FOCUSONDERZOEK

Focus op de goudvoorraad

2026



Algemene Rekenkamer

Inhoud

Samenvatting | 3

1. Over de goudvoorraad | 7
1.1 Omvang van de goudvoorraad | 8
1.2 Van wie is het goud? | 9
1.3 Waardeontwikkeling goud niet van invloed op dividenduitkering | 10
1.4 Onduidelijk welke rol goudvoorraad kan spelen in ultieme nood | 10

2. Minister mag informatie inwinnen | 11
2.1 Centrale banken zijn onafhankelijk | 11
2.2 Informatie inwinnen is mogelijk | 12
2.3 Geheimhoudingsplicht is geen verbod op dialoog | 13
2.4 Bevoegdheid Algemene Rekenkamer | 14

3. Minister vraagt weinig informatie | 16
3.1 Minister weet weinig over de controles | 16
3.2 Belangen van de staat niet in interne richtlijnen | 17
3.3 Verschillende opslaglocaties van de goudvoorraad | 18
3.4 Informatie over verplaatsing goud in 2026 | 19

4. Reactie | 22

Bijlage: Literatuur | 23

Focusonderzoek

We hebben dit onderzoek uitgevoerd in de vorm van een focusonderzoek. Een focusonderzoek is een type onderzoek van de Algemene Rekenkamer dat zich onderscheidt door een aanzienlijk kortere doorlooptijd, aansluiting bij de actualiteit en een scherpe en afgebakende vraagstelling. Een focusonderzoek leidt tot een publicatie zonder oordelen en aanbevelingen.

Samenvatting

'De Nederlandsche Bank beheert ruim 600 ton goud. Dat goud is van de staat en is in wezen ons nationale appeltje voor de dorst.' Zo staat het in een oude brochure van De Nederlandsche Bank (DNB, 2010). De waarde van dit nationale appeltje voor de dorst was in 2010 € 10 miljard. Inmiddels is de goudvoorraad 7 keer zo veel waard (ruim € 70 miljard). Het citaat uit de brochure van DNB doet vermoeden dat de staat eigenaar is van de goudvoorraad. Uit ons onderzoek blijkt dat dit toch anders ligt. DNB is een naamloze vennootschap en is eigenaar van het goud. De goudvoorraad staat op de balans van DNB. De minister van Financiën is namens de staat enig aandeelhouder van DNB, maar kan dit aandeelhouderschap niet gebruiken om rechten uit te oefenen die een eigenaar wel kan uitoefenen. Op de website van DNB staat '*De Nederlandsche Bank (DNB) bezit ruim 600 ton goud (…) als onderdeel van haar totale reserves.*' Dit staat er pas sinds mei 2025.

De waardestijging van de goudvoorraad — van € 10 miljard in 2010 naar ruim € 70 miljard in 2026 — is niet direct een voordeel voor de staat. De winsten op de goudvoorraad worden namelijk op de balans van DNB opgenomen in de herwaarderingsreserve en niet uitgekeerd als dividend. Hierdoor wordt het financiële risico voor de staat beperkt, maar profiteert de staat ook niet direct van de waardestijging.

Minister laat zich nauwelijks informeren over vitale belangen van de staat

Wij richten ons in dit onderzoek op de rol van de minister van Financiën. We willen inzicht geven in hoe de minister omgaat met het (financieel) belang van de staat bij de goudvoorraad. In zijn brief aan de Tweede Kamer schrijft hij over de goudvoorraad:

'*Het beheer van de goudvoorraad behoort tot de vitale belangen van de staat' (Financiën, 2026)*. Die uitspraak doet vermoeden dat de minister ook wil weten hoe deze vitale belangen van de staat geborgd zijn en welke risico's er zijn ten aanzien van de bezittingen van DNB. Uit ons onderzoek blijkt dat de minister zich hierover nauwelijks laat informeren. De minister vindt dat passen bij de aandeelhoudersrol en de onafhankelijke positie van DNB.

Beperkte informatie bij de minister over controle goud in (buitenlandse) kluizen

Of de goudvoorraden aanwezig zijn en veilig opgeslagen liggen wordt door DNB gecontroleerd. Daarnaast heeft de minister van Financiën in zijn rol als aandeelhouder een externe accountant benoemd om jaarlijks de jaarrekening van DNB te controleren. De minister weet niet hoe deze controles door DNB en de externe accountant in zijn werk gaan. Uit ons onderzoek blijkt dat de externe accountant niet met DNB meegaat op de fysieke controles in de buitenlandse kluizen. In de controleverklaring van de onafhankelijke accountant, in Jaarverslag 2025 DNB, schrijft de accountant (KPMG) '*Voor het goud dat bij DNB wordt gehouden, hebben wij kennisgenomen van het stelsel van interne controlemaatregelen (…) en hebben wij de door DNB uitgevoerde periodieke inventarisatie van de voorraad per jaareinde geobserveerd. Voor het extern opgeslagen goud hebben wij externe bevestiging verkregen.*' Deze bevestiging wordt – voor zover DNB ons kan vertellen – afgegeven door de buitenlandse centrale banken zelf, niet door een externe accountant.

Onduidelijk welke rol goudvoorraad kan spelen in ultieme nood

Op de website van DNB staat: '*De Nederlandse goudvoorraad kan je zien als een spaarpot voor noodgevallen. Denk bij een noodgeval aan een ontwrichtende situatie zoals een financiële crisis, ernstige politieke instabiliteit of zelfs oorlog. Bij dergelijke calamiteiten kunnen geld of papieren waardeobjecten zoals aandelen hun waarde kwijtraken.*' (DNB, 2026b).

DNB geeft aan dat het goud van DNB is en blijft, ook in extreme situaties. Goud kan volgens DNB dus niet door de staat worden ingezet voor extreme crisissituaties. Wel kan het goud door DNB zelf worden ingezet in extreme crisissituaties. In een ontwrichtende situatie – zoals een financiële crisis, ernstige politieke instabiliteit of zelfs oorlog – kunnen geld of papieren waardeobjecten zoals aandelen hun waarde kwijtraken. Goud vervult dan een unieke functie als anker van vertrouwen en biedt bescherming tegen extreme systeemrisico's. In die zin vervult goud de functie van een ultieme verzekering in uitzonderlijke omstandigheden. Voor deze functie hoeft goud niet verkocht te worden en zal het juist als strategische reserve aangehouden worden.

