



## Besluit

### Beslissing op bezwaar

Ons kenmerk : ACM/UIT/617139  
Zaaknummer : ACM/23/186407  
Datum : **21 maart 2024**

### Samenvatting

De Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM) vindt maatregelen noodzakelijk om te waarborgen dat energieleverancier Allround Hollands Energie B.V. (hierna: HEM) op een betrouwbare wijze en tegen redelijke tarieven en voorwaarden elektriciteit en gas levert en kan blijven leveren aan kleinverbruikers. Daarom heeft de ACM op 25 september 2023 aanvullende voorschriften verbonden aan de aan HEM verleende vergunningen voor het leveren van elektriciteit en gas aan kleinverbruikers (het voorschriftenbesluit). Na heroverweging verklaart de ACM in dit besluit de bezwaren van HEM tegen dit voorschriftenbesluit en de openbaarmaking ervan ongegrond. De ACM handhaaft het voorschriftenbesluit en het publicatiebesluit onder aanvulling van de motivering. De ACM stelt vast dat HEM ook ná bijna zes maanden nog steeds niet voldoet aan de aanvullende voorschriften. Wel kunnen één deelvoorschrift en één voorschrift komen te vervallen. Deze worden met dit besluit ingetrokken, omdat daaraan voor dit moment is voldaan (deelvoorschrift 3c en voorschrift 7).

De aanvullende voorschriften zijn daarom ook nu nog onverkort noodzakelijk. De ACM heeft in 2022 en 2023 ernstige tekortkomingen vastgesteld die zien op de facturatie, het facturatieproces en de financiële kwaliteit van HEM. Door deze tekortkomingen leeft HEM belangrijke normen uit de energieregelgeving niet na. Met het stellen van de aanvullende voorschriften beoogt de ACM dat HEM deze tekortkomingen structureel oplost en tot normconform gedrag komt. Dit is nodig om te voorkomen dat consumenten (kleinverbruikers) financieel worden gedupeerd, het vertrouwen in energieleveranciers wordt geschaad en de stabiliteit van de energiemarkt wordt ondermijnd. Doordat HEM ook na geruime tijd en aansporing nog steeds niet aan de opgelegde aanvullende vergunningvoorschriften voldoet, worden deze belangen ernstig geschaad.

#### Overzichtstabel naleving vergunningvoorschriften HEM

Voorschrift <sup>a</sup>	Voldoet HEM <sup>b</sup>
Voorschrift 1: Procesbeschrijving facturatie jaar- en eindfacturen	NEE
Voorschrift 2: Maandelijks rapportageplicht jaar- en eindfacturen	NEE
Voorschrift 3: Betalingsverplichtingen	NEE <sup>c</sup>
Voorschrift 4: Positief eigen vermogen	Monitoring blijft noodzakelijk <sup>d</sup>
Voorschrift 5: Meldingsplicht financiële positie	NEE
Voorschrift 6: Verstrekken jaarrekening en het bestuursverslag 2022	NEE
Voorschrift 7: Actueel contractenregister	JA
Voorschrift 8: Riscomanager	NEE
Voorschrift 9: Controletechnische functiescheiding	NEE

a) Voorschrift: als bedoeld in het besluit (van 25 september 2023)

b) Voldoet HEM: per 21 maart 2024.

c) M.u.v. deelvoorschrift 3c.

d) Het oordeel van de ACM over de naleving van dit voorschrift is gebaseerd op de door HEM aangeleverde gegevens. Deze gegevens zijn niet door een onafhankelijke accountant die daartoe certificeringsbevoegd is vastgesteld.

## 1. Verloop van de procedure

1. Op 25 september 2023 heeft de ACM een besluit<sup>1</sup> genomen tot wijziging van de vergunningen van HEM<sup>2</sup> voor de levering van elektriciteit en gas<sup>3</sup> (hierna ook: het voorschriftenbesluit). De wijzigingen betreffen aanvullende vergunningvoorschriften voor HEM<sup>4</sup>. De aanleiding voor aanvulling van de vergunningvoorschriften was erin gelegen dat de ACM ernstige tekortkomingen had vastgesteld met betrekking tot de administratieve organisatie en de financiële kwaliteit van HEM. Bij besluit van 9 oktober 2023<sup>5</sup> heeft de ACM besloten om het voorschriftenbesluit openbaar te maken (hierna ook: het publicatiebesluit).
2. HEM heeft bij brief van 23 oktober 2023<sup>6</sup> pro forma bezwaar gemaakt tegen het voorschriftenbesluit en haar bezwaargronden per brief van 14 januari 2024<sup>7</sup> aangevuld. HEM heeft per brief van 3 november 2023 pro forma bezwaar gemaakt tegen het publicatiebesluit en haar bezwaargronden aangevuld per brief van 19 december 2023<sup>8</sup>.
3. HEM heeft tegelijkertijd een voorlopige voorziening bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven (hierna ook: CBb) gevraagd tegen het publicatiebesluit om de openbaarmaking van het voorschriftenbesluit te schorsen tot het moment dat de ACM op het bezwaar zou beslissen. De voorzieningenrechter van het CBb heeft bij uitspraak van 22 december 2023 het schorsingsverzoek van HEM afgewezen<sup>9</sup> waarbij de voorzieningenrechter niet is gebleken dat in het voorschriftenbesluit sprake is van zodanig onduidelijke of onuitvoerbare voorschriften dat twijfel ontstaat aan de rechtmatigheid daarvan<sup>10</sup>.
4. De ACM heeft het voorschriftenbesluit daarop op dezelfde datum gepubliceerd door plaatsing ervan op de website van de ACM (met bijbehorend nieuwsbericht)<sup>11</sup>.
5. De ACM heeft op 5 februari 2024 een hoorzitting gehouden. Hier heeft HEM haar bezwaargronden tegen het voorschriftenbesluit en het publicatiebesluit mondeling toegelicht. Van de hoorzitting is een verslag<sup>12</sup> gemaakt dat op 28 februari 2024 aan HEM is toegezonden.<sup>13</sup> HEM heeft hierop na rappel van 14 maart 2024 gereageerd.<sup>14</sup>

<sup>1</sup> Kenmerk ACM/UIT/603473.

<sup>2</sup> Bij besluiten van 30 november 2020 heeft de ACM, in mandaat van de Minister van Economische Zaken, aan Allround Hollands Energie B.V., onder meer handelend onder de namen Hollands Energie Maatschappij en HEM, vergunningen verleend voor het leveren van elektriciteit en gas aan kleinverbruikers.

<sup>3</sup> Bij besluiten van 30 november 2020 heeft de ACM, in mandaat van de Minister van Economische Zaken, aan Allround Hollands Energie B.V., onder meer handelend onder de namen Hollands Energie Maatschappij en HEM, vergunningen verleend voor het leveren van elektriciteit en gas aan kleinverbruikers.

<sup>4</sup> Op grond van artikel 95e, eerste en tweede lid, Elektriciteitswet 1998 en artikel 46, eerste en tweede lid, Gaswet.

<sup>5</sup> Kenmerk ACM/UIT/606085.

<sup>6</sup> Kenmerk ACM/IN/814536.

<sup>7</sup> Kenmerk ACM/IN/835510.

<sup>8</sup> Kenmerk ACM/IN/830393.

<sup>9</sup> [College van Beroep voor het bedrijfsleven 22 december 2023, ECLI:NL:CBB:2023:745](#).

<sup>10</sup> R.o 8.2 "De voorzieningenrechter is niet gebleken dat sprake is zodanig onduidelijke of onuitvoerbare voorschriften dat twijfel ontstaat aan de rechtmatigheid daarvan. In dat kader acht de voorzieningenrechter van belang dat de ACM sommige voorschriften op verzoek van de energieleverancier in bezwaar nader heeft toegelicht, dan wel bereid is gebleken nadere afspraken te maken over de uitvoering daarvan, bijvoorbeeld door verlenging van bepaalde termijnen. Zo zijn bijvoorbeeld nadere afspraken gemaakt over de inschakeling van de accountant. Mocht een dergelijke nadere toelichting of nadere afspraak ertoe leiden dat het betreffende voorschrift nader wordt ingevuld of op bepaalde punten wordt gewijzigd, dan is naar het oordeel van de voorzieningenrechter hoogstens sprake van een onvolkomenheid die kan worden hersteld met de beslissing op bezwaar."

<sup>11</sup> Zie: [ACM: Energieleverancier HEM moet uitbetaling facturen, administratie en financiën op orde brengen | ACM.nl](#).

<sup>12</sup> Kenmerk ACM/UIT/614368.

<sup>13</sup> Kenmerk ACM/UIT/615867.

<sup>14</sup> Kenmerk ACM/UIT/616693.

## 2. Juridisch kader

### 2.1 Regelgeving

6. Voor het wettelijk kader verwijst de ACM naar bijlage II bij dit besluit.

### 2.2 Aanscherping toezicht

7. De ACM heeft als gevolg van de toenmalige situatie op de energiemarkt in maart 2022 aangekondigd haar toezicht op vergunninghoudende energieleveranciers aan te scherpen.<sup>15</sup> De ACM heeft in dat kader een beleidsregel opgesteld die gericht is op het waarborgen van de betrouwbare levering van gas en elektriciteit door het vergroten van de financiële weerbaarheid van leveranciers.<sup>16</sup>
8. Per 4 oktober 2022 is de Beleidsregel betrouwbare levering van elektriciteit of gas en continuïteit van energieleveranciers in werking getreden (hierna: Beleidsregel). De Beleidsregel vult het oude toetsingskader aan en geeft doorlopend striktere eisen aan de wijze waarop de ACM de organisatorische en financiële kwaliteiten van energieleveranciers beoordeelt.<sup>17</sup> Op 29 september 2022 heeft de ACM naar aanleiding van de Beleidsregel de toelichting op het aanvraagformulier voor de leveringsvergunning elektriciteit en gas, de bijhorende bijlage Toetsingskader AO/IC (administratieve organisatie/interne controle) en het Financiële positie vergunninghouders (hierna: FIPO) model formulier aangepast.<sup>18</sup>
9. De Beleidsregel is van toepassing bij de beoordeling van zowel nieuwe vergunningaanvragen als in het kader van het toezicht op bestaande vergunninghouders zoals HEM.<sup>19</sup>

## 3. Bestreden besluiten

### 3.1 Voorschriftenbesluit

10. Naar aanleiding van onderzoeken in 2022 en 2023 concludeerde de ACM dat maatregelen noodzakelijk waren om te waarborgen dat HEM op een betrouwbare wijze en tegen redelijke tarieven en voorwaarden elektriciteit en gas levert aan kleinverbruikers.<sup>20</sup>
11. Op grond van de onderzoeken stelde de ACM samengevat de volgende tekortkomingen vast.

#### *Facturatie*

12. De ACM heeft twee vaststellingen gedaan die zien op de facturatie en het facturatieproces van HEM.

---

<sup>15</sup> Zie: 'ACM onderzoekt of leveranciers voldoen aan extra eisen en goed voorbereid zijn op de winter', ACM 2 oktober 2022, ACM onderzoekt of leveranciers voldoen aan extra eisen en goed voorbereid zijn op de winter | ACM.nl (geraadpleegd op 2 februari 2023).

<sup>16</sup> Kenmerk ACM/UIT/584367.

<sup>17</sup> Besluit van de Autoriteit Consument en Markt tot vaststelling van de Beleidsregel betrouwbare levering van elektriciteit of gas en continuïteit van energieleveranciers 29 september 2022 (Stct. 2022, 26419).

<sup>18</sup> Besluit van 13 januari 2015, ACM/DC/2014/206603, laatstelijk gewijzigd bij Besluit van de Autoriteit Consument en Markt van 29 september 2022 met kenmerk ACM/UIT/583499 tot wijziging van het formulier en de bijlagen behorende bij het formulier voor aanvraag van een vergunning voor het leveren van elektriciteit en/of gas aan kleinverbruikers (Stct. 2022, 26419).

<sup>19</sup> Beleidsregel van de Minister voor Klimaat en Energie van 29 september 2022, nr. WJZ/ 22425742, over de beoordeling van financiële kwaliteiten van energieleveranciers bij het verlenen, wijzigen, overdragen of intrekken van een vergunning voor levering van elektriciteit of gas aan kleinverbruikers (Beleidsregel beoordeling financiële kwaliteiten van leveranciers van elektriciteit of gas aan kleinverbruikers) (Stct. 2022, 26273).

<sup>20</sup> Zie artikel 95b, eerste lid, Elektriciteitswet 1998 en artikel 44, eerste lid, Gaswet.

- a. Jaarfacturen: [VERTROUWELIJK]
- b. Eindfacturen: [VERTROUWELIJK]

#### *Financiële kwaliteit*

13. De ACM heeft acht tekortkomingen vastgesteld die zien op de financiële kwaliteit van HEM.
- a. De ACM stelt vast dat HEM grote vorderingen op [VERTROUWELIJK] heeft waarvan onduidelijk is of en wanneer deze inbaar zijn en waarvoor geen overeenkomst bestaat.
  - b. De ACM stelt discrepanties vast in de rapportages van HEM over verkoopcontracten.
  - c. De ACM stelt vast dat het stressscenario voor de liquiditeitsprognose incorrect is verwerkt en met juiste cijfers leidt tot een negatief liquiditeitssaldo.
  - d. De ACM kan niet vaststellen dat HEM beschikt over maandelijkse financiële prognoses inclusief aannames en formules.
  - e. De ACM stelt vast dat de liquiditeitsprognoses niet overeenstemmen met de banksaldi, of binnen korte tijd onverklaarbaar veel verschillen vertonen.
  - f. De ACM stelt vast dat de post 'dotatie voorziening oninbare debiteuren' significant te laag is op zowel de fiscale als de commerciële jaarrekening over 2022.
  - g. De ACM constateert dat HEM niet in staat is om een betrouwbare inschatting te maken van financiële risico's, waaronder het debiteurenrisico, in het proces voor het opstellen van liquiditeitsprognoses.
  - h. De ACM stelt vast dat er geen controletechnische functiescheiding is voor de functie van risicomanager. De ACM heeft tevens geconstateerd dat HEM zich er onvoldoende van heeft vergewist of de risicomanager geschikt is voor deze taak.
14. Deze tekortkomingen schaden de (financiële) belangen van consumenten (kleinverbruikers) en het vertrouwen in de energieleveranciers. Tevens wordt daardoor de stabiliteit van de energiemarkt ondermijnd. Met het voorschriftenbesluit heeft de ACM daarom negen aanvullende voorschriften verbonden aan de aan HEM verleende vergunningen<sup>21</sup> voor het leveren van elektriciteit en gas aan kleinverbruikers (hierna ook: de vergunningen).<sup>22</sup>

### 3.2 Publicatiebesluit

15. In het publicatiebesluit heeft de ACM gemotiveerd aangegeven voornemens te zijn het voorschriftenbesluit openbaar te maken en toegelicht dat zij, alle belangen afwegende op grond van artikel 12w, eerste lid, Instellingswet Autoriteit Consument en Markt (hierna: lw), bevoegd is om tot openbaarmaking over te gaan.

## 4. Bezwaargronden

16. Deze paragraaf bestaat uit twee onderdelen: een onderdeel over de bezwaren tegen het voorschriftenbesluit en een onderdeel over de bezwaren tegen het publicatiebesluit.

### 4.1 Bezwaargronden voorschriftenbesluit

<sup>21</sup> Besluiten in de zin van artikel 95a Elektriciteitswet 1998 en artikel 43 Gaswet met kenmerk ACM/UIT/543838 en kenmerk ACM/UIT/544385.

<sup>22</sup> Op grond van artikel 95e, eerste en tweede lid, Elektriciteitswet 1998 en artikel 46, eerste en tweede lid, Gaswet.

