VERANTWOORDINGSONDERZOEK

De Koning (I)

Rapport bij het Jaarverslag 2023

2024

Algemene Rekenkamer

Vooraf

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 het 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 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 en de kwaliteit van de bedrijfsvoering. Pas nadat de Staten-Generaal de verklaring van goedkeuring van de Algemene Rekenkamer bij de rijksrekening en de rijkssaldibalans hebben ontvangen, kunnen zij per begrotingshoofdstuk decharge verlenen aan de verantwoordelijke minister. Bijlage 1 bevat een uitgebreidere toelichting op ons verantwoordingsonderzoek.

Dit rapport heeft betrekking op het *Jaarverslag 2023* van de Koning. De andere rapporten van het verantwoordingsonderzoek 2023 vindt u op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek-2023. Hier vindt u ook ons rapport *Staat van de rijksverantwoording 2023*. Hierin nemen wij de verklaring van goedkeuring van de rijksrekening op. Ook vindt u hierin een overkoepelende beschouwing over het verantwoordingsonderzoek 2023.

Inhoud

1. Onze conclusies | 4

2. Feiten en cijfers | 5

3. Financiële informatie | 7

3.1 Oordeel over de financiële verantwoordingsinformatie op totaalniveau | 8

3.2 Oordeel over de financiële verantwoordingsinformatie op artikelniveau | 9

3.3 Inzicht in de controle van begrotingshoofdstuk de Koning | 10

3.4 Verantwoording over uitgaven van begrotingshoofdstuk de Koning | 11

4. Bedrijfsvoering | 15

4.1 Oordeel over de bedrijfsvoering | 15

4.2 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 Begrippenlijst | 23

Bijlage 3 Eindnoten | 27

1. Onze conclusies

De minister-president beoordeelt of de kosten die de koning maakt 'persoonlijke uitgaven' of 'functionele uitgaven' zijn. De minister-president maakt ook een afweging tussen transparantie en bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de Koning. Deze afweging bepaalt tot op welk detail inzicht in de kosten van het koningschap wordt gegeven in het jaarverslag.

Berekening A- en B-component is juist

De grondwettelijke uitkeringen aan de leden van het Koninklijk Huis zijn juist berekend en de juiste bedragen zijn uitbetaald. De Prinses van Oranje heeft besloten dat zij de uitkering die zij sinds haar 18e verjaardag ontvangt, terug zal betalen tot het einde van haar studie. Ook haar vergoeding voor onkosten zal zij terugbetalen, zolang zij geen hoge kosten heeft. Wij hebben vastgesteld dat zij in 2023 het juiste bedrag heeft ontvangen en volledig heeft terugbetaald.

Declaratie functionele uitgaven is juist

Functionele uitgaven mag de koning declareren. Daarbij wil hij geen risico lopen dat hij uitgaven ten onrechte declareert. Daarom vinden verschillende controles plaats, voordat een uitgave gedeclareerd wordt. Wij hebben de declaratie van de functionele uitgaven ook gecontroleerd en geen onjuistheden aangetroffen.

Een deel van het geld is door de koning opzijgezet voor uitgaven in de toekomst. Dat gebeurt in de vorm van een bestemmingsreserve. Voordat de koning een bestemmingsreserve mag vormen, moet er een plan worden gemaakt, waarin staat waar hij het geld in de toekomst aan gaat uitgeven. Het geld wordt geoormerkt, zodat het niet aan andere doelen besteed mag worden. Wij hebben geconstateerd dat voor alle bestemmingsreserves toereikende plannen zijn en dat reserves in 2023 zijn gebruikt in overeenstemming met het vooraf gestelde doel.

Samenvattend financieel oordeel bij het Jaarverslag 2023 van de Koning

De financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2023* 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 begrotings-hoofdstuk 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 Kabinet van de Koning en het Militaire Huis. Die uitgaven worden doorbelast van andere begrotingen: het Ministerie van Algemene Zaken en het Ministerie van Defensie.

Op het begrotingshoofdstuk de Koning is in 2023 € 56 miljoen uitgegeven. Dit is 0,02% van de totale rijksuitgaven over 2023. Daarnaast zijn verplichtingen aangegaan voor € 56 miljoen. De ontvangsten bedroegen € 1,79 miljoen.

