
Vergaderjaar 2008–2009

31 924 IV

Jaarverslag en slotwet Koninkrijksrelaties 2008

Nr. 2

**RAPPORT BIJ HET JAARVERSLAG 2008 VAN KONINKRIJKS-
RELATIES (IV)**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 20 mei 2009

Hierbij bieden wij u het op 6 mei 2009 door ons vastgestelde «Rapport bij het Jaarverslag 2008 van Koninkrijksrelaties (IV)» aan.

Algemene Rekenkamer

drs. Saskia J. Stuiveling,
president

dr. Ellen M.A. van Schoten RA,
secretaris

Inhoud

| | | |
|------------------|---|-----------|
| 1 | Inleiding | 5 |
| 1.1 | Over Koninkrijksrelaties (IV) | 5 |
| 1.2 | Over dit onderzoek | 5 |
| 2 | Oordelen over het jaarverslag | 7 |
| 2.1 | Financiële informatie | 7 |
| 2.2 | Saldibalans en toelichting | 7 |
| 2.3 | Informatie over de bedrijfsvoering | 9 |
| 2.4 | Informatie over het gevoerde beleid | 9 |
| 3 | Reactie bewindspersonen en nawoord Algemene Rekenkamer | 10 |
| 3.1 | Reactie minister en staatssecretaris | 10 |
| 3.2 | Nawoord Algemene Rekenkamer | 10 |
| Bijlage 1 | Overzicht fouten en onzekerheden in de financiële informatie in het Jaarverslag 2008 van Koninkrijksrelaties | 11 |
| | Literatuur | 17 |

1 INLEIDING

In dit rapport presenteren wij de oordelen en de belangrijkste bevindingen van ons rechtmatigheidsonderzoek van het jaarverslag Koninkrijksrelaties (IV).

Hieronder geven we eerst een beschrijving van dit jaarverslag. Ook gaan we in op onze onderzoeksaanpak en wijze van rapporteren. In hoofdstuk 2 presenteren wij vervolgens onze oordelen over het Jaarverslag 2008 van Koninkrijksrelaties (IV). In hoofdstuk 3 staat de reactie van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) op dit onderzoek.

1.1 Over Koninkrijksrelaties (IV)

Wij rapporteren over de resultaten van ons onderzoek per jaarverslag. In totaal zijn er 27 jaarverslagen. Dit rapport gaat over het jaarverslag van Koninkrijksrelaties (IV). De minister van BZK is verantwoordelijk voor dit jaarverslag.

Het jaarverslag kent twee beleidsartikelen, namelijk:

- waarborgfunctie;
- bevorderen autonomie Koninkrijkspartners.

De waarborgfunctie vloeit voort uit artikel 43 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden. Deze waarborgfunctie betreft de fundamentele menselijke rechten en vrijheden, de rechtszekerheid en de deugdelijkheid van bestuur.

Daarnaast wil de Nederlandse overheid de autonomie van de Koninkrijkspartners bevorderen. Daarvoor werkt zij samen met de Nederlandse Antillen en Aruba bij de kerntaken bestuur, economie, rechtszekerheid, veiligheid en onderwijs.

De uitgaven van Koninkrijksrelaties in 2008 bedroegen € 496,5 miljoen. De verplichtingen bedroegen € 471,7 miljoen en de ontvangsten € 14 miljoen.

1.2 Over dit onderzoek

De Algemene Rekenkamer doet jaarlijks rechtmatigheidsonderzoek bij het Rijk. Dit doen wij door na te gaan of de jaarverslagen van de ministers voldoen aan de eisen die de Comptabiliteitswet 2001 (CW 2001) stelt: is de financiële informatie, de informatie over bedrijfsvoering en de informatie over beleid tot stand gekomen volgens de daarvoor geldende regels en goed weergegeven?

