

De Koning (I)

Rapport bij het Jaarverslag 2022

2023

Vooraf

Verantwoordingsonderzoek 2022

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

Dit rapport heeft betrekking op het *Jaarverslag 2022* van de Koning. Onze overige publicaties in het kader van het verantwoordingsonderzoek 2022 vindt u op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek-2022. Hier vindt u ook ons rapport *Staat van de rijksverantwoording 2022*. Hierin nemen wij de verklaring van goedkeuring van de rijksrekening op. Ook bevat deze publicatie een overkoepelende uiteenzetting over het verantwoordingsonderzoek 2022.

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 | 14**
 - 4.1 Oordeel over de bedrijfsvoering | 14
 - 4.2 Onderzoeksuitkomsten totstandkoming bedrijfsvoeringsinformatie | 15
 5. **Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer | 16**
 - 5.1 Reactie minister van Algemene Zaken | 16
 - 5.2 Nawoord Algemene Rekenkamer | 17
- Bijlagen | 18**
- Bijlage 1 Over het verantwoordingsonderzoek | 18

1. Onze conclusies

De minister-president beoordeelt of de kosten die de koning maakt 'persoonlijke uitgaven' of 'functionele uitgaven' zijn. De overwegingen daarbij legt hij vast, zodat we dit kunnen controleren en er een oordeel over kunnen geven. De minister-president maakt ook een afweging tussen transparantie aan de ene kant en bescherming van de privacy van de koning aan de andere kant bij het bepalen tot op welk detail inzicht in de kosten van het koningschap wordt gegeven in het jaarverslag. Met ingang van 2022 is in het jaarverslag de hoogte van de bestemmingsreserves opgenomen. Dat komt de transparantie ten goede.

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 zal de uitkering die zij sinds haar 18e verjaardag ontvangt terugbetalen 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 2022 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 zijn er verschillende controles voordat een uitgave gedeclareerd wordt. 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.

Een deel van het geld is door de koning opzijgezet voor de toekomst 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 2022 zijn gebruikt in overeenstemming met het vooraf gestelde doel.

Financieel oordeel bij het Jaarverslag 2022 van de Koning



De financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2022* 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 het Kabinet van de Koning.

Op het begrotingshoofdstuk de Koning is in 2022 € 50 miljoen uitgegeven. Dit is 0,02% van de totale rijksuitgaven over 2022. Daarnaast zijn verplichtingen aangegaan voor € 50 miljoen. De ontvangsten bedroegen € 1,9 miljoen.

Tabel 1 De Koning (I) in miljoenen €

	2020	2021	2022
Verplichtingen	45	46	50
Uitgaven	45	46	50
Ontvangsten	0,05	0,27	1,93

In het jaarverslag staan naast de grondwettelijke uitkeringen voor de leden van het Koninklijk Huis (€ 10,9 miljoen) de uitgaven die samenhangen met het uitoefenen van het koningschap (€ 32,2 miljoen). De doorbelaste uitgaven van andere begrotingen

bedragen € 7,0 miljoen. Dit zijn de uitgaven aan het Kabinet van de Koning (€ 3,0 miljoen), de Rijksvoorlichtingsdienst (€ 1,9 miljoen) en het Militaire Huis (€ 2,1 miljoen).

