



OPENBAAR

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

Kenmerk verzoek: 12486 / 01.022.688

Kenmerk besluit: 12486 / 01.027.705

Openbaar gemaakt onder kenmerk: 12486 / 01.029.316

Besluit

1 Verzoek

1. Bij brief van 9 januari 2018, ontvangen op 9 januari 2018, heeft de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit (hierna: de raad van bestuur) een verzoek ontvangen tot openbaarmaking van bepaalde documenten als bedoeld in artikel 3 van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob).¹
2. Verzoeker vraagt om openbaarmaking van onder de Kansspelautoriteit berustende documenten betrekking hebbend op het besluit van 22 december 2017, kenmerk 01.022.265, waarmee de voorschriften B.1 tot en met B.3 van de Beschikking Staatsloterij zijn geschrapt en vervangen (hierna: het Besluit).
3. Bij brief van 18 januari 2018 is de ontvangst van het Wob verzoek bevestigd.² Bij brief van 2 februari 2018 is verzoeker medegedeeld dat de termijn voor de beslissing op het verzoek is opgeschort vanwege het vragen van zienswijze aan derden en is de termijn voor de beslissing verdaagd.³
4. Bij brief van 6 februari 2018 zijn de belanghebbenden bij de documenten als bedoeld in randnummer 8 onder a, randnummer 12 onder a, b, e, g, k, o en randnummer 13 onder a geïnformeerd.⁴ Zij zijn in de gelegenheid gesteld hun zienswijze te geven op eventuele openbaarmaking van de op hen betrekking hebbende documenten.

¹ Kenmerk 12486 / 01.022.688.

² Kenmerk 12486 / 01.022.748.

³ Kenmerk 12486 / 01.024.182.

⁴ Kenmerk 12486 / 01.024.295, 12486 / 01.024.296 en 12486 / 01.024.297.



2 Wettelijk kader

5. 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

6. Verzoeker vraagt om openbaarmaking van onder de raad van bestuur berustende documenten betrekking hebbend op het Besluit, inclusief de voorbereiding, en de totstandkoming daarvan. Het gaat daarbij om kopieën van alle documenten bij of onder de Kansspelautoriteit, onder meer maar niet beperkt tot:
 1. notities, memo's;
 2. (interne en externe) adviezen, analyses en presentaties;
 3. gespreksverslagen;
 4. financiële prognoses;
 5. correspondentie (daaronder begrepen maar niet beperkt tot brieven en e-mailwisselingen), waaronder correspondentie met de Staatsloterij en andere overheidsinstellingen zoals bijv. maar niet beperkt tot het Ministerie van Financiën en het Ministerie van Justitie en Veiligheid.

4 Aangetroffen informatie

7. Ten aanzien van het verzoek zijn de volgende documenten aangetroffen.
8. Notities en memo's:
 - a. Memo van de Nederlandse Loterij inzake voorbereiding gesprek Kansspelautoriteit 28-09-2017 inzake Sectie B.1 gewijzigde Beschikking STL (afdrachten) van 28 september 2017.
 - b. Memo MT wijziging beschikking Staatsloterij van 4 december 2017 (bijlage zie document randnummer 13 onder b).
 - c. Memo raad van bestuur wijziging beschikking Staatsloterij van 8 december 2017 (bijlage zie document randnummer 13 onder b).



9. *(interne en externe) adviezen, analyses en presentaties*

Er zijn geen documenten aangetroffen.

10. *Gespreksverslagen*

- a. Verslag vergadering MT van 8 december 2017.
- b. Verslag bestuursvergadering van 13 december 2017.

11. *Financiële prognoses*

Er zijn geen documenten aangetroffen.

