



OPENBAAR

Besluit als bedoeld in artikel 4.1 van de Wet open overheid.

Kenmerk besluit: 17309 / 01.313.386

Kenmerk openbare versie: 17309 / 01.313.387

# Besluit

---

## 1 Inleiding

1. Op 29 januari 2024 heeft de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit (hierna: de Kansspelautoriteit) per e-mail een verzoek ontvangen tot openbaarmaking van informatie als bedoeld in artikel 4.1 van de Wet open overheid (hierna: de Woo).
2. Verzoeker verzoekt om alle documenten openbaar te maken over het pand Molensteeg 1 in Amsterdam, de daarin gevestigde speelautomatenhal, de vennootschappen RLC 1 B.V., RL Properties B.V., Nedcoin 1 B.V., Nedcoin 2 B.V. en verzoeker en belanghebbende vanaf 1 januari 2018.
3. Verzoeker heeft ook verzocht om een lijst van gesprekspartners en behandelaars waar hij contact mee heeft gehad vanaf mei 2014.
4. De ontvangst van het verzoek is bevestigd bij e-mail van 31 januari 2024. In die e-mail is ook gevraagd om specificering van het verzoek.
5. Bij e-mail van 1 februari 2024 heeft verzoeker daarop gereageerd.
6. Op 15 februari 2024 is aan verzoeker en belanghebbende gevraagd of zij bezwaar hebben tegen het openbaar maken van (bedrijfs)namen, vergunningnummers en adressen en zo ja, om dit te onderbouwen.
7. Bij e-mails van 15 februari 2024 en 20 februari 2024 hebben respectievelijk belanghebbende en verzoeker verklaard geen bezwaar te hebben.
8. Bij e-mail van 23 februari 2024 en 4 maart 2024 is verzoeker nogmaals om specificering gevraagd.
9. Verzoeker heeft daar op 11 maart 2024 op geantwoord.



## 2 Eerdere verzoeken

10. De Kansspelautoriteit heeft eerder van verzoeker en van belanghebbende grotendeels gelijklopende verzoeken ontvangen. Het enige verschil is dat in deze verzoeken ook documenten werden gevraagd over nog een pand op een ander adres.
11. Verzoeker heeft op 25 mei 2021 vrijwel hetzelfde verzoek ingediend. Op dit verzoek is beslist bij besluit van 7 oktober 2021, kenmerk 14408/01.248.440.
12. Op 26 mei 2021 is een nagenoeg gelijklopend verzoek ontvangen van belanghebbende. Op dit verzoek is beslist bij besluit van 7 oktober 2021, kenmerk 14411/01.248.448.
13. Op 20 oktober 2021 heeft belanghebbende verzocht om dezelfde documenten als in zijn eerdere verzoek, over de periode 7 oktober 2021 tot de datum van het verzoek. Op dit verzoek is beslist bij besluit van 28 december 2021, kenmerk 14625/01.255.327.
14. Op 8 februari 2022 heeft belanghebbende wederom verzocht om dezelfde documenten als in zijn eerdere verzoek. Op dit verzoek is beslist bij besluit van 28 april 2022, kenmerk 14797/01.264.655.

## 3 Omvang verzoek

15. Verzoeker heeft naar aanleiding van een verzoek tot specificering van de Kansspelautoriteit het verzoek beperkt tot documenten vanaf 25 mei 2021. De documenten die onder het verzoek vallen over de periode 7 oktober 2021 tot en met 8 februari 2022 zijn al openbaar gemaakt bij de besluiten als genoemd in de randnummers 12, 13 en 14. Daarom is de zoekslag beperkt tot documenten over de periode 26 mei 2021 tot en met 6 oktober 2021 en vanaf 9 februari 2022.
16. De omvang van het verzoek is ook beperkt. Documenten over kansspelheffing en documenten die betrekking hebben op de zoekslag van en besluitvorming over eerdere informatieverzoeken, vallen buiten de omvang van het verzoek.