17. In haar bezwaarschrift formuleert HEM eerst enkele algemene bezwaren tegen het voorschriftenbesluit en zet zij vervolgens per voorschrift haar bezwaren uiteen.
18. De algemene bezwaren van HEM zijn dat 1) het voorschriftenbesluit een te zwaar middel zou zijn omdat lichtere alternatieven voorhanden waren en 2) de voorschriften in sommige gevallen geen einddatum hebben.
19. Ook de specifieke bezwaren tegen de afzonderlijke voorschriften bevatten een min of meer vergelijkbare argumentatie: a. Het voorschrift is niet nodig; b. Het voorschrift dient in tijd en/of omvang te worden beperkt. Dit ziet tevens op de proportionaliteit en subsidiariteit; c. Het voorschrift is niet (voldoende) duidelijk; d. Het voorschrift is door HEM niet of niet tijdig na te leven.
20. In het navolgende gaat de ACM eerst in op de algemene bezwaren van HEM en vervolgens – voor zover nog nodig en in aanvulling daarop – op de specifieke bezwaren per voorschrift.

## Algemene bezwaren voorschriftenbesluit

### *Evenredigheid voorschriften*

#### **Bezwaar HEM**

21. HEM stelt dat het vergunningvoorschrift een te zwaar middel is en dus onevenredig omdat er lichtere (handhavings-)alternatieven – zoals een toezegging – voorhanden zijn.

#### **Reactie ACM**

22. Zoals toegelicht in het voorschriftenbesluit, is sprake is van meerdere ernstige tekortkomingen ten aanzien van verschillende aspecten van de administratieve organisatie en de financiële kwaliteit van HEM, waaronder bijvoorbeeld de jaar- en eindfacturen, liquiditeit en eigen vermogen, het contractenregister en risicomanagement. De geconstateerde tekortkomingen zien niet alleen op de financiële kwaliteit maar ook op de organisatorische kwaliteit van de processen van HEM en de beheersing hiervan dan wel de controle hierop in de praktijk. Deze tekortkomingen hebben geen incidenteel, maar een structureel karakter. Consumenten (kleinverbruikers) worden hierdoor financieel gedupeerd, het vertrouwen in energieleveranciers wordt geschaad en de stabiliteit van de energiemarkt ondermijnd.
23. De ACM wil bereiken dat HEM een structurele verbetering in haar administratieve organisatie (AO/IC) en de financiële kwaliteit en tot stand brengt. De ACM heeft om die reden aanvullende voorschriften verbonden aan HEM verleende vergunningen. De aanvullende vergunningvoorschriften zijn bedoeld om te waarborgen dat HEM blijvend beschikt over de benodigde organisatorische en financiële kwaliteit voor uitvoering van haar taken als energieleverancier. Daarvan is nu geen sprake.
24. Het verbeteren van de administratieve organisatie en de financiële kwaliteit van leveranciers is noodzakelijk voor de stabiliteit van de markt en het consumentenvertrouwen. De aanvullende vergunningvoorschriften zijn nodig om deze belangen te beschermen. HEM was sinds start van de onderzoeken van de ACM in 2022 al op de hoogte van niet naleving van de energieregelgeving. Gedurende die tijd is HEM in de gelegenheid geweest om zelf haar bedrijfsvoering op orde te brengen in overeenstemming met de energieregelgeving. Dat heeft HEM nagelaten. Daarom is het opleggen van deze aanvullende voorschriften een geschikt en noodzakelijk middel om het doel te bereiken.<sup>23</sup>

### *Noodzakelijkheid voorschriften*

<sup>23</sup> De voorzieningenrechter van het CBb heeft de ACM gevolgd, zie [ECLI:NL:CBB:2023:745](https://ecli.nl/CBB:2023:745), [College van Beroep voor het bedrijfsleven](https://www.collegevanberoepvoorhetbedrijfsleven.nl), 23/1869 (rechtspraak.nl), r.o. 8.1.

25. De algemene stelling van HEM dat – delen van – de voorschriften niet nodig zouden zijn, wordt verder niet nader onderbouwd. De ACM heeft in haar voorschriftenbesluit uitvoerig gemotiveerd waarom de voorschriften nodig zijn. Daarbij heeft de ACM bovendien een zienswijze van HEM op de concept voorschriften meegenomen en op basis daarvan een deel van de voorschriften aangepast. De ACM kan dan ook de algemene stelling van HEM dat de voorschriften niet nodig zouden zijn, niet volgen.
26. Eveneens ernstig vindt de ACM het dat HEM meent dat zij reeds voldoet aan de voorschriften, terwijl uit het navolgende blijkt dat dit niet het geval is. Onderstaand overzicht geeft per voorschrift weer of het voorschrift door HEM wordt nageleefd ten tijde van het nemen van deze beslissing op bezwaar. Het overzicht maakt zichtbaar dat van de (negen) aan HEM opgelegde voorschriften, zeven door HEM niet volledig worden nageleefd. HEM heeft niet binnen de gestelde termijn aan deze (zeven) voorschriften voldaan en voldoet ook thans (nog steeds) niet aan deze zeven voorschriften (zie onderstaande overzichtstabel). Dat onderschrijft de noodzaak ervan. Hierna zal de ACM bij de bespreking van de afzonderlijke bezwaren hierop nader ingaan.

Voorschrift <sup>a</sup>	Voldoet HEM <sup>b</sup>
Voorschrift 1: Procesbeschrijving facturatie jaar- en eindfacturen	NEE
Voorschrift 2: Maandelijkse rapportageplicht jaar- en eindfacturen	NEE
Voorschrift 3: Betalingsverplichtingen	NEE <sup>c</sup>
Voorschrift 4: Positief eigen vermogen	Monitoring blijft noodzakelijk <sup>d</sup>
Voorschrift 5: Meldingsplicht financiële positie	NEE
Voorschrift 6: Verstrekken jaarrekening en het bestuursverslag 2022	NEE
Voorschrift 7: Actueel contractenregister	JA
Voorschrift 8: Riscomanager	NEE
Voorschrift 9: Controletechnische functiescheiding	NEE

a) Voorschrift: als bedoeld in het besluit (van 25 september 2023)

b) Voldoet HEM: per 21 maart 2024.

c) m.u.v. deelvoorschrift 3c.

d) Het oordeel van de ACM over de naleving van dit voorschrift is gebaseerd op de door HEM aangeleverde gegevens. Deze gegevens zijn niet door een onafhankelijke accountant die daartoe certificeringsbevoegd is vastgesteld.

27. Door het niet volledig naleven van de voorschriften schaadt HEM op ernstige wijze de belangen van consumenten (kleinverbruikers), het vertrouwen in energieleveranciers en de stabiliteit van de energiemarkt. De ACM is daarom van oordeel dat het – nog steeds en ondanks herhaald aandringen – niet voldoen aan de voorschriften niet zonder gevolg kan blijven. Dit vormt onderdeel van een aparte procedure.

#### *Einddatum voorschriften*

##### **Bezwaar HEM**

28. HEM stelt in algemene zin dat – een deel van – de voorschriften geen einddatum hebben en onduidelijk zijn. Zo zou het ontbreken van een einddatum van de voorschriften een langdurig traject met zich meebrengen en veel tijd en energie van HEM vergen en daarmee disproportioneel zijn. Het zou volgens HEM daarnaast in de weg staan aan de naleving, omdat aan de daarvoor benodigde externe adviseurs niet een duidelijke taakomschrijving of einddatum kan worden gegeven. Het zou ook in strijd zijn met de rechtszekerheid omdat HEM niet zou weten waar het aan toe is. Bovendien stelt HEM dat het onzeker is of de ACM de aanvullende voorschriften zal intrekken per voorschrift of in zijn geheel.

##### **Reactie ACM**

29. De ACM stelt in zijn algemeenheid voorop dat het niet noemen van een einddatum voor – een deel van – de voorschriften volgt uit het doel van de voorschriften, namelijk ervoor te zorgen dat HEM als energieleverancier een structurele verbetering in haar administratieve organisatie en de financiële kwaliteit tot stand brengt en om te waarborgen dat HEM blijvend beschikt over de benodigde

administratieve en financiële kwaliteit voor uitvoering van haar taken als energieleverancier. Dit is van belang met het oog op de bescherming van kleinverbruikers.<sup>24</sup> Anders gezegd, het feit dat geen einddatum is genoemd voor – een deel van – de voorschriften is inherent aan de aard ervan, namelijk dat het voorschrift slechts kan vervallen als daaraan (blijvend) wordt voldaan.

30. Voor sommige voorschriften geldt dat HEM daar sowieso al doorlopend aan moet voldoen uit hoofde van de Beleidsregel of het AO/IC-Toetsingskader (bijvoorbeeld de voorschriften 1, 3b, 8 en 9). Het voorschriftenbesluit voorziet aanvullend in een verplichte, zeer regelmatige, periodieke verantwoordingsmogelijkheid of rapportageplicht van HEM over de naleving van die voorschriften. Dit stelt HEM juist in staat om aan te tonen dat zij aan het betreffende voorschrift voldoet.
31. Het voorschriftenbesluit bevat meerdere aanvullende vergunningsvoorschriften, die onderling samenhangen en als gezamenlijk doel hebben om te waarborgen dat HEM blijvend beschikt over de benodigde administratieve organisatie en de financiële kwaliteit voor een betrouwbare uitvoering van haar taken als energieleverancier. Dit betekent ook dat de intrekking van de voorschriften (pas) aan de orde is als daaraan wordt voldaan. Dit geschiedt op dezelfde wijze als de oplegging ervan: per formeel besluit. Intrekking kan ook op onderdelen geschieden. Intrekking van het voorschriftenbesluit als zodanig is in het geval van HEM aan de orde als de ACM vaststelt dat aan alle voorschriften gedurende een voldoende lange termijn blijvend is voldaan.
32. De ACM stelt in het navolgende vast<sup>25</sup> dat HEM inmiddels voldoet aan deelvoorschrift 3c en voorschrift 7 en dat deze (deel)voorschriften komen te vervallen en met dit besluit worden ingetrokken.<sup>26</sup> De overige bezwaren van HEM op bovengenoemde punten treffen geen doel.
33. Voorts is de ACM in heroverweging van oordeel dat met betrekking tot de werkingsduur de *werking* van de overige voorschriften in samenhang genomen kan worden beperkt in duur. De ACM acht in het algemeen een termijn van anderhalf jaar na dagtekening van het voorschriftenbesluit redelijk.<sup>27</sup>

### Specifieke bezwaren voorschriftenbesluit

34. In dit onderdeel bespreekt de ACM per voorschrift de specifieke bezwaren van HEM met betrekking tot de voorschriften.

### JAAR- EN EINDFACTUREN

#### Voorschrift 1: Procesbeschrijving facturatie jaar- en eindfacturen

35. Het voorschrift bepaalt dat HEM uiterlijk binnen twee weken na dagtekening van het voorschriftenbesluit beschikt over een procesbeschrijving voor facturatie en werkt conform deze procesbeschrijving.<sup>28</sup>

<sup>24</sup> Zie voorschriftenbesluit randnrs. 123 en 125.

<sup>25</sup> Ex nunc beoordeling.

<sup>26</sup> Voor de volledigheid: daarnaast voldoet HEM aan voorschrift 4 (eigen vermogen); dit voorschrift vervalt echter niet omdat de ACM langdurige monitoring noodzakelijk acht (zie verder de behandeling van het bezwaar mbt dit voorschrift).

<sup>27</sup> De voorschriften komen na ommekomst van die termijn te vervallen en worden met een daartoe strekkend besluit van de ACM ingetrokken, tenzij de ACM vóór afloop van die termijn besluit om de werking van de voorschriften (op onderdelen) te verlengen. Daarnaast kan de ACM besluiten om met toepassing van artikel 95f Elektriciteitswet 1998 en artikel 47 Gaswet de vergunningen van HEM op enig moment in te trekken.

<sup>28</sup> In deze procesbeschrijving:

a) zijn duidelijke normen vastgelegd voor de termijnen waarbinnen:

i) jaar- en eindfacturen aan kleinverbruikers worden verzonden; en ii) de uitbetaling plaatsvindt van de op deze facturen staande creditbedragen;

b) zijn indicatoren opgenomen voor de beheersing van de tijdige verzending van alle jaar- en eindfacturen en van de uitbetaling van creditbedragen op jaar- en eindfacturen;

c) is een door de directie geaccordeerde methode opgenomen om risico's aangaande de tijdige verzending en uitbetaling van creditbedragen te beheersen;

d) zijn de normen voor de tijdigheid van de facturering in acht genomen;



### Bezwaren HEM

36. HEM geeft aan zich niet te kunnen vinden in dit voorschrift. HEM stelt dat het voorschrift reeds wordt nageleefd. Volgens HEM heeft zij relatief snel eenvoudig aan dit voorschrift kunnen voldoen door de procesbeschrijving jaar- en eindfacturen op 10 oktober 2023 aan de ACM te overleggen. Sindsdien werkt zij naar eigen zeggen conform de procesbeschrijving. HEM voert daarom aan dat er geen reden is om dit voorschrift nu nog in stand te laten. Dat dit voorschrift ook een controle-element zou behelzen, te weten het werken volgens die procesbeschrijving en dat HEM hierover zou moeten rapporteren, volgt volgens HEM niet uit het voorschrift. Het voorschrift kan volgens HEM, zou het al nodig zijn geweest, in de beslissing op bezwaar dan ook komen te vervallen.
37. Verder doet HEM een beroep op het gelijkheidsbeginsel, omdat andere leveranciers die ook niet binnen de wettelijke termijn verzenden geen vergelijkbaar vergunningvoorschrift krijgen opgelegd. Zij hoeven volgens HEM slechts een verbeterplan met de ACM te delen.
38. Tot slot voert HEM aan dat het voorschrift overbodig is omdat de procesbeschrijving reeds voortvloeit uit het Toetsingskader en de Beleidsregel. Voor het handhaven van het voorschrift bestaat volgens HEM dan ook geen grondslag.

### Reactie ACM

39. HEM heeft nog niet volledig en blijvend aan dit voorschrift voldaan, waardoor het voorschrift nog steeds noodzakelijk is. De naleving van voorschrift 1 kan pas worden vastgesteld nadat de ACM de rapportages van voorschrift 2 (zie hierna) heeft ontvangen en dat is nog niet het geval. Omdat HEM niet voldoet aan voorschrift 2 heeft de ACM niet kunnen vaststellen of HEM gedurende een langere periode structureel uitvoering geeft aan voorschrift 1. Eerst dan is er aanleiding het voorschrift in te trekken of te laten vervallen. Voor die tijd voldoet HEM dus nog niet geheel aan het voorschrift en dient het in samenhang met voorschrift 2 in stand te blijven.
40. De ACM heeft dit voorschrift ten aanzien van de beheersing en uitvoering van de bedrijfsprocessen terecht en op de juiste grondslag opgelegd aan HEM. Zoals blijkt uit het onderliggende onderzoek dat tot het voorschriftenbesluit heeft geleid, heeft HEM in de periode van 1 oktober 2022 tot en met 1 mei 2023 onder meer niet voldaan aan het aspect "Beheersing bedrijfsprocessen (waaronder risicobeheersing)" van het Toetsingskader AO/IC). HEM had daarmee haar bedrijfsprocessen niet op orde en werkte niet volgens deze processen zoals het Toetsingskader vereist. Dit vergunningsvoorschrift is kennelijk noodzakelijk, omdat (de invulling van) dit voorschrift expliciteert dat een vergunninghouder dient te werken overeenkomstig haar eigen procesbeschrijving en de wijze waarop dat moet gebeuren.
41. Een beroep van HEM op het gelijkheidsbeginsel gaat mank omdat er geen sprake is van gelijke gevallen die gelijk behandeld zouden moeten worden. De gevallen die HEM als vergelijking aanhaalt, zijn wat betreft omvang, duur en samenhang van de tekortkomingen van een andere aard dan die van HEM. Zo heeft de ACM over HEM meer signalen binnengekregen dan over andere leveranciers. Daarnaast heeft HEM meerdere malen aangegeven dat de problemen met facturatie waren opgelost en dit bleek telkens niet het geval. In september 2022 heeft de ACM HEM voor het eerst aangesproken op de achterstand in facturatie na het ontvangen van meldingen. HEM heeft toen drie keer de gelegenheid gekregen om dit probleem op te lossen, echter zonder resultaat. Alleen al om die reden kan een beroep op het gelijkheidsbeginsel niet slagen en is het aanvullend voorschrift noodzakelijk. De bezwaren van HEM ten aanzien van dit voorschrift treffen dan ook geen doel.