Daarnaast onderzoeken we ook de bedrijfsvoering zelf. Hiervoor gaan we onder andere na of het financieel beheer en materieelbeheer voldoen aan de eisen die de CW 2001 stelt. De bedrijfsvoering van Koninkrijksrelaties is onderdeel van de bedrijfsvoering van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, waarover wij rapporteren in ons Rapport bij het Jaarverslag 2008 van het Ministerie van BZK (VII).

In ons rapport bij het jaarverslag melden we zowel de fouten en onzekerheden in de financiële informatie die de kwantitatieve tolerantiegrenzen overschrijden als de fouten en onzekerheden in de financiële informatie die de *kwantitatieve* tolerantiegrenzen overschrijden. Onder «fouten» verstaan we financiële informatie die niet *rechtmatig* tot stand gekomen is (het begrotingsgeld is niet volgens de regels uitgegeven) of die niet *deugdelijk is weergegeven* (er is geen goede verantwoording afgelegd in

het jaarverslag). Van «onzekerheden» spreken we wanneer we door onvolkomenheden in het financieel beheer niet kunnen vaststellen of er al dan niet sprake is van fouten.

Op www.rekenkamer.nl kunt u meer lezen over hoe onze rapporten bij de jaarverslagen tot stand komen.

2 OORDELEN OVER HET JAARVERSLAG

De Algemene Rekenkamer heeft het Jaarverslag 2008 van Koninkrijksrelaties beoordeeld. Wij hebben onderzocht of de minister het begrotingsgeld volgens de regels heeft uitgegeven en ontvangen en of zij daarover in het jaarverslag goed verantwoording heeft afgelegd.

Verder hebben we onderzocht of de informatie in het jaarverslag over de *bedrijfsvoering* en over het gevoerde *beleid*, deugdelijk tot stand is gekomen en voldoet aan de daaraan te stellen kwaliteitsnormen.

In dit hoofdstuk lichten wij ons oordeel over het jaarverslag toe. Dit oordeel bestaat uit deeloordelen over:

- de financiële informatie (§ 2.1);
- de saldibalans (§ 2.2);
- de informatie over de bedrijfsvoering (§ 2.3);
- de informatie over het gevoerde beleid (§ 2.4).

2.1 Financiële informatie

De financiële informatie in het jaarverslag bestaat uit de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten in de verantwoordingsstaat en de toelichting daarbij.

De financiële informatie dient op grond van de CW 2001:

- rechtmatig tot stand te zijn gekomen;
- deugdelijk te zijn weergegeven;
- te voldoen aan de verslaggevingsvoorschriften.

Oordeel

De financiële informatie in het Jaarverslag 2008 van Koninkrijksrelaties voldoet aan de eisen die de CW 2001 stelt. Dit betekent dat wij geen belangrijke fouten en onzekerheden in de rechtmatigheid en de deugdelijke weergave hebben geconstateerd die de tolerantiegrenzen overschrijden.

In bijlage 1 van het rapport staat een overzicht van *alle* fouten en onzekerheden.

2.2 Saldibalans en toelichting

De saldibalans is een overzicht van de posten die aan het eind van het jaar nog openstaan en die naar het volgende jaar moeten worden meegeënen. Bij de saldibalans hoort een toelichting waarin nadere informatie wordt verstrekt over de afzonderlijke posten op deze balans.

De informatie in de saldibalans dient op grond van de CW 2001:

- rechtmatig tot stand te zijn gekomen;
- deugdelijk te zijn weergegeven;
- te voldoen aan de verslaggevingsvoorschriften.

Financiële afwikkeling verkoop Plant Hotel N.V.