## 4 Zoekslag

17. Er lopen procedures over de onderwerpen waarover verzoeker documenten wil. Bij deze procedures zijn slechts een beperkt aantal medewerkers betrokken. Deze medewerkers zijn gevraagd om een zoekslag te verrichten in hun e-mailbox en op hun computer naar de onderwerpen genoemd in het verzoek. Daarnaast is de bestuurssecretaris gevraagd om een zoekslag te verrichten in documenten die aan de raad van bestuur zijn voorgelegd, zoals agenda's en verslagen van vergaderingen. Tot slot is in het document management systeem van de Kansspelautoriteit, Synergy, gezocht.
18. Bij de zoekslag zijn betrokken: procesdossiers, formele correspondentie, e-mailverkeer, app-verkeer, sms-verkeer, agenda's, verslagen van vergaderingen en interne memo's.



## 5 Beoordeling

19. Het verzoek is beoordeeld aan de hand van de Woo. Uitgangspunt van de Woo is dat eenieder recht heeft op toegang tot publieke informatie zonder daartoe een belang te hoeven stellen, behoudens bij de Woo gestelde beperkingen. Het bestuursorgaan kan de openbaarmaking van de gevraagde informatie weigeren wanneer zich (een of meer) van de in hoofdstuk 5 van de Woo genoemde uitzonderingen voordoen. Ingevolge artikel 8.8 van de Woo is artikel 4.1 van de Woo niet van toepassing op informatie waarvoor een bepaling geldt die is opgenomen in de bijlage.

### 5.1 Processtukken en Wet bibob

20. In de bijlage bij de Woo zijn onder andere artikel 8:79 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb), dat gaat over processtukken, en artikel 28, tweede lid, van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (hierna: Wet bibob) vermeld. Dat betekent dat artikel 4.1 van de Woo niet van toepassing is op bij de Kansspelautoriteit berustende documenten die zijn opgesteld als processtuk en informatie die is verkregen op grond van de Wet bibob.

21. Onder het verzoek vallen documenten die zijn opgesteld als processtukken. Dit zijn de stukken die de Kansspelautoriteit van de rechtbank ontvangen heeft en de stukken die naar de rechtbank zijn gestuurd over het proces. Daaronder vallen onder meer brieven naar de rechtbank over het ingestelde beroep, brieven over de bevoegde rechtbank en verweerschriften. Op deze documenten is artikel 4.1 van de Woo niet van toepassing. Deze documenten kunnen dus in het geheel niet openbaar worden gemaakt. Verzoeker beschikt als belanghebbende overigens al over deze stukken. De processtukken zijn niet op de inventarislijst vermeld.

22. Ook zijn documenten aangetroffen die informatie bevatten die is verkregen op grond van de Wet bibob. In artikel 28 van de Wet bibob is bepaald dat een ieder die krachtens de wet de beschikking krijgt over gegevens met betrekking tot een derde, verplicht is tot geheimhouding daarvan. Op informatie die is verkregen op grond van de Wet bibob is artikel 4.1 van de Woo niet van toepassing. De delen van documenten die op deze grond niet openbaar gemaakt kunnen worden, zijn voorzien van een blokje met daarin: '8.8/Wet bibob'. Drie documenten en drie bijlagen worden geheel geweigerd omdat deze vrijwel geheel uit informatie bestaat die op grond van de Wet bibob niet openbaar gemaakt kan worden. De feitelijke informatie in die documenten is zo verweven met de informatie die niet openbaar gemaakt kan worden, dat openbaarmaking daarvan achterwege blijft. Dit gaat om drie bijlagen van document 01a en documenten 05a, 05b, 05c en 06a.

### 5.2 Persoonlijke levenssfeer

23. Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd.

24. Namen van ambtenaren en andere betrokkenen die niet wegens hun functie in de openbaarheid treden, worden niet openbaar gemaakt. Het is vaste jurisprudentie dat het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van hen zwaarder weegt dan het belang van openbaarmaking. Dat betekent dat ook e-mailadressen, telefoonnummers,



functietitels en profielfoto's waarmee rechtstreeks de identiteit van de betrokken personen herleid kan worden, niet openbaar worden gemaakt. Document 43 bevat niet alleen persoonsgegevens, maar ook persoonlijke omstandigheden en emotionele uitlatingen van derde-belanghebbenden. Openbaarmaking van deze informatie raakt de persoonlijke levenssfeer van verzoeker. Volgens de Afdeling moet het een burger vrij staan om bij de overheid in vertrouwen zijn beklag te doen over bepaalde dingen die hij of zij ervaren heeft.<sup>1</sup> Gelet hierop weegt het belang van openbaar maken van deze uitingen ook niet op tegen het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. In de documenten is de informatie die op deze grond niet openbaar gemaakt wordt, voorzien van een blokje met '5.1/2.e'.

