

Aan de leden van Provinciale Staten van Noord-Holland

Datum ingekomen vragen : 22 februari 2022

Datum GS-besluit : 15 maart 2022

Vragen nr. 21

Vragen van **dhr. drs. G.H.J. Kohler** (JA21) en **mw. drs. G.H. van Geffen** (Liberaal Noord-Holland) over Een Onvolwaardig Mandaat

De voorzitter van Provinciale Staten van Noord-Holland deelt u overeenkomstig het bepaalde in artikel 45 van het Reglement van Orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van Provinciale Staten mede, dat op 22 februari 2022 door de leden van Provinciale Staten, **dhr. drs. G.H.J. Kohler** (JA21) en **mw. drs. G.H. van Geffen** (Liberaal Noord-Holland), de volgende vragen bij Gedeputeerde Staten zijn ingekomen.

INLEIDING VRAGEN

In het kader van ontmoediging van fractiesplitsing heeft de provincie Noord-Holland besloten de spreektijden voor afgesplitste fracties aanzienlijk te verminderen (tot 50%) en de fractievergoeding eveneens (teruggebracht tot slechts 13% van het bedrag dat andere eenmansfracties krijgen). In deze periode worden daardoor al 7 van de 55 statenleden onredelijk benadeeld. Voor 2 van hen geldt bovendien dat zij onvrijwillig uit hun fractie zijn gezet. Behalve dat sprake is van onredelijke benadeling van deze statenleden door de regels ondersteunen de regels daarmee ook pogingen van fracties om kritische fractieleden zoveel mogelijk monddood te maken. Zij worden in feite dubbel gestraft, eerst door de fractie, dan door de regels. Het Noord-Hollandse coalitieakkoord meldt: *‘Ook in eigen huis willen we een transparante en inclusieve bestuurscultuur’*. Dit suggereert dat het alle statenleden in eigen huis betreft en niet alleen de 48 statenleden die profiteren van de volledige regeling voor spreektijd en fractievergoeding.

In november 2021 verscheen de Masterscriptie Staats- en Bestuursrecht van Michel Bouwmeester Berends getiteld *‘Een onvolwaardig mandaat’*. Zie ook <https://vng.nl/artikelen/betoog-beleid-fractiesplitsingen-wringt-met-vrij-mandaat>. Berends komt tot opvallende conclusies:

“Mijn onderzoek toont aan dat significante nadelige gevolgen voor afgesplitste fracties in strijd komen met het vrij mandaat van de individuele volksvertegenwoordigers. Het vrij mandaat van de volksvertegenwoordiger is een van de belangrijkste pijlers in ons staatsbestel. Aantasting van het vrij mandaat leidt tot aantasting van de representatieve democratie. Zonder zelfstandig en onafhankelijk functionerende volksvertegenwoordigers komt de feitelijke macht immers in handen van niet-gekozen partijbesturen. In het licht van de volkssoevereiniteit is dit onwenselijk. Daarnaast is het onwenselijk in het licht van het maatschappelijk debat over ‘macht en tegenmacht’. Als volksvertegenwoordigers hun grondwettelijke taken en bevoegdheden niet langer volwaardig kunnen uitoefenen, lijdt ook hun controlerende taak hieronder. Het vertegenwoordigend orgaan als geheel is dan minder goed in staat om voldoende tegenmacht te bieden ten opzichte van het

openbaar bestuur. Het streven naar efficiëntere besluitvorming lijkt zo het functioneren van ons staatsbestel op fundamentele wijze aan te tasten”.

De statenleden Gerard Kohler (JA21) en Grethe van Geffen (Liberaal Noord-Holland) hebben hierover de volgende vragen.

VRAGEN

Vraag 1:

Bent u bekend met de bevindingen uit de masterscriptie ‘Een onvolwaardig mandaat’?

Antwoord 1:

Tot moment van binnenkomst van deze vragen niet.

Vraag 2:

Is het naar uw mening juridisch juist dat het vrij mandaat een van de belangrijkste pijlers is van ons staatsbestel?

Antwoord 2:

Ja.

In hoofdstuk 4.2.2 staat: *“Fractievergoeding werd in Nederland ingevoerd in de jaren 60 van de vorige eeuw om ervoor te zorgen dat de Kamer beter tegengas kon geven aan het kabinet, dat op haar departementen nou eenmaal over meer deskundigheid beschikt. De fractievergoeding is dus van belang om voldoende tegenmacht te kunnen uitoefenen”.*

Vraag 3:

Acht GS het van belang dat PS tegenmacht kan uitoefenen? Waarom wel/niet?

Antwoord 3:

Ja. PS dienen hun controlerende taak naar behoren te kunnen uitoefenen.