Tabel 1 *De Koning (I) in miljoenen €*

	2021	2022	2023
Verplichtingen	46	50	56
Uitgaven	46	50	56
Ontvangsten	0,27	1,93	1,79

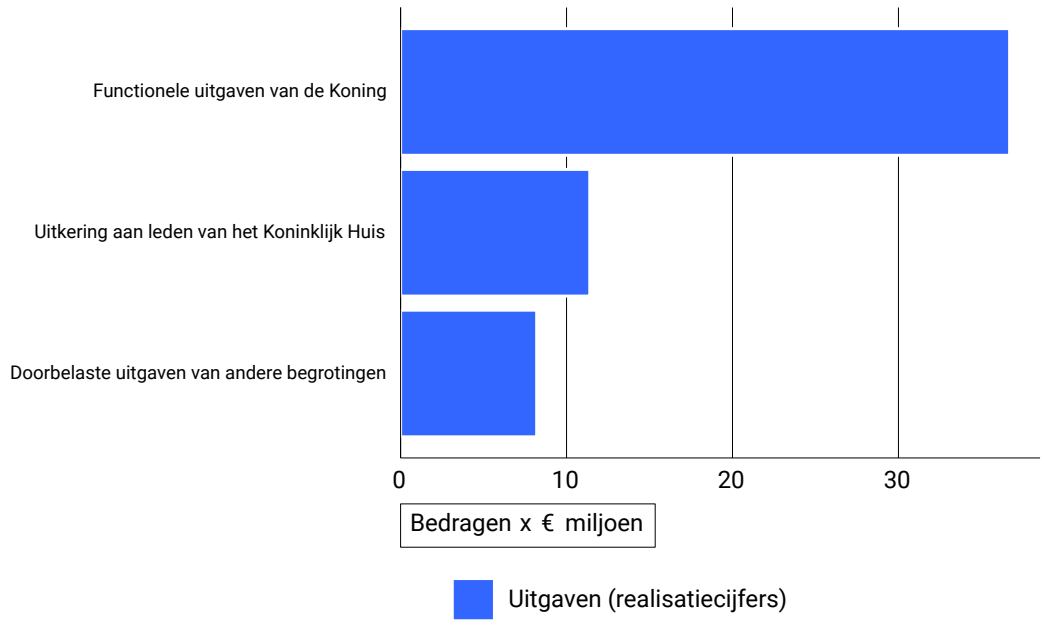
In het jaarverslag staan naast de grondwettelijke uitkeringen voor de leden van het Koninklijk Huis (€ 11,4 miljoen) de uitgaven die samenhangen met het uitoefenen van het koningschap (€ 36,7 miljoen). De doorbelaste uitgaven van andere begrotingen bedragen € 8,2 miljoen. Dit zijn de uitgaven aan het Kabinet van de Koning (€ 3,1 miljoen), de Rijksvoorlichtingsdienst (€ 2,3 miljoen) en het Militaire Huis (€ 2,8 miljoen).

De ontvangsten zijn voor € 1,79 miljoen de terugbetaling van de A- en B-component van de Prinses van Oranje. Sinds haar 18e verjaardag 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. De uitkering die de Prinses van Oranje in 2023 heeft ontvangen, heeft zij in 2023 teruggestort.

Naast de verantwoording in het jaarverslag (begrotingshoofdstuk I) is er ook het *Jaaroverzicht Koninklijk Huis 2023*. Daarin wordt uitgebreid verslag gedaan van de manier waarop de koning en de andere leden van het Koninklijk Huis hun werkzaamheden hebben ingevuld.

Figuur 1 *Uitgaven van de Koning in 2023*

Van de begroting van de Koning gaat het meeste geld naar functionele uitgaven van de Koning



De indeling van de financiële instrumenten is gebaseerd op gegevens van het Ministerie van Financiën. De Algemene Rekenkamer heeft deze gegevens niet gecontroleerd.

3. Financiële informatie

In dit hoofdstuk bespreken we de resultaten van ons onderzoek naar de financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2023* 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 transactie niet aan deze regelgeving, dan is dit een fout in de rechtmatigheid. Als niet is vast te stellen of een transactie voldoet aan de regelgeving, spreken we van een onzekerheid in de rechtmatigheid.

Financiële verantwoordingsinformatie in het jaarverslag is *betrouwbaar* als deze overeenkomt met de werkelijke financiële standen en transacties, zoals verplichtingen, uitgaven en ontvangsten. *Ordelijk* wil zeggen dat de informatie op een beheerste manier tot stand is gekomen.

We geven hieronder ons samenvattend financieel oordeel bij het *Jaarverslag 2023*. Dat oordeel is gebaseerd op de onderliggende oordelen op totaalniveau (in § 3.1) en op artikelniveau (in § 3.2). We sluiten hiermee aan op het budgetrecht van het parlement. In § 3.3 en § 3.4 gaan we in op een of meer specifieke onderdelen van de ontvangsten, verplichtingen en uitgaven in het jaarverslag.

