



CZW
BZK

Den Haag
[www.linkedin.com/company/
ministerie-van-bzk](https://www.linkedin.com/company/ministerie-van-bzk)

Kenmerk
2022-0000687821

Uw kenmerk

Bijlage(n)
2

Datum 11 JAN 2023
Betreft besluit op uw Woo-verzoek

Geachte

U heeft op 17 oktober 2022 op grond van de Woo verzocht om informatie openbaar te maken over de periode van 1 januari 2020 tot heden inzake de communicatie tussen het ministerie BZK, de burgemeester van Bloemendaal, de gemeente Bloemendaal, de provincie Noord Holland, en de aangaande integriteitszaken, waaronder de integriteitscommissie in Bloemendaal. Verder heeft u in het bijzonder gevraagd of ook mevrouw Meerholt van het ministerie van BZK in de correspondentie voorkomt.

Bij brief van mijn ministerie van 19 oktober 2022 is uw Woo-verzoek voor ontvangst bevestigd. Tevens is met u in overleg afgestemd dat het Woo-verzoek ziet op de periode van 1 januari 2019 tot en met 17 oktober 2022.

Bij brief van mijn ministerie van 19 november 2022 is in het kader van het vragen om zienswijzen aan derde belanghebbenden de beslistermijn opgeschort. Derde belanghebbenden hebben hun zienswijze gegeven. Deze zijn meegewogen bij de beoordeling in het besluit.

Wettelijk kader

Ik behandel uw verzoek als een verzoek op grond van de Wet open overheid (Woo). De relevante artikelen uit de Woo kunt u vinden in bijlage 1 bij deze brief.

Inventarisatie documenten

Op basis van uw verzoek is gezocht binnen de diverse systemen en zijn door medewerkers hun e-mails geraadpleegd. Er zijn 45 documenten gevonden die zien op het onderwerp van uw Woo-verzoek.

Deze documenten zijn genoemd in de inventarislijst in bijlage 2 bij deze brief. In deze brief wordt vanaf nu verwezen naar de nummers op de inventarislijst, zodat voor u duidelijk is wat ik per document heb besloten en waarom ik dit heb besloten.

Reeds openbare documenten

De Woo is niet van toepassing op documenten die al openbaar zijn. Een aantal documenten is reeds openbaar en is daardoor al te raadplegen, waaronder protocol

integriteitsmeldingen, verordening van de integriteitscommissie en aangenomen moties door de gemeenteraad Bloemendaal. De documenten die reeds openbaar zijn staan op de inventarislijst als zodanig aangemerkt. Op de inventarislijst staat ook aangegeven waar u deze documenten kunt vinden.

Buiten reikwijdte Woo-verzoek

Documenten die niet zien op het onderwerp van uw Woo-verzoek vallen buiten de reikwijdte van het Woo-verzoek. Ook zijn er documenten gevonden, waaronder e-mails, die zien op het plannen van bijvoorbeeld afspraken of vergaderingen of anderszins geen relevante informatie bevatten, en daardoor ook buiten de reikwijdte van het Woo-verzoek vallen. Op de inventarislijst zijn deze documenten weergegeven.

1. Besluit

Ik besluit de door u gevraagde informatie deels openbaar te maken. Ik maak ook documenten in het geheel niet openbaar met toepassing van de weigeringsgronden van de Woo. Op de inventarislijst staat bij de documenten aangegeven welke uitzonderingsgronden zijn toegepast.

De inventarislijst maakt integraal onderdeel uit van het besluit. Voor de motivering van dit besluit verwijs ik naar het onderdeel "Overwegingen" onder 2 van deze brief.

