

Vergaderjaar 2024–2025

CLXXI

Raming van de uitgaven en inkomsten van de Eerste Kamer in 2026

A

RAMINGEN

Den Haag, 25 maart 2025

Ter voldoening aan artikel 14 van het Reglement van Orde biedt het College van Voorzitter en Ondervoorzitters hierbij de Kamer de raming aan van de uitgaven ten behoeve van de Kamer in het jaar 2026, en ook van de in dat jaar te verkrijgen ontvangsten.

De ramingen zijn bestemd om, na door de Kamer te zijn vastgesteld, bij de regering te worden ingezonden ten behoeve van de Rijksbegroting voor het jaar 2026.

Het College van Voorzitter en Ondervoorzitters,

Voorzitter,
J.A. Bruijn

M.L. Vos
R.S. Croll

Griffier,
R. Nehmelman

1. Inleiding

Taken en taakvervulling door de Kamer

De Eerste Kamer heeft drie taken. Allereerst toetst de senaat als medewetgever wetsvoorstellen, wat tot uitdrukking komt in artikel 81 en verder van de Grondwet. Daarnaast controleert de Eerste Kamer het Nederlandse regeringsbeleid, zoals dat onder meer tot uitdrukking komt in de artikelen 42, 44 en 46 (ministeriële verantwoordelijkheid) en 68 (ministeriële inlichtingenplicht) van de Grondwet. Ten derde heeft de senaat een volksvertegenwoordigende taak, zoals blijkt uit artikel 50 van de Grondwet.

Met het oog op de uitoefening van deze taken streeft de Kamer naar een effectieve en efficiënte ondersteunende organisatie met toereikende faciliteiten en middelen. Ook wenst zij transparant en verantwoordelijk te zijn bij de uitoefening van haar taken.

Het wetgevingsproces kent verschillende actoren; de regering, Raad van State en de Tweede Kamer. De Eerste Kamer is de laatste schakel in de keten, het laatste filter voordat wetgeving het land ingaat en dus de laatste mogelijkheid voor serieuze weging.

De Eerste Kamer neemt haar controlerende taak serieus en toetst wetsvoorstellen in het bijzonder op rechtmatigheid, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. Deze aandachtspunten sluiten niet uit dat ook andere overwegingen bij Eerste Kamerleden een rol kunnen spelen. De Eerste Kamer is immers ook een politiek instituut. Haar leden zijn gekozen op lijsten van politieke partijen. Er wordt daarom ook gekeken door een politieke bril: wetsvoorstellen worden ook in het licht van partijprogramma's en partijbeginselen beoordeeld. De toetsing door de Eerste Kamer is dus ondanks de onmiskenbare focus op wetgevingskwaliteit uiteindelijk politiek van aard. Het «vrij mandaat» van Kamerleden (artikel 67, lid 3 Grondwet) brengt met zich mee dat zij naar eigen inzicht kunnen stemmen over wetsvoorstellen, moties en andere zaken.

De Grondwet bepaalt dat nationale wetsvoorstellen door de Eerste Kamer moeten worden afgehandeld, dat wil zeggen aangenomen of verworpen. Hier is geen sprake van een vrije keuze, dus is het vanzelfsprekend dat de behandeling van wetsvoorstellen tot de kern van het Kamerwerk gerekend wordt. Bij beleid is de keuzevrijheid van de Eerste Kamer om iets al dan niet te behandelen een stuk groter. Staatsrechtelijk gezien mag de Eerste Kamer uiteraard alles behandelen, maar een verplichting tot behandeling bestaat niet. De link met bestaande of toekomstige wetgeving en de kwaliteit daarvan is niet onmiddellijk en in alle gevallen evident. Wat de Tweede Kamer aan beleidskwesties behandelt, hoeft de Eerste Kamer in veel gevallen niet in behandeling te nemen. Doet de senaat dat wel, dan ligt het verwijt op de loer van dubbel werk. Ook kan er een discussie ontstaan over het politieke primaat, dat bij de direct gekozen Tweede Kamer ligt.