Samenvattend financieel oordeel bij het Jaarverslag 2023 van de Koning

De financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2023* 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 verantwoordings-informatie op totaalniveau

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

De financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2023* van de Koning:

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

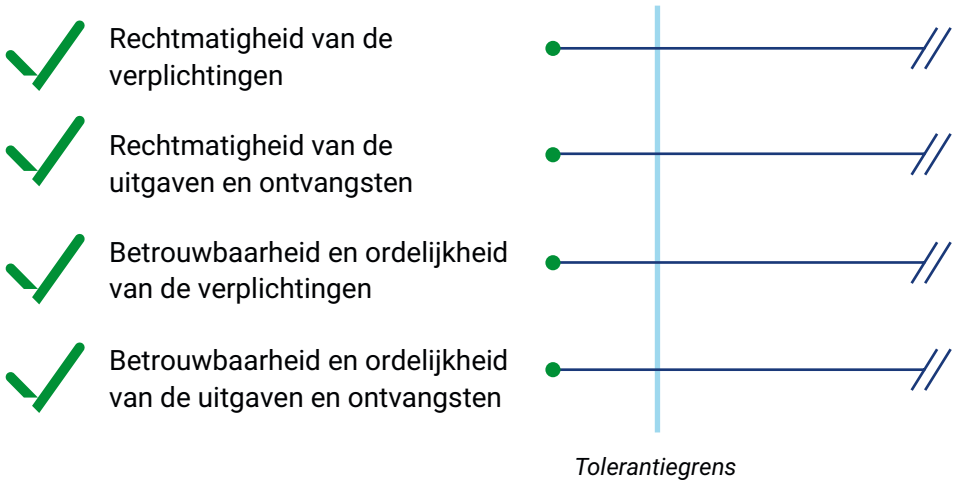
Wij geven dit oordeel onder het voorbehoud dat de Staten-Generaal goedkeuring zullen verlenen aan de slotverschillen waarin alle geraamde uitgaven, verplichtingen en ontvangsten uit de begroting van de Koning (I) in overeenstemming zijn gebracht met de uiteindelijk gerealiseerde bedragen.

We kijken naar de volgende geldstromen en financiële standen:

- verplichtingen;
- uitgaven en ontvangsten;
- saldibalans;
- afgerekende voorschotten.

Voor elk van deze bedragen hanteren we een tolerantiegrens op totaalniveau. Als het bedrag aan fouten en onzekerheden binnen een geldstroom of van een financiële stand boven de tolerantiegrens komt, spreken we van een overschrijding. De volgende figuur maakt duidelijk bij welke geldstromen en financiële standen de tolerantiegrens wel of niet is overschreden (rood respectievelijk groen bolletje).

Op totaalniveau



Voorbehoud slotverschillen — nog door de Staten-Generaal goed te keuren budgetten

Voor de slotverschillen geldt dat het parlement deze achteraf goedkeurt. Dit betekent dat de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten die hieronder vallen zijn betrokken in ons oordeel onder voorbehoud dat het parlement de slotwet aanneemt die bij het jaarverslag hoort.

Het bedrag aan verplichtingen dat in het *Jaarverslag 2023* van de Koning is opgenomen omvat € 0,6 miljoen aan overschrijdingen op de begrotingsartikelen 1 en 3. Het bedrag aan uitgaven omvat € 0,6 miljoen aan overschrijdingen op de begrotingsartikelen 1 en 3. Keuren de Staten-Generaal de daarmee samenhangende slotverschillen niet goed, dan moeten wij onze oordelen over de financiële verantwoordingsinformatie mogelijk herzien.

