

Cahier

Een nieuw perspectief op de financiële verhoudingen

Symposium Rfv 28 juni 2012

September 2012



Profiel

De Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv) is een adviesraad van de regering en het parlement. De Rfv is ingesteld bij Wet van 21 februari 1997 (Wet op de Raad voor de financiële verhoudingen, Staatsblad 1997, nr.106).

Taak

De wettelijke taak van de Raad is de regering en het parlement gevraagd en ongevraagd adviseren over hoe de financiële middelen van het Rijk het beste kunnen worden verdeeld over gemeenten en provincies. Doel is een evenwichtige verdeling die bijdraagt aan de doelmatigheid van de overheid als geheel.

Samenstelling

Maximaal negen onafhankelijke deskundigen op het terrein van het openbaar bestuur, politiek en overheidsfinanciën vormen samen de Raad voor de financiële verhoudingen. Zij zijn geselecteerd op basis van hun deskundigheid en hun maatschappelijke ervaring. De leden van de Raad worden bij Koninklijk Besluit benoemd.

Werkwijze

De Raad kan zowel gevraagd als ongevraagd advies uitbrengen. De adviezen hebben betrekking op het gemeente- en provinciefonds, het belastinginstrumentarium en op specifieke uitkeringen. De adviezen bestrijken nagenoeg alle beleidsterreinen. En het kan daarbij zowel om het beleid als om de uitvoering gaan. Bij het voorbereiden van zijn adviezen neemt de Raad kennis van de opvattingen van mensen en organisaties die inhoudelijke kennis en/of ervaring hebben op het desbetreffende beleidsterrein. Ook via andere activiteiten (publicaties, bijeenkomsten) levert de Raad een bijdrage aan het politiek-bestuurlijke en maatschappelijke debat. De Raad besteedt in de adviezen in het bijzonder aandacht aan de uitgangspunten van de financiële verhoudingen, de beleids- en bestedingsvrijheid en de risico's. Ook is er aandacht voor de aspecten rechtsgelijkheid, rechtszekerheid en transparantie.

Secretariaat

Een secretariaat ondersteunt de Raad voor de financiële verhoudingen (en de Raad voor het openbaar bestuur). De secretaris en zijn medewerkers leggen over hun werk verantwoording af aan de Raad. Het jaarlijkse Werkprogramma en actuele ontwikkelingen geven richting aan de werkzaamheden.

Adresgegevens

Bezoekadres: Korte Voorhout 7, Den Haag
Postadres: Postbus 20011, 2500 EA Den Haag
T 070 426 7540
E rob-rfv@rob-rfv.nl
www.rob-rfv.nl

Alle adviezen en andere publicaties zijn te vinden op www.rob-rfv.nl.

ISBN 978-90-5991-070-6
NUR 823



Cahier

Een nieuw perspectief op de financiële verhoudingen

Symposium Rfv 28 juni 2012

Mr. M.A.P. van Haersma Buma, voorzitter Raad voor de financiële verhoudingen

Drs. S. Dekker, wethouder gemeente Den Haag

Prof.dr.mr. G.D. Minderman, Zijlstra Center – Vrije Universiteit Amsterdam

Dr. J.C. Verdaas, gedeputeerde provincie Gelderland

Rfv

Raad voor de financiële verhoudingen
September 2012

Inhoud

Voorwoord	5
Het belang van een nieuw perspectief op de financiële verhoudingen <i>Mr. M.A.P. (Michiel) van Haersma Buma, voorzitter Raad voor de financiële verhoudingen</i>	7
Geef gemeenten een stuur en een gaspedaal <i>Drs. S.(Sander) Dekker, wethouder gemeente Den Haag voor financiën en stadsbeheer</i>	13
Vertrouwen in verantwoordelijkheid en andersom <i>Prof.dr.mr. G.D. (Goos) Minderman, Zijlstra Center – Vrije Universiteit Amsterdam</i>	19
Vermaatschappelijk de financiële verhoudingen <i>Dr. J.C. (Co) Verdaas, gedeputeerde Gelderland voor ruimte, water en wonen</i>	25
Leden van de Raad voor de financiële verhoudingen	32

Voorwoord

De kennis van de financiële verhoudingen is dun gezaaid. Slechts een handvol mensen heeft een redelijk compleet inzicht in de werking van het systeem van de financiële verhoudingen. Het belang van de financiële verhoudingen kan echter moeilijk worden onderschat. De omvang van de provinciale en gemeentelijke financiën bedraagt ruim 60 mld euro. Daarnaast komen in het stelsel de bestuurlijke verhoudingen tot uitdrukking; de verdeling van taken en middelen over de verschillende bestuurslagen vindt haar weerslag in de verdeling van de middelen.

De Raad wil vanuit zijn positie graag een bijdrage leveren aan het borgen en verspreiden van kennis over het stelsel, onder andere door het uitbrengen van cahiers zoals deze. In de cahiers worden verschillende onderwerpen belicht waarbij de aard van de inhoud kan verschillen. Het kan gaan om een achtergrondstudie bij een advies of om een overzicht van aanwezige kennis, een schets van achtergronden of een geschiedenis van een bepaald aspect van de financiële verhoudingen.

In dit cahier zijn de bijdragen verzameld van de sprekers die een bijdrage leverden aan het symposium 'Een nieuw perspectief op de financiële verhoudingen' dat de Raad op 28 juni 2012 organiseerde ter afsluiting van zijn brede heroriëntatie op de financiële verhoudingen. De resultaten van dit project resulteerden in november 2011 in de publicatie 'Verdelen, vertrouwen en verantwoorden, een heroriëntatie op de financiële verhoudingen'.

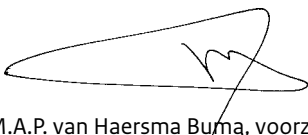
Deze publicatie maakte verschillende reacties en creativiteit los, niet in de laatste plaats omdat de Raad een aantal ontwikkelingen beschrijft die op de financiële verhoudingen afkomen en die hun invloed zullen doen gelden. Voorbeelden hiervan zijn horizontalisering, vermaatschappelijking en regionalisering. Ook signaleerde de Raad de behoefte aan duurzame kennisborging, wellicht door het inrichten van een instituut voor financiële verhoudingen.

De sprekers op het symposium, van wie u in dit cahier de bijdragen aantreft, reflecteerden ieder vanuit een eigen perspectief op deze ontwikkelingen. Zo ging de heer Dekker, wethouder van Den Haag, in op het belang van een groter belastinggebied, bepleitte professor Minderman een andere wijze van verantwoorden en stelde de heer Verdaas, gedeputeerde van Gelderland, de complexiteit van publieke vraagstukken aan de orde.

De Raad dankt de sprekers voor het delen van hun inzichten. Zij droegen daarmee bij aan de ontwikkeling van het stelsel van de financiële verhoudingen in de richting van een bestendig en voor de toekomst toegerust systeem, dat bijdraagt aan het goed functioneren van het openbaar bestuur.

Den Haag, september 2012

De Raad voor de financiële verhoudingen,



Mr. M.A.P. van Haersma Buma, voorzitter

Het belang van een nieuw perspectief op de financiële verhoudingen

Mr. M.A.P. (Michiel) van Haersma Buma, voorzitter Raad voor de financiële verhoudingen

Welkom op dit symposium van de Raad voor de financiële verhoudingen. Het doet mij deugd vandaag met elkaar van gedachten te wisselen op deze inspirerende locatie die tot de verbeelding spreekt als het om geld gaat. Velen van u hebben meegewerkt aan ons heroriëntatieproces dat is uitgemond in het rapport *Verdelen, vertrouwen en verantwoorden: een heroriëntatie op de financiële verhoudingen*¹.

Daarnaast beogen we vanmiddag – door een aantal sprekers aan het woord te laten vanuit het lokaal en provinciaal bestuur en de wetenschap – een volgende stap te zetten in het discours rond de financiële verhoudingen. De bijdragen van de decentrale overheden én de wetenschap zijn essentieel geweest voor de heroriëntatie op de financiële verhoudingen. De uitkomsten van het heroriëntatieproces hebben geleid tot een nieuw perspectief op die verhoudingen.

Het discours over het belang en de inrichting van de financiële verhoudingen is nodig, hard nodig, zeker wanneer wij ons realiseren dat op Europees niveau de problematiek rond de euro in wezen een vraagstuk is van financiële verhoudingen. De financiële verhoudingen bepalen thans in hoge mate de Europese bestuurlijke verhoudingen, aangezien destijds is nagelaten daarover afspraken te maken. Dat deze omgekeerde volgorde schadelijk is voor alle betrokken landen en economieën, is evident.

In het heroriëntatieproces en ook vandaag beperken wij ons tot de Nederlandse context, waarbij verschillende aspecten van de financiële verhoudingen ter discussie zullen worden gesteld. Echter, steeds tegen de achtergrond van de Europese actualiteit, die ons leert hoe groot het belang is van bestuurlijke en financiële verhoudingen die met elkaar in evenwicht zijn.

Voordat ik in ga op de actualiteit en het nieuwe perspectief dat de Raad hanteert op de financiële verhoudingen, neem ik u mee terug naar het jaar 1865, het jaar waarin de financiële verhoudingen ontstonden.² In dat jaar werden de gemeentelijke accijnzen afgeschaft en vanaf dat moment werden gemeenten in toenemende mate afhankelijk van het Rijk voor hun inkomsten. En ook 150 jaar geleden al bepaalde een rudimentaire trap-op-trapafsystematiek de hoogte van de gemeentelijke inkomsten. Een tweede overeenkomst met vandaag betreft de grootte van het lokale belastinggebied. Ik kom daar straks in mijn verhaal op terug.