2. Overwegingen

Algemene overweging: openbaarheid t.a.v. een ieder

Iedereen heeft het recht om overheidsinformatie op te kunnen vragen zonder daarbij een reden te hoeven aangeven. Dit staat in artikel 1.1. van de Woo. Dit is een belangrijk recht van de burger. Daarbij is het uitgangspunt dat overheidsinformatie openbaar is, tenzij er uitzonderingsgronden zijn die dit beperken. De uitzonderingsgronden staan in hoofdstuk 5 van de Woo. Ik moet hierbij het algemeen belang van openbaarheid afwegen tegen de belangen die de uitzonderingsgronden beschermen. In het algemeen geldt hierbij de regel dat wanneer ik informatie aan u verstrek, het openbaar is voor een ieder. De Woo is niet van toepassing op informatie die al openbaar is.

Algemene uitgangspunten bij toetsing aan de uitzonderingsgronden

De toetsing aan de uitzonderingsgronden verloopt als volgt. Eerst kijk ik of een van de uitzonderingsgronden speelt. Dat doe ik meestal per alinea, soms per zin. Vervolgens kijk ik wat voor soort uitzonderingsgrond het is. Als het een absolute uitzonderingsgrond is, mag ik de informatie niet verstrekken. Als het een relatieve uitzonderingsgrond is, moet ik een afweging maken tussen het algemeen belang van openbaarheid en het specifieke belang dat de uitzonderingsgrond beschermt. Daarbij weegt het belang van openbaarheid zwaar. Als ik informatie weiger, moet ik goed motiveren waarom ik dat doe. Dat geldt nog sterker als de informatie ouder dan vijf jaar is.

De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo kan ik geen informatie openbaar maken als dit de persoonlijke levenssfeer schaadt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Het gaat om persoonsgegevens die (indirect) te herleiden zijn tot een persoon, zoals namen, e-mailadressen, telefoonnummers, functienamen en handtekeningen. Bij bepaalde passages uit de documenten, waaronder nota's, brieven en e-mails is dit het geval. Hierin staan persoonsgegevens vermeld waaronder namen contactpersonen, e-mailadressen, telefoonnummers en handtekeningen. Ik vind het in dit geval belangrijk dat de identiteit van betrokkenen niet bekend wordt, omdat dit zijn of haar privacy kan schenden. Dat vind ik niet wenselijk. Daarom maak ik deze persoonsgegevens niet openbaar.

In het document staan (ook) persoonsgegevens van ambtenaren. Het gaat om gegevens die herleidbaar zijn tot een persoon, zoals onder meer namen, e-mailadressen, functienamen en telefoonnummers. In het kader van goed werkgeverschap vind ik dat het belang van privacy zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Dit ter bescherming van de privacy van de betrokken ambtenaren. Daarbij weegt mee dat het hier niet gaat om het opgeven van een naam aan een individuele burger die met een ambtenaar in contact treedt, maar om openbaarmaking op grond van de Woo.

Het belang van het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen/persoonlijke beleidsopvattingen in een stuk bestemd voor intern beraad

Concepten

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo kan ik geen informatie openbaar maken wanneer dit het goed functioneren van de Staat of andere overheden schaadt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Er is een aantal documenten aan te merken als conceptteksten, waaronder concepten over de verordening commissie integriteit, concepten van het protocol integriteitsmeldingen en concept verslagen van vergaderingen en gesprekken. Sommige stukken bevatten informatie over de verschillende standpunten van ambtenaren, afwegingen en wijzigingen ten aanzien van de procedure en het protocol integriteitsmeldingen. De Staat, waaronder bestuursorganen, moet vertrouwelijk (intern) kunnen communiceren over het proces om tot een procedure integriteitsmeldingen met bijbehorende documenten te kunnen komen en mogelijke alternatieve opties kunnen bespreken. Concepten en correspondentie over conceptteksten maak ik daarom niet openbaar.

Op dezelfde informatie is ook het bepaalde in artikel 5.2, eerste lid, van de Woo van toepassing. Intern beraad is het overleg tussen ambtenaren binnen een bestuursorgaan, of binnen een kring van bestuursorganen die gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor een bestuurlijke aangelegenheid. Documenten die bestemd zijn voor intern beraad kunnen persoonlijke beleidsopvattingen bevatten. Dat is hier ook het geval. Ten aanzien van de openbaarmaking van deze persoonlijke beleidsopvattingen geldt het volgende. Op grond van artikel 5.2, eerste lid, van de Woo worden persoonlijke beleidsopvattingen in documenten die

CZW
BZK

Datum

Kenmerk
2022-0000687821

bestemd zijn voor intern beraad niet openbaar gemaakt. Persoonlijke beleidsopvattingen zijn ambtelijke adviezen, meningen, visies, standpunten en overwegingen ten behoeve van intern beraad. Persoonlijke beleidsopvattingen zijn niet: feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter.