3.2 Oordeel over de financiële verantwoordingsinformatie op artikelniveau

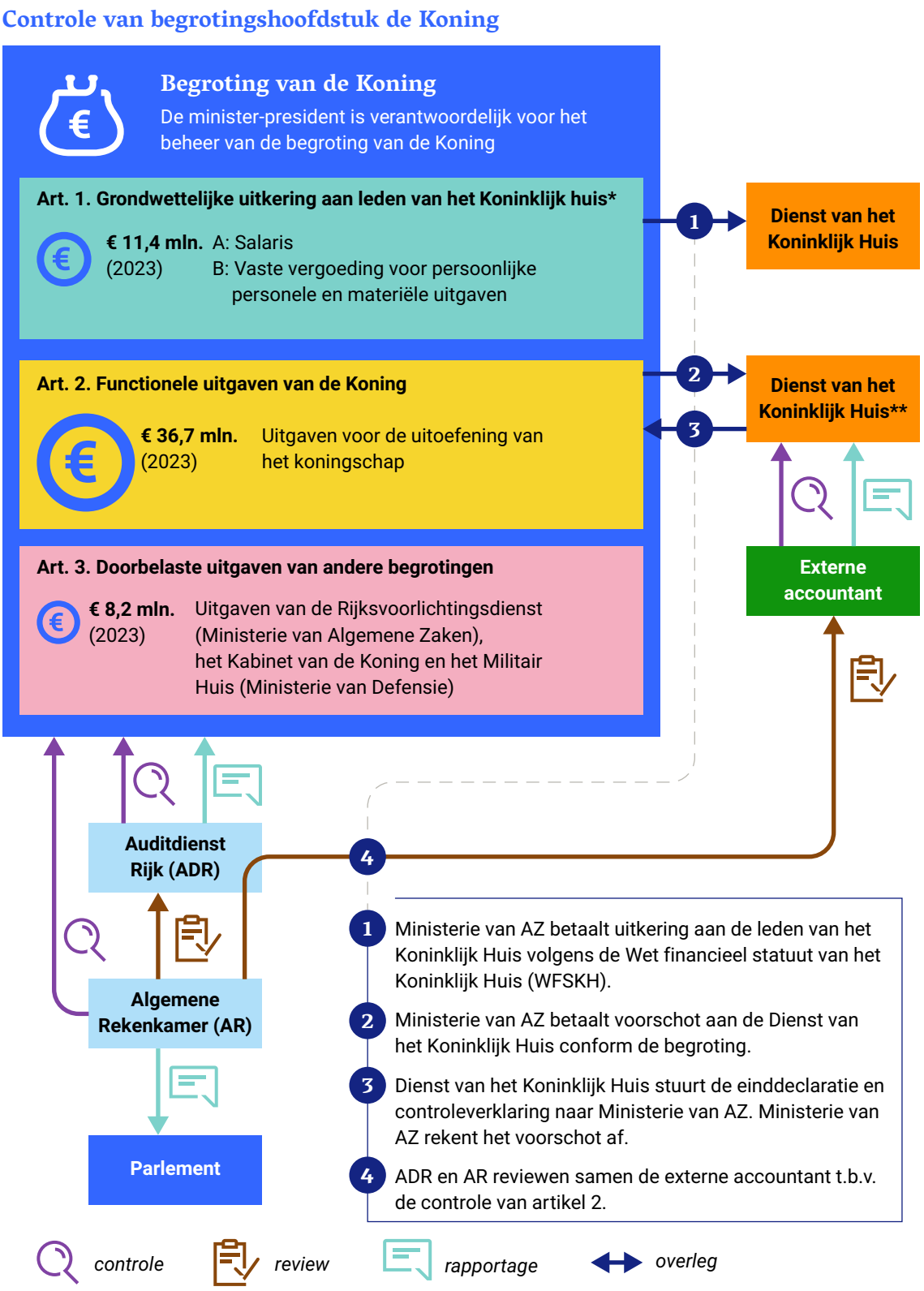
In deze paragraaf geven wij ons oordeel over de financiële verantwoordingsinformatie op artikelniveau.

De financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2023* 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 Inzicht in de controle van begrotingshoofdstuk de Koning

Figuur 2 *Inzicht in de controle van begrotingshoofdstuk de Koning*



* Koning Willem-Alexander, koningin Maxima, prinses Beatrix en kroonprinses Amalia
** De thesaurier van de Dienst van het Koninklijk Huis is verantwoordelijk voor de rechtmatige begrotingsuitvoering van art 2.

De minister-president is verantwoordelijk voor het beheer van de begroting van de Koning. De Algemene Rekenkamer controleert daarom de begroting van de Koning via het Ministerie van Algemene Zaken, behalve artikel 2.

Bij artikel 1 onderzoeken wij of de uitkering juist is berekend en maandelijks door het ministerie wordt betaald. Aangezien de koning zich niet over feitelijke besteding hiervan hoeft te verantwoorden, controleren wij die bestedingen niet. Bij artikel 2 maken wij gebruik van de werkzaamheden van de externe accountant die in opdracht van de koning de bestedingen controleert. Samen met de ADR reviewen wij de werkzaamheden van de externe accountant. Uitgaven op artikel 3 controleren wij op basis van de betreffende departementale administratie.

3.4 Verantwoording over uitgaven van begrotingshoofdstuk de Koning

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. Deze 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. Verantwoording van de precieze uitgaven is niet gewenst ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de koning. Het is wel van belang dat helder is welke kostensoorten vallen onder de categorie functioneel (artikel 2) en onder de categorie persoonlijk (de B-component, artikel 1).

Het onderscheid tussen persoonlijke en functionele uitgaven is historisch gegroeid. Daarnaast bestaat de mogelijkheid dat er nieuwe kostensoorten zijn, waarbij de minister-president moet beoordelen of ze persoonlijk of functioneel zijn. Vanwege de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de koning, wordt geen inzicht gegeven in de kostensoorten van het koningschap.

Het is behulpzaam om de overwegingen die de minister-president voor zijn beoordeling maakt, vast te leggen, zodat de Auditdienst Rijk (ADR) en de Algemene Rekenkamer deze kunnen controleren. Dat gebeurt alleen in het geval van forse bijstellingen. Wij stellen vast dat de minister-president de onderbouwing van de categorisering

functioneel of persoonlijk beter vast kan leggen. Dit kan door een vertrouwelijke lijst met veelvoorkomende kostensoorten op te stellen, waarin staat welke kostensoorten onder de B-component vallen, welke kostensoorten declarabel zijn als functionele uitgaven en welke kostensoorten uit andere begrotingen betaald worden.