Een andere mogelijkheid is dat bij een crisissituatie het goud door DNB verkocht kan worden en de winst aan de staat uitgekeerd kan worden.
Er zijn tussen DNB en de minister geen afspraken gemaakt of scenario's bepaald over hoe de goudvoorraad ingezet kan worden bij crisissituaties.

DNB is onafhankelijk bij monetaire taken

Bij de uitvoering van de monetaire taken is DNB in vergaande mate onafhankelijk. Dit is vastgelegd in EU-wetgeving. Deze onafhankelijkheid beoogt politieke inmenging in het monetair beleid te voorkomen om zo de financiële stabiliteit op de lange termijn te bevorderen. EU-wetgeving bepaalt dat regeringen geen invloed mogen uitoefenen op de uitvoering van de monetaire taken. Het aanhouden en het beheren van de goudvoorraad valt onder deze monetaire taken.

Dialoog en informatie inwinnen is mogelijk

Tegelijkertijd blijkt uit een rapport van het Europees Monetair Instituut (de voorloper van de Europese Centrale Bank) dat het verbod op beïnvloeding niet betekent dat er geen informatie-uitwisseling meer plaats kan vinden: '*Het verbod op beïnvloeding van buitenaf mag niet zodanig ruim worden uitgelegd dat het een dialoog tussen nationale centrale banken enerzijds en regeringen en overige staatsorganen (zoals het parlement) anderzijds zou uitsluiten.*' (Europees Monetair Instituut, 1996).

In de Bankwet (1998) zijn bepalingen opgenomen die de informatie-uitwisseling tussen DNB en de minister van Financiën regelen:

1. Artikel 13 bepaalt dat de vastgestelde **jaarrekening** goedgekeurd moet worden door de minister van Financiën, als enig aandeelhouder namens de staat.
2. Artikel 16 regelt dat DNB interne **richtlijnen** opstelt voor het beheer van onder andere de goudvoorraad. Dit doet DNB na overleg met de minister en op gepaste wijze rekening houdend met de belangen van de staat.
3. Artikel 18 bepaalt dat de minister bevoegd is om **inlichtingen** bij DNB te vragen die hij nodig acht voor het financieel-economisch beleid van de regering.

Weinig informatie-uitwisseling over de goudvoorraad

De minister is bevoegd om inlichtingen over het monetair beleid – waaronder het beheer van de goudvoorraad – bij DNB op te vragen. In de memorie van toelichting Bankwet 1998 staat hierover: '*Dit (...) dient in de ruimste zin te worden geïnterpreteerd; het omvat het gehele beleidsterrein waar de Minister van Financiën direct of indirect verantwoordelijk voor is. Het inlichtingenrecht van de Minister vindt dan ook zijn grens in hetgeen de Minister op grond van zijn verantwoordelijkheden redelijkerwijs noodzakelijk acht (...).*'

Verplaatsing goudvoorraad 2026

Van de bevoegdheid om inlichtingen op te vragen over de goudvoorraad is – voor zover medewerkers van het ministerie konden nagaan – tot aan 2025 weinig gebruik gemaakt. In december 2025 heeft DNB het initiatief genomen om de minister te informeren over een verplaatsing van een deel van de goudvoorraad.
Op het moment dat DNB zich voorbereidde op deze verplaatsing van het goud deed de Algemene Rekenkamer onderzoek naar de goudvoorraad. In aanloop naar de verplaatsing heeft de minister van Financiën ons verzocht op een later moment te publiceren. De Algemene Rekenkamer maakt zelf een afweging van alle betrokken belangen en heeft besloten de publicatie uit te stellen, vanwege de grote belangen voor ons land en de veiligheid van de betrokkenen.

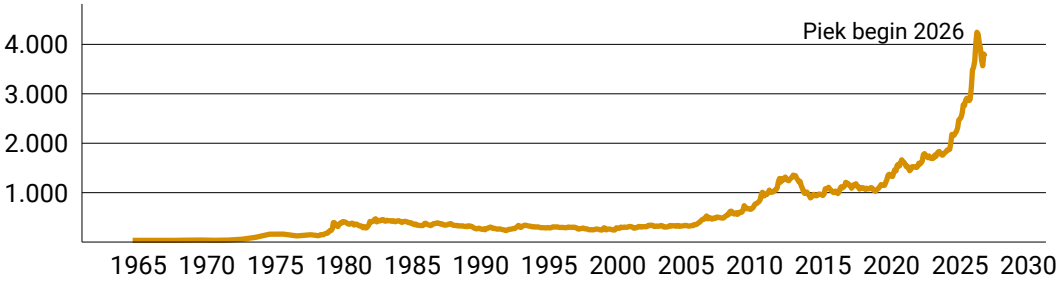
1.
Over de goudvoorraad

Lange tijd waren diverse Europese valuta's en de Amerikaanse dollar gekoppeld aan goud. Het voordeel hiervan was dat de valutawaarde stabiel bleef. Maar met de groei van de economieën en de schaarste van goud bleek deze 'gouden standaard' onhoudbaar. In de 20e eeuw lieten steeds meer landen de koppeling van valuta's aan goud los. Goud bleef voor veel landen een aantrekkelijk onderdeel van de financiële reserves. Waar goud vroeger diende als onderpand voor de waarde van de nationale munt, beoogt het tegenwoordig vooral een rol als vertrouwensanker en ultieme reserve te vervullen. Het goud dient als vertrouwensanker omdat het in tijden van economische onzekerheid, in tegenstelling tot aandelen of obligaties, niet zijn waarde verliest. Sinds de waarde van goud werd losgekoppeld van de dollar stijgt de waarde van goud, gemeten in euro's. De ontwikkeling van de goudprijs geven we weer in figuur 1.