1 Den Haag, november 2011

2 J.G.S.J. van Maarseveen, Gemeentelijke belastingen in de praktijk, in W. Fritschy, J.K.T. Postma, J. Roelevink (red.), *Doel en middel*, p. 168, Neha, Amsterdam, 1995

Van de vele actuele ontwikkelingen die van invloed zijn op de financiële verhoudingen wil ik er twee noemen:

De grote decentralisaties

Terwijl provincies te maken hebben met een herschikking en herverdeling van taken en budgetten op het terrein van de jeugdzorg, natuurbeleid en verkeer en vervoer en de waterschappen met de gemankeerde decentralisatie van het hoogwaterbeschermingsprogramma, staan voor gemeenten omvangrijke decentralisatieoperaties voor de deur, die hooguit met enige vertraging hun beslag zullen krijgen: van uitstel komt deze keer geen uitstel.

De overheveling van verantwoordelijkheden rond de begeleiding, werk en jeugdzorg naar gemeenten zorgt er in de komende jaren voor dat het Gemeentefonds groeit met 8 miljard euro. De gemeente wordt hierdoor in toenemende mate de eerste overheid waar de burger mee te maken krijgt.

De decentralisaties hebben grote gevolgen voor het evenwicht binnen de financiële verhoudingen. Gemeenten krijgen de verantwoordelijkheid voor voorzieningen voor kwetsbare groepen, een verantwoordelijkheid die de rijksoverheid dus los zal moeten laten. Vanuit Haags perspectief zal dat even wennen zijn: er ontstaat een grote uitgavenpost waarover de rijksoverheid geen directe zeggenschap meer heeft, maar waarop zij door de samenleving nog wel zal worden aangesproken. Tegelijkertijd blijft het Rijk systeemverantwoordelijk; hij behoudt de mogelijkheid om bij taakverwaarlozing of excessen in actie te komen. Wil deze herschikking van taken goed uitpakken, dan zal van alle partijen grote rolvastheid worden verwacht. Zo zal het Rijk moeten accepteren dat gemeenten en provincies hun verantwoordelijkheid ieder op een andere manier invullen en dat er dus meer verschillen zullen ontstaan. Anderzijds is het aan de gemeenten en provincies om met hun bredere takenpakket invulling te geven aan de wensen en eisen die vanuit de maatschappij op hen afkomen, met inachtneming van de grotere risico's en onzekerheden die de nieuwe taken met zich brengen. De Tweede Kamer moet met respect voor de uitgangspunten vastgelegd in ons staatsbestel op een andere manier naar de verantwoording kijken. Wij hebben daar in onze heroriëntatie indringend aandacht aan besteed. Ik kom daar straks als ik spreek over *outcome* op terug.

De economische crisis: tegenvallende inkomsten en stijgende uitgaven

En dan zijn daar nog de actuele economische ontwikkelingen. Die worden decentraal, en dan vooral bij gemeenten, op verschillende manieren gevoeld. Ten eerste door de normeringssystematiek, ofwel het trap-op-trapafbeleid. Hoewel dat systeem de solidariteit tussen de verschillende overheidslagen bevordert, vergroot het ook de provinciale en lokale afhankelijkheid. Regent het in Den Haag, dan plentst het in de rest van het land. Voor gemeenten geldt dat des te meer omdat door de gegroeide verantwoordelijkheid in het sociaal-economische domein de crisis extra hard aankomt, bijvoorbeeld door stijgende bijstandsuitgaven. Ten slotte hebben ook de tegenvallende opbrengsten, of zelfs verliezen, van grondexploitaties gevolgen voor de financiële positie van gemeenten. De Rfv maakt zich grote zorgen over de gevolgen voor de financiële posities van gemeenten. Een fundamentele bezinning op de rol en de risico's voor gemeenten is op zijn plaats.

De NRC besteedde onder de titel *Hoe de stad zichzelf de afgrond in heeft gepland*³ hier ook uitgebreid aandacht aan. Vanuit de wettelijke adviestaak van de Raad volgen wij deze ontwikkelingen nauwgezet en zijn wij voornemens daarover in september nog een nadere duiding te doen.

Recent heeft de 14e Studiegroep Begrotingsruimte in het rapport *Gezonde overheidsfinanciën als basis voor stabiliteit en vertrouwen* de lans gebroken voor meer ruimte voor lokale belastingen. Dit is een zeer gevoelig onderwerp. Met de voortgaande decentralisaties waardoor de gemeenten steeds meer de eerste overheid zijn waar de burger zich toe zal wenden is een verruiming van het lokale belastinggebied een voorwaarde. Uiteraard onder gelijktijdige verkleining van het rijksbelastinggebied. Te snel worden gedachten hierover afgeserveerd, maar dat doet geen recht aan de verhoudingen en maakt dat inwoners in dit land het gevoel hebben dat zij zich voor alles tot Den Haag moeten wenden, hetgeen leidt tot uitholling van de lokale democratie. De Rfv maakt zich ook hier grote zorgen over en pleit voor een kwalitatief goede discussie waar argumenten worden gewogen. De Raad heeft eerder al aanzetten gedaan voor oplossingsrichtingen en wil daartoe gaarne opnieuw het voortouw nemen.

Niet eerder was de noodzaak tot een groot lokaal belastinggebied zo groot: grondbedrijven voorzien niet langer in additionele middelen, regionale samenwerking draagt bij aan het vastleggen van gemeentelijke begrotingen en verantwoordelijkheden voor kwetsbaren worden in de nabije toekomst lokaal belegd. Adequaat anticiperen op deze bewegingen betekent ruimte maken en ruimte krijgen. Ruimte voor het opbouwen van buffers, het afdekken van risico's of het bekostigen van specifieke lokale wensen. Bij grote verantwoordelijkheden horen hoge vrijheidsgraden, beleidsinhoudelijk én financieel. De huidige mogelijkheden zijn te beperkt en maken het gemeenten onmogelijk om hun brede verantwoordelijkheden ook in financiële zin te dragen. Nog los van de gevolgen hiervan voor hun inwoners, verhoudt dit zich slecht met de principes van de gedecentraliseerde eenheidsstaat die onafhankelijkheid, ja zelfs lokale autonomie veronderstelt. Gemeenten zijn nu eenmaal geen agentschappen of rijksloketten.

Een nieuw perspectief op financiële verhoudingen: de heroriëntatie

Tegen de achtergrond van de actuele ontwikkelingen waarvan ik er enkele schetste, heeft de Raad op zich genomen om de financiële verhoudingen in den brede diepgaand te verkennen en te onderzoeken.

Daartoe is de Raad het gesprek aangegaan met velen. De belangrijkste vragen waren, ten eerste, wat de uitgangspunten van de financiële verhoudingen nu exact zijn en of die uitgangspunten nog steeds passend zijn tegen de achtergrond van de vele ontwikkelingen op Europees en nationaal niveau. Daarnaast waren we op zoek naar de betekenis van de gewijzigde maatschappelijke en bestuurlijke verhoudingen, die zich kenmerken door een horizontale werkelijkheid, waarbij het openbaar bestuur in netwerken samenwerkt met andere maatschappelijke geledingen aan de oplossing van problemen. Deze horizontale werkwijze is op het eerste gezicht strijdig met het per definitie verticale

3 NRC, 23 juni 2012

karakter van de financiële verhoudingen. Wat betekent die horizontale werkelijkheid voor het stelsel? En is het toekomstbestendig?

Velen van u leverden aan dit proces een bijdrage, waarvan de opbrengsten niet alleen een geëxpliciteerd normenkader en een nieuwe definitie van het begrip financiële verhoudingen waren, maar de Raad gaf ook antwoord op de vraag over de spanning tussen de horizontale maatschappelijke en verticale financiële verhoudingen.

Deze verschillende elementen vormen gezamenlijk een nieuw perspectief op de financiële verhoudingen. Ik beschrijf u dat perspectief als volgt:

Met het huidige stelsel van de financiële verhouding tussen het Rijk en de gemeenten en provincies is niet zoveel mis, de wetgeving voldoet behoorlijk. Wat echter telt is een verandering van de speelruimte voor de decentrale overheden. Die moet groter worden opdat middelen effectief en efficiënt kunnen worden ingezet. Dit betekent dat na overdracht van rijkstaken en –bevoegdheden de sturingsambities van het Rijk moeten worden beperkt tot het sturen op de gewenste maatschappelijke effecten, de *outcome*. De *verdeling* van taken en middelen moet gebaseerd zijn op interbestuurlijk *vertrouwen* over de wijze waarop decentrale overheden zich *verantwoorden* over de besteding van hun middelen.

Dit perspectief zou ik zelfs het predicaat ‘wenkend’ willen meegeven, op het moment dat alle betrokken bestuurslagen erin slagen in gezamenlijkheid de nieuwe verhoudingen vorm te geven, want dat is nog niet eenvoudig.

De Raad is van oordeel dat dit nieuwe perspectief aantoont dat er duurzaam behoefte is aan een borging van het stelsel, opdat zowel de fondsbeheerders als de decentrale overheden toegerust kunnen worden voor het adequaat oplossen van de vraagstukken die in de nabije en verdere toekomst op de financiële verhoudingen afkomen. Deze vraagstukken zijn divers, maar hebben gemeen dat tijdig en adequaat anticiperen, bijdraagt aan draagvlak voor, en vertrouwen in het stelsel. In deze tijden van schaarste is evident dat het stelsel waarmee schaarse middelen zo optimaal mogelijk hun weg vinden naar decentrale overheden ten behoeve van complexe maatschappelijke opgaven, optimaal moet functioneren.

