

Vergaderjaar 2012–2013

31 865

Verbetering verantwoording en begroting

Nr. 49

BRIEF VAN DE COMMISSIE VOOR DE RIJKSUITGAVEN

Aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 maart 2013

Hierbij biedt de commissie voor de Rijksuitgaven u een evaluatie aan van de behandeling in de Tweede Kamer van de ontwerpbegrotingen 2013.

Deze evaluatie gaat in op de begrotingsbehandeling door de Kamer en niet op de kwaliteit van de begrotingen zelf als gevolg van de invoering van Verantwoord Begroten. Hierover spreekt de commissie volgens planning met de minister van Financiën in een algemeen overleg op 6 maart 2013.

1. Inleiding

De commissie voor de Rijksuitgaven evalueert jaarlijks de behandeling van de Rijksbegroting in de Tweede Kamer. Op verzoek van de commissie heeft het Bureau Onderzoek en Rijksuitgaven van de Tweede Kamer (BOR) de behandeling van de Rijksbegroting 2013 geëvalueerd. Deze evaluatie geeft inzicht in de wijze waarop de begroting 2013 in de Tweede Kamer is behandeld, in de commissies en plenair. Daarnaast geeft de evaluatie inzicht in de manier waarop aandacht is besteed aan de nieuwe begrotingssystematiek Verantwoord Begroten. Een aantal commissies heeft gebruik gemaakt van de mogelijkheid om rapporteurs te benoemen en begrotingsonderzoek te doen. Deze procedure en de effecten van dit instrument op de begrotingsbehandeling zijn in deze evaluatie meegenomen. De evaluatie wordt afgesloten met enkele conclusies en aanbevelingen.

In deze evaluatie worden de volgende onderwerpen behandeld:

- de begrotingsbehandeling en de gevolgde procedures (par. 2)
- het aantal feitelijke vragen over de begroting (par. 3)
- de commissiebehandeling van de begroting (par. 4)
- het aantal moties en amendementen op de begroting (par. 5)
- begrotingsonderzoeken en de inzet van rapporteurs (par. 6)
- de aandacht voor Verantwoord Begroten (par. 7)
- conclusies en aanbevelingen (par. 8).

2. Begrotingsbehandeling en de gevolgde procedures

Op dinsdag 18 september 2012 overhandigde de minister van Financiën de Miljoenennota en de rijksbegroting 2013 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer. De commissie voor de Rijksuitgaven informeerde de voorzitters van de vaste commissies op 21 september 2012 over de behandeling van de rijksbegroting in commissies. De commissie voor de Rijksuitgaven deed de aanbeveling om procedurebesluiten te nemen over:

- inbrengtermijnen voor feitelijke vragen;
- het houden van een wetgevingsoverleg (WGO) in de vorm van een:
 - a) WGO begrotingsonderzoek;
 - b) WGO over een deel van de begroting (bijvoorbeeld over sport, politie, natuur of cultuur);
- het houden van een begrotingsoverleg;
- het aanwijzen van één of meer rapporteurs;
- briefings door de Algemene Rekenkamer.

Daarbij deed de commissie voor de Rijksuitgaven de aanbeveling om bij de begrotingsbehandeling gericht aandacht te besteden aan de kwaliteit van de begroting, ook vanwege de veranderde opzet van de begrotingen («Verantwoord begroten»¹) en daarbij extra te letten op de planning en de gewenste behandeling van beleidsdoorlichtingen.

De begrotingsbehandeling 2013 kende een bijzonder karakter. Allereerst is de begroting 2013 voor de eerste keer volledig opgesteld volgens de nieuwe begrotingssystematiek «Verantwoord Begroten.» Bovendien is de begroting ingediend door een demissionair kabinet. Daarnaast is daags na Prinsjesdag een nieuwe Tweede Kamer geïnstalleerd, waardoor besloten werd in de week van Prinsjesdag geen Algemene Politieke Beschouwingen (APB) te houden. De Algemene Financiële Beschouwingen (AFB) vonden wel doorgang, te weten op 3 en 4 oktober.

