



Besluit intrekking leveringsvergunning

Besluit van de Autoriteit Consument en Markt tot het intrekken van de leveringsvergunning elektriciteit van All in Power B.V. op grond van artikel 95f van de Elektriciteitswet 1998.

Ons kenmerk : ACM/UIT/630982
Zaaknummer : ACM/24/191300
Datum : 8 oktober 2024

1. Samenvatting

1. Om kleinverbruikers te beschermen en te waarborgen dat zij nooit zonder betrouwbare elektriciteitslevering komen te zitten, moeten leveranciers een vergunning hebben om hen elektriciteit te mogen leveren. Leveranciers zijn verplicht *op betrouwbare wijze* en tegen redelijke tarieven en voorwaarden elektriciteit te leveren aan kleinverbruikers. De Autoriteit Consument en Markt (hierna: de ACM) verleent deze vergunning op aanvraag, waarbij de aanvrager onder andere moet aantonen te beschikken over de benodigde organisatorische, financiële en technische kwaliteiten om op een betrouwbare wijze elektriciteit te leveren aan kleinverbruikers.
2. Op 18 december 2020 heeft de ACM aan All in Power B.V. (hierna: All in Power) een vergunning verleend voor het leveren van elektriciteit aan kleinverbruikers. Aan de vergunning is het voorschrift verbonden dat All in Power blijvend dient te voldoen aan de vereisten voor vergunningverlening.¹ Een vergunninghouder heeft op grond van artikel 95b van de Elektriciteitswet 1998 (hierna: E-wet) de plicht op een betrouwbare wijze en tegen redelijke tarieven en voorwaarden zorg te dragen voor de levering van elektriciteit aan kleinverbruikers.
3. All in Power heeft sinds juli 2023 bijna voortdurend een negatief eigen vermogen en heeft daarmee haar financiële weerbaarheid niet op orde. Vanwege het uitblijven van herstel van de financiële positie, staat All in Power vanaf januari 2024 onder verscherpt toezicht van de ACM. Sindsdien heeft All in Power meerdere malen aangekondigd dat de noodzakelijke kapitaalversterking nabij is, maar tot op heden is dit niet gerealiseerd. Gedurende het verscherpt toezicht zijn er bij All in Power ook problemen ontstaan op het gebied van de organisatorische kwaliteit. All in Power heeft sinds augustus 2024 geen actieve bestuurder, beantwoordt informatievorderingen van de ACM te laat of niet volledig en verstuurt de jaarafrekeningen niet tijdig naar afnemers. All in Power diende daarom op zoek te gaan naar een manier om haar financiële positie te herstellen en haar organisatorische kwaliteit op orde te krijgen.
4. De ACM constateerde dat All in Power daar niet in slaagde en als gevolg daarvan elektriciteit leverde terwijl zij diverse overtredingen beging. De continuïteit van All in Power en daarmee de leveringszekerheid van de afnemers van All in Power kwam hierdoor in gevaar. Om deze overtredingen met spoed te beëindigen heeft de ACM op 18 september 2024 aan All in Power een bindende aanwijzing opgelegd.² Onderdeel van deze bindende aanwijzing was onder andere dat All in Power binnen één week na de oplegging bewijs moest aanleveren dat haar negatieve eigen vermogen is hersteld en hersteld blijft en er een nieuwe bestuurder is aangesteld die leiding kan geven aan All in Power. Hierop heeft All in Power niet gereageerd en daarmee constateert de ACM dat de inhoud van

¹ Besluit leveringsvergunning elektriciteit All in Power B.V., ACM/UIT/546355, te raadplegen via <https://www.acm.nl/nl/publicaties/all-power-mag-elektriciteit-leveren-aan-kleinverbruikers>.

² ACM/UIT/629177

de bindende aanwijzing niet is opgevolgd. Wel ontving de ACM op 17 september 2024 het bericht van All in Power dat zij de netbeheerders alsmede de inkooppartij [VERTROUWELIJK] op de hoogte heeft gebracht van de situatie.³ Uit de op 19 september 2024 ontvangen mails blijkt dat All in Power op 16 september 2024 de netbeheerders [VERTROUWELIJK], [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK] het bericht heeft gestuurd dat zij niet langer in staat is om aan haar betalingsverplichtingen te voldoen.⁴ Gezien de ernst van de situatie acht All in Power het noodzakelijk om hen hiervan tijdig op de hoogte te stellen, zodat verdere beslissingen met betrekking tot de samenwerking overwogen kunnen worden. Op 17 september 2024 is door All in Power aan [VERTROUWELIJK] geschreven dat er een conceptplanning is voor donderdag 19 september 2024 voor een algemene vergadering van aandeelhouders van All in Power om te stemmen over het aanvragen van het eigen faillissement.⁵ Verder schrijft het nog resterende team van All in Power dat er geen plannen zijn 'voor versterking of investering' en dat faillissement de enige resterende optie is, aangezien er 'geen bestuur is en de financiële verplichtingen niet nagekomen kunnen komen'. Deze algemene vergadering van aandeelhouders is uiteindelijk niet doorgegaan, omdat het All in Power op dat moment niet is gelukt om alle aandeelhouders aan tafel te krijgen. Op zondagavond 29 september jl. is er wel een stemming geweest om het eigen faillissement aan te vragen, maar de aandeelhouders konden het niet volledig eens worden. Een nieuwe vergadering met als enig onderwerp de aanvraag van het eigen faillissement zou zijn uitgeschreven voor maandag 7 oktober 2024.

5. De ACM constateert dat All in Power gezien haar financiële en organisatorische situatie niet langer in staat is om op betrouwbare wijze in continuïteit zorg te dragen voor de levering van elektriciteit aan kleinverbruikers zoals de E-wet vereist. All in Power heeft een zeer zwakke financiële positie, heeft geen plannen (meer) voor financiële versterking en ziet het eigen faillissement als de meest waarschijnlijke uitkomst. Dit omdat de financiële verplichtingen niet (meer) kunnen worden nagekomen en er tevens geen bestuur (meer) is. All in Power is financieel niet langer meer in staat om elektriciteit in te kopen voor haar klanten en vanwege gebrek aan bestuur en voldoende personeel functioneren de bedrijfsprocessen, zoals de klantenservice en debiteurenbeheer, niet meer naar behoren.
6. De niet meer bestaande beleidsvoering, het niet meer kunnen betalen van de inkoop, de slechte financiële positie met gevolgen voor klanten en netbeheerders en het niet meer beheersen van allerlei risico's (zoals wanbetaling), staan de continuïteit van de vergunninghouder All in Power in de weg. De ACM besluit daarom de leveringsvergunning van All in Power in te trekken op grond van artikel 95f van de E-wet.

2. Juridisch kader

7. Op grond van de E-wet kan de ACM een vergunning voor de levering van elektriciteit aan kleinverbruikers intrekken. In dit hoofdstuk wordt het hiervoor van toepassing zijnde juridisch kader behandeld.

2.1. Juridisch kader voor de intrekking

8. Elektriciteit is een primaire levensbehoefte voor consumenten. Het is van belang dat kleinverbruikers (waaronder consumenten) ervan uit kunnen gaan dat de levering van energie op een betrouwbare wijze geschiedt. Daarom heeft de wetgever er bij de liberalisering van de energiemarkt voor gekozen om een vergunningstelsel in het leven te roepen voor de levering van elektriciteit aan deze groep van verbruikers.⁶ Een leverancier mag pas elektriciteit leveren aan kleinverbruikers als hij kan aantonen dat

³ ACM/IN/912086

⁴ ACM/IN/912103, ACM/IN/912108, ACM/IN/912111

⁵ ACM/IN/912099

⁶ *Kamerstukken II*, 1999-2000, 26 463, p. 6 (Nota van wijziging betreffende invoeging vergunningstelsel in Elektriciteitswet en Gaswet). Zie ook de nota van toelichting bij het Besluit vergunning levering elektriciteit aan kleinverbruikers, p. 5 (Stb. 2003, 207)

hij beschikt over een organisatiestructuur waarmee de levering van elektriciteit voor een langere periode geborgd is. Als een leverancier niet langer aan deze vereisten voldoet, of als de betrouwbaarheid van de levering door een leverancier om andere redenen te wensen overlaat, kan de ACM de vergunning intrekken.⁷ Als de ACM de vergunning intrekt, worden de klanten van de leverancier vervolgens overgezet naar een andere leverancier die wel over een vergunning beschikt. Op deze manier worden de klanten van een leverancier die niet langer kan instaan voor betrouwbare levering beschermd. Daarmee wordt gewaarborgd dat deze klanten op een betrouwbare wijze, en tegen redelijke tarieven en voorwaarden, voorzien worden van de levering van elektriciteit.

