

“Komt tijd, komt.. Staten!” Als je eenmaal op een kandidatenlijst bent gekomen, kan het gebeuren dat je op enig moment ook daadwerkelijk als fractielid of Statenlid tot de fractie toetreedt en/of Statenlid wordt. Dan komt er veel op je af: procedures, veel vergaderingen, debatteren, onderhandelen, samenwerking binnen Provinciale Staten en de fractie en verantwoording afleggen aan burgers en organisaties. Voor zowel nieuwe Statenleden als Statenleden die al langer meelopen blijft dat een hele uitdaging. Dit boek biedt volksvertegenwoordigers handvatten bij de uitvoering van hun taken en verantwoordelijkheden. Handige checklisten, praktische tips van ervaren Statenleden, Statengriffiers en (oud)Gedeputeerden en tot slot een uitgebreide begrippenlijst maken dit boek tot een unieke gereedschapskist waarmee zowel net gekozen volksvertegenwoordigers als ervaren Statenleden aan de slag kunnen.

Het Zakboek Statenleden verschijnt als deel 2 in de serie Zakboeken Openbaar Bestuur. Eerder verscheen het Zakboek Raadsleden (2017).



Mr. Peter van den Berg (1974) studeerde Nederlands recht (specialisatie staats- en bestuursrecht) aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. Peter is juridisch adviseur en facilitator bij de gemeenten Oudewater en Woerden, adviseur & trainer bij Leg-uit en was van 2006-2018 gemeenteraadslid in Waddinxveen.



Jorden Hagenbeek (1966) heeft Bestuurskunde gestudeerd aan de Universiteit van Amsterdam. Jorden is vennoot van organisatieadviesbureau Wisborn. Als organisatieveranderaar adviseert hij onder andere overheden en is hij betrokken bij de professionalisering van fracties.



Gerben Huisman (1977) heeft communicatie gestudeerd aan de Hanzehogeschool in Groningen. Gerben werkt sinds 2000 voor decentrale overheden en is nu Statengriffier bij de provincie Fryslân.



Arne Schaddelee (1980) studeerde bestuurskunde en overheidsmanagement aan de Haagse Hogeschool. Arne is medeoprichter van Communicatiebureau De Gele Kamer en sinds 2011 Statenlid in de Provincie Utrecht.

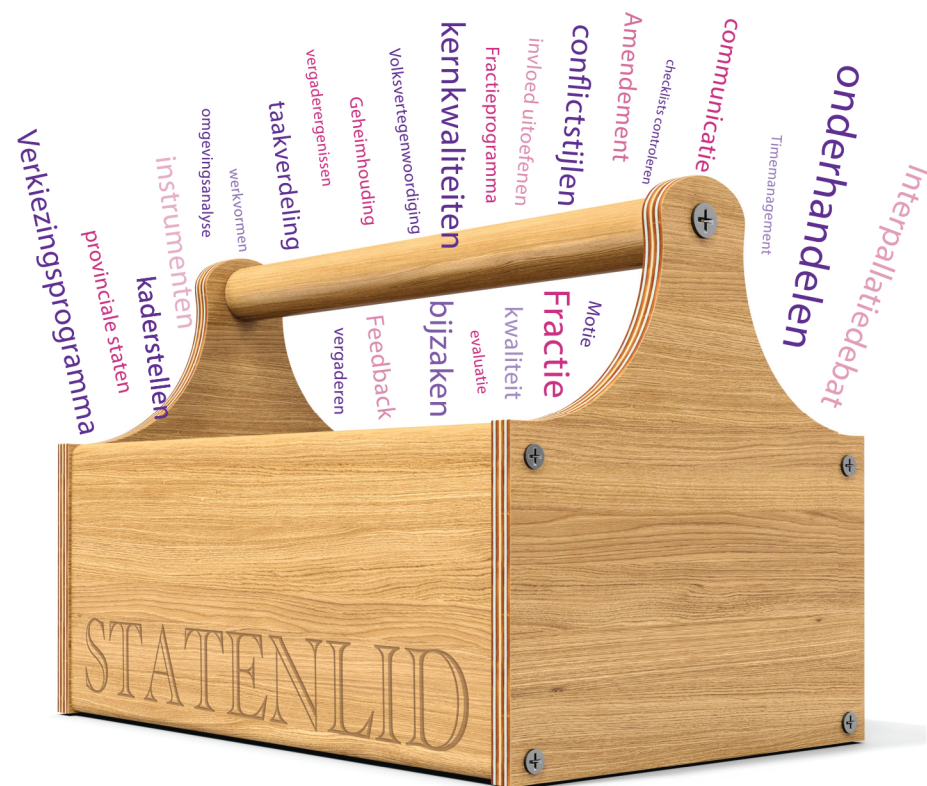
ZAKBOEK STATENLEDEN

MR. C.P.W. VAN DEN BERG | C.J. HAGENBEEK | G.W. HUISMAN | A.J. SCHADDELEE



# ZAKBOEK STATENLEDEN

GEREEDSCHAPSKIST VOOR HET BETERE STATENWERK



Mr. C.P.W. (Peter) van den Berg  
C.J. (Jorden) Hagenbeek  
G.W. (Gerben) Huisman  
A.J. (Arne) Schaddelee (red.)



# **Zakboek Statenleden**

Gereedschapskist voor het betere Statenwerk



# Zakboek Statenleden

Gereedschapskist voor het betere Statenwerk

mr. C.P.W. (Peter) van den Berg, C.J. Hagenbeek, G.W. Huisman en  
A.J. Schaddelee (red.)



