



Tweede Kamer

DER STATEN-GENERAAL

Commissie Financiën

Aan de voorzitters van de vaste en algemene commissies

Plaats en datum: Den Haag, 7 augustus 2020
Betreft: Behandeling van de ontwerpbegrotingen 2021 in de commissies
Ons kenmerk: 2020Z14472/2020D30883

Geachte voorzitters,

In deze brief adviseert de vaste commissie voor Financiën u over de behandeling van de rijksbegroting 2021. De Kamer heeft het schema voor de behandeling van de verschillende begrotingshoofdstukken vastgesteld op 11 juni 2020. Dit schema treft u aan in de bijlage van deze brief.

Begrotingsbehandeling in de commissies

De vaste commissie voor Financiën adviseert de commissies besluiten te nemen over:

1. inbrengtermijnen voor feitelijke vragen;
2. het houden van een wetgevingsoverleg;
3. het aanwijzen van één of meer rapporteurs;

Aanbeveling 1: Inbrengtermijnen voor feitelijke vragen

De vaste commissie voor Financiën adviseert de commissies om feitelijke vragen te stellen over de afzonderlijke begrotingsstukken en de inbrengtermijnen zo vast te stellen dat de antwoorden beschikbaar zijn voor een eventueel wetgevingsoverleg.

Aanbeveling 2: Wetgevingsoverleg

De vaste commissie voor Financiën beveelt aan om een wetgevingsoverleg te houden. Daarvoor zijn twee vormen te onderscheiden:

- Wetgevingsoverleg in de vorm van een begrotingsonderzoek, waarbij de commissie gericht aandacht besteedt aan de opzet en kwaliteit van de begroting in termen van adequate doelen, prestatiegegevens, indicatoren en financiële instrumenten. Het is gebruik dat commissies daarnaast ook enkele specifieke thema's die in de begroting aan de orde komen, agenderen voor het begrotingsonderzoek.

Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

T. 070-3182211
E. cie.fin@tweedekamer.nl

- 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. Deze variant wordt soms ook gekozen met het oog op verdeling van beleidsterreinen tussen bewindslieden.

Aanbeveling 3: Inzet van rapporteurs

De vaste commissie voor Financiën beveelt aan om één of meer rapporteurs te benoemen die namens de commissie de kwaliteit van de begrotingsvoorstellen beoordelen. 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 kwaliteit van de begrotingsvoorstellen beoordelen (bijvoorbeeld op informatiegehalte, inzichtelijkheid, concreetheid, gebruik van beleidsdoorlichtingen, afrekenbaarheid). In het algemeen bestaat een duo rapporteurs uit één lid van een coalitiepartij en één lid van een oppositiepartij. De inzet van rapporteurs blijkt in de praktijk te leiden tot concretere toezeggingen over het verbeteren van de kwaliteit van de begroting. Rapporteurs kunnen een beroep doen op ondersteuning van de commissiestaf en gebruikmaken van de Handreiking controle begroting en verantwoording.

Aanbeveling 4: Begrotingsbrieven Algemene Rekenkamer

Net als voorgaande jaren informeert de Algemene Rekenkamer de Kamer via brieven over aandachtspunten bij de verschillende begrotingshoofdstukken. Deze brieven worden gepubliceerd voor de betreffende begrotingsbehandeling. Het streven van de Algemene Rekenkamer is om deze brieven zodanig te schrijven dat zij desgewenst direct bruikbaar zijn voor Kamerleden. De vaste commissie voor Financiën adviseert de commissies om de ontvangst van deze brieven af te wachten en na ontvangst, eventueel in overleg met de Algemene Rekenkamer, af te wegen of er behoefte is aan een technische briefing hierover.

Plenaire begrotingsbehandeling

De plenaire behandeling van iedere begroting vindt plaats in een debat. Veelal wordt dit gehouden in twee termijnen die bewust over twee vergaderdagen worden gespreid. De totale spreektijd die de fracties krijgen voor alle plenaire begrotingsbehandelingen is centraal via een verdeelsleutel vastgesteld (zie bijlage). De fracties kunnen vervolgens de hun toebedeelde spreektijd naar eigen inzicht verdelen over de verschillende begrotingsbehandelingen. De integrale plenaire afronding door stemmingen over alle begrotingen wordt voorzien op dinsdag 1 december 2020.