9. De beoordeling van vergunningaanvragen en de verlening, wijziging en intrekking van vergunningen is door de Minister van Economische Zaken en Klimaat (hierna: de Minister) gemandateerd aan de ACM.⁸ De aanvrager moet voor het verkrijgen van een vergunning aan de ACM aantonen te beschikken over de benodigde organisatorische, financiële en technische kwaliteiten.⁹ Ook moet de aanvrager in staat worden geacht de verplichtingen als bedoeld in hoofdstuk 8 van de E-wet na te kunnen komen. Deze vereisten zijn nader uitgewerkt in het Besluit vergunning levering elektriciteit aan kleinverbruikers (hierna: Bve).
10. Bij besluit van 18 december 2020 heeft de ACM aan All in Power op grond van artikel 95d, eerste lid, van de E-wet een vergunning verleend voor het leveren van elektriciteit aan kleinverbruikers.¹⁰
11. Op grond van artikel 95e, eerste lid, van de E-wet heeft de ACM aan de vergunning het voorschrift verbonden dat All in Power blijvend voldoet aan de vereisten voor vergunningverlening.
12. De ACM kan op grond van artikel 95f van de E-wet 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 van de E-wet;
 - 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 de ACM 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 van de E-wet niet nakomt.

2.2. In onvoldoende mate voldoen aan de verplichting om energie te leveren op betrouwbare wijze en tegen redelijke tarieven en voorwaarden (de b-grond)

13. Op grond van artikel 95b, eerste lid, onder b, van de E-wet is All in Power verplicht op een betrouwbare wijze en tegen redelijke tarieven en voorwaarden zorg te dragen voor de levering van elektriciteit aan kleinverbruikers.
14. Bij het beoordelen van een aanvraag voor een vergunning voor het leveren van elektriciteit dient de ACM op grond van artikel 95d, eerste lid, van de E-wet na te gaan of de aanvrager beschikt over de benodigde organisatorische, financiële en technische kwaliteiten voor een goede uitvoering van zijn

⁷ Stb. 2003, 207, p. 6 en Stb. 2003, 234, p. 5.

⁸ Artikel 95 van de E-wet. De vergunningverlening is aan de ACM gemandateerd in het Besluit vergunning levering elektriciteit aan kleinverbruikers, zoals meest recent gewijzigd per besluit van 12 juli 2018, Staatsblad 2018, 231.

⁹ Vgl. artikel 95d E-wet.

¹⁰ Besluit leveringsvergunning elektriciteit All in Power B.V., ACM/UIT/546355, te raadplegen via <https://www.acm.nl/nl/publicaties/all-power-mag-elektriciteit-leveren-aan-kleinverbruikers>.

taak en of de aanvrager redelijkerwijs in staat kan worden geacht de verplichtingen als opgenomen in het betreffende hoofdstuk van de wet na te komen.

15. Aan de beoordelingscriteria voor de ACM wordt via artikel 95d, tweede lid, van de E-wet invulling gegeven door het Besluit vergunning levering elektriciteit aan kleinverbruikers (hierna: Bve).
16. Een aanvrager van een vergunning dient aan te tonen dat hij beschikt over een goede administratieve organisatie, met inbegrip van de financiële administratie, en over een goede interne of externe controle hierop.¹¹ Om dit te kunnen toetsen heeft de ACM bij besluit een aanvraagformulier vastgesteld voor een leveringsvergunning voor energie.¹² Onderdeel van dit aanvraagformulier is het Toetsingskader Administratie Organisatie en Interne Controle (hierna: Toetsingskader AO/IC)¹³, waarin de ACM nader heeft uitgewerkt wat zij verstaat onder '*een goede administratieve organisatie, met inbegrip van de financiële administratie, en over een goede interne of externe controle hierop*'. De ACM heeft in het toetsingskader opgenomen welke aspecten tenminste deel dienen uit te maken van de AO/IC van een aanvrager van een vergunning. Aan de hand van dit toetsingskader beoordeelt de ACM of een aanvrager van een vergunning over een goede AO/IC beschikt.
17. De vergunninghouder dient na vergunningverlening ervoor te zorgen dat hij blijft beschikken over de benodigde organisatorische, financiële en technische kwaliteiten voor een goede uitvoering van zijn taak als energieleverancier. Als de financiële en organisatorische continuïteit van een leverancier in gevaar is, kan de wettelijke verplichting van artikel 95b, eerste lid, van de E-wet om op betrouwbare wijze zorg te dragen voor de levering van elektriciteit aan kleinverbruikers in het geding komen. Om te kunnen toetsen of een leverancier blijvend beschikt over de benodigde organisatorische, financiële en technische kwaliteiten voor een goede uitvoering van zijn taak als energieleverancier aan kleinverbruikers, gebruikt de ACM het Toetsingskader AO/IC ook voor het doorlopende toezicht op vergunninghouders.
18. Onder controletechnische functiescheiding wordt onder punt 4 van het toetsingskader AO/IC onder meer verstaan: '*De energieleverancier hanteert adequate controletechnische functiescheiding tussen inkoop, verkoop, risicomangement, betaling en administratie.*'
19. De ACM heeft in de Beleidsregel betrouwbare levering van elektriciteit of gas en continuïteit van energieleveranciers (hierna: Beleidsregel betrouwbare levering) nader uitgewerkt hoe zij toetst of een leverancier voldoet aan de eis om op een betrouwbare wijze te leveren aan kleinverbruikers zoals bedoeld in artikel 95b, eerste lid, van de E-wet. Uit de Beleidsregel betrouwbare levering volgt dat de ACM het voldoen aan deze eis zal beoordelen aan de hand van inlichtingen van de leverancier.¹⁴
20. De ACM verstaat onder 'betrouwbaarheid' in ieder geval zodanige gedragingen op het gebied van de beleidsvoering, de inkoop, de financiële positie en het beheersen van risico's, dat deze de continuïteit van de houder van de vergunning niet in de weg staan.¹⁵
21. De Beleidsregel betrouwbare levering stelt daartoe onder meer eisen aan het risicomangement, de financiële positie en de inkoopstrategie van energieleveranciers.
22. Op grond van artikel 5, eerste lid, van de Beleidsregel betrouwbare levering beoordeelt de ACM of de vergunninghouder kan aantonen aan zijn verplichtingen op lange termijn te kunnen voldoen door te

¹¹ Artikel 3, eerste lid, onder b, van het Besluit vergunning levering elektriciteit aan kleinverbruikers.

¹² Vastgesteld bij Besluit van 29 september 2022 met kenmerk ACM/UIT/583499, bijlage 5, te raadplegen via <https://www.acm.nl/nl/energie/elektriciteit-en-gas/energie-verkopen/energie-leveren-met-vergunning/energievergunning-aanvragen>.

¹³ Vastgesteld bij besluit van 29 september 2022 met kenmerk ACM/UIT/583499, bijlage 1, te raadplegen via: <https://www.acm.nl/nl/energie/elektriciteit-en-gas/energie-verkopen/energie-leveren-met-vergunning/energievergunning-aanvragen>.

¹⁴ De Beleidsregel betrouwbare levering van elektriciteit of gas en continuïteit van energieleveranciers is te raadplegen via <https://www.acm.nl/nl/publicaties/beleidsregel-betrouwbare-levering-van-elektriciteit-gas-en-continuïteit-van-energieleveranciers>.

¹⁵ Artikel 2, tweede lid, van de Beleidsregel betrouwbare levering.

beschikken over een solvabiliteitsprognose over ten minste de eerstvolgende drie jaren waaruit in ieder geval blijkt dat gedurende deze jaren het eigen vermogen positief is en de vermogensstructuur voldoende financieel weerbaar is voor het opvangen van de risico's, zoals bedoeld in artikel 3, tweede lid, onderdeel c, van de Beleidsregel betrouwbare levering.

