

Artikel 3B wordt als geheel gewijzigd als volgt:

"ARTIKEL 3B.

1. De voorzitter van provinciale staten, de plaatsvervangend voorzitter van provinciale staten en de voorzitters van de statencommissies vormen samen het presidium. De vice-voorzitters van de statencommissies zijn plaatsvervangend lid van het presidium.
2. De plaatsvervangend voorzitter van provinciale staten is de voorzitter van het presidium. De voorzitter van provinciale staten vervangt hem in voorkomend geval.
3. De secretaris/algemeen directeur, dan wel zijn plaatsvervanger woont als adviseur de vergaderingen van het presidium bij.
4. Het presidium komt in beginsel maandelijks bijeen en voorts indien tenminste een derde van de leden van het presidium om een vergadering vraagt. De vergadering wordt dan binnen twee weken nadat dit verzoek is ingekomen gehouden.
5. Het presidium heeft tot taak het bewaken van het besluitvormingsproces en van de strategische agendaplanning van de staten, waarvoor als uitgangspunt geldt de termijnagenda. Voorts het bepalen van de agenda van de statenvergaderingen, en het toezien op de delegatie van het bepalen van de agenda van de statencommissies door de commissievoorzitters. En tot slot alle overige zaken aangaande de vergaderorde van Provinciale Staten.
6. Het presidium wordt voorts geraadpleegd wanneer provinciale staten of de voorzitter of plaatsvervangend voorzitter dat nodig oordeelt.
8. Zolang de voorzitters van de statencommissies na een verkiezing nog niet zijn benoemd, worden de taken van het presidium waargenomen door de voorzitter van provinciale staten, zijn plaatsvervanger en de voorzitters van de fracties.
9. De griffier, dan wel diens plaatsvervanger is secretaris/adviseur van het presidium."

▪ ARTIKEL 3

TAKEN PLAATSVERVANGEND VOORZITTER PROVINCIALE STATEN

De bijlage bij het Reglement van Orde "Besluit van provinciale staten van Utrecht van 7 november 2005" wordt als geheel gewijzigd als volgt:

"De taken van de plaatsvervangend voorzitter van provinciale staten als volgt te bepalen:

8. Ingevolge artikel 9 van de Provinciewet bekleedt de cvdK het voorzitterschap van PS. Ingeval van afwezigheid wordt hij vervangen door de ingevolge artikel 1 A van het Reglement van Orde door de provinciale staten gekozen plaatsvervangend voorzitter. De voorzitter en plaatsvervangend voorzitter stemmen de werkzaamheden in onderling overleg op elkaar af.  
Door de invoering van het dualisme is daarbij uitgangspunt dat de plaatsvervangend voorzitter binnen het geheel van werkzaamheden primair is belast met de sturing van



het politieke proces, het stimuleren van het dualisme, alsmede het vertegenwoordigen van de Staten in hun volksvertegenwoordigende rol.

9. De plaatsvervangend voorzitter van PS zit het Presidium voor, bestaande uit de voorzitters van de statencommissies. Hij coördineert en stimuleert namens het Presidium de proceskant van het politiek-bestuurlijk werk van de Staten. In zijn algemeenheid betreft het de voorbereiding van de statenvergaderingen en de afstemming daarvan met de statencommissievergaderingen.
10. De plaatsvervangend voorzitter is eerste aanspreekpunt voor de processturing van de besluitvorming van PS.
11. De plaatsvervangend voorzitter is vanuit de Staten c.q. het fractievoorzittersconvent voor de griffie het eerste aanspreekpunt waar het gaat om de processturing en de uitvoering van het werkgeverschap. Namens de Staten wordt uit het fractievoorzittersconvent een delegatie van vier personen uit vier verschillende politieke fracties, gelijkelijk gespreid over coalitie- en oppositiefracties, gevormd. In ieder geval maakt de plaatsvervangend voorzitter van de Staten deel uit van deze delegatie. Deze delegatie staat de plaatsvervangend voorzitter bij in de uitvoering van het werkgeverschap en fungeert als een klankbord voor de griffier.
12. De plaatsvervangend voorzitter is vice-voorzitter van het fractievoorzittersconvent. De voorzitter van PS is daarvan voorzitter.
13. Over het geheel van werkzaamheden vindt maandelijks afstemming plaats in het afstemmingsoverleg GS/PS, waaraan deelnemen, de voorzitter van PS, de plaatsvervangend voorzitter van PS, de secretaris/algemeen directeur en de griffier. De bestuurssecretaris GS voert het secretariaat van het afstemmingsoverleg.
14. De plaatsvervangend voorzitter wordt door de griffie ondersteund bij zijn werkzaamheden. “

#### ARTIKEL 4

#### INWERKINGTREDING

Deze wijziging van het Reglement van Orde treedt direct na vaststelling in werking.

Voorzitter,

griffier,



## **Toelichting**

### **Artikelsgewijze toelichting**

Voor de toelichting van de voorstellen wordt verwezen naar het statenvoorstel van 7 februari 2011, afd. SGU, registratienummer met als titel: “Statenvoorstel Vervolgbesluit werkgroep Balemans”. Dit statenvoorstel is door de Staten vastgesteld in de statenvergadering van 7