De Raad stelt daarom samen met het IPO, de VNG, en de G4 voor een instituut in het leven te roepen dat kan toezien op de juiste toepassing van de financiële verhoudingen. Het gaat dan om taken als advisering, onderzoek, kennisbundeling en arbitrage. De omvang van het gemeentefonds, in de toekomst ruim 25 miljard euro en de tweede begrotingspost van het Rijk, rechtvaardigt een dergelijk instituut.

Ontwikkelingen buiten de financiële verhoudingen stellen betrokken partijen voor nieuwe opgaven en kennisvragen waar de huidige structuur nog niet in voorziet, terwijl deze kennis onontbeerlijk is voor het welslagen van de ingezette koers van een compacte rijksoverheid en een beleidsuitvoering nabij en met de burger, tegen zo laag mogelijke transactiekosten. De Raad acht het wenselijk om

door het clusteren van bestaande functies en het beperkt toevoegen van nieuwe, te komen tot een sober en doelmatig instituut dat voorziet in deze behoeften. Velen van u in de zaal zullen de lacunes in de bestaande structuren erkennen en herkennen.

Vanuit de doelstelling van de Raad, het streven naar een evenwichtige verdeling die aansluit op de verdeling van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden, opdat deze bijdraagt aan het doelmatig functioneren van de overheid als geheel, is de Raad van mening dat een dergelijk instituut er eind 2013 zou moeten zijn. De omstandigheden zijn nu eenmaal sedert de oprichting van de Rfv ingrijpend veranderd.

De sprekers van vandaag gaan, ieder vanuit hun eigen perspectief, in op die gewijzigde omstandigheden. Sander Dekker, wethouder van Den Haag, benadrukt het belang van een groter lokaal belastinggebied. Aansluitend neemt Goos Minderman, hoogleraar governance aan de VU, ons mee in zijn perspectief op vertrouwen en verantwoorden. Tot slot daagt Co Verdaas, gedeputeerde van Gelderland, u uit tot een experiment dat de veranderde verhoudingen fraai illustreert.

Ik wens u een goed symposium!

Geef gemeenten een stuur en een gaspedaal

Drs. S.(Sander) Dekker, wethouder gemeente Den Haag voor financiën en stadsbeheer

Dames en heren,

Een stille revolutie! Michiel van Haersma Buma, jouw woorden zijn mij uit het hart gegrepen. Je hebt gelijk: de bestuurlijke en financiële verhoudingen in Nederland zijn behoorlijk op de schop gegaan. Velen hier vandaag aanwezig zullen dat herkennen. Het is een proces dat zich voltrekt op vele fronten tegelijk. Tegelijkertijd hoor en lees je er maar weinig over. Het lijkt daarmee op een proces dat zich geleidelijk voltrekt, zonder dat we er bewust bij stilstaan. En dat is niet goed want de ingrepen zijn fors en de consequenties groot.

Wanneer is deze stille revolutie begonnen? En wat waren de cruciale momenten waarop Rijk, provincies en gemeenten – in gezamenlijkheid – de beweging een zetje in de goede richting gaven? In 1997 werd de Financiële verhoudingswet voor het laatst grondig herzien. En later – in 2004 – waren we het over één ding eens: het huis van Thorbecke was aan een fikse renovatie toe. We besloten dat de staat maximaal ruimte moest geven aan moderne, geëmancipeerde burgers, bedrijven en gemeenten. Zodat er sprake is van een balans in krachten en verantwoordelijkheden. “Countervailing powers” – tussen in ieder geval twee bestuurslagen, gemeenten en het Rijk. Dat regelden we in de Code Interbestuurlijke Verhoudingen. Met als motto ‘decentraal wat kan, centraal wat moet’.

Dat was een uitstekend uitgangspunt. Gemeenten zijn immers de ‘eerste overheid’. Wij hebben direct contact met inwoners en hebben daardoor – beter dan welke bestuurslaag ook – zicht op wat er speelt, op de problemen die zich aandienen, maar ook op hoe beleid in de praktijk uitpakt.

Toen ik zes jaar geleden als wethouder van Jeugd en Onderwijs in Den Haag begon, verbaasde ik mij al over hoe geld – dat toch bedoeld was om jongeren in problemen snel verder te helpen – traag over verschillende schijven liep. Van het Rijk naar de provincie. Vervolgens van de provincie naar het stadsgewest. Dan van het stadsgewest naar de gemeente. En tot slot naar de instelling die het project moest uitvoeren. Bij de financiële verantwoording gingen de papieren in omgekeerde richting terug, langs alle verschillende accountantsafdelingen. En in de praktijk liepen in één gezin soms wel twintig hulpverleners rond zonder dat problemen echt werden opgelost.

Wie heeft daar nou baat bij? Zijn dat de jongeren voor wie het is bedoeld? Of zijn dat degenen die achter hun bureaus de stempels zetten? Stelt u zich eens voor dat we zo’n soort procedure zouden volgen als er ergens brand uitbreekt! En ik kan u vertellen, de urgentie om snel te handelen is in de jeugdzorg vaak niet minder hoog.

Ik heb de decentralisatie van taken naar de gemeenten daarom altijd toegejuicht. Met mijn collega’s uit de G4 schreven wij in 2010 een brief aan de heer Opstelten – toen in zijn rol als informateur. In

die brief vroegen we de minister om de Jeugdzorg, de AWBZ, de Wajong en WW over te hevelen naar gemeenten. Gemeenten kunnen die wetten namelijk niet alleen veel beter uitvoeren, maar ook goedkoper. Kom maar op dus met dat werk!

En zeker nu – in tijden van economische crisis – ligt er een grote opgave voor steden. Daar wonen de mensen en daar zitten de bedrijven. Daar moeten de euro's worden verdiend. En zo ontstaan nieuwe banen; de weg uit de crisis begint op lokaal niveau.

We zitten nu midden in dat decentralisatieproces – en ik geloof in de beweging die is ingezet. We hebben het als gemeenten ook al eerder laten zien. Met de Wet werk en bijstand. Met de Wet maatschappelijke opvang. Gemeenten – groot en klein – pakten dat goed op en met resultaat. Decentraliseren werkt dus.

En toch moeten we ons de vraag stellen: zijn we goed uitgerust voor de rest van het traject. Gaat het nu op alle fronten goed? En dan is het antwoord nee.

De financiële verhoudingen zijn op z'n zachtst gezegd ietwat gespannen. Je kunt de krant niet openslaan of je leest over gemeenten en het Rijk die met elkaar in de clinch liggen. Het is een constant gesteggel over kosten en regeltjes met een hoop verwijten over en weer. En zo creëren we samen een hoop bestuurlijke drukte. Gelukkig weten we beter, maar anders zouden we nog denken dat de VNG er zijn bestaansrecht aan ontleent.

Neem de Wet werken naar vermogen. We waren het eens over de gedachte achter de wet; die moest er dus ook komen. Maar we waren het oneens over de cijfertjes. Vervolgens zei het Rijk: *'We doen het toch op onze manier.'* En dus zitten gemeenten nu met tekorten waar zij eigenlijk niets aan kunnen doen. Een tweede voorbeeld, het Bijstandsakkoord dat we in 2006 sloten. Als gemeenten het aantal bijstandsgerechtigden verder omlaag zouden brengen dan verlangd, mochten ze het bespaarde geld zelf houden. Maar toen puntje bij paaltje kwam, hanteerde het Rijk heel andere berekeningen. Het gevolg was dat diverse gemeenten zich gedwongen zagen bij de rechter hun gelijk te halen.

Maar ik wil niet alleen met een beschuldigende vinger naar het Rijk wijzen. De andere kant van de medaille is dat wij als gemeenten af en toe vreselijke zeurpieten zijn. Altijd gedoe over geld. We zetten geen stap zonder een vergoeding van kosten te vragen. Neem de huishoudtoets bij het toekennen van bijstandsuitkeringen. De invoering daarvan kostte de gemeenten uiteraard geld. Door de val van het Kabinet wordt die huishoudtoets teruggedraaid. Er is veel te zeggen over de wenselijkheid en haalbaarheid van zo'n huishoudtoets. Maar wat is het eerste dat de gemeenten roepen?

'Als het Rijk maar wel over de brug komt met een vergoeding van de gemaakte kosten....' Wij gedragen ons als gemeenten soms wel erg als een klein vervelend kind. Niet zo gek dat het Rijk af en toe een tik uitdeelt.

Als we als gemeenten vinden dat we ‘eerste overheid’ zijn, moeten we ons er ook naar gedragen. We moeten veel meer uitgaan van onze kracht. Niet constant achter het Rijk aanlopen, maar zelf initiatief nemen. Dat hoort immers bij het principe van ‘countervailing powers’.

Tegelijkertijd moeten weer fundamenteel kijken naar de verhoudingen tussen Rijk en gemeenten. Dat is in het belang van zowel de gemeenten als het Rijk. We willen toch niet nog een keer zo’n debacle als met het bestuursakkoord? Maar het is vooral in het belang van de burger die recht heeft op een slagvaardige overheid. Op een overheid waar bestuurslagen elkaar niet bestrijden maar de handen ineen slaan. Op een overheid die niet constant problemen opwerpt maar die problemen oplost.

Wat moet er dan veranderen? Ik wil u vandaag twee dingen voorleggen.

In de eerste plaats is er behoefte aan een onafhankelijk scheidsrechter. Het ontbreekt momenteel aan een gezaghebbend orgaan dat uitspraken kan doen wanneer er in de financiële verhoudingen patstellingen ontstaan. Het is slecht voor de onderlinge verhoudingen dat het Rijk nu steeds het laatste oordeel velt, terwijl het zelf ook partij is. In het voetbal is het heel helder. Als zondag twee partijen strijden voor het Europees kampioenschap, zijn er heldere spelregels en onafhankelijke arbitrage. En het is niet zo dat één van de strijdende partijen tegelijkertijd de regels van het spel bepaalt en beslist wanneer het andere team buitenspel staat.

