

Vergaderjaar 2007–2008

31 505

Technische aanpassing en actualisering van de Wet financieel statuut van het Koninklijk Huis

Nr. 4

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 12 juni 2008 en het nader rapport d.d. 13 juni 2008, aangeboden aan de Koningin door de minister president, minister van Algemene Zaken, mede namens de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Financiën en de staatssecretaris van Financiën. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 4 juni 2008, no.08 001689, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister-President, Minister van Algemene Zaken, mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de Minister van Financiën en de Staatssecretaris van Financiën, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende technische aanpassing en actualisering van de Wet financieel statuut van het Koninklijk Huis, met memorie van toelichting.

Bijlage bij het advies van de Raad van State betreffende no. W01.080207/I met redactionele kanttekeningen die de Raad in overweging geeft.

- De regeling, gelet op aanwijzing 105 van de Aanwijzingen voor de regeling (Ar), voorzien van een opschrift.
- In het voorgestelde artikel 3 van de Wet financieel statuut van het Koninklijk Huis «indien en voor zover» met inachtneming van aanwijzing 62 Ar vervangen door: voor zover.

In het wetsvoorstel wordt de uit 1972 daterende Wet financieel statuut van het Koninklijk Huis (hierna: WFSKH) op onderdelen aangepast en geactualiseerd. De reikwijdte van de WFSKH verandert niet: de kring van gerechtigden voor een grondwettelijke uitkering blijft beperkt tot de Koning (en diens echtgenoot of echtgenote), de vermoedelijke opvolger van de Koning (en diens echtgenoot of echtgenote) en de Koning die afstand van het koningschap heeft gedaan (en diens echtgenoot of echtgenote). De overige leden van het Koninklijk Huis kregen en krijgen geen uitkeringen op grond van deze wet. Ook de grondslagen van de uitkeringen blijven ongewijzigd. Ten slotte wordt met het oog op de transparantie van de (overige) personele en materiële kosten die samenhangen met het koningschap een wettelijke voorziening opgenomen. De Raad van State onderschrijft de strekking van het wetsvoorstel, maar maakt opmerkingen met betrekking tot enkele technische aspecten van de gekozen systematiek en de inwerkingtreding van deze wet. Hij is van oordeel dat in verband daarmee enige aanpassing van het voorstel wenselijk is.

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Blijkens de mededeling van de directeur van Uw kabinet van 4 juni 2008, no.08 001689, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 12 juni 2008, nr. W01.08 0207/I, bied ik U hierbij aan.

1. In het wetsvoorstel worden de huidige twee componenten voor vergoeding, voor respectievelijk de personele en de materiële kosten samengevoegd tot één vergoedingscomponent.¹ Volgens de toelichting is het onderscheid tussen deze categorieën in 1972 aangebracht op grond van historische gegevens.² Met het oog op de eenvoud in de systematiek, de wenselijkheid van integraal beheer en een doelmatige besteding van middelen vervalt dit onderscheid. Tevens wordt de regeling met betrekking tot de aanpassing van de kostenvergoeding vereenvoudigd en gemoderniseerd. In dat verband wordt onder meer voorgesteld de hoogte van de uitkering die betrekking heeft op de personele en materiële kosten (de zogenoemde A-component) te verhogen. Die verhoging wordt gecompenseerd door een overeenkomstige verlaging van de declarabele kosten. De totale kosten blijven daardoor gelijk. De Raad wijst erop dat bij wijziging van de omstandigheden (bijvoorbeeld als gevolg van overlijden, huwelijk of troonsopvolging) het voorgestelde stelsel over het geheel gezien financieel niet altijd dezelfde uitkomsten, positief of negatief, behoeft te hebben als het huidige. De Raad adviseert de toelichting op dit punt aan te vullen.

1. Terecht merkt de Raad op dat bij wijziging van de omstandigheden (bijvoorbeeld als gevolg van overlijden, huwelijk of troonsopvolging) het voorgestelde stelsel over het geheel gezien financieel niet altijd dezelfde uitkomsten, positief of negatief, behoeft te hebben als het huidige. Ook in het huidige stelsel worden overigens over het geheel gezien de uitkomsten financieel, positief of negatief, eveneens bepaald door wijziging van de hierboven genoemde omstandigheden. De toelichting is aangevuld.