Figuur 1 *Ontwikkeling goudprijs, 1965 tot oktober 2026*

Stijgende goudprijs sinds de loskoppeling van de dollar in jaren 70

In € per troy ounce goud (ruim 31 gram)



Bron: Gold.org (2025a en 2025b)

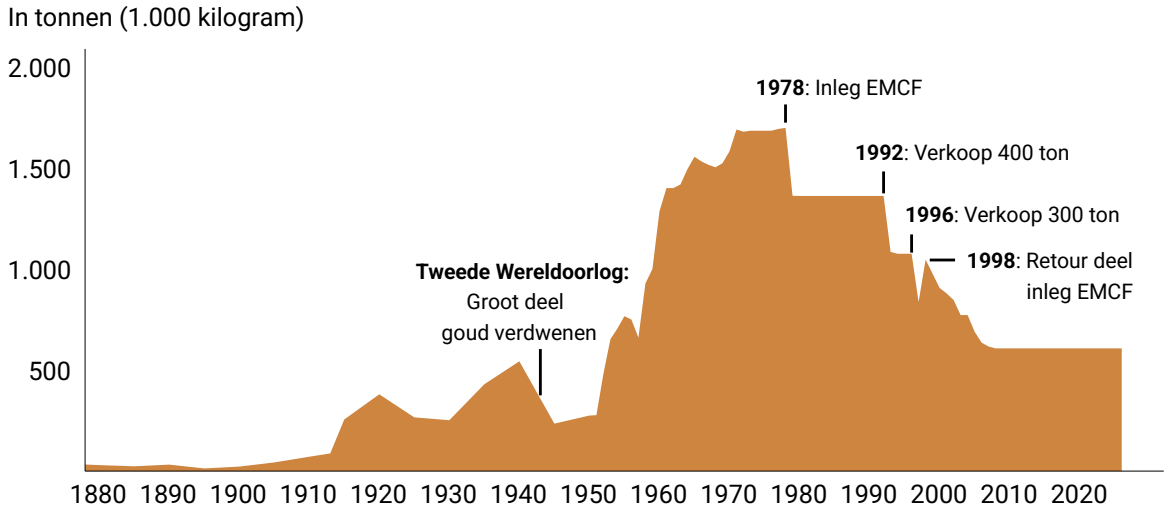
1.1 Omvang van de goudvoorraad

Op het hoogtepunt had De Nederlandsche Bank (DNB) 1.753 ton goud in haar kluizen liggen. Daarna is de omvang van de goudvoorraad sterk afgenomen. In 1992 verkocht DNB in het geheim 400 ton goud, waarvan de opbrengsten werden belegd in Amerikaanse dollars en Duitse marken. Een tweede grote verkoop door Nederland volgde in 1996, ditmaal van 300 ton. Deze verkoop paste in een periode waarin centrale banken hun goudvoorraden heroverwogen en afbouwden, mede omdat goud weinig rendement opleverde. Een grote verkoop van goud door de Bank of England in 1999 leidde tot onrust op de goudmarkt.

Als reactie daarop sloten 15 Europese centrale banken een gezamenlijk akkoord, het zogeheten Goudakkoord (1999). Hierin spraken de deelnemende landen af om hun goudvoorraad vanaf dat moment alleen nog geleidelijk af te bouwen om verstoringen op de markt te voorkomen. Nederland verkocht tussen 2000 en 2008 stapsgewijs nog een deel van de voorraad. Sinds 2008 is de omvang van de Nederlandse goud-voorraad 612,45 ton gebleven. DNB ziet deze omvang als passend bij de ambitie om het ultieme vertrouwen in de economie te waarborgen. Het Goudakkoord is een aantal keer opnieuw gesloten, waarbij de kern steeds was: goud is en blijft een belangrijke monetaire reserve en de aangesloten centrale banken zullen geen grote onverwachte verkopen doen. In 2019 besloot de Europese Centrale Bank (ECB) dat er geen nieuw goudakkoord nodig was: '*Signatories of the fourth Central Bank Gold Agreement no longer see need for formal agreement as market has developed and matured. Signatory central banks confirm gold remains an important element of global monetary reserves and none of them currently has plans to sell significant amounts of gold.*' (ECB, 2019).
Met figuur 2 laten we de opbouw en afbouw van de Nederlandse goudvoorraad over de tijd zien.

Figuur 2 *Omvang Nederlandse goudvoorraad, 1880 tot 2026*

Nederlandse goudvoorraad: opbouw, afbouw en nu stabiel op 612 ton



In 1978 werd een deel van de Nederlandse goudvoorraad ingelegd in het Europees Monetair Fonds voor Monetaire Samenwerking (European Monetary Cooperation Fund, EMCF) als voorbereiding op de uiteindelijke vorming van het Europese monetaire stelsel. Een deel van die inbreng is in 1998 weer teruggegaan naar DNB.

1.2 Van wie is het goud?

'De Nederlandsche Bank beheert ruim 600 ton goud. Dat goud is van de staat en is in wezen ons nationale appeltje voor de dorst.' Zo staat het in een brochure van DNB uit 2010 (DNB, 2010). De waarde van dit nationale appeltje voor de dorst was in 2010 € 10 miljard. Inmiddels is de goudvoorraad 7 keer zo veel waard (ruim € 70 miljard).

Het citaat uit de brochure van DNB doet vermoeden dat de staat eigenaar is van de goudvoorraad. Uit ons onderzoek blijkt dat dit toch anders ligt. De goudvoorraad staat op de balans van DNB en is daarom volgens DNB en het ministerie van Financiën eigendom van DNB.
De minister van Financiën is namens de staat enig aandeelhouder van DNB, maar kan dit aandeelhouderschap niet gebruiken om rechten uit te oefenen die een eigenaar wel kan uitoefenen. Op de website van DNB staat '*De Nederlandsche Bank (DNB) bezit ruim 600 ton goud (…) als onderdeel van haar totale reserves*'. Dit staat er pas sinds mei 2025.

1.3 Waardeontwikkeling goud niet van invloed op dividenduitkering

Verliezen of winsten op de goudvoorraad verrekent DNB op een herwaarderings-reserve. De goudvoorraad van DNB was per 31-12-2025 € 72,2 miljard waard en staat als zodanig op de activa van de balans van DNB. Daar staat een herwaarderings-reserve van € 71,1 miljard tegenover op de passivazijde van de balans. Deze herwaarderingsreserve is in de loop der tijd meegegroeid met de waarde van de goudvoorraad. De toename van de waarde van de goudvoorraad wordt niet aan de staat uitgekeerd. Daardoor hoeft de staat ook niet financieel bij te springen als de goudvoorraad sterk in waarde zou dalen.

