

Vergaderjaar 2007–2008

29 833

Wijziging van de Comptabiliteitswet 2001 houdende bepalingen inzake een nadere splitsing van de Rijksbegroting (Tweede wijziging van de Comptabiliteitswet 2001)

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIES VOOR FINANCIËN EN VOOR BINNENLANDSE ZAKEN EN DE HOGE COLLEGES VAN STAAT/ALGEMENE ZAKEN EN HUIS DER KONINGIN¹

Vastgesteld 3 juni 2008

Het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel heeft de commissies aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

Inleiding

De leden van de fracties van de **CDA**, de **VVD**, de **PvdA** en de **SP** hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel.

De leden van de **SP**-fractie achten het wetsvoorstel voldoende behandeld in de Tweede Kamer.

Vragen

Ten aanzien van de bepalingen aangaande de zelfstandige begrotingsautoriteit van de Staten-Generaal, zoals met name vastgelegd in artikel 12a, willen de leden van de **CDA**-fractie nog de volgende vragen stellen. In het debat in de Tweede Kamer is door de regering uitgesproken dat zij ermee kan instemmen dat met de voorgestelde wetswijziging conform de formulering in het amendement-Mastwijk (TK 29 833, nr. 14) de regering in beginsel niet zonder meer kan afwijken van de door de beide Kamers opgestelde ramingen, tenzij een evident zwaarwegende reden zich hier tegen verzet. De leden van de **CDA**-fractie vragen of de regering nog eens kan bevestigen dat zij ermee instemt, dat onder andere budgettaire afwijkingen, als onderdeel van het algemeen regeringsbeleid, in beginsel niet als «evident zwaarwegend» kunnen worden gekwalificeerd.

De leden van de fractie van de **VVD** vragen de mening van de regering met betrekking tot de grondwettelijkheid van de bij amendement-Mastwijk in de Tweede Kamer aangebrachte wijziging van het wetsvoorstel.

De leden van de fractie van de **PvdA** hebben eveneens kennisgenomen van de met de Tweede Kamer gevoerde discussie over vestiging van een

¹ Samenstelling:

Financiën:

Van den Berg (SGP), Bemelmans-Videc (CDA), Terpstra (CDA), Ten Hoeve (OSF), Kox (SP), Vedder-Wubben (CDA), Biermans (VVD), Essers (CDA) (voorzitter), Noten (PvdA), Sylvester (PvdA), Schouw (D66), Van Driel (PvdA), Doek (CDA), Leijnse (PvdA), Peters (SP), De Boer (CU) (vice-voorzitter), Reuten (SP), Hofstra (VVD), Asscher (VVD), Laurier (GL), Hermans (VVD), Koffeman (PvdD), Böhler (GL), Elzinga (SP) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis der Koningin:

Holdijk (SGP), Meindertma (PvdA), Bemelmans-Videc (CDA), Dölle (CDA), Ten Hoeve (OSF), Kox (SP), Russell (CDA), Noten (PvdA), Putters (PvdA) (vice-voorzitter), Engels (D66), Thissen (GL), Hendrikk (CDA), Van Kappen (VVD), De Boer (CU), Quik-Schuijt (SP), K. G. de Vries (PvdA), Schaap (VVD), Hermans (VVD) (voorzitter), Ten Horn (SP), De Vries-Leggedoor (CDA), Koffeman (PvdD), Strik (GL), Lagerwerf-Vergunst (CU), Rehwinkel (PvdA), Duthler (VVD), Vliegenghart (SP) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

zelfstandige begrotingsautoriteit en advisering die met betrekking tot eventuele amendering van het wetsvoorstel door de Raad van State is uitgebracht. In ieder geval hebben zij ook kennisgenomen, de regering hoopte daar bij behandeling in de Tweede Kamer op, van de mondelinge gedachteswisseling rond het uiteindelijk aanvaarde amendement-Mastwijk (TK 29 833, nr. 14). De leden van de PvdA-fractie constateren dat door de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in 2002 toezeggingen zijn gedaan, die materieel een budgettaire zelfstandigheid voor beide Kamers inhielden. Zij vragen de regering of met nakoming van die toezeggingen, een wettelijke regeling niet voorkomen had kunnen worden. Zij verzoeken de regering hierop te reageren.