### Voorschrift 2: Maandelijkse rapportageplicht jaar- en eindfacturen

---

e) is opgenomen dat de kleinverbruiker over de uitbetalingstermijn wordt geïnformeerd op de desbetreffende factuur. Hierbij hanteert HEM een redelijke termijn. Een termijn van 14 dagen beoordeelt de ACM bijvoorbeeld als redelijk.



42. Dit voorschrift bepaalt dat HEM over iedere kalendermaand een rapportage opstelt met betrekking tot de jaar- en eindfacturen.<sup>29</sup> HEM verstrekt deze rapportages uiterlijk een maand na afloop van de betreffende kalendermaand aan de ACM. Dit voorschrift geldt vanaf de eerste kalendermaand na dagtekening van het voorschriftenbesluit (oktober 2023). De rapportage dient te worden aangeleverd inclusief een controleverklaring van een onafhankelijke accountant die daartoe certificeringsbevoegd is, waarin met redelijke mate van zekerheid de betrouwbaarheid van de inhoud van de rapportage wordt beoordeeld.<sup>30</sup>

### Bezwaren HEM

43. HEM stelt dat de aard van de gevraagde specifieke rapportages en de proportionaliteit ten aanzien van de administratieve last op HEM de inhoud van dit voorschrift, althans de verzochte (algemene) controleverklaring, onrechtmatig maken. Dit specifieke type controleverklaring dat de ACM in haar voorschriftenbesluit voorschrijft, is volgens HEM niet nodig en een te zwaar middel. HEM voert daarnaast aan dat het voorschrift in tijd dient te worden beperkt. Voorts is de termijn die de ACM stelt voor HEM onhaalbaar. Het voorschrift is volgens HEM bovendien onvoldoende duidelijk.
44. HEM stelt in dit verband dat de ACM iets van HEM vraagt waaraan HEM niet kán voldoen. De accountant die HEM inmiddels heeft gevonden, stelt dat de aard van de rapportage, een algemene controleverklaring, onmogelijk is bij deze specifieke rapportage. HEM voert aan dat zij zelf het initiatief heeft moeten nemen om te komen tot een duidelijk en werkbaar voorschrift door middel van een controleprotocol. Dit behoeft volgens HEM hoe dan ook aanpassing van het voorschrift, zou dit in stand blijven in bezwaar. Het voorschrift is niet, althans niet geheel en niet tijdig, uitvoerbaar. HEM heeft naar eigen zeggen de gevraagde rapportages opgesteld, doch deze niet op tijd kunnen laten voorzien van een controleverklaring door een accountant. De ACM heeft kennelijk gepoogd hiermee rekening te houden door te bepalen dat HEM de accountscontroleverklaringen over de eerste twee rapportages mag aanleveren tegelijk met de derde rapportage. Dit is echter volgens HEM voor haar niet haalbaar gelet op het niet (tijdig) kunnen vinden van een accountant.
45. De accountant is volgens HEM inmiddels bereid gevonden een (bijzondere, in onderlinge afstemming bepaalde) controleverklaring op te stellen in het kader van voorschrift 2. De accountant heeft aangegeven de verwachting te hebben de werkzaamheden voor de bijzondere controleverklaring voor de periode oktober-december 2023 in het eerste kwartaal van 2024 af te kunnen ronden – uitgaande van het bereiken van tijdige overeenstemming over het te volgen controleprotocol. HEM stelt daarom op dit moment dit voorschrift niet geheel na te kunnen leven, als gevolg van de niet-realistische termijnstelling alsook de onduidelijke formulering van het voorschrift.

### Reactie ACM

<sup>29</sup> In de rapportage is vermeld:

- a) het aantal eindfacturen dat HEM uiterlijk in die kalendermaand zou moeten hebben verstuurd aan kleinverbruikers op grond van de wettelijk voorgeschreven termijn van zes weken;
- b) het aantal van die eindfacturen bedoeld onder (a) dat HEM heeft verstuurd binnen de wettelijke termijn van zes weken;
- c) het aantal jaarfacturen dat HEM uiterlijk in die kalendermaand zou moeten hebben verstuurd aan kleinverbruikers op grond van de wettelijk voorgeschreven termijn van zes weken;
- d) aantal van die jaarfacturen bedoeld onder (c) dat HEM heeft verstuurd binnen de wettelijke termijn van zes weken;
- e) het aantal creditbedragen horend bij eindfacturen dat HEM uiterlijk in deze kalendermaand zou moeten hebben uitbetaald volgens de termijn bedoeld in voorschrift 1(e), en het totaalbedrag van deze creditbedragen;
- f) aantal van die creditbedragen horend bij eindfacturen bedoeld onder (e) dat HEM heeft uitbetaald binnen de termijn bedoeld in voorschrift 1(e), en het totaalbedrag van deze uitbetaalde creditbedragen;
- g) aantal creditbedragen horend bij jaarfacturen dat HEM uiterlijk in deze kalendermaand zou moeten hebben uitbetaald volgens de termijn bedoeld in voorschrift 1(e), en het totaalbedrag van deze creditbedragen;
- h) het aantal van die creditbedragen horend bij jaarfacturen bedoeld onder (g) dat HEM heeft uitbetaald binnen de termijn bedoeld in voorschrift 1(e), en het totaalbedrag van deze uitbetaalde creditbedragen.

<sup>30</sup> Indien op de aanleverdatum van de eerste twee aan te leveren rapportages nog geen accountantscontrole kon plaatsvinden, dan levert HEM tijdig de opgestelde rapportages aan zonder deze controleverklaring. Bij uiterlijk de derde aan te leveren rapportage levert HEM dan opnieuw de voorafgaande rapportages aan, maar dan wél voorzien van een controleverklaring van een onafhankelijke accountant.

46. De ACM heeft het probleem van de beschikbaarheid van een gekwalificeerde accountant onderkend en is daarover met HEM in gesprek gegaan, ook in relatie met voorschrift 6. De ACM houdt daar bij de controle op de naleving van het voorschrift reeds rekening mee. Immers, indien op de aanleverdatum van de eerste twee aan te leveren rapportages nog geen accountantscontrole kan plaatsvinden, dan dient HEM de opgestelde rapportages tijdig aan te leveren zónder de controleverklaring. Bij uiterlijk de derde aan te leveren rapportage dient HEM opnieuw de voorafgaande rapportages aan te leveren, ditmaal voorzien van een controleverklaring van een onafhankelijke accountant. Daarbij heeft de ACM aan HEM verduidelijkt dat de rapportagelast na de initiële rapportage zal afnemen. In volgende rapportages gaat het dan vooral om het updaten en duiden van verschillen en nieuwe ontwikkelingen ten opzichte van de vorige maand. Bovendien is de ACM met het bovenstaande HEM al tegemoetgekomen ten aanzien van het probleem voor HEM om een gekwalificeerde accountant te vinden.
47. HEM levert inmiddels elke maand op tijd de rapportages voor voorschrift 2 zonder accountantscontrole aan. Zonder accountantscontrole zeggen deze rapportages echter weinig omdat moeilijk is te controleren of HEM echt voldoet aan het voorschrift en of de data die HEM aanlevert, kloppen. Na overleg met de accountant is inmiddels een controleprotocol opgesteld en is de ACM daarmee ook akkoord gegaan. De accountant heeft hierdoor echter de deadline van 1 februari 2024 niet gehaald ("Bij uiterlijk de derde aan te leveren rapportage levert HEM dan opnieuw de voorafgaande rapportages aan, maar dan wél voorzien van een controleverklaring van een onafhankelijke accountant"). De accountant heeft inmiddels aangegeven in april/mei 2024 voor de maanden oktober/november/december 2023 de controlewerkzaamheden af te ronden, waarna de rapportages kunnen worden opgemaakt. Daarmee voldoet HEM op dit moment nog steeds niet aan het voorschrift en dient het onverkort in stand te blijven. De bezwaren van HEM ten aanzien van dit voorschrift treffen dan ook geen doel.

## **BETROUWBARE LEVERING: FINANCIËLE KWALITEIT**

### **Voorschrift 3: Betalingsverplichtingen**

48. Dit voorschrift bepaalt dat HEM uiterlijk binnen vier weken na dagtekening van het voorschriftenbesluit aantoonbaar te kunnen voldoen aan zijn betalingsverplichtingen.<sup>31</sup>

### **Bezwaren HEM**

49. HEM stelt allereerst dat het voorschrift niet nodig zou zijn. HEM zou aan het voorschrift hebben voldaan en verwijst daarbij in het bijzonder naar een liquiditeitsprognose van juli 2023 en naar beantwoording van vragen door HEM aan de ACM. HEM stelt dat in ieder geval per augustus 2023 sprake zou zijn van een positieve liquiditeitspositie in het stressscenario. Verder merkt HEM op dat de ACM het eigen vermogen van HEM te laag zou inschatten, omdat het de vorderingen op **[VERTROUWELIJK]** – leningen waarvan HEM stelt dat er “geen enkele indicatie” is dat zij niet aan HEM zullen worden terugbetaald – ten onrechte daarin niet zou meetellen (“noodzaak en naleving”).
50. Daarnaast stelt HEM dat de beantwoording van vragen door HEM aan de ACM na het voorschriftenbesluit over (implementatie van) dit voorschrift niet betekent dat HEM daarmee erkent dat het voorschrift (wel) nodig zou zijn. Zij heeft deze vragen, aldus HEM, enkel opgevat als

<sup>31</sup> HEM neemt daartoe de volgende maatregelen:

a) HEM levert binnen uiterlijk de tiende dag van elke kalendermaand aan de ACM een beschrijving aan van de wijze waarop de maandelijkse liquiditeitsprognoses worden opgesteld in lijn met artikel 5, tweede en derde lid, van de Beleidsregel betrouwbare levering van elektriciteit of gas en continuïteit van energieleveranciers;

b) HEM levert uiterlijk de tiende dag van elke kalendermaand de liquiditeitsprognoses en het stressscenario aan bij de ACM aan zoals bedoeld in artikel 5, tweede en derde lid, van de Beleidsregel betrouwbare levering van elektriciteit of gas en continuïteit van energieleveranciers;

c) HEM levert uiterlijk de tiende dag van elke kalendermaand per bankrekening een kopie van de bankafschriften van de banksaldi aan het einde van de voorafgaande kalendermaand.

verduidelijkende vragen en deze vragen zouden niet betekenen dat HEM niet aan het voorschrift zou voldoen (“*duidelijkheid voorschrift*”).

51. Verder stelt HEM dat het voorschrift in tijd dient te worden beperkt (“*tijdsduur*”).

### Reactie ACM

#### *Noodzaak en naleving*

52. De ACM deelt dit standpunt van HEM niet. Allereerst heeft de ACM al in het voorschriftenbesluit het volgende aangegeven:

*“Ook op basis van de liquiditeitsprognose in de aanvulling op het herstelplan dat HEM op 26 juli 2023 heeft aangeleverd, kan de ACM niet vaststellen dat HEM beschikt over een positieve liquiditeitspositie in het stressscenario. Daarom concludeert de ACM dat HEM niet beschikt over voldoende financiële kwaliteit zoals door de ACM ingevuld in artikel 5, tweede lid, van de Beleidsregel.”*

53. Daarnaast voldoet HEM ook nu nog niet aan dit voorschrift. Zo heeft de ACM HEM op 15 november 2023<sup>32</sup> geïnformeerd over aanvullende verzoeken en vragen die de ACM nog heeft ten aanzien van het opstellen (de kwaliteit) van de prognoses en over de uitkomsten van de prognoses. Daarna heeft de ACM brieven verstuurd op 12 december 2023<sup>33</sup> en 29 januari 2024<sup>34</sup> naar aanleiding van de rapportages door HEM waarin de berekeningen van de ACM negatieve liquiditeitsprognoses laten zien en dan ook verzocht wordt om een herstelplan. In de daaropvolgende rapportage van HEM (12 februari 2024<sup>35</sup>) heeft de ACM opnieuw moeten constateren dat HEM substantiële aanpassingen had doorgevoerd in aannames in de prognoses – in vergelijking met de daarvoor (in januari 2024<sup>36</sup>) aangeleverde prognoses. De ACM heeft aan HEM daarover (per brief van 23 februari 2024<sup>37</sup>) haar zorgen geuit en heeft HEM laten weten dat, zonder deze door HEM doorgevoerde aanpassingen, HEM (wederom) een negatieve liquiditeitspositie in het stressscenario zou laten zien. In de brief vraagt de ACM dan ook om een nadere onderbouwing en een verklaring voor de doorgevoerde – substantiële – aanpassingen en geeft zij aan dat, bij uitblijven daarvan, de ACM alsnog een herstelplan van HEM verwacht. Ten slotte constateert de ACM in de brief dat de liquiditeitspositie van HEM zwak blijft en dat dat de kwaliteit van de prognoses niet verder verbetert.
54. Dit toont aan dat het (eenmalig of slechts een beperkt aantal keren) inzenden van prognoses door HEM op zichzelf onvoldoende is om de financiële kwetsbaarheden van HEM te adresseren. Dit geldt ook voor de daarop gebaseerde beoordeling door de ACM van de kwaliteit van de prognoses en de betrouwbaarheid van de uitkomsten om de financiële kwaliteit van HEM op het gewenste niveau te krijgen in lijn met het AO/IC-Toetsingskader en de Beleidsregel.
55. Met betrekking tot de vraag of HEM thans voldoet aan het voorschrift staat voorop dat de deelvoorschriften in samenhang moeten worden gezien en dienend zijn voor het hoofdvoorschrift (de aanhef van voorschrift 3). Als de ACM kijkt naar de specifieke maatregelen in de deelvoorschriften, dan voldoet HEM thans aan deelvoorschrift 3a (maandelijks aanlevering van de manier waarop maandelijks liquiditeitsprognoses worden opgesteld in lijn met de Beleidsregel), vanaf de dagtekening van het voorschriftenbesluit. Dit maakt het mogelijk dat de ACM verifieert of de aannames wijzigen die HEM maakt bij het opstellen van de liquiditeitsprognoses. Dit voorschrift moet evenwel in samenhang worden gezien met deelvoorschrift 3b (maandelijks aanlevering van de liquiditeitsprognoses en het

<sup>32</sup> ACM/UIT/607800.

<sup>33</sup> ACM/UIT/610345.

<sup>34</sup> ACM/UIT/612831.

<sup>35</sup> ACM/IN/853046.

<sup>36</sup> ACM/IN/835126.

<sup>37</sup> ACM/UIT/614996.

stressscenario) en het hoofdvoorschrift, aangezien de wijze waarop een prognose wordt opgesteld, uiteraard bepalend is voor de uitkomst ervan.