Voortvloeiend uit artikel 62 van de Grondwet heeft de Voorzitter van de Eerste Kamer de leiding over de Verenigde Vergadering. Dit maakt de senaat ook verantwoordelijk voor de organisatie ervan, zoals met Prinsjesdag.

Nederland maakt samen met de landen Aruba, Curaçao en Sint-Maarten deel uit van het Koninkrijk der Nederlanden. Evenals voor Europees Nederland, zijn Eerste en Tweede Kamer medewetgever voor Caribisch Nederland (Bonaire, Sint-Eustatius en Saba).

De parlementen van de vier landen zijn zelf medeverantwoordelijk voor de nationale wet- en regelgeving, met uitzondering van de in het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden opgesomde Koninkrijksaangelegenheden (artikel 3 Statuut). Deze aangelegenheden worden behartigd door de Raad van Ministers voor het Koninkrijk (Rijksministerraad). Zowel de Eerste als Tweede Kamer is betrokken bij de Rijkswetgeving en Rijksbeleid. Soms is de scheiding tussen het niveau van de autonome landen en dat van het Koninkrijk minder scherp afgebakend dan het op het eerste gezicht lijkt, zoals bij de waarborgfunctie ex artikel 43, tweede lid Statuut, of bij consensusrijkswetten op grond van artikel 38 van het Statuut.

De Eerste Kamer kent een bestendige praktijk van parlementaire behandeling van Europese ontwerpregelgeving en parlementaire controle op de totstandkoming van Europees beleid, waarbij de senaat in het bijzonder aandacht heeft voor de rol van de Nederlandse regering daarin. De bevoegdheden van de Kamer op dit terrein zijn geregeld in het Verdrag van de Europese Unie (artikelen 5 en 12), het Protocol over de rol van de nationale parlementen in de Europese Unie en het Protocol over de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid (artikel 6: de subsidiariteitstoets door nationale parlementen). De artikelen 3 en 4 van de Rijkswet houdende goedkeuring van het Verdrag van Lissabon regelen ten slotte het beperkte parlementaire instemmingsrecht en het parlementair voorbehoud. De Europese werkwijze van de Kamer is gecodificeerd in hoofdstuk XI van het Reglement van Orde.

Tot slot participeert de Eerste Kamer in het kader van internationale samenwerking en parlementaire diplomatie in parlementaire assemblees van internationale organisaties en onderhoudt zij contacten met parlementen en regeringen van andere landen.

Budget- of begrotingsrecht van de Kamer

De Kamer beschikt over het budget- of begrotingsrecht. De begroting van het Rijk wordt bij de wet vastgesteld. De verantwoording van de ontvangsten en de uitgaven van het Rijk wordt aan de Staten-Generaal gedaan overeenkomstig de bepalingen van de wet. Dit is vastgelegd in artikel 105 van de Grondwet.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is verantwoordelijk voor het beheer van de begroting van de Staten-Generaal. De colleges voeren zelf het beheer over hun begroting of hun begrotingsdeel. Over de inhoud van dit beheer is in artikel 4.4, lid 4 van de Comptabiliteitswet 2016 bepaald dat afspraken worden gemaakt (de zogenoemde beheerafspraken) tussen de Minister en de colleges, waarin recht gedaan wordt aan hun staatsrechtelijke positie.

Artikel 4.5. van de Comptabiliteitswet 2016 ziet op de begroting van de Staten-Generaal. Het tweede lid van dit artikel bepaalt dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de door de Eerste Kamer opgestelde raming ongewijzigd opneemt in de wet tot vaststelling van de begrotingsstaten van de Staten-Generaal, tenzij er een evident zwaarwegende reden is om dit niet te doen. Als de Minister (onderdelen van) de raming wegens evident zwaarwegende redenen niet of niet geheel opneemt, dan licht de Minister dit gemotiveerd toe in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel.

Begrotingsproces en planning

- December–maart: het College van Voorzitter en Ondervoorzitters raamt de uitgaven en ontvangsten van de Eerste Kamer voor het volgende

begrotingsjaar en formuleert de bijbehorende toelichting op deze ontwerpbegroting, volgens artikel 14, lid 1 van het Reglement van Orde Eerste Kamer. Deze biedt zij uiterlijk in april van ieder jaar aan de Eerste Kamer aan, waarna de procedure van artikel 14, lid 2 wordt gevolgd.

