

Vergaderjaar 1995–1996

24 781

Instelling van een Raad voor de financiële verhoudingen (Wet op de Raad voor de financiële verhoudingen)

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 12 september 1996

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen.

Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen tijdig zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

1. Inleiding

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling en instemming kennisgenomen van het wetsvoorstel. Wel leven er bij deze leden enige vragen over het wetsvoorstel.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Het is een goede zaak dat naast de advisering over maatschappelijke vraagstukken van strategisch niveau (het werkerrein van de Raad voor het openbaar bestuur) de financiële verhoudingen in een afzonderlijk gremium worden bekeken.

De leden van de CDA-fractie vragen of voor de Raad voor de financiële verhoudingen een jaarverslagverplichting zal gelden. Verder vragen zij of het in de bedoeling ligt in de toekomst de jaarboeken voor de gemeentefinanciën te handhaven.

De leden van de VVD-fractie hebben in grote lijnen met instemming kennis genomen van onderhavig wetsvoorstel. Zij achten het inderdaad van belang dat ten aanzien van de financiële verhouding Rijk-gemeenten en -provincies een onafhankelijk en deskundig adviescollege de regering en, desgewenst, het parlement van deskundige adviezen kan voorzien. Die instemming is mede gebaseerd op de ervaring in het verleden met, en de toegevoegde waarde van de huidige Raad voor de gemeentefinanciën. Mede in dit licht plaatsen de leden van de VVD-fractie op onderdelen vraagtekens bij het wetsvoorstel.

De leden van de D66-fractie hebben met instemming kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel, dat tot de volgende opmerkingen en vragen heeft geleid.

¹ Samenstelling:

Leden: Van Erp (VVD), V. A. M. van der Burg (CDA), Te Veldhuis (VVD), Van der Heijden (CDA), De Cloe (PvdA), voorzitter, Janmaat (CD), Van den Berg (SGP), Scheltema-de Nie (D66), ondervoorzitter, Apostolou (PvdA), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), Van der Hoeven (CDA), Remkes (VVD), Gabor (CDA), Koekkoek (CDA), Nijpels-Hezemans (Groep-Nijpels), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Hoekema (D66), Essers (VVD), Dittrich (D66), Dijkman (PvdA), De Graaf (D66), Cornielje (VVD), Rouvoet (RPF), Rehwinkel (PvdA).

Plv. leden: Korthals (VVD), Dankers (CDA), Van Hoof (VVD), Bijleveld-Schouten (CDA), Liemburg (PvdA), Poppe (SP), Schutte (GPV), Jeeke (D66), Van Heemst (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), Vreeman (PvdA), Verhagen (CDA), Van der Stoel (VVD), Mateman (CDA), Mulder-Van Dam (CDA), Van Wingerden (AOV), Rabbae (GroenLinks), Van Bortel (D66), H. G. J. Kamp (VVD), Assen (CDA), M. M. van der Burg (PvdA), Bakker (D66), Klein Molekamp (VVD), Leerkes (U55+), Van Oven (PvdA).

In het algemeen stemmen deze leden in met de herziening van het adviesstelsel, waarvan de oprichting van de Raad voor de financiële verhoudingen een element is.

Stroomlijning van het woud van verschillende adviesorganen, daar waar dat de doorzichtigheid van het bestuur vergroot, is een goede zaak.

Ofschoon een van de uitgangspunten van de leden van de D66-fractie bij de herziening van het adviesstelsel de instelling van een zo gering mogelijk aantal aparte adviesorganen is, stemmen zij, alles afwegend, toch in met het afzonderlijk instellen van een Raad voor de financiële verhoudingen. Advisering op dit deelterrein vergt wel een zeer specifieke expertise. Een expertise die wellicht in de boezem van de breed georiënteerde Raad voor het openbaar bestuur, die zich richt op bestuurlijk-maatschappelijke vraagstukken van strategisch niveau, minder tot zijn recht zou kunnen komen.

