



Resultaten verantwoordingsonderzoek 2017

De Koning (I)

Rapport bij het jaarverslag

2018





Resultaten verantwoordingsonderzoek 2017 De Koning (I)

Rapport bij het jaarverslag





Vooraf

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

- Is het geld in het afgelopen jaar besteed volgens de regels?
- Waren de zaken op het departement goed geregeld?
- Heeft het gevoerde beleid de gewenste resultaten gehad?

Op basis van deze vragen beschrijven wij per begrotingshoofdstuk of de verantwoordelijke ministers hun zaken op orde hebben. Vanuit onze wettelijke taak geven wij daarbij ook oordelen over de kwaliteit van de financiële informatie en de totstandkoming van de beleids- en bedrijfsvoeringsinformatie in de jaarverslagen van de ministers. Met een verklaring van goedkeuring van de Algemene Rekenkamer kunnen de Staten-Generaal per begrotingshoofdstuk decharge verlenen aan de minister.

Dit rapport heeft betrekking op het *Jaarverslag 2017* van begrotingshoofdstuk I over de Koning. Dit begrotingshoofdstuk valt onder de verantwoordelijkheid van de minister-president.

Onze overige publicaties in het kader van het verantwoordingsonderzoek 2017 vindt u op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek2017.

Hier vindt u ook ons rapport *Staat van de Rijksverantwoording 2017*. Hierin nemen wij de goedkeuring van de Rijksrekening op. Ook bevat deze publicatie een overkoepelende uiteenzetting over het verantwoordingsonderzoek 2017.



Inhoud

1	Onze conclusies	5
2	Feiten en cijfers	6
3	Financiële informatie	7
3.1	Oordeel over de financiële informatie	7
3.2	Transparantie functionele uitgaven van de Koning	8
4	Bedrijfsvoering	10
4.1	Oordeel over de bedrijfsvoering	10
4.2	Oordeel over totstandkoming bedrijfsvoeringsinformatie	10
5	Reactie minister-president en nawoord Algemene Rekenkamer	11
5.1	Reactie minister-president, minister van Algemene Zaken	11
5.2	Nawoord Algemene Rekenkamer	12
	Bijlage 1	
	Over het verantwoordingsonderzoek	13
	Bijlage 2	
	Eindnoten	15

1 Onze conclusies

De minister-president, minister van Algemene Zaken (AZ), is verantwoordelijk voor het beheer van het begrotingshoofdstuk de Koning.

Balanceren tussen transparantie en bescherming persoonlijke levenssfeer van de koning

In 2017 is, in navolging van de afgelopen jaren, de transparantie over de kosten van het koningschap vergroot. 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 van geval tot geval of het openbaar belang dan wel het persoonlijk belang in het geding is.

In 2017 heeft het Ministerie van Algemene Zaken een nieuwe interne administratieve organisatie en een nieuw control framework opgesteld voor de begroting van de Koning. Hierin is opgenomen dat de minister-president desgevraagd moet aangeven op welke gronden hij tot het oordeel is gekomen dat specifieke uitgaven uit de begroting van de Koning het openbaar belang raken. Waar het in de afweging van de minister-president niet past om in detail inzicht te geven in de kosten van het koningschap vanwege de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de koning, moeten naar onze mening de afwegingen die de minister president maakt, transparant zijn vastgelegd, zodat het besluitvormingsproces rond de kosten van het koningschap reproduceerbaar is voor de controle door de Auditdienst Rijk en de Algemene Rekenkamer.

Ook de informatie over omvang en opbouw van reserveringen voor langetermijn-investeringen moet voor de controle inzichtelijk te zijn. De Auditdienst Rijk en de Algemene Rekenkamer hebben inzicht in deze informatie.

Verder in het rapport

In de volgende hoofdstukken werken wij bovenstaande conclusies verder uit:

- Hoofdstuk 3, 'Financiële informatie': hierin geven wij ons oordeel over de financiële informatie in het *Jaarverslag 2017* van de Koning. Wij hebben vastgesteld dat de weergegeven informatie rechtmatig en deugdelijk is weergegeven.
- Hoofdstuk 4, 'Bedrijfsvoering': hierin geven wij ons oordeel over de bedrijfsvoeringsinformatie in het *Jaarverslag 2017* van de Koning.
- Hoofdstuk 5, 'Reactie van de minister-president en nawoord Algemene Rekenkamer': hierin geven wij de reactie weer die wij op 24 april 2017 ontvingen van de minister-president.