In tegenstelling tot Prinsjesdag 2011 zijn de Miljoenennota en de Rijksbegroting dit jaar niet eerder – onder embargo – aan de Tweede Kamer aangeboden. Omdat de Algemene Beschouwingen dit jaar niet op de dag volgend op Prinsjesdag plaatsvonden, leidde dit niet tot problemen bij de voorbereiding van de debatten.

Op 29 oktober 2012 vond de presentatie van het regeerakkoord plaats, en op 13 november 2012 de regeringsverklaring. Aanvankelijk was onduidelijk of het regeerakkoord (via nota's van wijziging) in de ontwerpbegrotingen 2013 zou worden verwerkt en of het bij de begrotingsbehandeling 2013 betrokken kon worden. Als gevolg hiervan zijn verschillende wetgevingsoverleggen (WGO's) en plenaire debatten uitgesteld. Door het uitstel is de begrotingsbehandeling voor Economische Zaken pas in januari 2013 afgerond.

3. Het aantal feitelijke vragen over de begrotingen

Over vrijwel alle begrotingshoofdstukken zijn feitelijke vragen gesteld. Zoals blijkt uit tabel 1 gaat het voor de begroting 2013 om in totaal 3 528 feitelijke vragen. Dit jaar zijn er zo'n tweehonderd vragen minder gesteld dan vorig jaar.

Tabel 1. Aantal feitelijke vragen per begrotingshoofdstuk

Begrotingshoofdstuk	2012	2013
I De Koning	9	11

¹ TK 31 865, nr. 26.

Begrotingshoofdstuk		2012	2013
IIA	Staten Generaal	0	0
IIB	Overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten	1	0
III	Algemene Zaken	13	3
IV	Koninkrijksrelaties	54	44
V	BuZa ¹	599	417
VI	V&J	297	183
VII	BZK	237	286
VII	OCW	346	387
IX	Financiën	29	13
X	Defensie	262	201
XII	I&M	168	106
XIII	EL&I / EZ	643	725
XV	SZW	426	450
XVI	VWS	530	556
A	Infrastructuurfonds	62	44
B	Gemeentefonds	34	20
C	Provinciefonds	10	12
F	Diergezondheidsfonds	1	29
H	BES-fonds	13	13
J	Deltafonds	<i>n.v.t.</i>	28
Totaal		3734	3528

¹ Incl. feitelijke vragen over de HGIS-nota.

4. Commissiebehandeling

De Tweede Kamer beschikt over verschillende modaliteiten om de ontwerpbegrotingen te behandelen (zie bijlage 1). In tabel 2 zijn de gekozen modaliteiten vanaf de behandeling van de begrotingen 2011 op een rij gezet.

Alle begrotingen zijn plenair behandeld. Ten opzichte van de behandeling van de begrotingen voor 2012 is het aantal wetgevingsoverleggen enigszins afgenomen, en zijn er minder begrotingsonderzoeken gehouden. Paragraaf 6 gaat hier nader op in.

Tabel 2. Begrotingsbehandeling (naast plenaire behandeling en feitelijke vragen)

Commissie	Begroting 2011	Begroting 2012	Begroting 2013
V	BuZa	WGO Ontwikkelings-samenwerking	Begrotingsonderzoek WGO Ontwikkelings-samenwerking WGO BuHa / OS
VI	V&J	WGO Politie	<i>Alleen plenair</i>
VII	BiZa	WGO Binnenlands Bestuur, Provincie- en Gemeentefonds WGO Overheidspersoneel	WGO Overheidspersoneel, Integratie, Openbaar bestuur (w.o. Provincie- en Gemeentefonds) <i>Alleen plenair</i>
VIII	OCW	WGO Hoger Onderwijs WGO Media WGO Cultuur	Begrotingsonderzoek WGO Media WGO Cultuur WGO Begrotingsonderzoek (apparaatskosten ZBO RWT)
IX	FIN	WGO Belastingplan 2011	WGO Belastingplan 2012 WGO Belastingplan 2013
X	DEF	WGO Personeel WGO Materieel	WGO Personeel WGO Materieel WGO Materieel
XII	V&W / I&M	Begrotingsonderzoek V&W	Begrotingsonderzoek WGO Water (w.o. Deltafonds)