Praktijkworkshops begrotingsbehandeling, inclusief amenderen rijksbegroting

De week voor Prinsjesdag kunnen Kamerleden en fractiemedewerkers deelnemen aan praktijkworkshops begrotingsbehandeling, inclusief amenderen rijksbegroting. Deze workshops worden verzorgd door medewerkers van de Dienst Analyse en Onderzoek (DAO) en de staf van de commissie Financiën. Dit jaar zal er bijzondere aandacht worden geschonken aan besluitvorming onder druk en het gebruik van incidentele suppletore begrotingen. Meer informatie over deze workshops en de wijze van aanmelden volgen in een later stadium separaat.

Interactieve bijeenkomst over vernieuwd portaal Rijksfinanciën

De minister van Financiën meldt in het Financieel Jaarverslag van het Rijk 2019 (Kamerstuk [35470, nr. 1](#)) dat de vernieuwde versie van rijksbegroting.nl (wetsteksten en documenten met betrekking tot begrotingen, inclusief open data) en rijksfinanciën.nl (visualisaties begrotingsinformatie door

Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

T. 070-3182211
E. cie.fin@tweedekamer.nl

middel van open data, inclusief verrijkingen) op Prinsjesdag 2020 wordt gelanceerd. In deze nieuwe versie worden de twee websites geïntegreerd in één portaal, dat nog steeds de wetsteksten aanbiedt, maar dan verrijkt met aanvullende gegevens, zoals cijfermateriaal, evaluaties, dashboards en externe websites. Zo kan een completer beeld gegeven worden van alle informatie die de begroting en verantwoording omgeeft. De commissie is voornemens kort na lancering een interactieve bijeenkomst te organiseren voor Kamerleden, fractiemedewerkers en Kamerambtenaren, met als doel het gebruik van de open data die deze website biedt, te stimuleren. Deze zal, zo mogelijk fysiek, plaatsvinden tussen Prinsjesdag en de Algemene Financiële Beschouwingen. Nadere informatie hierover volgt.

Presentatie resultaten ontwikkeltraject toepassing artikel 3.1 CW 2016

De Dienst Analyse en Onderzoek van de Tweede Kamer is in samenwerking met de VNSU een ontwikkeltraject met wetenschappers gestart over de toepassing van [artikel 3.1 van de Comptabiliteitswet](#). Dit wetsartikel voorziet in een verplichte toelichting op doeltreffendheid, doelmatigheid en beleidsinstrumenten en financiële gevolgen bij voorstellen, voornemens en toezeggingen van het kabinet. Doel van dit ontwikkeltraject is om op basis van een drietal cases een stappenplan ('gouden standaard') te ontwikkelen voor het gebruik van het artikel, en de toetsing daarvan door de Kamer, en dat aan te bieden aan de Kamer. De commissie Financiën is voornemens de resultaten van dit ontwikkeltraject in de eerste helft van september 2020 te presenteren aan belangstellende leden en fractiemedewerkers. Nadere informatie volgt.

Strategische Evaluatie Agenda

De minister van Financiën heeft in de [3^e voortgangsrapportage](#) Inzicht in Kwaliteit (van 3 april 2020) aangekondigd in te zetten op een Strategische Evaluatie Agenda (SEA) per departement. Het doel daarvan is te komen tot betere en meer bruikbare inzichten in de maatschappelijke waarde van beleid op belangrijke thema's. De SEA zou volgens de minister, naast de verantwoordingsfunctie, meer aandacht moeten schenken aan leren, ex ante- en ex durante-evaluaties, en het opdoen van relevante inzichten voor het verbeteren van beleid. Een eerste kwaliteitsslag met betrekking tot de departementale SEA zou zichtbaar moeten zijn in de ontwerpbegroting 2021. De rapporteurs Inzicht in Kwaliteit, de leden Sneller en Snels, geven u hiertoe graag enkele aandachtspunten mee (zie bijlage 2 bij deze brief).

Voor praktische vragen over de begrotingsbehandeling kunt u terecht bij de kenniscoördinator van uw commissie of de Dienst Analyse en Onderzoek.