Ook is het belangrijk dat functionele uitgaven van de koning die uit andere begrotingen betaald moeten worden, daar worden gedeclareerd. De minister van Algemene Zaken heeft ons getoond dat overleg plaatsvindt met de verantwoordelijken van andere begrotingshoofdstukken, namelijk in de Regiegroep Begroting van de Koning waarin de ministeries van Algemene Zaken, BZK, Buitenlandse Zaken, Defensie, LNV en JenV deelnemen. Daarnaast overleggen de Dienst van het Koninklijk Huis en het Rijksvastgoedbedrijf met elkaar over uitgaven voor het onderhoud van paleizen.

Wij stellen vast dat de grondwettelijke uitkeringen aan de leden van het Koninklijk Huis volgens de WFSKH zijn berekend en dat de juiste bedragen zijn uitbetaald. Ook de Prinses van Oranje ontvangt sinds haar 18e verjaardag een grondwettelijke uitkering. Zij 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 2023 het juiste bedrag aan grondwettelijke uitkering aan de Prinses van Oranje is uitbetaald en dat deze in 2023 geheel door haar is teruggestort. Het terugbetaalde bedrag komt ten goede aan de algemene middelen van het Rijk.

B-component, voorlichting Raad van State

Wij vinden, als externe controleur van de Rijksfinanciën, het belangrijk om de kwaliteit van ramingen te verbeteren. In het Verantwoordingsonderzoek van 2019 deden we de aanbeveling aan de minister van Algemene Zaken om elke 5 jaar een toets uit te voeren om te beoordelen of de hoogte van de B-component op het niveau van kostensoorten aansluit op de hoogte van de personele en materiële uitgaven van de Koning. De minister-president heeft deze aanbeveling niet overgenomen. Bij brief van 2 november 2022 heeft hij aan de Raad van State voorlichting gevraagd over de B-component van het begrotingshoofdstuk van de Koning. Aan de Raad van State is gevraagd om bij deze voorlichting, naast zijn eerdere voorlichtingen uit 2010 en 2016, ook de discussie naar aanleiding van de motie van de leden Sneller en Kuiken en de zienswijze van de Algemene Rekenkamer te betrekken. Deze voorlichting is op 10 juli 2023 gepubliceerd.

De Raad van State geeft aan dat een periodieke evaluatie van de B-component inbreuk maakt op de persoonlijke levenssfeer van de koning, zoals verankerd in artikel 10[1] en 41 van de Grondwet en in de WFSKH. Het is volgens de Raad van State niet goed mogelijk om voor een evaluatie van de B-component een berekening van de B-component te maken, zonder deze grondwettelijke vrijheden van de koning aan te tasten. We hebben met interesse kennisgenomen van deze voorlichting.

Declaratie functionele uitgaven is juist

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 op wat vereist is, heeft de koning aan een externe accountant gevraagd om te controleren 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. Wij hebben de declaratie van de functionele uitgaven ook gecontroleerd en hebben geen onjuistheden geconstateerd.

Inzicht in bestemmingsreserves is duidelijk

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 per jaar 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-lastenkarakter.

Met ingang van de verantwoording over 2022 wordt in het jaarverslag van de Koning op totaalniveau ingegaan op de ontwikkeling van de bestemmingsreserves. Dit komt de transparantie ten goede. Informatie over (doel en omvang van) reserveringen voor langetermijninvesteringen is niet gedetailleerd en dotaties en onttrekkingen aan de bestemmingsreserves zijn niet nader gespecificeerd in de begroting en verantwoording van de Koning. Dit beschermt de privacy van de koning. De Auditdienst Rijk en de Algemene Rekenkamer hebben voor hun controle voldoende inzicht in het doel, de opbouw en omvang van de bestemmingsreserves.

Voordat er geld gereserveerd mag worden, moet er een duidelijk plan zijn. Dit is de koning overeengekomen met de minister van Financiën en de minister van Algemene Zaken. In het plan 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 geoormerkt. De koning verantwoordt achteraf per bestemmingsreserve aan de minister-president of het geld is besteed zoals bedoeld.

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. Daarmee wordt voorkomen dat deze reserves te hoog worden. 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. Wij stellen vast dat de toevoegingen aan en omvang van de bestemmingsreserves binnen de gemaakte afspraken blijven.

Gebruik bestemmingsreserves
Wij stellen ook vast dat de onttrekkingen aan de bestemmingsreserves in 2023 overeenkwamen met het doel waarvoor de bestemmingsreserves zijn gevormd.

4. Bedrijfsvoering

In dit hoofdstuk bespreken we de resultaten van ons onderzoek naar de bedrijfsvoering van het begrotingshoofdstuk de Koning. Wij hebben onderzoek gedaan naar de informatie die de minister-president in het *Jaarverslag 2023* 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 verantwoordelijk voor het beheer van de begroting van de Koning. Dat is vastgelegd in artikel 4.3 Comptabiliteitswet 2016. 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 2023 aan de gestelde eisen.