Berghauser Pont Publishing

Postbus 14580

1001 LB Amsterdam

[www.berghauserpont.nl](http://www.berghauserpont.nl)

Omslagontwerp: Rosanna Zito, Zedline

1e druk 2018

ISBN: 9789492952035

NUR: 823



© 2018 Berghauser Pont Publishing

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van reprografische verveelvoudigingen uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16h Auteurswet 1912 dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan Stichting Reprerecht (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, [www.reprerecht.nl](http://www.reprerecht.nl)). Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16 Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten Organisatie, Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, [www.cedar.nl/pro](http://www.cedar.nl/pro)).

Hoewel aan de totstandkoming van deze uitgave de uiterste zorg besteed is, aanvaarden de auteur(s), redacteur(en) en uitgever geen enkele aansprakelijkheid voor eventuele (druk) fouten en onvolledigheden, noch voor gevolgen hiervan.\*

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced in any form, by print, photo print, microfilm or any other means, without the publishers prior written permission.

# Voorwoord

*Het is aan u!*

Voor u ligt het zakboek voor Statenleden. Speciaal voor u gemaakt als hulp en ondersteuning voor uw werk als Statenlid. Het zijn van Statenlid is een eer en vraagt veel verantwoordelijkheid.

De inwoners van uw provincie hebben u verkozen om dit werk de komende vier jaar te mogen doen. U kunt zich inzetten voor uw idealen en het algemeen belang. Dat mag u doen als het hoogste orgaan van de provincie, Provinciale Staten. Mijn oproep is dat u zich dat realiseert en ernaar handelt.

Het zakboek helpt u bij het kiezen van instrumenten om uw doelen te realiseren. Bijvoorbeeld om met een initiatiefvoorstel een eigen ambitie te kunnen realiseren. Het geeft ook antwoord op de vraag wat uw positie is en hoe u kaders stelt. Ik hoop dat het u inspireert om goede contacten met de inwoners te onderhouden, want inwoners zijn meer dan eens betrokken bij provinciale vraagstukken als ze hen raken. Ik spreek de wens uit dat u de inwoners volop betreft bij deze vraagstukken.

Ik heb bewondering voor uw inzet en betrokkenheid. Als Statenlid neemt u de verantwoording voor besluiten over nieuwe natuur, cultuur, infrastructuur en tal van andere zaken. U kiest ervoor om veel van uw beschikbare tijd in te zetten voor de provincie en haar inwoners. Een taak die veel betrokkenheid en tijd van u vraagt en die u laat meebouwen aan het Nederland van de toekomst.

Ik wens u veel wijsheid in het uitoefenen van uw taak en hoop dat dit zakboek daaraan kan bijdragen.

Drs. A.A.M. Brok  
Commissaris van de Koning in Fryslân



# Inhoud

|                                                      |            |
|------------------------------------------------------|------------|
| <b>Voorwoord</b>                                     | <b>V</b>   |
| <b>Lijst van intermezzo's</b>                        | <b>XIV</b> |
| <b>Verantwoording</b>                                | <b>XV</b>  |
| <b>DEEL A: PROVINCIALE STATEN</b>                    | <b>1</b>   |
| <b>1 Welkom in de Staten(vergadering)</b>            | <b>2</b>   |
| <b>2 In Provinciale Staten</b>                       | <b>19</b>  |
| 2.1 Inleiding                                        | 19         |
| 2.2 De provincie                                     | 19         |
| 2.3 Provinciale Staten                               | 19         |
| 2.4 Voorzitter Provinciale Staten                    | 20         |
| 2.5 Statencommissies                                 | 20         |
| 2.6 Voorzitter Statencommissie en Provinciale Staten | 21         |
| 2.6.1 Algemeen                                       | 21         |
| 2.6.2 Vaardigheden                                   | 21         |
| 2.6.3 Het verloop van een vergadering                | 22         |
| 2.7 Presidium                                        | 23         |
| 2.8 Integriteit en onthouden van stemming            | 24         |
| 2.8.1 Integriteit en onthouden van stemming          | 24         |
| 2.8.2 De Provinciewet                                | 24         |
| 2.8.3 Algemene wet bestuursrecht                     | 24         |
| 2.8.4 Jurisprudentie                                 | 26         |
| 2.8.5 Wat te doen?                                   | 27         |
| 2.9 Vernietiging van Statenbesluiten                 | 27         |
| 2.10 Openbaarheid en geheimhouding                   | 28         |
| 2.10.1 Openbaarheid en geheimhouding                 | 28         |
| 2.10.2 Openbaarheid van (Staten)stukken              | 28         |
| 2.10.3 Geheimhouding in de Provinciewet              | 29         |



|          |        |                                                                |           |
|----------|--------|----------------------------------------------------------------|-----------|
|          | 2.10.4 | Geheimhouding in de Awb                                        | 29        |
|          | 2.10.5 | Relatie tot de Grondwet                                        | 30        |
| 2.11     |        | Besloten vergaderingen                                         | 30        |
|          | 2.11.1 | Algemeen                                                       | 30        |
|          | 2.11.2 | Wie beslist tot beslotenheid?                                  | 30        |
|          | 2.11.3 | Gevolgen beslotenheid                                          | 31        |
|          | 2.11.4 | Wanneer géén beslotenheid                                      | 31        |
|          | 2.11.5 | Aanwezigen besloten vergadering                                | 31        |
| 2.12     |        | Regionale samenwerking en Provinciale Staten                   | 33        |
| 2.13     |        | Provinciale Staten en Statengriffier                           | 33        |
| <b>3</b> |        | <b>Verantwoordelijkheid en instrumenten Provinciale Staten</b> | <b>43</b> |
| 3.1      |        | Inleiding                                                      | 43        |
| 3.2      |        | Verantwoordelijkheden of ‘rollen’ Provinciale Staten           | 43        |
|          | 3.2.1  | Verantwoordelijkheden of ‘rollen’ Provinciale Staten           | 43        |
|          | 3.2.2  | Kaderstellen                                                   | 44        |
|          | 3.2.3  | Volksvertegenwoordiging                                        | 44        |
|          | 3.2.4  | Controleren                                                    | 45        |
| 3.3      |        | Uitwerking instrumentarium                                     | 45        |
| <b>4</b> |        | <b>Beleid</b>                                                  | <b>52</b> |
| 4.1      |        | Inleiding                                                      | 52        |
| 4.2      |        | Wat is beleid?                                                 | 52        |
| 4.3      |        | Grenzen aan bevoegdheid Provinciebestuur                       | 53        |
| 4.4      |        | Eisen aan beleid                                               | 54        |
| 4.5      |        | Beleid: oorsprong, grenzen en bevoegdheid                      | 54        |
| 4.6      |        | Beleid: wijze van totstandkoming                               | 55        |
| 4.7      |        | Aandachtspunten Provinciale Staten                             | 56        |
| <b>5</b> |        | <b>Omgaan met bedreigingen</b>                                 | <b>65</b> |
| 5.1      |        | Inleiding                                                      | 65        |
| 5.2      |        | Wat te doen bij bedreigingen?                                  | 65        |
| 5.3      |        | Agressieprotocol                                               | 66        |

