

De minister van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties
De heer J.W. Remkes
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Bijlagen	Uw kenmerk	Ons kenmerk	Datum
--	FO2004/69210	Rfv2004077899	30 september 2004
Inlichtingen bij	Dossier/volgnummer	Doorkiesnummer	
R.G. Daniëls	55813-027	070 – 426 7234	
G.A. van Nijendaal		070 – 426 7232	
Onderwerp			
Advies wetsvoorstel wijziging toezichtsbepalingen Gemeentewet (Provinciewet)			

Geachte heer Remkes,

In uw brief van 15 juli 2004 vraagt u het advies van de Raad voor de financiële verhoudingen inzake een voorstel tot wijziging van de Gemeentewet in verband met modernisering van het financieel toezicht. Met het navolgende advies voldoet hij aan uw verzoek.

1. Inleiding

Uw adviesaanvraag gaat over een aantal voorstellen tot wijziging van de Gemeentewet die nodig zijn voor een herziening van het financieel toezicht op de gemeenten. Deze herziening volgt op de drie rondetafelconferenties over de modernisering van het financieel toezicht. De hier getrokken conclusies zijn goeddeels door u overgenomen.

De voorgestelde verbreding van het financieel toezicht betekent een intensivering: het betrekken van de meerjarenraming bij de beoordeling van duurzaam evenwicht, terwijl voor de inschatting van de financiële risico's ook de paragrafen en andere gegevens kunnen worden gebruikt. Het wordt dan ook mogelijk een gemeente met een sluitende begroting - maar met een meerjarenraming die niet (structureel) sluit – onder preventief toezicht te plaatsen. De toezichthouders krijgen ook de mogelijkheid een aanwijzing inzake te verstrekken informatie te geven.

Voorts moeten de provinciale toezichthouders jaarlijks rapporteren. Dit alles bij elkaar komt neer op een lichte aanscherping van het financieel toezicht.

Een lijn die al eerder na de Ceteco-affaire van 1999 in 2000 is ingezet met een nieuw gemeenschappelijke beleidskader financieel toezicht en met de Wet fido.

Na een samenvatting (paragraaf 2) gaat de Raad achtereenvolgens nader in op de bepalende factoren bij het financieel toezicht (paragraaf 3), de hoofdlijnen bij de rol van het financieel toezicht (paragraaf 4) en de voorgestelde wijzigingen (paragraaf 5).

2. Samenvatting

Alvorens in te gaan op de in de adviesaanvraag aangegeven voorstellen tot wijziging van de Gemeentewet in verband met modernisering van het financieel toezicht op de gemeenten, heeft de Raad de principiële vraag naar de meest wenselijke rol van het financiële toezicht aan de orde gesteld. Bepalende factoren hierbij zijn de gemeentelijke autonomie, de hoofdlijnen van het rijksbeleid (onder meer 'Andere Overheid'), de toename van financiële risico's voor gemeenten en de gevolgen van de dualisering, en andere ontwikkelingen zoals benchmarks.

Het belangrijkste motief voor verticaal toezicht is dat gemeenten bij structurele tekorten een beroep kunnen doen op artikel 12 Fvw voor aanvullende steun. Artikel 12 vormt thans nog een onmisbare schakel in de financiële verhoudingen. Afschaffing zou alleen denkbaar zijn indien de decentralisatie is uitgekristalliseerd en er een voldoende omvangrijk eigen belastinggebied is.

Het centrale uitgangspunt voor de Raad is dat gemeenten zelf de eerstverantwoordelijken zijn voor hun financiële positie en dat aldus allereerst horizontale controle aan de orde is. Naarmate de horizontale controle omvangrijker en beter is georganiseerd dient het verticale toezicht van provincie en rijk minder te zijn. Uitgaande van meer (en nog toenemende) horizontale controle, betere gebruikmaking van benchmarking en meer transparantie is er dan ook plaats voor vermindering van het (verticale) toezicht door de provincie. Ook uit oogpunt van autonomie en deregulering is de Raad kritisch op de inhoudelijke strekking van de voorstellen.