2 Feiten en cijfers

In onderstaand overzicht schetsen we het begrotingshoofdstuk de Koning in cijfers. We geven weer wat de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten in 2017 waren in vergelijking met 2015 en 2016.

De uitgaven van de Koning beslaan 0,02% van de totale rijksuitgaven over 2017. Vanuit het begrotingshoofdstuk de Koning zijn in 2017 uitgaven gedaan voor € 42,1 miljoen. Daarnaast zijn verplichtingen aangegaan voor € 42,1 miljoen. De ontvangsten bedroegen € 0,06 miljoen.

Begrotingshoofdstuk de Koning in cijfers (in miljoenen €)

	2015	2016	2017
Verplichtingen	41,0	41,3	42,1
Uitgaven	41,0	41,3	42,1
Ontvangsten	0,06	0,04	0,06

In de begroting staan naast de grondwettelijke uitkeringen voor de leden van het Koninklijk Huis (artikel 1; € 8,0 miljoen) de uitgaven die samenhangen met het uitoefenen van het koningschap (artikel 2; € 28,3 miljoen). De doorbelaste uitgaven van andere begrotingen (artikel 3) bedragen € 5,8 miljoen. Het betreft onder meer de uitgaven ten behoeve van het Kabinet van de Koning bij het Ministerie van Algemene Zaken (€ 2,4 miljoen).

Naast de verantwoording in het jaarverslag (begrotingshoofdstuk I) is er ook het *Jaaroverzicht Koninklijk Huis 2017*, waarin uitgebreid verslag wordt gedaan van de wijze waarop de Koning en de andere leden van het Koninklijk Huis invulling aan hun werk geven.

3 Financiële informatie

In dit hoofdstuk bespreken we de resultaten van ons onderzoek naar de financiële informatie in het *Jaarverslag 2017 van de Koning*.

We geven in § 3.1 een oordeel over:

- de rechtmatigheid en deugdelijke weergave van de financiële informatie op totaalniveau;
- de rechtmatigheid en de deugdelijke weergave van de financiële informatie op artikelniveau.

In § 3.2 gaan we in op de transparantie van de functionele uitgaven van de Koning.

3.1 Oordeel over de financiële informatie

De financiële informatie in het *Jaarverslag 2017* van de Koning voldoet op totaalniveau aan de daaraan te stellen eisen. Daarnaast hebben wij ook geen fouten gevonden die de tolerantiegrens op artikelniveau overschrijden.

Alle door ons aangetroffen fouten en onzekerheden vindt u in het overzicht op onze website www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek2017.

3.1.1 Oordeel rechtmatigheid financiële informatie

De informatie die is opgenomen in de financiële overzichten van het *Jaarverslag 2017* van de Koning is op totaalniveau rechtmatig. Wij geven dit oordeel onder het voorbehoud dat de Staten-Generaal goedkeuring zullen verlenen aan de slotwetmutaties waarin alle geraamde uitgaven, verplichtingen en ontvangsten uit de begroting van de Koning in overeenstemming zijn gebracht met de uiteindelijk gerealiseerde bedragen.

3.1.2 Oordeel deugdelijke weergave financiële informatie

De informatie die is opgenomen in de financiële overzichten van het *Jaarverslag 2017* van de Koning is op totaalniveau deugdelijk weergegeven en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.

3.1.3 Oordeel rechtmatigheid en deugdelijke weergave op artikelniveau

Wij controleren ook op artikelniveau de deugdelijke weergave en de rechtmatigheid van de financiële informatie.

De informatie die is opgenomen in de financiële overzichten van het *Jaarverslag 2017* van de Koning is op artikelniveau rechtmatig en deugdelijk weergegeven.