|                           |                                                              |           |
|---------------------------|--------------------------------------------------------------|-----------|
| 5.4                       | Overige aandachtspunten                                      | 67        |
| <b>DEEL B: DE FRACTIE</b> |                                                              | <b>73</b> |
| <b>6</b>                  | <b>De cyclus van een fractie</b>                             | <b>76</b> |
| 6.1                       | Inleiding                                                    | 76        |
| 6.2                       | Beleidscyclus algemeen                                       | 77        |
| 6.3                       | Politieke kernwaarden                                        | 79        |
| 6.4                       | Uitwerking 'fractiecyclus'                                   | 79        |
| <b>7</b>                  | <b>Verkiezingsprogramma</b>                                  | <b>82</b> |
| 7.1                       | Inleiding                                                    | 82        |
| 7.2                       | Omgevingsanalyse en verkiezingsprogramma                     | 82        |
| 7.3                       | Vertaling gewijzigde rol overheid in<br>verkiezingsprogramma | 84        |
| 7.4                       | Functies van een verkiezingsprogramma                        | 85        |
| 7.5                       | Lengte en inhoud van het verkiezingsprogramma                | 85        |
| 7.6                       | Verantwoordelijkheden en taakverdeling                       | 86        |
| 7.7                       | Kandidaatstelling                                            | 87        |
| <b>8</b>                  | <b>Fractieprogramma</b>                                      | <b>91</b> |
| 8.1                       | Inleiding                                                    | 91        |
| 8.2                       | Positionering fractieprogramma                               | 91        |
| 8.3                       | Wat is een fractieprogramma?                                 | 92        |
| 8.4                       | Fractieprogramma: continuïteit en kwaliteit                  | 93        |
| 8.5                       | Betrokkenheid bestuur, leden en deskundigheid                | 95        |
| 8.6                       | Fractieprogramma: een eerste aanzet                          | 96        |
| 8.6.1                     | Taakverdeling                                                | 96        |
| 8.6.2                     | Fractiebudget                                                | 97        |
| 8.6.3                     | Kennisnetwerk                                                | 97        |
| 8.6.4                     | Regionale samenwerking fractie(s)                            | 98        |
| 8.6.5                     | Verhouding bestuur-fractie                                   | 98        |
| 8.6.6                     | Jaarverslag                                                  | 99        |
| 8.6.7                     | Evaluatie                                                    | 99        |
| 8.6.8                     | Communicatie                                                 | 99        |

|           |      |                                               |            |
|-----------|------|-----------------------------------------------|------------|
|           | 8.7  | Hoe word ik een (goed) Statenlid?             | 101        |
| <b>9</b>  |      | <b>Politiek jaarverslag</b>                   | <b>106</b> |
|           | 9.1  | Inleiding                                     | 106        |
|           | 9.2  | Aandachtspunten en functie                    | 106        |
| <b>10</b> |      | <b>Evaluatie</b>                              | <b>107</b> |
|           | 10.1 | Algemeen                                      | 107        |
|           | 10.2 | Evaluatie of feedback                         | 107        |
|           | 10.3 | Evalueren: wanneer en wijze waarop            | 108        |
|           | 10.4 | Doel van een evaluatie                        | 109        |
|           | 10.5 | Betrokkenheid van het bestuur                 | 109        |
| <b>11</b> |      | <b>Efficiënt vergaderen in de fractie</b>     | <b>113</b> |
|           | 11.1 | Inleiding                                     | 113        |
|           | 11.2 | Vergaderergernissen                           | 113        |
|           | 11.3 | De voorzitter: handhaving van de vergaderorde | 114        |
|           | 11.4 | Voorbereiding agenda                          | 114        |
|           | 11.5 | Communicatie                                  | 115        |
|           | 11.6 | Werkvormen                                    | 116        |
|           | 11.7 | Vergaderfrequentie                            | 116        |
| <b>12</b> |      | <b>Integriteit</b>                            | <b>119</b> |
|           | 12.1 | Beetje integer?                               | 119        |
|           | 12.2 | Opvattingen en verantwoording                 | 119        |
|           | 12.3 | Wat als het fout gaat?                        | 120        |
|           | 12.4 | Uitgangspunten en wettelijk kader             | 120        |
| <b>13</b> |      | <b>Ondermijning</b>                           | <b>123</b> |
|           | 13.1 | Inleiding                                     | 123        |
|           | 13.2 | Signaleren en acteren                         | 123        |
|           | 13.3 | De Wet Bibob                                  | 124        |
|           | 13.4 | Waar vind ik meer informatie?                 | 126        |

