



> Retouradres POSTBUS 20201 2500 EE Den Haag

Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20017
2500 EA Den Haag

**Directoraat-Generaal van
de Rijksbegroting**
Directie Begrotingszaken
Afdeling Begrotingsbeheer

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
POSTBUS 20201
2500 EE Den Haag

Datum
Betreft Afschrift Kamerbrief begrotingsproces en comptabiliteitswet

Onze referentie
2025-0000614258

Bijlage
Kamerbrief begrotingsproces

Geachte voorzitter,

Bijgaand treft u een afschrift van de brief aan de Tweede Kamer over het begrotingsproces en de comptabiliteitswet 2016.

Hoogachtend,

De Minister van Financiën,

E. Heinen



> Retouradres POSTBUS 20201 2500 EE Den Haag

Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

**Directoraat-Generaal van
de Rijksbegroting**
Directie Begrotingszaken
Afdeling Begrotingsbeheer

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
POSTBUS 20201
2500 EE Den Haag

Onze referentie
2025-0000614129

Datum 17 december 2025
Betreft Begrotingsproces en Comptabiliteitswet 2016

Geachte voorzitter,

In oktober 2024 heb ik uw Kamer geïnformeerd over mijn plannen om het begrotings- en verantwoordingsproces te verbeteren, te moderniseren en te vereenvoudigen. In deze zogeheten 'Agenda toekomstbestendig begroten en verantwoorden' heb ik ook al enkele wijzigingen van de Comptabiliteitswet (CW) 2016 aangekondigd.¹ Tevens gaf ik aan nog eens naar het gehele begrotings- en verantwoordingsproces te kijken, om te bepalen welke verdere wijzigingen nuttig en noodzakelijk kunnen zijn. In deze brief neem ik u mee in de conclusies van deze analyse en de daaruit volgende wijzigingen van de CW. Ook heb ik tijdens het Commissiedebat van 4 september j.l. toegezegd op een aantal onderwerpen per brief terug te komen. Dit betreft het controlebestel, maar ook andere onderwerpen die de inhoud en werking van het begrotingsproces raken.

Begrotingsproces

De afgelopen jaren zijn stappen gezet om het begrotingsproces te verbeteren, zowel door de informatiewaarde van de budgettaire nota's te versterken als door het proces ordentelijk in te richten. Ik wil deze stappen verankeren in de CW.

Eerste suppletoire begrotingen en Voorjaarsnota

De Voorjaarsnota is sinds 2022 meerjarig en wordt de laatste jaren vóór het meireces naar de Kamer gestuurd. Dit maakt eerdere parlementaire behandeling mogelijk. Ook kan het parlement eerder in gesprek met het kabinet over de begroting voor de komende jaren. Tevens wordt met het vervroegen van de publicatie van de Voorjaarsnota aangesloten op het Europees Semester en bevat de Europese rapportage van Nederland sinds 2024 de voorgenomen besluitvorming. In de CW wil ik daarom wijzigen dat de Voorjaarsnota en de eerste suppletoire begrotingen voor 1 mei aan het parlement worden aangeboden. Een vervroeging van de huidige wettelijke deadline van 1 juni.

Bij het nieuwe proces horen ook het advies van de Raad van State en een ex-ante doorrekening van de besluitvorming door het Centraal Planbureau (CPB). Deze publicaties van onafhankelijke instituties zijn van grote waarde en dragen bij aan een geïnformeerd gesprek tussen kabinet en parlement. Daarom wordt in nadere regelgeving vastgelegd dat in het voorjaar, ná afronding van de besluitvorming, voldoende tijd is voor de doorrekening en advisering voor de wettelijke termijn van 1 mei.