	Commissie	Begroting 2011	Begroting 2012	Begroting 2013
XIII	EL&I / EZ	Begrotingsonderzoek Energie	WGO onderdeel Landbouw & Natuur	WGO Begrotingsonderzoek Landbouw-
XIV	LNV	WGO Natuur	WGO onderdeel Energie	en visserijsubsidies
XV	SZW	WGO Visserij	<i>Alleen plenair</i>	WGO Ondernemen
XVI	VWS	WGO Kinderopvang		<i>Alleen plenair</i>
		WGO Sport	WGO Sport	WGO Sport en
			WGO Jeugd	Bewegen
				WGO Jeugdzorg
		2 (WGO) begrotingsonderzoeken	2 alleen plenair	3 alleen plenair
		14 WGO's	3 (WGO) begrotingsonderzoeken	2 (WGO)
	Totaal		12 WGO's	begrotingsonderzoeken
				10 WGO's
				1 schriftelijk overleg

5. Het aantal moties en amendementen

Het totaal aantal ingediende moties tijdens de behandeling van de begroting 2013 bedraagt 487. Het totaal aantal amendementen dat in stemming is ingediend bedraagt 74; in 2011 en 2012 waren dat er respectievelijk 75 en 96. Het percentage aangenomen amendementen komt globaal overeen met de jaren 2011 en 2012 (respectievelijk 23% en 26%). Tabel 3 geeft een overzicht van het aantal aangenomen en verworpen amendementen per begrotingshoofdstuk.

Tabel 3. Resultaat stemmingen amendementen op begrotingen

	Begroting	2011		2012		2013	
		A	V	A	V	A	V
I	De Koning				2		1
IIA	Staten-Generaal						
	Overige HoCoSta's en						
IIB	Kabinetten						
III	AZ						
IV	Koninkrijksrelaties						
V	BuZa	7	10	9	6	6	6
VI	V&J	2		1	9		5
VII	BZK		1	2	3		2
VIII	OCW		12	1	8	3	11
IX-A	Nationale Schuld					X	X
IX-B	Financiën	1	4		1	X	X
IX	Financiën	X	X	X	X		
X	Defensie	2			2	1	3
XI	VROM		1	X	X	X	X
XII	V&W		6	X	X	X	X
XII	I&M	X	X	1	4		5
XIII	EZ		3	X	X	1	8
XIII	ELI	X	X	8	12	X	X
XIV	LNV	2	3	X	X	X	X
XV	SZW		5		5	1	5
XVI	VWS	1	7	1	12	4	8
XVII	J&G		2	X	X	X	X
XVIII	WWI		1	X	X	X	X
A	Infrastructuurfonds	2	3	2	8		3
B	Gemeentefonds						
C	Provinciefonds						
D	FES			X	X	X	X
F	Diergezondheidsfonds						
H	BES-fonds				1		
J	Deltafonds	X	X	X	X		1
	Totaal A / V	17	58	25	71	16	58
	Totaal in stemming					74	
	gebrachte amendementen						
	Waarvan aangenomen		75		96		22%
			23%		26%		

