

Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

Directie Juridische Zaken

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Ons kenmerk

2018-0000184849

Uw brief

19 september 2018

Datum 15 april 2019
Betreft beslissing op uw bezwaar tegen het Wob-besluit van
7 september 2018 naar informatie over de
Coördinatiegroep Internationale Belastingstrategie

Geachte

Op 2 oktober 2018 heeft de rechtbank Den Haag uw brief aan de rechtbank van 19 september 2018 naar mij doorgestuurd ter behandeling als bezwaar, gericht tegen mijn besluit van 7 september 2018. Met dat besluit ben ik deels tegemoet gekomen aan uw verzoek om op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) informatie openbaar te maken over de Coördinatiegroep Internationale Belastingstrategie. Voor de lange behandelduur bied ik u mijn excuses aan.

Procedure

Desgevraagd hebt u te kennen gegeven geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord naar aanleiding van uw bezwaar.

Gronden van bezwaar

Uw bezwaar dat ik de Wob onjuist heb toegepast betreft het volgende:

1. *Toepassing artikel 11 (persoonlijke beleidsopvattingen in het kader van Intern beraad)*

Ten eerste meent u dat artikel 11 van de Wob onjuist is toegepast. U voert in dat verband aan dat ten onrechte het contact met derden is gekwalificeerd als intern beraad en dat het begrip persoonlijke beleidsopvattingen veel te ruim is opgevat. Volgens u heb ik ten onrechte allerlei geobjectiverde gegevens aangemerkt als persoonlijke beleidsopvatting, heb ik geen rekening gehouden met tijdsverloop en heb ik ten onrechte aangenomen dat nog persoonlijke beleidsopvattingen zouden resteren nadat al over het betrokken onderwerp is beslist. Verder heb ik volgens u niet gemotiveerd waarom ik geen toepassing geef aan het tweede lid van artikel 11.

U kunt zich al met al niet aan de indruk onttrekken dat ik de behandeling van uw verzoek met opzet heb vertraagd en ik daarbij bovendien minder transparant ben geweest dan bij de behandeling van eerdere Wob-verzoeken over vergelijkbare onderwerpen.

Directie Juridische Zaken

Ons kenmerk
2018-0000184849

Beoordeling bezwaar over artikel 11: intern beraad

Ingevolge artikel 11, eerste lid, van de Wob, wordt in geval van een verzoek om informatie uit documenten, die zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad, geen informatie verstrekt over daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen.

Ingevolge artikel 1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wob wordt onder intern beraad verstaan het beraad over een bestuurlijke aangelegenheid binnen een bestuursorgaan dan wel binnen een kring van bestuursorganen in het kader van de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een bestuurlijke aangelegenheid.

De 60 documenten die u hebt geselecteerd betreffen ambtelijke notities aan de bewindspersonen (zie de laatste twee kolommen op de inventarislijst). Dit zijn documenten die naar hun aard bestemd zijn voor gebruik binnen het ministerie. Volgens de wetsgeschiedenis vallen onder het begrip "documenten opgesteld ten behoeve van intern beraad" onder meer: nota's van ambtenaren aan hun politieke en ambtelijk leidinggevenden, correspondentie tussen de onderdelen van een ministerie en tussen ministeries onderling, concepten van stukken, agenda's, notulen, samenvattingen en conclusies van interne besprekingen en rapporten van ambtelijke adviescommissies. Onder uw verzoek vallen geen documenten die zijn gewisseld met derden buiten de overheid. Uw verzoek heeft dus uitsluitend betrekking op documenten die zijn bestemd voor intern beraad in de zin van de Wob.

Beoordeling bezwaar over artikel 11: persoonlijke beleidsopvattingen

Ingevolge artikel 1, eerste lid, aanhef en onder f, van de Wob wordt onder persoonlijke beleidsopvatting verstaan een opvatting, voorstel, aanbeveling of conclusie van een of meer personen over een bestuurlijke aangelegenheid en de daartoe door hen aangevoerde documenten.

Iedere opvatting die voldoet aan de definitie van "persoonlijke beleidsopvatting" en is vastgelegd in een document dat is opgesteld ten behoeve van intern beraad, valt onder de toepassing van artikel 11 van de Wob. Volgens vaste rechtspraak speelt tijdsverloop daarbij geen rol¹. Voor toepassing van artikel 11 van de Wob is het moment van besluitvorming dus niet relevant. Verder is niet bepalend of de opvatting tot een enkel individu herleidbaar is.²

In die gevallen waarin een zinnige scheiding van persoonlijke beleidsopvattingen en feiten over een zelfstandig onderdeel niet mogelijk is, laat ik openbaarmaking van dat onderdeel achterwege.³

¹ Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 22 januari 2014, ECLI:NL:RVS:2014:105, gepubliceerd in AB 2014/121 m.nt. P.J. Stolk.