Wij nemen nu het heft zelf in handen. Op dit moment is Den Haag voorzitter van de G4 en volgende week vindt de jaarlijkse G4-conferentie plaats. Samen met mijn collega’s uit de grote steden, maar ook met de VNG, het IPO, en de top van de ministeries van Financiën en Binnenlandse Zaken werken wij toe naar een opzet van zo’n onafhankelijke autoriteit – onder de vleugels van het Centraal Planbureau. Als het even meezit kunnen we die dag een door alle partijen ondertekend pleidooi aanbieden aan de minister-president.

Normaal gesproken ben ik niet zo dol op het zoeken van oplossingen in nieuwe instituten. Maar ik geloof er echt in dat het hier helpt. Een instituut dat regelmatig rapporteert over de bestuurlijke en financiële verhoudingen, dat voorstellen doet om de transparantie te verbeteren en gezagshabende uitspraken kan doen op financiële twistpunten tussen Rijk, provincies en gemeenten. Dat past ook bij volwassen en gelijkwaardige verhoudingen. En ik stel voor de Raad voor de financiële verhoudingen daarin te laten opgaan. Dan ruimen we ook één instituut op. En behouden we de waardevolle kennis en expertise om te komen tot een krachtige scheidsrechter, een soort Collina voor de Nederlandse financiële verhoudingen.

In de tweede plaats moeten we eens goed nadenken hoe we überhaupt het aantal financiële twistpunten kunnen terugbrengen. En daarmee kijken naar hoe het komt dat gemeenten en Rijk zo vaak rollebollend over straat gaan. Mijn analyse is dat dat óók komt doordat gemeenten zo weinig financiële armslag hebben. Gemeenten zijn voor het grootste deel van hun geld afhankelijk van het Rijk – daar ligt toch vooral onze financiële voeding. En dus lopen gemeenten voor ieder financieel wisselasje naar het Rijk, hun broodheer, om de hand op te houden.

Velen van u zullen het weten, maar in Nederland wordt slechts 5 procent van de totale belastingen geheven door decentrale overheden: gemeenten, provincies en waterschappen. Het gemeentelijke deel schommelt rond de 3,4 procent. Dat percentage is écht héél laag, zeker in internationaal opzicht.

Binnen Europa hoort Nederland met Griekenland en Ierland tot de hekkensluiters. Bovenaan staan landen als Zweden en Duitsland. Daar wordt 40 tot 50 procent van de belastingen geheven door decentrale overheden. Acht tot tien keer zoveel dus als in Nederland. Mag ik u vragen: bij welke groep Europese landen willen we horen?

Er is een opvallende disbalans tussen de toenemende taken en verantwoordelijkheden van gemeenten en de mogelijkheden van die gemeenten om zelfstandig in inkomsten te voorzien. Door de decentralisaties gaan gemeenten over steeds meer zaken. Maar het merkwaardige is: het lokale belastinggebied groeit niet mee. Integendeel zelfs. Met de overheveling van taken en budgetten naar gemeenten nemen de financiële risico's van gemeenten steeds verder toe. En de relatieve grootte van de gemeentelijke belastingen steeds meer af.

Mijn pleidooi luidt: "Geef gemeenten niet alleen een stuur. Maar ook de macht over het gas- en rempedaal." Pas dan krijgen we echt de balans die past bij de overheveling van taken hoort. Als gemeenten méér in staat zijn hun eigen broek op te houden, zullen zij minder vaak hun hand op hoeven houden. Dat past gewoon bij volwassen en evenwichtige financiële verhoudingen.

Begrijpt u mij goed, als VVD'er moet ik dat er altijd even expliciet bij zeggen, ik ben er natuurlijk niet voor dat de burger meer belasting gaat betalen. We moeten het belastinggebied van gemeenten vergroten en tegelijkertijd het belastinggebied van het Rijk evenredig verkleinen. Zo krijgen we een betere balans in de financiële verhoudingen. Zonder dat de burger zwaarder wordt aangeslagen. Een modernisering van het belastinggebied biedt tegelijkertijd de mogelijkheid om allerlei achterhaalde en ergerniswekkende belastingen zoals de hondenbelasting een keer op te ruimen.

Een groter lokaal belastinggebied doet ook meer recht aan de afwegingen die we op lokaal niveau moeten maken en aan de democratische legitimiteit van het lokaal bestuur. Laten we daarbij leren van de geschiedenis. De Amerikaanse inzet tijdens de onafhankelijkheidsoorlog was: *'No taxation without representation.'* Maar andersom geldt natuurlijk ook: *'No representation without taxation.'* Het kan de lokale politiek een enorme impuls geven. Welk niveau aan voorzieningen willen we: scholen, groen, cultuur, huishoudelijke zorg? En hoeveel belasting willen we daarvoor in onze afzonderlijke gemeenten betalen?

En als rechtgeaarde liberaal roep ik in campagnetijd dan: met een vergroot belastinggebied van gemeenten, breng ik de belastingen in Den Haag nog verder omlaag!

Ik ben niet de eerste die pleit voor een groter gemeentelijk belastinggebied. Maar het waren de afgelopen 5 à 10 jaar toch vooral de gemeenten die het riepen. Het Rijk was vooral stil. Tot twee weken geleden de Studiegroep Begrotingsruimte adviseerde om hier in de nieuwe kabinetsperiode

iets mee te gaan doen. De 15 belangrijkste ambtelijke adviseurs zijn dus om. Nu een nieuw kabinet nog.

We gaan richting verkiezingen. Dat is hét moment om afspraken te maken over een fundamentele modernisering van onze financiële verhoudingen en ons belastingsysteem. Net als in 2010, toen we bij informateur Opstelten een stevige vraag neerlegden voor de decentralisatie van tal van taken, moeten we straks een helder pleidooi neerleggen bij de toekomstige informateur. En ik vraag daarbij úw steun.

Laten we het ijzer smeden nu het heet is. Een onafhankelijke autoriteit als scheidsrechter bij conflicten. En het belastinggebied van gemeenten zo snel mogelijk vergroten. Want een gemeente met een stuur, een rem én een gaspedaal: daar kun je mee thuis komen!

Vertrouwen in verantwoordelijkheid en andersom

Prof.dr.mr. G.D. (Goos) Minderman, Zijlstra Center – Vrije Universiteit Amsterdam

Dames en heren,

In het boekje *Verdelen, vertrouwen en verantwoorden* dat is uitgegeven door de Raad voor de financiële verhoudingen staat onder het kopje ‘aandachtspunten’ een tweetal punten die mij hebben getriggerd voor mijn bijdrage van vandaag.⁴ Er wordt gesproken over *co-productie in de maatschappelijke taken van gemeenten en maatschappelijke partners* en over *de beperkte herleidbaarheid van de aanwending van middelen in de netwerksamenleving*. Het eerste gaat over professionele maatschappelijke netwerken die gezamenlijk maatschappelijke problemen oplossen: een ontwikkeling die – als het goed gaat – tot een sterke decentrale ontkokering leidt. De tweede vraag gaat over een zo mogelijk nóg ingewikkelder thema, namelijk de verantwoording van netwerken, soms bestaande uit tientallen partners. Dit is zowel wetenschappelijk als maatschappelijk inderdaad een actuele vraag: hoe verantwoorden netwerken zich en aan wie? Volgens mij raken we met beide opmerkingen – hoe zijn netwerken effectief en hoe kunnen zij zich verantwoorden? – de kern van de problematiek van de huidige stand van denken ten aanzien van decentralisatie. Daarover wil ik enkele opmerkingen maken die erop neerkomen dat we dit veel breder moeten zien dan alleen vanuit de gemeentelijke invalshoek. De situatie waarin gemeenten acteren is sterk veranderd en de actuele crisis in het vertrouwen in het middenveld heeft dit nog eens versterkt. Er komt iets geheel nieuws op gemeenten af en dat zal ook consequenties hebben voor de financiële verhoudingen. Ik geef u wat statements die ik verder zal toelichten.

Decennia van decentralisatie hebben een *blijvende majeure shift van de primaire maatschappelijke verantwoordelijkheid bewerkstelligd.*

Decennia van decentralisatie: ingezet als één van de Grote Operaties van het eerste Kabinet Lubbers in 1982. Niet alleen naar gemeenten: decentralisatie heeft ook plaatsgevonden naar het middenveld. Veel instellingen in veel sectoren zijn losser komen te staan van de rijksoverheid: voortgezet en hoger onderwijs kregen een lumpsumbekostiging en grotere inhoudelijke verantwoordelijkheden. Een zelfde ontwikkeling zien we in de zorg (daar noemen we het marktwerking) en in de volkshuisvesting (bruteringsoperatie).⁵ In het lokale bestuur heeft ook zo'n ontwikkeling plaatsgevonden, zowel door de dualisering van gemeenten en provincies, maar ook door de daarmee gepaard gaande vermindering van financieel toezicht en de invoering

4 Raad voor de financiële verhoudingen, *Verdelen, vertrouwen en verantwoorden*, Den Haag 2012

5 Vgl. G.D. Minderman, *Legitimatie en Verantwoording, uitdagingen voor de maatschappelijk ondernemer*, oratie 8 april 2008, VU University Press 2008, of G.D. Minderman, *Waar is de raad van toezicht?*, uitgeverij Boom/Lemma, Den Haag 2012

van de rekenkamers. Gemeenten spelen ook een rol in sectorale decentralisaties: de Wmo, de bijstandsverlening, de jeugdzorg en de vele anderen die nog zullen volgen. Deze beweging is geen technische overdracht meer. Met zoveel bevoegdheden gaan verantwoordelijkheden mee. En wie veel verantwoordelijkheden heeft, heeft een grote verantwoordelijkheid. En wie de meeste verantwoordelijkheden heeft ten aanzien van de dienstverlening aan de burger, heeft de primaire verantwoordelijkheid voor overheidszorg.