¹ Kamerstukken II 2024/25, 33 670, nr. 18

Tijdens het Commissiedebat heeft uw Kamer gevraagd om duidelijker te maken waar precies over gestemd wordt bij de Voorjaarsnota en eerste suppletoire begrotingen. Juist omdat deze stukken sinds enkele jaren ook het meerjarige beeld bevatten en daarmee een vooruitblik naar de begroting van komende jaren. Vanaf de Voorjaarsnota 2026 zal ik duidelijker maken wat ter stemming voorligt. In de ontwerpbegrotingen zal ik, net als dit jaar, een overzicht geven van de mutaties die reeds in de 1^e suppletoire begrotingen zijn verwerkt en de wijzigingen die nieuw zijn in de ontwerpbegrotingen.

Suppletoire begroting september

Sinds 2023 kent het begrotingsproces een centrale ronde incidentele suppletoire begrotingen (ISB's) in september. Hiermee ontvangt het parlement op Prinsjesdag het actuele beeld van het uitvoeringsjaar, zoals ook gepresenteerd in de ontwerpbegrotingen. Ik wil deze septemberronde formaliseren in de CW. Zo ontstaat een vast begrotingsmoment voor het lopende jaar in september. ' Net als bij de centrale ronde ISB's bestaat er geen verplichting voor het indienen van een suppletoire begroting. De vakminister kan ook een volgend moment van begrotingswijziging benutten, tenzij er noodzaak is de Kamer begrotingsmutaties ter autorisatie voor te leggen.

Tweede suppletoire begrotingen en Najaarsnota

Ook is gekeken naar het proces in het najaar, met de Najaarsnota en de tweede suppletoire begrotingen die een wettelijke deadline kennen van 1 december. Het is vooralsnog niet mogelijk de tweede suppletoire begrotingen te vervroegen naar september. Departementen en uitvoeringsorganisaties kunnen (nog) niet tijdig genoeg beschikken over informatie voor een laatste integrale update van het lopende jaar. Vervroeging zou daarmee potentieel leiden tot grotere verschillen tussen de laatste suppletoire begroting en realisatie aan het einde van het jaar. Daarmee is het op dit moment niet mogelijk de Najaarsnota te vervroegen, omdat in dat geval ook een groter verschil kan ontstaan tussen de laatste raming van het EMU-saldo en de uiteindelijke realisatie. Vervroeging op termijn is wel het streven. Daarom wordt de komende jaren verder gewerkt aan het digitaal beschikbaar stellen van begrotingsinformatie. Sinds oktober worden kasrealisaties van de inkomsten en uitgaven al maandelijks gepubliceerd op rijksfinanciën.nl. Dit is een eerste stap in de digitale doorontwikkeling van de begrotingsinformatie.

Controlebestel

Als invulling van de toezegging tijdens het commissiedebat is hoog ambtelijk overlegd met de Algemene Rekenkamer (AR) over de toekomst van het controlebestel. Het was een constructief gesprek, waarin het belang om gezamenlijk op te trekken ongeacht de uiteindelijke keuze, is benadrukt. In het gesprek zijn de bestaande standpunten herbevestigd: de AR gaf aan dat zij wil dat de accountantscontrole van de Auditdienst Rijk (ADR) en de AR samengevoegd wordt bij de AR. Naar de opvatting van de AR leidt dit tot een onafhankelijker, doelmatiger en sneller controleproces. Vanuit het Ministerie van Financiën is aangegeven de nut en noodzaak van deze stap, zeker op dit moment, niet te zien en daarom voorkeur heeft voor de andere variant. Hierbij wordt verwezen naar de lijn in eerdere brieven over dit onderwerp.

Een keuze voor het precieze scenario moet in overleg met het parlement worden gemaakt, waarna de wet- en regelgeving waarin verantwoordelijkheden zijn vastgelegd wordt aangepast. In dit proces neem ik de wensen van het parlement en de inbreng van de ADR en AR zorgvuldig mee, inclusief de mogelijkheid tot het vervroegen van verantwoordingsdag. Op het moment dat in overleg met uw Kamer een keuze is gemaakt kan dat meelopen in de wijziging van de CW.

