



OPENBAAR

Besluit als bedoeld in artikel 6 van de Wet openbaarheid van bestuur.

Kenmerk besluit: 14530/01.264.562

Kenmerk openbare versie: 14530/01.265.472

## Tweede deelbesluit

---

### 1 Procesverloop

1. Bij brief van 27 september 2021, ontvangen op 27 september 2021, heeft de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit (hierna: de Kansspelautoriteit) een verzoek ontvangen tot openbaarmaking van bepaalde documenten als bedoeld in artikel 3 van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob).
2. Bij brief van 4 oktober 2021 is de ontvangst van het Wob-verzoek bevestigd. Ook is verzoeker medegedeeld dat de termijn voor de beslissing op het verzoek is opgeschort omdat niet mogelijk is gebleken binnen de wettelijke termijn te beslissen. Bij brief van 25 februari 2022 heeft de Kansspelautoriteit een eerste deelbesluit genomen op het verzoek.
3. De op derde-belanghebbenden betrekking hebbende stukken zijn aan die belanghebbenden toegezonden met de uitnodiging een zienswijze te geven op voorgenomen openbaarmaking. Op 29 maart 2022 is een zienswijze ontvangen.

### 2 Wettelijk kader

4. Het verzoek is beoordeeld aan de hand van de 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 (een of meer) van de in de artikelen 10 en 11 van de Wob genoemde uitzonderingsgronden of beperkingen zich voordoen.



### 3 Inhoud van het verzoek

5. Verzoeker vraagt om alle afschriften binnen de Kansspelautoriteit sinds 1 januari 2019 die betrekking hebben op de volgende onderwerpen:
  - a) het handhavingsbeleid van de Kansspelautoriteit gericht tegen of betreffende de nog niet vergunde aanbieders van online kansspelen;
  - b) het prioriteringsbeleid van de Kansspelautoriteit ten aanzien van niet vergunde aanbieders van kansspelen en bevorderaars daarvan;
  - c) de criteria met betrekking tot de afkoelperiode voor niet vergunde aanbieders van online kansspelen;
  - d) het beleid van de Kansspelautoriteit bij aanbieders van online kansspelen die een aanvraag voor een vergunning voor het aanbieden van kansspelen op afstand hebben gedaan of mogelijk gaan doen;
  - e) de Beleidsregels vergunningverlening kansspelen op afstand;
  - f) de criteria of het beleid met betrekking tot de gerichtheid van online kansspelaanbod op de Nederlandse markt en/of de aanscherping daarvan en
  - g) de positie en/of rol van staatsdeelnemingen die kansspelen aanbieden, bijvoorbeeld met betrekking tot de recent aangekondigde aanscherping van de handhaving, en de prioriteringscriteria, gezien het bestaande aanbod van niet vergunde aanbieders en/of opening van de vergunde markt.
6. Het onderwerp van dit verzoek omvat eventuele beleidswijziging(en) van het bestaande beleid met betrekking tot de onderwerpen genoemd onder a t/m g hierboven; hoe deze wijzigingen tot stand zijn gekomen; het formuleren van een nieuw beleid; het formuleren van een eventueel overgangsbeleid; inschattingen of evaluaties en/of een juridische toets daarvan; juridisch advies van de landsadvocaat over de juridische houdbaarheid van de hierboven vermelde afkoelperiode (inclusief eventuele verlengingen van de afkoelperiode) als uitvloeisel van de motie Postema; alsmede alle andere adviezen van de landsadvocaat die betrekking hebben op de onderwerpen genoemd onder a t/m g hierboven.
7. Het verzoek strekt zich uit tot alle bij de Kansspelautoriteit beschikbare informatie, inclusief in digitale vorm, waaronder maar niet beperkt tot de volgende soorten documenten:
  - i. (interne) nota's, brieven, besluiten, e-mails, lijsten, verslagen, toelichtingen, rapporten, overzichten, analyses en (interne en externe) adviezen, inclusief concepten daarvan;
  - ii. mobiele tekstberichten, zoals SMS- en WhatsApp-berichten;
  - iii. gespreksverslagen, notulen, inclusief concepten daarvan alsook agendaverzoeken en data van afspraken;