23. Op grond van artikel 5, tweede lid, van de Beleidsregel betrouwbare levering beoordeelt de ACM of de vergunninghouder ten minste eens per maand kan aantonen dat hij gedurende ten minste de eerstvolgende twaalf maanden kan voldoen aan zijn betalingsverplichtingen door over een liquiditeitsprognose te beschikken waaruit blijkt dat de stand van de liquide middelen gedurende die twaalf maanden positief is.
24. Volgens artikel 6, eerste lid, van de Beleidsregel betrouwbare levering beoordeelt de ACM of de vergunninghouder onverwijld de maatregelen treft die nodig zijn om zijn financiële positie te herstellen, indien: a) redelijkerwijs betalingsproblemen zijn te verwachten; b) de solvabiliteitsprognose niet voldoet aan artikel 5, eerste lid; of c) de liquiditeit niet voldoet aan artikel 5, tweede lid, en de vergunninghouder tevens niet beschikt over gegevens of bescheiden die aantonen dat hij in deze situatie aan zijn betalingsverplichtingen kan voldoen.
25. Op grond van artikel 6, tweede lid, van de Beleidsregel betrouwbare levering beoordeelt de ACM of de vergunninghouder een omstandigheid, als bedoeld in het eerste lid, onverwijld meldt aan de ACM en een plan opstelt voor herstel van zijn financiële positie dat hij uiterlijk veertien dagen na de melding aan de ACM verstrekt, of zoveel eerder als de ACM daarom verzoekt. De ACM beoordeelt of het plan in ieder geval de volgende onderdelen bevat:
 - a. de reeds getroffen maatregelen;
 - b. de maatregelen die nog te treffen zijn;
 - c. het daarvan te verwachten herstel; en
 - d. de termijn waarbinnen deze maatregelen worden getroffen en de daarvan verwachte effecten zullen optreden.
26. Volgens artikel 8, eerste lid, van de Beleidsregel betrouwbare levering beoordeelt de ACM of de houder van de vergunning ten minste één interne of externe risicomanager heeft die verantwoordelijk is voor de beheersing van de risico's, bedoeld in artikel 3, tweede lid, onder c.
27. Artikel 3, eerste lid, onder c, van het Bve vereist dat de aanvrager niet in staat van faillissement verkeert.
28. Daarnaast heeft de ACM in het kader van het vereiste van artikel 95b, eerste lid, E-wet, de ACM Beleidsregel factureringstermijnen energie 2021 (hierna: Beleidsregel factureringstermijnen) vastgesteld waarbij de termijnen voor het verzenden van alle type afrekeningen voor de levering van energie zijn gelijkgetrokken.¹⁶ De Beleidsregel factureringstermijnen zorgt ervoor dat de kleinverbruiker van energie weet binnen welke termijn hij een afrekening van zijn energieleverancier kan verwachten.
29. Volgens artikel 2 van de Beleidsregel factureringstermijnen wordt onder de plicht op betrouwbare wijze en tegen redelijke tarieven en voorwaarden zorg te dragen voor de levering van elektriciteit als bedoeld in artikel 95b, eerste lid, van de E-wet in ieder geval verstaan het verzenden binnen een redelijke termijn van een juiste en volledige (eind)afrekening aan de kleinverbruiker:
 - a. nadat de verhuizing van de kleinverbruiker door de netbeheer is geaccepteerd;
 - b. nadat de wisseling van de kleinverbruiker naar een andere leverancier is geëffectueerd;
 - c. nadat een jaar is verstreken sinds de datum waarop de levering is gestart of sinds de datum waarop de laatst verstuurd jaarafrekening naar de kleinverbruiker is verstuurd.

¹⁶ De ACM Beleidsregel factureringstermijnen energie 2021 is te raadplegen via <https://www.acm.nl/nl/publicaties/acm-beleidsregel-factureringstermijnen-energie-2021>.

30. Op grond van artikel 3 van de Beleidsregel factureringstermijnen bedraagt de redelijke termijn als bedoeld in artikel 2 ten hoogste zes weken.

3. De vergunninghouder

31. Bij besluit van 18 december 2020 heeft de ACM aan All in Power, Kamer van Koophandel-nummer 73841285, op grond van artikel 95d, eerste lid, van de E-wet een vergunning verleend voor het leveren van elektriciteit aan kleinverbruikers.¹⁷
32. Uit het handelsregister van de Kamer van Koophandel onder KvK-nummer 73841285 blijkt dat All in Power op 29 januari 2019 is opgericht en is gevestigd in Arnhem.¹⁸ Het bezoekadres is Industrieweg Oost 13a, 6662 NE te Elst. Een omschrijving van de activiteiten van All in Power B.V. zoals opgenomen in het uittreksel van de Kamer van Koophandel luidt als volgt: “SBI-code: 3514 – Handel in elektriciteit en in gas via leidingen. SBI-code: 6420 – Financiële holdings. SBI-code: 7490 Overige specialistische zakelijke dienstverlening. (faciliteren van) Levering van elektriciteit aan kleinverbruikers en grootverbruikers via een softwareplatform. Holdingactiviteiten.”
33. De enig bestuurder van All in Power is All in Power Holding B.V.
34. Uit het handelsregister van de Kamer van Koophandel onder KvK-nummer 73835277 blijkt dat All in Power Holding B.V. op 29 januari 2019 is opgericht en is gevestigd in [VERTROUWELIJK].¹⁹ Het bezoekadres is [VERTROUWELIJK] te [VERTROUWELIJK]. Een omschrijving van de activiteiten van All in Power Holding B.V. zoals opgenomen in het uittreksel van de Kamer van Koophandel luidt als volgt: “SBI-code: 7112 – Ingenieurs en overig technisch ontwerp en advies. SBI-code 6420 – Financiële holdings.”
35. Enig bestuurder van All in Power Holding B.V. is [VERTROUWELIJK]. De bestuurder is alleen/zelfstandig bevoegd. Daarmee is [VERTROUWELIJK] feitelijk ook de enig bestuurder van All in Power.
36. All in Power belevt per 1 oktober 2024 nog 467 kleinverbruikersaansluitingen.²⁰

4. Aanleiding en verloop van het toezicht op All in Power

37. Op 12 juli 2023 heeft All in Power telefonisch bij de ACM aangegeven dat All in Power een negatieve solvabiliteit heeft en daarom in lijn met de Beleidsregel betrouwbare levering een herstelplan op zal stellen.²¹
38. Op 27 juli 2023 heeft All in Power een herstelplan ten behoeve van haar negatieve solvabiliteit ingediend bij de ACM.²² Na een aantal aanvullende vragen en een gesprek²³ heeft de ACM All in Power via een informatievordering²⁴ verzocht het herstelplan te herzien en opnieuw in te dienen.

¹⁷ Besluit leveringsvergunning elektriciteit All in Power B.V., ACM/UIT/546355, te raadplegen via <https://www.acm.nl/nl/publicaties/all-power-mag-elektriciteit-leveren-aan-kleinverbruikers>.

¹⁸ ACM/INT/509684

¹⁹ ACM/INT/509684

²⁰ ACM/INT/511552

²¹ ACM/UIT/600866

²² ACM/IN/799973

²³ ACM/UIT/604390, ACM/UIT/605432, ACM/IN/803228 en ACM/IN/808515

²⁴ ACM/UIT/607076

39. Op 16 november 2023 heeft All in Power de herziene versie van het herstelplan aangeleverd.²⁵ Het herstelplan is samen met de beantwoording van All in Power op de informatievordering 'Vergunninghouder 2023-2' beoordeeld.²⁶ Op basis van deze informatie heeft de ACM besloten All in Power onder verscherpt toezicht te plaatsen.²⁷
40. Op 1 februari 2024 hebben de ACM en All in Power het herstelplan en de financiële positie van All in Power besproken.²⁸ In dit gesprek heeft All in Power aangegeven haar eigen vermogen op korte termijn te herstellen door middel van een kapitaalstorting door de aandeelhouders. Op 15 februari 2024 heeft All in Power de ACM laten weten dat de aandeelhouders unaniem akkoord zijn met de kapitaalstorting en dat All in Power op korte termijn zal voldoen aan de eisen die gelden voor een betrouwbare levering.²⁹
41. In maart en april 2024 heeft de ACM meerdere keren met All in Power gesproken over de voortgang van het herstel van de financiële positie.³⁰ In deze periode zijn de volgende punten besproken:
- Voordat de kapitaalstorting plaats kan vinden, moet eerst de verkoop van de aandelen van twee aandeelhouders passeren bij de notaris. All in Power heeft de ACM geïnformeerd over de stand van zaken bij de notaris en de voortgang van de kapitaalstorting;
 - Vanwege fouten in het nieuwe facturatiesysteem is er een vertraging ontstaan in de verzending van de eind- en jaarafrekeningen aan klanten. Door de facturatieproblemen heeft All in Power een aantal maanden niet het juiste voorschotbedrag van haar afnemers ontvangen, wat een periode heeft gezorgd voor een krappe liquiditeitspositie;
 - All in Power heeft tijdens deze gesprekken meerdere keren aangegeven dat de hiervoor genoemde punten a en b op korte termijn zouden worden opgelost.
42. De ACM heeft op 21 mei 2024 een aangekondigd bezoek gebracht aan het kantoor van All in Power voor een toezichtgesprek. Tijdens dit gesprek heeft de ACM haar zorgen geuit over de financiële en organisatorische kwaliteit van All in Power.³¹ De onderwerpen die zijn besproken zijn onder andere functiescheiding, facturatie, tijdige betaling aan netbeheerders, stroometikettering, de financiële positie en de onvolledige en/of late beantwoording van meerdere ACM-informatieverzoeken. All in Power heeft onder meer toegelicht dat de aktes van de verkopende aandeelhouders nog niet zijn gepasseerd bij de notaris omdat niet alle aandeelhouders hebben getekend. All in Power heeft bewijs laten zien dat zij in contact stond met deze aandeelhouders om de verkoop van de aandelen rond te krijgen, zodat daarna snel de storting van ongeveer [VERTROUWELIJK] aan eigen vermogen plaats zou kunnen vinden. Hiermee zou het eigen vermogen weer positief worden.
43. In juni 2024 heeft de ACM meerdere keren met All in Power gesproken over de voortgang.³² In deze periode zijn de volgende punten besproken:
- All in Power heeft aangegeven dat de notaris heeft bevestigd dat de volmachten voor de aktes voor de verkoop van de aandelen van het tweetal aandeelhouders binnen zijn. De bestuurder zal volgens eigen zeggen de betaling aan de twee vertrekkende aandeelhouders in orde gaan maken;
 - All in Power heeft aangegeven te werken aan de achterstand in eind- en jaarafrekeningen. Uit de laatste update van All in Power blijkt dat er nog ongeveer 250 jaarafrekeningen verstuurd moeten worden;
 - All in Power heeft aangegeven te werken aan de beantwoording van de ACM informatievorderingen "Vergunninghouder 2024-1" en "Stroometiket".