4.2 Totstandkoming bedrijfsvoeringsinformatie

In deze paragraaf geven wij de uitkomsten van ons onderzoek naar de totstandkoming van de bedrijfsvoeringsinformatie.

Wij hebben onderzocht of bedrijfsvoeringsinformatie in het *Jaarverslag 2023* van de Koning betrouwbaar tot stand is gekomen. Uit dit onderzoek zijn geen bevindingen naar voren gekomen waaruit blijkt dat de totstandkoming niet betrouwbaar is.
Wij hebben ook onderzocht of de bedrijfsvoeringsinformatie in strijd is met de financiële verantwoordingsinformatie. Wij stellen vast dat de bedrijfsvoeringsinformatie niet in strijd is met de financiële verantwoordingsinformatie.

5. Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer

De minister van Algemene Zaken heeft op 24 april 2024 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 schrijft “Met belangstelling heb ik kennis genomen van uw concept-rapport bij het jaarverslag 2023 van de Koning. Tot mijn genoegen constateert u dat de in het jaarverslag opgenomen financiële verantwoordingsinformatie op totaal-niveau rechtmatig, betrouwbaar en ordelijk weergegeven is en voldoet aan de regels voor het inrichten van de jaarverslagen.

In het kader van de verantwoording van de in het begrotingshoofdstuk De Koning opgenomen uitgaven wijst u op de beoordeling door de minister-president van het onderscheid tussen persoonlijke en functionele uitgaven. Daarbij merkt u terecht op dat, ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de Koning, geen inzicht kan worden gegeven in de kostensoorten van het koningschap. Sinds 2022 wordt overigens, binnen de grenzen van artikel 41 van de Grondwet, in de toelichting op de begroting van de Koning meer inzicht gegeven in de samenstelling en werkzaam-heden van de Dienst van het Koninklijk Huis, de onderdelen waaruit de B-component is opgebouwd, en de wijze waarop de controle op de uitgaven binnen de Dienst van het Koninklijk huis wordt gewaarborgd. Een verdere explicitering van de B-component

in kostensoorten en vastlegging van de hierbij door mij te hanteren overwegingen is naar mijn oordeel, in lijn met de voorlichtingen van de Raad van State van 2016 en 2023, niet mogelijk.

Voor de goede orde wijs ik erop dat de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de Koning is verankerd in artikel 10 en 41 van de Grondwet. Op p. 13 van uw rapportage is abusievelijk het artikel 40 vermeld."

5.2 Nawoord Algemene Rekenkamer

Wij bedanken de minister van Algemene Zaken voor de bestuurlijke reactie en zien geen aanleiding om te reageren. Het artikel van de Grondwet hebben wij aangepast.

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 per begrotingsjaar de bedrijfsvoering en beleidsresultaten van de ministeries. De resultaten van ons onderzoek leggen wij vast in een rapport per jaarverslag (artikel 7.14 CW 2016, 1e lid).

Wij voeren ons onderzoek uit op basis van de internationale principes en standaarden voor rekenkamers (International Standards of Supreme Audit Institutions, ISSAI's). Deze zijn onderdeel van het INTOSAI Framework of Professional Pronouncements (IFPP; zie https://www.issai.org). Bij het toepassen van de ISSAI's houden wij rekening met de comptabele regelgeving en de inrichting van het Nederlandse controlebestel waarin de Auditdienst Rijk (ADR) als intern controleur het jaarverslag certificeert. Voor haar oordeel maakt de Algemene Rekenkamer zoveel mogelijk gebruik van de resultaten van de werkzaamheden van de ADR volgens de Comptabiliteitswet 2016.

Deze bijlage beschrijft de manier waarop wij ons verantwoordingsonderzoek uitvoeren. Een uitgebreide methodologische verantwoording staat op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek-2023.

Financiële informatie

De financiële verantwoordingsinformatie die wij onderzoeken bestaat uit de rijksrekening en de rijkssaldibalans uit het Financieel Jaarverslag van het Rijk, en de jaarverslagen van de ministeries (artikel 7.12 CW 2016, 1e lid onder c). De minister van Financiën is verantwoordelijk voor het opmaken van het Financieel Jaarverslag van het Rijk (artikel 2.29 CW 2016, 3e lid). De minister is verantwoordelijk voor het opstellen van het jaarverslag (artikel 2.29 CW 2016, 2e lid). De inhoud van de jaarverslagen is uitgewerkt in de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften.

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 (artikel 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 (artikel 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 (artikel 2.40 CW 2016, 2e lid).

De verklaring van goedkeuring nemen wij op in ons rapport *Staat van de rijksverantwoording 2023*. 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 (artikel 7.22 CW 2016, 6e lid).

