

De Koning (I)

Rapport bij het Jaarverslag 2021

2022



Algemene
Rekenkamer

Vooraf

Verantwoordingsonderzoek 2021

De Algemene Rekenkamer doet ieder jaar onderzoek naar de verantwoording die ministers in hun jaarverslagen afleggen over hun bestedingen, hun bedrijfsvoering en hun beleid. Dit noemen we het verantwoordingsonderzoek. Onze centrale vragen in dit jaarlijkse verantwoordingsonderzoek zijn:

- Is het geld in het afgelopen jaar ontvangen, besteed en verantwoord volgens de regels?
- Waren de zaken op het departement goed geregeld?
- Heeft het gevoerde beleid de gewenste resultaten opgeleverd?

Op basis van deze vragen beschrijven wij per begrotingshoofdstuk of de verantwoordelijke ministers hun zaken op orde hebben. Zoals onze wettelijke taak voorschrijft, geven wij daarbij ook oordelen over de financiële informatie, de kwaliteit van de bedrijfsvoering en de totstandkoming van de bedrijfsvoerings- en beleidsinformatie in de jaarverslagen van de ministers. Pas nadat de verklaring van goedkeuring van de Algemene Rekenkamer bij de rijksrekening en rijkssaldibalans is ontvangen, kunnen de Staten-Generaal per begrotingshoofdstuk decharge verlenen aan de verantwoordelijke minister. Bijlage 1 bevat een uitgebreidere toelichting over ons verantwoordingsonderzoek.

Dit rapport heeft betrekking op het *Jaarverslag 2021* van de Koning. Onze overige publicaties in het kader van het verantwoordingsonderzoek 2021 vindt u op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek-2021. Hier vindt u ook ons rapport *Staat van de rijksverantwoording 2021*. Hierin nemen wij de verklaring van goedkeuring van de rijksrekening op. Ook bevat deze publicatie een overkoepelende uiteenzetting over het verantwoordingsonderzoek 2021.

Inhoud

1. Onze conclusies | 4

2. Feiten en cijfers | 6

3. Financiële informatie | 8

3.1 Oordeel over de financiële verantwoordingsinformatie op totaalniveau | 9

3.2 Oordeel over de financiële verantwoordingsinformatie op artikelniveau | 10

3.3 Transparantie over uitgaven van de Koning | 10

4. Bedrijfsvoering | 15

4.1 Oordeel over de bedrijfsvoering | 15

4.2 Oordeel over totstandkoming bedrijfsvoeringsinformatie | 16

5. Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer | 17

5.1 Reactie minister van Algemene Zaken | 17

5.2 Nawoord Algemene Rekenkamer | 18

Bijlagen | 19

Bijlage 1 Over het verantwoordingsonderzoek | 19

Bijlage 2 Eindnoten | 24

1. Onze conclusies

De transparantie over de kosten van het koningschap moet worden afgewogen tegen het belang van bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de Koning. De minister-president beoordeelt of kosten een persoonlijk of een functioneel karakter hebben. De overwegingen daarbij worden vastgelegd, zodat dit besluitvormingsproces controleerbaar is en we er een oordeel over kunnen geven. In ons onderzoek naar de functionele uitgaven hebben wij geen uitgaven gezien die als persoonlijk hadden moeten worden aangemerkt.

Berekening A- en B-component is juist

Wij hebben geconstateerd dat de grondwettelijke uitkering aan de leden van het Koninklijk Huis juist zijn berekend en de juiste bedragen zijn uitbetaald. De Prinses van Oranje is op 7 december 2021 18 jaar geworden. Vanaf die datum ontvangt zij een grondwettelijke uitkering. Zij heeft besloten om haar inkomen tot het einde van haar studie terug te betalen. Ook haar vergoeding voor onkosten zal zij terugbetalen zolang zij geen hoge kosten heeft. Wij hebben vastgesteld dat zij het juiste bedrag heeft ontvangen en terugbetaald.

Inzicht in reserveringen is duidelijk

Een deel van het geld voor de koning wordt opzijgezet voor de toekomst in de vorm van een bestemmingsreserve. Voordat een bestemmingsreserve mag worden gevormd moet er een plan worden gemaakt waar het geld in de toekomst aan uitgegeven gaat worden. Zo kan op basis van de verschillende plannen een afweging worden gemaakt waar het geld aan besteed gaat worden en wordt het geld geoormerkt. Zo kan de koning goed sturen op de vorming van de reserves en kan hij per reserve verantwoordelijk hoe het geld is besteed. Wij hebben geconstateerd dat voor alle bestemmingsreserves toereikende plannen zijn en dat reserves in 2021 zijn gebruikt in overeenstemming met het vooraf gestelde doel. Vanaf 2020 is er een algemene reserve gevormd. In 2020 waren wij negatief over een algemene reserve, omdat het geld dan niet geoormerkt is. In 2021 is voor deze algemene reserve een meerjarig plan opgesteld waaruit de besteding van het geld blijkt en voldoende is onderbouwd. Voor de algemene reserve wordt hiermee aan dezelfde voorwaarden voldaan als de andere reserves.

Financieel oordeel bij het Jaarverslag 2021 van de Koning



De financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2021* van de Koning voldoet op totaalniveau aan de daaraan te stellen eisen, zoals opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de Rijksbegrotingsvoorschriften.

