



OPENBAAR

Besluit als bedoeld in artikel 4.3 van de Wet open overheid

Kenmerk verzoek: 15758 / 01.285.697

Kenmerk besluit: 15758 / 01.289.682

Besluit

1 Verzoek

1. Op 20 februari 2023 heeft de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit (hierna: de raad van bestuur) via het formulier op de website een verzoek om informatie ontvangen tot openbaarmaking van informatie als bedoeld in artikel 4.1 van de Wet open overheid (hierna: Woo).
2. De ontvangst van het Woo-verzoek is bij e-mail van 24 februari 2023 bevestigd.
3. Bij e-mail van 10 maart 2023 is met betrekking tot enkele documenten een zienswijze opgevraagd van Holland Casino N.V. Tevens is de beslistermijn met twee weken verdaagd.

2 Wettelijk kader

4. Het verzoek is beoordeeld aan de hand van de Woo. Op grond van artikel 4.1, eerste lid van de Woo kan een ieder een bestuursorgaan verzoeken om informatie neergelegd in documenten over een bestuurlijke aangelegenheid. Uitgangspunt van de Woo is dat er, in het belang van een goede en democratische bestuursvoering, voor degene die om informatie verzoekt een recht op openbaarmaking van die documenten bestaat. Verstrekking van informatie op grond van de Woo betekent dus dat die informatie voor een ieder openbaar gemaakt wordt.
5. Het bestuursorgaan kan de openbaarmaking van de gevraagde informatie achterwege laten wanneer zich (een of meer) uitzonderingsgronden of beperkingen voordoen als bedoeld in de artikelen 5.1 en 5.2 van de Woo.
6. Voorts kunnen documenten die eerder op grond van de Woo (of de Wet openbaarheid van bestuur die gold voor 1 mei 2022) openbaar zijn gemaakt niet nogmaals op grond van die wet openbaar worden gemaakt. De plicht tot



openbaarmaking op grond van de Woo heeft dan ook geen betrekking op informatie die al openbaar is.

3 Inhoud van het verzoek

7. Het verzoek heeft betrekking op alle interne en externe documenten betreffende correspondentie en communicatie tussen de Kansspelautoriteit en Holland Casino N.V. tussen 1 januari 2013 tot heden over de volgende onderwerpen:
 - alle vormen van de spelerskaarten "Favorites Card" en "Xperience Card";
 - het verbod van Holland Casino N.V. om zijn wervings- en reclameactiviteiten te richten tot jongvolwassenen in de leeftijdscategorie van 18 t/m 23 jaar en personen die zich hebben uitgesloten van deelname aan kansspelen.

4 Beoordeling Woo-verzoek

8. Ter uitvoering van het verzoek zijn zoekslagen verricht in de mailboxen, digitale werkmappen, het documentensysteem en de werktelefoons bij de afdeling Toezicht en de afdeling Communicatie & Strategie van de Kansspelautoriteit. Daarbij is gebruik gemaakt van zoektermen zoals 'Favorites', 'Xperience', 'Reclame Holland Casino' en 'Werving Holland Casino'. Bij de zoekslag zijn 11 documenten aangetroffen die binnen de reikwijdte van het verzoek vallen.
9. De raad van bestuur komt gedeeltelijk aan het verzoek tegemoet door de documenten 1 t/m 7 op de inventarislijst openbaar te maken met inachtneming van het volgende.

Eerbiediging persoonlijke levenssfeer

10. 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. Voor zover het de namen van ambtenaren betreft, is hierbij het volgende van belang.
11. Waar het gaat om het 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.¹ 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 Woo.²

¹ ABRvS 31 januari 2018, 201700494/1/A3.

² ABRvS 4 juni 2008, 200706367/1.



12. 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.
13. 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.
14. 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 blokje met '5.1/2.e'.

Inspectie, controle en toezicht

15. Op grond van artikel 5.1, tweede lid, onder d, van de Woo blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen het belang van inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen.
16. 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.
17. Er zijn documenten aangetroffen waar het belang van inspectie, controle en toezicht zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Het gaat hierbij om onderzoeksverslagen en de bijbehorende correspondentie die hierover met Holland Casino N.V. is uitgewisseld. Deze documenten bestaan volledig uit informatie waaruit de onderzoeksmethoden van de Kansspelautoriteit blijken. Voorts zou publicatie van de in die onderzoeksverslagen vervatte informatie de bereidheid van de partijen waarop het toezicht betrekking heeft om medewerking aan dat onderzoek te verlenen kunnen verminderen.
18. Documenten 8 tot en met 11 hebben betrekking op een onderzoek dat door de Kansspelautoriteit is verricht in één of meerdere vestigingen van Holland Casino over de wijze waarop de zorgplicht wordt nageleefd. Deze documenten bevatten details over de werkwijze van de Kansspelautoriteit bij het uitvoeren van dergelijke onderzoeken, waarvan de openbaarmaking voor eenieder zou kunnen leiden tot calculerend handelen van aanbieders, hetgeen het effectief toezicht daarop zou kunnen hinderen. Deze elementen zijn integraal onderdeel van de documenten,



waardoor deze informatie niet kan worden gescheiden van eventuele niet-vertrouwelijke informatie. Derhalve moet openbaarmaking van deze documenten integraal worden geweigerd.

