

Gevraagde Raad?

Eindrapport evaluatie Raad
voor de financiële verhoudin-
gen



Deventer, 1 september 2004

Colofon

Projectnummer: 40184/44495312

Auteurs: drs. Arjen van Gijssel
drs. Rob Schouten

B&A Groep bv
Leeuwenbrug 109
7411TH Deventer
(T) 0570 – 750 620
(F) 0570 – 750 621

Louis Couperusplein 2
Postbus 829
2501 CV Den Haag
(T) 070 – 302 9500
(F) 070 – 302 9501
e-mail: info@bagroep.nl
http: www.bagroep.nl

© Copyright B&A Groep Beleidsonderzoek & -Advies bv 2004.

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke wijze dan ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

26-11-2013 16:39:00



Inhoudsopgave

- 1. Inleiding en samenvatting 5**
 - 1.1 Aanleiding 5
 - 1.2 Evaluatie onderzoek 5
 - 1.3 Conclusie evaluatie 6
 - 1.4 Leeswijzer rapport 7

- 2. Aanpak evaluatie: taak, kader en werkwijze 9**
 - 2.1 Wettelijke taak Rfv 9
 - 2.2 Evaluatiekader 9
 - 2.3 Uitwerking begrippen 9
 - 2.4 Werkwijze 10

- 3. Beschrijving functioneren Rfv 2000-2004: start en opvolging uit de evaluatie 2000 13**
 - 3.1 Evaluatie 2000 13
 - 3.1.1 Reactie Rfv 13
 - 3.1.2 Reactie ministerie van BZK 13
 - 3.2 Werkzaamheden 2000-2004 14
 - 3.2.1 Inleiding 14
 - 3.2.2 Focus en thematiek van de adviezen 14
 - 3.2.3 Productie adviezen 14
 - 3.2.4 Samenstelling van de Raad 16
 - 3.2.5 Samenstelling en werkwijze van het secretariaat van Rob en Rfv 16
 - 3.2.6 Verhouding tussen Raad en secretariaat 16
 - 3.2.7 Relatie met BZK en Financiën 17
 - 3.2.8 Relatie met Staten-Generaal 17
 - 3.2.9 Relatie met andere departementen 18
 - 3.2.10 Relatie met andere adviesraden 18
 - 3.2.11 Relatie met doelgroepen in brede zin 18
 - 3.2.12 Publiciteit en public relations 18
 - 3.3 Conclusies B&A beschrijving werkzaamheden Rfv 19

- 4. Meningonderzoek 21**
 - 4.1 Kwaliteit adviezen Rfv 21
 - 4.1.1 Extern beeld kwaliteit 21
 - 4.1.2 Zelfanalyse Raad kwaliteit 22
 - 4.1.3 Conclusie B&A kwaliteit 23
 - 4.2 Positie van de Rfv 23
 - 4.2.1 Extern beeld positie Rfv 23
 - 4.2.2 Zelfanalyse Raad over de positie van de Rfv 26
 - 4.2.3 Conclusie B&A positie Rfv 26
 - 4.3 Missie Rfv 27
 - 4.3.1 Extern beeld missie Rfv 27
 - 4.3.2 Zelfanalyse Raad over de missie van de Rfv 29
 - 4.3.3 Conclusie B&A missie 29

5. Conclusie en richting voor reflectie 31

5.1 Conclusie: Impact "heeft de Rfv ertoe gedaan?" 31

5.2 Richtingen voor reflectie door de Raad 33

Bijlage 1: deelnemers interviews 35

Bijlage 2: samenstelling Rfv (juni 2004) 37

Bijlage 3: Samenstelling secretariaat 39

Bijlage 4: adviezen en overige publicaties 41

Adviezen 41

Publicaties 44



1. Inleiding en samenvatting

1.1 Aanleiding

De Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv) rondt dit jaar zijn tweede zittingsperiode af. De Rfv is één van de vaste adviescolleges die vallen onder de Kaderwet Adviesraden. Deze dateert van 1996. De Rfv is sinds 1 januari 1997 actief (Wet op de Raad financiële verhoudingen). De Kaderwet verplicht ieder adviescollege ten minste om de vier jaar een evaluatie uit te (laten) voeren. De eerste evaluatie van de Rfv dateert van september 2000, uitgevoerd door B&A Groep.

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) is op dit moment bezig met een evaluatie van het gehele adviesstelsel. Een dergelijke evaluatie wordt genoemd in de Kaderwet. De laatste algemene evaluatie werd in 2000 onder de titel de “Staat van het Advies” uitgebracht. In het actieprogramma Andere Overheid kondigt de minister van BZK aan eind 2004 aan de Tweede Kamer aanbevelingen te doen over het functioneren van het adviesstelsel. De evaluaties van de individuele Raden vormen daarvoor input, naast eigen onderzoek door het ministerie. Het SG-beraad van de ministeries kijkt ten slotte naar de positie van de adviesraden temidden van het geheel van kennisinstellingen en adviesorganen in Nederland.

Op basis van wettelijke vereisten en de actualiteit is er alle aanleiding voor een evaluatie van de Rfv in 2004 over de zittingsperiode 2000-2004. B&A Groep is opnieuw gevraagd deze evaluatie voor de Rfv uit te voeren. In een afzonderlijk rapport wordt gelijktijdig de Raad voor het openbaar bestuur (Rob) geëvalueerd. De Rfv deelt met de Rob het secretariaat, werkt nauw samen in zijn advisering, en de Raden kennen enkele dubbellidmaatschappen.

1.2 Evaluatie onderzoek

Net als in 2000 is de hoofdvraag van de evaluatie bewust prikkelend en kritisch geformuleerd:

- Heeft de Rfv ertoe gedaan; heeft hij verschil uitgemaakt?

Deze vraag naar de impact van de Rfv wordt geoperationaliseerd in drie subvragen:

- Hoe zit het met de kwaliteit van de adviezen van de Rfv, en met het functioneren van de Raad, het secretariaat en hun onderlinge samenspel?
- Hoe zit het met de positie van de Rfv in het openbaar bestuur?
- Hoe zit het met de missiegedrevenheid van de Rfv?

Bij het onderzoek naar deze vragen ligt het accent op de veranderingen en trends sinds de evaluatie in 2000. Er wordt dus voor een vergelijkend perspectief gekozen. Gezien de context waarin deze evaluatie plaatsvindt, wordt ook gekeken naar de toekomst van de Rfv, mede in relatie tot de Kaderwet. Dit is conform één van de aanbevelingen uit het rapport “Staat van het Advies” uit 2000.

Omwille van zowel de behoefte aan een snel beschikbaar rapport als vanwege het gekozen vergelijkend perspectief, is dit keer gekozen voor een compacte evaluatie. De kern ervan bestaat net als bij de eerste evaluatie uit het voeren van vraagesprekken met mensen uit de omgeving van de Raad. De interviews zijn teruggekoppeld naar de Raad en gespiegeld aan diens eigen opvattingen en verwachtingen. Een feitelijke beschrijving van de werkzaamheden

van de Rfv over de afgelopen vier jaar, het meningenonderzoek en de zelfreflectie van de Raad vormen de basis voor de conclusies.

1.3 Conclusie evaluatie

Uit de door ons gevoerde gesprekken concluderen we dat het beeld bij de Rfv gemengd is.

Als specialistisch adviesorgaan is de Rfv bij een groep ingewijde experts op de ministeries gewaardeerd. De Rfv brengt kennis in, vervult een nuttige rol als objectief waarnemer/toetser van voorgenomen beleid, en vergroot daarmee het draagvlak. De adviezen worden over het algemeen redelijk tot goed opgevolgd. Dit positieve beeld komt overeen met de evaluatie uit 2000.

Bij de groep respondenten die minder rechtstreeks bij een advies zijn betrokken, doet de Rfv er daarentegen weinig toe. Zijn impact lijkt hier ten opzichte van vier jaar geleden verslechterd. De Rfv adviezen worden onvoldoende waargenomen. De ambitie van vier jaar geleden om meer aan bredere, strategische advisering te doen, lijkt vanuit het perspectief van de omgeving van de Raad niet goed uit de verf gekomen.

Een oorzaak voor de geringe impact van de Raad, voorbij zijn directe specialistische werk, is de geringe ontvankelijkheid van de politiek: pragmatisme viert hoogtij. De Haagse beleidsmakers lijken niet op onafhankelijk advies van de Rfv te wachten. Het voorgenomen beleid uit het Regeerakkoord moet worden uitgevoerd. De adviesrelatie met het ministerie van Financiën is tanende. De opvolging van het werkprogramma in de vorm van adviesaanvragen door het ministerie van BZK laat te wensen over.

Een andere oorzaak is de waardering van de kwaliteit van de adviezen. Deze varieert van degelijk tot reactief en onvoldoende bijtend. De politieke sensitiviteit van de Raad moet toenemen, stelt de omgeving. De Rfv vindt niet genoeg zijn weg in de politiek-bestuurlijke actualiteit. De Raad zelf straalt te weinig gezag uit. De omgeving spreekt van een hoog ex-bestuurdersgehalte, dat tot een reflectieve instelling leidt. Er zit te weinig jong, fris bloed in de Raad.

Er is echter wel een markt voor de Raad en er is behoefte aan onafhankelijke advisering, vinden de meeste spelers in de omgeving van de Raad. Over de grote decentralisatiedossiers van dit moment, moeten bredere adviezen komen. Desnoods ongevraagd, of op verzoek van de Kamer. Het klassieke specialistische werk van de Rfv – bewaken van en adviseren over verdelingsvraagstukken - heeft op zichzelf te weinig kritische massa voor een vitaal bestaan. Indien de Rfv steeds minder bekend raakt bij een breder publiek, valt namelijk te vrezen dat ook de specialistische adviesaanvragen zullen opdrogen. De Raad zou meer agenderende, strategische adviezen moeten uitdoen. De Raad moet zich richten op knelpunten in de uitvoering van steeds meer door gemeenten uit te voeren beleid. Het gaat daarbij om stapeling van decentralisatiedossiers, en of de uitgangspunten van de wet, waar de Rfv in eerdere adviezen zijn randvoorwaarden bij heeft gesteld, ook in de praktijk zo uitwerken. Veranderingen in de bestuurlijke verhoudingen hebben altijd een financiële component. De samenwerking met de Rob moet daarom verder geïntensiveerd worden. Een fusie met de Rob wordt door de omgeving geen optie genoemd. De specialistische kennis staat nu al onder druk en zou dan zeker verloren gaan. In de veranderopgave waar de Rfv voor staat, is investeren in de financiële expertise van het secretariaat een belangrijk element.

1.4 Leeswijzer rapport

Het rapport is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 wordt het evaluatiekader uiteengezet. Hoofdstuk 3 beschrijft de werkzaamheden van de huidige Rfv. De conclusies van het evaluatierapport 2000 worden daarbij als startpunt genomen, waarna de veranderingen sindsdien worden beschreven. Hoofdstuk 4 bevat het meningsonderzoek. Het geeft een weerslag van zowel de vraaggesprekken met externe partijen weer als de met de Raad zelf gehouden spiegelsessie van 10 juni 2004. In die sessie is het eigen functioneren door de Raad naast de uitkomsten van de interviews gelegd. We gebruiken in dit hoofdstuk de driedeling kwaliteit, positie en missie om de impact te meten en sluiten af met deelconclusies. In hoofdstuk 5 worden deze conclusies nog eens samengevat en worden enkele richtingen voor de toekomst geformuleerd. Het evaluatierapport wordt aan de Raad ter reactie voorgelegd.