²⁵ ACM/IN/822156

²⁶ ACM/IN/815895

²⁷ ACM/UIT/612540

²⁸ ACM/INT/494803

²⁹ ACM/IN/845107

³⁰ ACM/INT/509315, ACM/INT/499701, ACM/INT/500065, ACM/IN/864656 en ACM/INT/501250

³¹ ACM/INT/505292 en ACM/IN/876291

³² ACM/IN/904190, ACM/INT/505784, ACM/IN/877489, ACM/UIT/624173, ACM/UIT/624177, ACM/IN/886304, ACM/UIT/624181 en ACM/INT/505865

Vanwege de afwezigheid van [VERTROUWELIJK] is All in Power in deze periode echter niet altijd bereikbaar geweest voor de ACM. Uit de gesprekken met All in Power is vervolgens geen voortuitgang gebleken op punten a, b en c.

44. Op 15 juli 2024 heeft All in Power de ACM telefonisch laten weten dat zij op zoek is naar een partij die All in Power in het geheel of gedeeltelijk wil overnemen.³³ Op 17 juli 2024 heeft All in Power haar plan toegelicht per e-mail.³⁴ De ACM heeft aangegeven dat in het geval van een dergelijke overname de ACM zal beoordelen of All in Power na de aandeelhouderswijziging aan de vergunningsvereisten kan voldoen.³⁵ Ter aanvulling heeft de ACM per e-mail aangegeven het van belang te achten dat een nieuwe aandeelhouder op de hoogte wordt gesteld over de financiële en organisatorische problemen.³⁶
45. De ACM heeft benadrukt dat All in Power aan de wettelijke verplichtingen van een vergunninghouder dient te voldoen, los van eventuele verkoop van het bedrijf. Daarom heeft de ACM op 24 juli 2024 All in Power een informatievordering gestuurd³⁷, waarin zij All in Power heeft verzocht uiterlijk binnen vier weken het volgende aan te leveren:
- Een bewijs dat de negatieve solvabiliteit van All in Power is hersteld;
 - Een plan waarin duidelijk wordt aangegeven wat de stand van zaken is en een permanente oplossing wordt gegeven voor de problemen omtrent de tijdigheid van facturatie en de beantwoording van toekomstige informatieverzoeken van de ACM;
 - Een beantwoording door All in Power van alle openstaande ACM-informatieverzoeken³⁸;
 - In het geval van een aandeelhouderswijziging stuurt All in Power de benodigde stukken zoals opgesomd in de informatievordering aan de ACM.

De ACM heeft in deze informatievordering aangekondigd handhavend te kunnen optreden wanneer niet volledig en tijdig aan deze punten wordt voldaan.

46. Tussen 30 juli 2024 en 3 september 2024³⁹ hebben de ACM en All in Power meerdere malen telefonisch contact gehad over de volgende onderwerpen:
- [VERTROUWELIJK] heeft zijn taak als bestuurder vanwege persoonlijke redenen moeten neerleggen en de aandeelhouders proberen een vervangende bestuurder aan te stellen. Op 3 september 2024 is dit nog niet gelukt en heeft All in Power geen actieve bestuurder;
 - Als er een vervangende bestuurder zou worden aangesteld, zou deze proberen het bedrijf in het geheel of enkel de klantenportefeuille te verkopen. Tot op heden is geen kopende partij gevonden;
 - In het geval het niet lukt op korte termijn vervangend bestuur aan te stellen, heeft [VERTROUWELIJK] aangegeven de bedrijfsvoering van All in Power te zullen beëindigen wat resulteert in een faillissement;
 - All in Power heeft aangegeven dat per 1 september 2024 haar grootste afnemer het contract zal beëindigen. Deze afnemer genereert de helft van de omzet van All in Power. De financiële situatie van All in Power is hierna niet lang houdbaar en er is een concreet risico op faillissement;
 - All in Power heeft gemeld liquiditeitsproblemen te ervaren vanwege hoge wanbetaling van haar afnemers. De wanbetaling is ontstaan door een gebrek aan organisatorische kwaliteit bij All in Power, in het bijzonder het gebrek aan het versturen van betaalherinneringen en een goed functionerende klantenservice;

³³ ACM/INT/506835

³⁴ ACM/IN/889861

³⁵ ACM/UIT/625328

³⁶ ACM/UIT/625330

³⁷ ACM/UIT/625269

³⁸ Met name de informatieverzoeken Vergunninghouder 2024-1, Stroometikettering, Scorecard en Monitor Consumenten Energie.

³⁹ ACM/INT/507763, ACM/INT/509145, ACM/INT/508827, ACM/INT/509103 en ACM/INT/509645

- f. All in Power heeft aangegeven dat vanwege de verslechterde financiële positie de eerder voorziene kapitaalstorting niet meer zal plaatsvinden. Ook is de verkoop van de aandelen van de twee aandeelhouders nog niet rond;
- g. Op 2 september 2024 heeft [VERTROUWELIJK] in een vergadering van aandeelhouders aangegeven niet langer gericht te zijn op de continuïteit van All in Power en faillissement te willen aanvragen. De rest van de aandeelhouders heeft niet gestemd voor een faillissement en hoopt het bedrijf te kunnen verkopen;
- h. [VERTROUWELIJK] is tot op heden de enige persoon met toegang tot de bankrekeningen van All in Power. Enkel [VERTROUWELIJK] kan betalingen verrichten;
- i. All in Power heeft aangegeven niet te reageren op de informatievorderingen van de ACM.

All in Power heeft derhalve niet aan de informatievordering van 24 juli 2024 voldaan door na te laten de gevorderde documenten te verstrekken.

47. Om de naleving van de vergunningvoorschriften te garanderen heeft de ACM op 9 september 2024 een voorgenomen besluit tot een bindende aanwijzing aan All Power verstuurd en All in Power in de gelegenheid gesteld om een zienswijze in te dienen tot uiterlijk 12 september 2024.⁴⁰ Op 9 september 2024 heeft All in Power per e-mail bevestigd de concept bindende aanwijzing te hebben ontvangen.⁴¹ Op 10 september 2024 heeft All in Power per e-mail laten weten schriftelijk een zienswijze in te zullen dienen.⁴² Naar de ACM mondeling van All in Power begreep zou All in Power gaan proberen het klantenbestand te verkopen om daarna te verzoeken de vergunning te laten intrekken en dit zou in de zienswijze worden vermeld. All in Power heeft echter geen zienswijze ingediend. Op 16 september 2024 heeft All in Power aan de ACM laten weten dat de verkoop van het klantenbestand aan de beoogde koper niet doorgaat.⁴³
48. Op 16 september 2024 heeft de ACM documenten van All in Power ontvangen die door het externe administratiekantoor ten behoeve van de aandeelhouders van All in Power waren opgesteld.⁴⁴ Dit betreffen concept jaarstukken over 2023 en tussentijdse stukken tot en met eind juli 2024. Het eigen vermogen van All in Power blijkt volgens die stukken per 31 december 2023 [VERTROUWELIJK] en per 31 juli 2024 [VERTROUWELIJK].
49. Op 17 september 2024 ontving de ACM het bericht⁴⁵ van All in Power dat zij de netbeheerders en hun inkooppartij [VERTROUWELIJK] op de hoogte hebben gebracht van het feit dat zij niet langer in staat zijn om aan hun (toekomstige) betalingsverplichtingen te voldoen. Naar de ACM van het resterende personeel van All in Power heeft begrepen zijn in september 2024 ook geen voorschotfacturen meer uitgestuurd aan de afnemers. In een brief van 1 oktober 2024 van de resterende twee (ICT) personeelsleden van All in Power wordt bevestigd dat de termijnfacturatie is stopgezet⁴⁶.
50. Op 18 september 2024 heeft de ACM een definitief besluit tot bindende aanwijzing aan All in Power verstuurd.⁴⁷ Onderdeel van deze bindende aanwijzing is dat All in Power binnen één week na de oplegging van het besluit bewijs moest aanleveren dat, kort gezegd, haar negatieve eigen vermogen is hersteld en ten minste de eerstvolgende drie jaren hersteld blijft en er een nieuwe bestuurder is aangesteld die leiding kan geven aan All in Power. Hierop heeft All in Power niet gereageerd.
51. Uit de op 19 september 2024 ontvangen mails blijkt dat All in Power op 16 september 2024 de netbeheerders [VERTROUWELIJK], [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK]⁴⁸ het volgende