- iv. documenten als genoemd hiervoor die zijn gewisseld met of omtrent overleg met andere bestuursorganen, ministeries en/of derden, waaronder maar niet beperkt tot Holland Casino, de Nederlandse Loterij (of onderdelen daarvan), of andere houders van een bestaande vergunning onder de Wet op de kansspelen, zoals Novamedia, de Postcodeloterij alsmede de (aanstaande) branchevereniging voor Vergunde Nederlandse Online Kansspelaanbieders en/of (aanstaande) vertegenwoordigers daarvan en
  - v. alle overige documenten.
8. Verzoeker heeft onder meer verzocht om alle afschriften die betrekking hebben op de Beleidsregels vergunningverlening kansspelen op afstand (hierna: de beleidsregels). Gelet op de toelichting die verzoeker bij zijn e-mailbericht van 5 april 2022 heeft gegeven, heeft dit onderdeel van het verzoek alleen betrekking op afdeling 3 van die beleidsregels en op de totstandkoming van de beleidsregels in algemene zin.

## 4 Aangetroffen informatie

9. Op basis van het verzoek is een groot aantal documenten aangetroffen. Daarom besluit de Kansspelautoriteit om deze openbaar te maken in diverse afzonderlijke (deel)besluiten. Het onderhavige deelbesluit is het tweede deelbesluit. De beschrijving van de documenten die hierbij openbaar worden gemaakt is opgenomen in zes inventarislijsten, die als bijlagen B, C, D, E, F en H bij dit deelbesluit zijn gevoegd. In dit deelbesluit wordt verwezen naar de corresponderende nummers uit de betreffende inventarislijst, zodat per document duidelijk is wat is besloten. De overige lijsten, waaronder lijst G, worden in de andere deelbesluiten openbaar gemaakt.

## 5 Beoordeling

10. De Kansspelautoriteit heeft besloten grotendeels aan het verzoek tegemoet te komen en de meeste documenten waarom is verzocht geheel of gedeeltelijk openbaar te maken. De redenen waarom de Kansspelautoriteit een aantal documenten niet of slechts deels openbaar maakt, volgen uit hetgeen hieronder is opgenomen onder de kopjes 'Algemene overwegingen' en 'Overwegingen per inventarislijst'.
11. De beoordeling of aan het verzoek tot openbaarmaking tegemoet kan worden gekomen ziet op de bestuurlijke aangelegenheid zoals omschreven in onderdeel 3 van dit deelbesluit. De aangetroffen documenten bevatten naast de verzochte



informatie ook informatie over andere bestuurlijke aangelegenheden en informatie die geen betrekking heeft op bestuurlijke aangelegenheden. Zulke informatie is onleesbaar gemaakt. Voor zover de aangetroffen documenten passages bevatten die inhoudelijk niet binnen de reikwijdte van het verzoek vallen, zullen die passages om die reden niet worden verstrekt. Deze passages zijn onleesbaar gemaakt onder vermelding van 'Buiten reikwijdte verzoek'.

## 6 Algemene overwegingen

12. Een deel van de aangetroffen documenten wordt geheel of gedeeltelijk niet openbaar gemaakt omdat daarop één of meer van de weigeringsgronden als bedoeld in de artikelen 10 en 11 van de Wob van toepassing zijn. Als de openbaarmaking van documenten gedeeltelijk geweigerd wordt, wordt in de betreffende documenten de bewuste tekst onleesbaar gemaakt, waarbij wordt aangegeven welke specifieke weigeringsgrond van toepassing is.

13. De volgende weigeringsgronden zijn in dit deelbesluit aan de orde:

### *Inspectie, controle en toezicht*

14. Op grond van artikel 10, tweede lid, onder d, van de Wob blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen het belang van inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen.