|                                                                   |            |
|-------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>DEEL C: STATENLID</b>                                          | <b>131</b> |
| <b>14 Overtuigend debatteren in de provinciale politiek</b>       | <b>132</b> |
| 14.1 Inleiding                                                    | 132        |
| 14.2 Een gezonde visie op het politieke debat                     | 132        |
| 14.3 Debatteren begint met een scherp betoog                      | 132        |
| 14.4 Debatteren = sterk reageren                                  | 133        |
| 14.5 Vermijd de valkuilen in het debat                            | 134        |
| 14.6 Hoe wordt u een vijfsterrendebater?                          | 135        |
| 14.7 Afsluitende tip: spar met een debater                        | 136        |
| 14.8 Waar vind ik meer informatie?                                | 136        |
| <b>15 Onderhandelen</b>                                           | <b>140</b> |
| 15.1 Inleiding                                                    | 140        |
| 15.2 Politieke context                                            | 140        |
| 15.3 Kenmerken onderhandelingen                                   | 140        |
| 15.4 Klassiek onderhandelen en de ‘Harvard-methode’               | 141        |
| 15.5 Competitieve onderhandelingsvaardigheden                     | 142        |
| 15.6 Wat als onderhandelingen stagneren?                          | 142        |
| 15.7 Vijf wijsheden bij het onderhandelen                         | 144        |
| 15.8 Collegeonderhandelingen                                      | 145        |
| <b>16 Effectief invloed uitoefenen en gedrag</b>                  | <b>151</b> |
| 16.1 Inleiding                                                    | 151        |
| 16.2 Fractiewerk en gedrag                                        | 151        |
| 16.3 De Roos van Leary                                            | 151        |
| 16.3.1 De Roos van Leary                                          | 151        |
| 16.3.2 Het nut van de Roos van Leary                              | 152        |
| 16.3.3 Hoe werkt de Roos van Leary?                               | 152        |
| 16.3.4 De Roos in acht delen                                      | 153        |
| 16.4 Hoe het nut van de Roos van Leary te herkennen en gebruiken? | 154        |
| 16.4.1 Achtergronden van lastig gedrag                            | 154        |
| 16.4.2 Omschrijving van ‘types’                                   | 154        |

|           |                                 |                                                              |            |
|-----------|---------------------------------|--------------------------------------------------------------|------------|
|           | 16.4.3                          | Hoe kunt u op een positieve manier tegen-invloed uitoefenen? | 155        |
|           | 16.4.4                          | De juiste interventie!                                       | 155        |
| <b>17</b> | <b>Timemanagement</b>           |                                                              | <b>157</b> |
|           | 17.1                            | Inleiding                                                    | 157        |
|           | 17.2                            | Timemanagement: hoe?                                         | 157        |
|           | 17.3                            | Alles is belangrijk, maar sommige dingen nog belangrijker    | 157        |
|           | 17.4                            | Bezint eer gij begint...                                     | 159        |
|           | 17.5                            | Hoe creëert u meer tijd?                                     | 160        |
|           | 17.6                            | Politieke context                                            | 161        |
|           | 17.7                            | Doe ik de juiste dingen en doe ik de juiste dingen goed?     | 162        |
| <b>18</b> | <b>Feedback</b>                 |                                                              | <b>165</b> |
|           | 18.1                            | Inleiding                                                    | 165        |
|           | 18.2                            | Spanningsgebieden rondom feedback                            | 165        |
|           | 18.3                            | Openstaan voor het geven en ontvangen van feedback           | 167        |
|           | 18.4                            | Politieke context                                            | 168        |
| <b>19</b> | <b>Kernkwaliteiten</b>          |                                                              | <b>173</b> |
|           | 19.1                            | Inleiding                                                    | 173        |
|           | 19.2                            | Kernkwaliteiten en het kernkwadrant                          | 173        |
|           | 19.3                            | Kernkwaliteit bij allergie en stress                         | 175        |
|           | 19.4                            | Het kernkwadrant: voorbeelden                                | 176        |
|           | 19.5                            | Persoonlijke en politieke context                            | 176        |
|           | <b>Verklarende woordenlijst</b> |                                                              | <b>186</b> |
|           | <b>Over de auteurs</b>          |                                                              | <b>197</b> |

|                                                              |            |
|--------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Bijlagen</b>                                              | <b>205</b> |
| Bijlage 1: Instrumentarium Provinciale Staten                | 206        |
| Bijlage 2: Checklist en aandachtspunten motie                | 211        |
| Bijlage 3: Checklist en aandachtspunten amendement           | 213        |
| Bijlage 4: Checklist en aandachtspunten mondelinge vragen    | 215        |
| Bijlage 5: Checklist en aandachtspunten schriftelijke vragen | 216        |
| Bijlage 6: Checklist en aandachtspunten initiatiefvoorstel   | 217        |
| Bijlage 7: Checklist en aandachtspunten interpellatiedebat   | 218        |
| Bijlage 8: Checklist beoordeling Statenvoorstel              | 219        |
| Bijlage 9: Politieke BIG-8 uitgewerkt                        | 221        |
| Bijlage 10: Voorbeelduitwerking doelgroepen en belangen      | 222        |
| Bijlage 11: Verkiezingsprogramma en uitvoeringsagenda        | 224        |
| Bijlage 12: Verdeling taken fractie                          | 225        |
| Bijlage 13: Voorbeeld evaluatie 1                            | 226        |
| Bijlage 14: voorbeeld evaluatie 2                            | 228        |
| Bijlage 15: voorbeeld evaluatie 3                            | 230        |
| Bijlage 16: Voorbeeldagenda fractievergadering               | 232        |
| Bijlage 17: Checklist voor effectieve vergaderingen          | 235        |
| Bijlage 18: Bouwstenen fractievergadering of -activiteit     | 236        |
| Bijlage 19: Integriteitskompas                               | 237        |
| Bijlage 20: Checklist onderhandelen                          | 238        |
| Bijlage 21: Checklist structuur van een presentatie          | 241        |
| Bijlage 22: Checklist analyse van het publiek                | 242        |
| Bijlage 23: Algemene beginselen van behoorlijk bestuur       | 243        |
| <b>Trefwoordenregister</b>                                   | <b>245</b> |