⁴⁰ ACM/UIT/628290 en ACM/UIT/627781

⁴¹ ACM/IN/908354

⁴² ACM/IN/910096

⁴³ ACM/IN/912319

⁴⁴ ACM/IN/910151

⁴⁵ ACM/IN/912086

⁴⁶ ACM/IN/914627

⁴⁷ Zie voetnoot 2

⁴⁸ Zie voetnoot 4

bericht heeft gestuurd: *“Graag willen we je informeren over de huidige financiële situatie van ons bedrijf, All in power. Ondanks onze inspanningen om aan onze betalingsverplichtingen te voldoen, zijn we helaas niet langer in staat om aan deze verplichtingen te voldoen. Gezien de ernst van de situatie achten wij het noodzakelijk om jullie hiervan tijdig op de hoogte te stellen, zodat verdere beslissingen met betrekking tot de samenwerking overwogen kunnen worden”*. Op 17 september 2024 is door All in Power aan [VERTROUWELIJK] het volgende geschreven⁴⁹: *“Er is een conceptplanning voor aanstaande donderdag waarin de algemene vergadering van aandeelhouders zal plaatsvinden om te stemmen over het aanvragen van faillissement. Er zijn geen plannen voor versterking of investering. De zienswijze van het team is faillissement de enige resterende optie is gezien er geen bestuur is en financiële verplichtingen niet nagekomen kunnen komen”*.

52. De genoemde algemene vergadering van aandeelhouders is niet doorgegaan omdat één aandeelhouder zich hier tegen heeft verzet.⁵⁰ Op zondagavond 29 september 2024 is er, naar de ACM begrijpt, wel een stemming geweest om het faillissement van All in Power aan te vragen, maar de aandeelhouders konden het niet volledig eens worden. Een nieuwe vergadering met als enig onderwerp de aanvraag van het eigen faillissement zou zijn uitgeschreven voor maandag 7 oktober 2024.⁵¹
53. Doordat de bestuurder niet langer meer bereikbaar is, is per 25 september 2024 ook de (externe) risicomanager opgestapt.⁵²
54. Op dinsdag 1 oktober 2024 ontvangt de ACM een brief⁵³ van de twee resterende personeelsleden van All in Power met het verzoek tot versnelling van de intrekking van de vergunning. Zij achten de situatie niet langer houdbaar. Zij schrijven:
“All in Power verkeert momenteel in een uitzichtloze situatie. Het bedrijf heeft geen bestuurder meer, er is geen geld beschikbaar om openstaande betalingen te verrichten, en we hebben onze termijnfacturatie stopgezet. Daarnaast hebben we onze website in een zwart-wit versie gezet, de klantenservice volledig stilgelegd, en beschikken we niet over personeel om betalingen te verwerken. Bovendien accepteren we geen nieuwe klanten meer. Wat de situatie verder verergert, is het gebrek aan steun vanuit de aandeelhouders. Er is geen intentie om een nieuwe bestuurder aan te stellen, en er wordt geen kapitaal ingebracht om de situatie te verbeteren. Als team hebben wij herhaaldelijk geadviseerd richting een faillissement, maar dit wordt telkens door een blokkerende minderheid van de aandeelhouders tegengehouden.”
55. Op 2 oktober 2024 ontvangt de ACM nog een brief van de twee resterende personeelsleden van All in Power gericht aan de aandeelhouders van All in Power met een ultimatum en oproep tot besluitvorming.⁵⁴ Zij schrijven: *“Daarom delen wij u hierbij mede dat wij onze werkzaamheden neer zullen leggen indien er tijdens de Algemene Vergadering van Aandeelhouders (AVA) op maandag geen besluit wordt genomen om faillissement aan te vragen”*. De redenen zijn onder andere dat er momenteel een chaotische en onwerkbaar werksituatie is en er ook bedreigingen en intimidatie door klanten plaatsvindt doordat er geen klantenservice is en er geen betalingen kunnen plaatsvinden.

5. Bevindingen ACM

56. Artikel 95d, eerste lid, van de E-wet maakt duidelijk dat een vergunninghouder over de benodigde organisatorische, financiële en technische kwaliteiten moet beschikken voor een goede uitvoering van haar taken. Op grond van artikel 95b, eerste lid, van de E-wet heeft een vergunninghouder de plicht om op een betrouwbare wijze zorg te dragen voor de levering van elektriciteit aan kleinverbruikers. Uit

⁴⁹ Zie voetnoot 5

⁵⁰ ACM/IN/912122

⁵¹ ACM/INT/511552

⁵² ACM/IN/913084

⁵³ ACM/IN/914627

⁵⁴ ACM/IN/915000

het onderzoek dat de ACM heeft uitgevoerd, blijkt dat All in Power niet langer beschikt over de benodigde financiële en organisatorische kwaliteiten. De financiële en organisatorische continuïteit van All in Power is in gevaar en daarmee is de wettelijke verplichting om op betrouwbare wijze zorg te dragen voor de levering van elektriciteit aan kleinverbruikers in het geding. De ACM heeft geconstateerd dat All in Power niet langer aan deze vereisten voldoet en licht dat hieronder toe.

5.1. Financiële kwaliteit

57. All in Power heeft in juli 2023 melding gemaakt bij de ACM van een negatief eigen vermogen. Het eigen vermogen per 30 juni 2023 is [VERTROUWELIJK]. Dit komt met name door het negatieve operationeel resultaat dat is behaald. De verwachting van All in Power is dat het eigen vermogen voorlopig ook negatief blijft.
58. De ACM heeft All in Power verzocht een herstelplan in te dienen conform artikel 6, tweede lid, van de Beleidsregel betrouwbare levering, waarin concrete maatregelen dienen te worden aangekondigd en uitgevoerd om de eigen vermogenspositie duurzaam te herstellen.⁵⁵ Uit het herstelplan dat All in Power vervolgens heeft ingediend bij de ACM blijkt dat All in Power verwacht dat het negatief eigen vermogen per 31 december 2024 verder zal oplopen naar [VERTROUWELIJK].⁵⁶ In het herstelplan heeft All in Power maatregelen voorgesteld, waarmee het eigen vermogen na 18 maanden positief zou kunnen zijn. Het herstel van het eigen vermogen is onder andere afhankelijk van het slagen van een salesplan en het vinden van groeikapitaal.
59. Dat het eigen vermogen van All in Power nog steeds negatief was, bleek ook uit de beantwoording van het informatieverzoek Vergunninghouder 2023-2 over de financiële kwaliteit in het najaar van 2023, dat de ACM naar alle vergunninghouders heeft uitgestuurd.⁵⁷ Het eigen vermogen was op 31 augustus 2023 [VERTROUWELIJK].
60. De ACM heeft All in Power daarom in januari 2024 onder verscherpt toezicht gesteld.⁵⁸ In gesprekken die volgen tussen de ACM en All in Power heeft All in Power [VERTROUWELIJK] aan kapitaal te willen storten om het eigen vermogen positief te maken. Dit kapitaal zal door de verschillende aandeelhouders van All in Power worden gestort. Om de kapitaalstorting te kunnen bewerkstelligen, dienen alle aandeelhouders akkoord te geven. Op 15 februari 2024 heeft All in Power aan de ACM laten weten dat de aandeelhouders unaniem hebben besloten tot een investering van [VERTROUWELIJK] aan eigen vermogen in All in Power.⁵⁹ De verwachting is dat de kapitaalstorting eind maart 2024 zal volgen.
61. Voordat de kapitaalstorting kan plaatsvinden, dienen twee van de acht aandeelhouders hun aandelen te verkopen. Dit proces heeft langer geduurd dan door All in Power was voorzien. All in Power heeft aangegeven dat de notaris moeite had met het verzamelen van de handtekeningen van alle aandeelhouders.
62. Op 4 juni 2024 heeft All in Power aangegeven dat zij bevestiging heeft ontvangen van de notaris dat de volmachten voor de aandelenverkoop zijn ontvangen.⁶⁰
63. Op 4 juli 2024 heeft All in Power bij de ACM gemeld dat de aktes van de twee verkopende aandeelhouders nog niet waren gepasseerd bij de notaris.⁶¹ Een derde aandeelhouder heeft ook aangegeven zijn aandelen te willen verkopen.