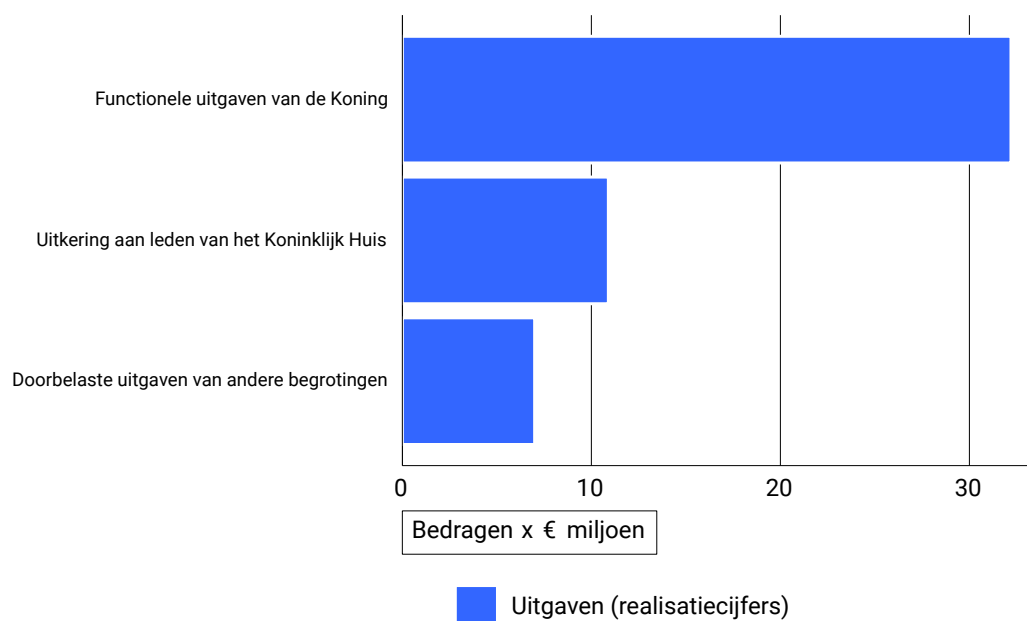
De ontvangsten zijn voor € 1,8 miljoen de terugbetaling van de A- en B-component van de Prinses van Oranje. Sinds haar 18e verjaardag ontvangt zij een grondwettelijke uitkering. Zij heeft besloten om haar inkomen tot het einde van haar studie terug te betalen. Ook haar vergoeding voor onkosten zal zij terugbetalen zolang zij geen hoge kosten heeft. De uitkering die de Prinses van Oranje in 2021 en 2022 heeft ontvangen, heeft zij in 2022 teruggestort.

De rest van het ontvangen bedrag (€ 0,1 miljoen) is de eindafrekening in 2022 van het in 2021 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 2022*. 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 de Koning in 2022*

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 2022* 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, uitgaven en 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 2022* 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 geven we ons oordeel weer.

Financieel oordeel bij het Jaarverslag 2022 van de Koning



De financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2022* 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

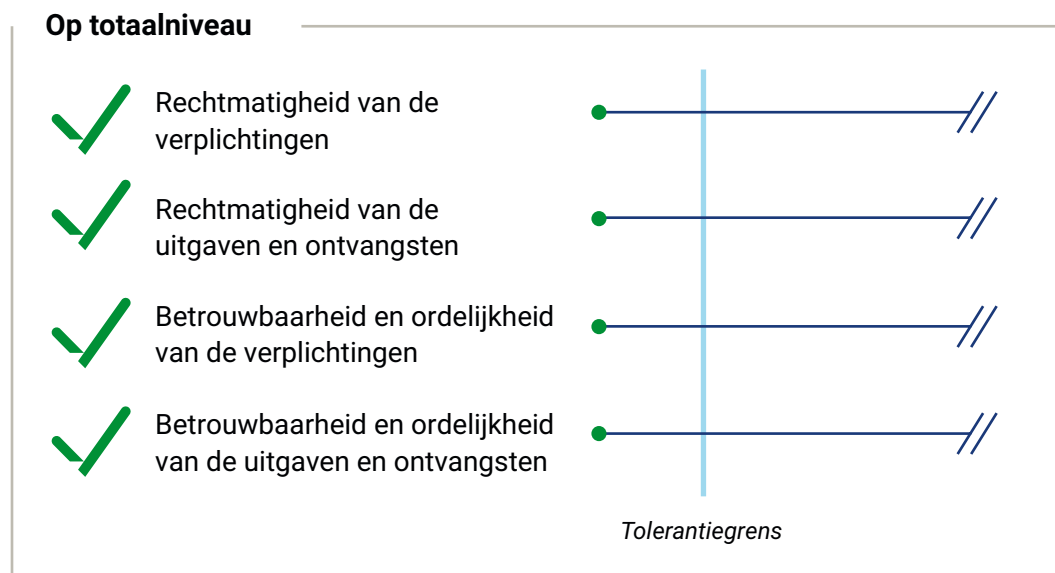
In deze paragraaf geven wij ons oordeel over de financiële verantwoordingsinformatie op totaalniveau.

De financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2022* 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.

De volgende figuur maakt duidelijk bij welke financiële stromen wel of geen sprake is van overschrijding van de tolerantiegrens (rood respectievelijk groen bolletje).