12. *Correspondentie*

- a. E-mailcorrespondentie van 2 oktober 2017 – 4 oktober 2017 tussen de Staatsloterij en de Kansspelautoriteit. Onderwerp: 'Vertrouwelijk - Memo inzake artikel B.1 gewijzigde Beschikking Staatsloterij' (bijlage e-mail zie randnummer 8 onder a).
- b. E-mailcorrespondentie van 11 oktober 2017 – 3 november 2017 tussen de Kansspelautoriteit en het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Onderwerp: 'Voor PO morgen met [.....]: contactpersoon uitwerking'.
- c. E-mail (intern) van 23 oktober 2017 van een medewerker van de Kansspelautoriteit. Onderwerp: 'Ambtshalve wijziging vergunning Staatsloterij'.
- d. E-mail (intern) van 26 oktober 2017 van een medewerker van de Kansspelautoriteit. Onderwerp: 'overleg met MinFin over STL-vergunning B.1'.
- e. E-mailcorrespondentie van 16 oktober 2017 – 23 november 2017 tussen Kansspelautoriteit en Ministerie van Financiën. Onderwerp: 'afdrachtverplichting in staatsloterijvergunning' (bijlage e-mail zie randnummer 13 onder a).
- f. E-mailcorrespondentie (intern) van 24 november 2017 – 29 november 2017 tussen medewerkers van de Kansspelautoriteit inzake afstemming proces besluitvorming wijziging Beschikking Staatsloterij. Onderwerp: 'Wijziging Beschikking SL'.
- g. E-mailcorrespondentie van 23 november 2017 - 27 november 2017 tussen de Kansspelautoriteit en het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Onderwerp: 'afdrachtverplichting in staatsloterijvergunning' (bijlage e-mail zie randnummer 13 onder a).
- h. E-mail van 29 november 2017 van de Kansspelautoriteit aan de Staatsloterij. Onderwerp: 'Aankondiging consultatie wijzigingsbesluit Beschikking SL'.



- i. E-mail (intern) van 1 december 2017 van een medewerker van de Kansspelautoriteit inzake afstemming met Ministerie Justitie en Veiligheid. Onderwerp: 'verslag PO met [.....]'.
- j. E-mail van 7 december 2017 van een medewerker van de Kansspelautoriteit aan de raad van bestuur. Onderwerp: 'Aankondiging consultatie wijzigingsbesluit Beschikking SL'.
- k. E-mailcorrespondentie van 8 december 2017 – 18 december 2017 tussen de Kansspelautoriteit en de Staatsloterij. Onderwerp: '01.022.262 - RE: Consultatie wijziging Beschikking Staatsloterij'.
- l. Brief van 8 december 2017 van de Kansspelautoriteit aan de Staatsloterij. Onderwerp: 'Consultatie wijziging Beschikking Staatsloterij'.
- m. E-mail van 22 december 2017 van de Kansspelautoriteit aan de Staatsloterij. Onderwerp: 'Wijziging Beschikking SL' (bijlage e-mail zie randnummer 12 onder n en 13 onder d en e).
- n. Brief van 22 december 2017 van de Kansspelautoriteit aan de Staatsloterij. Onderwerp: 'Wijziging Beschikking Staatsloterij'.
- o. E-mailcorrespondentie van 22 december 2017 – 2 januari 2018 tussen het Ministerie van Financiën en de Kansspelautoriteit. Onderwerp: 'RE: Wijziging beschikking SL'.

13. *Overige stukken betrekking hebbend op het Besluit*

- a. Tekstvoorstel wijziging Beschikking Staatsloterij inclusief voorstel toelichting.
- b. Concept wijziging Beschikking Staatsloterij.
- c. Informatievoorziening bestuur Kansspelautoriteit van 12 december 2017.
- d. Wijziging Beschikking Staatsloterij van 22 december 2017 met kenmerk 01.022.265.
- e. Beschikking Staatsloterij, geconsolideerde versie 01-01-2018.

5 Zienswijze

14. Belanghebbenden hebben hun zienswijze gegeven op het openbaar maken van de documenten als genoemd in randnummer 4. In deze zienswijzen is gewezen op de weigeringsgronden van artikel 10, eerste lid, aanhef en onder c van de Wob (bedrijfsvertrouwelijke gegevens), artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g van de Wob (onevenredige benadeling) en artikel 11 van de Wob (persoonlijke beleidsopvattingen in documenten opgesteld ten behoeve van intern beraad).
15. Voorts is gewezen op informatie die geen betrekking heeft op de bestuurlijke aangelegenheid, zoals vermeld in randnummer 6. Deze informatie zou buiten de reikwijdte van het Wob-verzoek vallen.