⁵⁵ ACM/UIT/600866

⁵⁶ ACM/IN/799973

⁵⁷ ACM/IN/815895

⁵⁸ ACM/UIT/612540

⁵⁹ ACM/IN/845107

⁶⁰ ACM/INT/505784

⁶¹ ACM/INT/505865

64. Tot op heden is het All in Power niet gelukt om deze kapitaalstorting en de aandelenverkoop te bewerkstelligen. All in Power heeft aangegeven dat dit hoogstwaarschijnlijk niet meer zal gebeuren vanwege haar verslechterde financiële positie.
65. Het eigen vermogen van All in Power is ondertussen verder gedaald naar [VERTROUWELIJK] per 30 juni 2024.⁶²
66. Verder is van belang dat All in Power heeft aangegeven dat haar grootste afnemer per 1 september 2024 zijn contract bij All in Power heeft opgezegd.⁶³ Deze afnemer genereert de helft van de omzet van All in Power. De financiële situatie van All in Power kan daardoor snel verder verslechteren vanaf 1 september 2024. De ACM verwacht dat dit op korte termijn ook kan leiden tot liquiditeitsproblemen.
67. Op 3 september 2024 heeft All in Power aangegeven liquiditeitsproblemen te verwachten. Dit is het resultaat van de hoge wanbetaling die zij momenteel ervaart van haar klanten.⁶⁴
68. In de weken hierna blijkt dat volgens tussentijdse stukken per eind juli 2024 (opgemaakt per 12 september 2024) het eigen vermogen van All in Power [VERTROUWELIJK] is. Dit is derhalve vóórdat de helft van de omzet per 1 september 2024 is weggevalen door het vertrek van de grootste afnemer. Hierbij is het sterk de vraag in hoeverre de balanswaardering van sommige langer openstaande vorderingen nog reëel is, wat de financiële positie nog verder kan verslechteren. Bovendien vertrekken er volgens All in Power dagelijks klanten doordat de klantenservice niet meer functioneert/aanwezig is. Hierdoor neemt de wanbetaling toe en de bestuurder is door zijn afwezigheid niet in staat om leiding te geven aan de onderneming. De acht aandeelhouders zijn niet in staat c.q. bereid gebleken om een andere bestuurder aan te stellen, ondanks dat de bestuurder hierom zelf heeft verzocht. Tot op heden zijn de aandeelhouders ook niet bereid om het faillissement aan te vragen, hetgeen een wens is van de huidige bestuurder/groootaandeelhouder, die ziet dat de rekeningen niet meer betaald kunnen worden en de verliezen maandelijks toenemen.
69. Om All in Power een laatste kans te geven om financieel en organisatorisch orde op zaken te stellen, heeft de ACM eerst een concept en vervolgens op 18 september 2024 een definitieve bindende aanwijzing aan All in Power opgelegd. In deze bindende aanwijzing staat onder andere dat All in Power uiterlijk binnen één week na de oplegging een bewijs dient aan te leveren dat haar negatieve eigen vermogen is hersteld, aangevuld met een geactualiseerde solvabiliteitsprognose over ten minste de eerstvolgende drie jaren conform artikel 5, eerste lid, van de Beleidsregel betrouwbare levering waaruit een positief eigen vermogen blijkt gedurende die periode. Dit bewijs kan bijvoorbeeld een bankafschrift zijn die een kapitaalstorting aantoont. All in Power heeft in deze week echter niets bij de ACM aangeleverd en heeft ook niets hersteld.
70. De ACM constateert dat niet aan de inhoud van de bindende aanwijzing is voldaan en dat er geen zicht op herstel bij All in Power (meer) is. De onderneming kan op korte en lange termijn niet meer aan haar betalingsverplichtingen voldoen, heeft dit ook aan de netbeheerders en haar inkooppartij gemeld, en is in haar dagelijks handelen aantoonbaar niet langer gericht op de continuïteit van de onderneming. Het bestuur van All in Power heeft al diverse malen geprobeerd een algemene vergadering van aandeelhouders bijeen te roepen om over het eigen faillissement te stemmen. Daarnaast zijn alle pogingen om de onderneming en/of haar klanten aan een meer kapitaalkrachtige partij te verkopen of over te dragen, tot op heden niet tot stand gekomen. Potentiële kopers zouden ook afschrikken van de onenigheid tussen de aandeelhouders van All in Power. Hierdoor constateert de ACM dat All in Power niet heeft aangetoond te beschikken over voldoende financiële weerbaarheid om op een betrouwbare wijze elektriciteit te leveren aan kleinverbruikers. Zowel een herstelplan, verscherpt toezicht, diverse informatievorderingen als een bindende aanwijzing hebben niet tot het

⁶² ACM/INT/507763

⁶³ ACM/INT/507763

⁶⁴ ACM/INT/509645

beoogde resultaat geleid en de financiële positie is de afgelopen periode juist verder verslechterd in plaats van verbeterd. Zodanig slecht, dat All in Power niet langer in staat is om aan haar betalingsverplichtingen te voldoen. Hierdoor is zij niet meer in staat om energie in te kopen en netbeheerders te betalen. Ook consumenten, voor wie kennelijk nog bedragen open staan gezien de brief van 1 oktober 2024⁶⁵, kunnen dan niet meer worden uitbetaald.

71. De ACM is van oordeel dat door het niet beschikken over voldoende financiële weerbaarheid van All in Power – dat zich heeft geuit in een structureel negatief eigen vermogen en acute en grote liquiditeitsproblemen – zij niet voldoet aan de criteria gesteld in artikel 5, eerste lid, van de Beleidsregel betrouwbare levering. All in Power voldoet hiermee niet aan de in artikel 95b, eerste lid, van de E-wet gestelde eis om op een betrouwbare wijze zorg te dragen voor de levering van elektriciteit aan kleinverbruikers. Ook de bindende aanwijzing heeft niet tot enig resultaat geleid en de financiële weerbaarheid blijft onverminderd onvoldoende. Op basis van artikel 95f, onder b, is dit een grond om de vergunning van All in Power in te trekken, zeker nu de financiële positie met de dag verslechtert en de schade voor derden met de dag toeneemt.

5.2. Organisatorische kwaliteit

72. De ACM stelt vast dat All in Power als vergunninghoudende leverancier op meerdere vlakken niet beschikt over de daarvoor benodigde organisatorische kwaliteit.

5.2.1. Bestuur

73. All in Power Holding B.V. is enig bestuurder van All in Power. [VERTROUWELIJK] is aangesteld als bestuurder van All in Power Holding B.V. en is dus indirect ook bestuurder van All in Power.⁶⁶
74. Ten tijde van de vergunningverlening was [VERTROUWELIJK] algemeen directeur en waarnemend financieel en commercieel directeur. Daarnaast waren er twee aandeelhouders aangesteld als technisch directeur en operationeel directeur.⁶⁷ Deze laatste twee directeurs hebben hun functie neergelegd.
75. Vanwege zijn rol heeft de ACM wekelijks contact gehad met [VERTROUWELIJK] om de vorderingen op verschillende onderdelen te monitoren. Uit deze gesprekken bleek dat het team complexe systeemproblemen niet kan oplossen zonder [VERTROUWELIJK], zoals bijvoorbeeld problemen in de facturatie. Ook is [VERTROUWELIJK] tot op heden de enige persoon met toegang tot de bankrekeningen van All in Power.
76. Op 24 juni 2024 heeft de ACM All in Power verzocht om een gesprek in te plannen om de stand van zaken te bespreken.⁶⁸ [VERTROUWELIJK] liet weten vanwege [VERTROUWELIJK] niet bereikbaar te zijn geweest.⁶⁹ De ACM kreeg daarna moeilijk contact met All in Power. Uiteindelijk heeft de ACM op 3 juli 2023 van de klantenservice van All in Power vernomen dat [VERTROUWELIJK] nog steeds [VERTROUWELIJK] en slecht bereikbaar is.⁷⁰
77. Vervolgens is gebleken dat er gedurende de afwezigheid van [VERTROUWELIJK] geen betaalherinneringen zijn verstuurd aan klanten van All in Power die hun factuur nog niet hebben betaald.⁷¹ De hierdoor misgelopen inkomsten hebben impact op de liquiditeitspositie van All in Power, waardoor zij momenteel liquiditeitsproblemen ervaart.

