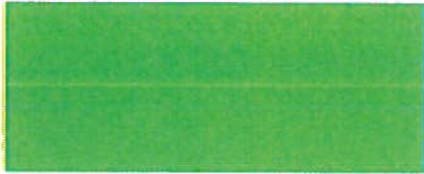




> Retouradres Postbus 20001 2500 EA Den Haag



Kabinet Minister-President

Binnenhof 19
2513 AA Den Haag
Postbus 20001
2500 EA Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Contactpersoon
WOB@minaz.nl

Onze referentie
4036904

Bijlagen

- Verstrekte documenten
- Verslag hoorzitting

Datum 4 februari 2019

Betreft Beslissing op bezwaar kosten Koninklijk Huis 2017

Geachte 

Bij brief van 2 november 2018, ontvangen op 5 november 2018, heeft u een bezwaarschrift ingediend tegen mijn besluit van 24 september 2018 met kenmerk 4012621. Met deze brief wordt op uw bezwaar beslist.

Verloop van de procedure

U heeft bij brief van 27 juni 2018, ontvangen op 28 juni 2018, een verzoek als bedoeld in artikel 3 van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) bij het ministerie van Algemene Zaken ingediend. U verzoekt om documenten die relateren aan kortgezegd, de kosten van het Koninklijk Huis waaraan wordt gerefereerd in het Rapport bij het jaarverslag van de Algemene Rekenkamer bij de Resultaten verantwoordingsonderzoek 2017 De Koning (I).

Bij brief van 19 juli 2018 is de beslistermijn verdaagd en bij brief van 22 augustus 2018 is de beslistermijn opgeschort in verband met het vragen van zienswijzen aan derde-belanghebbenden.

Bij brief van 24 september 2018 heb ik op uw verzoek beslist. Daarbij zijn twee documenten (deels) openbaar gemaakt: de interne administratieve organisatie en control framework voor de Begroting van de Koning van 28 september 2017 en de Review accountantscontrole declaratie DKH 2017 van 5 april 2018. Niet openbaar gemaakt is de declaratie functionele uitgaven van de Koning d.d. 13 maart 2018 met de bijbehorende controleverklaring. Bij brief van 2 november 2018, ontvangen op 5 november 2018, heeft u bezwaar aangetekend tegen mijn besluit van 24 september 2018.

Op 28 november 2018 heeft de hoorzitting plaatsgevonden. Het verslag van de hoorzitting treft u als bijlage bij deze beslissing op bezwaar aan. Van de hoorzitting is ook een geluidsopname gemaakt. Deze wordt u, op uw verzoek, separaat per mail toegezonden.

Relevante wetsartikelen/juridisch kader

Uw verzoek moet worden beoordeeld aan de hand van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). Uitgangspunt van de Wob is dat er, in het belang van een goede en democratische bestuursvoering, voor degene die om informatie verzoekt een recht op openbaarmaking van de informatie bestaat. Het bestuursorgaan kan de openbaarmaking van de gevraagde informatie achterwege laten wanneer zich

(een of meer van) de in artikel 10 en 11 van de wet genoemde uitzonderingsgronden of beperkingen voordoen.

Beoordeling van het bezwaar

Gronden van het bezwaar

In uw bezwaarschrift en tijdens de hoorzitting heeft u - kort samengevat - de volgende gronden aangevoerd:

1. Bezwaargronden per collectie

Er ontbreken documenten in de inventarisatie, gevraagd wordt om een hernieuwde zoekslag inzake alle onder de procedure vallende documenten. Specifiek verwijst u daarbij naar de nummers 1 tot en met 4 zoals gehanteerd in uw Wob-verzoek en het Wob-besluit, door u 'collecties' genoemd.

Collectie 1

De beslissing stelt onterecht dat er inzake het control framework buiten het verstrekte document geen andere documenten bestaan. In voetnoot 2 van dit framework wordt verwezen naar een document waarover niet is beslist: de Interne administratieve organisatie van AZ.