Voor sommige documenten gemarkeerd met "5.1.2.i / 5.2 Woo" geldt meer specifiek het volgende. Voor een ordentelijk verloop van het besluitvormingsproces is het belangrijk dat dit gebeurt op basis van voldragen documenten. Het gaat hier om concepten van documenten die zien op het tot stand komen van de integriteitscommissie en de daaraan verbonden procedures en documenten waaronder een concept procedure integriteitsmeldingen en een protocol. Deze concepten en interne communicatie daarover, zijn nog niet 'rijp'. In de fase waarin het besluit nog vorm moet krijgen, moet er ruimte zijn om conceptteksten en gedachten met elkaar uit te wisselen. Denk hierbij aan het delen van (teksten van) beleidsvoorbereidende documenten voor commentaar. Het gaat dus om het intern delen van informatie wat moet leiden tot een definitief document. Een zekere mate van veiligheid is nodig om te kunnen komen tot een effectieve besluitvorming.

Het resultaat hiervan is uiteindelijk weergegeven in het definitieve eindstuk, namelijk de eindversie van het protocol integriteitsmeldingen en de verordening commissie integriteit.

Ten aanzien van de documenten die deels openbaar worden gemaakt merk ik op dat de Woo uitzonderingsgronden niet in de weg staan aan openbaarmaking van het definitieve document. Dan is het goed om te kunnen reconstrueren op grond van welke adviezen, welke informatie en welke beleidsalternatieven een besluit is genomen. Op basis hiervan kan de democratische controlefunctie worden uitgeoefend. Dit volgt uit artikel 5.2, derde lid, van de Woo. Het definitieve document en eventuele overwegingen die daarbij ter besluitvorming zijn voorgelegd, maak ik daarom te zijner tijd wel (gedeeltelijk) openbaar.

Het goed functioneren van de Staat

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo kan ik geen informatie openbaar maken wanneer dit het goed functioneren van de Staat of andere overheden schaadt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Dit betreft documenten die zien op de rollen van diverse partijen waaronder het ministerie BZK, de commissaris van de Koning (hierna: CvdK), de provincie Noord Holland, en de burgemeester van Bloemendaal inzake de afstemming en gespreksvoering bij de totstandkoming van het protocol integriteitsmeldingen en de verordening voor de commissie integriteit. Het betreft e-mails waarin de opgenomen informatie ziet op de positie en rollen van betrokken partijen waarbij het inzichtelijk maken van deze informatie het goed functioneren van de Staat en bestuursorganen zou kunnen schaden. In dit kader hebben ook gesprekken plaatsgevonden met andere bestuursorganen. Advisering en hetgeen hieromtrent over en weer is gewisseld tussen deze bestuursorganen moet in vertrouwelijkheid kunnen plaatsvinden.

CZW
BZK

Datum

Kenmerk
2022-0000687821

Dit geldt in het bijzonder voor het ambtsbericht, opgenomen in document met nummer 1D. Vanwege de politieke verantwoordelijkheid van de minister van BZK voor het optreden van de CvdK als rijksorgaan moet de CvdK dat in alle vertrouwelijkheid kunnen sturen. Het belang dat beide organen de minister van BZK onverkort en onbelemmerd kunnen informeren over bepaald kwesties, is aanleiding geweest om openbaarmaking van deze documenten te weigeren. Openbaarmaking van ambtsberichten zou het reële risico met zich brengen dat de CvdK, de burgemeester en degenen die worden geraadpleegd ten behoeve van de advisering, zich in de toekomst terughoudender zullen opstellen, hetgeen ten koste zou gaan van de vrije gedachtewisseling en vertrouwelijke advisering. Voor het goed kunnen functioneren van het openbaar bestuur is het relevant dat de gedachtewisseling in alle openhartigheid kan worden gegeven. Bestuursorganen moeten vrijelijk en ongehinderd onderling en met bewindspersonen kunnen communiceren. De ambtsberichten zijn strikt vertrouwelijk voor de minister van BZK opgesteld.