Verder in het rapport

- Hoofdstuk 2 Feiten en cijfers
- Hoofdstuk 3 Financiële informatie
- Hoofdstuk 4 Bedrijfsvoering
- Hoofdstuk 5 Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer

2.

Feiten en cijfers

De minister-president, minister van Algemene Zaken (AZ), is verantwoordelijk voor het beheer van het begrotingshoofdstuk de Koning. Artikel 1 van het begrotingshoofdstuk de Koning bevat de grondwettelijke uitkering aan leden van het Koninklijk Huis. Artikel 2 bevat de functionele uitgaven die te maken hebben met de uitoefening van het koningschap. De Dienst van het Koninklijk Huis dient hiervoor de kosten op declaratiebasis in bij de minister-president. Artikel 3 bestaat uit uitgaven die niet via de Dienst van het Koninklijk Huis lopen, maar die wel deel uitmaken van de uitgaven die functioneel samenhangen met het koningschap. Het gaat om de uitgaven van de Rijksvoorlichtingsdienst, het Militaire Huis en van het Kabinet van de Koning.

Op het begrotingshoofdstuk de Koning is in 2021 € 46 miljoen uitgegeven. Dit is 0,01% van de totale rijksuitgaven over 2021. Daarnaast zijn verplichtingen aangegaan voor € 46 miljoen. De ontvangsten bedroegen € 0,27 miljoen.

Tabel 1 De Koning (I) in miljoenen €

	2019	2020	2021
Verplichtingen	44	45	46
Uitgaven	44	45	46
Ontvangsten	0,17	0,05	0,27

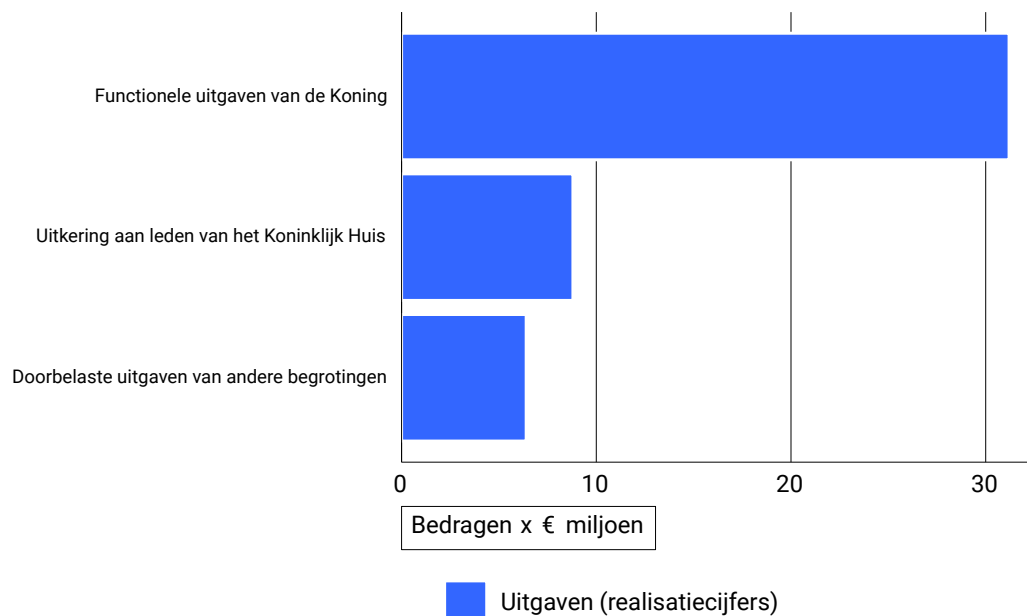
In het jaarverslag staan naast de grondwettelijke uitkeringen voor de leden van het Koninklijk Huis (€ 8,8 miljoen) de uitgaven die samenhangen met het uitoefenen van het koningschap (€ 31,2 miljoen). De doorbelaste uitgaven van andere begrotingen

bedragen € 6,4 miljoen. Deze betreffen onder meer de uitgaven ten behoeve van het Kabinet van de Koning bij het Ministerie van Algemene Zaken (€ 2,6 miljoen).

De ontvangsten betreffen de eindafrekening in 2021 van het in 2020 verstrekte voorschot aan het Ministerie van Defensie voor het Militaire Huis. Naast de verantwoording in het jaarverslag (begrotingshoofdstuk I) is er ook het Jaaroverzicht Koninklijk Huis 2021, waarin uitgebreid verslag wordt gedaan van de wijze waarop de koning en de andere leden van het Koninklijk Huis invulling aan hun werk hebben gegeven.

Figuur 1 *Uitgaven De Koning in 2021*

Van begrotingshoofdstuk De Koning ging het meeste geld naar functionele uitgaven van de Koning



3.

Financiële informatie

In dit hoofdstuk bespreken we de resultaten van ons onderzoek naar de financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2021* van de Koning.