2. Aanpak evaluatie: taak, kader en werkwijze

2.1 Wettelijke taak Rfv

Een adviescollege heeft tot taak de regering te adviseren over het te voeren beleid van het Rijk. Hij kan dit gevraagd of ongevraagd doen. De Rfv heeft als taak¹:

“De regering en de beide Kamers der Staten-Generaal te adviseren over wetgeving inzake financiële verhoudingen, in het bijzonder die van het Rijk met gemeenten en met de provincies alsmede over de uitvoering van die wetgeving.”

Volgens de Kaderwet (art. 28) moet een adviescollege tenminste elk vierde jaar een evaluatieverslag opstellen waarin hij aandacht besteedt aan zijn taakvervulling. Het verslag wordt gezonden naar de minister die het aangaat. In het geval van de Rfv is dat de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de minister van Financiën. Het verslag wordt tevens gezonden naar beide Kamers van de Staten-Generaal.

2.2 Evaluatiekader

Net als bij de evaluatie 2000 is de hoofdvraag van het onderzoek:

- Heeft de Rfv er de afgelopen vier jaar toe gedaan? Heeft de Rfv verschil uitgemaakt?

Deze vraag heeft betrekking op de impact van de Rfv. De impact wordt uitgewerkt langs drie dimensies:

- Hoe zit het met de kwaliteit van de adviezen van de Rfv, en met het functioneren van de Raad, het secretariaat en hun onderlinge samenspel?
- Hoe zit het met de positie van de Rfv in de voor haar relevante omgeving?
- Hoe zit het met de missiegedrevenheid van de Rfv?

De beschouwde periode is juli 2000 tot en met juni 2004. Het startpunt is de vorige evaluatie (september 2000). We zijn met name geïnteresseerd in het vergelijkend perspectief. In hoeverre zijn de impact van de Rfv, diens positie, missiegedrevenheid en de kwaliteit van zijn adviezen sinds de vorige evaluatie veranderd?

2.3 Uitwerking begrippen

Onder **impact** verstaan we allereerst de mate waarin de Rfv erin slaagt rechtstreeks het beleid van het Rijk te beïnvloeden. Dat gebeurt het duidelijkst wanneer het Rijk advies vraagt over een wetsontwerp en het advies geheel of gedeeltelijk overneemt. Maar naast een *rechtstreekse impact* heeft de Rfv ook *indirect* invloed op de financiële verhoudingen. De Raad kan met zijn adviezen, maar ook met het uitlenen van expertise, met symposia en achtergrondstudies de *meningsvorming* beïnvloeden van beleidsmakers binnen het openbaar bestuur. Dat kan in een later stadium weer leiden tot beleidsvoornemens aangescherpte beleidsmotivering of beleidswijziging. Qua type adviezen kan men daarbij denken aan meer strategische op de langere termijn gerichte adviezen. Een laatste vorm van impact is dat de Rfv het *publieke debat* stimuleert over

¹ Wet op de Raad voor de financiële verhoudingen, 1997

zaken die in het openbaar bestuur spelen. Dat kan reagerend of agenderend gebeuren, zonder dat er direct sprake is van een beleidsreactie.

Net als in de evaluatie 2000 omschrijven we de impact van de Raad dus breder dan de impact van rechtstreekse advisering op concrete beleidsvoornemens van het Rijk, zoals die wellicht op het eerste gezicht uit de Kaderwet zou kunnen blijken ("advies over te voeren beleid"). Deze bredere begripsomschrijving rechtvaardigen wij uit de brede wettelijke taakomschrijving van de Rfv ("wetgeving en uitvoering"), maar daarnaast ook uit de mogelijkheid voor de Rfv om ongevraagd adviezen uit te brengen. Impliciet beoogt de Kaderwet daarmee volgens ons meningsvorming en publiek debat te stimuleren.

Duidelijk is dat de impact van een Raad moeilijk kwantitatief te bepalen is². De vaststelling gebeurt dan ook met name kwalitatief, door het bevragen van de omgeving van de Raad. In de vraagstelling wordt daarbij zoveel mogelijk rekening gehouden met de onderscheiden vormen van impact. Wel blijkt dat de geïnterviewden zelf minder scherp de verschillende vormen van impact onderscheiden, en derhalve meer algemeen een oordeel afgeven over de impact van de Rfv.

Onder **kwaliteit** van de adviezen verstaan we de inhoudelijke kwaliteit en leesbaarheid van de adviezen. Hoe zit het met de oorspronkelijkheid van de adviezen, met de intellectuele diepgang, met de inzichtelijkheid van de presentatie en de schrijfstijl? We betrekken bij deze *output* ook elementen van *input en throughput*. Met andere woorden, in hoeverre is de kwaliteit van de adviezen terug te voeren op samenstelling en functioneren van de Raad, van het secretariaat en het samenspel tussen Raad en secretariaat?

Onder **positie** verstaan we het gewicht en de status van de Rfv in het openbaar bestuur. Het gaat hierbij allereerst om de relatie met de moederdepartementen BZK en Financiën en met de Staten-Generaal. Maar daarnaast gaat het ook om andere relevante spelers binnen het openbaar bestuur. Hoe is de relatie van de Rfv met belangenorganisaties als IPO en VNG, en met de universitaire wereld? Hoe staat het met zijn gezag bij deze spelers?

Onder **missiegedrevenheid** verstaan we de wijze waarop de Raad zijn wettelijke taakopdracht in de praktijk invult. Welke keuzen en uitwerking van onderwerpen worden gemaakt? Wat is de richtinggevende focus?

2.4 Werkwijze

De impact en de drie operationele dimensies zijn zowel extern (omgeving) en intern (Raad, secretariaat en documentstudie) onderzocht.

De omgeving is over de hoofdvragen gehoord in één op één interviews met vertegenwoordigers van relevante organisaties binnen het openbaar bestuur. De geïnterviewden vertegenwoordigden de ministeries van BZK en Financiën, de Tweede Kamer, het IPO, de VNG en enkele universiteiten.

² Dit blijkt uit de door onszelf uitgevoerde evaluatie van de Rfv en Rob in 2000, maar zie bijvoorbeeld ook de evaluaties uit de eerste zittingsperiode van de VROM-raad en de Raad voor het Landelijk Gebied Recent is in opdracht van de gezamenlijke adviesraden een onderzoek gepubliceerd naar de doorwerking van strategische beleidsadviesing (Bekkers e.a., EUR, mei 2004).

Er zijn met 11 personen interviews gehouden (zie bijlage 1, lijst), voor de Rfv en de gelijktijdig geëvalueerde Rob tezamen. Ongeveer de helft van de gesprekspartners was specifiek aangezocht om te reageren op het functioneren van de Rfv. De degenen die voornamelijk voor de Rob evaluatie waren aangezocht, kwamen ook met enkele observaties over de Rfv.

Om tot het vergelijkende perspectief met de situatie in 2000 te komen, is bij de keuze van de geïnterviewden zoveel mogelijk rekening gehouden met diegenen die weet hadden van de vorige evaluatie. Was dit niet het geval, dan legden wij gedurende het interview in korte bewoordingen uit wat de hoofdbevindingen waren in het vorige onderzoek.

Vervolgens is de Raad in aanwezigheid van de secretaris en enkele secretariaatsleden in een evaluatiesessie onder leiding van B&A Groep bevraagd naar de eigen verwachtingen ten aanzien van zijn impact. De resultaten van de vraaggesprekken zijn in dezelfde sessie vervolgens teruggegeven aan de Raad. Zo ontstond een spiegeling van (externe) ervaringen en (interne) verwachtingen.

Ten slotte worden in dit evaluatieverslag de meer feitelijke elementen van het functioneren van de Rfv weergegeven. Deze zijn door B&A Groep verzameld op basis van documentonderzoek en overleg met het secretariaat en vormen de basis voor het volgende hoofdstuk.



3. Beschrijving functioneren Rfv 2000-2004: start en opvolging uit de evaluatie 2000

3.1 Evaluatie 2000

3.1.1 Evaluatie: conclusies en aanbevelingen

De belangrijkste conclusie uit de evaluatie 2000 luidde dat de Raad een bescheiden impact had onder een kleine kring specialisten. Als verklaringen werden daarvoor aangevoerd:

- Een start onder een 'ongelukkig gesternte';
- Een herkenbare invulling van de wettelijke taakopdracht;
- Nuttige rol voor bestuurlijk werk van specialisten op het terrein van de financiële verhoudingen;
- Inhoudelijke deskundigheid en degelijkheid;
- Geen sterke positie in de brede arena van het openbaar bestuur.

3.1.1 Reactie Rfv

De Rfv nam kennis van het overwegend positief oordeel. De Raad zag geen grote cesuur tussen de eerste en de volgende zittingsperiode. Eerder ging het om het "nader accentueren van ontwikkelingen die reeds waren ingezet"³. De Rfv doelde op:

- Bredere, meer strategische adviezen uitbrengen;
- In een vroeger stadium bij beleidsvoorbereiding worden betrokken;
- Juiste expertise in huis hebben;
- Kwetsbare basis secretariaat verbeteren;
- Voortgaande samenwerking met de Rob;
- Aandacht voor mogelijk te zware belasting dubbellidmaatschappen.

3.1.2 Reactie ministerie van BZK

De minister van BZK reageerde⁴ als volgt op de Rfv-evaluatie:

- Positieve waardering voor het functioneren van de Rfv;
- Belang van deskundige advisering door de Raad benadrukt;
- Belang van vroegtijdige betrokkenheid van de Raad bij beleidsprocessen onderschreven.

³ Jaarrapport Rfv 2002, jaarverslag 2001

⁴ Jaarrapport Rfv 2002, jaarverslag 2001

3.2 Werkzaamheden 2000-2004

3.2.1 Inleiding

De werkzaamheden van de Rfv sinds medio 2000 worden op volgende terreinen toegelicht:

- Focus en thematiek van de adviezen;
- Productie van adviezen;
- Samenstelling van de Raad;
- Samenstelling en werkwijze van het secretariaat;
- Verhouding tussen Raad en secretariaat;
- Relatie met BZK;
- Relatie met Staten-Generaal;
- Relatie met andere departementen;
- Relatie met andere adviesraden;
- Relatie met doelgroepen in brede zin;
- Publiciteit en public relations.

3.2.2 Focus en thematiek van de adviezen

Met ingang van het werkprogramma 2002 presenteerde de Rfv enkele strategische onderwerpen, in lijn met de conclusies die waren getrokken op basis van de evaluatie 2000. De Rfv onderscheidt sindsdien adviezen van strategische aard en van uitvoeringsgerichte aard.