6. Begrotingsonderzoeken en inzet van rapporteurs

Vier Kamercommissies hebben besloten een begrotingsonderzoek uit te voeren, te weten de commissies Economische Zaken (EZ), Buitenlandse Zaken (BUZA), Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en Infrastructuur en Milieu (I&M). Ter voorbereiding van het begrotingsonderzoek hebben deze commissies (behalve I&M) één of meer rapporteur(s) benoemd. Vanwege het verschijnen van het nieuwe regeerakkoord rondom de datum van het begrotingsonderzoek heeft de commissie BUZA uiteindelijk besloten het begrotingsonderzoek geen doorgang te laten vinden en heeft de commissie voor Infrastructuur en Milieu het geplande begrotingsonderzoek omgezet in een schriftelijk overleg. Het aantal commissies dat een begrotingsonderzoek heeft gehouden is daarmee uiteindelijk lager uitgekomen dan vorig jaar. In tabel 4 wordt vanaf de behandeling van de begroting 2011 aangegeven welke commissies (een) rapporteur(s) hebben benoemd.

Tabel 4. Rapporteurs bij begrotingsonderzoeken

Commissie	Begroting 2011	Begroting 2012	Begroting 2013
BUZA		V	
OCW		V	V
I&M	V	V	
EZ (Landbouw en Natuur)		V	V
Totaal	1	4	2

V = inzet rapporteur

Hieronder wordt kort op de verschillende begrotingsonderzoeken ingegaan.

Commissie EZ

Het begrotingsonderzoek bij de commissie EZ had betrekking op (Europese en nationale) landbouw- en visserijsubsidies, en over de kwaliteit van de informatie hierover. Het begrotingsonderzoek was het eerste debat van de commissie EZ met de zojuist aangetreden staatssecretaris Verdaas. Er waren 10 leden (incl. voorzitter) aanwezig.

De rapporteurs hebben namens de commissie onder meer aandacht gevraagd voor het feit dat als gevolg van de invoering van Verantwoord Begroten weliswaar de financiële informatie is verbeterd, maar dat er als gevolg van deze nieuwe begrotingssystematiek weinig inzicht meer is in onder andere de doelen en effectiviteit van landbouw- en visserijsubsidies. Het onderwerp «effectiviteit en doelmatigheid van de subsidies» liep als rode draad door de inbreng van de leden. De rapporteurs hebben hun verwachtingen uitgesproken over de beleidsdoorlichting ten aanzien van beleidsartikel 16 «Concurrerende, duurzame, veilige agro-, visserij- en voedselketens». Deze beleidsdoorlichting zal, net zoals alle andere beleidsdoorlichtingen, antwoord moeten geven op de vraag in hoeverre het beleid effectief is geweest.

Uiteindelijk zijn de staatssecretaris en de commissie EZ overeengekomen dat er in maart 2013 een verbeterplan komt voor de begroting van EZ. Omdat leden in het wetgevingsoverleg aan de staatssecretaris gevraagd hebben de voorbereidende notitie van het Bureau Onderzoek en Rijksuit-

gaven (BOR) bij het verbeterplan te betrekken, is in de procedurevergadering van EZ (d.d. 20 november 2012) besloten de BOR-notitie openbaar te maken (Kamerstuk 33 400-XIII, nr. 15). Tevens heeft de staatssecretaris aan de commissie toegezegd dat er een plan van aanpak voor de genoemde beleidsdoorlichting komt, zodat de Kamer zich over de opzet, de scope en aanpak kan uitspreken.

Commissie OCW

Het begrotingsonderzoek van de commissie OCW had betrekking op de wijze waarop de apparaatskosten van zelfstandige bestuursorganen (ZBO's) en rechtspersonen met een wettelijke taak (RWT's) en de externe inhuur van het ministerie hun beslag hebben gekregen in de begroting van OCW, en in hoeverre deze middelen doelmatig en doeltreffend worden ingezet. Er waren 5 leden aanwezig (incl. voorzitter).

De rapporteur heeft namens de commissie OCW ingebracht dat de begroting met de komst van Verantwoord Begroten weliswaar meer informatie geeft over de financiële instrumenten, maar dat het desondanks moeilijk blijft een duidelijk en compleet overzicht van de instrumenten te krijgen: bekostiging, subsidies, opdrachten en bijdragen. Daarnaast gaf hij namens de commissie aan dat de begroting nauwelijks inzicht geeft in de doelmatigheid en doeltreffendheid van de gepresenteerde informatie. Financiële stromen en effectiviteit zouden beter aan elkaar gekoppeld kunnen worden.