De leden van de PvdA-fractie hechten zeer aan het uitgangspunt dat de regering de door de Kamers behandelde uitgavenramingen zonder meer overneemt in de formele – afgesplitste – begrotingswet van de Staten-Generaal (hoofdstuk HA van de Rijksbegroting), tenzij dit in strijd is met het algemeen belang. Inmiddels is komen vast te staan dat algemeen regeringsbeleid, waaronder het maken van budgettaire afwegingen, niet zonder meer een rechtvaardigingsgrond kan zijn om te treden in de autonomie van de Staten-Generaal bij hun controlerende taak ten opzichte van de regering. Als voorbeeld is in de Tweede Kamer genoemd dat de regering de raming niet zou moeten corrigeren om deze te laten meedelen in een algemene efficiëntyaakstelling die de departementen wordt opgelegd. De leden van de PvdA-fractie vragen de regering om uitdrukkelijk te bevestigen dat zij dit voorbeeld niet weerspreekt. Zij vragen zich af hoe dit voorbeeld zich verhoudt tot een eerdere, navolgende opmerking van de regering: «Dat neemt niet weg dat naast de toets op passendheid binnen het budgettaire beleid van het Rijk, er in globale zin gekeken wordt naar de kostenonderbouwing van claims.»

De regering vindt voor de vestiging van een zelfstandige begrotingsautoriteit wijziging van de Grondwet noodzakelijk noch wenselijk. De leden van de **PvdA**-fractie nemen kennis van het feit dat (althans niet op dit moment) ook de Tweede Kamer de Grondwet niet wil wijzigen. Wel viel hen bijvoorbeeld op de navolgende uitspraak van het Tweede Kamerlid Kalma (PvdA): «De kern is, vanuit de PvdA-fractie bezien, dat wij na het advies van de Raad van State over het amendement-Dubbelboer/Mastwijk de conclusie hebben getrokken dat het zelfstandige budgetrecht van de Kamer het beste door een wijziging van de Grondwet kan worden geborgd. De Kamer, zo menen wij, moet als uitvloeisel van de scheiding der machten volledige zeggenschap hebben over haar eigen begroting.»

Volgens de regering is de positie van de Staten-Generaal nu vergelijkbaar met die van de meeste andere parlementen in Europa. De leden van de fractie van de PvdA zouden graag vernemen of, en zo ja in welke landen en op welke wijze, de positie van het parlement elders wel op steviger wijze is verankerd.

Ten slotte vragen de leden van de PvdA-fractie zich af of definitief tot aanpassing van het zogenoemde herenakkoord zal worden overgegaan, op een wijze zoals door de minister in haar brief van 7 maart 2008 is geschetst, gezien de opmerking van het Tweede Kamerlid Mastwijk in het debat van 19 maart 2008: «Dit betekent dat mijn fractie geen behoefte heeft aan het traject dat de minister in haar brief schetst.»

In de voorgestelde wijziging van artikel 19, zesde en zevende lid, zijn het beheer door onder andere de Staten-Generaal «over hun begroting of hun begrotingsdeel» aan de orde. In artikel 7 wordt gesteld dat «Onze betrokken Minister afspraken [maakt] met de onderscheiden colleges *waarin recht wordt gedaan aan hun staatsrechtelijke positie*» (cursivering van deze leden). De leden van de fractie van het **CDA** vragen of de regering nog eens kan aangeven hoe zij die positie wenst te karakteriseren waar het gaat om de Staten-Generaal?

In artikel 19 wordt geregeld voor het beheer van welke begrotingen welke minister verantwoordelijk is. In de memorie van toelichting (pagina 5) wordt conform de relevante onderdelen van artikelen 19 en 21, aangegeven dat de minister-president niet alleen verantwoordelijk is voor het beheer van de begroting van het Koninklijk huis, maar ook voor het beheer van Kabinet van de Koning(in) en van de Commissie van toezicht betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Die verantwoordelijkheid van de minister-president, zo wordt gesteld, is volledig, dat wil zeggen, zij omvat zowel het beheer van de begroting als de bedrijfsvoering bij de beide colleges. De leden van de fractie van het **CDA** vragen de regering de hier gehanteerde begrippen «beheer» en «bedrijfsvoering» nader te omschrijven en meer in het bijzonder aan te geven hoe die definities zich verhouden tot de in het algemeen eerder in de Comptabiliteitswet 2001 aangehouden omschrijvingen van deze kernbegrippen.

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Essers

De voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis der Koningin,
Hermans

De griffier voor dit verslag,
Menninga