Inzicht in begrotingen

Tijdens het Commissiedebat gaf uw Kamer aan beter inzicht te willen krijgen in budgetflexibiliteit. Op dit moment wordt dit inzicht op artikelniveau al gegeven in de ontwerpbegrotingen en vanaf de Voorjaarsnota 2026 ook in de eerste suppletoire begrotingen. Dit geeft uw Kamer ook in het voorjaar van het lopend jaar nog eens een actueel beeld van de budgetflexibiliteit.

Ook heeft uw Kamer gevraagd naar meer aandacht voor de risico's van beleid en bedrijfsvoering. Op dit moment wordt hier al op verschillende manieren over gerapporteerd. Zo bevatten de jaarverslagen van ministeries standaard een overzicht van uitstaande risicoregelingen en van de belangrijkste fraude-, corruptie- en misbruikrisico's. Verder kunnen ministers in de beleidsagenda's en -verslagen rapporteren over risico's van (de uitvoering van) beleid en kunnen beleidsevaluaties zicht bieden in mogelijke risico's. Vanaf de jaarverslagen 2025 staan daarnaast risico's van niet uit de saldi-balans blijvende lopende juridische procedures. Zoals ik eerder heb aangekondigd, zullen op termijn ook financiële risico's van belastingprocedures hierin meegenomen worden, zolang dat niet het procesbelang van de Staat schaadt.² Op verzoek van uw Kamer is het focusonderwerp bij de verantwoording 2025 'Risico's voor de goede inning en besteding van belasting- en premiegeld'. In het Financieel Jaarverslag Rijk 2025 en de departementale jaarverslagen over 2025 wordt hier aandacht aan besteed. Bovendien zal ook de AR dit jaar in haar Staat van de Rijksverantwoording extra aandacht geven aan risico's van beleid.

Sommige risico's beperken zich niet tot één jaar of strekken zelfs verder dan een kabinetsperiode. Het werk van de Planbureaus is hierbij van grote waarde. Zo publiceert het CPB studies over de langetermijnontwikkeling van de overheidsfinanciën. Ook voert het CPB schokproeven uit om een beeld te krijgen bij risico's van financiële crises voor de overheidsfinanciën. Het Planbureau voor de Leefomgeving rekent door wat de effecten zijn van het klimaatbeleid. Het kabinet informeert uw Kamer ook buiten de begrotingen om, bijvoorbeeld samen met de Nederlandsche Bank over de monetaire risico's voor Nederland van ECB beleid, en in de Staat van de Uitvoering signaleren publieke dienstverleners risico's die zij zien voor uitvoerbaarheid van beleid. Deze studies en jaarlijkse rapportages bieden belangrijke inzichten in de risico's op lange termijn.

Het is belangrijk om de verantwoordingslast niet te laten toenemen. Ook de aandacht voor risico's dient daarom gericht te gebeuren. Het is uiteindelijk aan vakministers om de belangrijkste risico's die gekoppeld zijn aan het halen van beleidsdoelen inzichtelijk in kaart brengen zonder dat het een uitputtend overzicht wordt.

² Reactie minister van Financiën op het rapport Verantwoord belasting d.d. 4 november 2025.

Vereenvoudiging subsidies

Middels een motie van de leden De Vries en Grinwis³ heeft uw Kamer verzocht te onderzoeken hoe het aanvragen en verantwoorden van subsidies kan worden versimpeld. In 2023 is de Regeling vaststelling Aanwijzingen voor subsidieverstreking (het Uniform Subsidiekader (USK)) geëvalueerd.⁴ De aanbevelingen uit het evaluatierapport verwerk ik momenteel. Bijvoorbeeld door het actualiseren van grensbedragen en verantwoordingsregimes. En door meer risicogericht verantwoordingseisen te stellen. Doel is administratie- en uitvoeringslasten te verminderen, wat kan bijdragen aan het versimpelen van het aanvragen en verantwoorden van subsidies. Ik zal uw Kamer informeren zodra duidelijk is wanneer het nieuwe USK in werking kan treden. Departementen zijn zelf verantwoordelijk om subsidieregelgeving en -processen conform het USK in te richten.