## Lijst van intermezzo's

|                                                                                                                       |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Intermezzo 1:</b> Beter op zoek gaan dan altijd gewacht                                                            | 14  |
| <b>Intermezzo 2:</b> Blijf authentiek                                                                                 | 17  |
| <b>Intermezzo 3:</b> De griffier: uw belangrijkste adviseur!                                                          | 36  |
| <b>Intermezzo 4:</b> Aanhankelijkheid: relatie Provinciale Staten en ambtelijke organisatie                           | 39  |
| <b>Intermezzo 5:</b> Wat doet een nestor?                                                                             | 41  |
| <b>Intermezzo 6:</b> 'Europa' en de Provincies                                                                        | 46  |
| <b>Intermezzo 7:</b> Interbestuurlijk toezicht                                                                        | 49  |
| <b>Intermezzo 8:</b> Netwerkend werken                                                                                | 58  |
| <b>Intermezzo 9:</b> Statenlid: maak gebruik van uw persoonlijk kompas                                                | 61  |
| <b>Intermezzo 10:</b> Statenlidmaatschap is een vak en vraagt om een actieve houding                                  | 63  |
| <b>Intermezzo 11:</b> Interprovinciaal Overleg (IPO)                                                                  | 68  |
| <b>Intermezzo 12:</b> Vind uw eigen stijl als Statenlid                                                               | 69  |
| <b>Intermezzo 13:</b> Jong Statenlid                                                                                  | 74  |
| <b>Intermezzo 14:</b> Van partij naar beweging                                                                        | 80  |
| <b>Intermezzo 15:</b> Zien en gezien worden                                                                           | 88  |
| <b>Intermezzo 16:</b> Statenleden, waar bent u?                                                                       | 104 |
| <b>Intermezzo 17:</b> Provinciale Staten: tussen anonimiteit en de samenleving verbeteren                             | 111 |
| <b>Intermezzo 18:</b> De kracht van een eenmansfractie                                                                | 118 |
| <b>Intermezzo 19:</b> Communicatietips van een Statenlid                                                              | 137 |
| <b>Intermezzo 20:</b> Provinciale politiek is voor de (regionale) pers een belangrijk jachtgebied                     | 138 |
| <b>Intermezzo 21:</b> Tips van een informateur                                                                        | 146 |
| <b>Intermezzo 22:</b> De informatie, een paar tips                                                                    | 148 |
| <b>Intermezzo 23:</b> Timemanagement voor Statenleden                                                                 | 163 |
| <b>Intermezzo 24:</b> Luisteren en verbinden als politieke kernkwaliteiten                                            | 169 |
| <b>Intermezzo 25:</b> Het Statenlid: oliemantje van het openbaar bestuur                                              | 172 |
| <b>Intermezzo 26:</b> Provincies en waterschappen: verbonden door water                                               | 178 |
| <b>Intermezzo 27:</b> Provinciale Staten: drager van een Chambre de réflexion of van een politiek orgaan bij uitstek? | 180 |
| <b>Intermezzo 28:</b> StatenlidNu: beroepsvereniging voor Statenleden                                                 | 182 |
| <b>Intermezzo 29:</b> Cliëntelisme                                                                                    | 183 |

# Verantwoording

Of er een korte of langere periode aan voorbereiding aan voorafgaat, 'ineens' is iemand geïnstalleerd en Statenlid of raadslid: *'Komt tijd, komt raad'*. Het is daarom nuttig, ja noodzakelijk, om te investeren in goede fractieleden en opvolgers. Dit is ook van toepassing op het Statenwerk! Bij de presentatie en de overhandiging van het Zakboek Raadsleden<sup>1</sup> aan de Utrechtse commissaris van de Koning kregen we de vraag of er ook een Zakboek Statenleden geschreven kan worden. Na inventarisatie van de vraag en uitbreiding van de redactie hebben wij deze handschoen opgenomen.

Er komt veel op Statenleden af. Vergaderingen, stukken lezen, raadsleden, bestuurders, burgers en belangenverenigingen die een gesprek willen én organisaties die iets onder de aandacht willen brengen. En dit niet zelden naast gezin, werk en wellicht andere verantwoordelijkheden... Hoe houdt u dan het hoofd boven water? Onderscheidt u tussen de bomen toch nog de structuur van het bos? Hoe maakt u 'onderscheid'? Waar gaat u wel op in en wat laat u rusten?

## Doel en doelgroep

Om een goed Statenlid te zijn en te worden is deze gereedchapskist ontwikkeld. Als u bent begonnen als fractieadviseur of Statenlid dan heeft u gereedschap of instrumenten nodig om het fractiewerk op te pakken. Want Statenwerk is een ambacht of een vak. Een vakman zorgt dat hij goed gereedschap heeft, maar hij heeft niet alles direct of tegelijk nodig...! Zo is ook dit boek opgezet. De gereedchapskist is voor zowel ervaren Statenleden als voor 'starters'. Doel is om zowel starters als ervaren volksvertegenwoordigers te voorzien van gereedschap om hun ambt of ambacht uit te voeren. Vandaar ook de ondertitel van dit boek: *'Gereedchapskist voor het betere Statenwerk'*.