Toch roept de keuze – vanwege de samenhang – van een eenhoofdig voorzitterschap van de Raad voor het openbaar bestuur en de Raad voor de financiële verhoudingen de vraag op of de constructie van een sub-raad toch niet het overwegen waard is. Zou het beperkte aantal leden van een adviescollege hier een beletsel kunnen zijn?

De leden van de GPV-fractie hebben kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden merken op, dat ter motivering van de instelling van dit adviesorgaan wordt gewezen op de onverenigbaarheid van advisering over technische en uitvoeringsvraagstukken rond de financiële verhoudingen met de meer strategische advisering over bestuurlijke en financiële verhoudingen, welke tot de adviestaak van de Raad voor het openbaar bestuur behoort. De leden van de GPV-fractie vragen een reactie op de stelling in het commentaar van de Raad voor de gemeentefinanciën, dat adviezen over kortetermijnzaken winnen aan kwaliteit indien deze geplaatst worden in een langetermijnvisie en andersom, adviezen voor de lange termijn aan kwaliteit winnen indien zij zijn gebaseerd op ervaringen over het thans bestaande beleid. Het komt de leden van de GPV-fractie voor dat de vraagstukken die tot de adviestaak van de Raad voor de financiële verhoudingen behoren, niet zelden in nauwe relatie zullen staan tot onderwerpen waarover de Raad voor het openbaar bestuur zich in adviezen uitsprekt. Op welke wijze zal worden bereikt dat de expertise van de leden van de Raad voor de financiële verhoudingen in concrete gevallen wordt benut voor het opstellen van strategische adviezen over de financiële verhoudingen?

De leden van de GPV-fractie onderkennen dat bijvoorbeeld voor de verdere verfijning van de verdeelstelsels van het Gemeente- en Provinciefonds behoefte kan bestaan aan (onafhankelijke) advisering. Nu de regering de instelling van een adviesorgaan voor het specifieke deelterrein van de financiële verhoudingen voorstelt, rust op haar ook de plicht te motiveren waarom zij niet voor andere oplossingen heeft gekozen waarmee deskundige advisering op dit deelterrein zou kunnen worden bereikt. Deze leden noemen de mogelijkheid om een onderzoeks- en adviesopdracht te geven aan wetenschappelijke onderzoeksinstituten wanneer onafhankelijke advisering over bepaalde verdeelvraagstukken gewenst is.

2. Taakomschrijving

Ten aanzien van de taakomschrijving vragen de leden van de PvdA-fractie op welke wijze de term «majeur» opgevat moet worden in de onderscheiden taken die de regering benoemd. Gaat het om majeure in financiële zin (de hoogte van de bedragen) of anderszins? Deze leden wensen een meer uitvoerige toelichting in dezen. De mogelijkheid tot het geven van ongevraagde adviezen achten deze leden van belang.

De afstemming met de Raad voor het openbaar bestuur achten de leden van de PvdA-fractie van groot belang. Een personele unie in de persoon van de voorzitter zal in dezen een belangrijke bijdrage kunnen leveren.

De leden van de CDA-fractie vragen een nadere toelichting op het begrip «majeure» verdeelvraagstukken.

Welke criteria worden aangelegd om te bepalen of iets «majeur» dan wel «mineur» is?

De leden van de VVD-fractie signaleren dat in gemeentelijke kring vrees bestaat dat de mogelijkheid voor spontane advisering door de vormgeving van het nieuwe adviesstelsel wordt beperkt. Is er daadwerkelijk aanleiding voor deze vrees, zo vragen zij. Zo nee, kan bevestigd worden dat de vormgeving van het nieuwe adviesstelsel geen beperking ten opzichte van de bestaande praktijk betekent?