In het geval van de CvdK zou openbaarmaking van de ambtsberichten zijn functioneren als rijksorgaan in de rol van adviseur en bemiddelaar bij verstoorde bestuurlijke verhoudingen en integriteitskwesties onevenredig benadelen.

Dat in gevoelige kwesties aan het belang van vertrouwelijke communicatie via ambtsberichten sterke bescherming toekomt, wordt bevestigd in jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.¹ Hetzelfde geldt voor de e-mails waarin de opgenomen informatie ziet op de positie en rollen van betrokken partijen. Ik maak deze informatie daarom niet openbaar.

Persoonlijke beleidsopvattingen in een document voor intern beraad

Uitgangspunt van de Woo is dat overheidsinformatie openbaar is. Dit geldt in principe ook voor documenten opgesteld voor intern beraad. Intern beraad is het overleg tussen ambtenaren binnen een bestuursorgaan, of binnen een kring van bestuursorganen die gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor een bestuurlijke aangelegenheid. Documenten die bestemd zijn voor intern beraad kunnen persoonlijke beleidsopvattingen bevatten. Dat is hier ook het geval. Het betreft e-mails, waarin ambtenaren hun opvattingen en meningen delen over het onderwerp van het Woo-verzoek. Ten aanzien van de openbaarmaking van deze persoonlijke beleidsopvattingen geldt het volgende. Op grond van artikel 5.2, eerste lid, van de Woo worden persoonlijke beleidsopvattingen in documenten die bestemd zijn voor intern beraad niet openbaar gemaakt. Persoonlijke beleidsopvattingen zijn ambtelijke adviezen, meningen, visies, standpunten en overwegingen ten behoeve van intern beraad. Persoonlijke beleidsopvattingen zijn niet: feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter.

Het is van belang dat ambtenaren intern vrij met elkaar van gedachten moeten kunnen wisselen over beleidskeuzes. Een zekere mate van veiligheid is nodig om te kunnen komen tot een effectieve besluitvorming. Ik acht het in dit geval ook

¹ ABRvS 2 april 2014 ECLI:NL:RVS:2014:1153.

CZW
BZK

Datum

Kenmerk
2022-0000687821

niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering om met toepassing van artikel 5.2, tweede lid, de persoonlijke beleidsopvattingen toch openbaar te maken. Gelet hierop maak ik in dit dossier de persoonlijke beleidsopvattingen bestemd voor intern beraad niet openbaar.

Wijze van openbaarmaking en publicatie

Dit besluit en de bijlage die voor iedereen (gedeeltelijk) openbaar worden, worden op www.rijksoverheid.nl gepubliceerd.

Vragen

Als u vragen heeft over de afhandeling van uw verzoek, dan kunt u contact opnemen met H.D. Bijvanck via e-mailadres diederik.bijvanck@minbzk.nl. Voor meer informatie over de Woo-procedure, kunt u kijken op www.rijksoverheid.nl.

Hoogachtend,

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
namens deze,

Directeur-generaal Openbaar Bestuur en Democratische Rechtstaat

Belanghebbenden kunnen binnen zes weken na bekendmaking van dit besluit daartegen per brief bezwaar maken bij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Directie Constitutionele Zaken en Wetgeving, Postbus 20011, 2500 EA Den Haag. Het bezwaarschrift moet zijn ondertekend, voorzien zijn van een datum alsmede de naam en het adres van de indiener en dient vergezeld te gaan van de gronden waarop het bezwaar berust en, zo mogelijk, een afschrift van het besluit waartegen het bezwaar is gericht.