De Rfv richt zich op de volgende thematiek:

- Gevolgen van bestuurlijke en financiële ontwikkelingen voor de verdeling van gemeente- en provinciefonds (voorbeeld: advies over het jaarlijkse Periodieke Onderhoudsrapport; het advies financiële gevolgen herindeling, 2003);
- Vertaling van politiek bestuurlijke doelstellingen in deugdelijke financiële verhoudingen (bijvoorbeeld: verdeelmodel exploitatie openbaar vervoer, juni 2003);
- Waarschuwen tegen onverantwoorde financiële risico's die kunnen ontstaan voor provincies en gemeenten (voorbeeld: advies Wet Werk en Bijstand, mei en juni 2003);
- Waarborgen van voldoende beleids- en bestedingsvrijheid bij de vormgeving van financiële geldstromen en het waken tegen bureaucratische lasten (voorbeeld: advies GSB, financieringssysteem GSB III, nov 2003 en advies verdeling economische pijler GSB, dec 2003);
- Bewaken van de uitgangspunten van de Financiële verhoudingswet. (Bijvoorbeeld jaarrapport 2003, grenzen verfijning verdeelstelsel);
- Adviesaanvragen inzake artikel 12 Financiële verhoudingswet.

3.2.3 Productie adviezen

De Rfv gaf gemiddeld vijftien adviezen per jaar uit in de periode 2000-2004. Het aantal is de laatste jaren afgenomen. In 2003 werden elf adviezen uitgebracht, halverwege 2004 staat het aantal op zeven (ca. veertien op jaarbasis). In totaal werden van juli 2000 tot en met juni 2004 achtentwintig adviezen uitgebracht. Verwezen wordt naar de bijlage voor een lijst van uitgebrachte adviezen.

Het overgrote deel van de adviezen is gevraagd. Om twee adviezen werd verzocht door de Tweede Kamer (advies financiële gevolgen gemeentelijke herindeling, feb. 2003, en - indirect - de onderwijsfinanciering in Wijk en Aalburg (juni 2001). In totaal werden vier ongevraagde adviezen uitgebracht (zie tabel 3.1). Dat aantal is afgenomen ten opzichte van de zes uit de eerste zittingsperiode.

De Rfv beperkt zich niet tot adviezen aan de twee moederdepartementen. Ook de ministeries van OCW, VWS, VROM V&W, Justitie, SZW en EZ zijn in de afgelopen periode bediend.

De Rfv zit op een hoog aantal jaarlijkse adviezen. Dit heeft te maken met het specialistische karakter van het adviesdomein van de Rfv.

Tabel 3.1 Ongevraagde adviezen

Afschaffing OZB (2 keer)	2002 en 2004
Artikel 12 beleid	2001
WMO	2004

Naast zijn adviezen publiceert de Rfv jaarlijks een jaarrapport, bestaande uit een themadeel en een deel dat het werkprogramma voor het lopende jaar en het jaarverslag van het afgesloten jaar bevat. Het themadeel heeft mede het doel om aandacht te vragen voor meer strategische vraagstukken. Gedeeltelijk wordt daarbij gebruik gemaakt van extern onderzoek. Vaak betreffen de thema's trends die op het terrein van de financiële verhoudingen zijn waar te nemen (zie onderstaande tabel). De Rfv probeert daarmee ook eerder uitgegeven adviezen opnieuw onder de aandacht te brengen.

Tabel 3.2 Thema's in jaarrapporten

Financiële gevolgen EU regelgeving voor decentrale overheden (incl. SGB0/CEBEON rapport)	jaarrapport 2004
Europese integratie en de NL financiële verhoudingen (incl. rapport Groenendijk, UT)	jaarrapport 2004
Beschouwingen bij de sanering van specifieke uitkeringen	jaarrapport 2004
Grenzen aan de verfijning van het verdeelstelsel	jaarrapport 2003
Cofinanciering	jaarrapport 2002
Bestuurlijke en financiële vragen bij vraagsturing	jaarrapport 2002
Omvang en instrumentarium lokale belastinggebied (incl. COELO rapport)	jaarrapport 2001
Omvang belastinggebied decentrale overheden	jaarrapport 2000
Financiële verhouding en risicobeperking	jaarrapport 2000
De volksvertegenwoordiger en de accountant	jaarrapport 2000

Tenslotte wordt er geregeld een beroep gedaan op de expertise van de Raad en het secretariaat door de Tweede Kamer en door de departementen. Dat varieert van het horen van de Voorzitter van de Raad door de Tweede Kamer, verzoeken om inlichtingen aan het secretariaat, het houden van lezingen, tot deelname van secretariaatsmedewerkers aan (in-ter)departementale onderzoekscommissies.

3.2.4 Samenstelling van de Raad

De negen leden van de Raad worden benoemd door de minister voor een zittingsduur van vier jaar. De huidige Raad bestaat uit acht leden, waarvan de helft ook lid was in 2000. Er is op dit moment één vacature. Twee Rfv leden, voorzitter Van den Berg en vice-voorzitter Van de Vondervoort zijn tevens lid van de Rob. Dit dubbellidmaatschap is bedoeld om de samenhang van werkzaamheden van beide Raden te waarborgen. De Raad vergadert gemiddeld negen keer per jaar. De leden ontvangen vacatiegelden. De tijdsbesteding is gesteld op 2 uur per week en wordt gewaardeerd op schaal 17 BBRA.

De huidige Raad valt te karakteriseren als een ervaren groep mensen. De Raad heeft een rustige, enigszins reflectieve uitstraling. Ongeveer de helft van de Raad bestaat uit ex-bestuurders.

3.2.5 Samenstelling en werkwijze van het secretariaat van Rob en Rfv

Het secretariaat bestaat uit elf adviseurs en vier officemedewerkers. Sinds de fusie van de Rfv en Rob in 1999 staat het secretariaat onder leiding van de heer Van Haeften. Het secretariaat en de Raad verhuisde in oktober 2002 naar het pand aan de Fluwelen Burgwal nr. 56.

In 2000 werd geconstateerd dat de continuïteit in het secretariaat een zorgpunt was. Er was een hoog verloop onder de medewerkers. Door het secretariaat is een professionaliseringslag gemaakt. De volgende acties werden ondernomen:

- Stroomlijnen en formaliseren van het (interne) adviestraject;
- Verbeteren van het kennismanagement;
- Verbeteren van het relatiebeheer (digitaal systeem);
- Invoering competentie management;
- Werken in adviesteams met meer groepsreflectie;
- Functie- en rangendifferentiatie.

Vanuit het secretariaat wordt opgemerkt dat hiermee goede resultaten zijn bereikt. Er is duidelijk minder verloop. De huidige samenstelling is sinds 2002 grotendeels ongewijzigd. De integratie van de voorheen separate secretariaten van Rob en Rfv kan als voltooid worden beschouwd. Hierbij is het zwaartepunt in het secretariaat verschoven van de Rfv naar de Rob.

De secretaris en de secretariaatsmedewerkers vallen arbeidsrechtelijk onder het ministerie van Binnenlandse Zaken. Er zijn - nog niet geformaliseerde- plannen om de verantwoordelijkheid voor het personeelsmanagement te delegeren aan de Raad, zodat bijvoorbeeld de personeelsgesprekken van de secretaris voortaan niet meer met de plaatsvervangend secretaris-generaal van het departement worden gehouden, maar de Raadsvoorzitter.

3.2.6 Verhouding tussen Raad en secretariaat

Zowel Raad als secretariaat zijn tevreden over de onderlinge samenwerking. Per advies wordt door het secretariaat een discussienota voorbereid. Deze bevat achtergronden, de probleem-analyse en een concept advies (al dan niet op hoofdlijn). Deze wordt vervolgens in de Raad besproken. Op basis van deze bespreking wordt het advies aangepast waarbij de eindtekst

doorgaans door secretaris en voorzitter definitief wordt vastgesteld. Soms komt een advies voor een tweede keer terug in de Raad. De gemiddelde doorlooptijd van de adviezen is circa zes weken.

De besprekingen in de Raad, in aanwezigheid van de betrokken secretariaatsadviseurs, wordt door alle partijen gekenschetst als plezierig. De kwaliteit van de conceptadviezen wordt door de Raadsleden gewaardeerd.

3.2.7 Relatie met BZK en Financiën

Een terugkerend element in de jaarverslagen van de Rfv is de gebrekkige opvolging van het met de ministeries overeengekomen werkprogramma. Van de lijst adviezen uit het werkprogramma leidt gemiddeld de helft tot een concrete adviesaanvraag. In 2000 en 2002 kwamen er daarentegen wel acht respectievelijk tien adviesaanvragen buiten het werkprogramma om. Vorig jaar was sprake van een dieptepunt, mede door de kabinetsformatie. Het werkprogramma 2003 bevatte tweeëntwintig onderwerpen; slechts drie mondden uit in een concrete adviesaanvraag.

De Raad betreurde het met name dat er over de voorgenomen afschaffing van de onroerende zaakbelasting (OZB) voor woninggebruikers geen advies is gevraagd. Het betreft immers een majeure wijziging in de financiële verhoudingen.

Ter voorbereiding op iedere Raadszitting pleegt de secretaris overleg met de directeurs Financiën Publiekrechtelijke Lichamen (ministerie van Financiën) en Bestuurlijke en Financiële Organisatie (ministerie van BZK). Deze bijeenkomsten zijn sterk gericht op lopende zaken en dienen in de praktijk niet als brainstorm voor nieuwe adviezen.

Binnen het ministerie van Financiën is per mei 2004 de directie FIPULI opgeheven. De uitvoering en het beheer van de fondsen is (grotendeels) overgegaan naar het ministerie van BZK. Financiën blijft verantwoordelijk voor het toezicht op de uitvoering, de normering, het BTW-compensatiefonds en de decentrale belastingen. De relatie met het departement lijkt te verzwakken (zie hoofdstuk 4).

De Rfv heeft de uitstekende gewoonte om in zijn jaarverslagen in te gaan op het effect van de uitgebrachte adviezen. Deze vorm van impactverantwoording valt positief op in vergelijking met de jaarverslagen die de Rob uitbrengt. Door het uitvoeringstechnische en concrete karakter van de advisering door de Rfv is eenvoudiger aan te geven wat er met de adviezen is gebeurd. Het beeld uit deze verantwoording is dat de adviezen van de Raad over het algemeen redelijk tot goed worden opgevolgd.

3.2.8 Relatie met Staten-Generaal

Jaarlijks overlegt de Rfv met de Vaste Kamercommissie voor BZK over het werkprogramma. De Tweede Kamer heeft zoals gesteld twee keer de Rfv om advies gevraagd. Het betrof het advies maatstaf gemeentelijke herindeling uit gemeentefonds (2003) en de onderwijshuisvesting Wijk en Aalburg (juni 2001). In 2003 werd ook de Rfv twee maal uitgenodigd door de vaste Kamercommissie voor SZW. Dit gebeurde in het kader van de hoorzittingen rondom de Wet Werk en Bijstand.

3.2.9 Relatie met andere departementen

De Rfv adviseert niet exclusief voor het ministerie van BZK en Financiën. Zoals gemeld zijn ook OCW, VWS, VROM V&W, Justitie, SZW en EZ in de afgelopen periode bediend.