## Indeling gereedchapskist

Dit boek bevat drie delen. Het eerste deel, de hoofdstukken 1 tot en met 5, gaat over Provinciale Staten. In dit deel komen onder andere de verantwoordelijkheden, de

---

1 6 september 2017 in het historische stadhuis van Oudewater.



instrumenten van Provinciale Staten, het beleid en het omgaan met bedreigingen aan de orde.

In deel 2 gaat het over het functioneren van de fractie, met onder andere informatie over het verkiezingsprogramma (hoofdstuk 7), het fractieprogramma (hoofdstuk 8), het jaarverslag van de fractie (hoofdstuk 9), evalueren (hoofdstuk 10), efficiënt vergaderen binnen de fractie (hoofdstuk 11), integriteit (hoofdstuk 12) en ondermijning (hoofdstuk 13).

Het derde deel gaat over het Statenlid (hoofdstuk 14 tot en met 19). Welke vaardigheden zou u tot uw beschikking moeten hebben om uw rol effectief in te kunnen vullen? In dit deel gaat het over uw persoonlijke vaardigheden op het gebied van debatteren, onderhandelen, effectief invloed uitoefenen, timemanagement, feedback en kernkwaliteiten.

Praktische voorbeelden en tips, korte columns (intermezzo's) van Statenleden, griffiers en bestuurders maken deze gereedskapskist compleet.

### ***Dankwoord***

Wij willen Dorien van der Kamp, Frank Rovers en Peter van der Geer bedanken voor het schrijven van een hoofdstuk over 'bedreiging in de lokale politiek', 'integriteit', 'ondermijning' en 'debat in de lokale politiek'. Daarnaast zijn wij ook dank verschuldigd aan Geart Benedictus, Bernadette van den Berg, Carlien Boelhauer, Asje van Dijk, Teus Dorrepaal, Frederik van der Dussen, Nettie Engels-van Nijen, Marjolein Faber-van de Klashorst, Jan van Ginkel, Bart ter Horst, Ron Hillebrand, Douwe Hoogland, Peter Janssen, Tomasz Edward Jaroszek, Henk Kemper, Tom Leest, Janelle Pronk-Bade, Huri Sahin, Lida Schelwald-van der Kley, Marianne Schuurmans-Wijdevan, Servaas Stoop, Hans Teunissen, Harold van de Velde, Pieter Verhoeve, Hermen Vreugdenhil, Atze Jan de Vries en Jan Westert. Zij adviseerden ons bij concrete hoofdstukken of schreven een intermezzo.

In deze verantwoording willen wij ook Arno Brok, commissaris van de Koning in de Provincie Fryslân, danken voor zijn bereidheid het voorwoord te schrijven.

Voor zowel ervaren als nieuwe Statenleden wilden wij een praktisch boek schrijven. Een 'panel' van deskundigen gaf waardevolle tips én behoevde ons voor (type)

---

fouten. We denken naast de hierboven genoemde personen dan in het bijzonder aan Lies van Aelst (Statenlid Zuid-Holland), Rianne Becht (beleidsadviseur IPO en directeur StatenlidNu), Bas van Hell (adviseur en gebiedsmakelaar gemeente De Bilt), Peter Janssen (concernadviseur Provincie Utrecht), Fred Kok (Bibob-coördinator Zuid-Holland), Karin Peters (Statengriffier Utrecht), Bob Roelofs (Statengriffier Gelderland) en Gerbrant van der Veen (Statenadviseur Groningen).

***Aan de slag...***

Wat ons betreft kunt u zo aan de slag! Succes als leerling of ervaren volksvertegenwoordiger toegewenst!

Peter van den Berg  
Jorden Hagenbeek  
Gerben Huisman  
Arne Schaddelee



---

## **DEEL A: PROVINCIALE STATEN**

# 1 Welkom in de Staten(vergadering)

Hoe gaat het eraan toe in een Statenvergadering? In dit hoofdstuk een inkijkje!

Het gaat om een Statenvergadering in de provincie Grut Fryslân, een landelijke provincie met 827.351 inwoners. De Staten bestaan uit 45 leden en het college van Gedeputeerde Staten wordt gevormd door 1 commissaris van de Koning en 5 gedeputeerden.

| Samenstelling Provinciale Staten |           |
|----------------------------------|-----------|
| Conservatieven                   | 12 zetels |
| Regionaal Belang                 | 9 zetels  |
| Links Liberaal                   | 7 zetels  |
| Democraten                       | 6 zetels  |
| Natuurlijk Ondernemend           | 5 zetels  |
| Rechts behouden                  | 4 zetels  |
| Op voor jong                     | 2 zetels  |

Naast de commissaris wordt het college gevormd door een vijftal gedeputeerden. Zij zijn lid van respectievelijk de Conservatieven, Regionaal Belang en Links Liberaal. Hieronder een kort verslag van de vergadering met een toelichting. Wellicht geeft dat wat inzicht in het functioneren van de Staten<sup>1</sup> van mijn mooie provincie Grut Fryslân.

- Artikel 8 Provinciewet bepaalt de omvang van het aantal leden van de Staten. Dit hangt af van het aantal inwoners. De omvang van Gedeputeerde Staten is, volgens artikel 35a Provinciewet, minstens 3 en hoogstens 7. Deeltijd gedeputeerden mogen er zijn, maar dan mag het college uit niet meer dan 9 gedeputeerden bestaan.

---

<sup>1</sup> De wijze van vergaderen is provinciaal bepaald in het 'Reglement van Orde voor vergaderingen en andere werkzaamheden van de Staten. De situatie in uw provincie kan dus anders zijn dan het model dat in dit hoofdstuk als uitgangspunt is genomen.