25. Verzoeker heeft verzocht om de namen en adressen van bedrijven en vergunningnummers niet openbaar te maken. De namen van de bedrijven die in de documenten voorkomen, zijn echter al eerder in de openbaarheid gekomen. Deze namen zijn genoemd in boeken en door belanghebbende in blogs op zijn eigen website vermeld. De Kansspelautoriteit heeft verzoeker en belanghebbende gevraagd of zij vinden dat zij door het openbaar maken van de bedrijfsnamen, adressen en vergunningnummers in hun persoonlijke levenssfeer worden aangetast en zo ja, of het belang van eerbiediging daarvan zwaarder weegt dan het belang van openbaarmaking. Ook is gevraagd of zij van mening zijn dat openbaarmaking van de namen en adressen van bedrijven en vergunningnummers onevenredige benadeling toebrengt aan de bedrijven en zo ja, of de onevenredige benadeling zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Dit is de weigeringsgrond van artikel 5.1, vijfde lid, van de Woo. Verzoeker en belanghebbende hebben daarop geantwoord dat zij geen bezwaar hebben tegen openbaarmaking van deze gegevens. Deze gegevens worden dan ook openbaar gemaakt.

### 5.3 Concurrentiegevoelige bedrijfsgegevens

26. Artikel 5.1, tweede lid, onder f, van de Woo biedt de mogelijkheid om openbaarmaking te weigeren met het oog op de bescherming van andere dan in het eerste lid, onderdeel c, genoemde, concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens. Informatie over bedrijfs- en fabricagegegevens die niet vertrouwelijk door derde-belanghebbenden aan de Kansspelautoriteit is verstrekt, wordt niet geopenbaard als het belang van het beschermen van de gegevens zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid.
27. Verzoeker heeft naar de Kansspelautoriteit een brief gestuurd met daarin een verzoek om schadevergoeding, document 43. In deze brief heeft hij zijn bankgegevens gedeeld. Het beschermen van deze gegevens tegen misbruik daarvan weegt zwaarder dan het belang bij openbaar maken van deze gegevens. In de documenten is de informatie die op deze grond niet openbaar gemaakt wordt, voorzien van een blokje met '5.1/2.f'.

### 5.4 Persoonlijke beleidsopvattingen en goed functioneren van het bestuursorgaan

28. In veel documenten zijn op delen van documenten de weigeringsgronden van artikel 5.1, tweede lid, onder i, en artikel 5.2 van de Woo toegepast. Deze artikelen beschermen achtereenvolgens het belang van het goed functioneren van bestuursorganen en persoonlijke beleidsopvattingen in documenten die zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad.

---

<sup>1</sup> ABRvS 22 juni 2022, ECLI:NL:RVS:2022:1743, r.o. 6.