3.2.10 Relatie met andere adviesraden

In de samenwerking met andere adviesraden wordt een bijzondere plaats ingenomen door de Raad voor het openbaar bestuur (Rob). Zie tabel 3.3. In de beschouwde periode werden 5 gezamenlijke adviezen uitgebracht. In de vorige evaluatie waren er nog geen gezamenlijke adviezen. Bovendien wordt er veel samengewerkt zonder dat er sprake is van een formeel advies vanuit de Rfv. Het gaat hier bijvoorbeeld om het advies water in orde (2001), presteren door leren (2002) en de GHORdiaanse knoop (2004).

Tabel 3.3 Gezamenlijke adviezen

Relatie Rfv met andere adviesraden		
- Kunst van het overlaten	Rob	september 2000
- Stilstaan bij het regionaal verkeer en vervoer	Rob	november 2000
- Cultuur van de dualisering	Rob	maart 2001
- Steden zonder muren, Toekomst van het GSB	Rob (VROM-raad, RMO)	november 2001
- Binnengemeentelijke decentralisatie	Rob	september 2003

3.2.11 Relatie met doelgroepen in brede zin

De Rfv onderhoudt formeel en informeel contact met belangenorganisatie als IPO en VNG. Meestal samen met de Rob organiseerde de Rfv ook enkele symposia en bijeenkomsten. Een voorbeeld is de bijeenkomst over de implicaties voor het openbaar bestuur van de verder groeiende Europese integratie.

Het secretariaat heeft regelmatig contact met vertegenwoordigers van gemeenten en provincies. Het betreft het bijwonen van diverse overlegorganen op gemeentelijk en provinciaal niveau, zoals vakberaden van gemeenten en provincies en het overleg van directeuren middelen/financiën van gemeenten met meer dan 100.000 inwoners en de financieel specialisten uit die gemeenten.

In de beschouwde periode zijn enkele externe onderzoeken uitgezet. Ze zijn opgenomen in de jaarrapporten van de Rfv. Instanties die onderzoek hebben verricht zijn SGBO, Ape, COELO en de Universiteit Twente.

3.2.12 Publiciteit en public relations

De Raad tracht via persberichten en interviews de media te bewegen tot berichtgeving over de uitgebrachte adviezen. Het secretariaat verzorgt publicaties of presentaties naar aanleiding van uitgebrachte adviezen. Het secretariaat heeft zitting in de redactie van Bestuursmiddelen, een maandelijks periodiek voor bestuur en management in de publieke sector.

Er is veel energie geïnvesteerd in de gezamenlijke Rob/Rfv website. Deze website kwam in de loop van 1999 in de lucht. De Rfv houdt de website actief bij. Alle adviezen zijn er kosteloos te downloaden. Van de website wordt in toenemende en grote mate gebruik gemaakt. Op dit moment zijn er 35.000 hits per maand door zo'n 4.500 verschillende bezoekers.

De Rfv geeft gezamenlijk met de Rob maandelijks elektronische nieuwsbrieven uit, waarin een overzicht en korte toelichting wordt gegeven op de verschenen adviezen. Er zijn op dit moment 300 abonnees.

In september 2002 bracht de Rfv de publicatie Mythes en misverstanden met betrekking tot de financiële verhoudingen uit. Daarin adresseert de Rfv misverstanden die zij tegenkomt in de literatuur en discussies in de Tweede Kamer over het systeem en de werking van de Financiële Verhoudingen Wet

In maart 2003 gaven de Rfv en Rob de CD-rom "De druppel" uit met alle tot dan toe verschenen adviezen, werkprogramma's en jaarverslagen. Deze CD-rom is onder een groot aantal relaties verspreid in een oplage van 500 stuks.

3.3 Conclusies B&A beschrijving werkzaamheden Rfv

De Rfv spreekt van het continueren van de in gang gezette ontwikkeling als reactie op de evaluatie 2000. Deze evaluatie riep niet op tot majeure wijzigingen in het beleid. Het beeld is dat de Rfv op een rustige manier invulling heeft gegeven aan zijn werk in de tweede zittingsperiode. Geprobeerd is meer strategische adviezen uit te brengen en in een vroeger stadium bij beleidsvoorbereiding te worden betrokken. De kwetsbaarheid van de financiële expertise in het secretariaat is niet verdwenen, maar toegenomen. De samenwerking met de Rob is uitstekend voortgezet. De adviesrelatie met Financiën is kwetsbaarder geworden.



4. Meningenonderzoek

4.1 Kwaliteit adviezen Rfv

4.1.1 Extern beeld kwaliteit

DE direct bij Rfv-advisering betrokken ambtenaren geven aan dat de adviezen van de Rfv leesbaar, goed onderbouwd en terzake kundig zijn. Betrokkenen geven aan dat met name de intensieve voorbereiding van het advies, en het contact wat daarmee gepaard gaat, leidt tot wederzijds begrip en kennis van ieders taal.

In de bredere omgeving geven veel geïnterviewden aan dat de Rfv weliswaar inhoudelijk kundige adviezen uitbrengt, maar dat de zeggingskracht niet groot is. Kwalificaties die daarbij vallen zijn: te correct, te netjes, voorzichtig, niet bijtend, niet oorspronkelijk, te laat. Eén geïnterviewde geeft daarbij aan dat de laatste twee jaar de kwaliteit weer wat is toegenomen, een ander ziet echter een neergaande trend, die over de twee zittingsperiodes valt waar te nemen. De overigen beschouwen de periode 2000-2004 als een geheel. Een geïnterviewde geeft aan vroeger reikhalzend uit te kijken naar de Jaarrapporten, maar “die tijd is voorbij”.

Raad

Er worden verschillende verklaringen aangevoerd voor het gebrek aan zeggingskracht. De “brave” samenstelling van de Raad wordt vaak als reden genoemd. De Raad heeft een hoog ex-bestuurdergehalte geven verschillende aan. Er zou meer gezocht moeten worden naar jong bloed. Kwalificaties die men gebruikt om te omschrijven wat men in het collectief mist, zijn: scherpzinnigheid, politieke sensitiviteit, assertiviteit en actuele kennis van de uitvoerings- en beleidspraktijk. De Raad heeft voldoende kracht om onderzoek uit te voeren, maar is op dit moment niet visionair genoeg, stelt een ondervraagde.

Verschillende geïnterviewden geven aan dat de Raad naar hun waarneming te reactief is op bestuurlijke financiële vraagstukken. Adviezen over onderwerpen die men graag behandeld wil zien, geven dan op zich een goed overzicht van de argumenten, maar vaak nadat andere commissies of deskundigen reeds het terrein hebben verkend. Men noemt dit een element van timing, maar ook van voorzichtigheid en nuance. Eén geïnterviewde waardeert het bijvoorbeeld dat de Rfv het thema Europa en decentrale overheden oppakt (Jaarrapport 2004), maar: “de Raad maakt zelf al direct duidelijk dat er geen nieuws is”.

Secretariaat

In het zoeken naar verklaringen voor de eigen kritische waarneming noemt de omgeving ook het secretariaat. Dat secretariaat is zeker “lean and mean” en “toegankelijk”, maar er huist te weinig financiële expertise. “Heeft men wel voldoende basiscijfers over de gemeentefinanciën?” Vraagt één geïnterviewde zich af. Kennis moet meer in huis worden gehaald, en dat vereist meer makelen en schakelen van externe expertise. Er ligt ook een taak voor het secretariaat om samen met de Raad sensitiever op de politieke actualiteit in te spelen, geven verscheidene ondervraagden aan.

De direct bij een advies van de Rfv betrokken respondenten geven aan dat het secretariaat zeer kundig is. Het intensieve contact tijdens de feitenverzameling door secretariaatsmedewerkers blijkt telkens erg vruchtbaar. Het leidt tot wederzijds begrip in ieders rol en opvatting.

Publiciteit/externe contacten

In de gesprekken wordt door de omgeving vaak de behoefte tot meer contact met Raad en secretariaat aangegeven. Daarbij wordt niet zozeer op de formele reguliere contacten gewezen, maar veel meer op meer thematische discussiebijeenkomsten. Allerlei varianten passeren de revue: rondetafelconferenties, symposia, haardvuursessies etc. Vanuit de Kamer wordt de behoefte aan briefings en lunchbijeenkomsten gemeld. De rode draad is dat de omgeving zowel in de preadviesfase en de fase volgend op een (liefst kaderstellend) advies graag spreekt over de belangrijkste thema's ten aanzien van de financiële verhoudingen. Enkelen benadrukken dat de universiteiten en de beleidsuitvoerders bij provincies en gemeenten daar zeker meer bijhoren. Een enkele keer worden de uitgebrachte CD-rom en de website als goede publicitaire uitingen genoemd. De Mythes en Misverstanden publicatie wordt slechts één keer genoemd.

De genoemde adviezen die men zich herinnert staan in onderstaande tabel. Bij een aantal daarvan wordt expliciet melding gemaakt van impact. Zo beïnvloedde het artikel 12 advies Gouda de Tweede Kamer. Het advies cofinanciering leidde tot bewustwording van de problematiek bij het ministerie. Het GSB/ISV advies werd door een van de belangenorganisaties overgenomen als eigen standpunt. Het OZB advies werd goed genoemd.

Tabel 4.1 Spontaan genoemd goed advies(werk)

Afschaffing OZB (nov 2002)
Art. 12 Gouda (2001)
Verdelingsadvies GSB/ISV (2004)
Cofinanciering (2002)
Herverdeling onderwijshuisvesting Aalburg (2001)
Herindeling en gemeentefonds (2003)
Jaarbericht Europa thema (2004)
Hoorzittingen over WWB

4.1.2 Zelfanalyse Raad kwaliteit

Binnen de Raad is er waardering voor de wijze van totstandkoming van adviezen. Men waardeert het samenspel tussen Raad en secretariaat. De expertise binnen de Raad is op peil. Binnen het secretariaat wordt de financiële expertise kwetsbaar genoemd.

Het verbaast de meeste leden op zich niet dat de omgeving weinig Rfv adviezen noemt. Veel werk gebeurt "achter de gordijnen". Er wordt veel voor andere departementen (en adviesraden) dan de moederdepartementen gewerkt. Een lid merkt op dat deze ondersteuning voor andere adviesraden meer vertaald mag worden in het eigen Rfv werk. Een ander zegt dat er meer publiciteit kan worden gegeven aan de ondersteuning van andere departementen. Een volgend lid merkt op dat het advieswerk nu wel erg technisch is. Er mag meer smaak worden gemaakt. Het (ongevraagde) OZB advies noemt de Raad een belangrijk strategisch product. Een ander merkt op dat dat advies inmiddels niet of nauwelijks meer wordt aangehaald. De Raad zou best meer strategische adviezen willen. Een lid merkt op dat hij de beoogde doorwerking van het

advies voordat men aan het adviestraject begint explicieter in de werkwijze met het secretariaat, wil afwegen.

4.1.3 *Conclusie B&A kwaliteit*

De Rfv presenteert gedegen adviezen, geldt voor zowel direct betrokkenen als voor respondenten in de omgeving. De direct betrokken respondenten kunnen goed uit de voeten met de advisering.

Voor zover de geïnterviewden in de grotere omgeving van de Raad diens adviezen waarneemt heeft ze veel aan te merken. Men is ontevreden over de zeggingskracht van de adviezen en voert daarvoor verschillende redenen aan.

