



De 'openbare' financiën van Noordeinde

Auteur(s):

Dalen, H.P. van

De auteur is verbonden aan het OCFEB van de Erasmus Universiteit Rotterdam en het NIDI te Den Haag. De auteur is J.G. Kikkert en Ph. Dröge erkentelijk voor verstrekte informatie en aanwijzingen. dalen@nidi.nl

Verschenen in:

ESB, 88e jaargang, nr. 4414, pagina 454, 19 september 2003

Rubriek:

Monitor

Trefwoord(en):

rijksbegroting

De rijksbegroting begint met het huis der koningin. Daar eindigt de financiering van de Oranjes niet. Nog niet de helft van de totale kosten zijn expliciet in de begroting te vinden.

Het allereerste hoofdstuk van de rijksbegroting - het huis der koningin - is het kortste, het kleinste (0,00006 procent van de rijksuitgaven) en tegelijkertijd het meest tot de verbeelding sprekende onderdeel waarover de regering verantwoording afdlegt. De toelichting is minimaal en bij de algemene beschouwingen behoort het traditioneel tot de hamerstukken.

Het begrotingshoofdstuk mag dan droog en nietszeggend zijn, het spreekt tot de verbeelding omdat het over de financiën gaat van mensen die iedereen kent en die een rijke familiegeschiedenis bezitten. De droge cijfers beginnen dan ook pas te leven wanneer de geschiedenis van het koninklijk huis in het verhaal wordt betrokken.

Inkomen

De 'uitkering' die de leden van het Koninklijk Huis krijgen, is in de afgelopen twee eeuwen een wederkerend thema van debat geweest waarbij opvalt hoe terughoudend parlement en regering iedere keer optreden om dit onderwerp te bespreken. Een uitzondering op die regel vormt de socialist Domela Nieuwenhuis die de koningen in 1890 betitelde als 'knabbelaars aan de Staatsruif' en ook later veroordeelde hij het inkomen van de jonge koningin Wilhelmina sterk. Het was ook zeker niet mis wat koningin Wilhelmina in 1908 ontving: 600.000 gulden (in 1922 verhoogd tot 1,2 miljoen gulden) plus de inkomsten uit de Kroondomeinen¹.

De laatste dertig jaar heeft het inkomen van het koninklijk huis echter nauwelijks grote beroering gewekt en zijn het veeleer de affaires (Lockheed, Máxima, Margarita) die de aandacht opeisen. Die betrekkelijke rust is voor een groot deel te verklaren door het Financieel Statuut Koninklijk Huis van 1972 dat ervoor zorgde dat de uitkering van de koningin, de echt-genoot van de koningin, de vermoedelijke erfgenaam van de Kroon en zijn eventuele echtgenote in de wet werd vastgelegd en geïndexeerd volgens een paar vaste regels. Door deze regeling werd de 'politiek uit de politiek' gehaald rond inkomensverhogingen van het huis der koningin. Het inkomen voor de huidige leden (zie [tabel 1](#)) valt grotendeels af te leiden uit de in 1972 vastgestelde uitkeringen. De uitkeringen bestaan uit drie delen die alle geïndexeerd zijn voor loon- of prijsstijgingen.

Tabel 1. Ramingen van de uitkeringen aan leden huis der koningin, 2004, in euro's

leden	a-deel	b-deel	c-deel	totale uitkering
Koningin Beatrix	1.431.000	1.719.000	727.000	3.877.000
Prins Willem-Alexander	275.000	438.000	216.000	929.000
Prinses Máxima	275.000	329.000	216.000	820.000
Prinses Juliana	350.000	288.000	412.000	1.050.000
Prins Bernhard	151.000	288.000	198.000	637.000

Bron: Memorie van toelichting bij de Rijksbegroting Algemene Zaken, 2004, blz. 4.

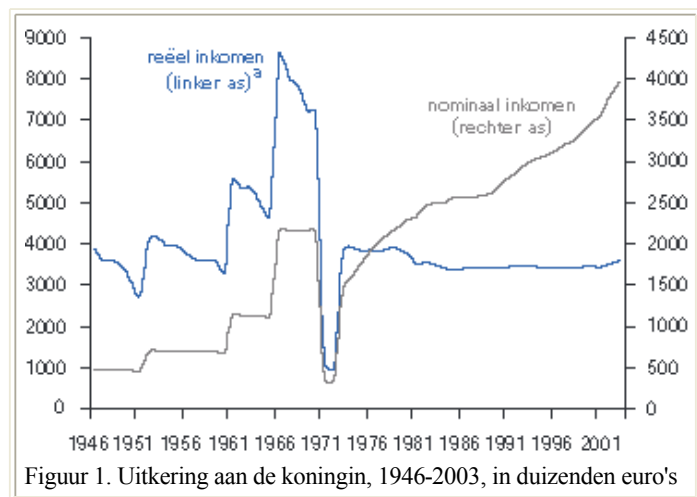
De a-component is bedoeld voor de dekking van personeelskosten en volgt de loonstijgingen van ambtenaren. De b-component is voor dekking van niet-personele kosten en volgt de consumptieprijsindex van het cbs. De c-component ten slotte is het 'honorarium' dat leden krijgen voor het uitoefenen van hun functie en dit gedeelte volgt het salaris van de vice-president van de Raad van State, Tjeenk Willink.