We geven oordelen over zowel de rechtmatigheid als de betrouwbaarheid en ordelijkheid van de financiële verantwoordingsinformatie. Een financiële transactie, zoals een uitgave, is rechtmatig als deze voldoet aan relevante Nederlandse en Europese regelgeving. Voldoet een uitgave niet aan deze regelgeving, dan is de uitgave onrechtmatig. De rechtmatigheid van een uitgave is onzeker als onduidelijk is of een uitgave voldoet aan deze regelgeving.

Financiële verantwoordingsinformatie in het jaarverslag is betrouwbaar als deze overeenkomt met de werkelijk aangegane verplichtingen, gedane uitgaven en gerealiseerde ontvangsten. Ordelijk wil zeggen dat de informatie op een beheerste wijze tot stand is gekomen.

We geven onze oordelen in § 3.1 op totaalniveau van het *Jaarverslag 2021* en in § 3.2 op artikelniveau. We sluiten hiermee aan op het budgetrecht van het parlement. In § 3.3 gaan we in op enkele specifieke aspecten van de verantwoorde ontvangsten, verplichtingen en uitgaven in het jaarverslag. Hieronder is ons oordeel weergegeven.

Financieel oordeel bij het Jaarverslag 2021 van de Koning



De financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2021* van de Koning voldoet op totaalniveau aan de daaraan te stellen eisen, zoals opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de Rijksbegrotingsvoorschriften.

3.1 Oordeel over de financiële verantwoordingsinformatie op totaalniveau

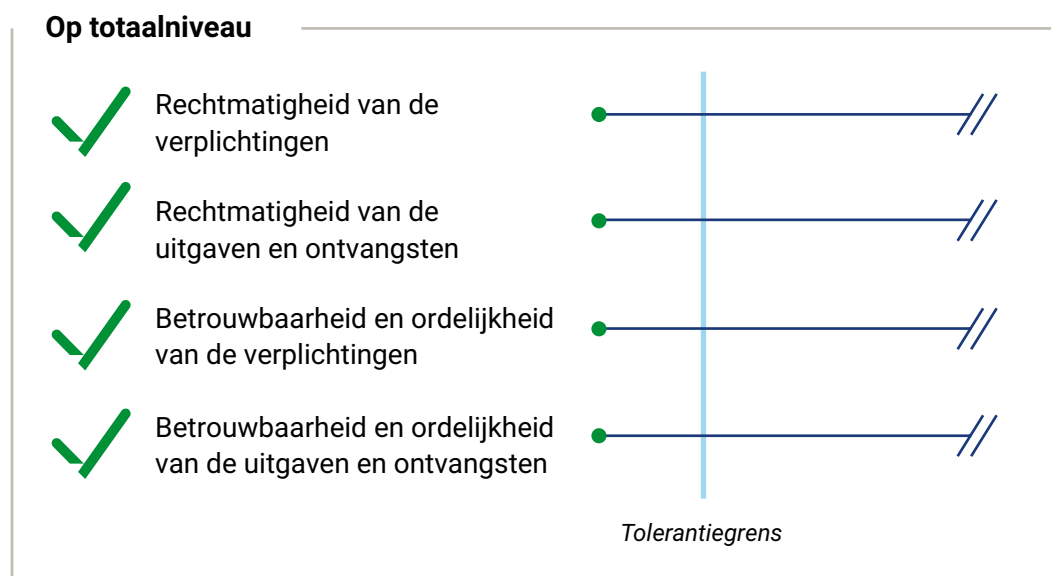
In deze paragraaf geven wij ons oordeel over de financiële verantwoordingsinformatie op totaalniveau.

De financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2021* van de Koning:

- is op totaalniveau rechtmatig;
- is op totaalniveau betrouwbaar en ordelijk en voldoet aan de regels voor het inrichten van de jaarverslagen.

Wij geven dit oordeel onder het voorbehoud dat de Staten-Generaal goedkeuring zullen verlenen aan de slotverschillen waarin alle geraamde uitgaven, verplichtingen en ontvangsten uit de begroting van de Koning (I) in overeenstemming zijn gebracht met de uiteindelijk gerealiseerde bedragen.

Onderstaand is grafisch aangegeven bij welke financiële stromen wel of geen sprake is van overschrijding van de tolerantiegrens (rood respectievelijk groen bolletje).



3.2 Oordeel over de financiële verantwoordingsinformatie op artikelniveau

In deze paragraaf geven wij ons oordeel over de financiële verantwoordingsinformatie op artikelniveau.

De financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2021* van de Koning:

- is op artikelniveau rechtmatig,
- is op artikelniveau betrouwbaar en ordelijk en voldoet aan de regels voor het inrichten van de jaarverslagen.

3.3 Transparantie over uitgaven van de Koning

Declaratie functionele uitgaven is juist

Sinds de invoering van de Wet financieel statuut van het Koninklijk Huis (WFSKH) in 1972 ontvangt de koning een vaste uitkering voor persoonlijke personele en materiële uitgaven. Dit heet met ingang van 2009 de B-component. De B-component wordt op artikel 1 van dit begrotingshoofdstuk verantwoord. Functionele uitgaven mag de koning, via de Dienst van het Koninklijk Huis, declareren bij de minister-president. Deze worden op artikel 2 verantwoord.