In de procedurevergadering van OCW d.d. 7 februari 2013 heeft de rapporteur een voorstel tot verfijning van de techniek Verantwoord Begroten OCW ingebracht. De commissie spreekt uit zich goed in de hoofdlijnen van het voorstel te kunnen vinden en besluit het voorstel tot de volgende procedurevergadering aan te houden zodat deze ook met collega-woordvoerders en desgewenst in de fracties kan worden besproken.

Algemeen

Uit het bovenstaande blijkt dat het benoemen van rapporteurs en het houden van begrotingsonderzoeken een meerwaarde heeft voor de Kamer: het waarborgt aandacht voor de kwaliteit van de begroting en er worden concrete vervolgstappen gezet om te komen tot kwaliteitsverbetering. Hiermee is de controlerende taak van de Kamer gediend.

7. Verantwoord Begroten

De ontwerpbegrotingen 2013 zijn voor de eerste keer volledig opgesteld volgens de nieuwe begrotingssystematiek «Verantwoord Begroten». Uit de voorgaande paragraaf blijkt dat de commissies EZ en OCW in hun begrotingsonderzoeken ruim aandacht hebben besteed aan de consequenties van de nieuwe systematiek. Bij de andere commissies is de nieuwe begrotingssystematiek voornamelijk aan bod gekomen via feitelijke vragen. Uitzondering daarop vormt de commissie I&M die in plaats van een begrotingsonderzoek een schriftelijk overleg heeft gehouden. In de plenaire begrotingsdebatten kwam Verantwoord Begroten overigens niet ter sprake.

Nieuwe begrotingsindeling I&M

Vooruitlopend op de begroting 2013 heeft de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu in juni 2012 afspraken gemaakt met de minister van I&M over een nieuwe indeling van de I&M-begroting. Mede op basis

van advies van de Algemene Rekenkamer³ heeft de commissie voorgesteld om een fijnmazigere artikelindeling met meer beleidsartikelen te hanteren dan de minister had voorgesteld.⁴ Belangrijkste motivatie hiervoor was dat met de conversie van beleidsinhoudelijke en concrete operationele doelen uit de begroting 2012, naar een beperkter aantal geaggregeerde en daarmee abstractere doelstellingen in de begroting 2013, de informatiewaarde van de begroting op dat punt afneemt. De commissie heeft dit als volgt toegelicht:

1. Doelstellingen, indicatoren en invulling ministeriële verantwoordelijkheid

De commissie hecht aan een begroting met herkenbare beleidsartikelen, met duidelijke en specifieke doelstellingen en indicatoren – ook op het lagere niveau van artikelonderdelen – en afgebakende budgetten. Om die reden wenst de commissie meer afzonderlijke artikelen (...) in de ontwerpbegroting terug te zien en gaat zij er vanuit dat voor alle artikelen in de begroting 2013 scherpe, afrekenbare doelstellingen worden geformuleerd met een duidelijke uiteenzetting van de ministeriële verantwoordelijkheid. Daarbij acht de commissie het niet wenselijk om indicatoren en kengetallen te schrappen uit de begroting. Sterker nog, de commissie heeft juist behoefte aan (meer) indicatoren, die iets zeggen over de maatschappelijke effecten van het te voeren beleid en/of die wetenschappelijk gangbaar zijn.

De minister heeft de voorstellen voor de artikelindeling overgenomen. In de begroting 2013 blijken echter de overige wensen van de commissie die hier worden genoemd, niet te zijn ingewilligd. Zo ontbreken de gewenste specifieke en afrekenbare doelstellingen en doelstellingen op het lagere niveau van artikelonderdelen. Ook is een aantal indicatoren geschrapt en zijn geen indicatoren toegevoegd.