Collectie 1/2

Er is een dossier 'bestemmingsreserves'. In de review van de ADR wordt verwezen naar 'specifieke afspraken' tussen AZ en DKH inzake deze reserves in een brief van 18 december 2015, inclusief 'aanvulling' van 6 april 2016. Deze documenten ontbreken.

Collectie 1/2/3/4

Uit de verstrekte documenten blijkt dat dat er een 'regiegroep begroting de Koning' is die gaat over de extracomptabele bijlagen tweemaal per jaar bijeenkomt. Over de hieronder vallende documenten is niet beslist.

Collectie 2

Er moeten in deze collectie meer documenten zijn, bijvoorbeeld:

- de einddeclaratie over 2017;
- de controleverklaring accountant KPMG met toelichting;
- de review en checklist waarnaar wordt verwezen in de review van de ADR.

Collectie 2/3

De review van de ADR verwijst naar een voorbespreking die op 30 november 2017 heeft plaatsgevonden op paleis Noordeinde. Hierbij zijn afspraken gemaakt en bijzonderheden en aandachtspunten voor de review besproken. Het lijkt onaannemelijk dat dergelijke punten niet zijn vastgelegd.

Collectie 3/4

Er moeten meer documenten zijn, bijvoorbeeld documenten bij/aan/onder de directeur FEZ dienstig aan de taken van AZ en de premier.

2. Bezwaargronden per weigeringsgrond

Artikel 10, 2, e Wob

Namen van ambtenaren kunnen weggelakt worden, dit geldt echter niet voor ambtenaren in schaal 15 of hoger of met een publieke functie. Daar waar in lijn met bovenstaande wordt gelakt, wordt gevraagd tot een samenvatting en meer subsidiaal in een vorm dat alle naakte feiten wel openbaar worden.

Artikel 10, 2, g Wob

Deze weigeringsgrond is niet valide ingebracht en voldoet niet aan de daarvoor geldende jurisprudentie.

De Grondwet

U bestrijdt dat de Grondwet mag worden gebruikt als een *lex specialis* ten opzichte van de Wob. Als er al iets geweigerd zou mogen worden, mag dit nooit ten nadele gaan van de mogelijkheid om de besteding van publieke middelen te controleren.

Daar waar het gevraagde geweigerd wordt, dient actief gezocht te worden naar vormen van verstrekking die zoveel mogelijk een verzoeker bedienen, dit is onvoldoende gebeurd. U vraagt expliciet om doorgeleiding aangezien denkbaar is dat delen van het gevraagde zich bij andere organen bevinden.

Overwegingen ten aanzien van de gronden van bezwaar

1. Bezwaargronden per collectie

Collectie 1 en collectie 1/2

Het bestreden besluit stelt niet dat er buiten het controlframework geen andere documenten bestaan. Er is door u verzocht om het controlframework en dat document is openbaar gemaakt. Daarbij zijn documenten waarnaar in dit document wordt verwezen buiten beschouwing gelaten. Documenten waarnaar wordt verwezen in de review zijn eveneens buiten beschouwing gelaten, mede ook doordat deze documenten dateren van 2015 en 2016 en uw verzoek zag op documenten vanaf 2017. Naar aanleiding van uw bezwaarschrift en het besprokene tijdens de hoorzitting wordt alsnog beslist over de volgende documenten:

- Interne administratieve organisatie d.d. 8 januari 2009;
- Brief van 18 december 2015;
- Brief van 6 april 2016;
- Checklist ADR;
- Agenda overleg 30 november.

Interne administratieve organisatie

Dit document besluit ik openbaar te maken en treft u als bijlage bij dit besluit aan. Een naam van een ambtenaar heb ik onleesbaar gemaakt met een beroep op artikel 10, tweede lid, onder e, van de Wob aangezien dit geen publieke functie betreft. Voor de motivering verwijs ik naar het hierna gestelde bij de openbaarmaking van namen.

Brieven 18 december 2015 en 6 april 2016 en checklist ADR

De brieven van respectievelijk 18 december 2015 en 16 april 2016 van het ministerie van Algemene Zaken zijn een reactie op brieven van 30 november 2015 en 4 april 2016 van de thesaurier van zijne majesteit de Koning van de Dienst van het Koninklijk Huis (DKH). Deze brieven zullen in samenhang beoordeeld worden.