Voorbehoud slotverschillen – nog door de Staten-Generaal te autoriseren budgetten

Het bedrag aan verplichtingen dat in het *Jaarverslag 2022* van de Koning is opgenomen omvat € 0,35 miljoen aan overschrijdingen op het begrotingsartikel 1. Het bedrag aan uitgaven omvat eveneens € 0,35 miljoen aan overschrijdingen op het begrotingsartikel 1. Gaan de Staten-Generaal niet akkoord met de daarmee samenhangende slotverschillen, 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 2022* 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

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. Verantwoording op uitgavenniveau is niet noodzakelijk en niet gewenst om de privacy van de koning te beschermen. Het is echter wel van belang dat duidelijk is welke uitgavensoorten functioneel zijn en welke uitgaven persoonlijk (de B-component).

Het onderscheid tussen persoonlijke en functionele uitgaven is historisch gegroeid. Daarnaast kunnen er elk jaar nieuwe uitgaven zijn waarbij de minister-president moet afwegen 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. Zo kunnen de Auditdienst Rijk (ADR) en de Algemene Rekenkamer deze controleren. De minister-president maakt keuzes en onderbouwt deze op basis van de 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.

Hierdoor bestaat het risico dat er uitgaven worden gedeclareerd die persoonlijk zijn. Daarnaast bestaat ook het risico dat er onder de functionele uitgaven van de koning kosten van het koningschap worden gedeclareerd, die uit 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 bij het onderhoud van de paleizen.

Actualisatie B-component heeft nog niet plaatsgevonden

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 2022 het juiste bedrag aan grondwettelijke uitkering aan de Prinses van Oranje is uitbetaald en dat deze in 2022 geheel 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. Volgens ons is dat mogelijk met inachtneming van artikel 41 van de Grondwet, de WFSKH en het budgetrecht van de Staten-Generaal. De minister-president heeft deze aanbeveling niet opgevolgd, ondanks een aangenomen motie in de Tweede Kamer (de motie van de leden Sneller en Kuiken). Dit onderwerp is in de Tweede Kamer ook besproken, bij onder andere de behandeling van de begroting van de Koning voor 2022. Op 6 oktober 2022 heeft de minister-president een brief naar de Tweede Kamer gestuurd waarin hij aangeeft voorlichting te vragen aan de Raad van State.

De minister-president wil weten:

- Is een periodieke evaluatie van de B-component verenigbaar met artikel 41 van de Grondwet, met inbegrip van de hieraan ten grondslag liggende overwegingen?
- En zo ja, met welke uitgangspunten en voorwaarden moet hierbij rekening worden gehouden met het oog op de staatkundige positie van het koningschap en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer?

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. Bij het schrijven van dit rapport (april 2023) was de Raad van State nog bezig met het opstellen van de 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 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 zijn. 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.

Inzicht in reserveringen 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

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.

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 wel 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 het Ministerie van Financiën en het Ministerie 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. Op die manier kan de koning goed sturen op de vorming van de bestemmingsreserves. De koning kan dan achteraf per bestemmingsreserve aan de minister-president verantwoorden 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 om te voorkomen dat deze 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 hebben gezien dat de toevoegingen aan en omvang van de bestemmingsreserves binnen de gemaakte afspraken blijven.

Gebruik bestemmingsreserves

Wij hebben gecontroleerd of de onttrekkingen aan de bestemmingsreserves in 2022 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 2022* 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 2022 aan de gestelde eisen.

4.2 Onderzoeksuitkomsten totstandkoming bedrijfsvoeringsinformatie

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

Wij hebben onderzocht of de bedrijfsvoeringsinformatie in het *Jaarverslag 2022* van de Koning betrouwbaar tot stand is gekomen. In deze paragraaf beschrijven we onze feitelijke bevindingen zonder conclusie. Over de betrouwbare totstandkoming hebben wij geen bevindingen.

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 25 april 2023 gereageerd op ons conceptrapport. 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 2022 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.

In uw rapport benoemt u de aanbeveling in het verantwoordingsonderzoek 2019 om de B-component elke 5 jaar te evalueren. Om redenen zoals uiteengezet in mijn brief aan de Tweede Kamer van 6 oktober 2022 (Kamerstukken II, 2022/23, 36200-1, nr. 4) heb ik aanleiding gezien om voorlichting te vragen aan de Raad van State. De Raad van State is hierbij gevraagd om, naast zijn eerdere voorlichtingen uit 2010 en 2016, tevens de discussie over en naar aanleiding van de motie van de leden Sneller en Kuiken en de zienswijze van de Algemene Rekenkamer te betrekken.