⁶⁵ ACM/IN/914627

⁶⁶ ACM/INT/509684

⁶⁷ ACM/IN/516841

⁶⁸ ACM/UIT/624177

⁶⁹ ACM/IN/886304

⁷⁰ ACM/UIT/624181

⁷¹ ACM/INT/505865

78. Ook heeft All in Power niet gereageerd op meerdere informatievorderingen van de ACM vanwege de afwezigheid van [VERTROUWELIJK].
79. Op 12 augustus 2024 heeft [VERTROUWELIJK] zich [VERTROUWELIJK] gemeld.⁷² Dit houdt in dat [VERTROUWELIJK] vanaf die dag geen taken meer uitvoert als bestuurder van All in Power. De aandeelhouders van All in Power hebben geprobeerd een vervangende bestuurder aan te stellen. Dit is tot op heden niet gelukt. All in Power heeft op dit moment geen actieve bestuurder.
80. Inmiddels werken er bij All in Power nauwelijks nog personeelsleden. All in Power is daardoor niet in staat de diverse bedrijfsprocessen en risico's adequaat te beheersen. De bedrijfsprocessen, zoals bijvoorbeeld klachtenafhandeling, debiteurenbeheer en facturering, werken niet meer naar behoren wegens dit gebrek aan personeel. Het gevolg is dat klanten het vertrouwen in All in Power verliezen, waardoor ze weglopen en/of niet meer betalen. Het bestuur van All in Power is sinds kort ook niet meer gericht op continuïteit van de vergunninghouder maar op bedrijfsbeëindiging (met een kleine hoop op een overname), dit terwijl er nog wel kleinverbruikers zijn met een overeenkomst voor de levering van energie.⁷³ Dit is niet de benodigde organisatorische kwaliteit om op de korte en langere termijn op een betrouwbare wijze zorg te dragen voor de levering van elektriciteit aan kleinverbruikers.
81. Door de afwezigheid van [VERTROUWELIJK] en het gebrek aan personeel is er bij All in Power bovendien geen controletechnische functiescheiding conform het toetsingskader van de AO/IC. In het toetsingskader van de AO/IC is namelijk opgenomen dat de energieleverancier een adequate controletechnische functiescheiding hanteert tussen inkoop, verkoop, risicomanagement, betaling en administratie.⁷⁴ Er zijn binnen All in Power niet genoeg medewerkers met beslisbevoegdheid om deze functies gescheiden te houden, zelfs niet om deze functies überhaupt uit te voeren.
82. Nu de volgens het KvK-uitreksel aangewezen bestuurder [VERTROUWELIJK] geen operationele taken meer uitvoert, All in Power geen (andere) actieve bestuurder heeft en een controletechnische functiescheiding conform het toetsingskader AO/IC ontbreekt, is de ACM van oordeel dat de verplichting die op All in Power als vergunninghouder rust om op een betrouwbare wijze zorg te dragen voor de levering van elektriciteit aan kleinverbruikers ook om deze redenen in het geding is.
83. De opgelegde bindende aanwijzing heeft op dit vlak niet tot enige verbetering geleid. Om, zoals al eerder gezegd, nog te proberen het tijt te keren heeft de ACM eerst een concept en vervolgens op 18 september 2024 een definitieve bindende aanwijzing aan All in Power opgelegd. In deze bindende aanwijzing staat onder andere dat All in Power uiterlijk binnen één week na de oplegging een bewijs dient aan te leveren waaruit blijkt dat All in Power een nieuwe bestuurder heeft aangesteld, aangevuld met een toelichting waaruit volgens All in Power blijkt dat deze bestuurder beschikt over de relevante kennis en ervaring om leiding te geven aan All in Power. Dit bewijs kan bijvoorbeeld een afschrift van de Kamer van Koophandel zijn of een besluit van de aandeelhouders. Ook op dit vlak is niets aangeleverd en is door de algemene vergadering van aandeelhouders geen nieuwe bestuurder aangesteld.
84. De ACM stelt daarom op grond van bovenstaande bevindingen vast dat All in Power niet voldoet aan haar verplichtingen zoals neergelegd in artikel 95d, eerste lid, sub a, van de E-wet en artikel 3, eerste lid, onder b, van het Bve. De ACM is van mening dat All in Power hiermee niet voldoet aan haar verplichting op grond van 95b om op een betrouwbare wijze zorg te dragen voor de levering van elektriciteit aan kleinverbruikers. Op basis van artikel 95f, onder b, is dit een grond om de vergunning van All in Power in te trekken.

⁷² ACM/INT/509145

⁷³ ACM/INT/509645

⁷⁴ Vastgesteld bij Besluit van 29 september 2022 met kenmerk ACM/UIT/583499, bijlage 1, te raadplegen via <https://www.acm.nl/system/files/documents/Bijlage%201%20-%20Toetsingskader%20AOIC.docx>

5.3. Conclusie

85. Rekening houdend met de hiervoor genoemde feiten en daarmee samenhangende overtredingen die deze opleveren, acht de ACM de continuïteit van All in Power en daarmee de leveringszekerheid van de afnemers van All in Power in gevaar. In de huidige situatie is All in Power niet in staat om op een betrouwbare wijze elektriciteit te leveren aan kleinverbruikers en is zij niet langer in staat om de verplichtingen na te komen die aan een vergunninghouder worden gesteld. De opgelegde bindende aanwijzing om binnen één week na de oplegging de financiële weerbaarheid te vergroten en een nieuwe bestuurder aan te stellen heeft niet tot enige verbetering geleid. De ACM heeft daarbij geen enkele aanleiding om te verwachten dat nog verbetering bij All in Power zal optreden. Door de onenigheid binnen de aandeelhouders blijft kapitaal uit en worden potentiële kopers en investeerders afgeschrikt.
86. Op grond van het bovenstaande concludeert de ACM dat All in Power niet voldoet aan artikel 95b, eerste lid, van de E-wet, namelijk de plicht om op een betrouwbare wijze zorg te dragen voor de levering van elektriciteit aan kleinverbruikers. All in Power voert geen betalingen meer uit en is daarmee gestopt met de inkoop van energie, is gestopt met het uitsturen van voorschotfacturen, is gestopt met incasseren, is gestopt met de klantenservice en is tevens gestopt met het reageren op informatievorderingen van de ACM. Het enige dat momenteel voornamelijk gebeurt is het in de lucht houden van het ICT-systeem waardoor enkele automatische processen doorlopen en er wordt tevens nog gewerkt aan het opmaken van achterstallige eindfacturen. Dit is bij lange na niet genoeg om als betrouwbare energieleverancier te kunnen functioneren. Doordat de bestuurder niet langer meer bereikbaar is, is per 25 september 2024 ook de (externe) risicomanager opgestapt, waarmee de ACM constateert dat tevens niet langer voldaan wordt aan artikel 8 van de Beleidsregel betrouwbare levering.⁷⁵
87. Ten behoeve van de leveringszekerheid van de kleinverbruiker klanten van All in Power en om mogelijke verdere schade voor kleinverbruikers te voorkomen, acht de ACM het van belang dat de leveringsvergunning van All in Power wordt ingetrokken, zodat de levering aan deze kleinverbruikers door een andere elektriciteitsleverancier kan worden voortgezet.

6. Evenredigheid

88. De ACM heeft meerdere sanctiebevoegdheden om overtreders te bewegen een overtreding te doen stoppen. Op grond van artikel 12j van de Instellingswet ACM heeft de ACM de bevoegdheid tot het opleggen van een bindende aanwijzing bij niet naleving van een wettelijk voorschrift waarop zij toezicht houdt. De ACM heeft van deze bevoegdheid gebruik gemaakt, maar dit heeft niet het beoogde effect gehad. De overtredingen bestaan nog steeds en de financiële positie wordt met de dag slechter en hierdoor de kans op benadeling van consumenten en andere partijen met de dag groter.
89. Bij de oplegging van de bindende aanwijzing is aangekondigd dat indien All in Power niet aan de aanwijzing voldoet, de ACM in beginsel zal overgaan tot het intrekken van de leveringsvergunning voor elektriciteit van All in Power, omdat de leveringszekerheid van de door haar beleverde kleinverbruikers niet langer gegarandeerd kan worden.
90. Het intrekken van een vergunning op grond van artikel 95f van de E-wet is een discretionaire bevoegdheid. De ACM "kan" immers de vergunning intrekken indien er een grond is om de vergunning in te trekken. Artikel 3:4, tweede lid, van de Awb houdt in dat de voor een belanghebbende nadelige gevolgen van een besluit niet onevenredig mogen zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen. Gelet op de Harderwijk-uitspraak⁷⁶ van de grote kamer van de Afdeling bestuursrechtspraak

⁷⁵ ACM/IN/913084

⁷⁶ De uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 2 februari 2022, ECLI:NL:RVS:2022:285, r.o. 7.7.

van de Raad van State valt deze evenredigheidstoets uiteen in drie stappen. De ACM is van oordeel dat het besluit de evenredigheidstoets kan doorstaan en dat deze toets niet in de weg staat aan het intrekken van de vergunning van All in Power voor het leveren van elektriciteit. Hieronder zal de ACM dit oordeel aan de hand van de drie stappen nader toelichten.