² Memorie van toelichting Wob, p. 14.

³ Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 28 december 2016, ECLI:NL:RVS2016:3478 en 31 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:314.

Ingevolge artikel 11, tweede lid, van de Wob kan met het oog op een goede en democratische bestuursvoering over persoonlijke beleidsopvattingen informatie worden verstrekt in niet tot personen herleidbare vorm. Indien degene die deze opvattingen heeft geuit of zich erachter heeft gesteld, daarmee heeft ingestemd, kan de informatie in tot personen herleidbare vorm worden verstrekt.

Directie Juridische Zaken

Ons kenmerk
2018-0000184849

De toepassing van artikel 11, tweede lid, van de Wob is aan het bestuursorgaan, dat hierbij een ruime mate van beleidsruimte toekomt. Zoals is verwoord in het besluit, hanteer ik de vaste beleidslijn om geen persoonlijke beleidsopvattingen openbaar te maken, indien dat niet nodig is uit oogpunt van een democratische bestuursvoering. In wat u in dit verband hebt aangevoerd, zie ik geen aanleiding om in dit geval ten gunste van u van dat vaste beleid af te wijken.

Al met al deel ik uw opvatting dat ik artikel 11 van de Wob onjuist uitleg niet. Dat neemt niet weg dat ik naar aanleiding van uw bezwaar nogmaals heb gezien of de beoordeling van al de 60 documenten in het besluit van 7 september 2018 geheel met deze uitleg overeenstemt. Dat bleek niet overal het geval te zijn. Uw bezwaar is in zoverre gegrond. Ik licht toe waar dit toe leidt.

In verschillende documenten heb ik geconstateerd dat er passages zijn gelakt op grond van artikel 11, waar dat bij nader inzien had moeten zijn artikel 10, tweede lid, aanhef en onder a, van de Wob (het belang van de buitenlandse betrekkingen), omdat de openbaarmaking van die passages er naar verwachting toe leidt dat daardoor het contact met andere landen in het vervolg stroever zal verlopen.

Verder is een passage gelakt op grond van artikel 11, waar dat bij nader inzien had moeten zijn artikel 10, tweede lid, aanhef en onder d, van de Wob (inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen), aangezien die passage inzicht biedt in de capaciteit van het toezicht op trustkantoren.

De passages waarvan in het besluit van 7 september 2018 de openbaarmaking is geweigerd met een beroep op artikel 11, maar die niet of niet geheel kwalificeren als persoonlijke beleidsopvatting en waarop evenmin een andere weigergrond van de Wob van toepassing is, maar ik hierbij alsnog openbaar.

Concluderend is uw bezwaar wat artikel 11 van de Wob betreft deels gegrond.

2. Toepassing artikel 10, tweede lid, aanhef en onder a (belang van de buitenlandse betrekkingen)

Volgens u beroep ik mij te vaak en te veel op het belang van de buitenlandse betrekkingen. Daarbij wijst u er op dat door de snelle ontwikkelingen op het betrokken gebied, er des te minder reden is om informatie niet openbaar te maken.

Beoordeling bezwaar over buitenlandse betrekkingen

Ingevolge artikel 10, tweede lid, aanhef en onder a, van de Wob, blijft het verstrekken van informatie ingevolge de Wob achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van de betrekkingen van Nederland met andere staten en internationale organisaties.

Deze weigeringsgrond beoogt te voorkomen dat als gevolg van het verschaffen van informatie het internationale contact op bepaalde punten stroever zal gaan verlopen, met als gevolg dat de Nederlandse internationale betrekkingen schade lijden. Uit de aard en inhoud van de gevraagde informatie zelf kan blijken dat de informatie voor die andere staat vertrouwelijk is (zie onder meer de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 17 september 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3439). Daarnaast, zo blijkt uit de memorie van toelichting op de Wob, is deze weigergrond ook bedoeld voor informatie waarin commentaar op andere landen wordt geuit. Met het oog op de onderlinge betrekkingen dient dat commentaar niet bekend te worden bij die andere landen, ook niet na verloop van enkele jaren.