De staatssecretaris van BZK heeft op 29 september 2008 een politiek akkoord bereikt met de minister-president van Aruba over de afwikkeling van de verkoop van het Plant Hotel N.V. De Tweede Kamer is hierover geïnformeerd met de brief van 3 oktober 2008 (BZK, 2008). Nederland stelt Aruba € 108,8 miljoen beschikbaar, waarvan € 86,4 miljoen is betaald in

2008. In het akkoord met Aruba is opgenomen dat het gehele bedrag uitsluitend besteed mag worden aan investeringen en schuldsanering. De staatssecretaris is overeengekomen dat Aruba halfjaarlijks zal rapporteren aan de Rijksministerraad over de besteding van de middelen.

Omdat er in de overeenkomst voorwaarden zijn gesteld, had het in de rede gelegen om een voorschot op te nemen in het jaarverslag van Koninkrijksrelaties. Omdat, naar wij hebben vernomen, er geen intentie was om een direct verband te leggen tussen de verstrekte gelden en de voorwaarden, heeft het ministerie de betaling niet als voorschot verantwoord.

De Algemene Rekenkamer vindt de overeenkomst onduidelijk. Er zijn voorwaarden gesteld en er wordt een rapportage verwacht. Er is echter niet voorzien in maatregelen als terugvordering, gezien de kennelijke bedoeling om niet terug te vorderen als onverhoopt niet aan de voorwaarden wordt voldaan. Ook ontbreken definities van «investeringen» en «schuldsanering» en termijnen waarbinnen de besteding van de gelden moeten plaatsvinden.

De Algemene Rekenkamer beveelt de staatssecretaris van BZK aan om zorg te dragen dat afspraken in het vervolg helder en controleerbaar worden vastgelegd in overeenkomsten.

Oordeel

De informatie in de saldibalans in het Jaarverslag 2008 van Koninkrijksrelaties voldoet aan de eisen die de CW 2001 stelt. Dit betekent dat wij geen belangrijke fouten en onzekerheden in de rechtmatigheid en de deugdelijke weergave hebben geconstateerd die de tolerantiegrenzen overschrijden.

Het totaalbedrag van alle geconstateerde fouten en onzekerheden in de saldibalansposten bedraagt € 0,8 miljoen, respectievelijk € 0,1 miljoen en heeft betrekking op de afwikkeling van voorschotten.

In 2008 is bij Koninkrijksrelaties voor een bedrag van € 53,2 miljoen aan openstaande voorschotten afgerekend.

Wij zijn van oordeel dat deze afrekeningen voldoen aan de daaraan te stellen eisen.

In bijlage 1 van het rapport staat een overzicht van *alle* fouten en onzekerheden.

Schuldsanering

Het Ministerie van BZK heeft afspraken over schuldsanering gemaakt met het land Nederlandse Antillen, Curaçao, Sint-Maarten, Bonaire, Sint-Eustatius en Saba. Die afspraken hebben er echter nog niet toe geleid dat het ministerie in 2008 is begonnen de betalingsachterstanden daadwerkelijk te saneren. Daarvoor zijn verschillende redenen.

Het eilandbestuur van Bonaire heeft de staatssecretaris van BZK in september 2008 verzocht de betalingsachterstanden per 31 december 2005 af te wikkelen. De controle van de aanvraag tot schuldsanering was toen echter nog niet afgerond. Daarom heeft het ministerie in 2008 nog geen betalingen verricht aan Bonaire.

Het land Nederlandse Antillen, Curaçao, Sint-Maarten, Sint-Eustatius en Saba hebben nog geen aanvragen ingediend voor de sanering van de

betalingsachterstanden. Ook voor deze landen is de schuldsanering dus nog niet in gang gezet.

2.3 Informatie over de bedrijfsvoering

In de bedrijfsvoeringsparagraaf van het jaarverslag van Koninkrijksrelaties verantwoordt de minister van BZK zich over de rechtmatigheid van de begrotingsuitvoering (of het begrotingsgeld volgens de regels is uitgegeven) en over de totstandkoming van de beleidsinformatie. De informatie over de bedrijfsvoering dient op grond van de CW 2001:

- op deugdelijke wijze tot stand te zijn gekomen;
- te voldoen aan de verslaggevingsvoorschriften.