De rijksoverheid wordt nooit meer hetzelfde. Lipsky heeft de beleidslijn van het financiële beleid mooi beschreven: 'Cutting taxes in good times, cutting programs in bad times'.⁶ Als het goed gaat snijdt men in de belastingen en als het slecht gaat in de programma's. In beide gevallen wordt de overheidskoek kleiner. 'This policy is a formula for shrinking the welfare state more or less automatically, without challenging the broad social policy consensus.' Deze lijn heeft zich in veel landen ontwikkeld in de afgelopen decennia en ook in Nederland zijn aanknopingspunten te vinden dat dit de dominante denktrant van rond de overheidsfinanciën is. Vergelijk het maar eens met de serie van rapporten van de Studiegroep Begrotingsruimte. Het betreft overigens geen waardenvrije denktrant: 'Europe has its own Tea Party crackpots who loathe the welfare state and want it abolished or radically pared, and who are convinced that all state-sponsored capital is a boondoggle – just so many roads bridges and railway lines to nowhere that soak up *their* money in corruption and inefficiency.'⁷ De centrale overhead wordt nooit meer wat die was en de druk komt decentraal: op gemeenten en middenveld. Kijk maar naar de regeerakkoorden van Kok en daarna die van Balkenende: een maatschappelijk probleem is geen probleem meer van de overheid (het Kabinet Kok riep allerlei ambtelijke taskforces in het leven en dacht vanuit Den Haag projecten aan te sturen in maar liefst veertig probleemwijken) maar van het netwerk van middenveld, gemeenten en bedrijfsleven.⁸ Er is een shift in ons denken geweest waarbij netwerken van lokale partners eerst enkele, toen belangrijke en uiteindelijk de primaire maatschappelijke verantwoordelijkheden hebben gekregen.

Het accent op meer bedrijfsmatig werken – dat met de decentralisatie gepaard is gegaan – heeft niet gebracht wat we er van hadden verwacht.

In de jaren negentig was er veel aandacht voor de bedrijfsvoering, maar in de context van 'meer besturen zoals in het bedrijfsleven gebruikelijk (werd geacht)': New Public Management introduceerde *output*denken waardoor voor bekostiging en beleidsontwikkelingen diploma's, zorgminuten, DBC's, verkeersboetes e.d. als productiegegevens ook de determinanten van het beleid werden. Het denken vormde een belangrijke brug tussen het *input*- en *output*denken en -beleid, en het bleek achteraf een tussenstap naar vormen van denken over bestuur gericht op *outcome* en *impact*. In goed Nederlands: 'maatschappelijke meerwaarde' of '*public value*'. De in

6 M. Lipsky, Revenues and Access to Public Benefits, in: J. de Jong en G. Rizvi, *The State of Access, Success and Failure of Democracies to Create Equal Opportunities*, Brookings Washington, 2008, p 137-147

7 Robert Skidelsky, Good and Bad benefits, overgenomen in: FD 17-03-2012, p. 31

8 Vgl de regeerakkoorden op www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/kabinetsformatie

Nederland door het CDA sterk gesteunde idee van de maatschappelijke onderneming werd echter te sterk beleeden als ondernemingsvorm en niet als maatschappelijke oplossing.⁹

De decentralisaties van de afgelopen decennia versterkten het gedachtengoed van zowel New Public management alsook de maatschappelijke onderneming. Gevolg van de decentralisaties was immers een geweldige schaalvergroting in zorg, onderwijs, volkshuisvesting, maatschappelijk werk en zelfs enigszins in het lokaal bestuur zelf. Vormen van intern toezicht deden hun intrede in het middenveld met raden van commissarissen of raden van toezicht en de code van de AEX-fondsen als van Peters en Tabaksblat werden gretig gekopieerd om de ‘vennootschapsachtige governance’ van een kleine woningcorporatie in plaatsen als bijvoorbeeld Eibergen, Amerongen of Thorn te garanderen.

De laatste jaren gaat er dan ook veel mis. De meest in het oog springende cases komen uit de sfeer van de woningcorporaties: Rochdale, Vestia, SGBB, Woonbron met de investeringen in de SS Rotterdam, Sint Servatius en Sint Laurentius. Hetzelfde in de zorg: de debacles bij Philadelphia, IJsselmeerziekenhuizen, de Zonnehuizen, Mea Vita en het Maasstadziekenhuis. En om het maar eens te onderstrepen gebeurde er ook veel in het onderwijs: na de breed onderzochte zogenaamde hbo-fraude volgden onder andere de problemen bij de hogeschool INHolland en het ROC Amarantis. De doorstromingsnelheid van wethouders is wellicht een indicatie van de druk op de gemeenten: maar ik durf de stelling aan dat in de vertrouwensladder de gemeente hoger staat dan het middenveld.

De gemeenten genieten thans meer vertrouwen van Den Haag (ambtelijk, politiek en publicitair) dan het middenveld en worden gezien als de stabiliserende factor in het middenveld.

Gemeenten worden door de bedrijfsvoering van gemeenten beter vertrouwd dan het middenveld. Er bestaan ook veel meer checks and balances. Denk aan de raad, de openbaarheid, rekenkamers en (interbestuurlijk) toezicht: het loopt ook niet allemaal foutloos maar er zijn meer correctiemechanismen – meer tegenmacht – dan bij menige non profitorganisatie. Beter dan bij non-profitorganisaties die het zonder openbaarheid, rekenkamer, sterke toezichthouders enzovoorts moeten stellen. Het demissionaire Kabinet bereidt thans op een paar terreinen een gedeeltelijk terugnemen van bevoegdheden voor (investeringstoezicht bij woningcorporaties, de aanwijzingsbevoegdheid in het hoger onderwijs, de enorme lading verantwoordingsstukken in de ROC-sector). Daartegenover staat de stroom van decentralisaties naar gemeenten. Dat geeft een ander signaal: een signaal van vertrouwen.

De gemeente krijgt een steeds verdergaande rol in de regulering en stabilisering van het middenveld, bijvoorbeeld in het kader van de Wmo, de jeugdzorg en de volkshuisvesting. Er is dus sprake van een dubbele overdracht van maatschappelijke verantwoordelijkheden: enerzijds de inhoudelijk-beleidsmatige verantwoordelijkheden die gemeenten erbij krijgen. Anderzijds leiden de uitglijdende in het middenveld tot een versterking van de verantwoordelijkheid gemeenten in het bestuur van instellingen.

9 Zie wetsontwerp tot insnoering van de maatschappelijk onderneming: TK 2008-2009, 32003, nr. 1 e.v.

Rond die incidenten ontstaat wel vaak een debat om meer rijksbevoegdheden te creëren ten laste van decentralisaties, maar van harte gaat de recentralisatie niet. De situatie bij het Rijk is steeds meer te kenschetsen als die van een ‘chagrijnige overheid’: puur uit wantrouwen omtrent de incidenten grijpt de centrale overheid naar mogelijk nieuwe toezichtsinstrumenten en een heleboel richtlijnen en formats, overigens zonder al te veel bevoegdheden aan zich te trekken. Bij gemeenten lijkt daarvan geen sprake. Sterker nog: na enige tijd komen die bevoegdheden van het Rijk naar de gemeenten toe.

Gemeenten hebben dus een specifieke rol gekregen, niet alleen ten aanzien van de publieke taak maar ook ten aanzien van taken die door het middenveld worden uitgevoerd en wat betreft de governance en bedrijfsvoering van die middenveldinstellingen zelf. De gemeente neemt een belangrijke positie in het netwerk van de publieke taak: een netwerk dat steeds groter, belangrijker en zelfstandiger wordt. Bij deze rol hoort een andere benadering van de financiële verhouding: drie aspecten licht ik er uit.

- a. Beter afstemmen van de financieringstromen binnen het netwerk,
- b. meer koppeling van inkomsten aan de resultaten van beleid en
- c. meer koppeling van verantwoording aan het resultaat van het netwerk.

Ad a. Hoe kan men het beste deze netwerken financieren? Het probleem dringt zich op als we een wijk willen aanpakken met politie, scholen, maatschappelijk werk, gemeentelijke diensten en bijvoorbeeld een corporatie. Zeer veel verticale stromen en verantwoordingen bestaan dan naast elkaar en sluiten elkaar soms zelfs nog uit. Ik leid een controllersleergang in de publieke en non-profitsector: omdat deze controllers dus steeds meer geconfronteerd worden met netwerken en de bestuurlijke en financiële vragen – men denke aan de toerekeningsproblematiek van een netwerk met zo partners of meer – die daarbij horen, zeggen we soms dat we controllers met passie voor de maatschappelijke zaak en met passie voor administratie moeten opleiden. Om in een beetje fors netwerk te kunnen functioneren moet de passie soms wel eens worden aangevuld met een diepgeworteld vertrouwen in het bovenmenselijke. Er moet in de financiële stromen van alle partners een verdere ontkokering komen die gericht is complementariteit van partners en de complexe problematiek van de regio, de stad, het dorp of de wijk. De investeringskracht van corporaties, de marktmechanismen van de zorg en de lumpsumfinanciering van de brede school bieden een caleidoscoop van verschillende (financiële) sturings- en beïnvloedingsmogelijkheden, waardoor netwerken gezamenlijk een breed scala van maatschappelijke problemen te lijf kunnen gaan.