De Raad bepleit juist een beperkter en gericht provinciaal toezicht. Provincies dienen pas inhoudelijk toezicht te houden bij een niet sluitende meerjarenbegroting en/of rekening. Gemeenten met een sluitende begroting en rekening worden niet meer inhoudelijk getoetst door de provincie. Dus geen onderzoek of de begroting reëel sluitend is. Gemeenten moeten de financiële risico's goed in kaart brengen en er naar handelen. Daartoe dienen de paragraaf weerstandsvermogen, de onderhoudsparagraaf en de paragraaf grondbedrijf. Artikel 12 sanctioneert geen financieel wanbeleid, gemeenten die beheersmatig niet op orde zijn, zullen voor de gevolgen daarvan zelf moeten opdraaien. Dit past bij de primaire eigen verantwoordelijkheid van gemeenten voor hun financiën. Een dergelijk proportioneler toezicht vergt ook minder inzet van de toezichthouder en draagt aldus bij aan een efficiëntere overheid.

De Raad ondersteunt de pilot in Noord-Brabant. Deze pilot is in lijn met zijn standpunt dat uitgaat van een grotere rol voor horizontale controle en minder verticaal toezicht.

Het toepassen van het uitgangspunt van 'duurzaam evenwicht' in het kader van het toezicht acht de Raad een logisch gevolg van de ingezette lijn bij de dualisering. Het is echter in wezen ook niet meer dan een formele bevestiging van goed financieel beleid waarbij verder wordt gekeken dan een begrotingsjaar. De Raad waarschuwt wel dat de uitkomsten van de meerjarenraming voor het laatste (en bepalende jaar) tamelijk zacht zijn. Het past bij de verantwoordelijkheid van de gemeenteraad deze dan ook de meerjarenraming vast te laten stellen.

Indien tot inhoudelijke toetsing moet worden overgegaan acht de Raad het ook passend dat de toezichthouders de wettelijke mogelijkheid krijgen die gegevens op te vragen die nodig zijn voor die toetsing. Dit spreekt voor zich. De Raad is overigens niet gebleken dat het ontbreken van die bepaling thans een belemmering vormt. De meerwaarde van de verplichte rapportage van de provinciale toezichthouders aan de minister van BZK acht de Raad beperkt en een stap in de verkeerde richting (regels, bureaucratie).

3. Bepalende factoren bij het financieel toezicht

Allereerst geeft de Raad zijn visie op de zijns inziens meest wenselijke rol en plaats van het financieel toezicht. Moet dit toezicht worden aangescherpt, worden ingeperkt (of zelfs afgeschaft) of alleen maar een nieuw jasje krijgen? Deze principiële vraag dient te worden beantwoord voordat het zinvol is op de concrete wijzigingsvoorstellen in te gaan.

Hierbij hanteert de Raad als algemene uitgangspunten dat het toezicht moet bijdragen aan een efficiënte en effectieve overheid (waarbij de meerwaarde van toezicht duidelijk moet worden), dat het toezicht een zo groot mogelijke beleids- en bestedingsvrijheid voor gemeenten en provincies niet in de weg mag staan en dat het toezicht moet sporen met het verdeelstelsel.

Voor de beantwoording van de principiële vraag naar de rol van het financieel toezicht zijn vooral de volgende bestuurlijke en maatschappelijke trends van betekenis: de discussie over de gemeentelijke autonomie, de hoofdlijnen van het rijksbeleid (zoals met name uiteengezet in 'Andere Overheid'), de toename van financiële risico's voor gemeenten en de gevolgen van de dualisering en andere vernieuwingen zoals benchmarks. De betekenis van deze vier onderwerpen voor het financiële toezicht wordt thans nader uiteengezet.