Historisch perspectief

De grote vraag is natuurlijk of een uitkering van 7,3 miljoen euro aan het huis der koningin normaal of buitenproportioneel is. Het echte antwoord zouden we kunnen krijgen door op een of andere wijze de waarde van de acties van het koningshuis te achterhalen. Een dergelijke exercitie overschrijdt de intenties van deze 'vogelvlucht' en bewaar ik daarom voor een later tijdstip. Er is echter een alternatief. Door het inkomen in een historisch perspectief te plaatsen krijgen we eveneens een gevoel voor grootte.

Afgezet tegen bijvoorbeeld de uitkeringen uit de staatskas die koning Willem I kreeg, is de uitkering van het huis der koningin anno 2003 uiterst bescheiden. In rijksbegroting van 1816 staat koning Willem I ingeboekt voor 2,4 miljoen gulden en de prins van Oranje voor 200.000 gulden. Indien we rekening houden met inflatie zou de begrotingspost van het huis der koning aan het begin van de negentiende eeuw fluctueren tussen 28 en 35 miljoen euro per jaar (prijsniveau 2000). Toch ligt het voor de hand om de vergelijkingsbasis een stuk dichter in de tijd te plaatsen. Immers, in 1816 spraken we nog over een Soevereine Vorst en gedroeg koning Willem I zich als een durfkapitalist *avant la lettre*. Vandaag de dag is 'de magt des konings' danig veranderd en heeft de koningin nog drie instrumenten tot sturen: consultatie, bemoedigen en waarschuwen².

De naoorlogse ontwikkeling van het koninklijk inkomen biedt beter vergelijkingsmateriaal. In [figuur 1](#) wordt de naoorlogse dynamiek in uitkeringen aan de koningin (Wilhelmina, Juliana en Beatrix) in kaart gebracht, zowel in nominale termen als in reële termen om een vergelijking naar koopkracht van de uitkeringen mogelijk te maken.



Als we naar de nominale uitkering kijken dan vindt er tot en met 1970 een aantal maal een herziening plaats om het koninklijk inkomen gelijke tred te doen houden met de gestegen lonen en prijzen. In al deze gevallen dreigde het koningshuis naar eigen zeggen in te teren op het privé-vermogen omdat de hofhoudingskosten de vaste uitkering overstegen. Het meest opvallende van deze figuur is echter de reële uitkeringslijn waaruit blijkt dat koningin Beatrix een uitkering geniet die ongeveer even hoog is als die van koningin Wilhelmina eind jaren veertig. Voorts valt op dat Beatrix gedurende haar regeerperiode geen enkele reële inkomensgroei van formaat heeft meegemaakt.

Kosten hof 'all in'

Toch moet er een paar vraag-tekens geplaatst worden bij de conclusie dat het 'inkomen' van de Oranjes zo bescheiden en constant is aangezien met het Financieel Statuut praktisch alle 'bedrijfs-matige' zaken voor rekening van de Staat komen. Voor een deel is daar inzicht in aangezien sinds 1981 de kosten van de hofhouding ook in de rijksbegroting staan

vermeld als 'functionele kosten': kosten die gedeclareerd worden bij andere ministeries.

Toch is het hof maar een deel van het financiële plaatje omdat tal van ministeries diensten en materieel leveren aan het Koninklijk Huis. In het hofjargon hebben we het dan over de kosten van de zogenaamde 'bevriende diensten'. Allereerst is er natuurlijk het kabinet van de koningin dat ambtelijke ondersteuning biedt. Maar daarnaast zijn er tal van andere diensten, zoals de Dienst Koninklijke en Diplomatieke Beveiliging (dkdb) die op de begroting van Binnenlandse Zaken verschijnt en waarvan de regie in handen van de minister van Justitie is, de staatsbezoeken die Buitenlandse Zaken financiert, de marechaussee die beveiliging en ceremoniële diensten biedt, pers en publiciteit door de rvd, het regeringsvliegtuig door Verkeer en Waterstaat, en natuurlijk het onderhoud van de paleizen dat bij vrom op de begroting staat. Al met al levert deze speurtocht (zie [tabel 2](#)) een geschat bedrag van 67,5 miljoen euro op, waarmee het Oranjehuis ruimschoots het staatsinkomen van koning Willem I voorbij streeft.