56. Met betrekking tot voorschrift 3b (aanlevering liquiditeitsprognoses en stressscenario) is relevant dat de criteria in de Beleidsregel nog altijd niet op correcte wijze worden toegepast. Dit heeft als gevolg dat de prognoses een positiever beeld geven dan het geval zou zijn bij juiste toepassing daarvan. Bij correcte toepassing van de aannames uit de Beleidsregel die de ACM toetst<sup>38</sup>, is de stand van de liquide middelen gedurende de komende twaalf maanden meermaals negatief. Daarmee blijft de ACM op dit moment risico's zien dat HEM niet aan zijn betalingsverplichtingen kan voldoen.
57. Aangezien de kwaliteit (betrouwbaarheid) van de prognoses onvoldoende is en de liquiditeitspositie – in elk geval in het stressscenario – zorgelijk blijft, wordt aan deelvoorschrift 3b (aanlevering liquiditeitsprognose en stressscenario) nog niet voldaan. Zolang aan deelvoorschrift 3b nog steeds niet wordt voldaan, blijft de aanlevering van de manier waarop de prognoses worden opgesteld (deelvoorschrift 3a) noodzakelijk. Dit volgt mede uit hoofdvoorschrift 3, dat bepaalt dat HEM voldoet aan zijn betalingsverplichtingen en daartoe maatregelen neemt (genoemd in deelvoorschriften 3a-c).
58. Aan deelvoorschrift 3c (maandelijkse aanlevering van een kopie van bankafschriften) wordt voldaan. Aan de verplichte inzendingen wordt voldaan. Er is sprake is van naleving gedurende een periode van drie opeenvolgende aanlevermomenten.<sup>39</sup> De aangeleverde overzichten vertonen geen onregelmatigheden.
59. Met betrekking tot de opmerking van HEM dat de ACM ten onrechte de vorderingen op **[VERTROUWELIJK]** niet heeft meegewogen wat leidt tot een lager vermogen, is relevant dat de ACM – anders dan HEM suggereert – de positie van het eigen vermogen, waaronder de vraag of daarin dergelijke vorderingen zouden moeten meetellen - niet ten grondslag heeft gelegd aan het opstellen van dit voorschrift. Voor het overige verwijst de ACM op dit punt naar haar reactie onder voorschrift 4 (het voorschrift waar de genoemde groepsvorderingen wel een rol hebben gespeeld bij het opleggen van het voorschrift).
60. Daar komt bij dat dit voorschrift voortvloeit uit de vergunningsvereisten in de toepasselijke wet- en regelgeving, concreet de Beleidsregel. Gelet op het voorgaande is er dan ook geen reden om het derde vergunningsvoorschrift materieel ter discussie te stellen. De ACM heeft verder geen aanvullende opmerkingen ten opzichte van hetgeen al is opgenomen in het voorschriftenbesluit.

#### *Duidelijkheid en tijdsduur*

61. Bovenstaande maakt duidelijk dat de vervolgvragen van de ACM erop waren (en zijn) gericht om te kunnen vaststellen of HEM, zoals voorschrift 3 (aanhef) voorschrijft, voldoet aan haar betalingsverplichtingen en daartoe maatregelen neemt (welke maatregelen zijn genoemd in deelvoorschriften 3a-c).
62. De stelling van HEM dat de vervolgvragen van de ACM uitsluitend 'verduidelijkend' zouden zijn – een stelling die door HEM overigens niet nader wordt onderbouwd – volgt de ACM dan ook niet. Ter uitvoering van haar taak als toezichthouder op de naleving van de vergunningvoorschriften is het aan de ACM om zich te vergewissen van de juistheid van de informatie die door HEM wordt aangeleverd om te kunnen beoordelen of HEM aan de voorschriften voldoet. Daarbij is uiteraard van belang dat de gestelde vragen dienen om te kunnen vaststellen of aan het voorschrift wordt voldaan (mede in het licht van de bedoeling van het voorschrift zoals genoemd in de Beleidsregel en om vast te kunnen stellen of de problemen en overtredingen die door de ACM in het voorschriftenbesluit zijn geconstateerd nog voortduren of door HEM duurzaam zijn geadresseerd). Het stellen van aanvullende vragen door de

<sup>38</sup> Artikel 5, tweede lid, Beleidsregel.

<sup>39</sup> Het gaat dan om de maanden november en december 2023 en januari 2024.

ACM kan dan ook niet worden aangemerkt als ‘verduidelijkende’ vragen maar moet worden gezien in het licht van deze toezichthoudende taak.

#### *Conclusie voorschrift 3*

63. HEM heeft niet aangetoond dat het kan voldoen aan haar betalingsverplichtingen. De ACM stelt dan ook vast dat HEM het voorschrift niet naleeft. Het voorschrift is (mede) daarom noodzakelijk.
64. Uitzondering vormt het deelvoorschrift 3c (maandelijkse aanlevering van een kopie van bankafschriften), waarbij sprake is van naleving gedurende een periode van drie opeenvolgende aanlevermomenten. Het voorschrift kan op dit specifieke onderdeel derhalve komen te vervallen en wordt met dit besluit ingetrokken.
65. Voor het overige treffen de bezwaargronden van HEM geen doel. Het voorschrift blijft op die onderdelen dan ook ongewijzigd.

#### **Voorschrift 4: Positief eigen vermogen**

66. Dit voorschrift bepaalt dat HEM binnen vier weken na dagtekening van het voorschriftenbesluit beschikt over een positief eigen vermogen.<sup>40</sup>

#### **Bezwaren HEM**

67. HEM stelt in haar bezwaarschrift dat het voorschrift (reeds initieel) niet nodig was, allereerst omdat HEM al voldeed aan het voorschrift. Uit de – commerciële – jaarrekening van HEM over 2022 zou namelijk blijken dat het eigen vermogen van HEM op 31 december 2022 positief was.
68. Verder merkt HEM op dat de ACM het eigen vermogen van HEM te laag zou inschatten, omdat het de vorderingen op **[VERTROUWELIJK]** – leningen waarvan HEM stelt dat er “geen enkele indicatie” is dat zij niet aan HEM zullen worden terugbetaald – ten onrechte daarin niet zou meetellen.
69. Daarnaast stelt HEM – met betrekking tot de doorlopende (rapportage-)verplichting in de periode na het voorschriftenbesluit – dat HEM aan het voorschrift voldoet, doordat het (blijvend) beschikt over een positief eigen vermogen en maandelijks voldoet aan de rapportageverplichtingen. Tot slot stelt HEM dat het voorschrift in tijd of althans met een afgewingsmoment zou moeten worden beperkt.

#### **Reactie ACM**

70. Met betrekking tot de noodzaak voor het opleggen van dit voorschrift wijst de ACM, allereerst, in algemene zin op de vaststellingen van de ACM over de financiële positie van HEM.
71. De ACM heeft tijdens het onderzoek niet kunnen beoordelen of het eigen vermogen positief was, omdat van een tweetal als ‘vordering’ opgevoerde posten (ter hoogte van **[VERTROUWELIJK]** euro) HEM de kredietwaardigheid niet kon aantonen. Zoals in het voorschriftenbesluit beargumenteerd, kon de ACM van de bedoelde leningen (ter hoogte van in totaal **[VERTROUWELIJK]** euro) niet vaststellen dat sprake was van juridisch geldige krediet- of leningsovereenkomsten. Dit betekent dat deze leningen bij niet-terugbetaling ervan, alsnog ten laste zouden komen van het eigen vermogen. Daarmee acht de ACM haar zorgen over de eigen vermogenspositie van HEM ten tijde van het voorschriftenbesluit, nog steeds gefundeerd.
72. In aanvulling hierop is het volgende relevant. HEM heeft op 15 november 2023<sup>41</sup> nieuwe leningsovereenkomsten aangeleverd bij de ACM die zijn gerelateerd aan voornoemde vorderingen.

<sup>40</sup> HEM stuurt ter controle daarop maandelijks op de tiende dag van de maand een update aan de ACM van de winst- en verliesrekening en balans van HEM. Deze update ziet op de cijfers tot en met de voorgaande kalendermaand.

<sup>41</sup> ACM/IN/823351.

Deze leningsovereenkomsten zijn aangegaan met [VERTROUWELIJK]. Op 30 juni 2023<sup>42</sup> waren de vorderingen van HEM op [VERTROUWELIJK] toegenomen tot [VERTROUWELIJK] euro. Gezien de omvang van deze vorderingen, afgezet tegen het eigen vermogen van HEM, achtte de ACM het belangrijk om meer informatie te ontvangen over de kredietwaardigheid en de terugbetaalcapaciteit van [VERTROUWELIJK]. Pas na meerdere informatieverzoeken<sup>43</sup> en een formele aankondiging van een concept last onder dwangsom<sup>44</sup>, heeft HEM deze informatie op 4 en 10 november 2024<sup>45</sup> aan de ACM verstrekt. Uit de verstrekte informatie is op te maken dat de gelden die HEM aan [VERTROUWELIJK] heeft uitgeleend, niet langer (volledig) aanwezig zijn op de balans van [VERTROUWELIJK] in de vorm van liquide middelen of overige vlottende activa. Daarmee behoudt de ACM zorgen over de mate waarin deze vorderingen op termijn (volledig) aan HEM zullen worden voldaan.

73. De ACM bevestigt dat HEM na het voorschriftenbesluit maandelijks een concept winst- en verliesrekening en balans aan de ACM heeft verstrekt. Daarbij merkt de ACM op dat thans nog geen controle door een onafhankelijke accountant op de jaarcijfers van 2022 van HEM is uitgevoerd, in lijn met voorschrift 6 (zie hieronder). Uit de door HEM overgelegde gegevens volgt dat de eigen vermogenspositie van HEM sinds de inwerkingtreding van het voorschriftenbesluit is gestegen. Op 12 februari 2024 meldde HEM aan de ACM dat de eigen vermogenspositie op 31 januari 2024 naar eigen zeggen een omvang van [VERTROUWELIJK] euro had, terwijl de langlopende vorderingen op [VERTROUWELIJK] op diezelfde datum een omvang hadden van [VERTROUWELIJK] euro. Daarmee constateert de ACM dat ook indien deze vorderingen niet (volledig) aan HEM zouden worden terugbetaald, het eigen vermogen van HEM gelet op de aangeleverde gegevens waarschijnlijk positief blijft<sup>46</sup>.
74. Op grond van de hierboven genoemde punten ziet de ACM de noodzaak om de financiële positie van HEM te blijven monitoren in lijn met de rapportageverplichting in voorschrift 4. Hierbij speelt daarnaast een rol dat HEM – ondanks meerdere herhaalverzoeken – pas zeer laat opvolging heeft gegeven aan enkele vragen en verzoeken van de ACM van 28 november 2023 over de conceptbalans die HEM op 10 november 2023 bij de ACM heeft ingediend uit hoofde van voorschrift 4. De ACM had hierin onder meer het verzoek gedaan om in meer detail de vorderingen op [VERTROUWELIJK] uit te splitsen zodat de ACM deze risico's beter kan monitoren en inschatten.
75. Daarnaast hecht de ACM belang aan langer durende monitoring van HEM om zeker te stellen dat geconstateerde financiële tekortkomingen bij HEM niet alleen (eenmalig) worden geadresseerd, maar ook duurzaam worden verbeterd. Dit vereist – in lijn met voorschrift 4 – periodieke en langer durende monitoring van de financiële balans van HEM. Het voorschrift is en blijft dan ook noodzakelijk.

#### *Conclusie voorschrift 4*

76. Het gegeven dat het voorschrift binnen de gestelde termijn is nageleefd, laat onverlet dat het voorschrift, gezien het belang van monitoring van de financiële positie van HEM, noodzakelijk blijft. De bezwaargronden treffen geen doel. Het voorschrift blijft dan ook ongewijzigd.

<sup>42</sup> ACM/IN/791525.

<sup>43</sup> ACM/UIT/599179; bijlage ACM/UIT/598985, ACM/UIT/599998, ACM/UIT/602522, ACM/UIT/603841 en ACM/UIT/604204.

<sup>44</sup> ACM/UIT/606947.

<sup>45</sup> ACM/IN/820434 en ACM/IN/820426.

<sup>46</sup> Aanleveringen van 23 oktober 2023 (ACM/IN/819629), 10 november 2023 (ACM/IN/823701), 12 december 2023 (ACM/IN/830041) en 11 januari 2024 (ACM/IN/835126).



### Voorschrift 5: Meldingsplicht financiële positie

77. Dit voorschrift bepaalt dat HEM onverwijld melding doet bij de ACM indien zich gebeurtenissen voordoen die een materiële invloed hebben of kunnen hebben op de financiële positie (hierna ook: materiële gebeurtenissen).<sup>47</sup>

#### Bezwaren HEM

78. HEM stelt dat het voorschrift niet noodzakelijk zou zijn en noemt in dit verband dat de ACM ten onrechte twijfels zou hebben over de inbaarheid en geldigheid van vorderingen van HEM. HEM lijkt hiermee te willen zeggen dat, omdat de door HEM als vorderingen aangeduide transacties wel degelijk inbaar en geldig zouden zijn, deze geen grond bieden voor twijfels over de financiële betrouwbaarheid van HEM – en daarmee dat het voorschrift, voor zover dat ziet op overmaken van gelden, niet nodig zou zijn (“*noodzakelijkheid*”).
79. HEM stelt dat het voorschrift in tijd moet worden beperkt, met verwijzing naar de algemene motivering van dit punt in haar bezwaarschrift. HEM stelt vervolgens met betrekking tot een eindtermijn “Wat HEM betreft volstaat drie maanden” (“*eindtermijn*”).
80. Ten derde stelt HEM dat het voorschrift onduidelijk zou zijn. Ter motivering verwijst ze naar het besluit tot [VERTROUWELIJK] door [VERTROUWELIJK], dat – anders dan de ACM oordeelde – volgens HEM een beperkte materiële invloed zou hebben op de financiële positie van HEM. De onduidelijkheid van het voorschrift zou eveneens blijken uit de reactie van de ACM op een melding van HEM over een materiële gebeurtenis, waarbij de ACM aanvullende vragen heeft gesteld. HEM stelt dat het voorschrift niet-uitvoerbaar zou zijn wegens de genoemde onduidelijkheid (“*duidelijkheid*”).

#### Reactie ACM

##### *Noodzakelijkheid*

81. Het bezwaar van HEM, waar zij stelt dat aangaan van (of wijzigingen in) de genoemde vorderingen niet leiden tot een materiële gebeurtenis, doet niet af aan de constatering in het voorschriftenbesluit dat de vorderingen een risico opleveren voor de solvabiliteit van HEM. Dit risico onderschrijft dat het voorschrift noodzakelijk is. Daar komt bij dat HEM het voorschrift heeft overtreden door een materiële gebeurtenis - [VERTROUWELIJK] ter hoogte van [VERTROUWELIJK]<sup>48</sup> - niet te melden (zie ook hierna onder ‘duidelijkheid’).

##### *Eindtermijn*

82. Met betrekking tot de eindtermijn wijst de ACM erop dat de opmerking van HEM “Dat de ACM uiterlijk in het voorjaar van 2024 bepaalt of het voorschrift kan komen te vervallen of dat de rapportagefrequentie kan worden teruggeschroefd”, uitgaat van een verkeerde lezing van het voorschriftenbesluit. Deze aanvulling van de ACM ziet niet op voorschrift 5, maar op voorschrift 4. De ACM verwijst in reactie op dit punt naar haar algemene reactie op dit onderdeel (zie reactie ACM onder “Voorschriften hebben geen einddatum” en bovenstaande bespreking van voorschrift 4 waarin de ACM betoogt dat dit voorschrift vooralsnog in stand dient te blijven).
83. De ACM neemt daarbij in overweging dat de meldingsplicht incidenteel (niet periodiek) is en bovendien weinig rapportagelast oplevert. Daar komt bij dat HEM dit voorschrift van de ACM aanvankelijk heeft

<sup>47</sup> Hieronder valt in elk geval het overmaken van gelden aan groepsmaatschappijen of aan HEM gelieerde maatschappijen met een totale omvang van minimaal € 100.000 binnen de periode van één maand, inclusief wanneer deze transacties plaatsvinden binnen de context van een rekeningcourantovereenkomst.

<sup>48</sup> ACM/UIT/610345 HEM laat het bedrag in haar bezwaarschrift ongenoemd.



overtreden door een materiële gebeurtenis in de zin van dit voorschrift niet te melden en ook heeft nagelaten daarover (verkenkend) contact op te nemen met de ACM.