Genoemd worden de toon, insteek en timing van de adviezen. Er worden vaak vragen gesteld bij de Raadssamenstelling. De spontaan genoemde adviezen beslaan slechts een klein deel van de totale Rfv-productie. Er dient daarbij nogmaals rekening te worden gehouden met het feit dat de Rfv veel specialistische, concrete adviezen aan verschillende departementen uitbrengt die in de omgeving minder zullen worden opgemerkt.

Zorgwekkender is het dat de Jaarrapporten nauwelijks meer (in positieve zin) worden genoemd. Dat zouden de (meer strategische) publicaties moeten zijn die het publiek herkent. De omgeving wil meer betrokken worden bij de voorbereidende fase (voorafgaand aan het schrijven van adviezen, dat uiteraard in onafhankelijkheid moet plaatsvinden) en opvolging van adviezen. Dergelijke bijeenkomsten worden kansrijker geacht voor het opdoen van ideeën dan de huidige reguliere formele contacten.

4.2 **Positie van de Rfv**

4.2.1 *Extern beeld positie Rfv*

De direct bij Rfv adviezen betrokken respondenten geven aan dat de Rfv een duidelijke positie heeft. De Raad is deskundig, brengt deze deskundigheid vanuit een onafhankelijke positie in, terwijl diens adviezen zeker worden betrokken bij de parlementaire behandeling van de individuele beleidsdossiers. Wel geven de respondenten aan dat zij zelf de Rfv in eerste instantie niet kenden. Het is een staatssecretaris of een tip uit interdepartementaal overleg dat hen op het spoor van de Rfv brengt. Hoewel zijzelf tevreden zijn over de Rfv adviezen op hun beleidsterrein, geven de respondenten aan dat hun opgedane positieve ervaring niet zomaar elders in het departement bekend raakt.

De respondenten in de ruimere omgeving van de Rfv geven in verschillende gradaties aan dat het naar hun waarneming niet goed is gesteld met de positie van de Rfv. De Rfv heeft "niet de smoel die het zou moeten hebben", dan wel "geen bijzondere status", klinkt het vanuit de belangenorganisaties. Op de departementen klinkt het dat de Rfv "tobberig" is. Er wordt gesproken van het "opdrogen van de core business" van de Rfv, door een "recessie in de klassieke verdelingsvraagstukken, na de grote verdelingsoperaties uit 1997 en 2001". Vanuit de Kamer komt het geluid dat de Rfv in het algemeen "te weinig in beeld is". Een andere geïnterviewde ziet echter in de adviesaanvragen door de Kamer - deze zittingsperiode voor het eerst –

een bewijs dat de Rfv nog wel gezag heeft. Vanuit de universiteit komt tenslotte het geluid dat de Rfv de afgelopen jaren “gemarginaliseerd” is.

Als bepalende factoren voor de nu nog te klein geachte positie worden genoemd:

- de geringe ontvankelijkheid van de politiek
- factoren in het eigen functioneren van de Rfv
- de institutionele context van de adviescolleges

Ontvankelijkheid

Vervolgens halen de geïnterviewden vrijwel zonder uitzondering de geringe ontvankelijkheid bij kabinet en ambtenaren aan als deelverklaring voor de geringe positie van de Rfv. Het pragmatisme viert hoogtij. Kabinet en ambtenaren voeren de gemaakte politieke keuzen in het Regeerakkoord uit. Op het “opgeheven vingertje van een Raad” zit men dan niet te wachten. De adviesrelatie met de departementen is verwaterd, erkent men ook van ministeriezijde. De maandelijkse afstemming inspireert van beide kanten niet, en beperkt zich tot de lopende zaken. Verschillende ondervraagden zien de geringe ontvankelijkheid als een breder verschijnsel dan bij de Rfv alleen. Een “Raad heeft zoveel invloed als het kabinet hem gunt”.

Functioneren van de Rfv

De geïnterviewden zien echter niet alleen de ontvanger als oorzaak van het probleem. Ook de zender moet zich de afgenomen positie aanrekenen. Van ministeriezijde klinkt het dat de Rfv sensitiever moet werken. Sensitief voor timing bijvoorbeeld. “Anticipeer slim op de vragen die er nog zijn; kom met een ex ante evaluatie op basis van je ervaring”, zegt een geïnterviewde. De Rfv zit teveel aan het “infuus” van BZK en dat infuus is niet rijk genoeg gevuld, wordt door andere geïnterviewden opgemerkt. De respondenten gebruiken deze beeldspraak niet als zou de Rfv ziek zijn, maar bedoeld wordt dat de potentiële onderwerpen voor advisering onvoldoende uit het departement zelf komen. Aangeraden wordt om veel meer met ongevraagde adviezen te komen, of ervoor te zorgen dat adviesverzoeken van de Tweede Kamer of andere departementen komen. De omgeving wil graag meer kaderstellende, strategische adviezen van de Rfv zien.

Vanuit de Kamer wordt zonder meer erkend dat er veel nieuwe Kamerleden zijn, die de waarde van adviescolleges wellicht nog niet op het netvlies hebben staan. Maar de Rfv moet zich in deze situatie juist meer aanbieden. Er is genoeg te doen. Er zijn allerlei nieuwe decentralisatie-ontwikkelingen met majeure financiële consequenties, daar zijn de meeste geïnterviewden het wel over eens. "Ik hoor de Rfv niet in discussies over gemeentelijke autonomie en recent bijvoorbeeld in de discussie over de EMU-kwestie⁵", wordt er opgemerkt. Dat de Rfv over gemeentelijke autonomie nu juist de nodige adviezen heeft uitgebracht, wordt onvoldoende opgemerkt, zo blijkt.

Rfv in relatie tot toekomst adviesstelsel

In het kader van de lopende discussie over de toekomst van het adviesstelsel is aan de geïnterviewden gevraagd hoe zij zouden staan tegenover de hypothese van opheffing van de Rfv. De meeste geïnterviewden stellen dat dit voor de eigen organisatie eigenlijk geen problemen oplevert. "De Rfv is niet onvermijdelijk", zegt een geïnterviewde.

Maar velen laten er op volgen dat revitalisering verkieslijker is. Zoals gesteld zien de meesten een behoefte aan een adviescollege dat met een onafhankelijke bril integraal en bestuurlijk kijkt naar wat er op dit moment allemaal financieel op gemeenten afkomt en de risico's die daarmee gepaard gaan (zie paragraaf 4.3).

Vanuit de Kamer, maar ook van de zijde van het ministerie wordt opgemerkt dat een adviescollege een efficiënte vorm van dienstverlening is. De personeelskosten en vacatiegelden zijn van dien aard dat de kostprijs van een advies zich heel goed kan meten met de prijs van hoogwaardige commerciële advisering. Vanuit het ministerie wordt aangegeven dat het schrappen van een groot aantal adviesorganen in 1996 als bijeffect heeft gehad dat commerciële adviesbureaus in het gat zijn gesprongen. De kosten van externe advisering zouden daarmee zijn gestegen⁶. Een andere geïnterviewde merkt op dat enkele commerciële bureaus reeds gedeeltelijk het werk doen dat de Rfv ook zou kunnen doen.

Het wezenskenmerk van de Kaderwet, waarbij een adviescollege is gekoppeld aan een moederdepartement heeft ook voordelen. Een dergelijke sponsorrelatie voorkomt dat een college zich van de politiek-bestuurlijk context vervreemdt.

Fusie met Rob?

Op de vraag of de Rfv en Rob wellicht volledig zouden kunnen fuseren, wordt voornamelijk afwijzend gereageerd. Men ziet niet goed in wat dit aan voordeel zou opleveren. Het secretariaat is al gecombineerd; het uitsparen van vacatiegelden weegt niet op tegen het bestaan van twee Raden.

Naast een gebrek aan geldelijk belang is nog belangrijker dat de specialistische kennis van de Rfv na een fusie sterk zal afnemen, zo niet verdwijnen, klinkt een geluid uit de Kamer. Een andere geïnterviewde hoopt dat in een aanstaande stelseldiscussie vooral voor "substance over form" wordt gekozen. Laat iedere Raad vanuit zijn eigen expertise opereren, mits het expertiseterrein van voldoende substantie is. Als de Rfv zich zichtbaar toelegt op de grote decentralisatiedossiers van dit moment (Wet Maatschappelijke Ondersteuning, Wet Werk en Bijstand), dan

⁵ Gerefereerd wordt aan de discussie over de verantwoordelijkheid van gemeenten bij het terugdringen van het EMU-tekort.

⁶ In het rapport de "Staat van het Advies" van 2000 kon deze causaliteit niet worden aangetoond.

is die substantie er. De Rfv moet actief samenwerken met andere Raden. De maatschappelijke vraagstukken liggen immers vaak niet op het niveau van de Raden, maar ertussen.

4.2.2 *Zelfanalyse Raad over de positie van de Rfv*

De Raad onderkent het ontbreken van respons bij de moederdepartementen. De “adviesdrukte” is gering. De relatie met andere departementen is tegenwoordig intensiever. De Rfv moet meer laten zien wat het al doet voor andere departementen, klinkt het. Opgemerkt wordt dat een advies als bijvoorbeeld over de Wet op de jeugdgezondheidszorg (2001) één op één door het ministerie van VWS overgenomen. Hetzelfde geldt voor het advies over openbaar vervoer door het ministerie van V&W van juni 2003 en over de Wet Werk en Bijstand.

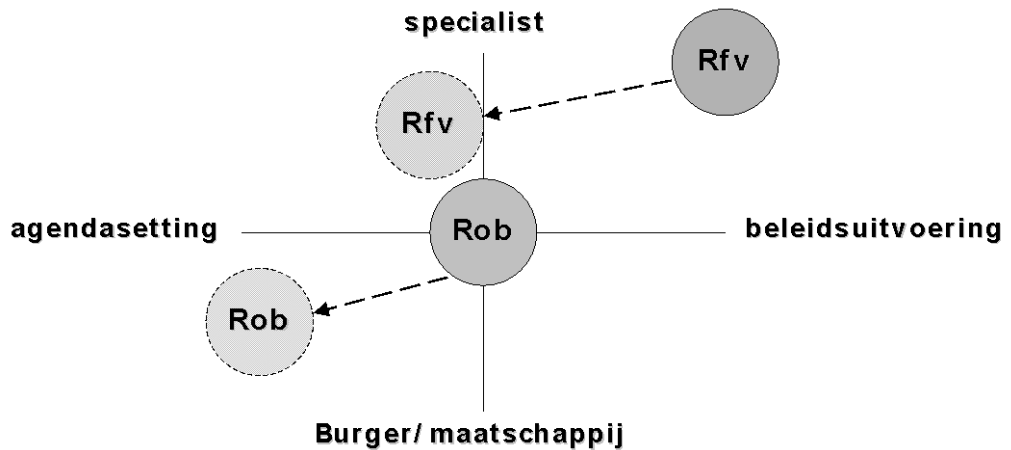
Een Raadslid ziet concurrentie voor de Rfv ontstaan van de zijde van ad hoc commissies. Een ander zegt dat de Rfv vier jaar geleden koos voor het opereren en excelleren in een niche. Dat blijkt niet te werken. De impact is afgenomen. Dat heeft deels te maken met de geringe ontvankelijkheid van het kabinet. De beginselen van de Rfv - voldoende gemeentelijke autonomie- rijmen zich niet goed met de inzet van dit kabinet.