Tijdspad aanpassing Comptabiliteitswet

Het aanpassen van het begrotingsproces vraagt om een wijziging van de CW. Met het wetsvoorstel wil ik tevens de CW aanvullen met de plicht tot het onverwijld indienen van een nieuwe begroting nadat de begroting eerder verworpen is, zoals geadviseerd door de Raad van State en waar uw Kamer middels de motie Grinwis c.s. toe heeft opgeroepen.⁵ Daarnaast zal ik, in navolging van het eerdere verzoek van uw Kamer, de benoemingsprocedure van de collegeleden van de AR aanpassen.⁶ Ook worden de wetwijzigingen die volgen uit de evaluatie van de Regeling agentschappen, zoals eerder aangekondigd, verwerkt.⁷ Het wetsvoorstel wordt tevens gebruikt om enkele wetstechnische onvolkomenheden te herstellen.

Het is mijn streven het wetsvoorstel zo snel mogelijk aan uw Kamer aan te bieden, mogelijk rond de zomer van 2026. De voorbereiding vraagt om een zorgvuldig traject, waarbij het wetsvoorstel onder andere ter raadpleging wordt aangeboden aan de AR. Na deze raadpleging wordt het voorstel aanhangig gemaakt bij de Raad van State, alvorens het ter behandeling naar uw Kamer wordt gestuurd.

Hoogachtend,

de minister van Financiën,

E. Heinen

³ Kamerstukken II 2024/25, 36 740, nr. 10

⁴ [Evaluatie Uniform Subsidiekader \(USK\) | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

⁵ Kamerstukken II 2024/25, 36 740, nr. 17

⁶ Kamerstukken II 2024/25, 33 670/31 865, nr. 18

⁷ Bijlage 984221 bij Kamerstukken II 2020/21, 25 268, nr. 199



HEDEN
TER BESLISSING

Aan
de minister

14/12

Directoraat-Generaal van
de Rijksbegroting
Directie Begrotingszaken

Persoonsgegevens

nota

Kamerbrief begrotingsproces

Datum
12 december 2025

Notanummer
2025-0000613633

Bijlagen
1. Kamerbrief
begrotingsproces
2. Afschriftbrief voor
Eerste Kamer
3. Beslisnota 545871

Aanleiding

Eerder bent u akkoord gegaan met een conceptversie van de Kamerbrief begrotingsproces en wijziging van de Comptabiliteitswet 2016 (CW) (zie beslisnota in bijlage 3). Naar aanleiding van de daaropvolgende ambtelijke afstemming is de inhoudelijke lijn niet meer gewijzigd.

Beslispunten

- Bent u akkoord met bijgevoegde Kamerbrief (bijlage 1) en afschrift voor de Eerste Kamer (bijlage 2)? We adviseren in te stemmen.
 - Bij akkoord het verzoek de brieven te ondertekenen ten behoeve van verzending voor het Kerstreces.
- Bent u akkoord met het openbaar maken van de voorliggende nota en de vorige nota (bijlage 3), cf. de beleidslijn Actieve openbaarmaking?

Kernpunten

- Ten opzichte van de eerder aan u voorgelegde conceptbrief zijn naar aanleiding van ambtelijke afstemming beperkte tekstuele wijzigingen doorgevoerd.
- De Kamerbrief benoemt voorgenomen wijzigingen van de CW, zoals de verankering van de suppletoire begroting september (SBS), vervroeging van de Voorjaarsnota (VJN) inclusief 1^e supps en de handelingswijze bij het verwerpen van een begroting. Alle opgenomen wijzigingen zijn eerder aangekondigd.
- Verder wordt invulling gegeven aan diverse toezeggingen uit het Commissiedebat over het begrotingsproces van 4 september, zoals de terugkoppeling van een gesprek met de Algemene Rekenkamer over het controlebestel. Ook wordt toegelicht hoe invulling wordt gegeven aan de motie De Vries en Grinwis over het vereenvoudigen van het aanvragen en verantwoorden van subsidies.