6 Beoordeling

16. De aangetroffen documenten zijn als volgt beoordeeld.
17. De documenten in randnummer 13 onder d en e zijn reeds openbaar. De raad van bestuur verwijst derhalve naar de link:
<https://www.kansspelautoriteit.nl/besluiten/meerjarige/staatsloterij/>.⁵
18. De Minister van Justitie en Veiligheid heeft met betrekking tot de documenten als bedoeld in randnummer 12 onder b, g en randnummer 13 onder a reeds een openbaarmakingsbesluit genomen op 1 maart 2018.⁶ Deze documenten zijn naar verzoeker verzonden per brief van 6 maart 2018⁷ en geplaatst op www.rijksoverheid.nl. De raad van bestuur verwijst derhalve naar deze documenten.
19. De documenten als bedoeld in randnummer 8 onder a en randnummer 12 onder a, c, f, h, j, k, l, m, n maakt de raad van bestuur openbaar behoudens persoonsgegevens van de betrokken ambtenaar en andere personen.
20. De documenten als bedoeld in randnummer 8 onder b, c en randnummer 12 onder d maakt de raad van bestuur openbaar behoudens persoonsgegevens van de betrokken ambtenaar en andere personen en behoudens persoonlijke beleidsopvattingen.
21. Het document als bedoeld in randnummer 12 onder e maakt de raad van bestuur openbaar behoudens persoonsgegevens van de betrokken ambtenaar en andere personen, behoudens persoonlijke beleidsopvattingen en behoudens gegevens die geen betrekking hebben op de bestuurlijke aangelegenheid als vermeld in het Wob-verzoek.
22. De documenten als bedoeld in randnummer 10 onder a, b en randnummer 12 onder i, o maakt de raad van bestuur openbaar behoudens persoonsgegevens van de betrokken ambtenaar en andere personen en behoudens gegevens die geen betrekking hebben op de bestuurlijke aangelegenheid als vermeld in het Wob-verzoek.
23. Het document als bedoeld in randnummer 13 onder b maakt de raad van bestuur openbaar.

⁵ Geconsolideerde versie van 1 januari 2018.

⁶ Kenmerk 2205960.

⁷ Kenmerk 2219098.



24. Het document als bedoeld in randnummer 13 onder c maakt de raad van bestuur openbaar behoudens gegevens die geen betrekking hebben op de bestuurlijke aangelegenheid als vermeld in het Wob-verzoek.

7 Overwegingen

Bedrijfs- en fabricagegegevens

25. Op grond van artikel 10, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wob blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover dit bedrijfs- en fabricagegegevens betreft, die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn medegedeeld.
26. Volgens vaste jurisprudentie is van bedrijfs- of fabricagegegevens sprake indien en voor zover uit die gegevens wetenswaardigheden kunnen worden afgelezen of afgeleid met betrekking tot de technische bedrijfsvoering of het productieproces dan wel met betrekking tot de afzet van producten of de kring van afnemers en leveranciers. Onder deze gegevens kan ook worden verstaan gegevens die uitsluitend de financiële bedrijfsvoering betreffen.
27. Er is in de aangetroffen documenten geen sprake van bedrijfs- en fabricagegegevens. De documenten bevatten weliswaar gegevens over de opdrachtssystematiek van de Staatsloterij en contractafspraken met de Belastingdienst, maar deze informatie is ook te vinden in andere openbare documenten.⁸

Eerbiediging persoonlijke levenssfeer

28. 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.
29. Voor zover het de namen van ambtenaren en andere betrokkenen betreft is hierbij het volgende van belang.
30. 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 en andere betrokkenen. Namen zijn immers

⁸ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2015/10/09/brief-over-voornemen-tot-oprichten-holding-ivm-fusie-staatsloterij-en-lotto>.



persoonsgegevens en het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer kan zich tegen het openbaar maken daarvan verzetten. Daarbij is van belang dat het hier niet gaat om het opgeven van een naam van een individuele burger die met een ambtenaar in contact treedt, maar om openbaarmaking van de naam in de zin van de Wob.

31. De documenten bevatten persoonsgegevens van ambtenaren en andere betrokkenen. Ten aanzien van deze gegevens moet het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd zwaarder wegen dan het belang van openbaarheid. De persoonsgegevens zijn derhalve zwart gelakt in de openbaar gemaakte documenten.

Onevenredige bevoordeling of benadeling

32. 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.
33. Het aanhangig zijn of kunnen worden van een gerechtelijke procedure kan een reden zijn om een beroep te doen op artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob. Hierbij moet wel inzichtelijk worden gemaakt op welke manier de procespositie onevenredig wordt benadeeld door openbaarmaking van de betreffende informatie. De omstandigheid dat een partij in het kader van een gerechtelijke procedure kan worden geconfronteerd met de gegevens, brengt niet mee dat zich reeds daarom onevenredige benadeling voordoet.⁹
34. Uit de aangevoerde feiten en omstandigheden is niet gebleken dat er met de openbaarmaking van de documenten sprake is van een onevenredige benadeling van (de procespositie van) belanghebbenden.