15. De bepaling ziet op handhaving van de vertrouwelijkheid van de door bestuursorganen gebruikte methoden om aan informatie te komen. Ten aanzien van deze gegevens moet het belang van doeltreffend en effectief toezicht door de Kansspelautoriteit zwaarder wegen dan het belang van openbaarheid. Voorts kan het belang van de inspectie, controle en toezicht worden ingeroepen met het argument dat openbaarmaking van bepaalde informatie de toekomstige medewerking van degenen op wie toezicht wordt uitgeoefend zal verminderen of dat het hen mogelijk kan maken om effectief toezicht te dwarsbomen.

16. Er zijn (delen van) documenten en (bedrijfs)namen aangetroffen waar het belang van inspectie, controle en toezicht zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. De (delen van) documenten en (bedrijfs)namen die op deze grond niet openbaar worden gemaakt worden voorzien van een blokje met '10.2.d'. Onder 'Overwegingen per inventarislijst' volgt een nadere toelichting.

### *Eerbiediging persoonlijke levenssfeer*

17. Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt



tegen het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd. Voor zover het de namen van ambtenaren betreft, is hierbij het volgende van belang.

18. Waar het gaat om beroepshalve functioneren van ambtenaren, kan slechts in beperkte mate een beroep worden gedaan op het belang van eerbiediging van hun persoonlijke levenssfeer. Dit ligt anders voor het openbaar maken van namen van ambtenaren die niet wegens hun functie in de openbaarheid treden. Namen zijn immers persoonsgegevens en het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer kan zich tegen het openbaar maken daarvan verzetten.<sup>1</sup> Daarbij is van belang dat het niet gaat om het opgeven van een naam aan een individuele burger die met de ambtenaar in contact treedt, maar om openbaarmaking van de naam in de zin van de Wob.<sup>2</sup>
19. De documenten bevatten persoonsgegevens van ambtenaren en andere betrokkenen. De persoonsgegevens zijn derhalve verwijderd uit de openbaar te maken documenten met uitzondering van de namen van de leden van de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit. Hun namen zijn namelijk al openbaar gemaakt op de website van de Kansspelautoriteit. Verder zijn e-mailadressen, telefoonnummers, functietitels en profielfoto's verwijderd waarmee rechtstreeks de identiteit van de betrokken personen herleid kan worden. Overigens is bij de e-mailadressen steeds het gedeelte weggelakt dat vóór het @-teken staat, omdat dat namen van ambtenaren betreft. Ook het @-teken zelf is vaak weggelakt als gevolg van een geautomatiseerd proces. De gedeeltes van de e-mailadressen die direct volgen op het @-teken zijn dus steeds leesbaar.
20. Ten aanzien van een groot deel van deze gegevens moet het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd, zwaarder wegen dan het belang van openbaarheid. In de documenten zijn de gegevens die op deze grond niet openbaar gemaakt worden voorzien van een zwart blokje met daarin '10.2.e'.

*Onevenredige bevoor- of benadeling*

21. Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob blijft de verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel derden. Daarbij is van belang dat door het verstrekken van informatie andere belangen dan de eerder genoemde te zeer worden geschaad.

---

<sup>1</sup> ABRvS 31 januari 2018, 201700494/1/A3.

<sup>2</sup> ABRvS 4 juni 2008, 200706367/1.



22. Er zijn onder andere (bedrijfs)namen aangetroffen waarvoor geldt dat het belang van het voorkomen van onevenredig nadeel zwaarder moet wegen dan openbaarmaking van de (bedrijfs)naam. In de documenten zijn de gegevens die op deze grond niet openbaar gemaakt worden voorzien van een blokje met: '10.2.g'. Onder 'Overwegingen per inventarislijst' volgt een nadere toelichting.