4.2.3 *Conclusie B&A positie Rfv*

De positie van de Rfv bij de direct bij dossiers waarover de Rfv adviseert betrokken respondenten is goed. Zij waarderen de betrokkenheid van de Rfv bij hun beleidsdossier nadat anderen hen op de mogelijkheid van Rfv-advisering hebben gewezen.

Voor de ruimere omgeving is de positie ten opzichte van vier jaar geleden verzwakt. Het hoofdzakelijk bespelen van een niche (verdeelvraagstukken), waarvan sommigen zich afvragen of deze in klassieke zin nog wel voldoende kritische massa heeft, doet de zichtbaarheid van de Rfv geen goed. Daarbij komt een geringe respons van de moederdepartementen, terwijl bij één departement een natuurlijk contactpunt dit jaar is weggefallen. De Rfv wordt niet voldoende bij de beleidsvoorbereiding betrokken, terwijl dat wel de intentie was in 2000. Voorbeelden van dossiers waar dat gezien het adviesdomein van de Rfv had moeten gebeuren zijn de WMO en de afschaffing van het OZB gebruikersdeel.

De Rfv heeft zeker een adviesrelatie met departementen. De vraag is of de Rfv zonder de externe zichtbaarheid, die nu tanende is, op termijn niet in de vergetelheid raakt. De omgeving vraagt sowieso om meer kaderstellende, strategische advisering, waarvoor voldoende onderwerpen aanwezig worden geacht. Indien de Rfv deze behoefte meer adresseert, en daarvoor ook zichtbaarheid weet te genereren, helpt het zichzelf ook in het aanboren van voldoende aanvragen voor specialistische adviezen.



Figuur: Gewenste richting van de Rfv

In bovenstaande figuur is de gewenste positionering van de Rfv kernachtige samengevat. De beweging die de Rfv in de ogen van de respondenten kan maken is te typeren als het 'uit de machinekamer komen'. Vanzelfsprekend zal de Rfv, vanuit het karakter van haar adviezen, altijd blijven werken voor professionals in het openbaar bestuur. De financieel specialisten zijn de geadresseerden. Deze doelgroep verwacht echter dat er voorbij de uitvoeringsadviezen meer gebeurt aan agendasetting.

4.3 Missie Rfv

4.3.1 Extern beeld missie Rfv

In de vorige evaluatie werd de richtinggevende focus van de Rfv herkenbaar genoemd. De omgeving onderkent nog steeds de waakhondfunctie van de Rfv in de financiële verhoudingen. Maar verschillende geïnterviewden willen dat de Rfv meer boven op nieuwe ontwikkelingen zit, en daarin ook agendazettend is. De knelpunten bij de uitvoering van nieuw beleid door lagere overheden moet veel systematischer worden geadresseerd. In een dossier als de Wet Maatschappelijke Ondersteuning moet de Rfv meer aan de voorkant van het beleidsproces zitten. Anderen noemen de Wet Werk en Bijstand (WWB) als belangrijk dossier. De inbreng van de Rfv wordt daarbij dan wel niet herkend, of "te weinig bepalend" genoemd. Het is goed op te merken dat dit naar de waarneming is van de respondenten in de bredere omgeving van de Raad. De bij het WWB betrokken ambtenaren geven aan dat de Rfv een duidelijke stem heeft gehad, en dat er terdege met deze adviezen rekening is gehouden. Zij hebben weinig commentaar op de missie, die naar hun mening bestaat uit het bewaken dat de financiële mogelijkheden voor lokale overheden voldoende zijn voor het uitvoeren van hun taken, alsmede het zorgdragen voor een evenwichtige verdeling van middelen over gemeenten.

De meeste geïnterviewden willen van de Rfv een kaderstellend advies over de autonomie van de gemeente versus het zijn van uitvoeringskantoor (vergelijk gezamenlijk Rob/Rfv advies De kunst van het overlaten, september 2000). Een geïnterviewde geeft aan dat de Rfv zich niet alleen over de verdelingsvraagstukken tussen overheden moet bekommeren (bijvoorbeeld

welke verdeelmaatstaven kiezen), maar zich vooral ook moet bekommeren om hoe de lagere overheden het beleid vervolgens uitvoeren: Kunnen gemeenten hun regierol aan? Wordt er maatschappelijk rendement geleverd? Vullen anderen aan? Deze maatschappelijke vraagstukken gaan verder dan de huidige specialistische adviezen. Meestal wordt hier dan ook een nauwe samenwerking met de Rob geadviseerd. Een andere geïnterviewde wijst op het adresseren van de (financiële) risico's die bij een stapeling van decentralisaties ontstaan. De direct betrokken respondenten geven aan dat dit bij de adviezen over b.v. OZB en WWB is gebeurd. De Rfv heeft er echter geen overkoepelend thema-advies aan gewijd.

Uit de interviews blijkt dat de wijdere omgeving een groot aantal onderwerpen noemt waarover men adviezen van de Rfv wenst. In onderstaande tabel staan achter de door de omgeving vermelde onderwerpen de adviezen die de Rfv op deze terreinen heeft uitgebracht.

Het valt op dat de Rfv (in veel gevallen) onderwerpen al wel heeft behandeld. De wijdere omgeving blijkt deze adviezen deels over het hoofd gezien te hebben, maar enkele geven ook aan dat sommige publicaties niet diep genoeg gaan.

Tabel 4.2 Genoemde kwesties versus reeds uitgebrachte adviezen

Genoemde Kwestie	Uitgebracht Advies
Vermogenspositie gemeenten	Jaarrapport 2005, nog te verschijnen
Grondbeleid	Advies nota Grondbeleid, 2001
Provinciaal toezicht op gemeenten	Artikel 12 adviezen
Knelpunten bij EU-subsidiëring	Jaarrapport 2004
WMO	Juni 2004
WWB	Adviezen WWB dec. 2002, mei & juni 2003
BTW compensatiefonds	Advies BTW-compensatiefonds, 2 keer in 2001
Wet FIDO	Adviezen 1999
Financiële aspecten waterschappen/-keten	Loopt op dit moment
Evaluatie herverdelingsoperatie 2001	Periodiek OnderhoudsRapport (POR) adviezen Rfv
Financiële beheersbaarheid gemeenschappelijke regelingen	--
Doorgesloten fiscalisering (b.v. monumentenzorg)	--
Ontwikkelingen baatbelasting	--
Toezicht op gemeentebegrotingen u.h.v. EMU	--
Slagkracht/regierol gemeenten	--
VBTB gemeenten	BBV Advies
Onduidelijkheden bij dualisering	Rob/Rfv advies cultuur dualisering, 2001
Inputsubsidiëring in lokaal beleid (b.v. inburgering)	Voornemen werkprogramma 2005

4.3.2 *Zelfanalyse Raad over de missie van de Rfv*

Uit de discussie blijkt dat de Raad het als zijn missie ziet te zorgen voor bestendigheid in het financiële verhoudingstelsel. Rfv heeft hier een waakhondfunctie en adviseert in concrete kwesties. Een goede en samenhangende verdeelsystematiek is noodzakelijk. De Raad heeft ervoor te waken dat de verhouding tussen taken, verantwoordelijkheden, bevoegdheden, risico's en de verdeling van beschikbare middelen effectief en doelmatig plaatsvindt. De uitgangspunten van de financiële verhoudingen zijn bij departementen die met te decentraliseren beleid te maken krijgen niet erg bekend. Departementen willen weten hoe het gemeentelijk beleid werkt, welke mogelijkheden er binnen de financiële verhoudingen bestaan. Daar ligt dus een taak, die de Rfv op zich neemt en wil nemen. De Raadsleden geven aan meer samenwerking te willen zoeken met andere Raden.

Een Raadslid merkt op dat de Raad als leidend beginsel moet houden dat er respect blijft voor de autonomie van gemeenten. De Rfv mag de vrijheid nemen om met bredere adviezen te komen. Er wordt opgemerkt dat er in het strategisch vermogen van de Rfv wel geïnvesteerd moet worden, waarbij ook op de kwetsbare positie van de financiële expertise in het secretariaat wordt gewezen.

4.3.3 *Conclusie B&A missie*

De omgeving herkent de waakhondfunctie van de Rfv. De direct betrokken ambtenaren zijn ook tevreden over de praktijkinvulling van deze missie.

De respondenten in de bredere omgeving van de Raad wensen meer kaderstellende brede adviezen. Een terugkerend punt vormen de grote decentralisatiedossiers van dit moment. Daarin zitten fundamentele vragen over autonomie en uitvoering die de Rfv samen met de Rob bijvoorbeeld in vergelijkend perspectief zou moeten oppakken. Er wordt daarnaast een groot aantal onderwerpen genoemd die de Rfv zou kunnen adresseren. Daarbij worden ook onderwerpen genoemd die de Rfv deels al heeft behandeld, soms in opeenvolgende individuele dossiers (zoals risicotoename). Kennelijk zijn ze niet opgemerkt of dateren ze alweer van een tijd terug. Dan speelt dus een vraag van publiciteit, timing en samenvoeging van thema's in een nieuw uit te brengen thema-advies. Adviezen zouden meer opnieuw onder de aandacht kunnen worden gebracht. Dat gebeurt reeds in bijvoorbeeld de jaarrapporten, maar die worden weinig opgemerkt.



5. Conclusie en richting voor reflectie

5.1 Conclusie: Impact “heeft de Rfv ertoe gedaan?”

Uit de door ons gevoerde gesprekken concluderen we dat het beeld bij de Rfv gemengd is.

Als specialistisch adviesorgaan is de Rfv bij een groep ingewijde experts op de ministeries gewaardeerd. De Rfv brengt kennis in, vervult een nuttige rol als objectief waarnemer/toetsers van voorgenomen beleid, en vergroot daarmee het draagvlak. De adviezen worden over het algemeen redelijk tot goed opgevolgd. Dit positieve beeld komt overeen met de evaluatie uit 2000.

Bij de groep respondenten die minder rechtstreeks bij een advies zijn betrokken, doet de Rfv er daarentegen weinig toe. Zijn impact lijkt hier ten opzichte van vier jaar geleden verslechterd. De Rfv adviezen worden onvoldoende waargenomen. De ambitie van vier jaar geleden om meer aan bredere, strategische advisering te doen, lijkt vanuit het perspectief van de omgeving van de Raad niet goed uit de verf gekomen.

Een oorzaak voor de geringe impact van de Raad, voorbij zijn directe specialistische werk, is de geringe ontvankelijkheid van de politiek: pragmatisme viert hoogtij. De Haagse beleidsmakers lijken niet op onafhankelijk advies van de Rfv te wachten. Het voorgenomen beleid uit het Regeerakkoord moet worden uitgevoerd. De adviesrelatie met het ministerie van Financiën is tanende. De opvolging van het werkprogramma in de vorm van adviesaanvragen door het ministerie van BZK laat te wensen over.