1.4 Onduidelijk welke rol goudvoorraad kan spelen in ultieme nood

Op de website van DNB staat: '*De Nederlandse goudvoorraad kan je zien als een spaarpot voor noodgevallen. Denk bij een noodgeval aan een ontwrichtende situatie zoals een financiële crisis, ernstige politieke instabiliteit of zelfs oorlog. Bij dergelijke calamiteiten kunnen geld of papieren waardeobjecten zoals aandelen hun waarde kwijtraken.*' (DNB, 2026b).

DNB geeft aan dat het goud van DNB is en blijft, ook in extreme situaties. Goud kan volgens DNB dus niet door de staat worden ingezet voor extreme crisissituaties. Wel kan het goud door DNB zelf worden ingezet in extreme crisissituaties. In een ontwrichtende situatie – zoals een financiële crisis, ernstige politieke instabiliteit of zelfs oorlog – kunnen geld of papieren waardeobjecten zoals aandelen hun waarde kwijtraken. Goud vervult dan een unieke functie als anker van vertrouwen en biedt bescherming tegen extreme systeemrisico's. In die zin vervult goud de functie van een ultieme verzekering in uitzonderlijke omstandigheden. Voor deze functie hoeft goud dus niet verkocht te worden en zal juist als strategische reserve aangehouden worden.
Een andere mogelijkheid is dat bij een crisissituatie het goud door DNB verkocht kan worden en de winst aan de staat uitgekeerd kan worden. Een belangrijke randvoorwaarde daarbij is dat het besluit daartoe door DNB genomen moet worden. De minister van Financiën mag hiertoe geen instructies geven.

Er zijn tussen DNB en de minister geen afspraken gemaakt of scenario's bepaald over hoe de goudvoorraad ingezet kan worden bij crisissituaties.

2. Minister mag informatie inwinnen

Eind jaren 90 van de vorige eeuw is in EU-verband gekozen voor een gezamenlijke munt en voor meer monetaire samenwerking in de 'eurozone'. Dat werd vormgegeven in het Europees Stelsel van Centrale Banken (ESCB), waarbij ook de ECB werd opgericht. Het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) en de bijbehorende Statuten vormen sinds 1998 de wettelijke basis van dit gemeenschappelijk monetaire beleid. In Nederland voert DNB dit monetaire beleid uit. Daarnaast is de Bankwet (1998) relevant. Hierin zijn in 1998 de noodzakelijke aanpassingen doorgevoerd naar aanleiding van het oprichten van de ESCB.

2.1 Centrale banken zijn onafhankelijk

Voor de uitvoering van de monetaire taken hebben de centrale banken een vergaande wettelijk bepaalde onafhankelijkheid gekregen. Voor deze onafhankelijkheid is gekozen om politieke inmenging in het monetair beleid te voorkomen vanuit de gedachte dat dit de financiële stabiliteit op de lange termijn bevordert. Het beheer van de goudvoorraad valt onder deze monetaire taken van DNB en is vastgelegd in het VWEU en de Bankwet. Daarin is bepaald dat de centrale banken – zoals DNB – verantwoordelijk zijn voor het aanhouden en beheren van de officiële externe reserves (financiële activa en goud). Het VWEU bepaalt dat noch de ECB, noch een nationale centrale bank instructies mag vragen of aanvaarden van regeringen van lidstaten of andere organen. Ook verplichten regeringen zich ertoe dit beginsel te eerbiedigen en geen invloed uit te oefenen op keuzes die centrale banken maken. De minister van Financiën heeft dus geen *zeggenschap* over hoeveel goud Nederland aanhoudt, hoe dat goud wordt beheerd of waar het wordt opgeslagen.

2.2 Informatie inwinnen is mogelijk

Tegelijkertijd blijkt uit een rapport van het Europees Monetair Instituut (de voorloper van de ECB) dat het verbod op beïnvloeding niet betekent dat er geen informatie-uitwisseling meer plaats kan vinden: '*Het verbod op beïnvloeding van buitenaf mag niet zodanig ruim worden uitgelegd dat het een dialoog tussen nationale centrale banken enerzijds en regeringen en overige staatsorganen (zoals het parlement) anderzijds zou uitsluiten. Bepalend is of een nationale instelling een formeel mechanisme ter beschikking heeft om te verzekeren dat opvattingen van deze instelling van invloed zijn op het uiteindelijke besluit. In gevallen waarin een nationale centrale bank expliciet wordt verplicht overleg te plegen met politieke autoriteiten is sprake van een dergelijk mechanisme, zodat zulks in strijd is met het Verdrag en de Statuten.*' (Europees Monetair Instituut, 1996).

In een brief aan de Tweede Kamer schrijft de minister van Financiën over de goud-voorraad: '*Het beheer van de goudvoorraad behoort tot de vitale belangen van de staat*' (Financiën, 2026). Die uitspraak doet vermoeden dat de minister ook wil weten hoe deze vitale belangen van de staat geborgd zijn en welke risico's er zijn ten aanzien van de bezittingen van DNB.

In de Bankwet (1998) zijn bepalingen opgenomen die de informatie-uitwisseling tussen DNB en de minister van Financiën regelen:

1. Artikel 13 bepaalt dat de vastgestelde **jaarrekening** goedgekeurd moet worden door de minister van Financiën, als enig aandeelhouder namens de staat.
2. Artikel 16 regelt dat DNB interne **richtlijnen** opstelt voor het beheer van onder andere de goudvoorraad. Dit doet DNB na overleg met de minister en op gepaste wijze rekening houdend met de belangen van de staat.
3. Artikel 18 bepaalt dat de minister bevoegd is om **inlichtingen** bij DNB te vragen die hij nodig acht voor het financieel-economisch beleid van de regering.