*Persoonlijke beleidsopvattingen in een document ten behoeve van intern beraad*

23. Op grond van artikel 11, eerste lid, van de Wob blijft verstrekking van informatie over persoonlijke beleidsopvattingen achterwege in geval de documenten zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad.
24. Ingevolge artikel 1, 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.
25. Van intern beraad is sprake indien zij, die de desbetreffende stukken hebben opgesteld of de inhoud ervan voor hun verantwoordelijkheid hebben genomen, de bedoeling hebben gehad dat zij zouden dienen voor zichzelf of voor het gebruik door anderen binnen de overheid.<sup>3</sup> Of er sprake is van een document bestemd voor intern beraad wordt bepaald door het oogmerk waarmee een stuk is opgesteld. Onder intern beraad vallen volgens de wetsgeschiedenis<sup>4</sup> onder meer nota's van ambtenaren aan hun politieke en ambtelijke chefs, correspondentie tussen 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.
26. Volgens artikel 1, aanhef en onder f, van de Wob wordt onder persoonlijke beleidsopvatting verstaan: een opvatting, voorstel, aanbeveling of conclusie van één of meer personen over een bestuurlijke aangelegenheid en de daartoe door hen aangevoerde argumenten.
27. Met de in artikel 11 van de Wob geregelde beperking van de openbaarheid is beoogd te bewerkstelligen dat bij de primaire vormgeving van het beleid de betrokkenen in alle vrijheid hun gedachten en opvattingen kunnen uiten en hiermee in vertrouwelijke sfeer kunnen "brainstormen" zonder vrees voor gezichtsverlies (vrije meningsvorming). Uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, wordt in beginsel geen informatie verstrekt die betrekking heeft op persoonlijke beleidsopvattingen van bestuurders of ambtenaren.

<sup>3</sup> ABRvS 4 juni 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BD3114.

<sup>4</sup> Memorie van toelichting Wob, p. 13-14.



28. In de aangetroffen documenten zijn diverse passages aangetroffen die bestaan uit persoonlijke beleidsopvattingen van de betrokken personen. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om meningen, commentaren, voorstellen, aanbevelingen en conclusies. Gelet op het belang van de vrije meningsvorming wordt een deel van deze passages niet openbaar gemaakt. Het belang van een vrije meningsvorming prevaleert. In die documenten staan in bepaalde gevallen ook feitelijke gegevens. Deze gegevens worden openbaar gemaakt, tenzij ze dusdanig met de persoonlijke beleidsopvattingen verweven zijn dat het niet mogelijk is ze te scheiden.
29. In de documenten zijn de gegevens die op deze grond niet openbaar gemaakt worden voorzien van een blokje met: '11.1'. In de meeste van die gevallen wordt niet nader per document gemotiveerd waarom de desbetreffende gegevens niet openbaar worden gemaakt. Het zou dan immers steeds een herhaling van dezelfde motivering zijn. In aanvulling op hetgeen de Kansspelautoriteit daarover in het eerste deelbesluit heeft gesteld, en voor zover van toepassing ter verbetering, merkt zij daarover nog het volgende op.
30. Verzoeker heeft verzocht om openbaarmaking van gegevens die relatief recent zijn. De gegevens betreffen het beleid op grond waarvan vergunningaanvragen worden toegewezen, afgewezen of sancties worden opgelegd. Dit betreft beleid aan de hand waarvan recent besluiten zijn genomen of die nog moeten worden genomen. Over een deel van deze besluiten lopen juridische procedures. Het ligt bovendien in de lijn der verwachting dat er meer juridische procedures in het verschiet liggen, hetzij over onlangs genomen besluiten, hetzij over nog te nemen besluiten. Het is onwenselijk dat medewerkers van de Kansspelautoriteit, bijvoorbeeld tijdens een zitting bij de rechtbank, door derden kunnen worden geconfronteerd met hun eigen persoonlijke beleidsopvattingen of met de persoonlijke beleidsopvattingen van hun collega's. Dat zou de Kansspelautoriteit bovendien kunnen schaden in het voeren van juridische procedures. Indien medewerkers van de Kansspelautoriteit er rekening mee zouden moeten houden dat hun persoonlijke beleidsopvattingen openbaar worden, zouden zij voortaan ernstig worden belemmerd in het uiten van die opvattingen.
31. Onder de aangetroffen stukken bevinden zich veel concepten van documenten die in definitieve vorm hetzij al openbaar zijn, hetzij openbaar worden gemaakt bij dit besluit. Voor zover een concept afwijkt van de definitieve versie is er sprake van persoonlijke beleidsopvattingen als bedoeld in artikel 11 van de Wob. Deze informatie wordt in het geheel niet openbaar gemaakt. De resterende informatie kan niet openbaar gemaakt worden, omdat ze al openbaar is. Veel van deze concepten bevatten separate opmerkingen van betrokken ambtenaren. Deze opmerkingen zijn