- Volgens artikel 9 Provinciewet is de commissaris van de Koning voorzitter van Provinciale Staten.
- In het kader van het betrekken van de burger bij democratische besluitvorming kennen diverse Staten het fenomeen 'gast van de Staten'. Bij sommige provincies kunt u uzelf opgeven, terwijl bij andere provincies bijvoorbeeld per fractie één of meer burgers (uit de achterban) worden uitgenodigd. Van te voren krijgen deze burgers informatie over het functioneren van de Staten en is er een voorgesprek met één of meerdere Staten- en collegeleden.

### **1. Opening**

De voorzitter van Provinciale Staten, commissaris Bazeman, heet de leden van de Staten, het college, de pers en vertegenwoordigers van de ambtelijke organisatie welkom. In het bijzonder heet hij welkom de burgers op de publieke tribune en de gasten van de Staten.

De voorzitter meldt dat Statenlid Zeer Betrokken helaas niet kan komen omdat hij, vanwege een ingrijpende operatie, voorlopig moet revalideren. Het Statenlid Altijd Druk komt vanwege werkzaamheden later. De commissaris stelt vast dat het quorum aanwezig is.

Vanwege het overlijden van een oud-Statenlid stelt de voorzitter voor een extra agendapunt in te lassen, namelijk een kort in memoriam. De leden van Provinciale Staten stemmen hiermee in. Na zijn verzoek om, voor zover dat mogelijk is, te gaan staan staat de commissaris stil bij het betrokken oud-Statenlid waarna een kort moment van stilte wordt gevraagd. Hierna wordt de vergadering kort geschorst zodat de Statenleden de familieleden van het overleden Statenlid kunnen condoleeren.

- Veel Provinciale Staten kennen de gewoonte bij de eerste Statenvergadering nadat een oud-Statenlid is overleden kort stil te staan bij het overlijden van dit Statenlid. De voorzitter van Provinciale Staten leest een kort in memoriam voor, waarna een moment stilte wordt genomen en de betrokken familieleden gecondoleerd kunnen worden.

- De voorzitter kan geen agendapunt inlassen, dat kunnen alleen de Staten (bij meerderheid). De voorzitter kan het wel voorstellen, waarna de Statenvergadering besluit.
- Het quorum is het aantal leden dat aanwezig moet zijn om rechtsgeldig te kunnen vergaderen en besluiten te nemen (artikel 20 Provinciewet).

## **2. Vragenuur**

Het volgende agendapunt is het vragenuur voor de Statenleden. Dit keer veel vragen. Meerdere vragen hadden betrekking op incidenten rondom verkeersveiligheid. De gedeputeerde beantwoordt deze vragen kort en zakelijk en belooft er in een volgende vergadering, mede aan de hand van een notitie, op terug te komen. De griffie noteert dit als toezegging. Bij de beantwoording van de vragen door de commissaris zit de plaatsvervangend voorzitter, een Statenlid, de vergadering voor.

- Bij afwezigheid van de commissaris wordt zijn ambt waargenomen door een door het college aan te wijzen gedeputeerde (locommissaris). Het voorzitterschap van Provinciale Staten wordt dan vaak waargenomen door het langstzittende lid van Provinciale Staten. Deze vervangingsregeling staat in artikel 75 lid 1 Provinciewet. Dit is hier echter niet aan de hand, de commissaris is gewoon aanwezig. In veel provincies is het wel een goed gebruik om als commissaris de voorzittershamer over te dragen als de eigen portefeuille op de agenda staat. Juridisch is dit onjuist.
- Veel Statenvergaderingen kennen een zogenaamde ‘moties en toezeggingenlijst’. Hierop worden toezeggingen vanuit het college genoteerd en de lijst wordt periodiek geagendeerd en de voortgang besproken.
- Voor de wijze van het indienen van vragen (onderwerp, termijnen etc.) zijn vaak voorschriften opgenomen in het Reglement van Orde van de Statenvergadering.
- In bijlage 4 zijn wat aandachtspunten opgenomen.

## **3. Vaststellen van de agenda**

Ondertussen zijn we bij het agendapunt ‘vaststellen van de agenda’ aangekomen. De fractie Links Liberaal verzoekt een extra agendapunt toe te voegen en kondigt aan bij de behandeling van dat agendapunt een motie in te willen dienen. Het

betreft het onderwerp pleziervaart. Na een kort ordedebat stemt de Statenvergadering in met toevoeging van een extra agendapunt. Het door de Democraten ingediende interpellatieverzoek inzake de vergunning van een grote afvalverwerker wordt toegelaten en behandeld onder agendapunt 12.

Vervolgens wordt de agenda, voorzien van een spreektijdenregeling, vastgesteld.

- Het Reglement van Orde van de Statenvergadering bepaalt dat Provinciale Staten haar eigen agenda vaststelt, agendapunten kan afvoeren, toevoegen of de volgorde kan wijzigen.

#### **4. Afscheid gedeputeerde en benoeming nieuwe gedeputeerde**

Gedeputeerde Toe aan een Nieuwe Uitdaging (Regionaal Belang) heeft enige tijd geleden aangegeven te willen stoppen omdat hij burgemeester mag worden. Bij zijn afscheid wordt hij door de commissaris bedankt voor zijn inzet en in het bijzonder voor zijn inbreng bij de realisatie van een aantal nieuwe wegen. Namens de fractie van Regionaal Belang draagt de voorzitter mevrouw Betrokken Regionaal voor als kandidaat-gedeputeerde. Zij woont op dit moment nog niet in de provincie, maar heeft toegezegd dit kalenderjaar in Grut Fryslân te zullen gaan wonen. Na advies van de commissie van geloofsbrieven en besluitvorming in de Statenvergadering wordt overgegaan tot installatie van mevrouw Betrokken Regionaal tot nieuwe gedeputeerde. Na het afleggen van de eed schorst de voorzitter de vergadering om zowel (inmiddels oud-gedeputeerde) Toe aan een Nieuwe Uitdaging als gedeputeerde Betrokken Regionaal een hand te geven.