In de Grondwet staat dat de koning met inachtneming van het openbaar belang zijn Huis mag inrichten. De koning hoeft over besteding van de B-component geen verantwoording af te leggen. Hoewel verantwoording op uitgavniveau niet noodzakelijk en niet gewenst is vanwege bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de koning, is het wel van belang dat er duidelijkheid is over het onderscheid tussen functionele uitgaven aan de ene kant en persoonlijke uitgaven (de B-component) aan de andere kant.

Het onderscheid tussen persoonlijke en functionele uitgaven is historisch gegroeid. Daarnaast kunnen er elk jaar nieuwe uitgaven zijn waarbij de afweging moet worden gemaakt of ze persoonlijk of functioneel zijn. Vanwege de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de koning, past het niet om in het openbaar tot in detail inzicht te geven in de kosten van het koningschap. De overwegingen die de minister-president maakt moeten wel transparant zijn vastgelegd, zodat deze navolgbaar gecontroleerd kunnen worden door de Auditdienst Rijk (ADR) en de Algemene Rekenkamer. De minister-president maakt keuzes en onderbouwt deze op basis van de Wet financieel statuut van het Koninklijk Huis 1972 (WFSKH), de memorie van toelichting hierbij, begrotingen, Kamermoties, e-mails van het Ministerie van Algemene Zaken en van het Ministerie van Financiën, gespreksverslagen en afspraken tussen de Dienst van het Koninklijk Huis en het Ministerie van Algemene Zaken. Dat maakt de besluitvorming reproduceerbaar. De minister-president kan de onderbouwing wel eenvoudiger en transparanter vastleggen. Het Ministerie van Algemene Zaken beschikt namelijk niet over een lijst met veelvoorkomende kostensoorten waarin staat welke kosten onder de B-component vallen, welke kosten declarabel zijn als functionele uitgaven en welke kosten uit andere begrotingen betaald worden.

Naast het risico dat er uitgaven worden gedeclareerd die persoonlijk zijn, bestaat ook het risico dat er onder de functionele uitgaven van de koning kosten ten behoeve van het koningschap worden gedeclareerd, die door andere begrotingen betaald hadden moeten worden. Het Ministerie van Algemene Zaken heeft aangetoond dat hierover overleg plaatsvindt met de verantwoordelijken van andere begrotingshoofdstukken. Zij overleggen in de Regiegroep Begroting van de Koning. Daarnaast is er overleg tussen de Dienst van het Koninklijk Huis en het Rijksvastgoedbedrijf over wie welke uitgaven voor zijn rekening neemt.

De koning wil geen risico lopen dat hij uitgaven ten onrechte declareert. Daarom controleert de Dienst van het Koninklijk Huis of een uitgave functioneel is, voordat deze wordt gedeclareerd. Aanvullend heeft de koning aan een externe accountant gevraagd om te onderzoeken of de declaratie die hij indient inderdaad alleen

functionele uitgaven bevat en of de dotaties en onttrekkingen aan de bestemmingsreserves juist zijn. Bij de declaratie is een controleverklaring van deze externe accountant gevoegd. Wij hebben vastgesteld dat deze externe accountant de controle zorgvuldig heeft uitgevoerd. Hierdoor is extra zekerheid verkregen dat uitgaven in de declaratie inderdaad uitsluitend functionele uitgaven betreffen. Wij hebben de declaratie van de functionele uitgaven ook gecontroleerd. In ons onderzoek hebben wij geen uitgaven gezien die ten onrechte in de declaratie zijn opgenomen.

Berekening A- en B-component klopt, actualisatie B-component heeft nog niet plaatsgevonden

Wij stellen vast dat de grondwettelijke uitkering aan leden van het Koninklijk Huis conform de WFSKH zijn berekend en dat de juiste bedragen zijn uitbetaald. Bijzonderheid hierbij was dat de Prinses van Oranje op 7 december 2021 18 jaar is geworden. Vanaf die datum ontvangt zij een grondwettelijke uitkering. De Prinses van Oranje heeft besloten dat zij tot het einde van haar studie de A-component (haar feitelijke inkomen) zal terugstorten. De B-component (de onkostenvergoeding) zal zij ook terugstorten, zolang zij geen hoge kosten maakt in haar functie van beoogd troonopvolger. Wij stellen vast dat in 2021 het juiste bedrag aan grondwettelijke uitkering aan de Prinses van Oranje is uitbetaald en dat deze in januari 2022 door haar is teruggestort. Het terugbetaalde bedrag komt ten goede aan de algemene middelen van het Rijk.

In het verantwoordingsonderzoek 2019 deden wij de aanbeveling om elke 5 jaar te bekijken of de B-component nog past bij de werkelijke uitgaven. Deze aanbeveling is niet opgevolgd, ondanks een aangenomen motie in de Tweede Kamer (de motie van de leden Sneller en Kuiken) en bespreking van dit onderwerp in de Tweede Kamer, bij onder andere de behandeling van de begroting van de Koning voor 2022. Tijdens de begrotingsbehandeling in 2021 heeft de minister-president een uitspraak gedaan over onze aanbeveling die niet overeenkomstig doel en inhoud ervan zijn. Wij hebben dat de minister-president laten weten, waarop toegezegd is dit te corrigeren. Medio april 2022 is dat nog niet gebeurd. Wij vertrouwen erop dat dit alsnog rechtgezet wordt.