Deze leden hebben, mede op basis van de nota naar aanleiding van het verslag bij het wetsvoorstel tot instelling van de Raad voor het openbaar bestuur (TK 1995/96, 24 616), de conclusie getrokken dat advisering over strategische financiële vraagstukken, gericht op de (middel)lange termijn, niet behoort tot de taak van onderhavige Raad voor de financiële verhoudingen. Dit laatste gaat kennelijk tot de taak van de Raad voor het openbaar bestuur behoren. De adviestaak van de Raad voor de financiële verhoudingen is kennelijk beperkt tot vraagstukken van beleidsmatige en technische aard. De leden van de VVD-fractie vragen zich af waarom de taak van onderhavige Raad op deze wijze is beperkt. Ook vragen zij of een nadere precisering gegeven kan worden van de begrippen «strategisch», «beleidsmatig» en «majeure» verdeelvraagstukken. Kan langetermijnadvisering wel ontkoppeld worden van de advisering over vraagstukken op korte termijn? Kan een aantal voorbeelden worden gegeven van adviezen uit het verleden van de Raad voor de gemeentefinanciën die in de toekomst niet meer tot de taken van de nieuwe Raad behoren?

Een goede afstemming van de werkzaamheden van de Raad voor het openbaar bestuur en de Raad voor de financiële verhoudingen is van eminent belang. De leden van de D66-fractie spreken overigens de hoop uit dat de terzake beoogde maatregelen hoe dan ook in de praktijk voldoende zullen blijken.

Deze leden vragen in hoeverre spontane advisering door de Raad voor de financiële verhoudingen onder de nieuwe regelgeving mogelijk blijft.

Met de VNG vragen deze leden of, gezien het feit dat de Raad voor het openbaar bestuur zich zal richten op strategische financiële vraagstukken op de «lange» termijn, de Raad voor de financiële verhoudingen advisering over vraagstukken van strategische aard op de «middellange» termijn op zich zou kunnen nemen. Wat is de opvatting van de regering terzake?

In dit verband werpen de leden van de D66-fractie de vraag op hoe het onderscheid zal worden gemaakt tussen beleidsmatige en strategische vraagstukken. Het gevaar van concurrentie tussen de Raad voor het openbaar bestuur en de Raad voor de financiële verhoudingen ligt hier wellicht op de loer.

De leden van de GPV-fractie vragen of over vraagstukken inzake de financiële verhoudingen die nog onder de adviestaak van de Raad voor de financiële verhoudingen vallen nu en in de toekomst voldoende behoefte aan advisering blijft bestaan om een volwaardig werkprogramma te kunnen samenstellen. Welke onderwerpen zullen naar verwachting in 1997 de aandacht vragen?

3. Adviesverzoeken

De leden van de GPV-fractie vragen naar de verenigbaarheid van een adviesverzoek van de beheerders van het Gemeentefonds dan wel Provinciefonds met artikel 16 van de Kaderwet adviescolleges.

4. Benoeming van de voorzitter en de andere leden

De leden van de VVD-fractie constateren, met instemming, dat in tegenstelling tot de bestaande benoemingspraktijk de leden van de Raad in de toekomst benoemd worden bij koninklijk besluit. Kan in dit verband toegezegd worden dat de VNG en het IPO op enigerlei wijze bij die benoeming betrokken zullen worden?

5. Samenstelling

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering voor ogen heeft aan welk profiel de nieuwe leden van de Raad moeten voldoen?

Hoewel de taak van het nieuwe adviescollege zal verschillen met de huidige Raad voor de gemeentefinanciën, vragen de leden van de PvdA-fractie zich af of een Raad van maximaal zeven personen voldoende is om het draagvlak voor de verdeling van de «gemeente- en provinciegelden» bij de gemeenten en provincie te bewerkstelligen.

Het wetsvoorstel voorziet in een omvang van maximaal zeven leden, inclusief de voorzitter. Die leden moeten onafhankelijke deskundigen zijn. De leden van de CDA-fractie vragen waarom is gekozen voor deze beperkte omvang? Naast onafhankelijkheid is politiek en bestuurlijk inzicht en ervaring van groot belang als het gaat om veranderingen in de financiële verhouding. Hoe wordt in de zetelverdeling ervoor gezorgd dat de adviezen van de Raad gestoeld blijven op praktische ervaring?

De leden van de VVD-fractie hebben over de samenstelling de volgende vragen. Bestaat het voornemen om, in verband met de ervaringsdeskundigheid van de huidige leden van de Raad voor de gemeentefinanciën, leden van die Raad te benoemen in de nieuwe Raad voor de financiële verhoudingen? Kan bevestigd worden dat ook in de toekomst de criteria deskundigheid en onafhankelijkheid bij de benoeming van de leden van de Raad voorop zullen staan?