In de brief van 30 november 2015 verzoekt de thesaurier van de DKH om tot hernieuwde afspraken te komen ten aanzien van de vorming en hervorming van bestemmingsreserves bij DKH en doet daarin een aantal voorstellen. Bij brief van 18 december 2015 reageert de minister van Algemene Zaken op deze brief. In de brief van 4 april 2016 doet de thesaurier van DKH een aanvullend voorstel in het kader van een aantal bestemmingsreserves. Bij brief van 6 april 2016 geeft de

minister van Algemene Zaken aan hiermee akkoord te zijn en geeft een beeld omtrent de bestemmingsreserves.

Deze correspondentie en de checklist van de ADR besluit ik niet openbaar te maken. Ik zal dit hieronder nader toelichten.

Deze documenten hebben betrekking op de zogeheten 'functionele uitgaven'. Dit zijn uitgaven die te relateren zijn aan de uitoefening van het koningschap en die op declaratiebasis door de DKH namens de Koning worden ingediend bij de minister-president en ten laste van Begroting I worden betaald (begrotingsartikel 2). De parlementaire controle op de functionele uitgaven vindt plaats via de controle op Begroting I waarin de uitgaven worden geraamd en via het financiële jaarverslag De Koning waarin verantwoording wordt afgelegd over de gedane uitgaven. Zoals voor alle jaarverslagen geldt, gaat het Jaarverslag De Koning vergezeld van een rapport van de Algemene Rekenkamer en worden de uitgaven op begrotingsartikel 2 gecontroleerd door de Auditdienst Rijk. Ook verricht een externe accountant jaarlijks een onderzoek naar de rechtmatigheid van de betreffende uitgaven.

Uitgaven als bedoeld in begrotingsartikel 2 (artikel 3 Wet Financieel Statuut van het Koninklijk Huis; hierna: WFSKH) vallen onder de reikwijdte van artikel 41 van de Grondwet dat als volgt luidt: "De Koning richt, met inachtneming van het openbaar belang, zijn Huis in." Ingevolge deze bepaling heeft de Koning de vrijheid om binnen de grenzen van begrotingsartikel 2 te bepalen hoe hij zijn 'Huis' inricht en hoe hij de financiële middelen daarbij inzet. Het uitgangspunt van artikel 41 van de Grondwet is dat handelingen en uitgaven die onder deze grondwetsbepaling vallen niet openbaar zijn, tenzij niet aan de voorwaarde van het in acht nemen van het openbaar belang is voldaan. Dat betekent onder meer dat over de hoogte van de concrete uitgaven door de minister-president in beginsel geen inlichtingen worden verstrekt, tenzij er sprake is van een situatie waarin het openbaar belang niet in acht is genomen. Of hiervan sprake is zal per geval moeten worden afgewogen door de minister-president. Het is niet mogelijk om een generiek en concreet toepasbaar onderscheid te maken tussen uitgaven die wel voldoen aan die voorwaarde en die dat niet doen.

De correspondentie en de checklist bevatten informatie over de bestemmingsreserves, handelingen en concrete uitgaven op grond van artikel 3 WFSKH (artikel 2 van begroting hoofdstuk I) die vallen onder de reikwijdte van artikel 41 Grondwet. Openbaarmaking daarvan doet afbreuk aan de grondwettelijke vrijheid van de Koning 'het eigen Huis' in te richten en leidt daarmee tot onevenredige benadeling van de Koning. Het belang van het voorkomen van dit onevenredige nadeel weegt naar mijn oordeel zwaarder dan het belang bij openbaarmaking. Ik neem daarbij in aanmerking dat, zoals hiervoor beschreven, is voorzien in een controle op functionele uitgaven als bedoeld in artikel 3 WFSKH (artikel 2 van begroting hoofdstuk I). Daarmee is ook zonder openbaarmaking van deze correspondentie debat over en controle op de uitgaven mogelijk. Derhalve maak ik de correspondentie op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, g, van de Wob niet openbaar.