Inzicht in reserveringen is duidelijk

Algemeen

Artikel 2 van het hoofdstuk de Koning bevat de functionele uitgaven die te relateren zijn aan de uitoefening van het koningschap. In artikel 2 staan ook de toevoegingen aan de bestemmingsreserves voor langetermijninvesteringen. De bestemmingsreserves zijn in 2015 geïntroduceerd. De functionele uitgaven die de koning doet kunnen tussen verschillende jaren sterk fluctueren. In het verplichtingen-kasstelsel dat het

Rijk hanteert zijn dergelijke fluctuaties moeilijk op te vangen. Daarom mag de koning bestemmingsreserves vormen. Hierdoor krijgt de verantwoording van de uitgaven meer een baten-lasten karakter. Wij vinden dit verstandig, omdat zo de uitgaven beter toegerekend worden aan de jaren waarop ze betrekking hebben.

Informatie over (doel en omvang van) reserveringen voor langetermijninvesteringen en dotaties en onttrekkingen aan de bestemmingsreserves wordt omwille van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de koning niet nader gespecificeerd opgenomen in de begroting en verantwoording van de Koning. De ADR en de Algemene Rekenkamer hebben voor hun controle wel voldoende inzicht in het doel, de opbouw en omvang van de bestemmingsreserves. Met ingang van de verantwoording over 2022 zal in het jaarverslag van de Koning op totaalniveau worden ingegaan op de ontwikkeling van de bestemmingsreserves. Dit komt de transparantie ten goede.

Hoogte en opbouw bestemmingsreserves

Het Ministerie van Algemene Zaken en de Dienst van het Koninklijk Huis hebben afspraken gemaakt over de totale omvang van de bestemmingsreserves en het bedrag dat jaarlijks mag worden toegevoegd aan de bestemmingsreserves om te voorkomen dat deze te hoog worden. In 2021 hield de koning, net als in 2020, geld over op zijn begroting, omdat als gevolg van corona evenementen niet doorgingen. De minister van Algemene Zaken heeft daarom toestemming gegeven dit bedrag eenmalig te gebruiken om de bestemmingsreserves te verhogen. Wij achten dit geoorloofd, omdat de hoogte van de bestemmingsreserves op dit moment nog niet toereikend is om alle investeringsplannen te kunnen uitvoeren. Wij constateren op basis van ons onderzoek dat de omvang van de bestemmingsreserves tot en met 2019 afnam en vanaf 2020 licht toeneemt. Er is volgens ons geen sprake van structureel geld opsparen maar van goed financieel management om pieken in de uitgaven op te vangen.

Voordat er geld gereserveerd mag worden, moet er een duidelijk plan zijn. Daarin staat in welke jaren en voor welk doel het geld nodig is, gebaseerd op een verwacht uitgavenpatroon. Op basis van verschillende plannen wordt een afweging gemaakt waar het geld aan besteed gaat worden en wordt het geld geormerkt. Op die manier kan de koning goed sturen op de vorming van de bestemmingsreserves. De koning kan dan achteraf per bestemmingsreserve verantwoorden of het geld is besteed zoals bedoeld.

De Dienst van het Koninklijk Huis heeft per categorie uitgaven meerjarige investeringsplannen opgesteld. Op basis van deze plannen worden toevoegingen aan de

verschillende bestemmingsreserves gedaan. Daarnaast is er met ingang van 2020 een algemene bestemmingsreserve gevormd. In 2020 waren wij negatief over een algemene bestemmingsreserve, omdat het geld daarbij niet geoormerkt is. In 2021 zien wij dat er voor de algemene bestemmingsreserve een meerjarig plan is waar het geld aan besteed gaat worden. De algemene bestemmingsreserve is toereikend onderbouwd. Voor de algemene bestemmingsreserve wordt hiermee aan dezelfde voorwaarden voldaan als de andere bestemmingsreserves.

Gebruik bestemmingsreserves

Wij hebben gecontroleerd of de onttrekkingen aan de bestemmingsreserves, inclusief de algemene bestemmingsreserve, in 2021 overeenkwamen met het doel waarvoor de bestemmingsreserves zijn gevormd. Dat bleek bij alle onttrekkingen het geval te zijn.

4.

Bedrijfsvoering

In dit hoofdstuk bespreken we de resultaten van ons onderzoek naar de bedrijfsvoering van de Koning. Wij hebben onderzoek gedaan naar de informatie die de minister-president in het *Jaarverslag 2021* van het begrotingshoofdstuk de Koning heeft opgenomen over de bedrijfsvoering. Wij geven in dit hoofdstuk een oordeel over de door ons onderzochte onderdelen van de bedrijfsvoering (§ 4.1) en over de totstandkoming van de informatie hierover (§ 4.2).

4.1 Oordeel over de bedrijfsvoering

De minister van Algemene Zaken is op grond van de Comptabiliteitswet 2016, artikel 4.3 verantwoordelijk voor het beheer van de begroting van de Koning. Het beheer van deze begroting is een taak van het Ministerie van Algemene Zaken.

De onderdelen van de bedrijfsvoering van het Ministerie van Algemene Zaken die wij hebben onderzocht, voldeden in 2021 aan de gestelde eisen.