De ADR controleert alle jaarverslagen van de ministeries, fondsen en overige begrotingshoofdstukken en geeft hierover afzonderlijke controleverklaringen af. Om het controlebestel zo doelmatig mogelijk in te richten en dubbele controlelasten te voorkomen, maken wij voor ons onderzoek naar de financiële informatie (financial audit) zoveel mogelijk gebruik van de controlewerkzaamheden van de ADR. Wij stellen 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 door de ADR

en voeren wij aanvullende eigen controles uit. Onze opdracht en de formulering van ons oordeel liggen vast in de Comptabiliteitswet.
De Algemene Rekenkamer geeft 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.

Bedrijfsvoering

Wij onderzoeken per ministerie of:

- het begrotingsbeheer ordelijk en controleerbaar is (artikel 3.2 CW 2016);
- het financieel beheer doelmatig, rechtmatig, ordelijk en controleerbaar is (artikel 3.2 CW 2016);
- het verwerven, beheren en afstoten van materieel doelmatig, rechtmatig, ordelijk en controleerbaar is (artikel 3.4 CW 2016);
- de financiële administratie betrouwbaar en controleerbaar wordt ingericht en gevoerd (artikel 3.5 CW 2016);
- de overige onderdelen van de bedrijfsvoering, zoals informatiebeveiliging, IT-beheer, management control, sturing en toezicht, voldoen aan de daaraan te stellen eisen;
- de niet-financiële verantwoordingsinformatie in het jaarverslag over de bedrijfsvoering voldoet aan de norm van betrouwbare totstandkoming, en of deze niet strijdig is met de financiële verantwoordingsinformatie (artikel 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. In plaats daarvan maken we 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 vermelden we in onze rapporten de uitkomsten van ons onderzoek naar de totstandkoming van de bedrijfsvoeringsinformatie in het jaarverslag. We onderzoeken of deze informatie betrouwbaar tot stand is gekomen. Daarbij kijken we vooral naar het proces en minder naar de informatie zelf.

Verder geven wij in ons verantwoordingsonderzoek aan of de bedrijfsvoerings-informatie al dan niet strijdig is met de financiële verantwoordingsinformatie. Op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek-2023 staat welke werkzaamheden wij hebben uitgevoerd voor ons onderzoek naar de totstandkoming van de bedrijfs-voeringsinformatie.

Bijlage 2 Begrippenlijst

Auditdienst Rijk (ADR)
De Auditdienst Rijk is de interne auditor van het Rijk. De ADR controleert de jaarverslagen van de ministeries. De Algemene Rekenkamer beschouwt de ADR als een interne accountant, die zijn werk onafhankelijk doet. Wij maken in ons verantwoordingsonderzoek dan ook gebruik van de resultaten van de werkzaamheden van de ADR.

bedrijfsvoering
De bedrijfsvoering is de manier waarop alle bedrijfsprocessen van een ministerie zijn georganiseerd. Onder de bedrijfsvoering vallen ook alle maatregelen en procedures die er zijn om vast te stellen of het beleid van een minister volgens plan wordt uitgevoerd, en waar nodig bij te sturen.

bedrijfsvoeringsparagraaf
In de bedrijfsvoeringsparagraaf van het jaarverslag rapporteert de minister over:
- of het begrotingsgeld volgens de regels is uitgegeven (de rechtmatigheid);
- hoe de beleidsinformatie is opgesteld;
- het financieel beheer en materieelbeheer dat hij heeft gevoerd;
- misbruik en oneigenlijk gebruik, en risico's op fraude en corruptie;
- andere onderdelen van de bedrijfsvoering, zoals belangrijke ontwikkelingen en verbeteringen in de bedrijfsvoering.

betrouwbaar
De cijfers in het jaarverslag zijn betrouwbaar als deze overeenkomen met de werkelijke financiële standen en transacties.

budgetrecht
Eén van de taken van de Staten-Generaal is het goedkeuren van de begroting van ieder ministerie. De Tweede en Eerste Kamer bepalen dus hoeveel geld een minister maximaal mag uitgeven en waaraan. Dit noemen we het budgetrecht van het parlement.

Comptabiliteitswet
De Comptabiliteitswet regelt de financiële gang van zaken binnen ministeries en tussen de ministers en het parlement. In de Comptabiliteitswet staat ook welke taken de Algemene Rekenkamer heeft.

decharge verlenen
Na Verantwoordingsdag keuren de Staten-Generaal de slotwetten goed. Daarmee verlenen ze decharge aan de ministers: die zijn dan niet meer verantwoordelijk voor het financieel beheer in het afgelopen jaar.

extracomptabel
Informatie die extracomptabel is, maakt geen onderdeel uit van de boekhouding of administratie.

financieel beheer
Het financieel beheer van een ministerie omvat alle beslissingen, handelingen en regels die zijn bedoeld om de financiële kanten van het beleid en de bedrijfsvoering te beheersen.

financiële verantwoordingsinformatie
De informatie in het jaarverslag over de financiële kanten van het beleid en de bedrijfsvoering.

fouten
We spreken van een fout als:
- de minister geld niet heeft uitgegeven of ontvangen volgens de wetten en regels die daarvoor gelden;
- in het jaarverslag niet juist of volledig is opgeschreven waar het geld vandaan komt of aan is uitgegeven.

fraude
Fraude is opzettelijke misleiding om onrechtmatig (financieel) voordeel te krijgen.

