



Ons koningshuis kan transparanter, doelmatiger én goedkoper

Posted on 10 april 2024 by Gastauteur

door Irène Diependaal

Op 18 januari heeft een pittig en in feite revolutionair Kamerdebat plaatsgevonden. Voor het eerst in decennia is er een tweederde meerderheid in zowel Tweede als Eerste Kamer om een langgekoesterde politieke wens in te willigen: afschaffen van de belastingvrijdom van de koning.

Hiervoor moet artikel 40 van de Grondwet worden opengebroken – de financiering van het Koninklijk Huis. De belastingvrijdom is het staartje van een staatsrechtelijke operatie uit de jaren zeventig die gedeeltelijk is mislukt. Er dreigt nu symboolpolitiek en een verschuiving van problemen te ontstaan omdat het kernprobleem niet wordt aangepakt: de koning financiert zijn hoforganisatie zonder dat daar veel controle op mogelijk is door ministers en parlement. Dat is een gevolg van artikel 41 van de Grondwet – de vrijheid van de koning om zijn eigen huis te mogen inrichten. Alle vroegere argumenten om dit artikel in stand te houden zijn echter niet langer van toepassing.

Mark Rutte gebruikte oude argumenten

Premier Mark Rutte heeft de afgelopen tien jaar stelselmatig verzoeken rondom de belastingvrijheid van de hand gewezen als zijnde lastig uit te voeren. Hij gebruikte daarbij argumenten uit 1969. In 1968 werden twee commissies ingesteld: de Staatscommissie Cals-Donner die een grondwetsherziening moest voorbereiden en een commissie die specifiek ging kijken naar de belastingvrijdom van de koning. Deze tweede commissie, de commissie-Simons, rapporteerde vervolgens aan de Staatscommissie Cals-Donner.

Het zijn de argumenten van de commissie-Simons die sinds 1969 worden gebruikt om politieke discussie over belastingvrijdom in de kiem te smoren. In een nieuw opgesteld rapport in 2015 werden ze herhaald: nodeloos ingewikkeld, veel extra administratieve lasten en mogelijk gerechtelijke procedures.

De commissie-Simons was ondergeschikt aan de Staatscommissie Cals-Donner. Binnen de Staatscommissie Cals-Donner werden *alle* artikelen aangaande het koningschap kritisch bekeken. Dat waren allemaal bepalingen uit 1815. In revolutiejaar 1848 werd de onschendbaarheid van de koning opgenomen en de ministeriële verantwoordelijkheid toegevoegd. Maar omdat alle oude bepalingen bleven staan werd het aan het politieke krachtenspel overgelaten hoe de relaties tussen koning, ministers en parlement zich zouden gaan ontwikkelen. Een systeem uit 1815 werd dus de twintigste eeuw ingeloodst.

Pas in 1967 kwam er behoefte om *alle* Grondwetartikelen eens goed tegen het licht te houden omdat algehele bestuurlijke vernieuwing gewenst was. *Dat* een dergelijke staatscommissie er moest komen, werd geregeld in een beknopt gehouden regeerakkoord in 1968. De situatie destijds lijkt sterk op wat er nu speelt: een volledig veranderd politiek landschap na turbulent verlopen verkiezingen en een groot gebrek aan vertrouwen van de kiesgerechtigden in 'de oude politiek'. Alle partijleiders bleven daarom in de Tweede Kamer zitten om de afgevaardigde ministers in het kabinet goed in de gaten te houden en tegelijkertijd via een staatscommissie grondig te laten onderzoeken wat anders kon en moest.

De bevindingen van de Staatscommissie Cals-Donner werden, voor zover politiek haalbaar, gerealiseerd in de Grondwet die in 1983 van kracht werd. Het was niet toevallig dat dit pas ná het aantreden van koningin Beatrix was, want er waren diverse conflicten tussen ministers en koningin Juliana. Eén van die conflicten betrof

de koninklijke vrijheid om het eigen huis te mogen inrichten. In gewijzigde formulering bleef het grondwetsartikel in stand. Nadien stegen de staatskosten voor de hoforganisatie gigantisch, onder meer omdat meer 'communicatie' met de onderdanen nodig was.

Als gevolg van de inspanningen van de Staatscommissie Cals-Donner, zelf intern verdeeld of het artikel geschrapt of gehandhaafd moest worden, luidt sinds 1983 artikel 41 Grondwet: 'De koning richt, met in achtneming van het openbaar belang, zijn Huis in.' Tussen 1815 en 1983 was het kortweg: 'De Koning richt zijn Huis naar eigen goedvinden in'. Reeds in 1848 en 1887 wilden de adviserende grondwetscommissies het artikel schrappen. Het was overbodig en de schijn werd gewekt dat de koning een bijzondere rechtsmacht zou hebben of onder afwijkend privaatrecht zou vallen. De Oranjes weigerden het advies ter harte te nemen.