Hiervoor verwijs ik ook naar de in het bestreden besluit genoemde advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van 4 juli 2016 over de betekenis van artikel 41 van de Grondwet. Daarin is aangegeven dat het verder uitsplitsen van posten die vallen onder artikel 1 of 2 van de begroting hoofdstuk I (artikel 1 en 3 WFSKH) afbreuk doet aan de waarborg die artikel 41 Grondwet mede beoogt te

bieden ten behoeve van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de Koning.

Collectie 1/2/3/4

Tijdens de hoorzitting heeft u aangegeven dat dit onderdeel (extracomptabele bijlagen) van het bezwaarschrift kan komen te vervallen.

Collectie 2

Over de einddeclaratie over 2017 met de bijbehorende controleverklaring van de accountant KPMG is wel reeds beslist met het bestreden besluit waarbij deze documenten niet openbaar zijn gemaakt. Ook over de review van de ADR is beslist, deze is openbaar gemaakt.

Over de door de ADR gebruikte checklist is geen besluit genomen omdat dit document geacht werd buiten de reikwijdte van uw zoekvraag te vallen. Naar aanleiding van uw bezwaarschrift en het besprokene tijdens de hoorzitting heb ik dit document alsnog beoordeeld aan de criteria van de Wob. Dit document besluit ik niet openbaar te maken. Zie hiervoor het gestelde bij de bespreking van bezwaargrond 'Collectie 1 en collectie 1/2'.

Collectie 2/3 en collectie 3/4

Voor het overleg op 30 november 2017 is een agenda opgesteld. Deze agendapunten, met de bijbehorende mail, besluit ik openbaar te maken. In de aanbiedingsmail zijn op grond van artikel 10, lid 2, sub e van de Wob namen van ambtenaren of personen buiten de kring van de overheid onleesbaar gemaakt met uitzondering van de personen die een publieke functie betreden. Naast namen vallen onder gegevens van persoonlijke aard, in verband met de herleidbaarheid tot individuele personen, ook contactgegevens, zoals mailadressen en telefoonnummers. Het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer weegt mijns inziens zwaarder dan het openbaar maken van de betreffende namen. Voor de motivering verwijs ik verder naar hetgeen verderop in dit besluit wordt gesteld over het niet openbaar maken van namen.

Er zijn hieromtrent geen andere documenten aangetroffen. Zoals onder meer volgt uit de uitspraak van de Afdeling van 25 februari 2015, ECLI:NL:RVS:2015:550, is het, wanneer een bestuursorgaan stelt dat na onderzoek is gebleken dat een bepaald document niet of niet meer onder hem berust en een dergelijke mededeling niet ongeloofwaardig voorkomt, in beginsel aan degene die om informatie verzoekt om aannemelijk te maken dat, in tegenstelling tot de uitkomsten van het onderzoek door het bestuursorgaan, het document in kwestie toch onder het bestuursorgaan berust.

2. Bezwaargronden per weigeringsgrond

Artikel 10, 2, e Wob, 10, 2, g, Wob en artikel 41 Grondwet

Namen

De enige namen die zijn weggelakt in de documenten die openbaar zijn gemaakt bij het bestreden besluit betreffen de namen die zijn opgenomen bij de Review accountantscontrole declaratie DKH 2017. Dit gaat om de namen van de Senior Auditmanager en accountdirecteur Algemene Zaken en Defensie van de Auditdienst Rijk (ADR). Deze medewerkers bekleeden geen publieke functie. Deze namen besluit ik niet openbaar te maken met een beroep op artikel 10, tweede lid, onder e, van de Wob. Op grond van vaste rechtspraak van de afdeling