Feitelijke vragen

Bijna alle commissies hebben feitelijke vragen gesteld die verband houden met de nieuwe begrotingssystematiek Verantwoord Begroten. De gestelde vragen gaan grofweg over de doelstellingen van het beleid, beleidsdoorlichtingen en over budgetflexibiliteit. De focus van de vragen verschilt overigens per commissie.

Verschillende commissies stellen vragen over de concretisering en uitwerking van de doelstellingen, of stellen vragen over het afgenomen aantal meetbare indicatoren en streefwaarden (BZK, I&M, EZ, SZW, VWS). De strekking van de reacties van bewindspersonen is dat de vermindering van het aantal indicatoren en kengetallen juist samenhangt met de nieuwe begrotingssystematiek. Op het moment dat er geen directe en eenduidige causale relatie meer is tussen de verantwoordelijkheid van de minister en maatschappelijke effecten, kunnen ze volgens de bewindspersonen in de nieuwe systematiek achterwege blijven. De minister van I&M verwijst in haar beantwoording naar eerder gevoerde debatten met de Kamer.

Ten aanzien van beleidsdoorlichtingen vragen enkele commissies (V&J, BZK, OCW, VWS) om de planning en de aanpak van beleidsdoorlichtingen vooraf aan de Kamer voor te leggen. Tevens wordt gevraagd om de koppeling tussen de conclusies van de beleidsdoorlichtingen en het aangekondigde beleid in de begroting te verbeteren (BZK, SZW, EZ,

³ TK 31 865 nr. 40.

⁴ TK 33 000-XII nr. 111.

BUZA). Ook wordt gevraagd naar de dekking van beleidsdoorlichtingen (VWS, BZK, BUZA). In hun reacties geven de bewindspersonen onder meer aan dat alle beleidsdoorlichtingen conform de regels worden uitgevoerd, mede onder toezicht van de minister van Financiën. Een koppeling tussen de conclusies van de beleidsdoorlichtingen en het aangekondigde beleid wordt «waar relevant» toegezegd. Bij geen van de begrotingsbehandelingen waren overigens beleidsdoorlichtingen geagendeerd.

Ten aanzien van de budgetflexibiliteit geeft een groot aantal commissies aan dat het op basis van de informatie in de begroting 2013 doorgaans moeilijk is, soms moeilijker dan voorheen, te bepalen waar de vrije budgettaire ruimte zit die geamendeerd kan worden. Commissies vragen de minister om ook op artikelonderdeelniveau aan te geven hoe groot de budgettaire ruimte is, en om de kwalitatieve toelichting op de percentages te verbeteren. De antwoorden op de vragen over budgetflexibiliteit zijn divers. Zo heeft de minister van BUZA op verzoek van de commissie bijvoorbeeld een overzicht gestuurd met de budgetflexibiliteit op artikelonderdeelniveau, terwijl de minister van EZ juist aangeeft dat een uitsplitsing op artikelonderdeelniveau niet in de nieuwe begrotingssystematiek past.

Algemene Rekenkamer

De Algemene Rekenkamer heeft commissies dit jaar voor het eerst per brief geïnformeerd over de kwaliteit van de begrotingen en heeft aandachtspunten geformuleerd. Deze brieven zijn door de commissies betrokken bij de behandeling van de begrotingen. Ook heeft de Rekenkamer een technische briefing verzorgd voor de commissies OCW en SZW, waarin ze de commissie nadere uitleg gaf over de gevolgen van de systematiek van Verantwoord Begroten (OCW) en enkele specifieke onderwerpen voor de commissie SZW.

8. Conclusies en aanbevelingen

Hoewel de begrotingsbehandeling door de recente kabinetswisseling een bijzonder karakter had, heeft de Kamer intensief gesproken over de ontwerpbegrotingen 2013.