Hoogachtend,

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Anne Mulder

De griffier van de vaste commissie voor Financiën,
Weeber

Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

T. 070-3182211
E. cie.fin@tweedekamer.nl

Bijlage 1: Schema behandeling rijksbegrotingshoofdstukken najaar 2020

De Kamer ontvangt de rijksbegroting 2021 op dinsdag 15 september 2020. Op 11 juni 2020 heeft de Kamer besloten tot het volgende schema voor de behandeling:

- de week van 29 september de Algemene Financiële Beschouwingen;
- de week van 6 oktober Algemene Zaken, de Koning en Koninkrijksrelaties;
- de week van 13 oktober Binnenlandse Zaken en Onderwijs, Cultuur en Wetenschap;
- de week van 27 oktober Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en Volksgezondheid, Welzijn en Sport;
- de week van 3 november Defensie en Economische Zaken en Klimaat;
- de week van 10 november het Belastingplan, inclusief stemmingen, en Buitenlandse Zaken;
- de week van 17 november Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Infrastructuur en Waterstaat;
- de week van 24 november Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en Justitie en Veiligheid;
- 1 december: stemmingen over alle begrotingen.

Daarbij gelden de volgende spreektijden voor de fracties:

- VVD: 420 minuten;
- PVV: 300 minuten;
- CDA en D66: 290 minuten;
- GroenLinks en SP: 240 minuten;
- PvdA: 190 minuten;
- ChristenUnie: 150 minuten;
- Partij voor de Dieren: 140 minuten;
- SGP, DENK en 50PLUS: 130 minuten;
- Forum voor Democratie: 120 minuten;
- De leden Krol, Van Kooten-Arissen en Van Haga: 55 minuten.

Bijlage 2: Strategische Evaluatie Agenda: enkele aandachtspunten namens de rapporteurs Inzicht in Kwaliteit (de leden Sneller en Snels)

De minister van Financiën heeft in de [3^e voortgangsrapportage](#) Inzicht in Kwaliteit (van 3 april 2020) onder meer aangekondigd in te zetten op een Strategische Evaluatie Agenda (SEA) per departement. Het doel daarvan is te komen tot betere en meer bruikbare inzichten in de maatschappelijke waarde van beleid op belangrijke thema's. De SEA zou volgens de minister, naast de verantwoordingsfunctie, meer aandacht moeten schenken aan leren, ex ante- en ex durante-evaluaties, en het opdoen van relevante inzichten voor het verbeteren van beleid.

De minister schrijft verder dat de departementale SEA jaarlijks aan de Kamer zal worden toegestuurd en 3-4 jaar zal vooruitblikken. **Een eerste kwaliteitsslag zou zichtbaar moeten zijn in de ontwerpbegroting 2021.**

De SEA biedt in beginsel enkele goede aanknopingspunten voor het versterken van het inzicht in doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid, zeker in combinatie met de voorgenomen investering in evaluatiecapaciteit en expertise op de departementen. Het kader bevat echter ook enkele afzwakkingen ten opzichte van de huidige voorschriften:

- Verantwoording over doeltreffendheid en doelmatigheid van het gevoerde beleid wordt in de SEA niet meer voorgeschreven. De ministeries kunnen zelf kiezen om verantwoording af te leggen en/of inzichten op te doen voor beleidsverbetering.
- De SEA voorziet niet in een dekkende programmering voor alle departementale beleidsterreinen, zoals momenteel uitgangspunt is bij beleidsdoorlichtingen. De SEA is beperkt tot maatschappelijk en/of budgettair 'belangrijke beleidsthema's'. De tabel met de meerjarenplanning van de beleidsdoorlichtingen, waarmee momenteel wordt voorzien in een verantwoording over de dekking van de begrotingsartikelen, komt te vervallen.
- De momenteel verplichte periodiciteit van eens in de 4-7 jaar wordt versoepeld. Dit wordt een indicatie in plaats van een voorschrift.

Het is vooralsnog onduidelijk hoe deze afzwakkingen kunnen worden ondervangen. De vraag rijst welke instrumenten er in plaats komen van de huidige beleidsdoorlichtingen die een periodieke en dekkende reflectie op de doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid, en rapportage daarover aan de Tweede kamer, garanderen. Wij brengen u in overweging tijdens de behandeling van de departementale begrotingen met de bewindslieden kritisch te kijken naar de beloofde kwaliteitsslag in de Strategische Evaluatie Agenda. Ook kunt u aandacht vragen voor de verantwoordingsfunctie van evaluaties.