3.2 Transparantie functionele uitgaven van de Koning

Transparantie kosten koningschap verder vergroot

In de afgelopen jaren is de transparantie over de kosten van het koningschap vergroot. Transparantie is belangrijk als er sprake is van publieke financiering, dus ook als het gaat om de Koning. Transparantie over de kosten van het koningschap moet worden afgewogen tegen het belang van bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de koning. Volgens de Raad van State (2016)¹ zijn daarvoor geen generieke criteria te geven. De minister-president beoordeelt van geval tot geval of het openbaar belang in het geding is. Het onderscheid tussen privéuitgaven en functionele uitgaven van de koning is hierbij volgens de Raad van State niet relevant.

In 2017 heeft het Ministerie van AZ een nieuwe interne administratieve organisatie en een nieuw control framework opgesteld voor de begroting van de Koning. Hierin is het gedachtegoed verwerkt uit het Advies van de Raad van State over de scheiding tussen functionele en privéuitgaven van de koning en over transparantie van het koningschap. In de administratieve organisatie is opgenomen dat de minister-president desgevraagd moet aangeven op welke gronden hij tot het oordeel is gekomen dat aan de voorwaarde van artikel 41 Grondwet is voldaan. Dit betekent dat de minister-president van geval tot geval beoordeelt of het openbaar belang dan wel het persoonlijk belang in het geding is. In die oordeelsvorming baseert de minister-president zich niet alleen op de periodieke contacten met de koning, maar ook op de informatie van de Auditdienst Rijk en de Algemene Rekenkamer in het kader van de voorbereiding en verantwoording van de begrotingsuitgaven.

Waar het in de afweging van de minister-president niet past om inzicht te geven in de kosten van het koningschap vanwege de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de koning, moeten naar onze mening de afwegingen die de minister-president maakt transparant zijn vastgelegd, zodat het besluitvormingsproces achteraf reproduceerbaar is voor de controle van de Auditdienst Rijk en de Algemene Rekenkamer.



Inzicht in reserveringen

Artikel 2 van het hoofdstuk de Koning bevat de functionele uitgaven die te relateren zijn aan de uitoefening van het koningschap. De Dienst Koninklijk Huis, een baten-lastendienst, dient de kosten op declaratiebasis in bij de minister-president. In artikel 2 zijn uitgaven voor reserveringen verwerkt voor langetermijninvesteringen, die een baten-lastendienst in de administratie kan verwerken. De informatie over (doel en omvang van) reserveringen voor langetermijninvesteringen en dotaties en onttrekkingen aan de reserveringen worden omwille van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de koning niet expliciet opgenomen in de begroting en verantwoording van de Koning. De Auditdienst Rijk en de Algemene Rekenkamer hebben voor hun controle inzicht in deze informatie. Dat is van belang in verband met de koppeling tussen de opbouw en omvang van de reserveringen.



4 Bedrijfsvoering

Wij hebben onderzoek gedaan naar de informatie die de minister-president, tevens minister van AZ, in het *Jaarverslag 2017* van het begrotingshoofdstuk de Koning heeft opgenomen over de bedrijfsvoering. Wij geven in dit hoofdstuk een oordeel over de bedrijfsvoering zelf en over de totstandkoming van de informatie hierover.

4.1 Oordeel over de bedrijfsvoering

De minister-president, tevens minister van AZ, is op grond van de Comptabiliteitswet 2001, artikel 19 verantwoordelijk voor het beheer van de begroting van de Koning. Het beheer van deze begroting is onderdeel van het Ministerie van Algemene Zaken. De door ons onderzochte onderdelen van de bedrijfsvoering van het Ministerie van Algemene Zaken voldeden in 2017 aan de gestelde eisen.

4.2 Oordeel over totstandkoming bedrijfsvoeringsinformatie

De bedrijfsvoeringsinformatie in het *Jaarverslag 2017* van het begrotingshoofdstuk De Koning is deugdelijk tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.



5 Reactie minister-president en nawoord Algemene Rekenkamer

De minister-president, tevens minister van AZ heeft op 24 april 2018 gereageerd op ons conceptrapport. Hieronder geven we zijn reactie weer. De volledige reactie staat op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek2017.

We sluiten dit hoofdstuk af met ons nawoord.

5.1 Reactie minister-president, minister van Algemene Zaken

De minister-president, minister van Algemene Zaken schrijft:

“Met belangstelling heb ik kennis genomen van uw conceptrapport bij het jaarverslag van de Koning 2017.