Deze twee aspecten betrekken wij in ons oordeel over de informatie over de bedrijfsvoering. We zeggen daarmee niets over de kwaliteit van de informatie zelf.

Om tot een oordeel te komen over de totstandkoming van de informatie hebben wij de volgende aspecten ervan onderzocht:

- Beschikt de minister over een procedure voor de totstandkoming van de bedrijfsvoeringparagraaf waarin de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van alle actoren zijn vastgelegd?
- Heeft de minister vooraf criteria geformuleerd voor wat moet worden aangemerkt als opmerkelijke zaken en tekortkomingen in de bedrijfsvoering?
- Is het verloop van het totstandkomingsproces controleerbaar en is het afwegingsproces daarbij transparant vastgelegd?

Oordeel

De informatie over de bedrijfsvoering in het Jaarverslag 2008 van Koninkrijksrelaties is op deugdelijke wijze tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.

Het onderzoek naar de bedrijfsvoering van Koninkrijksrelaties zelf is onderdeel van ons *Rapport bij het Jaarverslag 2008 van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties*, hoofdstuk 3.

2.4 Informatie over het gevoerde beleid

In het jaarverslag verstrekt de minister ook *beleidsinformatie*: informatie over de gerealiseerde effecten van zijn beleid, de daartoe geleverde prestaties en de daarvoor bestede middelen.

De Algemene Rekenkamer beoordeelt ieder jaar de totstandkoming van de beleidsinformatie en of deze informatie voldoet aan de verslaggevingseisen.

Oordeel

De informatie over het gevoerde beleid in het Jaarverslag 2008 van Koninkrijksrelaties is op deugdelijke wijze tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingseisen.

3. REACTIE BEWINDSPERSONEN EN NAWOORD ALGEMENE REKENKAMER

De minister en staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties hebben op 27 april 2009 gereageerd op ons *Rapport bij het Jaarverslag 2008 Koninkrijksrelaties (IV)*. Hieronder volgt de integrale tekst van hun reactie (§ 3.1). De reactie staat ook op onze website: www.rekenkamer.nl. De reactie gaf ons aanleiding tot een nawoord (§ 3.2).

3.1 Reactie minister en staatssecretaris

«Met belangstelling hebben wij kennisgenomen van uw conceptrapport inzake het rechtmatigheidonderzoek bij het jaarverslag 2008 van hoofdstuk IV. Uw positieve oordeel over de financiële informatie, de saldibalans met toelichting, de informatie over de bedrijfsvoering en het beleid geven geen aanleiding tot een nadere inhoudelijke reactie. Wel gaan wij hieronder in op de passage over de financiële afwikkeling bij de verkoop van het Plant Hotel N.V.

In deze passage geeft u als aanbeveling aan om in het vervolg zorg te dragen dat afspraken in het vervolg helder en controleerbaar worden vastgelegd in overeenkomsten. Met het bereiken van een akkoord over de verdeling van de opbrengst in de Nederlandse deelneming van het Plant Hotel N.V. is een passende oplossing gevonden voor deze kwestie en is tevens een einde gekomen aan enkele jaren van complexe besprekingen hierover tussen de Nederlandse en de Arubaanse regering.

Bij het sluiten van de overeenkomst is niet gekozen voor terugvordering omdat het immers primair niet om steun ging maar om de afwikkeling van een kwestie waarin beide partijen menen een recht te hebben. Met Aruba is daarom afgesproken om over de besteding van de door Aruba ontvangen middelen halfjaarlijks financieel verslag uit te brengen aan de Rijksministerraad. De uitkomsten hiervan zijn neergelegd in de Memorandum of Understanding van 29 september 2008.»

3.2 Nawoord Algemene Rekenkamer

Wij betreuren het dat de minister niet op onze aanbeveling ingaat om in het vervolg vergelijkbare overeenkomsten zorgvuldiger op te stellen.