- De artikelen 10, 13 en 15 Provinciewet bevatten voorschriften of bepalingen waaraan een Statenlid moet voldoen en welke nevenbetrekkingen niet verenigbaar zijn met het Statenlidmaatschap. Artikel 10 bepaalt dat het Statenlid moet wonen in de provincie waar hij Statenlid is. Hiervan kan geen ontheffing worden verleend.
- De artikelen 35b en 35c Provinciewet bevatten voorschriften of bepalingen waaraan een gedeputeerde moet voldoen en welke nevenbetrekkingen niet verenigbaar zijn met het zijn van gedeputeerde. Zo bepaalt artikel 35b dat een gedeputeerde moet wonen in de provincie waar hij dit ambt bekleedt maar dat de Provinciale Staten daarvan voor een jaar ont-



heffing kan verlenen. Op 23 mei 2017 heeft de ministerraad besloten deze regeling te verruimen en om dat te formaliseren wordt een wetswijziging in procedure gebracht (Kamerstukken II, 2017/18, 34 807, nrs. 2 en 3).

- Een stemming over personen is altijd schriftelijk (artikel 31 lid 1 en 28 lid 2 Provinciewet).
- De artikelen 14 en 40a Provinciewet gaan over het gebruik van de eed of belofte bij de installatie van Statenleden en gedeputeerden.

### **Besprekstukken**

Vervolgens komen we aan bij het ‘onderdeel’ besprekstukken. Dit zijn agendapunten die door Provinciale Staten in een commissievergadering wel ‘rijp zijn geacht voor behandeling op de Statenvergadering’ maar waarover men toch nog wil debatteren.

- Veel Statenvoorstellen liggen niet politiek gevoelig en/of zijn zodanig besproken in een commissie of voorbereidende Statenvergadering dat er geen discussie meer over nodig is. Dat worden zogenaamde ‘hamerstukken’ waarover alleen nog gestemd wordt. De grotere en/of meer politiek beladen Statenvoorstellen worden wel (uitgebreid) besproken tijdens een Provinciale Statenvergadering waarna stemming over het Statenvoorstel plaatsvindt.

### **5. Provinciaal inpassingsplan Windmolens**

De voorzitter introduceert het volgende agendapunt. Het gaat over het Provinciaal inpassingsplan Windmolens.

Aan het begin van dit agendapunt vraagt Statenlid Voorzichtig het woord. Hij geeft aan dat hij bij de stemming niet zal meestemmen omdat hij direct woont naast de geplande locatie voor windmolens en dat hij van mening is planschade te lijden. Hij wil als burger vrij zijn om straks een planschadeclaim in te dienen en wil uit transparantie dit meedelen. De voorzitter is van mening dat hij zich vrij kan voelen om mee te doen in stemming en debat, omdat hij wel direct omwonende is maar niet direct een financieel of ander belang heeft bij de realisatie van het windmolenpark.

Bij dit agendapunt voeren alle fracties in eerste termijn het woord. Na beantwoording van de vragen blijkt er geen behoefte te zijn aan een tweede termijn en wordt het inpassingsplan met 44 stemmen voor en 0 tegen aangenomen. Statenlid Voorzichtig was bij de stemming even naar buiten gelopen omdat hij toch niet helemaal overtuigd was van de woorden van de commissaris.

- Een Statendebat kent vaak twee, soms drie, termijnen. In twee of drie rondes worden standpunten uitgewisseld, gedebatteerd en reageert het college. Na deze rondes vindt een stemming plaats. Het kan ook zijn dat een stemming aan het eind van de vergadering plaatsvindt. Voorafgaande aan de stemming krijgen Statenleden de gelegenheid een stemverklaring af te leggen. Een stemverklaring is een kort statement waarom men toch vóór of tegen stemt, maar is niet bedoeld als nieuwe of extra debatronde.
- Artikel 28 lid 1 Provinciewet bepaalt: *“Een lid van Provinciale Staten neemt niet deel aan de stemming over een aangelegenheid die hem rechtstreeks of middelijk persoonlijk aangaat of waarbij hij als vertegenwoordiger is betrokken”*. Artikel 2:4 Algemene wet bestuursrecht (Awb) verbiedt leden van een bestuursorgaan vooringenomenheid en beïnvloeding van de besluitvorming. De concrete uitwerking levert in de praktijk toch nog regelmatig discussies op. Belangrijk is om alle schijn van belangenverstrengeling te voorkomen, maar ook om krampachtigheid te voorkomen zolang er geen sprake is van een persoonlijk belang of persoonlijk voordeel bij een Statenbesluit. Veel provincies hebben vaak ook nog een gedragscode voor integriteit waarin aanknopingspunten staan om met dit soort situaties om te gaan. Hiervoor is een landelijk model ontwikkeld.<sup>2</sup>

## 6. Provinciale Jongerenadviesraad

Vervolgens wordt de nota over het instellen van een Provinciale jongerenadviesraad ingediend. Deze nota, een initiatiefvoorstel van Statenlid Zeer Betrokken, wordt nu verdedigd door zijn fractiegenoot Meelevend. Bij de indiening bleek een

<sup>2</sup> Zie ook de ‘Handreiking integriteit van politieke ambtsdragers bij gemeenten, provincies en waterschappen’ (3<sup>e</sup> gewijzigde druk, maart 2016). De Handreiking is te downloaden op [www.politiekeambtsdragers.nl](http://www.politiekeambtsdragers.nl) en [www.integriteitoverheid.nl](http://www.integriteitoverheid.nl).