Een andere oorzaak is de waardering van de kwaliteit van de adviezen. Deze varieert van degelijk tot reactief en onvoldoende bijtend. De politieke sensitiviteit van de Raad moet toenemen, stelt de omgeving. De Rfv vindt niet genoeg zijn weg in de politiek-bestuurlijke actualiteit. De Raad zelf straalt te weinig gezag uit. De omgeving spreekt van een hoog ex-bestuurdersgehalte, dat tot een reflectieve instelling leidt. Er zit te weinig jong, fris bloed in de Raad.

Er is echter wel een markt voor de Raad en er is behoefte aan onafhankelijke advisering, vinden de meeste spelers in de omgeving van de Raad. Over de grote decentralisatiedossiers van dit moment, moeten bredere adviezen komen. Desnoods ongevroegd, of op verzoek van de Kamer. Het klassieke specialistische werk van de Rfv – bewaken van en adviseren over verdelingsvraagstukken - heeft op zichzelf te weinig kritische massa voor een vitaal bestaan. Indien de Rfv steeds minder bekend raakt bij een breder publiek, valt namelijk te vrezen dat ook de specialistische adviesaanvragen zullen opdrogen. De Raad zou meer agenderende, strategische adviezen moeten uitdoen. De Raad moet zich richten op knelpunten in de uitvoering van steeds meer door gemeenten uit te voeren beleid. Het gaat daarbij om stapeling van decentralisatiedossiers, en of de uitgangspunten van de wet, waar de Rfv in eerdere adviezen zijn randvoorwaarden bij heeft gesteld, ook in de praktijk zo uitwerken. Veranderingen in de bestuurlijke verhoudingen hebben altijd een financiële component. De samenwerking met de Rob moet daarom verder geïntensiveerd worden. Een fusie met de Rob wordt door de omgeving geen optie genoemd. De specialistische kennis staat nu al onder druk en zou dan

zeker verloren gaan. In de veranderopgave waar de Rfv voor staat, is investeren in de financiële expertise van het secretariaat een belangrijk element.

Deelconclusie kwaliteit adviezen

De Rfv presenteert gedegen adviezen, geldt voor zowel direct betrokkenen als voor respondenten in de omgeving. De direct betrokken respondenten kunnen goed uit de voeten met de advisering.

Voor zover de geïnterviewden in de grotere omgeving van de Raad diens adviezen waarneemt heeft ze veel aan te merken. Men is ontevreden over de zeggingskracht van de adviezen en voert daarvoor verschillende redenen aan.

Genoemd worden de toon, insteek en timing van de adviezen. Er worden vaak vragen gesteld bij de Raadssamenstelling. De spontaan genoemde adviezen beslaan slechts een klein deel van de totale Rfv-productie. Er dient daarbij nogmaals rekening te worden gehouden met het feit dat de Rfv veel specialistische, concrete adviezen aan verschillende departementen uitbrengt die in de omgeving minder zullen worden opgemerkt.

Zorgwekkender is het dat de Jaarrapporten nauwelijks meer (in positieve zin) worden genoemd. Dat zouden de (meer strategische) publicaties moeten zijn die het publiek herkent. De omgeving wil meer betrokken worden bij de voorbereidende fase (voorafgaand aan het schrijven van adviezen, dat uiteraard in onafhankelijkheid moet plaatsvinden) en opvolging van adviezen. Dergelijke bijeenkomsten worden kansrijker geacht voor het opdoen van ideeën dan de huidige reguliere formele contacten.

Deelconclusie positie

De positie van de Rfv bij de direct bij dossiers waarover de Rfv adviseert betrokken respondenten is goed. Zij waarderen de betrokkenheid van de Rfv bij hun beleidsdossier nadat anderen hen op de mogelijkheid van Rfv-advisering hebben gewezen.

Voor de ruimere omgeving is de positie ten opzichte van vier jaar geleden verzwakt. Het hoofdzakelijk bespelen van een niche (verdeelvraagstukken), waarvan sommigen zich afvragen of deze in klassieke zin nog wel voldoende kritische massa heeft, doet de zichtbaarheid van de Rfv geen goed. Daarbij komt een geringe respons van de moederdepartementen, terwijl bij één departement een natuurlijk contactpunt dit jaar is weggevallen. De Rfv wordt niet voldoende bij de beleidsvoorbereiding betrokken, terwijl dat wel de intentie was in 2000. Voorbeelden van dossiers waar dat gezien het adviesdomein van de Rfv had moeten gebeuren zijn de WMO en de afschaffing van het OZB gebruikersdeel.

De Rfv heeft zeker een adviesrelatie met departementen. De vraag is of de Rfv zonder de externe zichtbaarheid, die nu tanende is, op termijn niet in de vergetelheid raakt. De omgeving vraagt sowieso om meer kaderstellende, strategische advisering, waarvoor voldoende markt aanwezig wordt geacht. Indien de Rfv deze markt meer bedient, en daarvoor ook zichtbaarheid weet te genereren, helpt het zichzelf ook in het aanboren van voldoende aanvragen voor specialistische adviezen.

Deelconclusie missie

De omgeving herkent de waakhondfunctie van de Rfv. De direct betrokken ambtenaren zijn ook tevreden over de praktijkinvulling van deze missie. De respondenten in de bredere omgeving van de Raad wensen meer kaderstellende brede adviezen. Een terugkerend punt vormen de grote decentralisatiedossiers van dit moment. Daarin zitten fundamentele vragen over autonomie en uitvoering die de Rfv samen met de Rob bijvoorbeeld in vergelijkend perspectief zou moeten oppakken. Er wordt daarnaast een groot aantal onderwerpen genoemd die de Rfv zou kunnen adresseren. Daarbij worden ook onderwerpen genoemd die de Rfv deels al heeft behandeld, soms in opeenvolgende individuele dossiers (zoals risicotoename). Kennelijk zijn ze niet opgemerkt of dateren ze alweer van een tijd terug. Dan speelt dus een vraag van publiciteit, timing en samenvoeging van thema's in een nieuw uit te brengen thema-advies. Adviezen zouden meer opnieuw onder de aandacht kunnen worden gebracht. Dat gebeurt reeds in bijvoorbeeld de jaarrapporten, maar die worden veel minder opgemerkt.

5.2 Richtingen voor reflectie door de Raad

Dit evaluatieverslag is onder verantwoordelijkheid van B&A Groep tot stand gekomen. Een groot aantal van onze eigen bevindingen en opmerkingen, gemaakt in het externe onderzoek, is teruggegeven aan de Raad in de spiegelsessie op 10 juni 2004. Afsproken is dat B&A Groep een aantal richtingen voor de toekomst, zoals die in dit rapport naar voren komen, zou verzamelen. Vanzelfsprekend is het is aan de Raad om deze thema's wel of niet mee te nemen in haar reflectie op het toekomstig functioneren.

Wanneer we naar het algemene beeld kijken dan bevindt de Rfv zich in de gevarenzone. Die situatie Rob/Rfv nu is spiegelbeeldig aan situatie 2000. De waardering voor de 'ambachtelijke kwaliteit' van de verdeeladviezen is nog steeds hoog maar de vraag dringt zich op of deze 'markt' niet te klein is waardoor de Rfv steeds verder zal marginaliseren.

Naast deze wezensvraag zijn meer concrete kwesties aan de orde die onderdeel kunnen zijn van een veranderopgave.

Kwaliteit

- Het is de vraag of het karakter van 'chambre de reflexion' voldoende appelleert aan de huidige tijdgeest. Verschillende respondenten geven aan dat de Rfv steviger mag doorblijven en dat haar strategische adviezen een betere timing verdienen;
- Rond die strategische adviezen zou meer publiciteit en participatie gegenereerd kunnen worden. Dit geldt zowel voor het voortraject als het natraject;
- Verschillende respondenten hebben opmerkingen gemaakt over de samenstelling van de Raad. Men mist jonge, onafhankelijke geesten, het heeft een te hoog ex-bestuurdersgehalte;
- Er zijn vraagtekens geplaatst bij de mogelijkheden om voldoende financiële expertise in het secretariaat te behouden. Wanneer de markt te klein wordt zal het moeilijk worden op hoogwaardige expertise te blijven binden of aantrekken.

Positie (adviesrelatie)

- Het ministerie van Financiën was indertijd de grootste voorstander van een onafhankelijke Raad voor de financiële verhoudingen. Deze relatie is volgens verschillende respondenten tanende. Men duidt dit als een risico omdat dit niet gecompenseerd wordt door een vitale en levendige relatie met BZK;
- Verschillende respondenten zien mogelijkheden voor Rfv in de richting van de Tweede Kamer. Een proactieve opstelling en het uitlokken van vragen vanuit de kamer wordt hierbij wel als voorwaarde gezien.
- In de ogen van veel respondenten zijn er nog veel latente vragen bij vakdepartementen. De Rfv zou sensitiever kunnen opereren en deze vragen daadwerkelijk gaan opsporen en haar expertise aanbieden;

Missie

- Vanuit de omgeving wordt een zekere behoefte geuit aan strategische, meer agenderende lange termijn adviezen. Tegelijkertijd schuilt de (onbetwiste) kracht van de Rfv in de meer concrete verdeeladviezen. Is het realistisch dat de Rfv vanuit deze kracht zich meer op de strategische adviezen kan gaan profileren en positioneren?;
- Een verdieping van de focus is mogelijk wanneer niet alleen de *verdeling* van de financiën tussen overheidslagen, maar ook het *functioneren* van (de financiële functie van) overheidslagen het object van advisering is;



Bijlage 1: deelnemers interviews

Naam	Organisatie
1. De heer mr. B.J.M. Peters	Ministerie van Financiën, directeur FIPULI
2. De heer J.G.A. Olde Monnikhof	IPO, directeur
3. De heer drs. T. Jacobs	VNG, hoofd taakveld gemeentefinanciën
4. De heer C. Schouten	Ministerie van Binnenlandse Zaken, vh. directeur bestuurlijke en financiële organisatie
5. De heer prof. dr. C.G.M. Sterks	RUG, hoogleraar Economie van de lagere overheden
6. De heer dr. M. Allers	COELO, RUG, onderzoeker
7. De heer W. Kuiper	VNG, directeur
8. De heer prof. mr. J.A. Peters	UVA, hoogleraar Staats- en bestuursrecht
9. De heer Van der Linden	Ministerie van Binnenlandse Zaken, plaatsvervangend Secretaris-Generaal
10. Mevrouw S.E.A. Noorman-den Uyl	Tweede Kamer PvdA
11. Mevrouw mr. Drs. J.W.E. Spies	Tweede Kamer, CDA
12. De heer H. Hieltjes	Ministerie van Financiën
13. De heer E.J. Koster	Ministerie VWS
14. De heer R. de Jong	Ministerei V&W
15. De heer P. van Kalmthout	Ministerie SZW



Bijlage 2: samenstelling Rfv (juni 2004)

Voorzitter

- Mevrouw **A. van den Berg**,
Oud-burgemeester van de gemeente Bergen op Zoom;

Plaatsvervangend voorzitter

- Mevrouw **A.G.M. van de Vondervoort**,
Waarnemend burgemeester Drechterland;