2. In het voorgestelde artikel 3 is een voorziening getroffen voor personele en materiële kosten die samenhangen met het koningschap, niet zijnde uitkeringen die op grond van de artikelen 1 en 2 worden verstrekt. Deze worden bekostigd uit de begroting van het Rijk indien en voor zover deze begroting hiervoor een voorziening bevat en nadat de kosten door of vanwege de Koning daartoe bij de minister die het aangaat, voorzien van een accountantsverklaring, zijn gedeclareerd. Uit de toelichting is de Raad niet duidelijk wat precies wordt beoogd.

De Raad merkt in dit verband het volgende op.

a. Het gebruik van de term «Onze minister die het aangaat» in artikel 3 impliceert dat ook de functioneel declarabele kosten worden ingediend bij de afzonderlijke «vakministers», zoals thans. Ten behoeve van de inzichtelijkheid zal het totaal van de kosten van alle vakdepartementen in een verzamelstaat bij begroting I worden opgenomen.

Uit de artikelsgewijze toelichting valt evenwel op te maken dat in de ontwerp-begroting 2010 in begroting I naast het begrotingsartikel voor de uitgaven die voortvloeien uit de WFSKH een begrotingsartikel wordt opgenomen voor alle overige kosten. Het voordeel hiervan is dat alle direct met het koningschap samenhangende kosten, waaronder de niet-voorzien en dus niet-begrote kosten, ook achteraf in één rekening kunnen worden samengebracht. Met het oog daarop ligt het in de rede dat de declaraties worden ingediend bij de Minister van Algemene Zaken die deze kosten vervolgens toerekent aan de «vakdepartementen».

Uit een oogpunt van ministeriële verantwoordelijkheid en een grotere transparantie adviseert de Raad hiervoor te kiezen, de toelichting in die zin te verduidelijken en artikel 3 zonodig aan te passen.

b. Ingevolge artikel 3 dienen de functioneel declarabele kosten van een accountantsverklaring te worden voorzien. De Raad gaat ervan uit dat daarmee wordt bedoeld op de accountantsverklaring die door de accountant van het Koninklijk Huis wordt verstrekt, op basis waarvan betaling kan plaatsvinden. De Raad beveelt aan de toelichting op dat punt te verduidelijken.

¹ Artikel 1 (nieuw).

² Paragraaf 2 van de memorie van toelichting.

2. a. Het voorgestelde in artikel 3 vormt de grondslag voor de functionele declarabele kosten zoals deze thans door de Koning bij de minister die het aangaat worden gedeclareerd. Met het oog op de eenduidigheid en transparantie is het inderdaad van belang dat de declaraties door of vanwege de Koning ten behoeve van de begrotingen van de afzonderlijke ministers worden ingediend door tussenkomst van de minister-president, temeer daar de minister-president verantwoordelijk is voor de begroting Huis der Koningin die hij ook ondertekent. Artikel 3 is in deze zin aangevuld. Deze bepaling geldt met ingang van de beoogde inwerkingtreding op 1 januari 2009 en heeft daarmee betrekking op de begroting 2009. In deze werkwijze worden de functionele declarabele uitgaven, zoals thans, begroot op verschillende begrotingen en verantwoord in de respectievelijke jaarverslagen en slotwetten. Niet in de begrotingsstaat, maar in een bijlage bij de begroting Huis der Koningin worden deze uitgaven vermeld en, zoals eerder aan de Tweede Kamer toegezegd, meer gespecificeerd en toegelicht.

Het streven is voorts om voor de jaren daarna, zo mogelijk met ingang van de ontwerpbegroting 2010, met het oog op de transparantie een meer structurele voorziening te treffen door in de begroting Huis der Koningin een begrotingsartikel te creëren voor de functioneel declarabele en overige kosten. Dit model dient begrotingstechnisch verder te worden ontwikkeld en uitgewerkt.

