



Tweede Kamer

DER STATEN-GENERAAL

commissie voor de Rijksuitgaven

aan Voorzitters van vaste en algemene commissies

datum 3 september 2015

betreft Voorbereiding behandeling ontwerpbegrotingen 2016 in de commissies

ons kenmerk 2015Z15654

Geachte voorzitters en leden van vaste en algemene commissies,

De commissie voor de Rijksuitgaven informeert u hierbij over de behandeling van de rijksbegroting 2016 in de commissies en doet aanbevelingen over de wijze van behandeling.

Aanbevolen wordt dat commissies procedurebesluiten nemen over:

1. inbrengtermijnen voor feitelijke vragen;
2. het houden van een wetgevingsoverleg¹;
3. het aanwijzen van één of meer rapporteurs;
4. een briefing door de Algemene Rekenkamer.

Begrotingen 2016; aandacht voor kwaliteit begrotingen en beleidsdoorlichtingen

De begrotingen voor 2016 worden formeel aan de Kamer aangeboden op dinsdag 15 september 2015. Het schema voor de behandeling van de verschillende begrotingshoofdstukken is door de Kamer vastgesteld op 2 juli 2015 (zie verderop, in bijlage 2 bij deze brief).

¹ Voor de verschillende modaliteiten van wetgevingsoverleg wordt verwezen naar bijlage 1.



datum 3 september 2015
betreft Voorbereiding behandeling ontwerpbegrotingen 2016 in de commissies
kenmerk 2015Z15654

Aanbevelingen

In aanvulling op het voorgaande worden de hierboven genoemde aanbevelingen voor de behandeling van de ontwerpbegrotingen kort toegelicht.

Aanbeveling 1. Inbrengtermijnen voor feitelijke vragen

De commissie voor de Rijksuitgaven adviseert u feitelijke vragen te stellen over de afzonderlijke stukken en de inbrengtermijnen zo vast te stellen dat de antwoorden beschikbaar zijn voor een eventueel wetgevings- of begrotingsoverleg.

Aanbeveling 2. Wetgevingsoverleg

De commissie voor de Rijksuitgaven beveelt aan een wetgevingsoverleg te houden. Daarvoor zijn twee vormen te onderscheiden²:

- *Wetgevingsoverleg naar aanleiding van een begrotingsonderzoek*, waarbij gericht aandacht wordt besteed aan de opzet en kwaliteit van de begroting in termen van adequate doelen, prestatiegegevens, indicatoren en financiële instrumenten. Het is gebruikelijk dat commissies daarnaast ook enkele specifieke thema's die in de begroting aan de orde komen, agenderen voor het begrotingsonderzoek.
- *Wetgevingsoverleg over een deel van de begroting*. Ervaring leert dat het voor veel commissies wenselijk is om - al dan niet in aanvulling op een begrotingsonderzoek - een deel van de begroting of van het beleidsterrein in een afzonderlijk wetgevingsoverleg te behandelen (bijvoorbeeld over sport, natuur of energie).

Aanbeveling 3. Aanwijzen van een rapporteur

Het gebruik maken van één of meerdere rapporteurs blijkt in de praktijk te leiden tot meer concrete toezeggingen over het verbeteren van de kwaliteit van de begroting. Steeds meer commissies kiezen ervoor om zowel bij de begroting als het jaarverslag een (duo van) rapporteur(s) aan te wijzen die namens de commissie de stukken analyseert en onder meer ingaat op de kwaliteit en informatiewaarde ervan. Rapporteurs wordt geadviseerd om daarbij gebruik te maken van de Handreiking controle en begroting ([Parlis 2014D17896](#)). Zij kunnen hierbij een beroep doen op ondersteuning door medewerkers van het Bureau Onderzoek en Rijksuitgaven (BOR).