6.1. Geschied om het doel te bereiken

91. De eerste stap is de geschiktheidstoets, die de vraag beantwoordt of het besluit geschikt is om het doel te bereiken. Het doel van de ACM is om effectief handhavend te kunnen optreden ter voorkoming van overtredingen en ter bescherming van de rechten en belangen van kleinverbruikers van elektriciteit. Met het intrekken van de vergunning van All in Power wordt dit doel bereikt. Het intrekken van de vergunning voor de levering van elektriciteit is een effectief middel om overtredingen van de E-wet die verband houden met de levering van elektriciteit te voorkomen. Zonder vergunning is het All in Power immers niet toegestaan elektriciteit te leveren. Daarnaast beschermt het intrekken van de vergunning voor de levering van elektriciteit ook de rechten en belangen van kleinverbruikers. De kleinverbruikers worden bij intrekking van de vergunning van All in Power niet meer geconfronteerd met een leverancier die zijn financiële en organisatorische zaken niet op orde heeft en waarbij de kans op een faillissement en verdere schade met de dag toeneemt. Sommige kosten lopen immers door en uiteindelijk wordt een ieder die geld te vorderen heeft van All in Power verder benadeeld en wordt de situatie steeds nijpender als er wel stroom wordt geleverd maar consumenten bijvoorbeeld geen voorschotten meer betalen. Verder is het intrekken van de vergunning nodig om klanten van All in Power naar een andere leverancier over te zetten die wel over een vergunning beschikt. Op deze manier worden de klanten van All in Power, die niet langer kan instaan voor betrouwbare levering, beschermd. Daarmee wordt gewaarborgd dat deze klanten op een betrouwbare wijze, en tegen redelijke tarieven en voorwaarden, voorzien worden van de levering van elektriciteit.

6.2. Noodzakelijk om doel te bereiken

92. De tweede stap is de noodzakelijkheidstoets, die de vraag beantwoordt of het besluit noodzakelijk is om het doel te bereiken en of niet kan worden volstaan met een andere minder zware maatregel. De ACM is van oordeel dat het intrekken van de leveringsvergunning van All in Power noodzakelijk is en dat niet kan worden volstaan met een andere maatregel. De ACM is zich ervan bewust dat het intrekken van de vergunning een 'ultimum remedium' is. Tegelijkertijd is het intrekken van de leveringsvergunning van All in Power de enige manier om het doel te bereiken: effectief handhavend optreden ter voorkoming van overtredingen en ter bescherming van de rechten en belangen van kleinverbruikers van elektriciteit (en andere marktpartijen) te bereiken.

93. Het eerdere ingrijpen van de ACM heeft weinig tot geen effect gehad op het gedrag van All in Power. Het onvermogen van de aandeelhouders om onderlinge afspraken te maken en besluiten te nemen, heeft een verlammeende werking gehad om extra kapitaal in de vennootschap te storten en om een bestuurder aan te stellen die de dagelijkse leiding over had kunnen nemen. De huidige bestuurder is niet in staat gebleken het tij te keren. Allereerst is de vennootschap verlieslatend gebleven. In plaats van een toename van het aantal afnemers werden dit er steeds minder, zeker nadat de grootste klant had opgezegd en hiermee de helft van de omzet verdween. Verder kreeg de bestuurder problemen met [VERTROUWELIJK] en voert hij geen actieve taken meer uit als bestuurder. Ook werken er bij All in Power nauwelijks nog personeelsleden waardoor de bedrijfsprocessen, zoals bijvoorbeeld klachtenafhandeling, debiteurenbeheer en facturering niet meer naar behoren werken. Een energieleverancier die inmiddels zelf gericht is op stoppen en dus niet meer gericht is op continuïteit vanwege de uitzichtloze situatie en bedrijfsprocessen niet meer functioneren vanwege personeelsgebrek, mag niet langer een vergunning hebben omdat hiermee in strijd wordt gehandeld met de E-wet, zijnde de plicht op een betrouwbare wijze zorg te dragen voor de levering van elektriciteit aan kleinverbruikers. Andere maatregelen zijn geen optie meer nu aan de bindende aanwijzing niet wordt voldaan en er onder meer geen geld meer is voor de inkoop van elektriciteit, voor het betalen van

netbeheerders om de noodzakelijke toegang tot het net te behouden en ook geen feitelijk bestuur van de onderneming meer aanwezig is. Het intrekken van de leveringsvergunning voor elektriciteit is daarom de enige optie die nog over blijft voor de ACM om de kleinverbruikers van All in Power te beschermen.

6.3. De intrekking is niet onredelijk bezwarend

94. De derde en laatste stap is de vraag naar de evenwichtigheid van de maatregel, namelijk: is de maatregel in de gegeven omstandigheden niet onredelijk bezwarend voor de belanghebbende? De ACM is van oordeel dat het algemeen belang en meer specifiek de belangen van de kleinverbruikers en de markt zwaarder wegen dan het belang van All in Power voor het behouden van de vergunning voor levering van elektriciteit. Door het dreigende faillissement en het ontbreken van geld voor de inkoop van elektriciteit in een organisatie waar cruciale bedrijfsprocessen niet meer naar behoren werken, zoals niet functionerende klantenservice of debiteurenbeheer dat niet meer plaatsvindt, wordt bovendien het gehele vertrouwen in de leveringsmarkt voor energie voor kleinverbruikers geschaad.
95. De ACM begrijpt dat het intrekken van de vergunning voor levering van elektriciteit grote gevolgen heeft voor All in Power. Tegelijkertijd maakt dat de afweging van de belangen voor de ACM niet anders. De belangen van de kleinverbruikers en de markt wegen voor de ACM zwaarder dan de belangen van All in Power bij behoud van haar leveringsvergunning. Bovendien wil de bestuurder van All in Power zelf het eigen faillissement aanvragen met als consequentie intrekking van de vergunning. Ook het nog resterende team van All in Power acht de situatie uitzichtloos. All in Power heeft immers nog wel de verplichting om elektriciteit te leveren, maar kan het zelf niet meer inkopen vanwege geldgebrek. Gelet op dit alles is het niet onredelijk bezwarend dat de ACM tot vergunningintrekking van All in Power overgaat.

7. Zienswijze

96. De ACM heeft All in Power op 4 oktober 2024 een voornemen van dit intrekkingbesluit gestuurd en in de gelegenheid gesteld om een zienswijze in te dienen vóór dinsdagochtend 8 oktober 2024 om 09.00 uur.⁷⁷
97. Op 4 oktober 2024 heeft All in Power per e-mail aan de ACM laten weten geen mondelinge of schriftelijke zienswijze te kunnen geven wegens gebrek aan een bestuurder.⁷⁸

8. Besluit

8.1. Intrekking leveringsvergunning elektriciteit

98. De ACM besluit de vergunning voor het leveren van elektriciteit aan kleinverbruikers van All in Power B.V. in te trekken op grond van artikel 95f, eerste lid, onder b, van de Elektriciteitswet 1998.⁷⁹
99. De ACM publiceert de openbare versie van dit besluit op haar website.
100. Met inachtneming van artikel 2, vierde lid, van het Besluit leveringszekerheid Elektriciteitswet 1998 treedt dit besluit in werking ten hoogste twintig werkdagen na de dag waarop dit besluit is genomen en overeenkomstig artikel 3:41 van de Algemene wet bestuursrecht bekend is gemaakt. Als de ACM, gelet

⁷⁷ ACM/UIT/630583, ACM/UIT/630853 en ACM/UIT/630970.

⁷⁸ ACM/IN/915751.

⁷⁹ Zie voetnoot 1.

op de risico's voor leveringszekerheid, gedurende deze periode het noodzakelijk acht dat de feitelijke effectuering van de intrekking op een ander moment zal moeten plaatsvinden of dat artikel 2, zesde lid, van het Besluit leveringszekerheid Elektriciteitswet 1998 moet worden toegepast, zal op dat moment bij wijzigingsbesluit de termijn van inwerkingtreding worden gewijzigd en zover nodig over de toepassing van artikel 2, zesde lid, van het Besluit leveringszekerheid Elektriciteitswet 1998 worden beslist.

Den Haag,
Datum: 8 oktober 2024

De Minister van Klimaat en Groene Groei,
namens deze:

Autoriteit Consument en Markt,
namens deze:

drs. M.R. Leijten
bestuurslid

Als u belanghebbende bent, kunt u schriftelijk bezwaar maken tegen dit besluit. Stuur uw gemotiveerde bezwaarschrift naar de Autoriteit Consument en Markt, Juridische Zaken, postbus 16326, 2500 BH Den Haag. Dit moet u doen binnen zes weken na de dag waarop dit besluit bekend is gemaakt. In uw bezwaarschrift kunt u de Autoriteit Consument en Markt verzoeken in te stemmen met rechtstreeks beroep bij de bestuursrechter.