Tabel 2. 'All-in' kosten koninklijk huis, 2003

	type uitgaven	x €1000
<i>kosten koninklijk huis</i>		
Huis der koningin	uitkeringen	8.267
Kabinet der koningin	ambtelijke ondersteuning	2.103
<i>functionele kosten koninklijk huis</i>		
Binnenlandse Zaken	huishouden, beveiliging	10.638
vrom	beheer paleizen en parken	7.019
Verkeer & Waterstaat	vervoer/bedrijfsvoering wagenpark	4.259
<i>'verborgen' kosten koninklijk huis</i>		
Binnenlandse Zaken	dkdb (beveiliging)a	7.356

Defensie	marechausseeb	16.960
Buitenlandse Zaken	staatsbezoekenc	1.500
Algemene Zaken	Rijksvoorlichtingsdienst	1.312
Verkeer & Waterstaat	regeringsvliegtuige	317
vrom	paleizenf	7.789
totale kosten koninklijk huis		67.520

- De kosten dkdb wordt voor 51 procent van de tijd (gegevens 2001) ingezet voor het koninklijk huis.
- De beveiliging door marechaussee omvat driehonderd man (cijfer 1998) vermenigvuldigd met gemiddelde salariskosten van € 41.866 plus € 4,4 miljoen beveiligingskosten Eikenhorst.
- De kosten van staatsbezoeken fluctueren sterk per jaar en zijn vastgesteld op het conservatieve niveau van € 1,5 miljoen.
- De kosten voor de rvd omvatten 14,5 fte personeelsleden die zich volledig met het koninklijk huis bezighouden (bron: ministerie van AZ).
- De kosten voor het regeringsvliegtuig (€ 3.165.000; voorjaarsnota 2003) is voor tien procent toegerekend aan het koninklijk huis.
- De kosten voor paleizen staan vermeld op begroting van het ministerie van vrom 2003.

Vermogen

Het inkomen heeft de laatste jaren dan wellicht niet voor veel onrust gezorgd, het vermogen van de Oranjes is daarentegen een goed bewaard geheim dat tot veel geroddel en giswerk heeft geleid. Het vermogen is vrijgesteld van successierechten en alleen over het privé-vermogen - vermogen dat niet dienstbaar is aan de functie - moet vermogensbelasting betaald worden. De belastingvrijdom van successierechten wordt gemotiveerd met het argument dat de koning(in) over een eigen vermogen moet kunnen beschikken om een onafhankelijke positie te kunnen in-nemen. De Lockheed-affaire bewees echter dat een vermogen geen garantie is voor onafhankelijkheid.

De geruchten over een omvangrijk vermogen steunen voor een deel op het idee dat het kapitaal van koning-koopman Willem I nog steeds doorwerkt op de bankrekening van de Oranjes. De nalatenschappen van de Oranjes in de negentiende eeuw bieden in dat opzicht een aardige toetssteen³.

In [tabel 3](#) worden enige gegevens over het vermogen van de Oranjes in de loop der tijd in kaart gebracht, waarbij de drie meest recente 'peilingen' met een korrel zout moeten worden genomen. De laatste peiling is bijvoorbeeld gebaseerd op meldingen vanuit het koninklijk huis zelf. Prins Bernhard belde begin dit jaar Christopher Forbes (getrouwd met de nicht van Bernhard) van het gelijknamige blad dat hij moest stoppen met het drukken van zijn 'bullshit' schattingen van het familiekapitaal van de Oranjes⁴. De verantwoordelijke redacteur Luisa Kroll wilde bewijzen zien en liet zich overtuigen door een hand-geschreven fax van prins Bernhard dat het vermogen van de Oranjes toch echt niet 2,5 miljard dollar was maar 250 miljoen dollar.

Tabel 3. Vermogen Oranjes

	registratie	vermogen
Stadhouder Willem V (1748-1806)	via kapitaalinkomstena	circa 40-60 miljoen gulden
Huis van Oranje (in 1801)	eis tot schadeloosstellinga	22 miljoen gulden
Koning Willem I (1772-1843)	via vermogen nazaten	circa 32 miljoen gulden
Koning Willem II (1792-1849)	bij overlijden (door notaris)	10,5 miljoen gulden
Koning Willem III (1817-1890)	bij overlijden (door notaris)	14,2 miljoen gulden
Koningin Wilhelmina (1880-1962)	1940 (door Duitse bezetters)	16 miljoen gulden
Koningin Juliana (1909-)	1969 (commissie Simons)	50 miljoen gulden
Koninklijk Huis	2003 (reactie prins Bernhard)	250 miljoen dollar

a. Bron: W.F.J. van Lynden, Het inkomen der Kroon, Proefschrift, hoofdstuk 1, Utrecht, 1870.