- April–juni: de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken (BiZa) houdt het voorbereidend onderzoek van deze raming waarna deze ter vaststelling wordt doorgeleid naar de plenaire vergadering van de Eerste Kamer.
- De raming wordt, nadat zij door de Eerste Kamer is goedgekeurd, voor 1 juli toegezonden aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
- Juli: de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties neemt de raming over en verwerkt deze in het wetsvoorstel Vaststelling van de begrotingsstaat Staten-Generaal met betrekking tot het volgende begrotingsjaar.

Parallel aan de totstandkoming van de raming van het komende begrotingsjaar en verwerking daarvan in een wetsvoorstel, kan de lopende begroting van de Eerste Kamer worden gewijzigd bij de Voorjaars- en/of Najaarsnota. Hiertoe worden afzonderlijke wetsvoorstellen ingediend om de lopende begroting te wijzigen. Dit komt tot uitdrukking in de meerjarencijfers. Om de samenhang inzichtelijk te maken, wordt in deze raming gerefereerd aan het budget van de Eerste Kamer, en aan het wijzigingsvoorstel op de lopende begroting 2025 dat de Kamer naar verwachting binnen enkele maanden als wetsvoorstel in verband met de Voorjaarsnota 2025 krijgt voorgelegd.

Meerjarenkader budget Eerste Kamer, 2025–2029

Het uitgangspunt voor de Raming 2026 van de Eerste Kamer is het meerjarencijfer voor dat jaar zoals opgenomen in de memorie van toelichting bij de Vaststelling van de begrotingsstaat van de Staten-Generaal (IIA) voor het jaar 2025¹. In deze meerjarencijfers zijn de eerder vastgestelde begrotingen en wijzigingen daarop bij voorjaarsnota's verwerkt. Het in de memorie van toelichting geschetste meerjarenkader van het budget van de Kamer is hieronder opgenomen in tabel 1. Zoals kan worden afgelezen uit deze tabel wordt voor 2025 en 2026 ervan uitgegaan dat de uitgaven van de Eerste Kamer respectievelijk € 25.634.000 en € 25.599.000 bedragen. De ontvangsten zijn voor beide jaren begroot op € 140.000.

Tabel 1: Budget EK 2025–2029 volgens Rijksbegroting 2025 in euro's

Budget per artikelonderdeel	2025	2026	2027	2028	2029
1.1 Apparaat	19.828.000	19.793.000	19.757.000	19.464.000	17.804.000
1.2 Vergoeding Voorzitter/leden	5.327.000	5.327.000	5.327.000	5.327.000	5.327.000
1.3 Verenigde Vergadering	479.000	479.000	471.000	471.000	471.000
Totaal Uitgaven	25.634.000	25.599.000	25.555.000	25.262.000	23.602.000
Totaal Ontvangsten	140.000	140.000	140.000	140.000	140.000

¹ Kamerstukken II, 2024–2025, 36 600 IIA, nr. 2, tabel 2 (p.8).

Mutaties in het kader van de Voorjaarsnota 2025

De mutaties in het kader van de Voorjaarsnota 2025 hebben betrekking op de jaren 2025 en verder. Overigens is het zo dat de parlementaire behandeling van de Wijziging van de begrotingsstaat Staten-Generaal 2025 (Voorjaarsnota) later in de tijd plaatsvindt dan de behandeling van de Raming 2026 van de Eerste Kamer. Uit deze afronding kunnen dus nog generieke mutaties voor de Raming 2026 voortvloeien, die vanzelfsprekend in deze Raming nog niet zijn verwerkt.

