

Kenmerk	W06.26.00230/III
Datum aanhangig	15 juli 2026
Datum vastgesteld	30 september 2026
Datum advies	30 september 2026
Datum publicatie	5 oktober 2026
Vindplaats	Website Raad van State

Volledige tekst

Bij Kabinetsmissive van 15 juli 2026, no.2026001580, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Financiën, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Comptabiliteitswet 2016 in verband met aanpassing van het begrotingsproces, het proces rond het vervullen van een vacature onder collegeleden van de Algemene Rekenkamer en andere wijzigingen van ondergeschikte aard, met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel betreft een actualisatie van de Comptabiliteitswet 2016 en voorziet in meerdere wijzigingen. Het begrotingsproces wordt aangepast, onder andere door data vast te leggen waarop Europese en nationale begrotingsstukken uiterlijk bij het parlement worden ingediend en door wettelijk vast te leggen dat de regering onverwijld een nieuwe begroting indient ingeval het parlement een begrotingswetsvoorstel heeft verworpen (zie noot 1). Verder bevat het wetsvoorstel een beperkte aanpassing van de benoemingsprocedure voor leden van de Algemene Rekenkamer en worden enkele overige wijzigingen van ondergeschikte aard voorgesteld.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt opmerkingen over de samenhang tussen Europese en nationale begrotingsstukken en adviseert in de toelichting nader in te gaan op de parlementaire betrokkenheid bij beide documenten. Ook adviseert de Afdeling wijzigingen in de benoemingsprocedures bij de Algemene Rekenkamer in dit wetsvoorstel te beperken tot codificatie van bestaande praktijk. Tot slot adviseert de Afdeling in te gaan op de werking van artikel 2.27 van de Comptabiliteitswet 2016 (uitvoering begrotingswijzigingen voorafgaand aan parlementaire besluitvorming) en indien nodig dit artikel aan te passen om de werking te verbeteren.

In verband met deze opmerkingen is aanpassing wenselijk van de toelichting en zo nodig van het wetsvoorstel.

1. Samenhang Europese en nationale begrotingsstukken

De Afdeling onderschrijft dat aansluiting van het nationale begrotingsproces op het Europees Semester bijdraagt aan een ordelijker verloop van de begrotingscyclus. Vervroeging van de

Voorjaarsnota naar 1 mei is een begrijpelijke stap en, door de Afdeling eerder, als verbetering aangemerkt. (zie noot 2)

Het nieuwe artikel 2.22 van de Comptabiliteitswet 2016 verplicht tot aanbieding van het jaarlijkse voortgangsverslag aan de beide Kamers der Staten-Generaal uiterlijk op 30 april. (zie noot 3) Dit betreft de Europese begrotingsrapportage, die mede het beeld geeft van het meerjarig uitgavenpad en de voortgang op de hervormingen en investeringen. Uiterlijk op 30 april moet deze voortgangsrapportage bij de Europese Commissie worden ingediend. De Voorjaarsnota en eerste suppletoire begrotingen worden uiterlijk 1 mei aan de beide Kamers der Staten-Generaal aangeboden. (zie noot 4)

Het aanbieden van de voortgangsrapportage aan de beide Kamers der Staten-Generaal en het indienen bij de Commissie op dezelfde dag veronderstelt dat geen parlementaire behandeling van de voortgangsrapportage mogelijk is voorafgaand aan de indiening bij de Commissie. Daarnaast impliceert de volgorde dat de nationale besluitvorming zoals die uiteindelijk in de Voorjaarsnota wordt vastgelegd en aan het parlement wordt voorgelegd, niet meer kan worden verwerkt in de voortgangsrapportage die naar de Europese Commissie wordt gezonden.

De Afdeling adviseert in de toelichting nader uiteen te zetten hoe de samenhang tussen beide documenten wordt vormgegeven en op welke wijze de parlementaire betrokkenheid hierbij wordt gewaarborgd.

2. Benoemingsprocedure Algemene Rekenkamer

Het voorstel regelt dat de leden van de Algemene Rekenkamer worden gehoord bij de benoeming van de president van de Rekenkamer. Daarnaast regelt het wetsvoorstel dat de Tweede Kamer wordt gehoord over een vacature voor een lid van de Algemene Rekenkamer en het profiel van een gezochte kandidaat. (zie noot 5) Beiden betreft materieel een codificatie van de bestaande praktijk.

De Afdeling merkt op dat het onderhavige wetsvoorstel een technische actualisatie van de Comptabiliteitswet 2016 betreft waarin verschillende onderwerpen worden geregeld. Voor zover de regering of het parlement zou wensen te komen tot een verdergaande wijziging van de benoemingsprocedures van de president en de leden van de Algemene Rekenkamer dan thans voorgesteld, adviseert de Afdeling zulks bij een afzonderlijk wetsvoorstel vorm te geven. (zie noot 6) Een eventueel meer fundamentele aanpassing van de benoemingsprocedure zou vragen om een zelfstandige afweging die het kader van deze actualisatie te buiten gaat.