Eenvoudig is het niet om de huidige vermogenspositie te bepalen omdat er totaal geen betrouwbare ankerpunten zijn waarmee men dit vermogen anno 2003 kan achterhalen. Voorts is het Oranjehuis zo verstandig geweest om veel vermogenszaken in stichtingen onder te brengen (juwelen, gouden koets, schilderijen) en paleizen en domeinen in staatshanden te 'geven'. Maar wat is eigendom? De staat bezit de kroondomeinen, doch wanneer de monarchie ten einde komt dan vallen deze staatseigendommen weer terug in handen van de koninklijke familie. Een vermogensberekening inclusief dan wel exclusief deze domeinen valt goed te verdedigen.

Het is voorts onduidelijk over wat voor soort vermogen gesproken wordt in de officiële stukken. Vaak moet vertrouwd worden op beweringen vanuit het koninklijk huis. Dit kwam nadrukkelijk naar voren ten tijde van het kabinet Cals. Koningin Juliana liet weten dat de kosten van haar hofhouding en het onderhoud van de paleizen zo hoog waren dat zij moest interen op haar vermogen. Afgaande op de bewering van Juliana van een afkalvend vermogen, het toen geldende lange rente van zes à zeven procent, en de toegezegde 5,5 miljoen gulden die de koningin en prins met terugwerkende kracht voor 1966 en 1967 kregen, zou men kunnen afleiden dat het vermogen circa 40 à 45 miljoen gulden zou moeten bedragen. Deze schatting komt dicht in de buurt van het cijfer van 50 miljoen dat Simons onderhands meldde, de hoogleraar die in 1968 de staatscommissie belastingvrijdom van het koningshuis leidde.

Er valt echter ook een kanttekening te plaatsen bij het zelfgerapporteerde vermogen⁵. Een belangrijke omissie is de mogelijkheid van een dubbele boekhouding of het gebruik om van aandelenbezit geheel en al geen aantekeningen te maken. Oranje-kenner Van Wijnen stelt zelfs: "Niemand moest geld van de koning kunnen traceren. Dat systeem is tot op de dag van vandaag intact"⁶. Indien dat zo is dan valt ook het door Dröge aangestipte raadsel van de 'katholieke maffia' te begrijpen: vlak na het rapport van de commissie Simons zou Juliana in overleg met 'huisvriend' en staatsman Beel meer dan een miljard gulden gestort hebben bij de Brabantse vermogensbeheerder Buvermo (een bedrijf dat later op zou gaan in de Oranje Nassau Groep). Wat tegen het bestaan van deze vermeende geldstromen pleit is dat de Oranjes hiermee een bewust risico lopen. Grootscheepse (vermogens)belastingontduiking zou namelijk het einde van de monarchie kunnen inluiden en of de koningin haar koninklijke status zou willen op-offeren is sterk de vraag.

Conclusie

Het is enigszins ironisch dat de financiën van het huis der koningin tot de openbare financiën van het Rijk behoren omdat 'openbaar' een eufemistische term is voor dit begrotingshoofdstuk. Begrijpelijk is al die heimelijkheid wel: de koningin is een figuur wiens private handelen moeilijk valt te scheiden van haar publieke handelen. Dat geldt zeker voor de kosten maar ook voor het vermogen. Het publieke belang is er volgens de wet bij gebaat dat de koningin een vermogen bezit omdat zij onafhankelijk moet zijn. Met dergelijke wonderlijke argumenten krijgt iedere discussie over de financiën van het koningshuis iets ongrijpbaars en zullen de 'bullshit' schattingen, waar Prins Bernhard zich aan ergert, nooit verdwijnen.

Harry van Dalen

¹ In haar tijd goed voor 500.000 à 600.000 gulden (zie C. Fasseur, *Wilhelmina - De jonge koningin*, Balans, Amsterdam, 1998) en in de jaren zestig nog goed voor circa 800.000 gulden, zie Memorie van Toelichting, *Handelingen Tweede Kamer 1965-66*, no. 8683, no.3.

² Zie voor een uitvoerige beschrijving: H.A. van Wijnen, *Van de macht des konings*, Contact, Amsterdam, 1975 en H.A. van Wijnen, *De macht van de kroon*, Balans, Amsterdam, 2000.

³ C. Schmidt, Over de rijkdom van het Oranjehuis, *De Gids*, 1988, blz. 50-58.

⁴ Fall of the Royal Fortune, *Newsweek*, 30 juni 2003.

⁵ Zie hierover: Ph. Dröge, BV Oranje, *Quote*, mei 1999, blz. 66-76.

⁶ In Dröge, *op. cit.*, 1999, blz. 68.