Communicatie

Geen actieve communicatie over deze brief.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

12/12



02

**HEDEN – REACTIE GEWENST UITERLIJK VRIJDAG 5 DECEMBER
TER BESLISSING**

Aan

de minister

4/12

Persoonsgegevens

Datum

2 december 2025

Notanummer

2025-0000545871

Bijlagen

1. Concept Kamerbrief

nota

Kamerbrief begrotingsproces

Aanleiding

Bijgaande concept-Kamerbrief over het begrotingsproces en het tijdpad voor de wijziging van de Comptabiliteitswet 2016 (CW), is toegezegd tijdens het Commissiedebat van 4 september.

Beslispunten

- Bent u akkoord met bijgaande conceptbrief? We adviseren in te stemmen. Op een later moment leggen we de definitieve brief nog ter ondertekening aan u voor.
- In de brief maken we de expliciete keuze om lopende het gesprek met het parlement nog geen wijzigingen in het controlebestel door te voeren, maar koppelen wel het gesprek met de AR terug aan het parlement. Parallel vindt nog afstemming met AR en directeurs FEZ plaats. Mochten daar nog grote dingen uitkomen, komen we bij u terug.
- Gaat u akkoord met de voorgenomen planning van het wijzigingstraject CW? We adviseren in te stemmen.

Kernpunten

- De Kamerbrief benoemt voorgenomen wijzigingen van de CW: de verankering van de suppletoire begroting september (SBS), vervroeging van de Voorjaarsnota (VJN) inclusief 1^e supps, de handelingswijze bij het verwerpen van een begroting, de wijziging van de benoemingsprocedure van collegeleden van de AR en de wijzigingen die volgen uit de evaluatie van de Regeling Agentschappen. Allen zijn eerder aangekondigd.
- Verder wordt in de brief toegelicht op welke manier het inzicht in risico's en budgetflexibiliteit in de begrotingen wordt vergroot en hoe invulling wordt gegeven aan de motie De Vries en Grinwis over het vereenvoudigen van het aanvragen en verantwoorden van subsidies.
- Vervroeging van de 2^e supps en Najaarsnota naar september blijkt nog niet haalbaar, omdat er dan onvoldoende informatie beschikbaar is voor een laatste budgettaire moment, met potentieel te grote realisatieverschillen aan het einde van het jaar.
- Het voorstel is de Kamerbrief voor het Kerstreces te versturen en de wijziging van de CW in januari in de MR te agenderen, waarna het wetsvoorstel voor wettelijk verplichte raadpleging naar de AR en in internetconsultatie kan.
- Een eventuele uitkomst van de discussie over de ADR kan indien nodig later worden toegevoegd gedurende het wetstraject. Hierop wachten leidt tot vertraging van de onderwerpen waarover overeenstemming bestaat. Dit wordt

3/12

toegelicht in de brief, samen met de toegezegde terugkoppeling van het gesprek met de AR.

Toelichting

Controlebestel

- De gesprekken met het parlement over het controlebestel (AR/ADR), en in het verlengde daarvan de eventuele vervroeging van Verantwoordingsdag, lopen nog.
- 8 • Indien nodig kunnen uitkomsten van de gesprekken die een wetswijziging vragen gedurende het wijzigingstraject nog worden verwerkt in het wetsvoorstel, eventueel middels een Nota van Wijziging.
- Deze week is een verzoek van de Eerste Kamer ontvangen voor een transitieplan voor het controlebestel. Daarover ontvangt u separaat advies en Kamerbrief met reactie op dit verzoek.

Voorjaarsnota inclusief 1^e supps

- 8 • Conform de staande praktijk kan de deadline van de VJN en eerste supp worden vervroegd van 1 juni naar 1 mei. De advisering door de Raad van State (RvS) wordt, gelijk aan de werkwijze bij de Miljoenennota, vastgelegd in de Rijksbegrotingsvoorschriften.
- Ook wordt in de brief ingegaan op wat precies ter autorisatie wordt voorgelegd middels de VJN en daarbij horende 1^e supps. In het CD bleek dat hier onduidelijkheid over bestaat. Voorstel is dit in de VJN eveneens te verduidelijken.