ISSAI (International Standards of Supreme Audit Institutions)
Internationale principes en standaarden voor rekenkamers. Wij voeren ons onderzoek uit op basis van deze standaarden.

jaarverslag
In het jaarverslag legt een minister verantwoording af over het gevoerde beleid.
Elk jaarverslag bevat een beleidsverslag, bedrijfsvoeringsparagraaf en jaarrekening.

onvolkomenheid
Als wij in ons onderzoek zien dat een bedrijfsvoeringsproces van een ministerie niet goed is ingericht of wordt uitgevoerd, noemen we dat een onvolkomenheid. Als het om veel geld gaat en/of het probleem op meer plekken bij een ministerie voorkomt, noemen we het een ernstige onvolkomenheid.

onzeker
Wij noemen financiële informatie 'onzeker' als wij niet kunnen vaststellen of verplichtingen, uitgaven of ontvangsten aan de regels voldoen of op de juiste manier in het jaarverslag staan.

ordelijk
De cijfers in het jaarverslag zijn ordelijk als de financiële informatie op een beheerste manier tot stand is gekomen.

prestatieverklaring
Een schriftelijk bewijs dat een product of dienst die op de factuur staat ook daadwerkelijk geleverd is.

rechtmatig
Een financiële transactie, zoals een uitgave, is rechtmatig als deze voldoet aan de wetten en regels die daarvoor gelden. Voldoet een transactie niet aan de regels, dan is dit een fout. Als we niet kunnen vaststellen of een transactie aan de regels voldoet, noemen we dat een onzekerheid.

Rijksbegrotingsvoorschriften
De minister van Financiën stelt elk jaar de Rijksbegrotingsvoorschriften op. Dit zijn de regels waaraan de begrotingen en jaarverslagen van het Rijk moeten voldoen.

saldibalans
De saldibalans is een overzicht van bedragen die aan het einde van het jaar nog openstaan. Bijvoorbeeld vorderingen, voorschotten, schulden en openstaande verplichtingen.

slotverschillen
De slotwet is de laatste wet in de begrotingscyclus. Met die wet worden de begrote uitgaven, verplichtingen en ontvangsten in overeenstemming gebracht met de uiteindelijke bedragen. De slotwet wordt tegelijk met het jaarverslag aangeboden aan de Tweede Kamer. Zie ook 'decharge'.

suppletoire begroting
Als een wijziging van de begroting niet kan wachten tot de voorjaars- of najaarsnota, kan een minister een incidentele suppletoire begroting indienen. Pas nadat de Tweede en Eerste Kamer de gewijzigde begroting hebben goedgekeurd, kan een minister het geld uitgeven.

(overschrijding van de) tolerantiegrens
Wij gebruiken de tolerantiegrenzen om te bepalen welke fouten en onzekerheden er in de jaarverslagen zitten. Als een bedrag afwijkt binnen de tolerantiegrens, dan heeft dat geen gevolgen voor ons oordeel. Als de tolerantiegrens is overschreden, moet de minister dat rapporteren in de bedrijfsvoeringsparagraaf van het jaarverslag.

totstandkoming (van informatie)
Informatie moet afkomstig zijn uit goed bijgehouden dossiers, uit een betrouwbare administratie of uit betrouwbare bronnen van buiten de eigen organisatie.

verplichting
Een verplichting is een uitgave in de toekomst, waarvoor een minister een (juridische) verplichting is aangegaan.

voorschot
Een voorschot is een vooruitbetaling voor producten of diensten die nog geleverd moeten worden. Een voorschot kan ook een vooruitbetaling van een subsidie, bijdrage of lening zijn.

Bijlage 3 Eindnoten

1 Het volgende tekstdeel is aangepast nadat het conceptrapport is aangeboden aan de minister van Algemene Zaken voor bestuurlijk wederhoor. Het gaat hier om een feitelijke verbetering van de tekst in het rapport. Redactionele aanpassingen vermelden we niet.

Artikel 40 is aangepast naar artikel 10.

Algemene Rekenkamer
Postbus 20015
2500 EA Den Haag
070 342 44 00
voorlichting@rekenkamer.nl
www.rekenkamer.nl

De tekst in dit document is
vastgesteld op 6 mei 2024.
Dit document is op 15 mei 2024
aangeboden aan de
Tweede Kamer.

Den Haag, mei 2024