Artikel 3 dient ook voor dit model de grondslag te kunnen vormen. Aangezien in die, nader uit te werken, opzet van de begroting Huis der Koningin centraal staat, de minister-president hiervoor, ook in de zin van de Comptabiliteitswet 2001, de verantwoordelijke minister is, en hij tevens «Onze Minister die het aangaat» kan zijn, is zulks het geval.

Het verdient in dit verband de voorkeur in artikel 3 de minister-president te noemen en niet de minister van Algemene Zaken teneinde mogelijke misverstanden weg te nemen als zouden de functioneel declarabele en overige kosten onderdeel worden van de begroting van het ministerie van Algemene Zaken in plaats van wat beoogd is, namelijk de begroting Huis der Koningin. Op grond van artikel 41 van de Grondwet vormt de Dienst Koninklijk Huis («het Hof») geen onderdeel van een ministerie.

2. b. Met de accountantsverklaring wordt inderdaad bedoeld op de accountantsverklaring die door de accountant van de Dienst Koninklijk Huis wordt verstrekt. Bij nadere overweging is het ongebruikelijk en niet noodzakelijk de accountantsverklaring als administratief voorschrift wettelijk te regelen als onderdeel van de procedure van totstandkoming van een van de hoofdstukken van de rijksbegroting. Artikel 3 is op dit punt vereenvoudigd. De toelichting is aangevuld.

3. In het voorgestelde artikel 4 wordt de regeling met betrekking tot de ter beschikking stelling van paleizen en woon- en werkverblijven geactualiseerd en aangepast. In het gewijzigde eerste lid wordt vastgelegd dat een drietal concreet genoemde paleizen aan de Koning ter beschikking wordt gesteld. Ingevolge het tweede lid kunnen bij koninklijk besluit aan de Koning ten laste van het Rijk andere woon- en werkverblijven tot gebruik ter beschikking worden gesteld.¹

In de toelichting op dit tweede lid worden voorbeelden genoemd (onderhoud en verbouwing) die een tijdelijk karakter hebben. Op grond hiervan constateert de Raad dat het om tijdelijke situaties gaat.

De Raad adviseert in de toelichting hierop nader in te gaan en artikel 4, tweede lid zo nodig te preciseren.

3. Het advies is overgenomen door aanvulling van artikel 4, tweede lid.

4. Ingevolge artikel II van het wetsvoorstel treedt deze wet in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij wordt geplaatst, indien dat Staatsblad wordt uitgegeven na 31 december 2008. De Raad merkt op dat de voorgestelde berekeningswijze van de uitkeringen en functioneel declarabele kosten nauw samenhangt met de systematiek voor de rijksbegroting. Tegen die achtergrond acht de Raad het gewenst dat dit wetsvoorstel in werking treedt met ingang van een nieuw begrotingsjaar (1 januari 2009). Indien het Staatsblad waarin deze wet wordt geplaatst, wordt uitgegeven na 1 januari 2009 verdient het aanbeveling de wet in werking te

¹ Artikel I, onderdeel D.

laten treden met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij wordt geplaatst en terug te laten werken tot 1 januari 2009.

De Raad adviseert artikel II in die zin aan te passen.

4. Het advies is overgenomen door aanvulling en aanpassing van artikel II.

5. Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Raad naar de bij het advies behorende bijlage.

5. De redactionele kanttekeningen zijn overgenomen.

6. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt enige wijzigingen aan te brengen.

Het betreft wijzigingen in artikel 1, allen van technische aard:

- vereenvoudiging van de technische vormgeving van de wijziging van bedragen en van de aanduiding van de vermoedelijke opvolger van de Koning;
- voorop plaatsen van het inkomensdeel en de aanduiding hiervan als A-component alsmede de aanduiding van de personele en materiële kosten als B-component;
- vereenvoudiging van de vormgeving van de vernummering van leden van artikel 1.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De Vice-President van de Raad van State,
H. D. Tjeenk Willink*

Ik moge U, mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de Minister van Financiën en de Staatssecretaris van Financiën, verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De minister-president, minister van Algemene Zaken,
J. P. Balkenende