#### *Duidelijkheid*

84. Waar HEM meent dat de [VERTROUWELIJK] de onduidelijkheid van dit voorschrift zou illustreren, ziet de ACM niet in op welke manier [VERTROUWELIJK] geen materiële invloed zou hebben op de financiële positie van HEM (dat in 2022 een jaarmzet had van [VERTROUWELIJK] euro)<sup>49</sup>. De redenering van HEM dat het de [VERTROUWELIJK] niet had meegenomen in haar liquiditeitsprognoses – wat daar verder van zij – doet daar niet aan af. De beoordeling van de ACM van de financiële positie van HEM bestaat namelijk niet alleen uit de beoordeling van de liquiditeitsprognoses maar ook uit (onder meer) de balans en winst- en verliesrekening (voorschrift 4).
85. Met betrekking tot de vragen die de ACM heeft gesteld aan HEM (die volgens HEM de onduidelijkheid van dit voorschrift zouden illustreren) merkt de ACM het volgende op. Uit de brief van de ACM van 3 januari 2024 – in reactie op de melding van 26 december 2023 – valt op te maken<sup>50</sup> dat de vragen aan HEM zijn bedoeld om inzicht te krijgen in de vraag waarom de gebeurtenis als “van materiële invloed” kan worden aangemerkt en om een risico-inschatting te maken van de financiële positie van HEM als gevolg van deze gebeurtenis. Wat de ACM betreft is evident dat bij een melding uit hoofde van voorschrift 5, verwacht mag worden van HEM dat zij een dergelijke melding minimaal gepaard laat gaan met enige kwalitatieve en kwantitatieve context, opdat de ACM in staat wordt gesteld een redelijke schatting van de impact van de betreffende gebeurtenis op de financiële positie van HEM te maken. Door dat na te laten, dwingt HEM de ACM in feite om nadere vragen te stellen om zo haar toezichthoudende taak goed te kunnen uitoefenen.
86. In reactie op het punt van HEM dat het voorschrift wegens de genoemde onduidelijkheid niet uitvoerbaar zou zijn, verwijst de ACM naar bovengenoemde reactie waarin gemotiveerd is aangegeven waarom het voorschrift voldoende duidelijk is. In aanvulling daarop kan worden gewezen op de – uitvoerige – correspondentie die na het voorschriftenbesluit heeft plaats gevonden tussen HEM en de ACM, waarin de ACM HEM meermalen bij de hand heeft genomen en een (aanvullende) toelichting heeft gegeven.
87. Ten overvloede merkt de ACM op dat HEM de ACM heeft gewezen op de grote impact van het voorschriftenbesluit en de administratieve lasten ervan op HEM. In reactie op de zienswijze van HEM op het concept voorschriftenbesluit, heeft de ACM het voorschrift aangevuld met de aanduiding “van materiële invloed” om zo de omvang van de verplichting daartoe te beperken. Het had op de weg van HEM gelegen om, bij twijfel over de strekking ervan, contact op te nemen met de ACM indien zich een dergelijke gebeurtenis zou voordoen en de ACM te vragen of een melding nodig was. HEM heeft dit nagelaten. Sterker nog, HEM heeft bij de eerste materiële gebeurtenis die zich voordeed (waar de ACM op is gewezen door [VERTROUWELIJK]) slechts gesteld dat het voorschrift niet duidelijk zou zijn, nadat de ACM navraag bij HEM deed naar de materiële gebeurtenis. Dit maakt het betoog van HEM, dat het voorschrift niet duidelijk zou zijn, in dit licht ook niet overtuigend.

#### *Conclusie voorschrift 5*

88. Het voorschrift is noodzakelijk om de redenen als genoemd in het voorschriftenbesluit. De noodzaak van het voorschrift wordt nog onderstreept door het gegeven dat HEM het voorschrift niet naleeft (het voorschrift heeft overtreden). Het voorschrift is voldoende duidelijk.
89. De bezwaargronden van HEM treffen geen doel. Het voorschrift blijft dan ook ongewijzigd.

<sup>49</sup> ACM/IN/785160.

<sup>50</sup> ACM/UIT/611701.

## Voorschrift 6: Verstrekken jaarrekening en het bestuursverslag 2022

90. Voorschrift 6 bepaalt dat HEM uiterlijk binnen twee maanden na dagtekening van het voorschriftenbesluit de jaarrekening en het bestuursverslag over 2022 aan de ACM verstrekt.<sup>51</sup> Hierbij geldt dat: a) bij de aangeleverde jaarrekening over 2022 een controleverklaring is gevoegd die is opgesteld door een onafhankelijke accountant die daartoe certificeringsbevoegd is; b) bij de jaarrekening en het bestuursverslag een onderbouwing van de verschillen tussen de fiscale en commerciële balans per 31 december 2022 wordt gegeven.

### Bezwaren HEM

91. HEM geeft aan dat zij geen bezwaar heeft tegen het aanleveren van de jaarrekening en het bestuursverslag, maar stelt dat hiervoor geen aanvullend voorschrift nodig is. HEM stelt dat de ACM echter meer van HEM verlangt, namelijk een controleverklaring over de jaarrekening door een onafhankelijk certificeringsbevoegde accountant. Hiermee vraagt de ACM meer van HEM dan de jaarrekeningregelgeving doet.
92. HEM stelt dat het grootste bezwaar tegen voorschrift 6 zit in de uitvoerbaarheid, in het bijzonder de opgenomen termijn. HEM stelt sinds 23 september 2023 vele accountantskantoren te hebben benaderd die geen capaciteit zouden hebben om aan de opdracht te voldoen. Uiteindelijk heeft HEM een accountant bereid gevonden die de intentie heeft uitgesproken om bijstand te verlenen bij de uitvoering van dit voorschrift.
93. Tot slot verwijst HEM – waar HEM stelt dat het voorschrift onduidelijk zou zijn – naar een passage uit het deskundigenbericht van [VERTROUWELIJK]:

*“Om te voorkomen dat allerlei individuele verschillen moeten worden weergegeven wordt in zo’n uitvraag altijd gevraagd om een verklaring bij de vermogensvergelijking gebaseerd op fiscale en commerciële grondslagen in plaats van de gehele balans”.*

HEM constateert dat de ACM dit bezwaar van HEM lijkt te hebben gemist, hetgeen onzorgvuldig en onrechtmatig zou zijn.

### Reactie ACM

94. Allereerst stelt de ACM dat het vraagstuk van de beschikbaarheid van een gekwalificeerde accountant niet het onderliggende probleem wegneemt waarom de ACM aan HEM dit vergunningvoorschrift heeft opgelegd: namelijk de geconstateerde administratieve en financiële tekortkomingen en overtredingen door HEM van de energieregelgeving. De financiële gezondheid van een energieleverancier die aan kleinverbruikers energie levert, is een cruciaal vereiste bij de beoordeling van het verkrijgen en behouden van een leveringsvergunning. Dit om de betrouwbare levering te waarborgen en daarmee ook de positie van kleinverbruikers van gas en elektriciteit te beschermen. Een en ander heeft de ACM ook nader ingevuld in de Beleidsregel. Op basis van de geconstateerde tekortkomingen zoals weergegeven in het voorschriftenbesluit, blijft de ACM van mening dat een onafhankelijke controle door een daartoe gecertificeerde accountant op de jaarcijfers van HEM over 2022 noodzakelijk is.
95. De ACM heeft op 26 oktober 2023 uitvoerig met HEM gesproken over onder meer de uitvoering van voorschrift 6. Naar aanleiding hiervan zijn afspraken gemaakt over de informatie die HEM bij de ACM nog dient aan te leveren om aan te tonen dat HEM een maximale inspanning levert om tijdig aan dit

---

<sup>51</sup> Hierbij geldt dat:

a. bij de aangeleverde jaarrekening over 2022 een controleverklaring is gevoegd die is opgesteld door een onafhankelijke accountant die daartoe certificeringsbevoegd is;

b. bij de jaarrekening en het bestuursverslag een onderbouwing van de verschillen tussen de fiscale en commerciële balans per 31 december 2022 wordt gegeven.

voorschrift te voldoen<sup>52</sup>. HEM heeft in dat verband een inspanning geleverd om binnen de gestelde twee maanden (uiterlijk 23 november 2023) aan het voorschrift te voldoen.

96. Vervolgens heeft HEM een accountant gekozen die, in overleg met HEM, ervoor heeft gekozen om eerst van start te gaan met het uitvoeren van voorschrift 2 en pas daarna te beslissen om (wel of niet) voorschrift 6 uit te voeren. Dit was geen eis van de ACM, maar de keuze van HEM<sup>53</sup>.
97. Ondanks meerdere verzoeken van de ACM, heeft HEM sinds het verlopen van de termijn van twee maanden (eindigend op 23 november 2023) lange tijd (tot aan 4 maart 2024) geen tijdspad geschetst wanneer de accountant kan beginnen aan het uitvoeren van voorschrift 6, hoe lang de uitvoering van voorschrift 6 zou duren en of de accountant überhaupt de opdracht formeel zou uitvoeren. Daarnaast heeft HEM, nadat HEM bekend was met de onzekerheid over de uitvoering van voorschrift 6, geen inspanning getoond om via een andere accountant (eerder) uitvoering te geven aan voorschrift 6. Hoe langer de uitvoering door HEM van voorschrift 6 uitblijft, des te minder geloofwaardig wordt daarmee de stelling van HEM dat de uitvoerbaarheid een probleem is om genoemde reden.
98. Met betrekking tot de uitvoerbaarheid komt daar nog bij dat de ACM aanvankelijk enig uitstel heeft verleend voor het voldoen aan dit voorschrift binnen de initiële termijn van twee maanden. Dit betekent dat de belemmeringen in de uitvoering van dit voorschrift die HEM aanvoert (die zijn te herleiden tot de opstelling van de door HEM gekozen accountant) door HEM zelf kunnen worden weggenomen. HEM heeft dit niet gedaan.
99. Op maandag 4 maart 2024 heeft HEM na herhaalde verzoeken informatie aangeleverd aan de ACM in reactie op de vragen van de ACM over de uitvoering van voorschrift 6. Daarmee voldoet HEM nog niet aan dit voorschrift.
100. Met betrekking tot de opmerking van HEM, dat de ACM een passage zou hebben “gemist”, merkt de ACM ten slotte voor de goede orde nog op dat zij op dit punt niet onzorgvuldig of onrechtmatig heeft gehandeld. Op grond van de vastgestelde tekortkomingen in het voorschriftenbesluit, acht de ACM het noodzakelijk dat de verschillen tussen de fiscale en commerciële jaarbalans in 2022 nader worden onderbouwd zoals weergegeven in voorschrift 6b. Daarnaast leest de ACM in de opmerking van **[VERTROUWELIJK]** niet dat voorschrift 6b niet uitvoerbaar zou zijn, noch heeft HEM een expliciet verzoek ingediend om voorschrift 6b te wijzigen. Al met al is voorschrift 6b daarom ongewijzigd gebleven.

#### *Conclusie voorschrift 6*

101. De bezwaargronden van HEM treffen geen doel. Het voorschrift blijft dan ook ongewijzigd.
102. De noodzaak van het voorschrift wordt nog onderstreept door het gegeven dat HEM het voorschrift (nog steeds) niet naleeft. De ACM acht het voorschrift – mede gezien de omstandigheid dat het voorschrift dateert van 25 september 2023 en inmiddels bijna zes maanden zijn verstreken – uitvoerbaar.

#### **Voorschrift 7: Actueel contractenregister**

103. Voorschrift 7 bepaalt dat HEM uiterlijk binnen twee weken na dagtekening van het voorschriftenbesluit beschikt over een actueel contractenregister verkoop zoals bedoeld in het Toetsingskader AO/IC, onderdeel ‘Controle op informatie, registers’, waarin alle verkoopovereenkomsten met kleinverbruikers zijn opgenomen.<sup>54</sup>

<sup>52</sup> Kenmerk ACM/UIT/607735

<sup>53</sup> Kenmerk ACM/IN/830542

<sup>54</sup> Hierbij geldt dat HEM de ACM ter controle daarop uiterlijk de tiende dag van elke kalendermaand aan de ACM een uitdraai stuurt van het contractenregister verkoop van HEM met hierin de klantaantallen (kleinverbruikers totaal, gesplitst naar gas en

### Bezwaren HEM

104. HEM stelt dat er geen reden meer is om het voorschrift in stand te laten, omdat HEM reeds opvolging heeft gegeven aan het voorschrift. Daarnaast voert HEM aan dat ze tot nu toe ook aan de controleverplichtingen heeft voldaan op verschillende momenten, te weten op 10 oktober 2023, 10 november 2023, 12 december 2023 en 11 januari 2024. HEM geeft daarnaast aan dat zij ook heeft voldaan aan de “aanvullende” verzoeken van de ACM, die volgen uit een overleg op 26 oktober 2023 door de toezending te voorzien van een nieuwe uitdraai van het op dat moment actuele contractenregister, een screenshot van de query (vragenlijst) en de uitkomst daarvan in de database.
105. Naast het ontbreken van een noodzaak om het voorschrift in stand te laten, voert HEM aan dat het voorschrift in tijd dient te worden beperkt. In dat kader vindt HEM dat de ACM geen voorschriften zonder einddatum zou mogen opnemen, maar een afgebakende periode zou moeten vermelden.

### Reactie ACM

106. Naar aanleiding van de eerste rapportage van HEM over de uitvoering van dit voorschrift op 10 oktober 2023 hebben de ACM en HEM op 26 oktober 2023 gesproken over de verdere uitvoering en naleving van dit voorschrift, alsmede de aanvullende maatregelen die HEM nog moet nemen om aan het voorschrift te voldoen. De ACM heeft de met HEM gemaakte afspraken hierover vastgelegd in haar e-mail van 2 november 2023<sup>55</sup>.
107. Hierin is aangegeven wat de ACM – in aanvulling op hetgeen HEM reeds heeft overgelegd op 10 oktober 2023<sup>56</sup> – nog van HEM wenst te ontvangen om de uitvoering van dit voorschrift de komende periode goed te kunnen monitoren.
108. De ACM stelt vast dat HEM heeft aangetoond te beschikken over een actueel contractenregister verkoop zoals bedoeld in het Toetsingskader AO/IC. Daarnaast heeft HEM aan de controleverplichtingen voldaan door het aanleveren van de vereiste informatie en onderliggende documenten op 10 oktober 2023, 10 november 2023, 12 december 2023, 11 januari 2024, 12 februari 2024 en 11 maart 2024. De inzendingen geven thans geen aanleiding tot vervolgvragen. Op dit moment is sprake van een goede naleving van het voorschrift gedurende een periode van zes opeenvolgende aanlevermomenten<sup>57</sup>. Deze naleving heeft de ACM bij de herbeoordeling van het voorschriftenbesluit in overweging genomen en zij is daarbij tot de volgende conclusie gekomen.
109. Gelet op het voorgaande kan voorschrift 7 komen te vervallen en wordt het met dit besluit ingetrokken. Aan de overige bezwaargronden van HEM, die de ACM ten algemene heeft geadresseerd in het hoofdstuk “Bezwaargronden voorschriftenbesluit” onder “Algemene bezwaren voorschriftenbesluit”, komt de ACM niet toe.

### Voorschrift 8: Risicomanager

110. Voorschrift 8 bepaalt dat HEM uiterlijk binnen vier weken na dagtekening van het voorschriftenbesluit aan de ACM aantoont dat zij beschikt over een risicomanager en verstrekt aan de ACM een beschrijving van de wijze waarop zij zich heeft vergewist van de geschiktheid van de risicomanager zoals bedoeld in artikel 8, derde lid, Beleidsregel.

---

elektriciteit, en gesplitst in kleinzakelijke afnemers of consumenten) voor drie kalendermaanden voorafgaand aan de maand waarin HEM de klantaantallen rapporteert.

<sup>55</sup> Kenmerk ACM/UIT/607735.

<sup>56</sup> Kenmerk ACM/IIN/817725.

<sup>57</sup> Het gaat dan om de maanden november en december 2023 en januari en februari 2024.