5 Zienswijze derde belanghebbende

19. Met betrekking tot enkele documenten is bij Holland Casino N.V. een zienswijze opgevraagd. De Kansspelautoriteit heeft deze zienswijze ontvangen. De documenten waarop een zienswijze is gevraagd, worden apart genoemd op de inventarislijst onder het kopje 'Openbaar: zienswijze'.
20. In haar zienswijze verwijst Holland Casino naar artikel 5.1, eerste lid, onder c, artikel 5.2, tweede lid, onder f, en artikel 5.1, vijfde lid, van de Woo. De documenten bevatten, aldus Holland Casino, bedrijfsvertrouwelijke en concurrentiegevoelige gegevens en de openbaarmaking van deze documenten zou het bedrijf dusdanige schade toebrengen dat het belang van openbaarmaking daar niet tegen opweegt.
21. Volgens de zienswijze bevatten de documenten verbeterpunten vanuit de Kansspelautoriteit aan het loyaliteitsprogramma van Holland Casino, waarvan openbaarmaking het beeld zou opwekken dat Holland Casino niet aan haar verplichtingen voldeed, hetgeen zowel voor haar positie in de markt als tegenover haar gasten schadelijk zou kunnen zijn, terwijl haar beleid inmiddels volledig aansluit op de geldende regels.
22. Ten slotte vraagt Holland Casino in haar zienswijze of met betrekking tot deze informatie een beroep zou kunnen worden gedaan op de 'Toezichtsuitzondering' uit het Besluit bestuursorganen Wno (BbW). Wetende dat de betrokken informatie dateert van vóór de inwerkingtreding van de Woo per 1 mei 2022 en dat de overgangsregeling van de Woo (ex artikel 10.2c Woo) van toepassing zou zijn, in welk geval de Kansspelautoriteit als toezichthouder zou kunnen besluiten om de gevraagde informatie niet te openbaren.

Overwegingen m.b.t. de zienswijze

23. De raad van bestuur is van oordeel dat de informatie in de betreffende documenten niet bedrijfsvertrouwelijk of concurrentiegevoelig is. De vragen van de Kansspelautoriteit en de antwoorden daarop van Holland Casino in de aangetroffen documenten, gaan over algemene aspecten van Holland Casino's verslavingspreventiebeleid waaruit niet overwegend meer informatie valt af te leiden dan al aan de buitenwereld is of wordt gecommuniceerd. Verwezen wordt naar document 4 dat is bedoeld t.b.v. externe communicatie. Niet voorstelbaar is daarom dat Holland Casino door openbaarmaking dusdanige schade zal ondervinden dat het algemeen belang van openbaarmaking daarvoor moet wijken.
24. Het argument met betrekking tot de toezichtsuitzondering uit het BbW wordt niet door de raad van bestuur gevolgd. Het BbW strekt ertoe bepaalde bestuursorganen op bepaalde gebieden uit te zonderen van het werkterrein van de Nationale



Ombudsman. De Kansspelautoriteit behoort niet tot die bestuursorganen. Bovendien heeft de vraag of een bestuursorgaan behoort tot het werkterrein van de Nationale ombudsman geen betrekking op een beslissing omtrent openbaarmaking van documenten op grond van de Woo.

25. Wat betreft artikel 10.2c Woo kan worden vastgesteld dat dit artikel slechts van toepassing is op de Nederlandsche Bank N.V. en de Stichting Autoriteit Financiële Markten. Voor de Kansspelautoriteit voorziet de Woo niet in overgangsrecht. Ten overvloede merkt de raad van bestuur ook nog op dat artikel 10.2c Woo zich richt op verzoeken die op het moment van inwerkingtreding van artikel 9.72 Woo aanhangig zijn bij die genoemde bestuursorganen en niet op ontstaansdatum van de informatie. Reeds om die reden is de toezichtsuitzondering, noch artikel 10.2c Woo van toepassing op dit geval.
26. De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit gaat over tot openbaarmaking van de documenten zoals genoemd in randnummer 9.
27. Openbaarmaking van dit besluit en de documenten geschiedt door middel van plaatsing op de website van de Kansspelautoriteit. Zie <https://kansspelautoriteit.nl/over-ons/woo-verzoeken/>.

Den Haag, 26 april 2023

De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit,
namens deze,

b.a
w.g.

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

Bezwaarclausule

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, postbus 298, 2501 CG Den Haag. U kunt uw bezwaarschrift ook digitaal indienen, door het in PDF-formaat te e-mailen naar griffie@kansspelautoriteit.nl.

*Let wel: het instellen van bezwaar/beroep schort de werking van dit besluit niet op.
Kunt u de beslissing op uw bezwaarschrift/beroepschrift 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.*

Voor het moment van openbaarmaking wordt verwezen naar de termijn als genoemd in artikel 4.4, vijfde lid, van de Woo.