bestuursrechtspraak van de Raad van State verzet het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer zich tegen het openbaar maken van de namen van ambtenaren die niet wegens hun functie in de openbaarheid treden (zie bijvoorbeeld de uitspraak van 31 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:321). Dit is het geval bij de medewerkers van de ADR. De ADR is een interne dienst van het Rijk en de medewerkers van de ADR treden niet zelfstandig in de openbaarheid. De wettelijke taken van de ADR zien op de accountantscontrole van het Rijk ten behoeve van de politieke en ambtelijke leiding van elk ministerie. Dit is een interne taak, anders dan de taak van de openbare accountantskantoren die als externe accountants werken voor het maatschappelijk verkeer. Bij het Rijk wordt de controlefunctie ten behoeve van de Tweede Kamer vervuld door de Algemene Rekenkamer, die daarbij steunt op de uitkomsten van de werkzaamheden van de ADR. De medewerkers van de ADR treden zelf niet in de openbaarheid. Kennisname van de namen van de individuele medewerkers van de ADR dient daarmee ook geen zelfstandig publiek belang.

Onevenredige benadeling en Grondwet

Het totaalbedrag van de functionele uitgaven wordt openbaar gemaakt bij de begroting van de Koning. De declaratie functionele uitgaven geeft een verdere uitsplitsing van deze uitgaven. Zoals in het advies van de afdeling advisering van de Raad van State van 4 juli 2016 is aangegeven doet een verdere uitsplitsing afbreuk aan de waarborg die artikel 41 van de Grondwet mede beoogt te bieden ten behoeve van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de Koning. Het belang van openbaar maken van de declaratie weegt mijns inziens niet op tegen het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de Koning en is onevenredig benadelend voor de Koning. Daarbij verwijs ik naar het hiervoor gestelde over de functionele uitgaven bij de bespreking van de correspondentie en de checklist: Openbaarmaking doet afbreuk aan de grondwettelijke vrijheid van de Koning 'het eigen Huis' in te richten en leidt daarmee tot onevenredige benadeling van de Koning. Het belang van het voorkomen van dit onevenredige nadeel weegt naar mijn oordeel zwaarder dan het belang bij openbaarmaking. Het belang dat artikel 41 Grondwet beoogt te beschermen is meegenomen in deze belangenafweging op grond van de Wob. Ik neem daarbij in aanmerking dat is voorzien in een controle op functionele uitgaven als bedoeld in artikel 3 WFSKH (artikel 2 van begroting hoofdstuk I). Daarmee is ook zonder openbaarmaking van de declaratie publiek debat over en controle op de uitgaven mogelijk.

Ik zie geen mogelijkheid om tot een door u verzochte beperktere manier van verstrekking te komen. Tijdens de hoorzitting is besproken dat doorgeleiding van het verzoek achterwege kan blijven.

Besluit

Ik verklaar uw bezwaar ongegrond. Ik heb op juiste gronden toepassing gegeven aan de uitzonderingsgronden in de Wob. Ik handhaaf, met aanvulling van de motivering, het bestreden besluit.

Naar aanleiding van het bezwaarschrift en het besprokene tijdens de hoorzitting wordt met dit besluit aanvullend beslist over de volgende documenten:

- Interne administratieve organisatie d.d. 8 januari 2009;
- Briefwisseling 30 november 2015 en 18 december 2015;
- Briefwisseling van 4 en 6 april 2016;
- Checklist ADR;
- Agenda bijeenkomst 30 november 2017.

Kabinet Minister-President

Datum

4 februari 2018

Onze referentie

4036904

Daarbij worden de interne administratieve organisatie d.d. 8 januari 2009 en de agenda van de bijeenkomst van 30 november 2017 (deels) openbaar gemaakt. De openbaarmaking van de briefwisselingen en de checklist weiger ik op grond van de artikelen 10, tweede lid, onder e, en g, van de Wob met verwijzing naar artikel 41 van de Grondwet.

DE MINISTER-PRESIDENT,
Minister van Algemene Zaken,
namens deze,
De Secretaris-Generaal,

Huijts

U kunt tegen deze beschikking beroep instellen bij de sector bestuursrecht van de rechtbank binnen het rechtsgebied waar u woonachtig bent. Het beroepschrift moet binnen zes weken na de dag waarop de beschikking aan u is toegezonden door de rechtbank zijn ontvangen. U kunt ook digitaal beroep instellen via <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht>. Daarvoor moet u wel beschikken over een elektronische handtekening (DigiD). Kijk op de genoemde site voor de precieze voorwaarden.