## Bezwaren HEM

111. HEM stelt thans over een risicomanager te beschikken. HEM stelt dat zij al in haar zienswijze op het concept voorschriftenbesluit heeft aangegeven een risicomanager te hebben aangesteld.<sup>58</sup> Dit heeft de ACM in het voorschriftenbesluit ook bevestigd.
112. HEM heeft in bezwaar aangevoerd dat er geen reden meer is om het voorschrift in stand te laten, omdat HEM reeds opvolging heeft gegeven aan het voorschrift door het aanstellen van een risicomanager, [VERTROUWELIJK]. De afspraken die HEM met de risicomanager heeft gemaakt, en die de ACM op 2 november 2023 heeft opgevraagd, zal HEM nog toesturen. HEM geeft aan dat zij daar tot op heden nog niet aan toe is gekomen door de administratieve last van andere voorschriften.

## Reactie ACM

113. Hoewel het aanstellen van een risicomanager een eerste stap is die volgt uit voorschrift 8, dient HEM de ACM op grond van dit voorschrift ook te laten zien dat HEM zich heeft vergewist van de geschiktheid van de risicomanager zoals bedoeld in artikel 8, derde lid, Beleidsregel. Dit betekent dat HEM dient te kunnen aantonen dat de risicomanager die zij aanstelt, geschikt en bekwaam is.
114. In eerste instantie gaf HEM aan [VERTROUWELIJK] als risicomanager te willen aanstellen. De ACM stelde vragen over die benoeming en vroeg aanvullende informatie op over de afspraken die zij heeft gemaakt met de beoogde risicomanager tijdens een overleg met HEM op 28 oktober 2023 (mondeling) en op 2 november 2023 (schriftelijk). Terwijl de ACM in afwachting was van de opgevraagde informatie over [VERTROUWELIJK], gaf HEM op 5 december 2023 aan een andere risicomanager op het oog te hebben, [VERTROUWELIJK]. De ACM achtte die aanstelling echter niet in lijn met het AO/IC Toetsingskader<sup>59</sup>, waarin is opgenomen dat er een functiescheiding dient te zijn tussen de administratie en het risicomangement. Naar aanleiding van die e-mailwisseling is HEM teruggekomen op haar eerdere keuze en gaf zij bij e-mail van 11 december 2023 aan [VERTROUWELIJK] als risicomanager aan te houden.<sup>60</sup>
115. Wat hier verder ook van zij, HEM dient te voldoen aan het primaire verzoek van de ACM om niet alleen een risicomanager te benoemen, maar zich ook te vergewissen van de geschiktheid van de risicomanager én de ACM te laten zien op welke wijze zij zich heeft vergewist van de geschiktheid van de risicomanager. Tot op de dag van vandaag heeft de ACM de betreffende informatie niet ontvangen. Zo ontbreken de afspraken en de contractuele overeenkomst tussen HEM en [VERTROUWELIJK] (waaruit zou moeten blijken welke opdracht hij meekrijgt en of hij voldoende tijd/middelen krijgt om zijn taak goed uit te oefenen).
116. Uit de stukken die HEM tot op de datum van de hoorzitting aan de ACM heeft verzonden, blijkt niet of onvoldoende dat en hoe HEM zich ervan heeft vergewist dat de aangestelde risicomanager geschikt is. Ondanks rappel op 8 december 2023<sup>61</sup> en 23 januari 2024<sup>62</sup> heeft HEM de ACM niet voorzien van de opgevraagde informatie. HEM handelt op dit punt dan ook nog steeds in strijd met dit voorschrift, nu HEM nog steeds niet volledig aan de vereisten die uit dit voorschrift voortvloeien, heeft voldaan. Zolang dit gebrek niet is hersteld en HEM niet (duurzaam) heeft voldaan aan de vereisten die voortvloeien uit voorschrift 8, kan dit voorschrift niet vervallen.

## Voorschrift 9: Controletechnische functiescheiding

117. Voorschrift 9 bepaalt dat HEM uiterlijk binnen vier weken na dagtekening van het voorschriftenbesluit aan de ACM aantoont dat zij een controletechnische functiescheiding tussen inkoop, verkoop,

<sup>58</sup> Kenmerk ACM/IN/797431.

<sup>59</sup> Kenmerk ACM/UIT/610232.

<sup>60</sup> Kenmerk ACM/UIT/610392.

<sup>61</sup> Kenmerk ACM/UIT/610232.

<sup>62</sup> Kenmerk ACM/UIT/612926.

risicomanagement, betaling en administratie hanteert, als bedoeld in het Toetsingskader AO/IC, onderdeel 'Controletechnische functiescheiding'.

### Bezwaren HEM

118. HEM geeft aan dat zij reeds uitvoering geeft aan dit voorschrift. Om die reden stelt HEM dat dit voorschrift thans onnodig is en derhalve in de beslissing op bezwaar achterwege kan blijven.

### Reactie ACM

119. Hoewel HEM op 23 oktober 2023 de door de ACM opgevraagde informatie heeft aangeleverd, bleek dit onvolledig te zijn. Op 26 oktober 2023 heeft er opnieuw contact plaatsgevonden tussen de ACM en HEM. De tijdens dit overleg gemaakte afspraken en de benodigde aanvullende informatie, heeft de ACM in haar e-mail van 8 december 2023<sup>63</sup> nader gespecificeerd en toegelicht. De ACM heeft aan HEM 22 december 2023 als deadline gesteld om deze aanvullende informatie nog aan te leveren. HEM heeft verzocht om uitstel tot 5 januari 2024. Hier is de ACM mee akkoord gegaan.
120. Ondanks dit toegekende uitstel, heeft HEM ook de deadline van 5 januari 2024 gemist. HEM is hier ook niet op teruggekomen. Daarom heeft de ACM op 23 januari 2024 opnieuw een herinnering gestuurd aan HEM met het verzoek om alsnog zo spoedig mogelijk aan het informatieverzoek te voldoen.<sup>64</sup>
121. Op 30 januari 2024 heeft HEM aanvullende informatie geleverd ten aanzien van de afspraken met betrekking tot de controletechnische functiescheiding binnen HEM. HEM heeft daarnaast aangegeven in het kader van dit voorschrift te werken aan een handboek AO/IC, waarin alle bedrijfsprocessen en beheersingsmechanismen nog in meer detail zullen worden uitgewerkt. HEM heeft aangegeven hiervoor meer tijd nodig te hebben omdat dit op korte termijn niet afgerond zal zijn. Een termijn is daarbij door HEM niet genoemd.
122. Het handboek-AO/IC is door HEM nog steeds niet aangeleverd. Daarnaast heeft de ACM een (beperkt) aantal vervolgvragen gesteld naar aanleiding van de inzending van 30 januari van HEM. De belangrijkste vraag daaruit gaat over of en hoe de risicomanagement functie – een van de belangrijkste onderdelen van de controletechnische functiescheiding in het AO/IC-Toetsingskader – binnen HEM aanwezig en belegd is. Dit is nog niet op te maken uit de informatie die HEM op 30 januari heeft aangeleverd.<sup>65</sup> Zolang hierop nog geen antwoord is ontvangen, kan de ACM geen conclusies trekken en dient dit voorschrift dan ook in stand te blijven.
123. De ACM stelt op grond van bovenstaande dan ook vast dat HEM nog steeds niet aan voorschrift 9 voldoet. De stelling van HEM dat het voorschrift niet (meer) nodig zou zijn – omdat het daaraan reeds uitvoering zou geven – gaat niet op.

### *Conclusie ten aanzien van de voorschriften*

124. Ten aanzien van de voorschriften stelt de ACM vast dat HEM bijna een half jaar na het voorschriftenbesluit nog steeds niet (volledig) voldoet aan de voorschriften (uitgezonderd deelvoorschrift 3c en voorschrift 7). Ook leeft HEM sinds de start van de onderzoeken naar de tekortkomingen in haar bedrijfsvoering in 2022 de energieregelgeving niet na en bestaan ernstige tekortkomingen die zien op de facturatie, het facturatieproces en de financiële kwaliteit van HEM. Daardoor is de stabiliteit van de energiemarkt en het consumentenvertrouwen in het geding.
125. Het voorschriftenbesluit is daarom noodzakelijk en proportioneel. Waar HEM stelt dat de voorschriften onduidelijk zijn, heeft de ACM HEM bij de hand genomen en desgevraagd een nadere toelichting

<sup>63</sup> Kenmerk ACM/UIT/610232.

<sup>64</sup> Kenmerk ACM/UIT/612926.

<sup>65</sup> Kenmerk ACM/UIT/615011.



gegeven bij de uitvoering en invulling van de voorschriften. Van onduidelijkheid was geen sprake. Onvolkomenheden, zoals een bepaalde werkingsduur van de voorschriften, zijn met dit besluit hersteld. Daarbij komt dat de ACM de beschikbaarheid van de accountant bij de naleving van voorschrift 2 en 6 heeft onderkend en HEM voldoende ruimte heeft voor naleving van de betreffende voorschriften. Dat neemt niet weg dat bijna zes maanden na vaststelling van de tekortkomingen door HEM weinig tot geen vooruitgang is geboekt en op zeer korte termijn geen of voldoende zicht is op blijvende naleving. Dat geeft te meer aan dat het gevoel van urgentie voor een tijdige en strikte naleving van de regelgeving ten enenmale nog steeds bij HEM ontbreekt. Een en ander noopt tot de conclusie dat de voorschriften onverkort blijven gelden met uitzondering van het vervallen deelvoorschrift 3c en voorschrift 7.

126. HEM was sinds start van de onderzoeken van de ACM in 2022 al op de hoogte van niet naleving van de energieregelgeving en haar non-conforme normgedrag.<sup>66</sup> Gedurende die tijd is HEM zonder daartoe strekkende (handhavings)maatregelen van de ACM in gelegenheid geweest haar bedrijfsvoering op orde te brengen in overeenstemming met de energieregelgeving. Dat heeft HEM nagelaten. Dat onderschrijft eens te meer de noodzakelijkheid en proportionaliteit van het voorschriftenbesluit. Dit geldt te meer nu HEM nog steeds niet voldoet en niet naleeft. HEM heeft gedurende het onderzoek en het proces in de naleving van de voorschriften niet tijdig, geen of onvolledige informatie verstrekt. Willens en wetens heeft HEM het toezicht op naleving van de regelgeving gefrustreerd en getraineed. De mogelijke gevolgen zoals handhaving komen dan ook voor rekening en risico van HEM. Het had immers op de weg van HEM gelegen om reeds in een eerder stadium eigener beweging maatregelen te nemen tot regelnaleving.
127. Zoals hiervoor al vastgesteld, schaadt HEM door het niet volledig naleven van de voorschriften op ernstige wijze de belangen van consumenten (kleinverbruikers), het vertrouwen in energieleveranciers en de stabiliteit van de energiemarkt. De ACM is daarom van oordeel dat het – nog steeds en ondanks herhaald aandringen – niet voldoen aan de voorschriften niet zonder gevolg kan blijven. Dit vormt onderdeel van een aparte procedure.

## 4.2 Bezwaargronden publicatiebesluit

### Bezwaren HEM

128. De bezwaren van HEM tegen het publicatiebesluit luiden samengevat als volgt:
- Het publicatiebesluit is onrechtmatig omdat het – onderliggende – voorschriftenbesluit onrechtmatig is;
  - De ACM heeft ten onrechte het belang van openbaarmaking laten prevaleren boven de belangen van HEM tegen openbaarmaking;
  - Publicatie van het voorschriftenbesluit zou de uitvoering ervan onnodig bemoeilijken.

In het navolgende zal de ACM de bezwaren van HEM tegen het publicatiebesluit nader specificeren en bespreken.

### Reactie ACM

#### *Rechtmatigheid voorschriftenbesluit*

129. HEM stelt dat het onderliggende voorschriftenbesluit onrechtmatig is, in het bijzonder omdat het voorschriftenbesluit (feitelijke) grondslag zou missen. Voor een onderbouwing verwijst HEM naar het verzoekschrift tot het treffen van een voorlopige voorziening.

---

<sup>66</sup> ACM/UIT/605997.



130. In reactie daarop verwijst de ACM in dit verband naar hetgeen zij hiervoor in het hoofdstuk "Bezwaargronden voorschriftenbesluit", heeft besproken. De ACM weerlegt daarmee de bezwaren van HEM op dit onderdeel en komt tot de conclusie dat zij de stellingen van HEM niet kan volgen. Het voorschriftenbesluit is rechtmatig. Dit betekent dat de ACM de stelling van HEM, dat het publicatiebesluit om deze reden ook onrechtmatig zou zijn, evenmin kan volgen. Voor een verdere toelichting verwijst de ACM naar het genoemde hoofdstuk.

#### *Belangenafweging*

131. In de tweede plaats wijst HEM op de belangenafweging die de ACM heeft gemaakt bij het publicatiebesluit. HEM stelt dat de ACM er ten onrechte van uit gaat dat openbaarmaking uitgangspunt is terwijl het slechts om een (wettelijke) bevoegdheid gaat. HEM stelt verder dat de ACM de belangen van HEM in onvoldoende mate in overweging heeft genomen. Daarbij wijst zij in het bijzonder op het belang van HEM om haar inkoopcontracten te behouden, hetgeen zou worden aangetast door publicatie van het vergunningbesluit. Verder wijst zij (in het verzoekschrift waarnaar wordt verwezen) op de belangen van reputatieschade, de negatieve gevolgen voor de verhouding van HEM met consumenten – waaronder (potentiële) afnemers -, zakelijke partners en financiële dienstverleners en de omstandigheid dat het lastiger zou zijn een externe accountant te vinden. Verder stelt HEM dat het waarschuwende belang voor de ACM van publicatie zou zijn afgezwakt omdat HEM reeds uitvoering geeft aan – een deel van – de voorschriften. In reactie hierop overweegt de ACM het volgende.
132. In het publicatiebesluit heeft de ACM toegelicht dat zij op grond van artikel 12w, eerste lid, lw bevoegd is om het voorschriftenbesluit openbaar te maken. De zinssnede in artikel 12w, eerste lid, lw "door haar genomen andere besluiten dan beschikkingen tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie of bindende aanwijzing" heeft ook betrekking op het voorschriftenbesluit. Daarnaast is in artikel 12w, eerste lid, lw niet bepaald dat zo'n besluit eerst onherroepelijk moet zijn voordat tot openbaarmaking kan worden overgegaan.
133. Verder heeft de ACM toegelicht dat zij tot publicatie overgaat in de gevallen dat openbaarmaking, vanuit een oogpunt van voorlichting en transparantie, nuttig en nodig is. Ook heeft de ACM daarbij inzichtelijk gemaakt welke doelen openbaarmaking dient, te weten (1) het publiek op zo ruim mogelijke wijze kennis laten nemen van het optreden van de toezichthouder en de gronden daarvoor, (2) om eventueel gedupeerde bedrijven en consumenten te informeren over haar optreden en/of te waarschuwen voor bepaalde handelspraktijken van ondernemingen en (3) om bedrijven die onder toezicht staan te informeren zodat zij weten welke invulling de toezichthouder aan bepaalde normen geeft en overtredingen te ontmoedigen.
134. Daarnaast heeft de ACM gespecificeerd dat besluiten tot verlening van vergunningen voor de levering van elektriciteit en gas altijd worden gepubliceerd omdat het voor het publiek van belang is om te weten wat de ACM aan elektriciteits- en gasleveranciers heeft vergund. De vergunningplicht is immers mede in het leven geroepen om de positie van kleinverbruikers afdoende te beschermen en elektriciteits- en gasleveranciers zijn op dat punt verplicht om op betrouwbare wijze en tegen redelijke tarieven en voorwaarden zorg te dragen voor de levering van elektriciteit en gas<sup>67</sup>. Het moet kleinverbruikers daarom dan ook duidelijk zijn wat elektriciteits- en gasleveranciers mogen leveren en onder welke voorwaarden zij dit mogen doen. Deze transparantie is dus noodzakelijk en draagt voorts ook bij aan het vertrouwen dat consumenten in het toezicht op de energiemarkt hebben. Gelet op het voorgaande is het van groot belang dat kleinverbruikers een volledig, juist en actueel beeld hebben van wat aan HEM is vergund, onder welke (aanvullende) voorwaarden het HEM is toegestaan om elektriciteit en gas te leveren aan kleinverbruikers en om welke redenen de ACM die voorwaarden heeft gesteld. Aan dit uitgangspunt wordt recht gedaan door het voorschriftenbesluit integraal te publiceren op de website van de ACM.