3. Werking artikel 2.27

Artikel 2.27 van de Comptabiliteitswet 2016 bevat regels voor de uitvoering van begrotingswijzigingen voorafgaand aan de parlementaire afronding van een wijziging van een begrotingsstaat. Het artikel bepaalt dat beide Kamers der Staten-Generaal moeten aangeven of zij zich deugdelijk geïnformeerd achten alvorens een minister nieuw beleid dat ten grondslag ligt aan een wijziging van een begrotingsstaat in uitvoering kan nemen. De toepassing van deze bepaling heeft in de praktijk geleid tot verschillende uitvoeringswijzen binnen de Staten-Generaal. (zie noot 7) De minister van Financiën heeft aangegeven dat de procedure bij de volgende herziening van de Comptabiliteitswet 2016 verzacht kan worden. (zie noot 8)

Het is wenselijk dat in de toelichting nader wordt ingegaan op de werking van deze bepaling. Tevens adviseert de Afdeling om te bezien of een nadere wettelijke verduidelijking bijdraagt

aan een consistente en werkzame uitvoering van het artikel. Het vereiste dat beide Kamers der Staten-Generaal moeten aangeven of zij zich deugdelijk geïnformeerd achten, kan tot gevolg hebben dat voor onbepaalde tijd onduidelijkheid bestaat bij de regering of zij wel of niet een begrotingsstaat in uitvoering kan nemen. Dat is onwenselijk. (zie noot 9)

Een alternatief zou kunnen zijn om naar analogie van een voorhangprocedure wettelijk te bepalen dat beide Kamers der Staten-Generaal binnen een bepaalde periode dienen aan te geven of zij deugdelijk geïnformeerd zijn. Na afloop van die periode kan de minister overgaan tot uitvoering van het nieuwe beleid uit de begroting, tenzij één van de Kamers der Staten-Generaal heeft aangegeven hier bezwaar tegen te hebben. Een dergelijke wijziging kan de werking van artikel 2.27 verbeteren, met behoud van het parlementaire budgetrecht.

De Afdeling adviseert in de toelichting in te gaan op de werking van artikel 2.27 van de Comptabiliteitswet 2016 en indien nodig dit artikel aan te passen om de werking te verbeteren.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

De vice-president van de Raad van State

Voetnoten

(1) Voorgestelde nieuwe artikel 2.25a. Dit voorstel is in lijn met de door de Eerste Kamer aan de Afdeling advisering van de Raad van State gevraagde voorlichting van 4 juni 2025 over de consequenties van en het handelingsperspectief bij een verworpen begroting, W06.25.00068/III.

(2) Voorjaarsrapportage 2023, Kamerstukken II 2022/23, 36350, nr. B.

(3) Het volgt uit Verordening (EU) 2024/1263 dat elke lidstaat uiterlijk op 30 april van elk jaar bij de Commissie een jaarlijks voortgangsverslag indient. Om die reden regelt dit voorstel dat de voortgangsrapportage jaarlijks uiterlijk 30 april aan het parlement wordt aangeboden.

(4) Het nationale en Europese begrotingsproces is deels in de Comptabiliteitswet 2016, deels in de Wet houdbare overheidsfinanciën geregeld. Indien overlap inconsistentie tot gevolg heeft zou samenvoeging van beide wetten op den duur raadzaam kunnen zijn.

(5) Artikel I, onderdeel S, van het wetsvoorstel.

(6) De Algemene Rekenkamer heeft verzocht in de wet op te nemen dat de Tweede Kamer wordt gehoord over de voordracht van de president van de Algemene Rekenkamer. Zoals de toelichting aangeeft, is de Tweede Kamer reeds betrokken bij de benoeming van de leden van de Algemene Rekenkamer.

(7) Zie bijvoorbeeld de brief van het presidium van de Tweede Kamer van 23 februari 2023 aan de leden over informatieafspraken met de minister van Financiën inzake de Comptabiliteitswet, Kamerstukken II 2022/23, 31865, nr. 222 en de brief van de fungerend voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven van 5 december 2025 aan de minister van Financiën betreffende informatieafspraken over uitvoeren van nieuw beleid voor inwerkingtreding begroting, kenmerk 2025Z20891/2025D50301.

(8) Verslag van een Commissiedebat over het begrotingsproces van 4 september 2025, Kamerstukken II 31865, nr. 286, p. 26.

(9) In juli 2025 moest de Tweede Kamer terugkomen van reces om aan te geven of de Kamer zich deugdelijk geïnformeerd acht. Zie Handelingen II 2024/25, nr. 105, item 2.