Met ingang van de verantwoording over 2022 wordt in het jaarverslag van de Koning op totaalniveau ingegaan op de ontwikkeling van de bestemmingsreserves. Met genoegen heb ik kennis genomen van uw conclusie dat dit de transparantie over de functionele uitgaven ten goede komt.”

5.2 Nawoord Algemene Rekenkamer

Sinds het verantwoordingsonderzoek 2019 doen wij de aanbeveling om elke 5 jaar te bekijken of de B-component nog past bij de werkelijke uitgaven. In navolging op onze aanbeveling geeft de minister in zijn reactie aan dat hij de Raad van State om voorlichting heeft gevraagd. Wij zullen de ontwikkelingen hierin blijven volgen.

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.

Wij voeren ons onderzoek uit op basis van de internationale principes en standaarden voor rekenkamers (International Standards of Supreme Audit Institutions, ISSAI's) die onderdeel zijn 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 www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek-2022.

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).

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*. 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).

Wij onderzoeken de jaarverslagen van de ministeries. De inhoud van de jaarverslagen is uitgewerkt in de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften. De minister is verantwoordelijk voor het opstellen van het jaarverslag (artikel 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 (artikel 3.8 CW 2016, 1e lid).

Voor de normen voor onderzoek naar financiële informatie (financial audit) sluiten de ISSAI's 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 ISSAI'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 ADR.

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 zoveel mogelijk gebruik van de controlewerkzaamheden van de ADR. Op basis van risicoanalyse bepalen wij wat we toetsen en stellen daarmee 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. 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 (artikel 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;
- periodiek onderzoek 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 (artikel 4.1 CW 2016, 2e lid);
- het opstellen van het jaarverslag (artikel 2.29 CW 2016, 2e lid).

Wij onderzoeken 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.

Het jaarverslagonderdeel dat we hiervoor hebben onderzocht is de uiteenzetting over de bedrijfsvoering (namelijk: uitzonderingsrapportage voor 4 verplichte onderdelen, rijksbrede bedrijfsvoeringsonderwerpen en belangrijke ontwikkelingen en verbeteringen in de bedrijfsvoering). Verder geven wij in ons verantwoordingsonderzoek aan of de bedrijfsvoeringsinformatie al dan niet strijdig is met de financiële verantwoordingsinformatie. Op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek-2022 staat welke werkzaamheden wij hebben uitgevoerd voor ons onderzoek naar de totstandkoming van de bedrijfsvoeringsinformatie.

Beleidsresultaten

De minister is verantwoordelijk voor:

- ontwikkeling, vaststelling en uitvoering van het beleid (artikel 3.1 CW 2016);
- toezicht op de uitvoering van het beleid;
- periodiek onderzoek van de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid;
- de in de begroting opgenomen informatie;
- de in het jaarverslag opgenomen informatie (artikel 4.1 CW 2016).

Wij onderzoeken of:

- het beleid doeltreffend en doelmatig is (artikel 7.16 CW 2016);
- de niet-financiële verantwoordingsinformatie in het jaarverslag over het beleid voldoet aan de norm van betrouwbare totstandkoming en of deze niet strijdig is met de financiële verantwoordingsinformatie (artikel 3.9 CW 2016).

In ons 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 het gevoerde beleid, vermelden we in het verantwoordingsonderzoek de uitkomsten over de totstandkoming van de beleidsinformatie 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. We hebben hiervoor deze onderdelen in het jaarverslag onderzocht:

- het niet-financiële deel van de toelichting bij de diverse begrotingsartikelen;
- de uiteenzetting over het gevoerde beleid (beleidsverslag);
- de verplichte bijlagen.

Verder geven wij in ons verantwoordingsonderzoek aan of de beleidsinformatie al dan niet in strijd is met de financiële verantwoordingsinformatie.

Op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek-2022 staat welke werkzaamheden wij hebben uitgevoerd voor ons onderzoek naar de totstandkoming van de beleidsinformatie.

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 3 mei 2023.

Dit document is op 17 mei 2023
aangeboden aan de
Tweede Kamer.

Den Haag, mei 2023