In deze evaluatie komt naar voren dat begrotingsonderzoeken meerwaarde hebben voor de Kamer. De voorbereidingen van de rapporteurs en de inbreng die zij namens de commissies hebben gedaan, hebben geleid tot verdieping van het debat en de controlerende taak van de Kamer versterkt. De inzet van rapporteurs waarborgt dat het onderwerp kwaliteit van de begroting in het debat voorop wordt gesteld.

Een focus op de kwaliteit van de begroting is extra relevant nu de nieuwe begrotingssystematiek Verantwoord Begroten bij alle begrotingshoofdstukken geheel is doorgevoerd. Uit de evaluatie komt naar voren dat commissies als gevolg van de nieuwe systematiek weliswaar verbeteringen zien in de financiële informatie, maar dat verschillende commissies het inzicht dat door de regering wordt geboden in onder meer de doelen en de effectiviteit nu ontoereikend vinden.

In de evaluatie over de behandeling van de verantwoordingsstukken zijn vijf aanbevelingen gedaan (Kamerstuk 31 865, nr. 43), waarvan er twee ook betrekking hebben op de behandeling van de ontwerpbegrotingen. Deze aanbevelingen kunnen op basis van de huidige evaluatie worden onderschreven. Het betreft de aanbeveling om vaste commissies te blijven stimuleren gebruik te maken van rapporteurs, alsmede de

aanbeveling om de regering te verzoeken de ontwerpbegrotingen reeds enkele dagen voor Prinsjesdag beschikbaar te stellen, zodat er voldoende tijd is om de Algemene Politieke Beschouwingen voor te bereiden.

De voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven,
Harbers

De griffier van de commissie voor de Rijksuitgaven,
Groen

1. feitelijke vragen	
2a. begrotingsonderzoek	2b. wetgevingsoverleg over een onderdeel van de begroting
3. plenaire begrotingsbehandeling	

Ad 1. Feitelijke vragen

De commissies hebben de mogelijkheid om in eerste instantie feitelijke vragen over de ontwerpbegroting te stellen aan bewindspersonen. De termijn van beantwoording wordt bij voorkeur zodanig vastgesteld dat antwoorden beschikbaar zijn bij een eventueel te houden begrotingsonderzoek of begrotingsoverleg.

Ad 2. Commissiebehandeling: begrotingsonderzoek en/of overleg over deel van de begroting

Optie 2a: Begrotingsonderzoek

Een begrotingsonderzoek is een wetgevingsoverleg dat meestal de week voorafgaand aan de plenaire begrotingsbehandeling wordt gehouden. Op de agenda staan vaak enkele door de commissie vooraf geselecteerde onderwerpen, waaronder de kwaliteit van de begroting (leesbaarheid, volledigheid, transparantie, etc.). Een commissie kan besluiten voor één of meer van deze onderwerpen een rapporteur aan te wijzen die namens de commissie op het onderwerp ingaat. Het begrotingsonderzoek heeft, in tegenstelling tot de plenaire begrotingsbehandeling, meer een technisch karakter.

Optie 2b. Wetgevingsoverleg over een onderdeel van de begroting

In sommige gevallen besluit een commissie een bepaald onderdeel van de begroting in een afzonderlijk wetgevingsoverleg te behandelen. Deze variant wordt vaak gekozen met het oog op verdeling van beleidsterreinen tussen bewindslieden, respectievelijk verdeling van woordvoerderschappen binnen fracties.

Het Reglement van Orde van de Tweede Kamer voorziet ook in de mogelijkheid van een zogenaamd «begrotingsoverleg». Bij deze overlegvorm wordt de begroting eerst systematisch en uitgebreid – bij voorkeur artikelsgewijs – in commissieverband behandeld, waardoor de plenaire afronding meer toegespitst kan worden op de politieke hoofdpunten. De afgelopen jaren is deze modaliteit in de praktijk niet meer gekozen.

Ad 3. Plenaire begrotingsbehandeling

De afronding van iedere begrotingsbehandeling vindt plaats in een plenair debat. Veelal wordt dit gehouden in twee termijnen die over twee vergaderdagen worden gespreid.