BIJLAGE 1

OVERZICHT FOUTEN EN ONZEKERHEDEN IN DE FINANCIËLE INFORMATIE IN HET JAARVERSLAG 2008 VAN KONINKRIJSRELATIES (IV)

A. Verplichtingen (€ x 1000)

| Art. nr. | Omschrijving | Verantwoord bedrag | Rechtmatigheid | Deugdelijke weergave | Fout | Rechtmatigheid | Deugdelijke weergave | Onzekerheid | Totaal F + O | Tolerantie overschreden? | Onzekerheid over volledigheid |
|------------------------------|--|--------------------|----------------|----------------------|------|----------------|----------------------|-------------|--------------|--------------------------|-------------------------------|
| Beleidsartikelen | | | | | | | | | | | |
| 1 | Waarborgfunctie | 60 355 | | | | | | | - | | |
| 2 | Bevorderen autonomie Koninkrijkspartners | 411 391 | | | | | | | - | | |
| Niet-beleidsartikelen | | | | | | | | | | | |
| 3 | Nominaal en onvoorzien | - | | | | | | | - | | |
| Totaal | | 471 746 | | | | | | | | | |

Individuele fouten in de deugdelijke weergave die de tolerantie overschrijden

| Art. nr. | Post | Fout |
|---------------------------|------|---------|
| Totaal individuele fouten | | |
| | | 0 |
| Totaal verplichtingen | | |
| | | 471 746 |
| Procentuele fout | | |
| | | 0,00% |
| Procentuele onzekerheid | | |
| | | 0,00% |

B/C. Uitgaven + ontvangsten (€ x 1000)

| Art. nr. | Omschrijving | Verantwoord bedrag | Rechtmatigheid | Fout | Onzekerheid | Totaal F + O | Tolerantie overschreden? | Onzekerheid over volledigheid |
|------------------------------|--|--------------------|---|----------------------|----------------------|--------------|--------------------------|-------------------------------|
| | | | Rechtmatigheid | Deugdelijke weergave | Deugdelijke weergave | | | |
| Beleidsartikelen | | | | | | | | |
| 1 | Waarborgfunctie | 64 329 | - | - | - | - | | - |
| 2 | Bevorderen autonomie Koninkrijkspartners | 446 151 | - | - | - | - | | - |
| Niet-beleidsartikelen | | | | | | | | |
| 3 | Nominaal en onvoorzien | - | - | - | - | - | | - |
| Totaal | | 510 480 | - | - | - | - | | - |
| (1) | Totaal Uitgaven en Ontvangsten | 510 480 | Omvangsbasis uitgaven + ontvangsten | | | | | |
| | Procentuele fout | 0,00% | | | | | | |
| | Procentuele onzekerheid | 0,00% | | | | | | |
| (2) | Totaal | 510 480 | Omvangsbasis uitgaven + ontvangsten + bijdrage(n) van derden baten-lastendiensten | | | | | |
| | Procentuele fout | 0,00% | | | | | | |
| | Procentuele onzekerheid | 0,00% | | | | | | |

B. Uitgaven (€ x 1000)

| Art. nr. | Omschrijving | Verantwoord bedrag | Rechtmatigheid | Fout | Rechtmatigheid | Deugdelijke weergave | Onzekerheid | Totaal F + O | Tolerantie overschreden? | Onzekerheid over volledigheid |
|------------------------------|--|--------------------|----------------|------|----------------|----------------------|-------------|--------------|--------------------------|-------------------------------|
| Beleidsartikelen | | | | | | | | | | |
| 1 | Waarborgfunctie | 59 711 | | | | | | - | | |
| 2 | Bevorderen autonomie Koninkrijkspartners | 436 813 | | | | | | - | | |
| Niet-beleidsartikelen | | | | | | | | | | |
| 3 | Nominaal en onvoorzien | - | | | | | | - | | |
| Totaal | | 496 524 | | | | | | | | |