Bovenstaande bepalingen zijn bedoeld om de informatiepositie van de minister te waarborgen, juist omdat de mogelijkheid tot meer directe sturing zoals die bestond vóór de vorming van het ESCB, is komen te vervallen. Voorafgaand aan deze hervormingen had de minister met het aanwijzingsrecht de mogelijkheid om in uitzonderlijk gevallen aanwijzingen te geven aan DNB. Met bovenstaande bepalingen heeft de wetgever beoogd een evenwicht te creëren tussen de onafhankelijkheid van DNB enerzijds en de informatiebehoefte van de staat anderzijds. In de memorie van toelichting Bankwet 1998 (Financiën, 1997) benoemde de minister van Financiën dit ook expliciet:

'*Zin en effectiviteit van het onafhankelijke Europese monetair beleid staan of vallen immers met vertrouwen en stevig draagvlak in de deelnemende lidstaten. Naast de mogelijkheid voor de Nederlandse volksvertegenwoordiging zelf om bij de Minister en de Bank inlichtingen te vragen, zullen ondergetekende en de Bank de genoemde informatievoorziening actief bevorderen*.'

De bedoeling van de wetgever was dat de onafhankelijkheid van DNB als centrale bank volledig gerespecteerd zou worden, maar dat dit niet zou hoeven betekenen dat er geen enkele uitwisseling van informatie meer mogelijk is.

Naast bovengenoemd belang (draagvlak is nodig voor effectiviteit) kan de minister informatie inwinnen vanwege zijn verantwoordelijkheid voor het financieel-economisch beleid en in zijn hoedanigheid als aandeelhouder.

2.3 Geheimhoudingsplicht is geen verbod op dialoog

In het VWEU en in de ESCB-statuten is vastgelegd dat DNB niet zomaar informatie openbaar mag maken: '*Leden van de bestuursorganen en personeelsleden van de ECB en de nationale centrale banken zijn gehouden, ook na beëindiging van hun taken, inlichtingen die naar hun aard onder de geheimhoudingsplicht vallen, niet openbaar te maken*.' (ESCB-statuten). Wat 'naar hun aard' betekent, is niet bepaald in Europese wet- of regelgeving en voor zover bekend (bij de Algemene Rekenkamer en DNB) is hier nog geen jurisprudentie over.

De geheimhoudingsplicht is in nationale wetgeving uitgewerkt in de Bankwet. In de memorie van toelichting Bankwet 1998 staat hierover: '*Artikel 18 regelt de geheimhouding voor de medewerkers van de Bank of voor eenieder die uit hoofde van deze wet gegevens of inlichtingen verkrijgt voor zover die strekken ter uitvoering van het Verdrag. De geheimhouding strekt zich ook uit tot de Minister (…) als zij gegevens verkrijgen op grond van artikel 17 (…)*.' Het artikel waarnaar de memorie van toelichting verwijst, gaat over het recht van de minister om inlichtingen te vragen die hij nodig acht voor het financieel-economische beleid van de regering. Het gevolg van deze bepaling is dat door DNB wél informatie aan de minister kan worden gegeven ten behoeve van het financieel-economische beleid van de regering en dat hiermee geen inbreuk wordt gedaan aan de geheimhoudingsplicht. Zodra de minister vertrouwelijke informatie ontvangt, geldt de geheimhoudingsplicht ook voor de minister. De geheimhoudingsplicht wordt dan als het ware met de informatie mee overgedragen. De beoordeling van de vraag welke informatie de minister nodig heeft 'ten behoeve van het financieel-economische beleid van de regering' is aan de

minister. Over deze bepaling zegt de memorie van toelichting Bankwet 1998: '*Dit begrip dient in de ruimste zin te worden geïnterpreteerd; het omvat het gehele beleidsterrein waar de Minister van Financiën direct of indirect verantwoordelijk voor is. Het inlichtingenrecht van de Minister vindt dan ook zijn grens in hetgeen de Minister op grond van zijn verantwoordelijkheden redelijkerwijs noodzakelijk acht (...).*'

2.4 Bevoegdheid Algemene Rekenkamer

De Algemene Rekenkamer heeft vergaande bevoegdheden om onderzoek te doen bij de Rijksoverheid en bij organisaties verbonden aan de Rijksoverheid. In de Comptabiliteitswet (2016) is de bevoegdheid van de Algemene Rekenkamer bij DNB echter ingeperkt: '*Een onderzoek bij De Nederlandsche Bank N.V. heeft geen betrekking op de uitvoering van taken ter uitvoering van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.*' Op basis hiervan mag de Algemene Rekenkamer geen onderzoek doen naar uitoefening van de monetaire taken door DNB, waaronder het aanhouden en het beheren van goud. Wel mag de Algemene Rekenkamer onderzoek doen naar de invulling van het aandeelhouderschap van de minister van Financiën en naar zijn verantwoordelijkheden zoals die volgen uit onder andere de Bankwet.

Wet- en regelgeving biedt ruimte voor informatie-uitwisseling en dialoog tussen DNB en de Algemene Rekenkamer. Vanzelfsprekend kan de geheimhoudingsplicht overeind blijven bij informatie-uitwisseling tussen DNB en de Algemene Rekenkamer. Bij de uitwisseling van informatie gaat de geheimhoudingsplicht 'mee over', net zoals dat geldt voor de informatie-uitwisseling tussen DNB en de minister van Financiën.

Voor dit onderzoek hebben wij het ministerie van Financiën gevraagd om antwoorden op vragen over de goudvoorraad. Ligt de goudvoorraad er echt? Hoe verlopen de controles daarop? Ligt de voorraad veilig opgeslagen? Is de goudvoorraad beschikbaar als we hem nodig hebben? Zijn er noodplannen? Het ministerie van Financiën kon ons weinig informatie geven en wees vooral op de onafhankelijkheid van DNB. DNB gaf aan ons eveneens beperkt antwoord te kunnen geven, verwijzend naar de genoemde beperkende bepaling in de Comptabiliteitswet.

Rekenkamers in andere Eurolanden doen soms wél audits naar het beheer van de goudvoorraad door de nationale centrale banken. In Duitsland is deze bevoegdheid vastgelegd in de Bundesbank Act: '*The accounts shall be audited by one or more independent external auditors appointed by the Executive Board in agreement with the Federal Court of Auditors (Bundesrechnungshof) and subsequently published.*

The external auditors' report serves as the basis for the audit carried out by the Federal Court of Auditors.'

De Oostenrijkse Rekenkamer heeft een rapport over de goud-audit openbaar gepubliceerd: '*Österreichische Nationalbank – Gold- und Pensionsreserven, Jubiläumsfonds sowie Sozialleistungen*'.