Ad b. Als een gemeente er in slaagt meer werk te creëren: waar vallen dan de baten? Bij die gemeente? Slechts zeer gedeeltelijk. Bij geslaagde maatschappelijk projecten (sommige Vogelaarwijken, andere sociale investeringen in een project als Kansen op kamers enzovoorts) lijkt de fiscus de eerste en grootste profiteur te zijn. Baten slaan altijd elders neer, maar bij de fiscus

zijn die effecten bepaald plausibel en groot.¹⁰ Waarom dus niet gemeentelijke inkomsten meer afhankelijk te maken van de lokaal (door het Rijk gereguleerde en ingevorderde) opgebrachte rijksbelastingen? Daarmee komen investeringen en rendementen meer in één hand: meer werk levert meer vennootschapsbelasting op. Indien een deel daarvan wordt toegerekend aan de gemeente, profiteert deze er meer van en kan zij dus weer in het netwerk investeren. Het Rijk int de belastingen vanwege het huis van Thorbecke, de rechtsgelijkheid voor de belastingplichtigen, de bundeling van noodzakelijk expertise op fiscaal terrein en de schaalvoordelen in het proces van inning. Maar waarom niet een directere toewijzing van de belastingmiddelen aan de overheid die nu de beslissingen neemt?

Ad c. Bij deze financieringsvormen horen andere verantwoordingsnormen. Hoe verantwoorden netwerken zich? Een geheel nieuwe kwestie voor de praktijk en de wetenschap, lastig in verband met de democratische legitimatie van de gemeenten. Eigenlijk een heel vreemde vraag: als een netwerk van professionele partners – waarin *checks and balances* van een netwerk goed zijn verankerd – iets doet dat maatschappelijke problemen oplost: aan wie zou je je dan nog verder moeten verantwoorden? Balkenende zei eens: we moeten in deze sfeer naar nieuwe vormen van verantwoording of beter naar vormloos verantwoorden.¹¹ Bijvoorbeeld verantwoording door het laten zien van succes!

Feitelijk kan dit alleen in vertrouwen. Netwerken van organisaties die hun *checks and balances* hebben gevonden moeten worden beschouwd als bewezen goede instellingen en netwerken. Wie zich in een netwerk heeft bewezen en zich horizontaal openbaar blijft bewijzen, hoeft zich niet meer te verantwoorden. Dankzij een democratische, netwerkende, openbare, gecontroleerde en netwerkstabiliserende gemeente.

Tot slot

De discussie over de mate van decentralisatie, de financiële verhoudingen en de belastinginkomsten is niet nieuw. Maar de context is wel nieuw: de decentralisatie is serieus opgepakt binnen de overheidskolom alsook naar het middenveld. De recente historie van de verantwoordelijkheidsaanpak van non profits krijgt steeds minder steun en vertrouwen. Gemeenten krijgen in recente sectorwetgeving een steeds sterkere rol naar corporaties, onderwijs, jeugdzorg, maatschappelijk werk, de Awbz en vele andere terreinen. Sterker nog: de gemeente wordt thans gevraagd om de stabiliserende factor te vormen in het roerige, nog niet volwassen maatschappelijke middenveld. Dat is een meta-verantwoordelijkheid die de gemeenten nog niet eerder hadden: de zorg dat private, apart gesubsidieerde en soms gemeente-grensoverschrijdende non-profitorganisaties hun werk doelmatig, sociaal en integer doen. Dat levert een geheel andere positie op.

10 Zie rapport van het Zijlstra Center 2009. Gepubliceerd op abonneren.rijksoverheid.nl/media/dirs/310/data/van_klein_naar_groter.pdf

11 J.P. Balkenende, speech, *Goede diensten, publieke zaak*, 30 maart 2005, geraadpleegd op www.minaz.nl.

We moeten op zoek naar mechanismen waarbij het netwerk veel meer complementair kan opereren en waarbij zij direct de beloning door fiscale gevolgen gaan ondervinden van het gezamenlijk beleid. Actie en verdiensten horen meer samen te komen.¹²

Het gaat erom de financiële verhouding aan te passen aan de bestuurlijke realiteit van de maatschappelijke netwerken: dus de financiering van gemeenten, corporaties, zorginstellingen en onderwijs in onderling verband te zien omdat de verantwoordelijkheden anders en sterker met elkaar verbonden zijn. En als we de financiering – in relatie met de maatschappelijke doelstellingen – beschouwen, dan ook de verantwoording. En vice versa: verantwoording van netwerken kan niet zonder de financiering beter op elkaar af te stemmen. We moeten op zoek naar een dynamiek die inkomsten en uitgaven als een geheel ziet als resultaat van maatschappelijke samenwerking, als product van *public value*. Want daar gaat het over: het creëren van (meer)waarde voor de burger.

Literatuurlijst

Lipsky, M., Revenues and Access to Public Benefits, in: J. de Jong en G. Rizvi, *The State of Access, Success and Failure of democracies to Create Equal Opportunities*, Brookings Washington, 2008, p 137-147.

Minderman, G.D., *Legitimatie en Verantwoording, uitdagingen voor de maatschappelijk ondernemer*, oratie 8 april 2008, VU University Press 2008.

Minderman, G.D., *Waar is de raad van toezicht?*, uitgeverij Boom/Lemma, Den Haag 2012.

Raad voor de Financiële Verhoudingen, *Verdelen, vertrouwen en verantwoorden*, Den Haag 2011.

Skidelsky, R., Good and Bad benefits, overgenomen in: *FD*, 17-03-2012, p. 31.

Zijlstra Center 2009, *Van klein naar groter*, gepubliceerd op abonneren.rijksoverheid.nl/media/dirs/310/data/van_klein_naar_groter.pdf.

12 Natuurlijk: overschrijdende correctiemechanismen zijn noodzakelijk opdat de btw van Ahold niet alleen aan Zaandam toekomt. Zodat Leiden ook nog wat ontvangt van Warmond, Utrecht van Bilthoven en Amsterdam vanuit het Gooi. Maar de hoofdlijn is dat de decentralisatie van de maatschappelijke verantwoordelijkheden gemeenten in staat moet stellen ook in de financiën direct de consequenties van sociaal-economisch beleid te laten voelen.

Vermaatschappelijk de financiële verhoudingen

Dr. J.C. (Co) Verdaas, gedeputeerde Gelderland voor ruimte, water en wonen

Vooraf

Laat ik beginnen met te zeggen dat ik het een eer vind dat ik hier vandaag het woord mag voeren. Ik weet dat ik me in een gezelschap bevind met mensen die veel meer weten van ‘financiële verhoudingen’ dan ik. Mijn moeder viel dan ook helemaal van haar stoel toen ik haar vertelde dat ik een lezing mocht houden voor een gezelschap van deskundigen op het gebied van geld. Als kind liep ik immers altijd een half jaar vooruit op m’n zakgeld. Ik wijt dat vooral aan de slappe knieën van mijn ouders die uiteraard nog nooit van de 3% norm hadden gehoord. Maar als medemens gaven ze me vertrouwen. Het heeft me gebracht waar ik nu sta.

Mijn positie als buitenstaander is wellicht ook de reden waarom ik hier vandaag voor u mag staan. Wie onderdeel is van een systeem of een bepaald wereldje, kan zichzelf doorgaans slecht waarnemen. De kans is groot dat ik vandaag – soms ook onbewust – op een paar tenen ga staan. Trapt u gerust terug.

Financiële verhoudingen: who cares?

Het begrip ‘financiële verhoudingen’ zegt mij als zodanig helemaal niks. Laat staan dat ik iets kan zeggen over een nieuw perspectief erop. Financiële verhoudingen zijn in mijn ogen hulpstructuren om een samenleving te laten draaien. Financiële verhoudingen zijn geen doel op zichzelf, zijn ook niet goed of slecht. Soms zijn ze het gevolg van toeval, een andere keer van bewuste keuzes omdat het advies van deskundigen is gevolgd. Maar soms ook het gevolg van het feit dat iemand heeft zitten slapen. Kortom, het is mensenwerk.

Om iets over financiële verhoudingen te kunnen zeggen, is het volgens mij zaak eerst de maatschappelijke verhoudingen te duiden. In een bijdrage als deze kan dat niet anders dan met grove generalisaties en dus zonder al te veel nuance.

Ik begin mijn beschouwing niet bij de introductie van ‘geld’ als betaalmiddel, maar het ging bij de voorbereiding op vandaag wel door mijn hoofd. Waarom hebben we eigenlijk geld uitgevonden. Het is zo vanzelfsprekend dat in het dagelijks leven niemand er bij stil staat, maar het is op enig moment ontstaan om het maatschappelijk verkeer verder te brengen dan het ruilen van goederen en diensten alleen. Een zeer waardevolle functie trouwens.

Vele eeuwen waren in die zin de financiële verhoudingen helder: je had geld of niet.

Een institutioneel monster

Met het groeien van de verzorgingsstaat zijn de financiële verhoudingen, of liever, de financiële arrangementen, drastisch gewijzigd. Laat ik het nader duiden. De laatste tientallen jaren hebben we met de beste bedoelingen steeds meer verfijnde institutionele arrangementen gebouwd. Of je nu kijkt naar de zorg, het onderwijs, veiligheid, investeringen in wegen of waterveiligheid, het milieu, het maakt niet uit. Binnen mijn eigen vakgebied, de ruimtelijke ordening, heb ik wel eens geroepen dat we een institutioneel monster hebben gebaard. We richten ons land in aan de hand van tientallen wetten en meer dan honderd ministeriële regelingen. Geen mens kan het geheel overzien, zelfs de grootste expert niet. Als ik voor een zaal van ruimtelijke ordeningsspecialisten sta gaat er altijd een golf van opluchting door de zaal als ik erken dat ik het geheel evenmin overzie. Bij al die wetten horen ook eigen 'potjes', al is het op een bijeenkomst als deze waarschijnlijk netter om over 'financiële arrangementen' te spreken¹³.