29. Van intern beraad is sprake indien degene die het stukken heeft opgesteld de bedoeling heeft gehad dat het zou dienen voor zichzelf of anderen binnen de overheid.<sup>2</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 valt onder meer correspondentie tussen ambtenaren en concepten van stukken. Veel van de aangetroffen documenten zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad. Denk daarbij bijvoorbeeld aan e-mails tussen medewerkers en aan concepten van besluiten.
30. Onder persoonlijke beleidsopvattingen worden verstaan ambtelijke adviezen, visies, standpunten en overwegingen ten behoeve van intern beraad, niet zijnde feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter. In een aantal van de aangetroffen documenten die zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad staan zulke adviezen, standpunten en overwegingen. Deze adviezen, standpunten en overwegingen gaan over het te nemen besluit op bezwaar. Medewerkers hebben hierover van gedachten gewisseld. Het belang van openbaarheid weegt niet op tegen het belang dat ambtenaren hebben om intern vrijelijk hun opvattingen te kunnen uiten. Ook als de persoonlijke beleidsopvattingen anoniem openbaar zouden worden gemaakt, zou dat het belang van vrije meningsvorming kunnen schaden. Daarvoor is relevant dat het onderwerp nog heel actueel is. Er lopen namelijk procedures over vergunningen bij de rechtbank.
31. Dat er procedures lopen, leidt er ook toe dat openbaarmaking van de persoonlijke beleidsopvattingen de procespositie van de Kansspelautoriteit kan schaden.<sup>3</sup> De verzoeker en belanghebbende zijn beide partij in de procedure en het zou de Kansspelautoriteit op een achterstand kunnen zetten als zij informatie openbaar maakt over de interne besluitvorming. Dat zou afbreuk doen aan het functioneren van het bestuursorgaan.
32. In de documenten is de informatie die op deze gronden niet openbaar gemaakt wordt, voorzien van een blokje met '5.1/2.i en 5.2'.
33. Documenten 18, 22 en 25 worden in hun geheel niet openbaar gemaakt. Dat zijn concepten van het besluit op bezwaar. In deze concepten is een groot deel geel van de tekst gearceerd en staan opmerkingen in de kantlijn. Daaruit blijkt dat het slechts een werkdocument is. De concepten bestaan naar hun aard geheel uit persoonlijke beleidsopvattingen. Daarnaast staat er informatie in die op grond van de Wet Bibob niet openbaar gemaakt mag worden en informatie die al openbaar is, zoals het wettelijk kader en uitspraken. Voor zover deze documenten feitelijke gegevens bevatten, zijn deze dermate verweven met de eerder genoemde gegevens dat die gegevens ook niet openbaar gemaakt worden.

## 5.5 Deels al openbaar

34. Zoals hiervoor werd genoemd, is sommige informatie al openbaar. Naast de hiervoor genoemde informatie is er ook een krantenartikel aangetroffen. Informatie die al openbaar is, wordt niet nogmaals openbaar gemaakt.

<sup>2</sup> ABRvS 20 december 2023, ECLI:NL:RVS:2023:4754.

<sup>3</sup> ABRvS 28 februari 2024, ECLI:NL:RVS:2024:843.



## 6 Lijst met namen

35. Verzoeker heeft gevraagd om een lijst met de namen van alle medewerkers met wie hij contact heeft gehad. Een dergelijke lijst is niet aangetroffen. Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak volgt dat de Wet openbaarheid van bestuur geen verplichting bevat om gegevens te vervaardigen die niet in bestaande documenten zijn neergelegd, ongeacht de mate van inspanning.<sup>4</sup> In de Woo is ook niet zo'n verplichting neergelegd. De Kansspelautoriteit zal een dergelijke lijst dan ook niet samenstellen.

## 7 Conclusie

36. Op de bijgevoegde inventarislijst zijn de documenten opgenomen die geheel of gedeeltelijk binnen het bereik van het verzoek vallen en waarvan is beoordeeld in hoeverre ze in aanmerking komen voor (gedeeltelijke) openbaarmaking.

37. In de documenten zelf is aangegeven welke delen van deze documenten niet openbaar worden gemaakt. Dit staat eveneens op de inventarislijst vermeld. Indien een document geheel niet openbaar wordt gemaakt, staat dit gemotiveerd vermeld in onderdeel 5 van dit besluit.

38. De Kansspelautoriteit maakt de documenten openbaar via de website.

## 8 Beslissing

39. De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit willigt het verzoek gedeeltelijk in. De documenten die op de inventarislijst staan, worden gedeeltelijk openbaar gemaakt, met uitzondering van documenten 05a, 05b, 05c, 06a, 18, 22 en 25. Deze documenten worden niet openbaar gemaakt. Dit besluit, inclusief de inventarislijst, wordt eveneens openbaar gemaakt.

Den Haag, 5 april 2024

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*

---

<sup>4</sup> ABRvS 21 april 2021, ECLI:NL:RVS:2021:848, r.o. 4.1.

OPENBAAR



Kansspelautoriteit

**Kansspelautoriteit**

**Datum**

5 april 2024

**Ons kenmerk**

17309/ 01.313.387

*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.*

Bijlage:

Inventarislijst