Persoonlijke beleidsopvattingen in een document ten behoeve van intern beraad

35. 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. De strekking van artikel 11 van de Wob is dat er beperkingen zijn aan de openbaarheid van informatie die is neergelegd in documenten die zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad.

⁹ ABRvS 6 juni 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BW7607.



36. Het interne karakter van een stuk wordt bepaald door het oogmerk waarmee het stuk is opgesteld. Zoals de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) in haar uitspraak van 20 december 2017¹⁰ heeft geoordeeld ontvalt aan een beraad het interne karakter indien daarbij een externe is betrokken die een eigen belang behartigt dat als zodanig bij het beraad een rol speelt. De Afdeling stelt met betrekking tot deze externe: *Hij adviseert in dat geval niet, of niet uitsluitend, in het belang van het bestuursorgaan dat hem om advies vraagt, maar zijn inbreng wordt (mede) ingegeven door een eigen belang bij de uitkomst van het beraad. Documenten van externe derden, zoals bedoeld in de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 11 van de Wob, die zijn opgesteld met het oog op intern beraad, kunnen naar het oordeel van de Afdeling slechts onder intern beraad vallen in het geval dat de externe derde geen ander belang heeft dan het bestuursorgaan vanuit de eigen ervaring en deskundigheid een opvatting te geven over een bestuurlijke aangelegenheid.*
37. Het doel van artikel 11 van de Wob is een vrije gedachtewisseling door ambtenaren, bestuurders en andere bij de voorbereiding van beleid betrokken personen te garanderen. Uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, wordt geen informatie verstrekt die betrekking heeft op persoonlijke beleidsopvattingen van bewindslieden, bestuurders of ambtenaren. Persoonlijke beleidsopvattingen zijn omschreven als meningen, opinies, commentaren, voorstellen, aanbevelingen en conclusies over het beleid waar bepaalde personen of groepen van personen zich achter hebben gesteld, met de daartoe door hen aangevoerde argumenten.
38. De aangetroffen documenten bevatten onder andere (informatie over) correspondentie tussen ambtenaren van de Kansspelautoriteit en het ministerie van Financiën en het ministerie van Justitie en Veiligheid. De correspondentie betreft informatie die is opgesteld ten behoeve van intern beraad en derhalve zijn de persoonlijke beleidsopvattingen verwijderd uit de openbaar gemaakte documenten. Dit is in de betrokken documenten aangegeven met de aanduiding '11.1'.
39. Met toepassing van artikel 11, tweede lid, van de Wob is het mogelijk om informatie te verstrekken over persoonlijke beleidsopvattingen in niet tot personen herleidbare vorm. Het is echter niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering om de persoonlijke beleidsopvattingen aangetroffen in de documenten in randnummer 8 onder b, c en randnummer 12 onder d, e openbaar te maken.

¹⁰ ECLI:NL:RVS:2017:3497.



Informatie die geen betrekking heeft op de bestuurlijke aangelegenheid.

40. De documenten als bedoeld in randnummer 10 onder a, b, randnummer 12 onder e, i, o en randnummer 13 onder c bevatten naast informatie over het Besluit ook informatie over andere bestuurlijke aangelegenheden. Deze informatie valt buiten de reikwijdte van het Wob-verzoek en zal om die reden niet worden verstrekt. Dit is in de betrokken documenten aangegeven met de aanduiding 'Buiten reikwijdte Wob-verzoek'.

8 Beslissing

41. De raad van bestuur maakt dit besluit en de daarin genoemde documenten, zoals overwogen in dit besluit, openbaar door middel van publicatie op haar website (<http://www.kansspelautoriteit.nl/besluiten/overige-besluiten/besluiten-wob/>).
42. Kopieën worden verstrekt tegen vergoeding van de kosten conform het Besluit tarieven openbaarheid van bestuur.
43. De documenten worden twee weken na bekendmaking van dit besluit openbaar gemaakt conform artikel 6, vijfde lid, van de Wob.

Den Haag, 16 maart 2018

De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit,
de directeur,
namens deze,

w.g.

L.M.A. Gimbrere
*Hoofd afdeling Juridische Zaken en
Ontwikkeling*



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 Ontwikkeling, postbus 298, 2501 CG Den Haag.