Individuele fouten in de deugdelijke weergave die de tolerantie overschrijden

| Art. nr. | Post | Fout |
|---------------------------|------|---------|
| Totaal individuele fouten | | 0 |
| Totaal uitgaven | | 496 524 |
| Procentuele fout | | 0,00% |
| Procentuele onzekerheid | | 0,0% |

C. Ontvangsten (€ x 1000)

| Art. nr. | Omschrijving | Verantwoord bedrag | Rechtmatigheid | Fout | Onzekerheid | Totaal F + O | Tolerantie overschreden? | Onzekerheid over volledigheid |
|------------------------------|--|--------------------|----------------|----------------------|----------------------|--------------|--------------------------|-------------------------------|
| | | | Rechtmatigheid | Deugdelijke weergave | Deugdelijke weergave | | | |
| Beleidsartikelen | | | | | | | | |
| 1 | Waarborgfunctie | 4 618 | | | | - | | |
| 2 | Bevorderen autonomie Koninkrijkspartners | 9 338 | | | | - | | |
| Niet-beleidsartikelen | | | | | | | | |
| 3 | Nominaal en onvoorzien | - | | | | - | | |
| Totaal | | 13 956 | | | | | | |

Individuele fouten in de deugdelijke weergave die de tolerantie overschrijden

| Art. nr. | Post | Fout |
|---------------------------|------|--------|
| Totaal individuele fouten | | 0 |
| Totaal ontvangsten | | 13 956 |
| Procentuele fout | | 0,00% |
| Procentuele onzekerheid | | 0,00% |

E. Saldibalans (€ x 1000)

| Art. nr. | Omschrijving | Verantwoord bedrag | Fout | Onzekerheid | Totaal F + O | Onzekerheid over volledigheid |
|----------|--------------------------------------|--------------------|----------------------|----------------|----------------------|-------------------------------|
| | | | Deugdelijke weergave | Rechtmatigheid | Deugdelijke weergave | |
| 3 | Liquide middelen | 282 976 | | | | |
| 5 | Uitgaven buiten begrotingsverband | 2 862 | | | | |
| 6 | Ontvangsten buiten begrotingsverband | 0 | | | | |
| 7 | Openstaande rechten | - | | | | |
| 8 | Extra-comptabele vorderingen | 293 092 | | 44 | 44 | |
| 9 | Extra-comptabele schulden | - | | | | |
| 10 | Voorschotten | 172 757 | | 73 | 846 | |
| 11 | Garantieplichtingen | 70 | | | | |
| 12 | Openstaande verplichtingen | 56 | | | | |
| 13 | Deelnemingen | 8 145 | | | | |
| | Totaal beoordeeld | 759 959 | | 773 | 117 | |

(De tolerantiegrens wordt afgeleid van totaal beoordeeld)

| | | |
|-------------------------|---------|-----------------------------------|
| Totaal saldibalans | 759 959 | |
| Procentuele fout | 0,10% | Tolerantiegrens niet overschreden |
| Procentuele onzekerheid | 0,02% | Tolerantiegrens niet overschreden |

F. Afgerekende voorschotten (€ x 1000)

| Omschrijving | Verantwoord bedrag | Fout | Onzekerheid | Totaal F + O | Tolerantie overschreden? | Onzekerheid over volledigheid |
|---------------------------------|--------------------|----------------|----------------------|----------------|--------------------------|-------------------------------|
| | | Rechtmatigheid | Deugdelijke weergave | Rechtmatigheid | Deugdelijke weergave | |
| Afgerekende voorschotten | 53 | | | - | | |
| Totaal afgerekende voorschotten | 53 | | | | | |

LITERATUUR

Ministerie van BZK (2008). Brief van de staatssecretaris van BZK, 3 oktober 2008, 31 700 IV, nr. 4.