3.1

De gemeentelijke autonomie

Financieel toezicht kan niet los worden gezien van gemeentelijke autonomie. Bij autonome taken speelt het toezicht vooral bij de naleving van de wet- en regelgeving, bij medebewindstaken kan ook de doelmatige uitvoering aan de orde zijn. Belangrijk is de invulling van de eigen verantwoordelijkheid. De Raad werkt samen met de Raad voor het openbaar bestuur op verzoek van de vaste Tweede Kamercommissie voor Binnenlandse Zaken aan een studie over het begrip autonomie. Dit zal op afzienbare termijn leiden tot een advies 'Het lokale autonomiebegrip in het binnenlands bestuur en de financiële verhoudingen'.

In het advies van de Raad voor het openbaar bestuur over 'Provincies en gemeenten in de Grondwet'¹ is overeenkomstig het Europees handvest inzake lokale autonomie aangegeven dat de overheidsverantwoordelijkheden in het algemeen bij voorkeur door die autoriteiten dienen te worden uitgeoefend, die het dichtst bij de burger staan. Artikel 8 lid 3

¹ Advies modernisering hoofdstuk 7 van de grondwet deel II, december 2002.

stelt dat administratief toezicht op lokale autoriteiten zodanig dient te worden uitgeoefend dat er sprake is van evenredigheid tussen de interventie van de toezichthoudende autoriteit en de belangen die deze beoogt te dienen.

De Raad onderschrijft dit uitgangspunt.

3.2

De toename van de financiële risico's

Afgelopen jaren zijn door decentralisatie - soms in de vorm van open einde regelingen en vaak met een korting - en ander rijksbeleid de financiële risico's voor gemeenten gegroeid. Voorbeelden zijn de Wet werk en bijstand (WWB) en het BTW-compensatiefonds. Dit proces zal komende jaren naar verwachting doorzetten als gevolg van de Wet maatschappelijke ondersteuning (WMO) en verdere decentralisatie als gevolg van de doorlichting van de specifieke uitkeringen door de commissie-Brinkman). Gemeenten delen ook mee in de bezuinigingen van het rijk via de normering van het gemeentefonds en via kortingen op specifieke uitkeringen. Dit brengt voor gemeenten financiële onzekerheid en dus risico's mee.

Deze toename van risico's vraagt om een groter weerstandsvermogen. Door de voorziene gedeeltelijke afschaffing (gebruikersdeel) en maximering van de OZB zal het weerstandsvermogen juist afnemen.

Hierdoor zal bij voorkomende risico's sneller bezuinigd moeten worden. Dit alles vraagt van de gemeenten een grotere financiële discipline. De kans dat gemeenten in financiële problemen komen en een beroep op artikel 12 zullen doen wordt groter.

Het belangrijkste argument voor het provinciaal financieel toezicht op de gemeenten is het bestaan van artikel 12. Het gaat er hierbij om te voorkomen dat gemeenten te gemakkelijk een beroep op artikel 12 doen, hetgeen dan ten koste gaat van het gemeentefonds en dus de collectiviteit van gemeenten.

De Raad stelt in zijn advies over het artikel 12-beleid dat de gemeenten zelf de eerstverantwoordelijken zijn voor hun financiële positie.² Artikel 12 dient beperkt te blijven tot gemeenten die buiten eigen schuld in de financiële problemen zijn gekomen. De Raad achtte in dat verband een lagere toelatingsnorm redelijk. Het past niet gemeenten te confronteren met hoge toelatingsnormen wanneer de oorzaak van de problemen niet bij de gemeente ligt. Het provinciale toezicht dient zich hierbij vooral te richten op de kwaliteit en uitkomst van de meerjarenraming (met aandacht voor goede onderhoudsschema's). Dit is ook de lijn van het huidige artikel 12-beleid.

De Raad meent dat artikel 12 niet gemist kan worden. De redenen hiervoor zijn dat er anders bij financiële rampen geen enkel vangnet meer is. Grote tekorten leiden dan door de noodzakelijke snelle bezuinigingen tot een financiële ontwrichting van de gemeenten. Een belangrijk argument voor het handhaven van artikel 12 is dat anders de zogenaamde 'triple A-status' wellicht vervalt, hetgeen tot hogere rentelasten bij leningen zal leiden.