3. Minister vraagt weinig informatie

3.1 Minister weet weinig over de controles

In hoofdstuk 2 gaven we aan dat de Bankwet voorschrijft dat de jaarrekening goedkeuring behoeft van de aandeelhouder. De minister van Financiën heeft – in zijn rol als enig aandeelhouder van DNB – een externe accountant benoemd om jaarlijks de jaarrekening te controleren. De minister van Financiën krijgt weinig informatie over hoe de controles plaatsvinden. DNB heeft per kluiscontrole een controlememorandum, waarin verslag wordt gedaan van de controles die DNB zelf uitvoert in de kluis in Zeist en in de buitenlandse kluizen. DNB geeft aan de inhoud van de controlememoranda niet te kunnen delen ten behoeve van het onderzoek door de Algemene Rekenkamer. Het ministerie zelf heeft nooit om deze documenten gevraagd omdat het ministerie dat niet passend vindt bij de aandeelhoudersrol en de onafhankelijke positie van DNB. '*De aanwezigheid van de goudvoorraad wordt bevestigd aan de hand van de jaarverslagen en de controle van de externe accountant.*' zo geeft het ministerie aan.
In antwoord op een Kamervraag gaf de minister in 2014 aan: '*DNB heeft mij laten weten dat jaarlijks een fysieke controle op de goudvoorraad in Nederland wordt uitgevoerd (…) en dat ook jaarlijks op roulerende basis één van de buitenlandse bewaarders van het goud van DNB wordt bezocht voor een fysieke controle op de goudvoorraad aldaar (…). Bij deze controles zijn geen verschillen geconstateerd.*'

In de controleverklaring van de onafhankelijke accountant, in Jaarverslag 2025 DNB, schrijft de accountant (KPMG) '*Voor het goud dat bij DNB wordt gehouden, hebben wij kennisgenomen van het stelsel van interne controlemaatregelen (…) en hebben wij de door DNB uitgevoerde periodieke inventarisatie van de voorraad per jaareinde*

geobserveerd. Voor het extern opgeslagen goud hebben wij externe bevestiging verkregen.'

DNB geeft aan dat de externe accountant meegaat op de kluiscontroles in Zeist, maar niet meegaat op de controles in de buitenlandse kluizen. Bovenstaande 'externe bevestiging' wordt – voor zover DNB weet – afgegeven door de buitenlandse centrale bank zelf, niet door een externe accountant.

Uit nationale of internationale wetgeving volgt niet dat het de minister verboden is om informatie in te winnen over hoe de controles (door DNB of door de externe accountant) op de goudvoorraad worden uitgevoerd. De aandeelhouder kan hierover vragen stellen. Informatie inwinnen staat niet gelijk aan besluitvorming beïnvloeden.

Zoals toegelicht in hoofdstuk 2 biedt de Bankwet de minister de bevoegdheid om inlichtingen bij DNB op te vragen die nodig zijn voor het financieel-economisch beleid van de regering. Over deze bepaling zegt de memorie van toelichting Bankwet 1998: '*Dit begrip dient in de ruimste zin te worden geïnterpreteerd; het omvat het gehele beleidsterrein waar de Minister van Financiën direct of indirect verantwoordelijk voor is. Het inlichtingenrecht van de Minister vindt dan ook zijn grens in hetgeen de Minister op grond van zijn verantwoordelijkheden redelijkerwijs noodzakelijk acht (...)*.'

Van de bevoegdheid om inlichtingen op te vragen is met betrekking tot de goud-voorraad tot aan 2025 weinig gebruik gemaakt. Wel vindt er regulier overleg plaats tussen de minister van Financiën en de president van DNB in de periodieke over-leggen. Van de gesprekken worden summiere verslagen gemaakt. In de verslagen en de voorbereidende notities zien wij tot eind 2025 geen vermelding van gesprekken over de goudvoorraad. Wel is er in bredere zin gesproken over geopolitieke onrust en de vraag wat dit betekent voor diverse financieel-economische vraagstukken. In de overleggen vanaf december 2025 komt de goudvoorraad en de verplaatsing van een deel van het goud wel aan de orde.

3.2 Belangen van de staat niet in interne richtlijnen

In artikel 16 van de Bankwet is bepaald dat DNB interne richtlijnen opstelt voor het beheer van onder meer de goudvoorraad, '*na overleg met de minister en met gepaste inachtneming van de belangen van de Staat*'. In toelichting op de richtlijnen schrijft DNB dat de richtlijnen op een hoog abstractieniveau zijn vastgesteld om enerzijds de onafhankelijkheid van DNB te verzekeren en anderzijds de houdbaarheid van de richtlijnen over een langere periode te waarborgen. De richtlijnen stellen over de

goudvoorraad dat DNB goud beheert, daarbij rekening houdt met wet- en regelgeving en zich rekenschap geeft van haar maatschappelijke rol.
In de richtlijnen staat: *'DNB houdt een goudvoorraad aan voor systeemontwrichtende situaties waarin het publieke vertrouwen in fiduciair geld niet langer vanzelfsprekend is, om in dergelijke zeer extreme situaties het vertrouwen in Nederland te ondersteunen. De goudvoorraad draagt daarmee bij aan het vertrouwen in geld. De goudvoorraad wordt passief beheerd'*.
De richtlijnen beschrijven niet hoe DNB omgaat met de vraag waar in de wereld het goud veilig ligt en ook niet op de vraag hoe DNB toeziet op de feitelijke aanwezigheid van de goudvoorraden. Ook wordt er niet uitgelegd hoe de beschikbaarheid van het goud geborgd is in 'zeer extreme systeemontwrichtende situaties'.

In de memorie van toelichting Bankwet van 1998 is uitgelegd wat het doel is van de betrokkenheid van de minister bij de richtlijnen: *'Deze bepaling (…) betekent dat de Minister van Financiën kennis kan nemen van het beleid dat de Bank volgt bij belegging van haar activa'*. Maar nu de richtlijnen zo abstract zijn geformuleerd, beperkt dat hoeveel inzicht de minister van Financiën kan vergaren in het beleid van DNB. Uit de richtlijnen wordt niet duidelijk in hoeverre DNB rekening houdt met de belangen van de staat.