4.2 Oordeel over totstandkoming bedrijfsvoeringsinformatie

Wij hebben ook de betrouwbaarheid van de totstandkoming van de bedrijfsvoeringsinformatie in het jaarverslag onderzocht.

De bedrijfsvoeringsinformatie in het *Jaarverslag 2021* van de Koning is betrouwbaar tot stand gekomen en is niet strijdig met de financiële verantwoordingsinformatie.

5.

Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer

De minister van Algemene Zaken heeft op 26 april 2022 gereageerd op ons concept-rapport. Hieronder geven we zijn reactie weer. We sluiten dit hoofdstuk af met ons nawoord.

5.1 Reactie minister van Algemene Zaken

De minister van Algemene Zaken schrijft:

“Met belangstelling heb ik kennis genomen van uw conceptrapport bij het jaarverslag 2021 van de Koning. Tot mijn genoegen constateert u dat de in het jaarverslag opgenomen financiële verantwoordingsinformatie op totaalniveau rechtmatig, betrouwbaar en ordelijk weergegeven is en voldoet aan de regels voor het inrichten van de jaarverslagen.

Op 5 oktober 2021 heb ik in een brief naar de Kamer mijn overwegingen uiteengezet aangaande de motie van de leden Sneller en Kuiken over het elke vijf jaar toetsen van de B-component (Kamerstuk 35 925 I, nr.5). In de brief staat beschreven dat bij het uitvoeren van deze motie is gebleken dat ondanks het voornemen om deze zo ruimhartig mogelijk uit te voeren, ook de grenzen van de Grondwet nadrukkelijk in zicht zijn gekomen. Vervolgens heb ik getracht om, teneinde zo veel mogelijk recht te doen aan de strekking van de motie, binnen de grenzen van artikel 41 van de Grondwet, meer inzichtelijk weer te geven op welke wijze de B-component wordt bestemd en hoe binnen de organisatie van de Dienst van het Koninklijk Huis de interne verantwoordingsprocessen ten aanzien van de controle op de uitgaven zijn ingericht en gewaarborgd.

Op 14 oktober 2021 heeft het debat in de Tweede Kamer plaatsgevonden over de begroting van Algemene Zaken en de begroting van de Koning. Tijdens dit debat zijn vragen gesteld over de aanbeveling van de Algemene Rekenkamer om elke vijf jaar een toets uit te voeren om te beoordelen of de hoogte van de B-component nog passend is bij de hoogte van de personele en materiële uitgaven van de Koning. In de beantwoording van deze vragen heb ik gezegd dat deze aanbeveling van de Algemene Rekenkamer leunt op de gedachte dat de Dienst van het Koninklijk Huis een onderdeel zou zijn van de Rijksdienst. Nadien heeft de Rekenkamer mij gemeld dat dit niet overeenkomstig het door de Rekenkamer bedoelde doel en inhoud van de aanbeveling is. In het verantwoordingsonderzoek 2019 van de Algemene Rekenkamer staat beschreven dat de aanbeveling gericht is op het vergroten van de transparantie, navolgbaarheid, reconstrueerbaarheid van het begrotingshoofdstuk De Koning en het voorkomen van onnodige discussies daarover.

Artikel 2 van de begroting van de Koning bevat de functionele uitgaven die te relateren zijn aan de uitoefening van het koningschap. In 2015 zijn binnen deze functionele uitgaven bestemmingsreserves geïntroduceerd. Door te reserveren kan de Dienst van het Koninklijk Huis een meer planmatig financieel beleid voeren en worden incidentele hoge uitgaven bij langetermijninvesteringen voorkomen. Zoals u ook in het verantwoordingsonderzoek aangeeft zal in de verantwoording over 2022 in het jaarverslag van de Koning op totaalniveau worden ingegaan op de ontwikkeling van de bestemmingsreserves. In het begrotingshoofdstuk De Koning 2022 is de verwachte dotatie aan de bestemmingsreserves voor het eerst opgenomen. Ik ben met u van mening dat het opnemen van deze informatie de transparantie ten goede komt.

Ik hoop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.”

5.2 Nawoord Algemene Rekenkamer

Wij stellen vast dat de minister van Algemene Zaken ons beeld over de financiële informatie en de bedrijfsvoering in grote lijnen deelt. Daarnaast stellen wij het op prijs dat de minister in zijn nawoord aangeeft dat de uitspraak die hij deed in de begrotingsbehandeling 2022 over onze aanbeveling uit het verantwoordingsonderzoek 2019 niet overeenkomstig doel en inhoud van deze aanbeveling was (zie ook § 3.3). Onze aanbeveling om elke 5 jaar te bekijken of de B-component nog past bij de werkelijke uitgaven blijft staan. Binnen de grenzen van artikel 41 van de Grondwet is dit volgens ons mogelijk. Het is aan het parlement en kabinet om te bezien of dit ook gewenst is.

Bijlagen

Bijlage 1 Over het verantwoordingsonderzoek

In ons jaarlijkse verantwoordingsonderzoek beoordelen wij de jaarverslagen die de ministers op Verantwoordingsdag aanbieden aan de Staten-Generaal. Wij onderzoeken ook de bedrijfsvoering en beleidsresultaten van de ministeries gedurende het begrotingsjaar.