² Advies van 17 april 2001 (Rfv 2001/U65353).

De Raad acht volledige afschaffing van artikel 12 – en hierbij aansluitend afschaffing van het provinciaal toezicht - alleen denkbaar indien de decentralisatie is uitgekristalliseerd en er een voldoende omvangrijk eigen belastinggebied is. Het zal duidelijk zijn dat een verdere inperking van het gemeentelijke belastinggebied (zoals de gedeeltelijke afschaffing van de OZB respectievelijk de tarief-maximering) de gemeenten financieel kwetsbaarder maakt en afbreuk doet aan de gemeentelijke eigen financiële verantwoordelijkheid: zodat sneller een beroep op artikel 12 gedaan zal moeten worden.

Al met al is de Raad van mening dat de noodzaak van verticaal toezicht nog steeds aanwezig is.

3.3

De beleidslijnen van het rijk

In het kabinetsstandpunt op het advies ‘Vertrouwen in onafhankelijkheid’ van de Ambtelijke Commissie Toezicht, wordt ingegaan op horizontale publieke verantwoording: ‘Met horizontale publieke verantwoording worden in eerste instantie bedoeld methoden en instrumenten die door onder toezicht staande organisaties gebruikt worden voor publieke verantwoording, maar ook voor de bevordering van de effectiviteit en kwaliteit van de resultaten. Het kabinet sluit zich aan bij de gedachte dat toezichthouders open moeten staan voor de belangen van belanghebbenden en gebruikers van onder toezicht staande organisaties. Het invoeren van instrumenten voor horizontale publieke verantwoording bij overheidsorganisaties versterkt het gezag en vertrouwen dat deze organisaties bij de burgers hebben’³.

In het Actieprogramma ‘Andere Overheid’ is sprake van een overheid die minder en anders gaat regelen.⁴ De versnippering in het rijkstoezicht wordt tegengegaan en nieuwe vormen van toezicht – zoals horizontalisering – zullen worden ingevoerd. ‘Het kabinet wil de eenzijdige hiërarchische (verticaal) en detaillistische wijze waarop toezicht en controle op uitvoeringsorganisaties (en decentrale overheden) wordt uitgeoefend aanpassen. Te weinig wordt gebruik gemaakt van het potentieel van de *civil society* om horizontale verantwoordingsrelaties te creëren. De rol van de overheid als toezichthouder wordt dan een andere: zij houdt vaker toezicht op het toezicht (metatoezicht)’⁵.

Bij horizontalisering wordt gedacht aan zaken als klantenpanels, kwaliteitshandvesten en *benchmarking*. Vergroting van de transparantie is essentieel, wat om meer actieve openbaarmaking vraagt (o.a. via moderne ICT).

Op basis van de hoofdlijnen van het rijksbeleid ligt het voor de hand dat de nieuwe financiële toezicht(svoorstellen) uitgaan van minder regels en een sterkere nadruk op

³ *Kaderstellende visie toezicht*, Tweede Kamer, 2000-2001, 27 831, nr.1.

⁴ *Modernisering van de overheid*, Tweede Kamer 2003-2004, 29 362, paragraaf 3.3 Toezicht en handhaving.

horizontale (controle)relaties. En dus minder (verticaal) toezicht van provincies en rijk. Dit sluit ook aan op de ideeën van de RMO in het advies ‘Bevrijdende kaders’⁶.

De conclusie is dus dat het verticale toezicht minder kan.