Op mijn eigen vakgebied is mijn conclusie dat we compleet zijn vastgelopen. Ik kan niet alle sectoren overzien, maar als mijn bronnen kloppen is dit een gevoel wat op meerdere plaatsen wordt gedeeld. Per maatschappelijke sector mag de crisis qua gedaante, diepgang en urgentie enigszins verschillen, wie goed kijkt ziet veel parallellen. Een overgeorganiseerde en geprotocolleerde samenleving waarin we hebben getracht alle risico's uit te sluiten en waarbij we de oorspronkelijke maatschappelijke doelen uit het oog zijn verloren, laat staan dat we ze nog realiseren¹⁴. Let wel, tot voor kort hebben deze complexe institutionele arrangementen veel goeds gebracht. Maar naar mijn overtuiging is het systeem krakend en piepend vastgelopen: we zitten midden in een systeemcrisis. Die reikt veel verder dan een financiële of economische crisis. In mijn ogen gaat het in essentie om de vraag hoe we ons tot elkaar verhouden, als burgers onderling en als samenleving en overheid, ook in financieel opzicht.

De buurtbus als voorbeeld

De volgende anekdote is illustratief: in mijn provincie, Gelderland, voeren we natuurlijk ook de discussie over de basiskwaliteit van het openbaar vervoer. Zeker in de kleine kernen in de krimpggebieden worstelen we met de vraag wat de ondergrens is en welke kosten daar nog tegenover kunnen staan. Groot was dan ook de vreugde toen een groep fitte ouderen zich had verenigd en zich bereid had getoond vervoer op maat aan hun minder mobiele dorpsgenoten te willen leveren. Wat ze nodig hadden: geld voor een busje en wat onderhoud. Mooier kon het niet: door een vertrouwd persoon uit je eigen dorp naar huisarts, familie of bibliotheek worden gereden. Goed voor de sociale cohesie en voor minder geld veel meer kwaliteit. Nabuurschap in

13 Bij een ruimte voor de rivierproject als WaalWeelde heb ik qua financiën te maken met middelen uit NURG, KRW, Natura2000, Ruimte voor de Rivier, et cetera. Ze slaan allemaal neer in hetzelfde gebied met elkaar aanvullende doelen. Maar herschikken en in samenhang voor de doelen inzetten is welhaast mission impossible.

14 Wist u dat de kans om te overlijden in een autotunnel door de strenge normering kleiner is dan bij het maken van een ommetje?

optima forma. Ik zal u niet alles vertellen, maar strikt genomen kan dit dus niet meer volgens onze eigen arrangementen. Vragen over 'wat als iemand dronken gaat rijden', 'wat als iemand niet komt opdagen', 'wat als er een ongeluk gebeurt' bleken allemaal nog oplosbaar. Maar, er liep natuurlijk ook een concessie in het gebied met een vervoerbedrijf. Daar zouden we met onze subsidie wel een stukje marktaandeel van afpakken. Uiteindelijk hebben we het experiment doorgezet en het is geslaagd, maar als de vervoerder toch had besloten naar de rechter te stappen

Voorspelbare reflexen

Je ziet verschillende reflexen op deze crisis. Ik wil de belangrijkste even noemen, ze komen u ongetwijfeld bekend voor:

- nog meer verfijningen in wet- en regelgeving
- coördinatie- en harmonisatiemechanismen
- centralisatie
- over de schutting kieperen, ook wel decentralisatie genoemd
- nog meer controle en toezicht
- roepen dat het kennisniveau omhoog moet

De paradox is dat deze reflexen de systeemcrisis enkel verdiepen. Ze richten zich immers allemaal op aanpassingen op het systeem zoals we dat kennen, in de hoop dat het iets oplost (wat precies?) en gaan voorbij aan de achterliggende en in mijn ogen meest existentiële vraag: hoeveel institutionele en bijbehorende financiële arrangementen heb ik nodig om een samenleving te laten functioneren en positieve maatschappelijke krachten te ondersteunen.

De wet Hof en verplicht schatkistbankieren

In dit verband moet ik ook even stilstaan bij het verplicht schatkistbankieren en de Wet Hof. U bent allen ongetwijfeld goed ingevoerd in deze materie. Maar het is natuurlijk ongehoord dat je als Rijk mede overheden verplicht hun geld bij jou te stallen en dat je ze daarmee collectief straft omdat er een enkele keer iets misgaat bij een gemeente of provincie. Bij echte autonomie hoort ook het recht op het maken van fouten al moet ik erkennen dat er bij het Rijk natuurlijk nooit iets fout gaat (ahum). Natuurlijk, het geld blijft bij het verplicht schatkistbankieren van de decentrale overheden zelf, maar ik zie het als een eerste stap om van gemeenten en provincies uitvoeringsorganisaties van het Rijk te maken. Niet alleen beperkt het hun investeringsmogelijkheden, het tast ook hun autonomie aan en miskent dat onze samenleving meer dan ooit juist vraagt om krachtige lokale en regionale overheden. Dat is het schaalniveau waarop partijen elkaar vinden, waar nieuwe ideeën en verbindingen ontstaan en waar maatschappelijke coalities onze samenleving vooruit helpen. Door de bewegingsvrijheid van gemeenten en provincies verder in te perken zal Nederland alleen maar verder wegzakken in de crisis. Er is juist een omgekeerde beweging nodig: meer vrijheid, meer flexibiliteit, meer creativiteit om eigen inkomsten te genereren, meer verantwoord risico nemen

en een groter eigen belastinggebied. Ook het OECD¹⁵ toont in tal van rapporten keer op keer aan dat daar waar regionale overheden autonoom en sterk zijn, de kans op welvaart en welzijn ook het grootst is.

In meer populaire termen: het Rijk pakt als moeder het eerder uitgekeerde of zelfverdiende zakgeld af. Dat kan, uiteindelijk is ook dat een politieke keuze, maar maak van gemeenten en provincies dan meteen uitvoeringsorganisaties. Politiek bestuur en een eigen belastinggebied zijn dan overbodig. Niet dat ik daarvoor pleit, maar het is consistentere dan met de ene hand tal van taken decentraliseren en met de andere hand de handelingsvrijheid te centraliseren.

Geen burger snapt iets van de financiële verhoudingen

Zoals in mijn vakgebied geen mens nog snapt hoe de besluitvorming voor een beetje project eruit ziet, geldt dat in mijn ogen ook voor de financiële verhoudingen in ons land.

En daarmee kom ik tot de kern van de systeemcrisis waar ik op doel. Als geen mens nog snapt hoe de samenleving functioneert, wie waarover beschikt, wie wat betaalt en wat je eigen aandeel daarin is en wat je daarvoor terug krijgt, dan heb je onbedoeld en onbewust een wereld gecreëerd waarin we grote groepen onbedoeld tot buitenstaander hebben gemaakt. Dat is een groot verlies in mijn ogen.

Het gaat mij niet om verwijten, laat staan om de schuldvraag. Ik pleit geen enkele burger vrij. Ook burgers willen immers een risicoloze samenleving met maximale individuele vrijheid. Waarschijnlijk willen ze het liefst ook nog een belastingvrije samenleving. *The risk and tax free society*. Te weinig en te laat hebben we tegen elkaar gezegd dat risico's bij het leven horen en dat een *free ride* zich slecht verdraagt met een *samen*-leving.

Geen institutioneel of financieel arrangement, hoe verfijnd en doordacht ook, kan dit dilemma oplossen.

Een mentale oefening

Een aantal jaren terug mocht ik een zaal met milieuactivisten toespreken. Ik heb me toen gewaagd aan een mentaal experiment, waarbij ik nog net niet voortijdig de deur werd gewezen. Omdat ik mijn lezing vandaag graag wil voltooien, overval ik u niet met een vergelijkbaar experiment, maar leg ik eerst doel en opzet uit. Naar mijn overtuiging wordt Nederland niet viezer als we morgen alle milieuwetgeving afschaffen. Natuurlijk, een enkele burger of ondernemer zal er misbruik van maken, maar volgens mij zijn we met zijn allen zover, of is het milieubelang zover geëmancipeerd, dat we het niet meer zo hoeven te beschermen als we nu doen. Ik vroeg de aanwezigen daarom, vanuit de aanname dat niemand ons land viezer wil maken, zichzelf de vraag te stellen, dus *tabula rasa*, wat je

15 Organisation for Economic Co-operation and Development. Uit de beleidsbrief *How Regions Grow* (2009): Opportunities for growth exist in all regions, and national governments should promote growth accordingly. Greater growth occurs when regions are able to mobilise their own local assets and resources, rather than depend on support from the national government.

dan nog in wetgeving zou moeten willen regelen Een vraag die ik niet had mogen stellen blijkbaar, want er werd uiterst emotioneel gereageerd.

Nu lijkt u allen me ietwat nuchterder, dus ik durf ik dezelfde oefening met u aan: stel dat we echt in een transitie zitten met onze samenleving, waarbij bestaande institutionele arrangementen eerder hindermacht zijn dan dat ze de creativiteit en ondernemingslust in de samenleving bevorderen. Stel dat we echt een netwerksamenleving zijn of gaan worden, waarbij de overheid een van de mogelijke partners is, stel dat we de burgers echt weer inzicht willen geven in geldstromen/belastingen, stel dat we maatschappelijke doelen ook willen koppelen aan transparante financiële bijdragen, hoe zou u de financiële verhoudingen dan organiseren ...? Ik denk dat er tal van antwoorden mogelijk zijn, maar ik geloof er niets van dat iemand zou voorstellen dat we het nu perfect geregeld hebben.