te beschouwen als persoonlijke beleidsopvattingen die zijn geplaatst in documenten die zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad. Zij worden daarom ook niet openbaar gemaakt.

32. Met toepassing van artikel 11, tweede lid, van de Wob is het, met het oog op een goede en democratische bestuursvoering, mogelijk om informatie te verstrekken over persoonlijke beleidsopvattingen in niet tot personen herleidbare vorm. Ten aanzien van een deel van de persoonlijke beleidsopvattingen die zijn aangetroffen in de documenten is de Kansspelautoriteit van oordeel dat het belang van een goede en democratische bestuursvoering wel zwaarder weegt dan het belang van vrije meningsvorming. In die gevallen worden de persoonlijke beleidsopvattingen openbaar gemaakt. Of de persoonlijke beleidsopvattingen openbaar worden gemaakt, hangt dus af van de inhoud ervan.

*Overige gronden om gegevens niet openbaar te maken*

33. Sommige documenten bevatten gegevens die niet te beschouwen zijn als een bestuurlijke aangelegenheid als bedoeld in artikel 1 van de Wob. Hierbij moet vooral gedacht worden aan privé-informatie in e-mails, bijvoorbeeld over vrijetijdsbesteding. Deze gegevens worden daarom onleesbaar gemaakt met de vermelding 'Geen bestuurlijke aangelegenheid'.

## 7 Overwegingen per inventarislijst

34. Als bijlagen bij dit besluit is een aantal inventarislijsten gevoegd. Deze inventarislijsten geven een overzicht van de openbaar te maken documenten. Aan de betreffende lijsten is steeds een specifieke letter toegekend. De documenten waarnaar verwezen wordt in de inventarislijsten zijn aangeduid met de letter van die inventarislijst in combinatie met een uniek nummer. Op deze wijze is getracht om enige structuur in de documenten aan te brengen. Omdat dit een deelbesluit betreft, is slechts een deel van alle inventarislijsten bijgevoegd, te weten de lijsten B, C, D, E, F en H.
35. De documenten hebben betrekking op de totstandkoming van artikel 3.8 van de beleidsregels, met uitzondering van de documenten die betrekking hebben op de voorlopige versie daarvan, zoals bekendgemaakt op 12 juli 2019,<sup>5</sup> en de documenten uit de periode die daaraan voorafging. Die documenten zijn onderwerp van een volgend deelbesluit. In de inventarislijsten is steeds aangegeven welke weigeringsgrond daarop van toepassing is.

---

<sup>5</sup> <https://kansspelautoriteit.nl/nieuws/2019/juli/vergunning-online/>.





## 7.1 Inventarislijst B

36. Inventarislijst B betreft documenten die verband houden met een memo aan het managementteam van de Kansspelautoriteit. Daarin wordt advies gegeven over het handhavingsbeleid met betrekking tot aanbieders van online kansspelen zonder vergunning gedurende de periode dat er al wel zulke vergunningen zijn verleend. In de documenten zijn sommige gegevens onleesbaar gemaakt. Bij alle documenten gaat het in ieder geval om persoonsgegevens. In document B1 zijn eveneens persoonlijke beleidsopvattingen onleesbaar gemaakt. Het betreft adviezen van een medewerker aan het managementteam.