Interne notities lenen zich er bij uitstek voor opvattingen te ventileren over de positie en het gedrag van andere landen en organisaties. Openbaarmaking van dergelijke informatie zal zonder meer leiden tot een stroevere relatie met de betrokken landen en internationale organisaties.

Uw bezwaar dat ik deze bepaling te eng uitleg acht ik niet gegrond. Verder heb ik niet geconstateerd dat waar deze bepaling in het besluit van 7 september 2018 is toegepast, dat zich niet met die uitleg verdraagt.

3. Artikel 10, tweede lid, onder g (onevenredige benadeling)

Volgens u beroep ik mij te veel en te ongemotiveerd op artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob (onevenredige benadeling) om informatie niet openbaar te maken. Volgens u biedt die bepaling geen rechtvaardiging voor het niet openbaar maken van onwelgevallige informatie of informatie afkomstig van internationale bijeenkomsten.

beoordeling bezwaar

Naar aanleiding van uw bezwaar heb ik beoordeeld of in die gevallen waarin deze weigergrond naast andere weigergronden is ingeroepen daaraan een aanvullende betekenis toekomt. Waar dat bij nader inzien niet het geval bleek, beroep ik mij niet langer op artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob, zoals blijkt uit de bijgevoegde documenten.

Daar waar ik deze weigergrond zelfstandig heb ingeroepen, is dat in alle gevallen gedaan ter bescherming van concrete en met naam genoemde rechtspersonen of entiteiten. Ik acht het onevenredig belastend voor de betrokken rechtspersonen om op deze wijze individueel te worden genoemd. Dat belang weegt hier voor mij zwaarder dan het belang van openbaarmaking.

Concluderend is uw bezwaar op dit punt deels gegrond, maar leidt dit niet tot verdere openbaarmaking.

4. Ontbrekende bijlagen en documenten

B

Volgens u zijn bij enkele documenten de bijlagen zonder enige motivering niet verstrekt. Het gaat hierbij met name om de bijlagen bij documenten nr. 5, 15, 23, 25, 27, 29, 33, 34, 38, 40, 42, 43, 44, 45b, 48, 49, 55, 56 en 60.

Directie Juridische Zaken

Ons kenmerk
2018-0000184849

Beoordeling

In het kader van de behandeling van uw verzoek hebt u een selectie gemaakt uit een inventarislijst die ik u heb voorgelegd. Die lijst bevat alle documenten uit de functionele mailbox van de Coördinatiegroep Internationale Belastingstrategie, waaronder de bijlagen. Voor zover die mailbox door u bedoelde bijlagen bevat, zijn die aldus betrokken bij de beoordeling van uw verzoek en op de inventarislijst geplaatst. Bijlagen die niet in die box zijn opgeslagen vallen buiten uw verzoek.

De documenten 5 en 23 zijn openbaar gemaakt onder besluit SOMO I: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2016/06/10/bijlagen-bij-wob-verzoek-vestigingsklimaat-in-nederland-beperkt-tot-het-belastingbeleid-in-brede-zin>. Die documenten heb ik in het kader van dat verzoek dus al getoetst aan de Wob. Daarbij is van een aantal passages geoordeeld dat ze gezien hun inhoud vallen buiten de reikwijdte van dat verzoek, dat betrekking heeft op "het vestigingsklimaat in Nederland beperkt tot het belastingbeleid in brede zin". Het betreft volgens dat besluit bijvoorbeeld zaken over de inkomstenbelasting. Het onderwerp van dat verzoek acht ik breder dan het onderwerp van uw verzoek. Ik ben daarom van oordeel dat de passages die niet vallen binnen het verzoek naar "het vestigingsklimaat in Nederland, beperkt tot het belastingbeleid in brede zin", ook buiten de reikwijdte van uw verzoek vallen.

Besluit

Op grond van wat hiervoor is overwogen verklaar ik uw bezwaar gegrond ten aanzien van de passages waarvan de openbaarmaking ten onrechte geweigerd is op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g en artikel 11, van de Wob. Overeenkomstig wat hiervoor is overwogen, maak ik die passages hierbij alsnog openbaar, een en ander zoals blijkt uit de desbetreffende documenten.

Hoogachtend,

De minister van Financiën,
namens deze,

De secretaris-generaal

Beroep

Tegen deze beslissing kunt u beroep instellen. Ingevolge artikel 6:7 van de Awb dient het beroep te worden ingediend binnen zes weken na de dag waarop de beslissing is verzonden bij de rechtbank Den Haag, sector bestuursrecht, postbus 20302, 2500 EH, Den Haag.