² Strikt genomen zijn er drie vormen te onderscheiden. Echter van de derde vorm, te weten een begrotingsoverleg, wordt nooit gebruik gemaakt.



datum 3 september 2015
betreft Voorbereiding behandeling ontwerpbegrotingen 2016 in de commissies
kenmerk 2015Z15654

Aanbeveling 4. Briefing door de Algemene Rekenkamer

De Algemene Rekenkamer heeft de Kamer vorig jaar met brieven geïnformeerd over aandachtspunten bij de verschillende begrotingshoofdstukken. Dit jaar wordt de opzet van de brieven anders: meer gebundeld en puntiger. De Algemene Rekenkamer koerst daarbij op twee publicatiedata, rekening houdend met de geplande begrotingsbehandelingen in de Kamer.

Op donderdag 24 september de begrotingsbrief Financiën (waarschijnlijk met een achtergronddocument over begrotingsreserves) en een aparte publicatie over de Raming van belastingontvangsten. Eveneens op 24 september gaat de begrotingsbrief Wonen en Rijksdienst naar de Kamer.

De overige brieven heeft de Algemene Rekenkamer vooralsnog gepland op donderdag 8 oktober. Dat worden waarschijnlijk twaalf brieven. Uitgangspunt is dat de inhoud van deze brieven zo feitelijk van aard is, dat een bestuurlijke reactie van de betreffende bewindspersoon niet nodig is en daarom door de Algemene Rekenkamer niet gevraagd wordt (uiteraard worden de ministers wel geïnformeerd). Hier kunnen uitzonderingen op zijn, als de inhoud daarom vraagt. Is dat het geval, dan moet blijken of de Algemene Rekenkamer deze brieven ook op 8 oktober of iets later aanlevert. Geadviseerd wordt voor deze brieven na ontvangst van geval tot geval af te wegen of een briefing voldoende toegevoegde waarde heeft. Het streven van de Algemene Rekenkamer is de brieven zodanig te schrijven, dat deze compact en helder zijn en desgewenst direct bruikbaar door de Kamerleden. Indien gewenst biedt de Rekenkamer, waar mogelijk in combinatie met andere voor de betreffende commissies relevante geplande publicaties, aan om een briefing te verzorgen indien daar bij een commissie behoefte aan is.

De voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven,
Harbers

De griffier van de commissie voor de Rijksuitgaven,
Groen



datum 3 september 2015
betreft Voorbereiding behandeling ontwerpbegrotingen 2016 in de commissies
kenmerk 2015Z14919/2015D30291

BIJLAGE 1

Mogelijkheden voor de begrotingsbehandeling

De Tweede Kamer beschikt over verschillende instrumenten die bij de begrotingsbehandeling kunnen worden ingezet. In onderstaand overzicht zijn de opties die een commissie heeft, uiteengezet.

1. Feitelijke vragen

Door vrijwel alle commissies wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheid om in eerste instantie schriftelijk feitelijke vragen te stellen aan bewindspersonen over de ontwerpbegroting. De termijn van beantwoording wordt bij voorkeur zodanig vastgesteld dat antwoorden beschikbaar zijn bij een eventueel te houden begrotingsonderzoek of wetgevingsoverleg.

2. Wetgevingsoverleg over geselecteerde onderwerpen (begrotingsonderzoek)

Een begrotingsonderzoek is een wetgevingsoverleg van doorgaans twee of drie uur, dat veelal in de week voorafgaand aan de plenaire begrotingsbehandeling wordt gehouden. Op de agenda staan door de commissie vooraf geselecteerde onderwerpen. Het begrotingsonderzoek dient ter voorbereiding op de plenaire begrotingsbehandeling en kan vooral nuttig zijn om onduidelijkheden in de begroting verhelderd te krijgen. Bij een begrotingsonderzoek wordt vaak in het eerste gedeelte nadrukkelijk aandacht besteed aan de kwaliteit van de begroting.

Een optie die daarbij steeds vaker wordt gekozen is het aanwijzen van één of twee rapporteur(s) namens de commissie, die de zes vragen uit de door de Kamer opgestelde 'Handreiking controle en begroting (Parlis 2014D17896)' als leidraad nemen. In deze werkwijze past ook om zowel de begroting als het jaarverslag standaard op deze manier te laten beoordelen, bijvoorbeeld door een duo van rapporteurs (oppositie en coalitie) waarbij het rapporteurschap bij toerbeurt rouleert binnen de vaste commissie.