3.4

De gevolgen van de dualisering

In de huidige nieuwe dualistische situatie is de gemeenteraad verantwoordelijk voor de hoofdlijnen van het beleid (kaderstelling) en de controle op de uitvoering. Daarom is overgegaan tot versterking van de financiële functie. Instrumenten hierbij zijn de nieuwe duale programmabegroting en rekening en de bijbehorende paragrafen om de financiële inzichtelijkheid te vergroten. Het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) vormt hiervan de weerslag. De financiële risico’s blijken uit de paragraaf weerstandsvermogen, de onderhoudsparagraaf en de paragraaf grondbedrijf. Ten behoeve van de controlerende taak is ook de rol van de accountant naar de raad toe versterkt en is voorzien in de rekenkamer(functie). Naast controle op de getrouwheid van de cijfers maakt vanaf het begrotingsjaar 2004 ook rechtmatigheidscontrole deel uit van de accountantsverklaring, terwijl aan de gemeenteraad wordt gerapporteerd.

Al met al is er sprake van een aanzienlijke versterking en uitbreiding van het instrumentarium voor de horizontale controle en verantwoording die de eigen verantwoordelijkheid van de gemeente nog eens onderstreept.

3.5

Benchmarking

Bij *benchmarking* gaat het enerzijds om projecten waarbij gemeenten kunnen leren van elkaars ervaringen bij de horizontale controle, bijvoorbeeld bij het houden van onderzoeken door de lokale rekenkamers. De VNG faciliteert veelal dergelijke vrijwillige leerprocessen. De Raad constateert echter dat er *benchmarks* bestaan waarin het rijk de gemeenten (vaak periodiek) informatie vraagt over gemeentelijke (medebewinds)taken. Afgelopen periode is een flink aantal door het rijk aan de gemeenten opgelegde *benchmarks* tot stand gekomen. Veelal is sprake van een vorm van prestatievergelijking waarbij gemeenten worden afgerekend op hun resultaten of dienen zij te (gaan) voldoen aan een bepaald model. Hiermee komt de gemeentelijke beleidsvrijheid onder druk en gaat *benchmarking* fungeren als een soort toezicht. In het advies van de Raad voor het openbaar bestuur over *benchmarks* in het binnenlands bestuur (‘Presteren door leren’) wordt er terecht gewezen dat *benchmarking* als verantwoordingsinstrument niet in verticale verantwoordingsrelaties dient te worden gebruikt. Daarbij zorgt dit voor ‘overlast’ bij de gemeenten en spoort dit niet met het streven van het rijk om de administratieve lasten voor de gemeenten te beperken.

⁶ ‘Bevrijdende kaders. Sturen op verantwoordelijkheid’. RMO, november 2002. Verantwoording van instellingen en professionals naar de overheid op hoofdlijnen, en horizontaal aan burgers en andere instellingen.

4.

De hoofdlijnen van het financieel toezicht

De principiële vraag naar de meest wenselijke rol van het financiële toezicht komt neer op de meest wenselijke verhouding tussen de horizontale controleketen en de verticale toezichtketen. De vraag is dus: is (ten opzichte van de huidige situatie) aanscherping/verbreding van het financieel toezicht nodig of juist niet?

De Raad stelt vast dat de mate van toezicht veelal afhankelijk is van calamiteiten. Hierdoor bestaat gevaar voor een voortgaande versterking van het toezicht, wat de eigen verantwoordelijkheid kan uithollen. Gewaakt moet worden tegen incidentenpolitiek. Recent nog gaf u met minister De Graaf aan⁷ dat de rijksoverheid zich bij zijn bemoeienis met de decentrale overheden minder moet laten leiden door incidenten en niet in een controlekramp moet schieten als er iets mis gaat.

Ondanks de beleden uitgangspunten in het actieprogramma 'Andere Overheid' en het feit dat als gevolg van de dualisering de horizontale controle aanzienlijk is versterkt, is geen sprake van minder verticaal toezicht. Integendeel zelfs, de huidige trend en de voorstellen gaan juist in de richting van een lichte aanscherping van het toezicht.

De Raad meent dat naarmate de horizontale controle omvangrijker en beter is georganiseerd het verticale toezicht van provincie en rijk minder dient te zijn.