Wij voeren ons onderzoek uit op basis van de internationale principes en standaarden voor rekenkamers (International Standards of Supreme Audit Institutions, ISSAIs) als onderdeel van de INTOSAI Framework of Professional Pronouncements (IFPP) (zie <https://www.issai.org>). We houden daarbij rekening met het controlebestel waarin ook de Auditdienst Rijk (ADR) als intern controleur het jaarverslag certificeert. Voor haar oordeel maakt de Algemene Rekenkamer daarom zoveel mogelijk gebruik van de resultaten van de werkzaamheden van de ADR volgens de Comptabiliteitswet 2016.

Ons kwaliteitssysteem vereist dat wij onafhankelijk, integer en deskundig zijn, gedegen onderzoek doen, onze oordelen goed onderbouwen met feiten en daarover helder rapporteren. We waarborgen de kwaliteit van onze onderzoeksrapporten op verschillende manieren, onder andere door interne kwaliteitstoetsen uit te voeren.

Deze bijlage beschrijft kort de manier waarop wij ons verantwoordingsonderzoek uitvoeren. Een uitgebreide methodologische verantwoording staat op onze website: www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek-2021.

Financiële informatie

De financiële verantwoordingsinformatie die wij onderzoeken bestaat uit de rijksrekening en de rijkssaldibalans in het Financieel Jaarverslag van het Rijk, en de jaarverslagen van de ministeries (art. 7.12 CW 2016, 1e lid onder c). De minister van Financiën is verantwoordelijk voor het opmaken van het Financieel Jaarverslag van het Rijk (art. 2.29 CW 2016, 3e lid).

Wij onderzoeken of:

- de financiële verantwoordingsinformatie in de rijksrekening en de rijkssaldibalans aansluit op de financiële verantwoordingsinformatie in de verantwoordingsstaten en de saldibalansen in de jaarverslagen van de ministeries (art. 3.8 CW 2016, 2e lid);
- de financiële verantwoordingsinformatie in de jaarverslagen van de ministeries aan de wettelijke eisen voldoet.

Op basis van ons onderzoek geven wij een verklaring van goedkeuring bij de rijksrekening en de rijkssaldibalans (art. 7.14 CW 2016, 2e lid). Deze verklaring is een voorwaarde voor de Staten-Generaal om, aan de hand van het betreffende jaarverslag, goedkeuring te kunnen verlenen aan de minister voor het gevoerde financieel beheer (art. 2.40 CW 2016, 2e lid).

De verklaring van goedkeuring nemen wij op in ons rapport *Staat van de rijksverantwoording*. Hierin geven wij een beschouwing over het jaar dat is onderzocht. Onze financiële oordelen zijn bestuurlijke oordelen van het college van de Algemene Rekenkamer en geen controleverklaring zoals een accountant afgeeft. Wij kunnen bij onze verklaring een aantekening plaatsen als wij bezwaar hebben gemaakt tegen het financieel beheer, de materiële bedrijfsvoering of de verantwoording daarover en dat bezwaar handhaven (art. 7.22 CW 2016, 6e lid).

Wij onderzoeken de jaarverslagen van de ministeries. De inhoud van de jaarverslagen is uitgewerkt in de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften. De minister is verantwoordelijk voor het opmaken van het jaarverslag (art. 2.29 CW 2016, 2e lid).

Wij onderzoeken of de financiële verantwoordingsinformatie voldoet aan de normen van rechtmatigheid, betrouwbaarheid en ordelijkheid. Ook onderzoeken we of de jaarverslagen op de juiste manier zijn ingericht (art. 3.8 CW 2016, 1e lid).

Voor de normen voor onderzoek naar financiële informatie (financial audit) sluiten de ISSAIs aan bij de internationale controlestandaarden: de International Standards of Auditing (ISA). Deze standaarden stellen gedetailleerde eisen aan de planning en

uitvoering van een controle en aan de rapportage daarover. Wij passen de ISSA's toe, rekening houdend met de comptabele regelgeving en de inrichting van het Nederlandse controlebestel. Dit geldt met name voor de toepassing van de standaarden voor de formulering van financiële oordelen en voor het gebruikmaken van de certificerende auditwerkzaamheden uitgevoerd door de interne auditdienst, de ADR.

De ADR controleert alle jaarverslagen van de ministeries, fondsen en overige begrotingshoofdstukken en geeft hierover afzonderlijke controleverklaringen af. Teneinde het controlebestel zo doelmatig mogelijk in te richten en dubbele controlelasten zoveel mogelijk te voorkomen maken wij zoveel mogelijk gebruik van de controlewerkzaamheden van de ADR. Wij toetsen jaarlijks het kwaliteitssysteem van de ADR en stellen risicogericht vast of de controlewerkzaamheden van de ADR goed zijn uitgevoerd en of de bevindingen hebben geleid tot de juiste oordelen. Daartoe reviewen wij de controle van de ADR en voeren wij aanvullende eigen controlewerkzaamheden uit. Daarnaast liggen onze opdracht en de formulering van ons oordeel vast in de Comptabiliteitswet.