3. Wetgevingsoverleg over een onderdeel van de begroting

In sommige gevallen besluit een commissie om een bepaald onderdeel van de begroting in een afzonderlijk wetgevingsoverleg te behandelen. Veelal zijn dit uitvoerige overleggen op maandag gedurende een aantal uren of een hele dag. Deze variant wordt soms ook gekozen met het oog op verdeling van beleidsterreinen tussen bewindslieden, respectievelijk verdeling van woordvoerderschappen binnen fracties.



datum 3 september 2015
betreft Voorbereiding behandeling ontwerpbegrotingen 2016 in de commissies
kenmerk 2015Z15654

Bijvoorbeeld over MIRT (onderdeel I&M-begroting), sport (onderdeel VWS-begroting), cultuur (onderdeel OCW-begroting), of politie (onderdeel V&J-begroting).

4. Wetgevingsoverleg over het geheel van de begroting (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. Behandeling geschiedt in een uitvoerig wetgevingsoverleg dat in beginsel een gehele (maan)dag kan beslaan. De commissie kan vooraf besluiten over de vergadervolgorde, de tijdsindeling, maar vooral ook hoe daarbij de politieke hoofd- en bijzaken worden verdeeld over het begrotingsoverleg en de plenaire afronding. Omdat de begroting een beleidsbegroting is geworden, heeft het begrotingsoverleg per definitie een zeker politiek karakter.

Bij alle vormen van het wetgevingsoverleg kan in een eerste gedeelte ook nadrukkelijk aandacht besteed worden aan de kwaliteit van de begroting, bijvoorbeeld door een rapporteur namens de commissie.

5. Plenaire begrotingsbehandeling

De afronding van iedere begrotingsbehandeling vindt plaats in een plenair debat. Veelal wordt dit gehouden in twee termijnen die bewust over twee vergaderdagen worden gespreid. Voor de totale spreektijd die de fracties krijgen voor alle plenaire begrotingsbehandelingen wordt vooraf centraal een verdeelsleutel vastgesteld. De fracties kunnen vervolgens de hun toebedeelde spreektijd naar eigen inzicht verdelen over de verschillende begrotingsbehandelingen.



datum 3 september 2015
betreft Voorbereiding behandeling ontwerpbegrotingen 2016 in de commissies
kenmerk 2015Z15654

BIJLAGE 2

Schema behandeling Rijksbegrotingshoofdstukken najaar 2015

- op 16 en 17 september: de Algemene Politieke Beschouwingen;
- de week van 29 september tot en met 1 oktober: de Algemene Financiële Beschouwingen;
- de week van 6 tot en met 8 oktober: Koninkrijksrelaties en Wonen en Rijksdienst;
- de week van 13 tot en met 15 oktober: Algemene Zaken, De Koning en Economische Zaken (deel Economie en Innovatie);
- de week van 27 tot en met 29 oktober: Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en Infrastructuur en Milieu;
- de week van 3 tot en met 5 november: Volksgezondheid, Welzijn en Sport en Economische Zaken (deel Landbouw en Natuur);
- de week van 10 tot en met 12 november: Defensie;
- de week van 17 tot en met 19 november: Binnenlandse Zaken en Buitenlandse Zaken;
- de week van 24 tot en met 26 november: Veiligheid en Justitie en Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking;
- de week van 1 tot en met 3 december: Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Spreektijden: VVD 400 minuten; PvdA 360 minuten; SP 250 minuten; CDA 230 minuten; PVV 220 minuten; D66 220 minuten; ChristenUnie 150 minuten; GroenLinks 140 minuten; SGP 130 minuten; PvdD 120 minuten; 50PLUS 110 minuten; Groep Kuzu/Öztürk 60 minuten; Groep Bontes/Van Klaveren 60 minuten; Houwers 30 minuten; Klein 30 minuten; Van Vliet: 30 minuten.