## 7.2 Inventarislijst C

37. De Kansspelautoriteit heeft een coulanceregeling ontwikkeld voor bedrijven die in het verleden zonder vergunning online kansspelen hebben aangeboden. Deze regeling houdt verband met de motie Postema die op 19 februari 2019 door de Eerste Kamer is aangenomen.<sup>6</sup> De coulanceregeling is weergegeven in artikel 3.8 van de beleidsregels en was geldig tot 1 april 2022. De Kansspelautoriteit heeft de landsadvocaat gevraagd om advies over de precieze formulering van dit artikel met de bijbehorende toelichting. Inventarislijst C heeft betrekking op de documenten die verband houden met dit advies.

38. Medewerkers van de Kansspelautoriteit hebben onderling een discussie gevoerd over hoe volgens hen de coulanceregeling precies geformuleerd zou moeten worden. Hun standpunten zijn opgenomen in een aantal documenten die op inventarislijst C staan vermeld. Document C15 is het advies van de landsadvocaat. Ook het advies van de landsadvocaat moet in dit geval conform vaste rechtspraak worden beschouwd als een document opgesteld ten behoeve van intern beraad.<sup>7</sup> Dat advies bevat naast persoonlijke beleidsopvattingen ook feitelijke gegevens, zoals uiteenzettingen van juridische kaders, maar deze zijn verweven met de bespreking van de juridische merites van mogelijke keuzes.<sup>8</sup> Het advies wordt daarom in zijn geheel niet openbaar gemaakt. Om dezelfde reden wordt ook document C9, dat een discussie tussen medewerkers van de Kansspelautoriteit bevat, niet openbaar gemaakt.

## 7.3 Inventarislijst D

39. Inventarislijst D heeft betrekking op documenten over de formulering van artikel 3.8 van de beleidsregels en die niet vallen onder een van de andere inventarislijsten waarnaar in dit deelbesluit verwezen wordt. Voor een goed begrip van de materie is

<sup>6</sup> Eerste Kamer 2018-2019, 33996 L.

<sup>7</sup> Zie bijvoorbeeld ABRvS 18 april 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1258.

<sup>8</sup> ABRvS 4 november 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2610, r.o. 10.7.



wellicht van belang dat de oorspronkelijke indeling van de beleidsregels afwijkt van de huidige versie. Het uiteindelijke artikel 3.8 was ooit artikel 11. Waar in de betreffende documenten artikel 11 van de beleidsregels wordt genoemd, wordt dus het huidige artikel 3.8 bedoeld.

40. Document D27 gaat over een vraag die aan de Kansspelautoriteit is gesteld. Daarbij is een aantal passages onleesbaar gemaakt om te voorkomen dat de identiteit van de vragensteller eenvoudig kan worden achterhaald. De Kansspelautoriteit is namelijk van mening dat de vragensteller daardoor dusdanig onevenredig benadeeld wordt dat het belang van openbaarheid daar niet tegen opweegt. Ook geeft daarin een medewerker zijn advies over beleid dat de Kansspelautoriteit zou moeten voeren. Dat is een persoonlijke beleidsopvatting die niet openbaar wordt gemaakt.

#### 7.4 Inventarislijst E

41. Inventarislijst E heeft betrekking op documenten die zien op het aanbieden van online kansspelen in de Nederlandse taal door bedrijven die in België over de vereiste vergunning beschikken. Hierover is een memo geschreven en zijn enkele mails gewisseld.

#### 7.5 Inventarislijst F

42. Inventarislijst F betreft documenten die gerelateerd zijn aan twee memo's over specifieke kwesties met betrekking tot illegaal aanbod van online kansspelen. Medewerkers van de Kansspelautoriteit doen daarin een aantal voorstellen over welke besluiten er genomen zouden kunnen worden. Dit betreft persoonlijke beleidsopvattingen die niet openbaar gemaakt worden.
43. In document F3 wordt een aantal voorstellen gedaan voor het te voeren beleid. De betreffende medewerker heeft in het memo ook zijn persoonlijke mening gegeven over een aantal onderwerpen, waaronder op punten waar hij zich niet kan verenigen met eerdere beslissingen. Deze persoonlijke beleidsopvattingen worden niet openbaar gemaakt. Ook bevat het document een passage waarin wordt voorgesteld om op een bepaalde wijze toezicht te houden, rekening houdend met de beperkingen die de Kansspelautoriteit daarbij heeft. Als dat voorstel openbaar wordt, kunnen bepaalde partijen daaraan een voordeel ontlenuen waarmee zij mogelijk ongestraft in strijd met het kansspelbeleid kunnen handelen. Het belang van toezicht weegt daarbij zwaarder dan het belang van openbaarheid.