In tabel 2 staan de aanpassingen die van invloed zijn op de Begroting 2025 en de Ramingen van 2026 en verder. Deze worden in de maanden mei en juni 2025 aan de Eerste Kamer voorgelegd als wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaat Staten-Generaal 2025, in verband met de Voorjaarsnota 2025. Eenmaal aanvaard, zou dit betekenen dat de Raming 2025 met € 1.600.000 naar boven wordt bijgesteld. Het betreft een stijging van € 25.634.000 (zie tabel 1) naar € 27.234.000 (zie tabel 3, voorlaatste kolom).

Tabel 2: Voorstellen wijziging Begroting 2025 en Ramingen 2026 en verder (Voorjaarsnota 2025), extra bedragen in euro's.

Omschrijving	2025	2026	2027	2028	2029
Parlementair systeem waaronder het CMS	1.600.000	1.600.000	400.000	400.000	400.000
	1.600.000	1.600.000	400.000	400.000	400.000

De voorgestelde mutaties zoals beschreven in tabel 2 zijn verwerkt in het budget bij Artikelonderdeel 1.1 Apparaat (tabel 3). Dit aanvullende budget is nodig voor de implementatie van een nieuw parlementair systeem.

Raming 2026 Eerste Kamer

Onderstaande tabel 3 geeft een overzicht van de realisatie over het jaar 2024, de – met de Voorjaarsnota 2025 – bij te stellen Raming 2025 en de nu voorgestelde Raming 2026.

Ten aanzien van de realisatie 2024 kan worden opgemerkt dat een budget van ongeveer 2 mln. euro niet is benut. Dit komt onder andere doordat er diverse projecten later zijn gestart waardoor het gereserveerde budget in 2024 niet hoefde te worden aangesproken. Daarnaast zijn er ook financiële meevallers geweest. De meevallers hadden voornamelijk betrekking op facilitaire en huisvestingsuitgaven.

Tabel 3: Realisatie 2024, Begroting 2025 en Raming 2026 in euro's

Volgnummer	Activiteiten	Realisatie 2024	Bij te stellen Begroting 2025 (in kader Voorjaarsnota 2025)	Raming 2026
A	Artikelonderdeel 1.1. Apparaat	19.547.659	21.219.000	21.184.000
1	HR & apparaat	9.616.000	9.652.000	9.617.000
2	Informatievoorziening & digitale veiligheid	3.579.000	4.656.000	4.656.000

Volgnummer	Activiteiten	Realisatie 2024	Bij te stellen Begroting 2025 (in kader Voorjaarsnota 2025)	Raming 2026
3	Informatievoorziening (CIP)	277.000	285.000	285.000
4	Fysieke Veiligheid	1.172.000	1.276.000	1.276.000
5	Facilitaire zaken en huisvesting	1.485.659	1.973.000	1.973.000
6	Strategie, protocol en publieksbereik	555.000	512.000	512.000
7	Fractieondersteuning	2.276.000	2.276.000	2.276.000
8	Internationaal	361.000	325.000	325.000
9	Overig griffie	226.000	264.000	264.000
B	Artikelonderdeel 1.2. Vergoedingen Voorzitter/leden	5.495.000	5.536.000	5.536.000
	Vergoedingen Kamerleden en pensioenen oud-Voorzitters	5.495.000	5.536.000	5.536.000
C	Artikelonderdeel 1.3. Verenigde Vergadering	478.000	479.000	479.000
	Verenigde Vergadering	478.000	479.000	479.000
	Eindtotaal	25.520.659	27.234.000	27.199.000

2. Toelichting op de voor te stellen mutaties van de Raming 2025 van de Eerste Kamer in kader Voorjaarsnota 2025 en op de Raming 2026 van de Eerste Kamer

Hieronder worden de ramingen van uitgaven in het begrotingsjaar 2026 (tabel 3, laatste kolom) toegelicht waarvan de hoogte substantieel afwijkt (meer dan 100.000 euro) van het bedrag dat daarvoor in het jaar 2024 is uitgegeven (tabel 3, derde kolom). Dit geldt voor de posten «Informatievoorziening & digitale veiligheid» (A2), «Fysieke veiligheid» (A4) en «Facilitaire zaken en huisvesting» (A5).