Tot mijn genoegen constateert u geen onvolkomenheden. De in het jaarverslag opgenomen financiële informatie is rechtmatig, is deugdelijk weergegeven en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften. Ook de totstandkoming van de bedrijfsvoeringsinformatie is deugdelijk tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.

Ten aanzien van de transparantie van de kosten van het koningschap concludeert u tot mijn genoegen dat deze is vergroot. Zoals u terecht aangeeft, moet transparantie in, navolging van de voorlichting Afdeling advisering van de Raad van State, worden afgewogen tegen het belang van bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de Koning. Artikel 41 Grondwet waarborgt de ruimte die de Koning heeft voor de inrichting van zijn Huis. Deze waarborg is van wezenlijk belang voor de eigen invulling die de Koning aan het koningschap geeft. Hieraan is de voorwaarde verbonden van de inachtneming van het openbaar belang door de Koning. Voor het in acht nemen van die voorwaarde bestaat ministeriële verantwoordelijkheid. Als ijkpunten bij het in acht nemen van het openbaar belang noemt de Raad van State met name het niet vermengen van functionele mogelijkheden en privébelangen, het voldoen aan (inter)nationale wet- en regelgeving en handhaving van de eenheid van de Kroon en het regeringsbeleid. Deze ijkpunten zijn van belang voor de Koning bij de toepassing van artikel 41 Grondwet maar eveneens voor de Minister-President, zowel bij de beoordeling of het openbaar belang in acht wordt genomen als bij het bewaken van de ruimte die de Koning heeft.

Vervolgens geeft u aan dat de afwegingen die de Minister-President maakt bij de beoordeling inzichtelijk moeten zijn. Zoals ik in mijn reactie op de voorlichting aangaf, moet de Minister-President desgevraagd aangeven op welke gronden hij tot het oordeel is gekomen dat aan de voorwaarde van artikel 41 Grondwet – het in acht nemen van het openbaar belang – is voldaan. In dat kader moet dan ook de nieuwe intern administratieve organisatie en control framework voor de begroting van de Koning worden gezien. Daarin is een regulier overleg opgenomen tussen de directeur Financieel-Economische Zaken van Algemene Zaken en de Thesaurier van Zijne Majesteit de Koning van de Dienst van het Koninklijk Huis (DKH). Bij dit overleg is een zogenaamde ‘brenplicht’ aan de zijde van de Thesaurier van kracht. Dit betekent dat de Thesaurier bepaalde uitgaven of handelingen, die buiten de reguliere bedrijfsvoering van DKH vallen en die naar zijn oordeel hiervoor in aanmerking komen, dient te melden aan AZ. Op deze wijze baseer ik mijn oordeelsvorming of het openbaar belang in het geding is, onder meer op periodieke contacten met de Koning, alsmede op informatie vanuit DKH en van de Auditdienst Rijk en de Algemene Rekenkamer in het kader van de voorbereiding en verantwoording van de begrotingsuitgaven.

Gelet op uw positieve oordeel, zie ik geen aanleiding voor een nadere reactie.”

5.2 Nawoord Algemene Rekenkamer

De minister-president geeft in zijn reactie op ons conceptrapport aan dat hij zijn oordeel of het openbaar belang in het geding is baseert op onder meer op informatie vanuit de Dienst Koninklijk Huis, de Auditdienst Rijk en de Algemene Rekenkamer. Wij blijven het belang van een achteraf reproduceerbare besluitvorming benadrukken ten behoeve van de controle van de Auditdienst Rijk en de Algemene Rekenkamer.

Bijlage 1

Over het verantwoordingsonderzoek

In ons jaarlijkse verantwoordingsonderzoek kijken wij naar de kwaliteit van de jaarverslagen die de ministers op verantwoordingsdag aanbieden aan het parlement. Wij beoordelen ook de kwaliteit van de bedrijfsvoering van de ministeries gedurende het begrotingsjaar. Het onderzoek mondt uit in het afgeven van onze verklaring van goedkeuring bij de rijksrekening en de saldibalans van het rijk, die in het Financieel jaarverslag van het Rijk zijn opgenomen. De taken en bevoegdheden voor het verantwoordingsonderzoek liggen vast in de Grondwet en in de Comptabiliteitswet.