44. Document F8 is een memo waarin twee vraagstukken aan de orde komen.<sup>9</sup> Het eerste vraagstuk gaat over de vraag hoe illegaal aanbod binnen grote concerns moet worden beoordeeld. Medewerkers hebben hiervoor een voorstel gedaan, dat op zichzelf al op te vatten is als een persoonlijke beleidsopvatting. De motivering van dat voorstel bevat onder meer een juridische inschatting. Bovendien bevat deze tekst informatie die het toezicht zou kunnen schaden als ze openbaar gemaakt wordt. Beide belangen wegen zwaarder dan het belang van openbaarheid

## 7.6 Inventarislijst H

45. Inventarislijst H heeft betrekking op mails die gaan over de formulering van artikel 3.8 van de beleidsregels. De gegevens die hierin zijn weggelakt zijn ofwel persoonsgegevens ofwel persoonlijke beleidsopvattingen, waaronder concepten van openbaar gemaakte documenten. Het gaat daarbij onder meer om passages uit een brief van de minister voor Rechtsbescherming van 4 september 2020 aan de Tweede Kamer.<sup>10</sup>

46. Document H22 bevat conceptteksten van de in de vorige alinea bedoelde brief. Voor zover deze teksten afwijken van de definitieve tekst zijn die teksten te beschouwen als persoonlijke beleidsopvattingen. De minister en ambtenaren moeten vrijelijk van gedachten kunnen wisselen zonder dat zij geconfronteerd kunnen worden met teksten die de brief uiteindelijk niet hebben gehaald. Die teksten worden daarom niet openbaar gemaakt. Dat geldt ook voor de passages waarin over die teksten gediscussieerd wordt.

47. In document H23 is een concept opgenomen van artikel 3.8 van de beleidsregels. Omdat de definitieve tekst openbaar is, wordt dit concept niet openbaar gemaakt.

## 8 Beslissing

48. De raad van bestuur maakt dit besluit en de daarin genoemde documenten openbaar, conform de overwegingen in dit besluit, door middel van publicatie op haar website (<https://kansspelautoriteit.nl/over-ons/wob-verzoeken/>)

49. Kopieën worden verstrekt tegen vergoeding van de kosten conform het Besluit tarieven openbaarheid van bestuur.

<sup>9</sup> Document F9 is een zogeheten 'oplegger', die erbij hoort. Daarvoor gelden dezelfde overwegingen.

<sup>10</sup> Tweede Kamer 33996, nr. 88, document H24.



Den Haag, 28 april 2022

De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit,  
namens deze,

w.g.

mr. Laurence M.A. Gimbrere,  
*Hoofd afdeling Juridische Zaken en Vergunningen*

**Bezwaar**

*Binnen zes weken na de dag van verzending van dit besluit kan een ieder wiens belang rechtstreeks bij dit besluit is betrokken, bezwaar maken. Het bezwaarschrift moet door de indiener zijn ondertekend en bevat ten minste zijn naam en adres, de dagtekening, een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht en de gronden waarop het bezwaar rust. Dit bewaarschrift moet worden gericht aan de Kansspelautoriteit, afdeling Juridische Zaken en Vergunningen, postbus 298, 2501 CG Den Haag.*

*Kunt u de beslissing op uw bezwaarschrift niet afwachten vanwege een spoedeisend belang? Dan kunt u bij de sector bestuursrecht van de rechtbank in uw arrondissement een verzoek om voorlopige voorziening indienen.*

*Kopieën worden verstrekt tegen vergoeding van de kosten conform het Besluit tarieven openbaarheid van bestuur.*