Ik weet, het klinkt heel abstract en vast ook naïef. Daarom heb ik een aantal voorbeelden en anekdotes om mijn betoog meer handen en voeten te geven en de discussie te stimuleren.

Voorbeeld 1: de doe-het-zelfbuurt

Als ik ooit wethouder word, wil ik bij wijze van experiment twee buurten aanwijzen waar een jaar lang geen zwerfafval wordt opgeruimd of het groen wordt beheerd. Ligt de buurt er na een jaar keurig bij, dan krijgen de bewoners de kosten terug die anders gemaakt zouden zijn. De eerste drempel is natuurlijk een antwoord te vinden op de vraag welke buurt het wordt. Ik zou gewoon een paar dartspijlen op een plattegrond mikken. De tweede horde is natuurlijk: wat doe je als het een zootje wordt. Dan heb je in ieder geval een discussie in de stad over het gegeven dat er een relatie is tussen gemeentelijke heffingen en de verleende diensten. En nog belangrijker, over de vraag wat we als burgers allemaal willen afkopen door belasting te betalen dan wel wat we zelf willen doen. En wat ik ook zeker weet: er zullen zich spontaan buurten melden die liever het financieel voordeel hebben en voor dezelfde regeling in aanmerking willen komen.

Ik ken de bezwaren: want wat als het steeds dezelfde in de buurt zijn die het zwerfafval opruimen? Dan spreken de burens elkaar maar aan, of degenen die minder graag bukken, organiseren een keer een straatfeest. Maar het betalen van belasting heeft nooit als doel gehad dat we elkaar niet meer zouden aanspreken in mijn ogen

Voorbeeld 2: overheadloze zorg

In de zorg wordt door personeel, cliënten en hun familie uitbundig geklaagd over de stevige administratieve lasten. Waarom geven we mensen niet de keuze. We administreren en protocolleren helemaal niks meer. Alle inzet gaat zitten in de zorg en begeleiding zelf. Maar, als er dan iets fout gaat, of je wilt weten of de aan jouw beschikte uren ook aan jou worden besteedt, helaas, dat moet u dan ook accepteren. Of we handhaven de huidige manier van werken, maar dan weten we ook dat minimaal een kwart van de inzet niet in de zorg gaat zitten maar in het registreren en verantwoorden ervan.

Voorbeeld 3: betaalt u voor een tunnel of niet?

In Gelderland hopen velen dat binnen een aantal jaar de A15 wordt doorgetrokken. In de regio spitst de discussie zich toe op de vraag of er een brug of een tunnel bij het Pannerdensch kanaal moet komen. Het laat zich raden dat een tunnel stukken duurder is. Waarom zouden we de inwoners in de regio als belangrijkste gebruiker van weg en omgeving niet de keuze geven? Je zou de vraag kunnen stellen of men bereid is voor de duur van pak hem beet 10 jaar een paar euro meer belasting te betalen of niet. Ingewikkeld is dat niet. Je richt een website in waarbij men per sofinummer eenmalig een keuze kan maken. Wie geen gebruik maakt van de mogelijkheid te kiezen legt zich neer bij de uitkomst.

Ik vermoed dat mijn voorbeelden een aantal van u een gruwel zal zijn. Het past niet, het hoort niet, zo werkt dat toch niet. Maar mijn bedoeling is niet om alle *ins* en *outs* met u te bespreken. Alle bezwaren kan ik zelf ook wel bedenken. Waar het mij om gaat is dat we verleerd zijn maatschappelijke doelen, verantwoordelijkheden en financiële arrangementen in samenhang te bezien en open te staan voor arrangementen die we nog niet kennen.

De onvrede valt mee

Naar mijn overtuiging komt de onvrede in de samenleving ten diepste voort uit het gegeven dat mensen deel uitmaken van een wereld die ze niet meer kunnen doorgronden. Er zijn minder goede redenen om je ongemakkelijk te voelen. Je zou ook kunnen zeggen dat de onvrede vanuit dit perspectief bezien heel erg meevalt

En nu?

We zullen die dialoog met elkaar aanmoeten. Een systeemcrisis los je niet op met antwoorden die het systeem zelf geeft. Daar is alle denkkracht en creativiteit voor nodig.

De Raad voor de financiële verhoudingen weet met een beperkt aantal mensen veel zaken te agenderen en produceert mooie adviezen. Ik durf dat ronduit zo te stellen, omdat ik altijd dacht dat er tientallen mensen werkten, maar het blijken er slechts enkelen te zijn....

Mij past bescheidenheid, maar ik zou u toch een paar ideeën willen meegeven. Een aantal heeft de Rfv op de een of andere al opgepakt, maar toch:

- Blijf als Rfv niet alleen nadenken. Zoek coalities met denkkracht over maatschappelijke verhoudingen. Wat zijn de opgaven voor de toekomst, welke partijen spelen daarbij een rol, wat betekent dat voor toekomstige financiële verhoudingen en arrangementen.
- Vanuit die basis kan u meer concreet ingaan op vragen als: hoe zorgen we dat de baten van innovaties ook neerslaan bij degenen die de investeringen doen. Met name bij projecten op het gebied van duurzame energie ligt hier een levensgroot vraagstuk.
- Agendeer een fundamenteel debat over wat een samenleving zelf kan leveren en wat we door middel van belastingen af willen kopen.

- Buig u als Rfv over de vraag hoe we transparantie organiseren in ons belastingstelsel, zowel waar het gaat om het innen als om het verdelen van de collectieve middelen.
- Hoe organiseren we dat een bijdrage in een maatschappelijke coalitie ook uit andere middelen dan geld kan bestaan? Wat zijn de methoden om die inzet of inbreng te kapitaliseren?
- Schrap het woord 'verdienmodel' uit uw vocabulaire. Het gaat om nieuwe of vergeten financierings- of bekostigingsmodellen, zoals crowdfunding, coöperaties, et cetera. Het woord verdienmodel bevestigt vooral de systeemcrisis, waarbij je als het ware erop blijft wachten dat anderen jouw tekort kunnen aanvullen. Dat gaat hem niet worden, dat weet u zelf ook wel.

Me dunkt dat dit voor de komende jaren een mooie agenda is voor de Rfv en andere financieel deskundigen. In mijn ogen zijn de vragen die ik opwerp ondersteunend aan de agenda die de Rfv presenteert in het advies *Verdelen, vertrouwen en verantwoorden*. Wel werp ik een aantal meer fundamentele vragen op.

Het zal niet vanzelf gaan. De tegenkrachten zullen groot zijn. Veel mensen verdienen immers een goed belegde boterham aan de gegroeide complexiteit. Gevestigde belangen zullen zich ook melden met een eigen agenda. Maar het moet, het gaat om onze toekomst.

Het vereist durf en denkkraft om alles wat vertrouwd en logisch is los te laten. Niet alle antwoorden zullen in een keer gegeven kunnen worden, het zal een proces van vallen en opstaan zijn. Maar de financiële verhoudingen moeten weer van de mensen worden en ondersteunend zijn aan de natuurlijke dynamiek in de samenleving in plaats van deze te smoren. De deskundigheid die ook hier in de zaal zit, is daarbij hard nodig. Wel heb ik het idee dat de deskundigheid die er is, te versnipperd is, dat eenieder zijn eigen stoelen aan boord aan het herschikken is, maar dan wel op het dek van de Titanic. Om de toekomst te doordenken zou het goed zijn de in ons land aanwezige kennis onafhankelijk te bundelen en te borgen, om vanuit die basis uitstapjes naar andere schepen te maken Wellicht is dat ook mijn belangrijkste advies. De nood buiten is hoog, heel hoog. Vraag geen toestemming, ga aan de slag.

Conclusie

Ik kom tot een afronding. De nu gegroeide institutionele en bijbehorende financiële complexiteit schieten hun oorspronkelijke doel voorbij en werken soms zelf averechts. We moeten weer terug naar de essentie. En dan denk ik als vanzelf aan mijn moeder, die gaf vertrouwen en accepteerde dat érf en toe iets mis ging. We zijn gebaat bij autonome decentrale overheden die het vertrouwen krijgen van het moederdepartement. Dat is het fundament onder een krachtige en vitale samenleving. En ja, af en toe zal er iets fout gaan, kleinigheidjes houd je altijd. Maar geld en de bijbehorende financiële arrangementen zijn ooit uitgevonden als hulpmiddelen om het maatschappelijk verkeer te vereenvoudigen en zo maatschappelijke doelen te realiseren. Ik hoop dat u zichzelf ook na vandaag daar af en toe aan helpt te herinneren.

Leden van de Raad voor de financiële verhoudingen

Voorzitter

De heer mr. M.A.P. van Haersma Buma
Dijkgraaf van Delfland en tevens waarnemend lid Raad voor het openbaar Bestuur

Plaatsvervangend voorzitter

Mevrouw H. van Rijnbach-de Groot
Burgemeester van de gemeente Etten-Leur

Leden

De heer prof. dr. M.A. Allers
Hoogleraar Economie van decentrale overheden Rijksuniversiteit Groningen

Mevrouw drs. L.E.J. Engering-Aarts
Oud-wethouder Financiën en Cultuur gemeente Den Haag

De heer F.A.G. Hol
Oud-wethouder Financiën gemeente Heerlen

Tijdelijke leden

De heer Th. A.C. Peters
Oud-gedeputeerde van de provincie Gelderland
Prof. dr. Th.A.J. Toonen
Hoogleraar bestuurskunde Universiteit Leiden en TU Delft