Vraag 4:

Deelt u de visie dat de fractievergoeding van belang is voor statenleden om voldoende tegenmacht te kunnen uitoefenen?

Antwoord 4:

Dat is niet aan ons. PS gaan over hun eigen reglement en over hun eigen fractievergoedingen.

Vraag 5:

Erkent u dat als volksvertegenwoordigers hun grondwettelijke taken en bevoegdheden niet volwaardig kunnen uitoefenen de controlerende taak ook niet volwaardig kan worden uitgeoefend?

Antwoord 5:

Dat is niet aan ons. PS gaan over hun eigen reglement en over de wijze waarop zij hun controlerende taak uitoefenen.

Vraag 6:

Op dit moment zijn 7 van de 55 statenleden (ernstig) beperkt in de middelen – spreektijd, fractievergoeding – waarmee zij hun grondwettelijke taken uitoefenen: deze 7 statenleden zijn geen onderdeel van de coalitie.

- Ziet GS vanuit het principe van macht en tegenmacht noodzaak om deze situatie te verbeteren?
- Ziet GS vanuit het coalitieakkoord ‘*Ook in eigen huis willen we een transparante en inclusieve bestuurscultuur*’ noodzaak om deze situatie te verbeteren?
- Begrijpt GS dat 7 statenleden HIER en NU (grotendeels al een jaar of langer) ernstige beperkingen ervaren? En dat het als uitsluiting wordt gezien dat eventuele verbeteringen naar de toekomst worden geschoven?

Antwoord 6:

Dat is niet aan ons. PS gaan zelf over deze regels.

In hoofdstuk 3.4 staat de tussenconclusie: *“De Grondwet en andere formele organieke wetten kennen geen definitie van het begrip ‘fractie’. Uit de parlementaire geschiedenis blijkt dat het gaat om eensgezinde volksvertegenwoordigers, die voorafgaand aan de besluitvorming in het parlement al samenwerken en overleggen om standpunten uit te wisselen en vast te leggen. Voor hun bestaan zijn fracties niet afhankelijk van regeling in een reglement van orde. De fractie is geen juridische entiteit: het is een informeel, feitelijk samenwerkingsverband, zonder privaat- of publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid. Rechten en vergoedingen die aan een fractie worden toegekend, komen feitelijk toe aan de individuele fractieleden”.*

Vraag 7:

Is naar uw mening de tussenconclusie uit het onderzoek juridisch juist dat fracties geen juridische entiteit zijn, maar informele samenwerkingsverbanden van gelijkgestemde volksvertegenwoordigers, zonder privaat- of publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid?

En dat daarmee:

- Er in dat opzicht geen onderscheid is tussen “de fractie” en haar leden?
- De aan fracties toegekende rechten en vergoedingen feitelijk toebehoren aan de individuele fractieleden?

Antwoord 7:

Dat is niet aan ons. PS stellen zelf regels vast over de rechten en vergoedingen van fracties en van individuele fractieleden.

Vraag 8:

Bent u ermee bekend dat $\frac{3}{4}$ van de staten- en raadsgriffiers van mening is dat afgesplitste en/of verstoten volksvertegenwoordigers nadelige gevolgen ondervinden en hun functie minder goed kunnen uitoefenen dan hun oorspronkelijke fractiegenoten (NJB 28 oktober 2021)?

Welke argumenten heeft u om te staven dat hiervan in Noord-Holland geen sprake is, ondanks de halvering in spreektijd en nog veel grotere reductie in fractievergoeding?

Antwoord 8:

Hiermee zijn wij niet bekend en overigens is het niet aan ons. PS hebben zelf gekozen voor halvering in spreektijd en reductie in fractievergoeding. Het is aan PS om daar een wijziging in aan te brengen.

Vraag 9:

Acht u de juridische interpretatie juist dat de regeling fractievergoedingen mede bedoeld is afsplitsingen te voorkomen en daarmee het vrije mandaat van volksvertegenwoordigers in beginsel hindert?

Antwoord 9:

PS hebben de regeling vastgesteld met hun eigen beweegredenen. Daar hebben wij geen betrokkenheid bij gehad.

Vraag 10:

Bent u het ermee eens dat het een basis verantwoordelijkheid van het openbaar bestuur en in het bijzonder de Commissaris van de Koning is voor alle volksvertegenwoordigers een gelijk speelveld te verschaffen?

Antwoord 10:

PS zelf bepalen wat hun speelveld is, binnen de wettelijke kaders die er zijn (zoals de Provinciewet en het reglement van orde). Wij hebben daar geen bemoeienis mee. De commissaris ziet als voorzitter van Provinciale Staten uiteraard toe op een goede toepassing van hetgeen in het Reglement van Orde is vastgelegd. Over de inhoud van dat reglement gaan PS echter zelf.