Uitgaande van meer (en nog toenemende) horizontale controle, betere gebruikmaking van benchmarking en meer transparantie is er plaats voor vermindering van het (verticale) toezicht door de provincie.

De Raad stelt daarom (op termijn) de volgende procedure voor. Gemeenten moeten de begrotingsstukken inleveren bij de provinciale toezichthouder. Sluit de begroting en ook de laatste rekening, dan heeft geen inhoudelijke toetsing plaats. Sluit de begroting niet (en) of de laatste rekening sluit niet, dan vindt er wel een inhoudelijke toetsing plaats. Dit betekent dat gemeenten met een sluitende begroting die ook hun rekening op orde hebben, niet te maken krijgen met toezicht. De toezichthouder hoeft in die gevallen niet meer te onderzoeken of de begroting reëel sluitend is. Dit doet recht aan de eigen verantwoordelijkheid van gemeenten. Gemeenten die hun zaakjes op orde hebben dienen niet lastig gevallen te worden. Daarbij wordt het provinciale apparaat niet nodeloos belast. Zou later blijken dat de begroting alleen op papier sluitend was, dan komt dat tot uiting in een niet sluitende rekening en komt (achteraf) de inhoudelijke toetsing door de toezichthouder aan de orde. Dit is ook direct het geval bij een niet sluitende begroting. In beide gevallen heeft dus een inhoudelijke toetsing plaats, waarbij het resultaat kan zijn dat een gemeente onder preventief toezicht komt. In die gevallen is er immers aanleiding voor de provincie de kwaliteit en uitkomst van begroting en meerjarenraming en de financiële risico's uit de paragraaf weerstandsvermogen, de onderhoudsparagraaf en de paragraaf grondbedrijf te bezien.

⁷ Staatscourant nr.146, 3 augustus 2004.

Dit betekent een veel doelmatiger inzet van het provinciale toezicht. Zou het tot artikel 12 komen, dan komt nadrukkelijk de vraag aan de orde of de tekorten een gevolg zijn van een calamiteit buiten eigen schuld of dat de oorzaak gelegen is in het eigen beleid niet hieraan heeft bijgedragen. Dit dient zoveel mogelijk bepalend te zijn voor de eigen inbreng bij de oplossing van de problemen in de vorm van hogere belastingen en/of bezuinigingen: hetgeen ook aansluit bij de eigen verantwoordelijkheid van de gemeente. Artikel 12 sanctioneert geen financieel wanbeleid, gemeenten die beleidsmatige en/of beheersmatig niet op orde zijn, zullen voor de gevolgen daarvan zelf moeten opdraaien.

Een en ander past bij een efficiënte overheid, waarbij het toezicht meer op afstand komt te staan en daardoor ook meer proportioneel is gezien de verantwoordelijkheden.

De pilot in Noord-Brabant

De Noord-Brabantse gedeputeerde toezicht Van Vugt toont zich in een brief van 18 maart 2004 voorstander van een duidelijke eigen verantwoordelijkheid (in te vullen door horizontale controle) van gemeenten voor hun financiën. Met als uiteindelijke consequentie de opheffing van het financieel toezicht en afschaffing van artikel 12 (behalve bij calamiteiten buiten eigen schuld). Vooralsnog bepleit hij geen abrupte afschaffing van het financieel toezicht, maar een proef om gedurende een viertal jaren het begrotingstoezicht voor de gemeenten in één provincie buiten werking te stellen. In die periode zou slechts “virtueel” toezicht door de provincie moeten blijven bestaan. Virtueel: het toezicht wordt normaal uitgeoefend (binnen de wetgeving), echter zonder dat de gemeenten de gevolgen ervan ondervinden. Op die wijze kan nauwgezet gevolgd worden tot welk gedrag dit bij gemeenten leidt. Hij wil bij de gemeenten in Noord-Brabant een proef (‘pilot’) doen, die inmiddels samen met uw departement wordt uitgewerkt. De Raad juicht een dergelijke pilot toe, die mogelijk kan bijdragen aan zijn standpunt inzake eigen financiële verantwoordelijkheid van gemeenten en een grotere rol voor horizontale controle en minder verticaal toezicht.