A. TOELICHTING APPARAAT (Artikelonderdeel 1.1)

Ad 2) Informatievoorziening & digitale veiligheid

In de toelichting op de Raming 2024 staat dat het Contentmanagementsysteem (CMS) van de Kamer vervangen wordt. In 2024 is hiervoor een Europese aanbesteding uitgevoerd. In de jaren 2025 en 2026 wordt dit systeem ingericht en geïmplementeerd.

Het CMS kan gezien worden als de hoofdapplicatie van de Eerste Kamer en zorgt ervoor dat op de website en in de VergaderApp alle relevante vergaderstukken, dossiers, livestreams van de vergaderingen en nieuwsberichten, samenvattingen van de debatten en bezoekersinformatie over de Eerste Kamer raadpleegbaar zijn.

Voor een deel is voor de implementatie van het systeem ruimte gevonden binnen het beschikbare budget voor de jaren 2025 en 2026. Daarnaast wordt in het kader van de Voorjaarsnota 2025 voor de jaren 2025 en 2026 telkens een budget geclaimd van € 1.600.000. Vanaf 2027 is voor onderhoud en ontwikkeling een beperkter aanvullend budget nodig van € 400.000 (zie tabel 2).

Ad 4) Fysieke Veiligheid

In de afgelopen jaren is het dreigingsbeeld ingrijpend veranderd. Er zijn meer ernstige bedreigingen van senatoren en bewindspersonen. Het gaat daarbij niet alleen om online-bedreigingen, maar ook fysieke bedreigingen. Ook de ernst en intensiteit van de incidenten zijn veranderd, waarbij politici en bewindspersonen belaagd en uitgejouwd worden.

De Eerste Kamer neemt de veiligheid van leden en bezoekers serieus. Er is blijvende aandacht voor dat wat nodig is op het gebied van structurele beveiliging van mensen en de bedrijfshulpverlening. In 2023/2024 is een veiligheidsanalyse uitgevoerd. Op basis hiervan zijn aanvullende maatregelen genomen om de veiligheid van personen (verder) te optimaliseren. Dit is de reden dat het budget voor fysieke veiligheid beperkt verhoogd is in vergelijking met de uitgaven van 2024 (€ 104.000). De ruimte hiervoor is gevonden binnen het beschikbare budget vanaf 2025.

Ad 5) Facilitaire zaken en huisvesting

Vanaf april 2025 wordt de facilitaire dienstverlening verder geprofessionaliseerd. De dienstverlening blijft op peil en zal op punten worden verbeterd.

Om dit te kunnen bereiken laat de griffie deze diensten voor een groot deel uitvoeren door FMHaaglanden (FMH). Voor deze facilitaire diensten is voor 2025 € 540.000 nodig en vanaf 2026 € 720.000. Hiervoor is ruimte gevonden binnen het beschikbare budget.

B. TOELICHTING VERGOEDINGEN VOORZITTER EN LEDEN Eerste Kamer (Artikelonderdeel 1.2)

De kosten voor de inzet van de Voorzitter en de Kamerleden zijn geraamd op het prijsniveau van 2024.

Daarnaast wordt het budget ingezet voor de APPA (Algemene Pensioenwet Politieke Ambtsdragers), een pensioenvoorziening voor oud-Voorzitters en voor de Werkkostenregeling met betrekking tot de verstrekte vergoedingen aan Voorzitter en leden.

C. TOELICHTING VERENIGDE VERGADERING (Artikelonderdeel 1.3)

Organisatie van de Verenigde Vergadering

Vanwege de Binnenhofrenovatie wordt de Verenigde Vergadering op Prinsjesdag gehouden in de Koninklijke Schouwburg van Den Haag. Zolang de Verenigde Vergadering niet in de Ridderzaal kan plaatsvinden, is een hoger budget noodzakelijk om in de benodigde faciliteiten en noodzakelijke beveiliging te kunnen voorzien. Voor de jaren 2025 en 2026 is hiervoor een budget gereserveerd van € 479.000.

TOELICHTING ONTVANGSTEN OP DE BEGROTING (Artikelonderdeel 04)

De verwachte ontvangsten op de begroting zijn geraamd op € 140.000 euro.