September suppletoire begroting

- 8 • Sinds 2023 is er een ronde suppletoire begrotingen in september, mede in reactie op een aangenomen Kamermotie. Deze ronde wordt in de CW formeel verankerd als regulier moment, zoals ook door de 17^e SBR geadviseerd. Deze supp is (net als andere supps) niet verplicht als er geen noodzaak is een wijziging voor te leggen.

Najaarsnota inclusief 2^e supps

- 8 • In de Agenda toekomstbestendig begroten en verantwoorden van eind 2024 is aangekondigd dat het begrotingsproces in het najaar zou worden gezien. Op basis van nadere analyse van de timing van de NJN en 2^e supps is ons voorstel om het proces voor nu te houden zoals het is.
- Uit de analyse blijkt dat het voor departementen en uitvoeringsorganisaties (nog) niet mogelijk is om sturings- en uitvoeringsinformatie eerder beschikbaar te hebben. Vervroeging van de Najaarsnota kan potentieel leiden tot grote verschillen tussen de laatste suppletoire begroting en realisatie. Ook met betrekking tot het EMU-saldo.

Toezeggingen gerelateerd aan de inhoud van begrotingsstukken

- 8 • Budgetflexibiliteit: in lijn met de toezegging tijdens het CD wordt hier aanvullend op de ontwerp-begrotingen, ook in de 1^e supp op begrotingsartikelniveau inzicht in gegeven.
- Aandacht voor risico's van beleid en bedrijfsvoering: de Kamerbrief bevat een beschrijving van de aandacht die er nu al is voor risico's, de aanvullende stappen die hierop recent zijn gezet en voorgenomen initiatieven.

Overig

- Tijdens het CD is gevraagd naar de werkwijze bij een beroep op artikel 2.27 CW, tweede lid. Omdat de Kamer zelf over de procedures gaat, neemt de Kamer het initiatief hierop verduidelijkingen door te voeren.

Planning en proces wetswijziging Comptabiliteitswet

- Na uw instemming worden de laatste wijzigingen van de CW voorbereid, zodat eind van het jaar het wetsvoorstel gereed is. Na behandeling in de MR wordt het wetsvoorstel gepubliceerd voor internetconsultatie (zes weken).
- Een wijziging van de CW moet wettelijk ook ter raadpleging worden aangeboden aan de AR. De AR heeft geen wettelijke reactietermijn. Het tijdschema hieronder is dan ook indicatief, op basis van eerdere ervaringen. Er is ambtelijk overleg met de AR.
- Na de raadpleging is enige tijd nodig voor verwerking en het opstellen van een reactie. Daarna volgt het traject richting de RvS. Daarin moet het wetsvoorstel via het juridische voorportaal en evt. onderraad naar de MR. Na MR-behandeling wordt het wetsvoorstel aanhangig gemaakt bij de RvS.
- Na advies van de RvS kunnen het wetsvoorstel en de kabinetsreactie op het advies van de RvS, na evt. wijziging worden ingediend bij de TK. Hoeveel tijd hiervoor nodig is, is afhankelijk van het dictum.
- De tijd voor verzending van het wetsvoorstel aan het parlement voor het zomerreces 2026 is krap. Hieronder is een indicatief tijdspad opgenomen.

Verzending voor zomerreces 2026	
Datum	Omschrijving
nov/dec-25	Ambtelijke afstemming (interdepartementaal AR, CPB, RvS)
jan-26	MR-behandeling
feb en mrt	Raadpleging AR (indicatief)
t/m eind feb	Internetconsultatie
april	Verwerking reacties
21-apr t/m 12 mei 26	Behandeling in onderraden
15-mei-26	MR-behandeling
medio mei t/m eind juni	Raad van State
3-jul-26	Kabinetsreactie RvS
3-jul-26	MR-behandeling
3-jul-26	Indiening Tweede Kamer

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.