5.

De wijzigingsvoorstellen

De concrete wijzigingsvoorstellen betreffen het nieuwe toezichtcriterium ‘duurzaam evenwicht’, de vaststelling van de meerjarenraming door de gemeenteraad, het geven van aanwijzingen om de benodigde informatie te verkrijgen en de rapportageverplichtingen van de toezichthouders.

Duurzaam evenwicht

Met betrekking tot de inhoudelijke toetsing acht de Raad verbreding van het toezichtcriterium naar duurzaam evenwicht een verbetering. Hierbij gaat het allereerst om het sluitend zijn van (het laatste jaar van) de meerjarenraming, zodat verder gekeken kan worden dan alleen het eerste begrotingsjaar. Ook worden via met name de paragrafen de risico's bij de beoordeling van duurzaam evenwicht betrokken.

De Raad merkt wel op dat beoordeling van het laatste jaar van de meerjarenraming betekent dat wordt uitgegaan van tamelijk onzekere cijfers en bijvoorbeeld de raming van de algemene uitkering bijna per definitie een risicofactor is.

Vaststelling meerjarenraming door de gemeenteraad

Bij de hiervoor aangegeven rol van de meerjarenraming bij het criterium duurzaam evenwicht, en meer algemeen de verantwoordelijkheid van de gemeenteraad voor de eigen financiële positie (ook structureel) past in de visie van de Raad het vaststellen van de meerjarenraming door de gemeenteraad. Het is in wezen ook niet meer dan een formele bevestiging van goed financieel beleid waarbij verder wordt gekeken dan een begrotingsjaar. De Raad waarschuwt wel dat de uitkomsten van de meerjarenraming voor het laatste (en bepalende jaar) tamelijk zacht zijn. Het vaststellen van de meerjarenbegroting betekent uiteraard geen meerjarige autorisatie.

Aanwijzingen ter verkrijging van benodigde informatie

Als nieuw instrument moeten de toezichthouders de mogelijkheid krijgen – indien begroting en/of meerjarenraming onvoldoende inzicht verschaffen – een aanwijzing aan de gemeente te geven om de informatie aan te vullen of te verbeteren. Aldus wordt ook formeel een minder zwaar instrument dan preventief toezicht in het leven geroepen. De Raad acht – indien tot inhoudelijke toetsing moet worden overgegaan – het passend dat de toezichthouders ook de wettelijke mogelijkheid krijgen die gegevens op te vragen die nodig zijn voor de toetsing. Het is de Raad overigens niet gebleken dat het ontbreken van die bepaling thans een belemmering vormt.

Verplichte rapportage van de provinciale toezichthouders aan de minister van BZK

In artikel 205 van de Gemeentewet wordt de verplichting voor elke provinciale toezichthouder geïntroduceerd jaarlijks een schriftelijk verslag over de bevindingen betreffende de gemeentelijke begrotingen uit te brengen. Het verslag betreft een overzicht van de preventieve gemeenten, de reden hiervoor, een beschouwing van de ontwikkeling van de financiële positie en risico's in de gemeenten. De minister van BZK doet jaarlijks schriftelijk verslag van de provinciale verslagen aan de Tweede Kamer.

De Raad erkent dat veel van de gevraagde gegevens vaak al bij de provincies aanwezig zijn. Hij meent echter dat de verplichting neer komt op een verdere institutionalisering en meer bureaucratie. In een tijd dat in het kader van 'Andere overheid' duidelijk het streven gericht is op vermindering van regels en minder bureaucratie acht de Raad dit dan ook een stap in de verkeerde richting. Dit temeer daar in de noodzaak van dergelijke verplichte rapportages niet is gebleken.

Namens de Raad voor de financiële verhoudingen,

Mevrouw A. van den Berg, voorzitter

De heer G.A. van Nijendaal, plv. secretaris