De privacy van de koning is niet in het geding

De officiële uitleg is tegenwoordig dat het grondwetsartikel noodzakelijk is om de privacy van de koning te garanderen. Dit is dubieus. In 1848 werd inderdaad door een enkeling gevreesd voor 'Britse toestanden' bij schrappen. In Groot-Brittannië moesten bij iedere ministerswisseling óók de hofdignitarissen wisselen want dat waren allemaal politieke benoemingen. Koningin Victoria tekende bezwaar aan en wist te regelen dat haar hofdames, haar gezelschapsdames, *niet* meer rouleerden. Het systeem zelf is verder intact gebleven en pas in de twintigste eeuw veranderd. Ook voor Nederland snijdt de huidige interpretatie geen hout: indiscreet dienstpersoneel kan tegenwoordig gemakkelijk via het arbeidsrecht aangepakt worden.

In 1968 speelde een ander probleem. Koningin Juliana wilde niet dat haar hovelingen rijksambtenaren zouden worden. De Tweede Kamer kreeg een lijstje van de personeelsomvang: 279 personen waarvan slechts 13 'dignitaris' waren. Nadere duiding bleef achterwege. Het ging voornamelijk om dienstpersoneel werkzaam in huis en tuin. Na een paar jaar stilte was een bemiddelingscommissie noodzakelijk: het hofpersoneel dreigde ontslag te nemen als omzetting naar de rijksdienst zou doorgaan. Het kabinet-De Jong (1967-1971) capituleerde.

Een aantal jaar later liet kroonprinses Beatrix een reorganisatie van de hofhouding voorbereiden. De hoforganisatie veranderde volledig van inhoud en aanzien. Alle oude getrouwen uit Juliana's gemoedelijke, maar chaotisch georganiseerde

hofhouding moesten vertrekken. Er kwam een eenhoofdige leiding in de vorm van een grootmeester. De belangrijkste dignitarissen werden gedetacheerde rijksambtenaren. Ze worden, net als vroeger, betaald uit de staatskas – allemaal geregeld via artikel 40 Grondwet. Als gevolg van artikel 41 Grondwet hebben ministers en parlement echter weinig controle hoe de koning en zijn adviseurs hun werk doen en dus rijks gelden besteden.

Het beeld dat opdoemt uit archiefstukken aangaande ruim tweehonderd jaar Koninkrijk der Nederlanden: de Oranjes verzetten zich systematisch *ten principale* tegen ieder verlies van (grondwettelijke) rechten en privileges. Ze realiseerden zich vaak niet dat zij daarmee óók hun eigen belangen konden schaden. Koningin-regentes Emma viel met enige moeite duidelijk te maken dat dynastieke en publieke belangen dienen samen te vallen. Dan nóg haalde zij trucs uit om onder staatscontrole uit te komen.

Het is lastig om vast te stellen in hoeverre haar nazaten dit wel duidelijk te maken viel. Alleen héél grote conflicten kwamen in pers en parlement terecht, doorgaans omdat de kroondragers of hun echtgenoten elders op zoek naar geld gingen om hun hedonistische levensstijl te financieren nadat ministers de rijksgeldkraan dichtdraaiden. Alle documenten samenhangend met (politieke) conflicten werden vernietigd of selectief gedeponneerd in het Koninklijk Huisarchief. Dankzij artikel 41 Grondwet: het Koninklijk Huis is daar vrij in – hoewel het dynastieke archief volledig wordt bekostigd vanuit de staatskas.

Tijd voor een nieuwe staatscommissie

Zelfs de wendbare Mark Rutte heeft in rituele dansen rond zijn begrotingsbehandelingen nooit kunnen verhullen dat hij van koning Willem-Alexander vaak geen inspraak of informatie krijgt. De nu lopende kabinetsformatie lijkt op de kabinetsformatie van het kabinet-De Jong. Het is wellicht tijd om een staatscommissie in te stellen die het werk van de Staatscommissie Cals-Donner kan afmaken – ten aanzien van de koning, maar ook op andere nooit gerealiseerde punten inzake ‘bestuurlijke vernieuwing’.

Grote kans dat we een koningshuis kunnen krijgen dat dankzij ministeriële verantwoordelijkheid en betere parlementaire controle op de uitgaven transparanter, doelmatiger en goedkoper gaat werken.

***Irène Diependaal** is historicus en bestuurskundige. Ze schreef onder meer 'Hoedster van Wilhelmina's erfenis'(over koningin Emma). www.onderhistorici.nl

Wynia's Week verschijnt 104 keer per jaar met even onafhankelijke als broodnodige berichtgeving. Plus video's en podcasts. De donateurs maken dat mogelijk. [Doet u mee?](#) Hartelijk dank!