<sup>67</sup> Zie artikelen 95a en 95b E-wet en artikelen 43 en 44 G-wet.

135. In zijn algemeenheid stelt de ACM daarom voorop dat in het publicatiebesluit een toereikende belangenafweging heeft uitgevoerd. De voorzieningenrechter van het CBb heeft de ACM gevolgd in dit oordeel<sup>68</sup>. De ACM heeft – in lijn met vaste rechtspraak<sup>69</sup> – het hiervoor beschreven maatschappelijk belang afgewogen tegen het belang van HEM. Dat maatschappelijke belang weegt zwaarder. Hiertoe is van belang dat HEM het overgrote deel van de vastgestelde tekortkomingen inhoudelijk niet weerlegt en naar eigen zeggen de aanvullende voorschriften feitelijk dan ook al opvolgt. Daarmee is gegeven dat openbaarmaking niet leidt tot onevenredige benadeling van HEM, zodat de ACM tot publicatie kon overgaan.
136. Ook heeft HEM niet aannemelijk gemaakt dat het te verwachten nadeel als gevolg van de openbaarmaking zodanig uitzonderlijk is dat het hiervoor (en in het publicatiebesluit) beschreven maatschappelijk belang daarvoor zou moeten wijken. Enkel de gestelde reputatieschade en gevolgen daarvan voor de bedrijfsvoering van HEM zijn daarbij onvoldoende om openbaarmaking achterwege te laten. Reputatieschade en bepaalde gevolgen voor de bedrijfsvoering zijn inherent aan de publicatie van een maatregel als de onderhavige en leveren op zichzelf geen bijzondere situatie op.<sup>70</sup> Hetzelfde geldt voor hetgeen HEM ter hoorzitting naar voren heeft gebracht, onder meer over de reactie (bezorgde telefoontjes) van bestaande cliënten naar aanleiding van een publicatie en de extra aandacht die dat van de organisatie vergt.
137. De bezwaren van HEM gaan eraan voorbij dat het belang van openbaarmaking voor de ACM niet alleen is gelegen in het waarschuwen van consumenten maar – in bredere zin – is gelegen in het belang van volledigheid van informatie en transparantie. Klanten en relaties hebben belang bij het kennis nemen van de werkelijk bestaande voorschriften die gelden voor de levering door HEM. Potentiële klanten kunnen op geen andere manier dan door publicatie van het voorschriftenbesluit beschikken over de informatie om een volledig geïnformeerde keuze te maken in het aangaan van een overeenkomst of relaties met HEM.
138. Voor zover de ACM heeft vastgesteld dat de aanvullende vergunningvoorschriften door HEM inmiddels worden nageleefd, wordt deze vaststelling bovendien besproken en meegewogen in de onderhavige beslissing op bezwaar (zie eerder hoofdstuk “Bezwaargronden voorschriftenbesluit” onder “Specifieke bezwaren voorschriftenbesluit”). Met betrekking tot de vergunningvoorschriften waarvan ACM (nog) niet heeft vastgesteld dat deze (volledig) worden nageleefd, geldt dat wanneer deze gedurende een langere periode blijvend en volledig worden nageleefd, de ACM deze zal intrekken en daarover zal publiceren<sup>71</sup>. Dit laat zien dat de ACM zo veel mogelijk een actuele weergave geeft en openbaar maakt van de opgelegde vergunningvoorschriften door HEM maar ook, de naleving daarvan door HEM. Nu de naleving van de vergunningvoorschriften als gezegd door de ACM (ook) wordt bekendgemaakt, valt niet in te zien waarom dit een argument zou vormen om het voorschriftenbesluit niet openbaar te maken.

#### *Uitvoering van het voorschriftenbesluit*

139. Ten slotte stelt HEM dat publicatie van het voorschriftenbesluit de uitvoering van het voorschriftenbesluit door HEM onnodig zou bemoeilijken. Deze stelling kan de ACM niet volgen, aangezien de uitvoering van het voorschriftenbesluit en de eventuele gevolgen van een publicatie voor de bedrijfsvoering (zoals het moeten omgaan met klanten die haar handelen ter discussie stellen of het afsluiten van contracten met derden) inherent is aan dergelijke (handhavings)maatregelen van de ACM en de publicatie ervan. Dit vormt dan ook geen uitzondering om af te wijken van het uitgangspunt dat de ACM overgaat tot openbaarmaking van het voorschriftenbesluit.

<sup>68</sup> [ECLI:NL:CBB:2023:745, College van Beroep voor het bedrijfsleven, 23/1869 \(rechtspraak.nl\)](#), r.o. 9.2.

<sup>69</sup> Zie Rb. Rotterdam 21 maart 2018, ECLI:NL:RBROT:2018:5321, r.o. 9.4.

<sup>70</sup> Zie bijvoorbeeld Rb. Rotterdam 20 maart 2020, ECLI:NL:RBROT:2020:2405, r.o. 8.1.

<sup>71</sup> Zoals de ACM in het verleden ook heeft gedaan, zie [ACM: DGB Energie voldoet na controle aan aanvullende voorschriften leveringsvergunning | ACM.nl](#).

*Conclusie ten aanzien van de publicatie*

140. De ACM concludeert dat voormeld artikel 12w, eerste lid, lw een toereikende grondslag biedt om tot publicatie van het voorschriftenbesluit over te gaan en dat het publicatiebesluit na een toereikende belangenafweging rechtmatig en zorgvuldig tot stand is gekomen. De bezwaren van HEM op deze punten treffen dan ook geen doel.

## 5. Besluit

De Autoriteit Consument en Markt:

- verklaart de bezwaren van HEM gericht tegen het voorschriftenbesluit van 25 september 2023 met kenmerk ACM/UIT/603473 ongegrond;
- verklaart de bezwaren van HEM gericht tegen het publicatiebesluit van 9 oktober 2023 met kenmerk ACM/UIT/606085 ongegrond;
- laat, met aanvulling van de motivering, voornoemde besluiten in stand, in zoverre dat:
  - a. deelvoorschrift 3c en voorschrift 7 van het voorschriftenbesluit komen te vervallen en worden ingetrokken, en
  - b. de duur van de werking van de overige voorschriften van het voorschriftenbesluit wordt beperkt zoals bepaald in Bijlage I van dit besluit.

Den Haag, **21 maart 2024**

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,  
namens deze:

Autoriteit Consument en Markt,  
voor deze:

w.g.

drs. M.R. Leijten  
bestuurslid

Bijlage I: Aanvullende voorschriften  
Bijlage II: Wettelijk kader

*Als u belanghebbende bent, kunt u beroep instellen tegen dit besluit. Stuur uw gemotiveerde beroepschrift naar het College van Beroep voor het bedrijfsleven, Postbus 20021, 2500 EA 's-Gravenhage. Dit moet u doen **binnen zes weken** na de dag waarop dit besluit bekend is gemaakt. Meer informatie over de beroepsprocedure vindt u op [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl).*

## Bijlage I Aanvullende voorschriften (herzien)

Aanvullende voorschriften vastgesteld door de Autoriteit Consument en Markt in haar besluit met kenmerk ACM/UIT/603473 voor het besluit tot verlenen van een vergunning voor de levering van elektriciteit aan Allround Hollands Energie B.V. van 30 november 2020 met kenmerk ACM/UIT/543838 en voor het besluit tot verlenen van een vergunning voor de levering van gas aan Allround Hollands Energie B.V. van 30 november 2020 met kenmerk ACM/UIT/544385

### JAAR- EN EINDFACTUREN

- 1) Allround Hollands Energie B.V. beschikt uiterlijk binnen twee weken na dagtekening van het voorschriftenbesluit over een procesbeschrijving voor facturatie en werkt conform deze procesbeschrijving. In deze procesbeschrijving:
  - a) zijn duidelijke normen vastgelegd voor de termijnen waarbinnen:
    - i) jaar- en eindfacturen aan kleinverbruikers worden verzonden; en
    - ii) de uitbetaling plaatsvindt van de op deze facturen staande creditbedragen;
  - b) zijn indicatoren opgenomen voor de beheersing van de tijdige verzending van alle jaar- en eindfacturen en van de uitbetaling van creditbedragen op jaar- en eindfacturen;
  - c) is een door de directie geaccordeerde methode opgenomen om risico's aangaande de tijdige verzending en uitbetaling van creditbedragen te beheersen;
  - d) zijn de normen voor de tijdigheid van de facturering in acht genomen;
  - e) is opgenomen dat de kleinverbruiker over de uitbetalingstermijn wordt geïnformeerd op de desbetreffende factuur. Hierbij hanteert Allround Hollands Energie B.V. een redelijke termijn. Een termijn van 14 dagen beoordeelt de ACM bijvoorbeeld als redelijk.
- 2) Allround Hollands Energie B.V. stelt over iedere kalendermaand een rapportage op met betrekking tot de jaar- en eindfacturen. Allround Hollands Energie B.V. verstrekt deze rapportages uiterlijk een maand na afloop van de betreffende kalendermaand aan de ACM. Deze verplichting gaat gelden vanaf de eerste kalendermaand na dagtekening van het voorschriftenbesluit. De rapportage dient te worden aangeleverd inclusief een controleverklaring van een onafhankelijke accountant die daartoe certificeringsbevoegd is, waarin met redelijke mate van zekerheid de betrouwbaarheid van de inhoud van de rapportage wordt beoordeeld.<sup>72</sup> In de rapportage is vermeld:
  - a) het aantal eindfacturen dat Allround Hollands Energie B.V. uiterlijk in die kalendermaand zou moeten hebben verstuurd aan kleinverbruikers op grond van de wettelijk voorgeschreven termijn van zes weken;<sup>73</sup>
  - b) het aantal van die eindfacturen bedoeld onder (a) dat Allround Hollands Energie B.V. heeft verstuurd binnen de wettelijke termijn van zes weken;<sup>74</sup>
  - c) het aantal jaarfacturen dat Allround Hollands Energie B.V. uiterlijk in die kalendermaand zou moeten hebben verstuurd aan kleinverbruikers op grond van de wettelijk voorgeschreven termijn van zes weken;
  - d) het aantal van die jaarfacturen bedoeld onder (c) dat Allround Hollands Energie B.V. heeft verstuurd binnen de wettelijke termijn van zes weken;
  - e) het aantal creditbedragen horend bij eindfacturen dat Allround Hollands Energie B.V. uiterlijk in deze kalendermaand zou moeten hebben uitbetaald volgens de termijn bedoeld in voorschrift 1(e), en het totaalbedrag van deze creditbedragen;
  - f) het aantal van die creditbedragen horend bij eindfacturen bedoeld onder (e) dat Allround Hollands Energie B.V. heeft uitbetaald binnen de termijn bedoeld in voorschrift 1(e), en het totaalbedrag van deze uitbetaalde creditbedragen;

<sup>72</sup> Indien op de aanleverdatum van de eerste twee aan te leveren rapportages nog geen accountantscontrole kon plaatsvinden, dan levert Allround Holland Energie B.V. tijdig de opgestelde rapportages aan zonder deze controleverklaring. Bij uiterlijk de derde aan te leveren rapportage levert Allround Hollands Energie B.V. dan opnieuw de voorafgaande rapportages aan, maar dan wél voorzien van een controleverklaring van een onafhankelijke accountant.

<sup>73</sup> Voorbeeld: een beëindiging van levering op 4 september 2023 betekent dat de eindfactuur half oktober 2023 zou moeten zijn verstuurd en deze eindfactuur moet daarmee opgenomen zijn in de rapportage over oktober 2023 (die uiterlijk op 1 december 2023 aan de ACM moet worden opgestuurd). Mutatis mutandis is dit voorbeeld ook van toepassing voor voorschrift 2c, 2e en 2g.

<sup>74</sup> Voorbeeld: als de beëindiging van levering op 4 september 2023 plaatsvond, en de eindfactuur is verstuurd op 21 september 2023, dan telt deze tijdige eindfactuur mee voor de rapportage over oktober 2023 (die uiterlijk op 1 december 2023 moet worden opgestuurd), en niet voor de rapportage over september 2023, want de uiterste termijn voor versturen was immers half oktober 2023. Mutatis mutandis is dit voorbeeld ook van toepassing voor voorschrift 2d, 2f en 2h.

- g) het aantal creditbedragen horend bij jaarfacturen dat Allround Hollands Energie B.V. uiterlijk in deze kalendermaand zou moeten hebben uitbetaald volgens de termijn bedoeld in voorschrift 1(e), en het totaalbedrag van deze creditbedragen;
- h) het aantal van die creditbedragen horend bij jaarfacturen bedoeld onder (g) dat Allround Hollands Energie B.V. heeft uitbetaald binnen de termijn bedoeld in voorschrift 1(e), en het totaalbedrag van deze uitbetaalde creditbedragen.

## BETROUWBARE LEVERING: FINANCIËLE KWALITEIT

- 3) Allround Hollands Energie B.V. toont uiterlijk binnen vier weken na dagtekening van het voorschriftenbesluit aan te kunnen voldoen aan haar betalingsverplichtingen. Allround Holland Energie B.V. neemt daartoe de volgende maatregelen:
  - a) Allround Hollands Energie B.V. levert binnen uiterlijk de tiende dag van elke kalendermaand aan de ACM een beschrijving aan van de wijze waarop de maandelijkse liquiditeitsprognoses worden opgesteld in lijn met artikel 5, tweede en derde lid, van de Beleidsregel betrouwbare levering van elektriciteit of gas en continuïteit van energieleveranciers;
  - b) Allround Hollands Energie B.V. levert uiterlijk de tiende dag van elke kalendermaand de liquiditeitsprognoses en het stressscenario aan bij de ACM aan zoals bedoeld in artikel 5, tweede en derde lid, van de Beleidsregel betrouwbare levering van elektriciteit of gas en continuïteit van energieleveranciers;<sup>75</sup>
  - c) Vervallen.
- 4) Allround Hollands Energie B.V. beschikt binnen vier weken na dagtekening van het voorschriftenbesluit over een positief eigen vermogen. Allround Hollands Energie B.V. stuurt ter controle daarop maandelijks op de tiende dag van de maand een update aan de ACM van de winst- en verliesrekening en balans van Allround Hollands Energie B.V. Deze update ziet op de cijfers tot en met de voorgaande kalendermaand.
- 5) Allround Hollands Energie B.V. doet onverwijld melding bij de ACM indien zich gebeurtenissen voordoen die een materiële invloed hebben of kunnen hebben op de financiële positie. Hieronder valt in elk geval het overmaken van gelden aan groepsmaatschappijen of aan Allround Hollands Energie B.V. gelieerde maatschappijen met een totale omvang van minimaal € 100.000 binnen de periode van één maand, inclusief wanneer deze transacties plaatsvinden binnen de context van een rekeningcourantovereenkomst.
- 6) Allround Hollands Energie B.V. verstrekt uiterlijk binnen twee maanden na dagtekening van het voorschriftenbesluit de jaarrekening en het bestuursverslag over 2022 aan de ACM. Hierbij geldt dat:
  - a) bij de aangeleverde jaarrekening over 2022 een controleverklaring is gevoegd die is opgesteld door een onafhankelijke accountant die daartoe certificeringsbevoegd is;
  - b) bij de jaarrekening en het bestuursverslag een onderbouwing van de verschillen tussen de fiscale en commerciële balans per 31 december 2022 wordt gegeven.
- 7) Vervallen.
- 8) Allround Hollands Energie B.V. toont uiterlijk binnen vier weken na dagtekening van het voorschriftenbesluit aan de ACM aan dat zij beschikt over een risicomanager en verstrekt aan de ACM een beschrijving van de wijze waarop zij zich heeft vergewist van de geschiktheid van de risicomanager zoals bedoeld in artikel 8, derde lid, van de Beleidsregel betrouwbare levering van elektriciteit of gas en continuïteit van energieleveranciers.