Kan een nadere toelichting worden gegeven op het voorgestelde aantal van zeven leden (inclusief de voorzitter) van de nieuwe Raad, ook omdat de financiële verhouding tussen het Rijk en de provincies tot de taak van de nieuwe Raad behoort, en in het licht van een gevarieerde samenstelling in de Raad?

De Raad voor de financiële verhoudingen moet, toegespitst op het uit te voeren takenpakket, zo evenwichtig mogelijk worden samengesteld. De leden van de D66-fractie vragen naar een reactie op de suggestie van de VNG om de nieuwe Raad uit twaalf leden te laten bestaan. Dit, gezien de verbreding – ten opzichte van het takenpakket van de Raad voor de gemeentefinanciën – van het werkterrein dat nu ook de financiële verhouding tussen het Rijk en de provincies, alsmede andere financiële verhoudingen (politie) omvat.

Deze leden zien overigens, gelet op de aanzienlijke omvang van het werkterrein, een aantal van rond de tien leden als logisch.

Ten aanzien van het aanzoeken van leden van de Raad vragen deze leden op welke wijze de regering voornemens is rekening te houden met het, in hoge mate door de leden van de D66-fractie ondersteunde, uitgangspunt van de Kaderwet dat er sprake moet zijn van een zoveel

mogelijk evenredige deelname van vrouwen en personen uit achterstandsgroepen.

De leden van de GPV-fractie informeren naar de stand van zaken rond de voordracht van leden voor de Raad. Bestaan er concrete voornemens met betrekking tot het aantal vrouwen dan wel het aantal leden behorende tot minderheidsgroepen dat in dit adviescollege zitting zou moeten krijgen?

De leden van de GPV-fractie vragen hoe het aantal leden van de Raad voor de financiële verhoudingen zich verhoudt tot het aantal leden van de huidige Raad voor de gemeentefinanciën.

6. Financiële gevolgen

De leden van de PvdA-fractie vragen hoeveel formatieplaatsen de huidige Raad voor de gemeentefinanciën kent en op welk niveau in vergelijking met de nieuwe Raad voor de financiële verhoudingen. Leidt de instelling van de nieuwe Raad tot een besparing of dient aan een budgettaire neutrale operatie gedacht te worden?

De leden van de GPV-fractie zijn verbaasd dat de met de Raad voor de financiële verhoudingen samenhangende uitgaven worden begroot op f 2 miljoen, terwijl, naar het deze leden voorkomt, de adviestaak van de Raad voor de financiële verhoudingen een beperktere reikwijdte heeft gekregen en het aantal leden afneemt. Deze leden vragen voorts naar de personele bezetting van het secretariaat van de Raad voor de financiële verhoudingen. Zal deze ook in omvang afnemen ten gevolge van de meer beperkte adviestaak van dit adviescollege? Voorts merken deze leden op dat indien de Raad voor de financiële verhoudingen zal gaan adviseren over provinciale financiën, een daartoe passende bijdrage uit het Provinciefonds hen niet onredelijk voorkomt.

7. Personele gevolgen

De leden van de PvdA-fractie vragen op welke wijze het secretariaat van de Raad rechtspositioneel zal worden ondergebracht. Wie wordt de werkgever? Gaat dit secretariaat onderdeel uitmaken van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en wordt het daar ook gehuisvest? Op welke wijze wordt de onafhankelijkheid van de voorbereiding en de adviezen gewaarborgd?

Kunnen alle huidige personeelsleden van de Raad voor de gemeentefinanciën ondergebracht worden in de nieuwe organisatie?

De leden van de CDA-fractie vragen naar de wijze waarop de personele gevolgen van het wetsvoorstel worden geëffectueerd. Wat wordt de personele omvang van de Raad voor de financiële verhoudingen in relatie tot de omvang van de Raad voor het openbaar bestuur?

De voorzitter van de commissie,
De Cloe

De griffier voor dit verslag,
Van Hezik