Onderzoek naar de jaarverslagen

Ons onderzoek naar de jaarverslagen is erop gericht om vast te stellen:

- of de weergegeven financiële informatie klopt en de weergegeven financiële transacties rechtmatig zijn – dat wil zeggen in overeenstemming met de begrotingswetten en andere toepasselijke wettelijke regels;
- of de weergegeven (niet-financiële) informatie over het gevoerde beleid en de bedrijfsvoering op goede wijze tot stand gekomen is;
- of de inrichting van het jaarverslag voldoet aan de bepalingen uit de Comptabiliteitswet en de Rijksbegrotingsvoorschriften.

Bij het onderzoek naar de financiële informatie maken wij gebruik van de internationale controlestandaarden voor rekenkamers (International Standards of Supreme Audit Institutions, 'ISSAIs'). Wij onderzoeken niet iedere geldstroom tot in detail, maar hanteren een werkwijze die is gebaseerd op risicoanalyse.

Wij verrichten zelf controlewerkzaamheden en maken waar mogelijk gebruik van de werkzaamheden van de Auditdienst Rijk die controleert ten behoeve van de minister. Met het oog op het budgetrecht van het parlement richten wij ons controlewerk zo in dat wij over belangrijke fouten en onzekerheden niet alleen op jaarverslagniveau in totaal, maar ook per begrotingsartikel kunnen rapporteren. Om te kunnen bepalen wat wel en niet belangrijk is gebruiken wij kwantitatieve en kwalitatieve tolerantiegrenzen. Voor de in het jaarverslag opgenomen informatie over het gevoerde beleid en de bedrijfsvoering beoordelen we of deze ordelijk en controleerbaar tot stand is gekomen.

Onderzoek naar de bedrijfsvoering

In ons onderzoek naar de kwaliteit van de bedrijfsvoering van de ministeries beoordelen wij of het financieel beheer, het materieelbeheer en andere elementen van de bedrijfsvoering rechtmatig, ordelijk en controleerbaar zijn.

Omdat het niet mogelijk is om alle relevante elementen van de bedrijfsvoering jaarlijks te toetsen, hebben wij een meerjarige aanpak ontwikkeld. Wij richten ons daarbij vooral op de elementen die een rechtstreekse relatie hebben met de financiële informatie in de jaarverslagen. Alle essentiële beheersmaatregelen ('key controls') binnen het financieel beheer onderwerpen we ten minste eens in de drie jaar aan onderzoek.

Als we vinden dat een onderdeel van de bedrijfsvoering onvoldoende beheerst verloopt, noemen wij dat een 'onvolkomenheid' dan wel een 'ernstige onvolkomenheid'. Daarnaast vestigen wij de aandacht op zaken die beter kunnen worden georganiseerd.

Onderzoek naar beleidsinformatie

Wij doen jaarlijks onderzoek naar een aantal beleidsthema's. Centraal staat hierbij de vraag of ministers erin slagen de belastingbetaler waar voor zijn geld te leveren en of zij het parlement hierover voldoende informeren. Om dit te kunnen beoordelen gaan wij per beleidsthema na:

- hoeveel geld aan het beoogde doel is besteed;
- of voor dat geld de beloofde prestaties zijn geleverd;
- in hoeverre het met het geld beoogde doel is gerealiseerd;
- of het parlement in begroting, jaarverslag en andere Kamerstukken voldoende is geïnformeerd.

Een uitgebreide methodologische verantwoording over ons jaarlijkse verantwoordingsonderzoek staat op onze website: www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek.



Inhoud



1 Conclusies



2 Feiten & cijfers



3 Financieel



4 Bedrijfsvoering



5 Reactie



Bijlage

Bijlage 2

Eindnoten

1 Tweede Kamer, vergaderjaar 2016-2017, 34 550 I, nr. 2, pag. 18 e.v.



Voorlichting

Afdeling Communicatie
Postbus 20015
2500 EA Den Haag
telefoon (070) 342 44 00
voorlichting@rekenkamer.nl
www.rekenkamer.nl

Omslag

Ontwerp: Corps Ontwerpers
Foto: Corbis/Hollandse Hoogte

Den Haag, mei 2018