<sup>75</sup> Aanlevering van de prognoses geschiedt in Excel, waarbij de individuele cijfers in de prognoses herleidbaar moeten zijn tot achterliggende kwantitatieve aannames die in een separaat tabblad bijgeleverd dienen te worden. Mutaties in individuele posten ten opzichte van de prognoses van de vorige maand, dienen schriftelijk te worden toegelicht en verklaard.

- 
- 9) Allround Hollands Energie B.V. toont uiterlijk binnen vier weken na dagtekening van het voorschriftenbesluit aan de ACM aan dat Allround Hollands Energie B.V. een controletechnische functiescheiding tussen inkoop, verkoop, risicomanagement, betaling en administratie hanteert, als bedoeld in het Toetsingskader AO/IC, onderdeel 'Controletechnische functiescheiding'.

De werking van bovenstaande voorschriften geldt voor een termijn van anderhalf jaar na dagtekening van het voorschriftenbesluit.

## Bijlage II Wettelijk Kader

### Elektriciteitswet 1998

#### Artikel 95a

1. Het is verboden zonder vergunning elektriciteit te leveren aan afnemers die beschikken over een aansluiting op een net met een totale maximale doorlaatwaarde van ten hoogste 3\*80 A.
2. Het verbod geldt niet ten aanzien van het leveren van elektriciteit:
  - a. indien de elektriciteit is opgewekt met een installatie die voor rekening en risico van de afnemer, alleen of, voor een evenredig deel, tezamen met andere afnemers, in werking wordt gehouden en de afnemer de geleverde elektriciteit verbruikt;
  - b. door een buiten Nederland gevestigde leverancier van elektriciteit aan ten hoogste 500 afnemers, bedoeld in het eerste lid, die wonen in gebieden aan de Nederlandse landsgrens;
  - c. indien de afnemer aan dezelfde rechtspersoon toebehoort als de producent die de elektriciteit heeft opgewekt dan wel een dochtermaatschappij daarvan in de zin van artikel 24a van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek en de afnemer de geleverde elektriciteit verbruikt, of
  - d. indien de elektriciteit anders dan bedrijfsmatig wordt geleverd overeenkomstig bij ministeriële regeling te stellen regels;
  - e. indien de elektriciteit wordt geleverd in het kader van een overeenkomst als bedoeld in artikel 95n.

#### Artikel 95b

1. Een houder van een vergunning heeft de plicht op een betrouwbare wijze en tegen redelijke en voorwaarden zorg te dragen voor de levering van elektriciteit aan iedere in artikel 95a, eerste lid, bedoelde afnemer die daarom verzoekt. De voorwaarden zijn in ieder geval niet redelijk als zij niet in overeenstemming zijn met het bepaalde bij of krachtens artikel 95m. Artikel 26a, vijfde lid, is van overeenkomstige toepassing.
2. Een houder van een vergunning verschaft de Autoriteit Consument en Markt ieder jaar en vier weken voor de wijziging van de tarieven een opgave van de tarieven die hij berekent en de voorwaarden die hij gebruikt bij de levering van elektriciteit aan de in artikel 95a, eerste lid, bedoelde afnemers.
3. Indien de Autoriteit Consument en Markt van oordeel is dat de tarieven die houders van een vergunning berekenen onredelijk zijn, omdat daarin de effecten van een doelmatige bedrijfsvoering, die mede inhoudt de inkoop van elektriciteit en van energiebronnen bestemd voor opwekking daarvan, in onvoldoende mate leiden tot kostenverlaging, kan zij een tarief vaststellen dat leveranciers ten hoogste mogen berekenen voor de levering van elektriciteit aan afnemers als bedoeld in artikel 95a, eerste lid.
4. Na de vaststelling van het maximumtarief, bedoeld in het derde lid, worden de tarieven voor de van elektriciteit aan afnemers als bedoeld in artikel 95a, eerste lid die hoger zijn dan dat maximumtarief, van rechtswege gesteld op dat maximumtarief.
5. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de bepaling of de tarieven, bedoeld in het tweede lid, onredelijk zijn en tot vaststelling van het maximumtarief, bedoeld in het derde lid. De voordracht voor een krachtens dit lid vast te stellen algemene maatregel van bestuur wordt niet eerder gedaan dan vier weken nadat het ontwerp aan beide kamers der Staten-Generaal is overgelegd.
6. Het tweede tot en met het zesde lid vervallen op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. De voordracht voor een krachtens dit lid vast te stellen koninklijk besluit wordt niet eerder gedaan dan vier weken nadat het ontwerp aan beide kamers der Staten-Generaal is overgelegd.
7. Een netbeheerder en een vergunninghouder voeren een beleid, gericht op het voorkomen van het afsluiten van een afnemer als bedoeld in artikel 95a, eerste lid, in het bijzonder in de periode van 1 oktober tot 1 april van enig jaar.
8. Bij ministeriële regeling worden regels gesteld over het beëindigen van de levering van elektriciteit een afnemer als bedoeld in artikel 95a, eerste lid, alsmede over preventieve maatregelen om de afsluiting van dergelijke afnemers zoveel mogelijk te voorkomen. Deze regels houden in ieder geval in dat een afnemer niet wordt afgesloten in de periode van 1 oktober tot 1 april van enig jaar, behoudens in gevallen die in de regeling zijn aangegeven.



9. De in het achtste lid bedoelde preventieve maatregelen kunnen tevens inhouden dat in daarbij omschreven gevallen met in die regeling aangeduide instanties overleg wordt gepleegd alsmede dat in die gevallen aan de desbetreffende instantie in die regeling omschreven gegevens omtrent de afnemer worden verstrekt.
10. De ministeriële regeling, bedoeld in het achtste lid, wordt niet eerder vastgesteld dan nadat de gezamenlijke netbeheerders en de vergunninghouders alsmede de consumentenorganisaties in de gelegenheid zijn gesteld hun zienswijze te geven over de inhoud van de regeling.
11. Bij ministeriële regeling worden regels gesteld over het beperken van de levering van elektriciteit. Deze regels bepalen in elk geval wanneer en onder welke voorwaarden de levering van elektriciteit kan worden beperkt.
12. De Autoriteit Consument en Markt publiceert jaarlijks, op basis van de informatie verkregen op grond van het tweede lid, aanbevelingen over de conformiteit van de leveringsprijzen met artikel 3 van de richtlijn.

#### Artikel 95d

1. Onze Minister verleent op aanvraag een vergunning indien de aanvrager genoegzaam aantoont dat hij:
  - a. beschikt over de benodigde organisatorische, financiële en technische kwaliteiten voor een goede uitvoering van zijn taak;
  - b. redelijkerwijs in staat kan worden geacht de verplichtingen als opgenomen in dit hoofdstuk na te komen.
2. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld met betrekking tot de inhoud van en de procedure voor aanvraag van een vergunning en de criteria, bedoeld in het eerste lid.

#### Artikel 95e

1. Onze Minister kan voorschriften en beperkingen verbinden aan een vergunning.
2. Onze Minister kan de aan een vergunning verbonden voorschriften of beperkingen wijzigen.
3. Een vergunning kan slechts worden overgedragen aan een andere houder van een vergunning met toestemming van Onze Minister.
4. Artikel 95c is van overeenkomstige toepassing ten aanzien van het verlenen van toestemming als bedoeld in het derde lid.

#### Artikel 95f

1. Onze Minister kan een vergunning intrekken, indien:
  - a. de houder van de vergunning dit verzoekt;
  - b. de houder van de vergunning in onvoldoende mate voldoet aan de verplichting, bedoeld in artikel 95b;
  - c. de houder van de vergunning de in de vergunning opgenomen voorschriften of opgelegde beperkingen niet nakomt;
  - d. de houder van de vergunning bij de aanvraag onjuiste of onvolledige gegevens heeft verstrekt en de verstrekking van juiste en volledige gegevens tot een andere beschikking op de aanvraag zou hebben geleid;
  - e. de houder van de vergunning naar het oordeel van Onze Minister om andere redenen niet langer in staat moet worden geacht de vergunde activiteit of in de vergunning opgenomen voorschriften na te komen;
  - f. de houder van de vergunning de voorschriften bij of krachtens de artikelen 95k en 95l niet nakomt.
2. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de tijdelijke voorzieningen en de procedure bij intrekking van een vergunning.

## Gaswet

#### Artikel 43

1. Het is verboden zonder vergunning gas te leveren aan afnemers die beschikken over een aansluiting op een net met een totale maximale capaciteit van ten hoogste 40 m<sup>3</sup>(n) per uur.
2. Het verbod geldt niet ten aanzien van het leveren van gas:

- a. door een buiten Nederland gevestigde leverancier van gas aan ten hoogste 500 afnemers, als bedoeld in het eerste lid, die wonen in gebieden aan de Nederlandse landsgrens of
- b. indien het gas anders dan bedrijfsmatig wordt geleverd overeenkomstig bij ministeriële regeling te stellen regels;
- c. indien het gas wordt geleverd in het kader van een overeenkomst als bedoeld in artikel 52c.

#### Artikel 44

1. Een houder van een vergunning heeft de plicht op een betrouwbare wijze en tegen redelijke tarieven en voorwaarden zorg te dragen voor de levering van gas aan iedere in artikel 43, eerste lid, bedoelde afnemer die daarom verzoekt. De voorwaarden zijn in ieder geval niet redelijk als zij niet in overeenstemming zijn met het bepaalde bij of krachtens artikel 52b. De artikelen 236 en 237 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek zijn mede van toepassing op voorwaarden in overeenkomsten met afnemers die rechtspersoon zijn of handelen in de uitoefening van een beroep en bedrijf. Artikel 14, vierde lid, is van overeenkomstige toepassing.
2. Een houder van een vergunning verschafft de Autoriteit Consument en Markt ieder jaar en vier weken voor de wijziging van de tarieven een opgave van de tarieven die hij berekent en de voorwaarden die hij gebruikt bij de levering van gas aan de in artikel 43, eerste lid, bedoelde afnemers.
3. Indien de Autoriteit Consument en Markt van oordeel is dat de tarieven die houders van een vergunning berekenen onredelijk zijn, omdat daarin de effecten van een doelmatige bedrijfsvoering, die mede inhoudt de inkoop van gas, in onvoldoende mate leiden tot kostenverlaging, kan zij een tarief vaststellen dat leveranciers ten hoogste mogen berekenen voor de levering van gas aan afnemers als bedoeld in artikel 43.
4. Na de vaststelling van het maximumtarief, bedoeld in het derde lid, worden de tarieven voor de levering van gas aan afnemers als bedoeld in artikel 43 die hoger zijn dan dat maximumtarief, van rechtswege gesteld op dat maximumtarief.
5. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de bepaling of de tarieven, bedoeld in het tweede lid, onredelijk zijn en tot vaststelling van het maximumtarief, bedoeld in het derde lid. De voordracht voor een krachtens dit lid vast te stellen algemene maatregel van bestuur wordt niet eerder gedaan dan vier weken nadat het ontwerp aan beide kamers der Staten-Generaal is overgelegd.
6. Het tweede tot en met het zesde lid vervallen op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. De voordracht voor een krachtens dit lid vast te stellen koninklijk besluit wordt niet eerder gedaan dan vier weken nadat het ontwerp aan beide kamers der Staten-Generaal is overgelegd.
7. Een netbeheerder en een vergunninghouder voeren een beleid, gericht op het voorkomen van het afsluiten van een afnemer als bedoeld in artikel 43, eerste lid, in het bijzonder in de periode van 1 oktober tot 1 april van enig jaar.
8. Bij ministeriële regeling worden regels gesteld over het beëindigen van de levering van gas aan een afnemer als bedoeld in artikel 43, eerste lid, alsmede over preventieve maatregelen om de afsluiting van dergelijke afnemers zoveel mogelijk te voorkomen. Deze regels houden in ieder geval in dat een afnemer niet wordt afgesloten in de periode van 1 oktober tot 1 april van enig jaar, behoudens in gevallen die in de regeling zijn aangegeven.
9. De in het achtste lid bedoelde preventieve maatregelen kunnen tevens inhouden dat in daarbij omschreven gevallen met in die regeling aangeduide instanties overleg wordt gepleegd alsmede dat in die gevallen aan de desbetreffende instantie in die regeling omschreven gegevens omtrent de afnemer worden verstrekt.
10. De ministeriële regeling, bedoeld in het achtste lid, wordt niet eerder vastgesteld dan nadat de gezamenlijke netbeheerders en de vergunninghouders alsmede de consumentenorganisaties in de gelegenheid zijn gesteld hun zienswijze te geven over de inhoud van de regeling.
11. De Autoriteit Consument en Markt publiceert jaarlijks, op basis van de informatie verkregen op grond van het tweede lid, aanbevelingen over de conformiteit van de leveringsprijzen met artikel 3 van de richtlijn.

#### Artikel 45

1. Onze Minister verleent op aanvraag een vergunning indien de aanvrager genoegzaam aantoont dat hij:
  - a. beschikt over de benodigde organisatorische, financiële en technische kwaliteiten voor een goede uitvoering van zijn taak;
  - b. redelijkerwijs in staat kan worden geacht de verplichtingen als opgenomen in dit hoofdstuk na te komen.
2. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld met betrekking tot de inhoud van en de procedure voor aanvraag van een vergunning en de criteria, bedoeld in het eerste lid.

#### Artikel 46

1. Onze Minister kan voorschriften en beperkingen verbinden aan een vergunning.
2. Onze Minister kan de aan een vergunning verbonden voorschriften of beperkingen wijzigen.
3. Een vergunning kan slechts worden overgedragen aan een andere houder van een vergunning met toestemming van Onze Minister.
4. Artikel 45 is van overeenkomstige toepassing ten aanzien van het verlenen van toestemming als bedoeld in het derde lid.

#### Artikel 47

1. Onze Minister kan een vergunning intrekken, indien:
  - a. de houder van de vergunning dit verzoekt;
  - b. de houder van de vergunning in onvoldoende mate voldoet aan de verplichting, bedoeld in artikel 44;
  - c. de houder van de vergunning de in de vergunning opgenomen voorschriften of opgelegde beperkingen niet nakomt;
  - d. de houder van de vergunning bij de aanvraag onjuiste of onvolledige gegevens heeft verstrekt en de verstrekking van juiste en volledige gegevens tot een andere beschikking op de aanvraag zou hebben geleid;
  - e. de houder van de vergunning naar het oordeel van Onze Minister om andere redenen niet langer in staat moet worden geacht de vergunde activiteit of in de vergunning opgenomen voorschriften na te komen;
  - f. de houder van de vergunning de voorschriften bij of krachtens artikel 52b niet nakomt.
2. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de tijdelijke voorzieningen en de procedure bij intrekking van een vergunning.

## Instellingswet Autoriteit Consument en Markt

#### Artikel 12w

1. De Autoriteit Consument en Markt kan door haar genomen andere besluiten dan beschikkingen tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie of bindende aanwijzing openbaar maken, alsmede andere documenten die door haar of in haar opdracht zijn vervaardigd voor de uitvoering van de aan haar bij of krachtens de wet opgedragen taken.
2. Gegevens die ingevolge artikel 5.1, eerste, tweede en vijfde lid, van de Wet open overheid niet voor verstrekking in aanmerking komen, worden niet openbaar gemaakt.
3. Artikel 12u, tweede en derde lid, is van overeenkomstige toepassing indien de Autoriteit Consument en Markt op grond van het eerste lid besluit tot openbaarmaking van een besluit.
4. Artikel 12u, vierde lid, is van overeenkomstige toepassing.
5. Eenieder kan verzoeken om toepassing van het eerste lid. Het verzoek wordt toegewezen, voor zover het tweede of het vierde lid hieraan niet in de weg staan.
6. Het eerste lid is niet van toepassing, voor zover een wettelijk voorschrift de openbaarmaking reg