Leden

- Mevrouw **W.H. Huijbregts-Schiedon**,
Burgemeester van de gemeente Oosterhout
- De heer **prof. mr. C.A. de Kam**,
Hoogleraar Economie van de publieke sector aan de Rijksuniversiteit te Groningen;
- De heer **mr. drs. A.J. Modderkolk**,
Algemeen secretaris van De Open Ankh (Stichting dienstverlening gezondheidszorg);
- De heer **mr. H.M.C.M. van Oorschot**,
Voorzitter College van Bestuur Katholieke Universiteit Brabant
- De heer **drs. J.K.T. Postma**,
Oud-burgemeester van de gemeente Leiden
- De heer **drs. W.M.C. van Zaalen (overleden op 24 augustus 2004)**,
Oud-secretaris Raad voor de financiële verhoudingen



Bijlage 3: Samenstelling secretariaat

Secretaris

- Drs. M.P.H. van Haeften

Plaatsvervangend secretaris

- Mr. G.A. van Nijendaal

Senior adviseurs

- Drs. A.J. van Dijk
- Dr. P.J.M. de Goede

Bijzonder adviseur Rfv

- Drs. G.I.J. Batelaan

Adviseurs

- Drs. H. van Dijk
- Drs. P.W. Tetteroo
- Drs. P. de Jong

Adviesmedewerkers

- Drs. R.G. Daniëls
- Drs. G.J. van den Nieuwenhuijzen
- Drs. B.F. Steur

Officemanager

- Mevrouw S.M. Gabriel

Managementassistentes

- Mevrouw A. Kalpoe
- Mevrouw M. van Oosten

Administratief medewerkster

- Mevrouw M.J. Polderman



Bijlage 4: adviezen en overige publicaties

Adviezen

2004

- Advies WMO
- Advies verdeelmodellen Wet Werk en Bijstand;
- Advies Doeluitkering bestrijding van rampen en zware ongevallen;
- Advies toepassing artikel 12 Fvw. Simepveld (2003);
- Advies Duurzaam veilig 2;
- Advies Verdeelmodellen enkele voedingen BDU Sociaal, Veiligheid en Inburgering;
- Advies Afschaffing gebruikersdeel onroerende-zaakbelastingen op woningen;
- Advies Financiële systematiek GSB III Verdeling Fysieke pijler ISV-2.

2003

- Advies van 14 februari 2003 aan de Vaste Commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over de Financiële gevolgen gemeentelijke herindeling (55815A-021);
- Advies van 28 maart 2003 aan de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport over de monitoring en evaluatie jeugdgezondheidszorg 0-19 jaar (55807B-030);
- Advies van 9 mei 2003 aan de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over de Wet werk en bijstand (55808-035);
- Advies van 6 juni 2003 aan de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over de Wet werk en bijstand, deel II (55808-037);
- Advies van 24 juni 2003 aan de minister van Verkeer en Waterstaat over het over het Verdeelmodel voor de exploitatie van het openbaar vervoer (55804C-014);
- Advies van 8 oktober 2003 aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de staatssecretaris van Financiën over Periodiek onderhoudsrapport 2004. (55814C-032);
- Advies van 20 november 2003 aan de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties over de financieringssystematiek voor de derde periode van het grotestedenbeleid (55810-003);
- Advies van 22 december 2003 aan de minister van Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties inzake de verdeling van de Economische pijler van het grotestedenbeleid (55805-011) II Artikel 12;
- Advies van 3 februari 2003 aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de staatssecretaris van Financiën terugvorderen artikel 12-steun Geldermalsen (55820F-013);
- Advies van 2 oktober 2003 aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de staatssecretaris van Financiën over toepassing artikel 12 Fvw. Boskoop 2002 (55820L-019) III Gezamenlijk advies Rob en Rfv;
- Advies van 23 september 2003 aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties over binnengemeentelijke decentralisatie (53717-009).

2002

- Advies van 1 maart 2002 aan de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport over het Advies Jeugdgezondheidszorg 0 - 19 jaar (55807B-022);
- Advies van 29 maart aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties betreffende Plan van Aanpak Transparantie in de Financiële Verhouding tussen Rijk en gemeenten (55813-020);
- Advies van 3 april aan de minister van Verkeer en Waterstaat over het verdeelmodel GDU-plus (55804A-015);
- Advies van 23 april 2002 aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over het concept besluit comptabiliteitsvoorschriften (55801A-006);
- Advies van 23 april 2002 De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de staatssecretaris van Financiën over de herschikkingclusters bijstand en zorg (55815D-004);
- Advies van 26 april 2002 aan de minister van Volksgezondheid Welzijn en Sport over de verdeling extra budget maatschappelijke opvang (55807A-047);
- Advies van 3 mei aan de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport over de gemeentelijke uitvoeringskosten Wet collectieve preventie (Wcpv) (55807-004);
- Advies van 23 mei 2002 aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over het concept Ministeriële Regeling nadere voorschriften informatie voor derden (55801A-010);
- Advies van 19 juni 2002 aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over de Overheveling Integratie-uitkering;
- Advies van 12 juli 2002 aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over de verdeling van de gelden voor provincies;
- Advies van 15 juli 2002 aan de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over het Interim-besluit doeluitkering bestrijding van rampen en zware ongevallen (IBdur) (55803C-019);
- Advies van 6 augustus 2002 aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over cofinanciering (55813-023);
- Advies van 3 oktober 2002 aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de staatssecretaris van Financiën over het periodiek OnderhoudsRapport (POR) 2003 (55814C-027);
- Advies van 21 november 2002 aan de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over volledige budgettering van het inkomensdeel van het Fonds Werk en Inkomen (FWI) (55808-032);
- Advies van 27 november 2002 aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over de afschaffing OZB op woningen;
- Advies van 26 maart aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de staatssecretaris van het ministerie van Financiën over Toepassing artikel 12 Fvw: Boskoop (2001) (55820L-015);
- Advies van 26 maart aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de staatssecretaris van het ministerie van Financiën inzake toepassing artikel 12 Fvw: Winschoten (2001 t/m 2003) (55820J-021);
- Publicatie 'Mythes en misverstanden in de financiële verhoudingen'.

2001

- Advies van 23 februari 2001 aan de staatssecretaris van Financiën en de minister van BZK inzake advies Integratie-uitkering precariobelasting (55817-011);
- Advies van 8 maart 2001 aan de minister van BZK en de staatssecretarissen van Financiën en van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OC&W) inzake advies Hervreiding onderwijshuisvesting (55806C-017);
- Advies van 16 maart 2001 aan de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) inzake Verdeling extra budget maatschappelijke opvang (55807A-042);
- Advies van 27 maart 2001 aan de minister en staatssecretaris van Financiën inzake BTW-Compensatiefonds (55811A-022);
- Advies van 17 april 2001 aan de minister van BZK en staatssecretaris van Financiën inzake artikel 12-beleid (55820-012);
- Advies van 23 mei 2001 aan de minister van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer inzake Nota Grondbeleid (55809-004);
- Advies van 28 mei 2001 aan de staatssecretarissen van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en van Financiën en de minister van BZK inzake Budgettaire consequenties voor gemeenten van de Wet basisvoorziening Kinderopvang (55807B-013);
- Advies van 20 juni 2001 aan minister van Financiën inzake advies hervreiding onderwijshuisvesting Aalburg (55806C-023);
- Advies van 5 juli 2001 aan de staatssecretarissen van VWS en Justitie inzake het voorontwerp Wet op de jeugdzorg (Rfv 55807B-015);
- Advies van 14 augustus 2001 aan de minister van BZK en de staatssecretaris van Financiën inzake aanpassing gemeentefondsmaatstaf Stadsvernieuwing (55815A-007);
- Advies van 26 september 2001 aan de minister van BZK en staatssecretaris van Financiën inzake advies Periodiek Onderhouds Rapport (POR) 2002 (55814C-024);
- Advies van maart 2001 aan de minister van BZK inzake de cultuur van dualisering (55435-011);
- Gezamenlijk advies van Rfv en Rob van oktober 2001 aan de minister van Grote Steden- en Integratiebeleid inzake het grotestedenbeleid ('Steden zonder muren. Toekomst van het grotestedenbeleid') (53570-021)Samenvatting;
- Artikel 12 Advies van 5 april 2001 aan de minister van BZK en de staatssecretaris van Financiën inzake advies toepassing artikel 12 Fvw: Ravenstein 2000 (55820M-006);
- Advies van 30 juni 2001 aan de minister van BZK en de staatssecretaris van Financiën inzake advies toepassing artikel 12 Fvw: Boskoop 2000 (55820L-007);
- Advies van 5 juli 2001 aan de minister van BZK en de staatssecretaris van Financiën inzake advies Toepassing Artikel 12 Fvw: Gouda (2000) (55820K-010).

2000

- Advies van 29 februari 2000 aan de staatssecretaris van Economische Zaken inzake Tender Investeringsprogramma's Provincies (TIPP) (55805-004);
- Advies van 21 maart 2000 aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid inzake advies Fonds voor Werk en Inkomen (55808-022);
- Advies van 28 april 2000 aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de staatssecretaris van Financiën over verdeling compensatie afschaffing omroepbijdragen provincies (55806B-004);
- Advies van 26 juni 2000 aan De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de staatssecretaris van Financiën inzake Decentralisatie middelen voor sociaal vervoer (55807C-008);
- Advies van 26 juni 2000 aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de staatssecretaris van Financiën inzake Uitlichting FWI (55805-007);
- Advies van 28 augustus 2000 aan de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties inzake advies nieuwe financieringssysteem rampenbestrijding; concept-Interim-Besluit doeluitkering bestrijding van rampen en zware ongevallen (55803C-014);
- Advies van 28 augustus 2000 aan de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen inzake advies Implementatie Verdrag van Valletta (55806-008);
- Advies van 28 augustus 2000 aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties inzake Onderwijshuisvesting Almere (55806C-005);
- Advies van 31 augustus 2000 aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de staatssecretaris van Financiën inzake aanvulling op eerder advies Uitlichting FWI (55805-008);
- Advies van 26 september 2000 aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over decentralisatie: De kunst van het overlaten (54677-010);
- Advies van 2 oktober 2000 aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en aan de staatssecretaris van Financiën inzake POR 2001 (55814C-016);
- Advies van 19 oktober 2000 aan de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport inzake samenvoeging specifieke uitkeringen (55807A-038);
- Advies van november 2000 aan de minister van Verkeer en Waterstaat en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Stilstaan bij het regionaal verkeer en vervoer (52616-007);
- 14 Advies van december 2000 inzake het Overzicht Specifieke Uitkeringen (Verantwoord specifiek, specifiek verantwoord).

Publicaties

2004

- Jaarrapport Rfv 2004
- Jaarverslag Rfv 2003
- Toespraak van de secretaris van de Rfv bij de FAMO over het thema Europa en de financiële verhoudingen op 14 mei 2004
- Werkprogramma Rfv 2004

2003

- Jaarrapport 2003 Rfv

2002

- Jaarrapport Rfv 2002
- Mythes en misverstanden

2001

- Jaarrapport Rfv 2001

2000

- Evaluatie van de Rfv 1997-2000
- Folder Gemeente Financiën
- Jaarrapport 1999 RFV samenvatting
- Jaarrapport Rfv 2000