3.3 Verschillende opslaglocaties van de goudvoorraad

Tot het einde van de jaren 30 van de vorige eeuw lag vrijwel al het Nederlandse goud in Nederland. In de aanloop naar de Tweede Wereldoorlog besloot DNB een aanzienlijk deel onder te brengen in buitenlandse kluizen in New York, Londen en later Ottawa. Het deel dat in Nederland achterbleef, werd in de Tweede Wereldoorlog door de Duitse bezetter grotendeels in beslag genomen en afgevoerd naar Duitsland. Een deel daarvan werd later door Zwitserland opgekocht. Na de oorlog wist Nederland ongeveer de helft van dit goud terug te halen.

Veel landen hebben delen van hun goudvoorraad op verschillende locaties in de wereld opgeslagen. Hier zitten strategische overwegingen achter. Met enige regelmaat, zeker in tijden van toegenomen geopolitieke spanningen, komt in de maatschappij en de politiek de vraag op of het verstandig is om grote delen van de goudvoorraad in landen buiten Nederland aan te houden. In Kamervragen en Kamerdebatten wordt zo nu en dan gevraagd naar de goudvoorraad en naar de afweging waar in de wereld het goud veilig ligt opgeslagen, bijvoorbeeld in Kamervragen van de Eerste Kamer (Financiën, 2021), Kamervragen van de Tweede

Kamer (Tweede Kamer, 2014) en in een niet-aangenomen Kamermotie (Tweede Kamer, 2025). Ook in andere EU-landen spelen dit soort vragen.

Verplaatsing goudvoorraad in 2014
In 2014 is een deel van de goudvoorraad uit New York verplaatst naar Nederland. De operatie werd door DNB in het geheim voorbereid en uitgevoerd. Het ministerie van Financiën kan niet achterhalen of de minister destijds hierover van tevoren is geïnformeerd. Documenten over de rol of betrokkenheid van de minister zijn niet gevonden in de archieven. Daarmee kunnen wij niet vaststellen welke afwegingen er destijds zijn gemaakt en hoe de minister hierbij betrokken is geweest.

3.4 Informatie over verplaatsing goud in 2026

DNB geeft aan dat het goudbeleid, inclusief de geografische allocatie van de goud-reserves, eens per 5 jaar integraal wordt geëvalueerd. Daarnaast wordt jaarlijks beoordeeld of het wenselijk is om een eerdere tussentijdse evaluatie uit te voeren. De in 2026 uitgevoerde verplaatsing van een deel van de goudvoorraad vloeide volgens DNB voort uit zo'n periodieke evaluatie.

Op 8 december 2025 stelde DNB het ministerie op de hoogte van het voornemen om een deel van de goudvoorraad te verplaatsen. De minister is hierover door zijn medewerkers op de hoogte gesteld. Op 16 december is de minister geïnformeerd door de president van DNB tijdens een lunchoverleg. Dit werd opgevolgd door diverse momenten van informatie-uitwisseling. Voorafgaand aan 8 december 2025 noemde DNB in een overleg met onder meer ambtelijk Financiën dat DNB mogelijk zou gaan nadenken over het allocatiebeleid van de goudvoorraad.

Op 2 september 2026 stuurde de minister van Financiën een brief aan de Tweede Kamer (Financiën, 2026). In de brief meldt de minister dat DNB een deel van de goudvoorraad uit New York en Ottawa heeft verplaatst naar Londen.

De feitelijke en directe beschikbaarheid speelde een cruciale rol in de keuze voor de verhuizing van de goudvoorraad in 2026: *'Door deze stap hebben we de inzetbaarheid van de goudvoorraad verbeterd. We gaan ervan uit dat we het goud nooit hoeven in te zetten, maar toch is het nodig dat we onze weerbaarheid en paraatheid versterken. (…) Goud dat in Londen bij de Bank of England ligt opgeslagen, moet voldoen aan moderne internationale handelsstandaarden en wordt beschouwd als het gemakkelijkst ver-handelbare goud ter wereld. Daarmee is het voor DNB het snelst in te zetten in een*

crisissituatie. Het deel van de goudvoorraad dat in New York en Ottawa ligt, is minder direct inzetbaar.' (DNB, 2026a).

Op het moment dat DNB zich voorbereidde op deze verplaatsing van het goud deed de Algemene Rekenkamer onderzoek naar de goudvoorraad. In aanloop naar de verplaatsing heeft de minister van Financiën ons verzocht op een later moment te publiceren. De Algemene Rekenkamer maakt zelf een afweging van alle betrokken belangen en heeft besloten de publicatie uit te stellen, vanwege de grote belangen voor ons land en de veiligheid van de betrokkenen. In onderstaande tijdlijn laten we zien hoe ons onderzoek liep naast het proces van de verhuizing.

Figuur 3 *Tijdlijn verplaatsing goud 2026*

Minister van Financiën kort voor start verplaatsing goud geïnformeerd

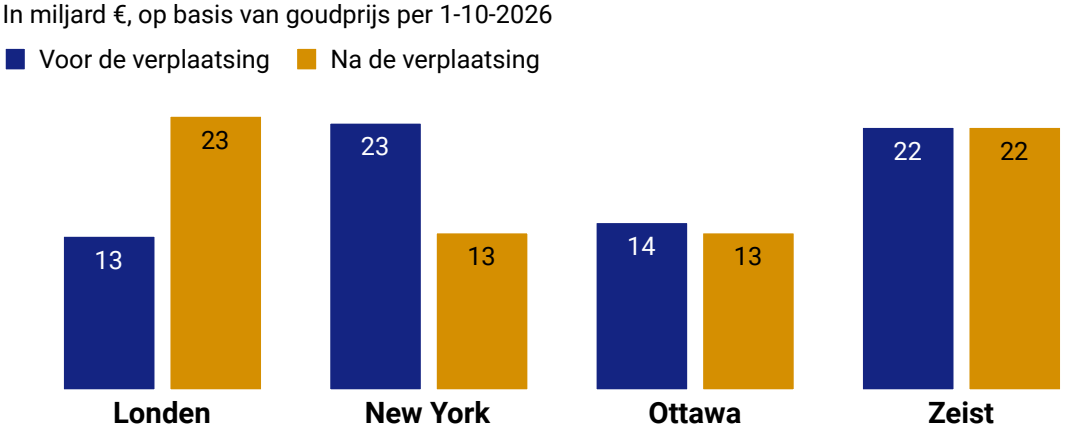


Tot de verplaatsing in 2026 bevond eenderde van de goudvoorraad zich in de kluizen van DNB in Zeist. Eenderde lag opgeslagen bij de Federal Reserve Bank in New York (Verenigde Staten) en de rest lag in Ottawa (Canada) en Londen (Verenigd Koninkrijk). In figuur 4 laten we de oude en de nieuwe verdeling zien.