Wij leggen onze bevindingen en conclusies uit het onderzoek vast in een rapport per jaarverslag (art. 7.14 CW 2016, 1e lid). De Algemene Rekenkamer geeft bestuurlijke oordelen over de betrouwbaarheid, ordelijkheid en rechtmatigheid op totaalniveau en op artikelniveau.

Belangrijke fouten en onzekerheden lichten wij toe als uitzondering bij ons oordeel. Een fout of onzekerheid kan om 2 redenen belangrijk zijn:

- op grond van de financiële omvang, als de fout of onzekerheid hoger is dan de tolerantiegrens;
- op grond van de aard van de fout, los van de financiële omvang.

Deze fouten en onzekerheden nemen wij op in een toelichtende paragraaf bij ons oordeel.

Bedrijfsvoering

De minister is verantwoordelijk voor:

- de bedrijfsvoering van het ministerie;
- het periodiek onderzoeken van de doeltreffendheid en doelmatigheid van die bedrijfsvoering;
- het begrotingsbeheer en de daartoe gevoerde administraties;
- het financieel beheer en de daartoe gevoerde administraties;

- het materieelbeheer voor zover dat betrekking heeft op roerende zaken en de daartoe gevoerde administraties (art. 4.1 CW 2016, 2e lid);
- het opmaken van het jaarverslag (art. 2.29 CW 2016, 2e lid).

Wij onderzoeken of:

- het begrotingsbeheer ordelijk en controleerbaar is (art. 3.2 CW 2016);
- het financieel beheer doelmatig, rechtmatig, ordelijk en controleerbaar is (art. 3.2 CW 2016);
- het verwerven, beheren en afstoten van materieel doelmatig, rechtmatig, ordelijk en controleerbaar is (art. 3.4 CW 2016);
- de financiële administratie betrouwbaar en controleerbaar wordt ingericht en gevoerd (art. 3.5 CW 2016);
- de overige aspecten van de bedrijfsvoering, zoals informatiebeveiliging, IT-beheer¹, management control, sturing en toezicht, voldoen aan de daaraan te stellen eisen;
- de niet-financiële verantwoordingsinformatie in het jaarverslag over de bedrijfsvoering betrouwbaar tot stand is gekomen en niet strijdig is met de financiële verantwoordingsinformatie (art. 3.9 CW 2016).

De eisen waaraan de bedrijfsvoering moet voldoen, zijn uitgewerkt in lagere regelgeving en/of opgenomen in beoordelingskaders die de Algemene Rekenkamer of andere organisaties hebben opgesteld. Waar dat van belang is, vermelden wij het normenkader dat wij hebben gehanteerd.

Wij onderzoeken niet ieder jaar alle onderdelen van de bedrijfsvoering. Wij maken een selectie op basis van risicoanalyse en periodiciteit. Als wij in ons onderzoek tekortkomingen constateren in de bedrijfsvoering, vermelden wij deze. Wij spreken dan van (ernstige) onvolkomenheden. In onze rapporten geven we niet alleen informatie over de onvolkomenheden, maar ook over belangrijke risico's en aandachtspunten.

Daarnaast geven wij een oordeel over de totstandkoming van de bedrijfsvoeringsinformatie in het jaarverslag. Het onderzoek naar de betrouwbare totstandkoming richt zich op het proces van de totstandkoming van de informatie en minder op de informatie zelf. Wij geven dus geen oordeel over deze niet-financiële informatie.

Beleidsresultaten

De minister is verantwoordelijk voor:

- het ontwikkelen, vaststellen en uitvoeren van het beleid (art. 3.1 CW 2016);
- het toezicht houden op het uitvoeren van het beleid;
- het periodiek onderzoeken van de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid;

- de in de begroting opgenomen informatie;
- de in het jaarverslag opgenomen informatie (art. 4.1 CW 2016).

Wij onderzoeken of:

- het gevoerde beleid doeltreffend en doelmatig is (art. 7.16 CW 2016);
- de niet-financiële verantwoordingsinformatie in het jaarverslag over het beleid betrouwbaar tot stand is gekomen en niet strijdig is met de financiële verantwoordingsinformatie (art. 3.9 CW 2016).

In het onderzoek gaat het vooral om de vraag of de burger waar voor zijn geld krijgt en of de ministers het parlement hierover voldoende informeren. Wij selecteren de beleidsterreinen voor onze onderzoeken op basis van risicoanalyse en maatschappelijke relevantie.

Naast ons onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van beleid geven wij in het verantwoordingsonderzoek een oordeel over de totstandkoming van de beleidsinformatie in het jaarverslag. Het onderzoek naar de betrouwbare totstandkoming richt zich op het proces van de totstandkoming van de informatie en minder op de informatie zelf. Wij geven dus geen oordeel over deze niet-financiële informatie.

Bijlage 2 Eindnoten

- 1 Hiertoe behoren ook de aspecten van IT-beheer uit het toetsingskader Algoritmes (*Aandacht voor algoritmes*, 2021).

Algemene Rekenkamer

Afdeling Communicatie

Postbus 20015

2500 EA Den Haag

070 342 44 00

voorlichting@rekenkamer.nl

www.rekenkamer.nl

De tekst in dit document is
vastgesteld op 2 mei 2022.

Dit document is op 18 mei 2022
aangeboden aan de
Tweede Kamer.

Den Haag, mei 2022