Figuur 4 *De verplaatsing van een deel van de Nederlandse goudvoorraad*

Het meeste goud ging van New York naar Londen

In miljard €, op basis van goudprijs per 1-10-2026

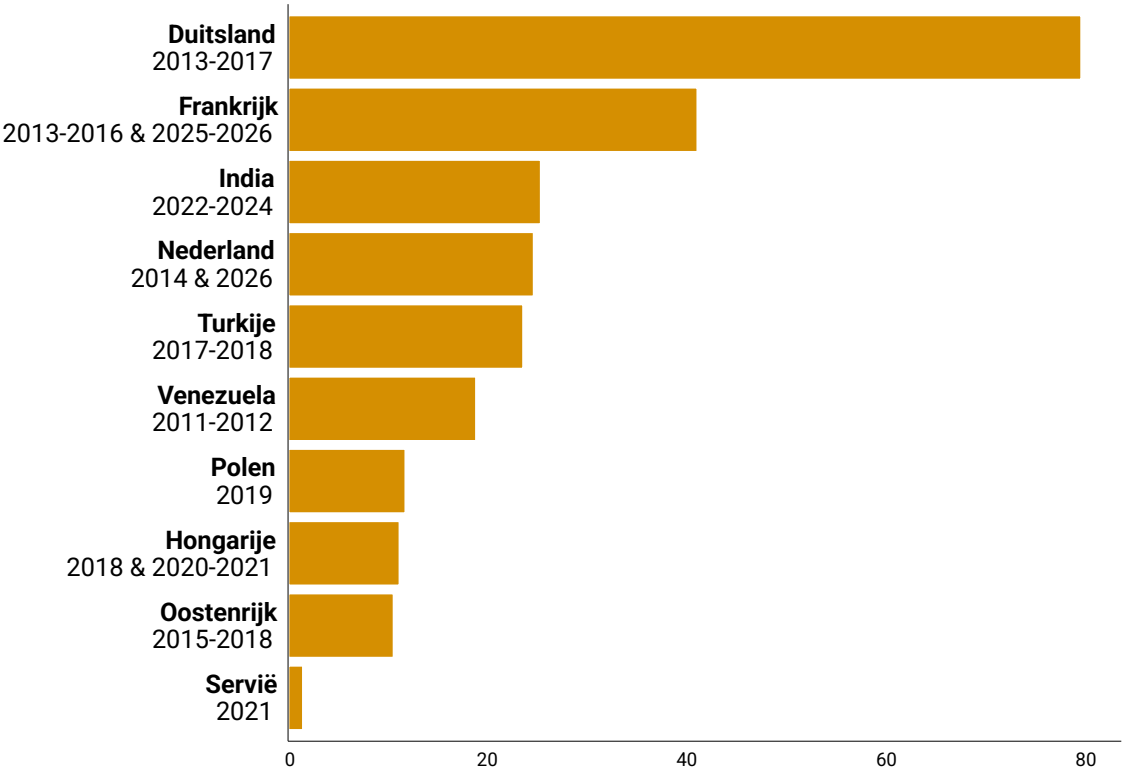


Overigens staat de keuze van Nederland om goud te verplaatsen niet op zichzelf. In de afgelopen jaren hebben diverse landen hun goudvoorraden verplaatst. In figuur 5 laten we dit zien, voor zover bekend. Niet alle verhuizingen van goud worden openbaar gemaakt.

Figuur 5 *Goudverplaatsingen sinds 2011*

Meerdere landen verplaatsten hun goudvoorraad

Verplaatste hoeveelheid goud (in € miljard, prijspeil 1-10-2026)



Bron: Incrementum (2026)

4. Reactie

We hebben ons conceptrapport toegezonden aan de minister van Financiën. De minister heeft gereageerd op ons conceptrapport. Gezien zijn reactie zien wij geen aanleiding tot een nawoord. De brief staat op onze website.

Bijlage: Literatuur

DNB (2010), Geld & Goud. Uit de schatkamer van de Nederlandsche Bank.

DNB (2026a), https://www.dnb.nl/algemeen-nieuws/persbericht-2026/dnb-verbetert-verhandelbaarheid-goudvoorraad/, geraadpleegd op 2 oktober 2026.

DNB (2026b), https://www.dnb.nl/over-ons/goud/, geraadpleegd op 2 oktober 2026.

ECB (2019), As market matures central banks conclude that a formal gold agreement is no longer necessary, https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2019/html/ecb.pr190726_1~3eaf64db9d.en.html, geraadpleegd op 2 oktober 2026.

Europees Monetair Instituut (1996), Voortgang naar convergentie 1996.

Gold.org (2025a), https://www.gold.org/goldhub/research/central-bank-gold-reserves-historical-perspective-1845, geraadpleegd op 2 oktober 2026.

Gold.org (2025b), https://www.gold.org/goldhub/data/gold-reserves-by-country, geraadpleegd op 2 oktober 2026.

Incrementum (2026), In gold we trust, 2026

MeasuringWorth (2025), https://measuringworth.com/datasets/gold/, geraadpleegd op 2 oktober 2026.

Financiën (2012), vergaderjaar 2012 - 2013, 33 548, D.

Financiën (1997), vergaderjaar 1997 - 1998, 25 719, nr. 3

Financiën (2026), vergaderjaar 2026 - 2027, 36 800 IX, nr. 51

Tweede Kamer (2014), vergaderjaar 2013 - 2014, Aanhangselen 1141.

Tweede Kamer (2025), vergaderjaar 2025 - 2026, 36 800, nr. 90.

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

Foto: Shutterstock / Vladislav Gajic

De tekst in dit document is vastgesteld op 5 november 2026. Dit document is op 11 november 2026 aangeboden aan de Tweede Kamer.

Den Haag, november 2026