



Besluit

Ons kenmerk : ACM/UIT/639308
Zaaknummer : ACM/24/190971
Datum : **25 oktober 2024**

Samenvatting

[VERTROUWELIJK] heeft een handhavingsverzoek ingediend bij de Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM). In het handhavingsverzoek vraagt [VERTROUWELIJK] de ACM op te treden tegen alle energieleveranciers die artikel 21.6 van de Algemene voorwaarden hanteren. Bij besluit heeft de ACM vastgesteld dat [VERTROUWELIJK] als belanghebbende kan worden aangemerkt jegens zijn 'eigen' energieleverancier ENGIE. De ACM meent dat [VERTROUWELIJK] geen belanghebbende is voor zijn handhavingsverzoek tegen andere energieleveranciers die artikel 21.6 van de Algemene voorwaarden hanteren. In bezwaar zijn geen omstandigheden gebleken waaruit volgt dat [VERTROUWELIJK] wel als belanghebbende aangemerkt moet worden.

[VERTROUWELIJK] wenst met deze bezwaarprocedure te bereiken dat de ACM handhaaft en dat ENGIE daardoor artikel 21.6 van de Algemene voorwaarden niet meer hanteert. Door een uitspraak van de kantonrechter geldt artikel 21.6 voor [VERTROUWELIJK] niet meer. De ACM meent daarom dat het procesbelang van [VERTROUWELIJK] ontbreekt. De ACM verklaart het bezwaar niet-ontvankelijk.

1. Verloop van de procedure

1. Op 23 april 2024 hebben [VERTROUWELIJK] (hierna gezamenlijk: [VERTROUWELIJK]) een handhavingsverzoek ingediend bij de Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM).
2. Per e-mail van 1 mei 2024 heeft de ACM het handhavingsverzoek buiten behandeling gesteld.
3. [VERTROUWELIJK] heeft zijn bezwaren tegen het besluit van 1 mei 2024 per e-mail kenbaar gemaakt.
4. De ACM heeft bij besluit van 21 juni 2024 het handhavingsverzoek afgewezen.
5. [VERTROUWELIJK] diende op 18 juli 2024 bezwaar in tegen de e-mail van 1 mei 2024 en het besluit van 21 juni 2024.
6. Op 8 oktober 2024 vond een hoorzitting plaats. ENGIE was tijdens deze hoorzitting aanwezig als derde-belanghebbende. Hiervan is een verslag gemaakt, dat op 16 oktober 2024 aan beide partijen is toegezonden.

2. Bezwaargronden

7. [VERTROUWELIJK] stelt dat de ACM twee besluiten heeft genomen als reactie op het handhavingsverzoek. Namelijk een besluit per e-mail van 1 mei 2024 en een besluit van 21 juni 2024 (hierna: bestreden besluiten). Hij stelt dat de bestreden besluiten niet in stand kunnen blijven, omdat zij in strijd zijn met de normen van zorgvuldigheid, rechtmatigheid, redelijkheid en motivering. Hij verzoekt de ACM de bestreden besluiten te heroverwegen, te vernietigen en artikel 21.6 van de Algemene voorwaarden¹ van ENGIE als onredelijk te beoordelen. Ook verzoekt [VERTROUWELIJK] de ACM handhavend op te treden richting alle energieleveranciers die artikel 21.6 van de branchevoorwaarden² hanteren.

3. Beoordeling bezwaar door ACM

3.1. Volledige heroverweging van besluiten van 1 mei 2024 en 21 juni 2024

8. [VERTROUWELIJK] stelt in bezwaar dat de ACM tweemaal een besluit heeft genomen op zijn handhavingsverzoek. De ACM heeft volgens hem bij besluit van 1 mei 2024 het handhavingsverzoek buiten behandeling gesteld en vervolgens bij besluit van 21 juni 2024 alsnog afgewezen.
9. De ACM is het met [VERTROUWELIJK] eens dat de e-mail van 1 mei 2024 en het besluit van 21 juni 2024 beide kwalificeren als besluit in de zin van artikel 1:3 Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). De ACM begrijpt dat de gang van zaken en het ontvangen van twee besluiten heeft geleid tot verwarring en onbegrip aan de zijde van [VERTROUWELIJK]. Ter hoorzitting heeft de ACM toegelicht dat zij in de nadere correspondentie met [VERTROUWELIJK] als gevolg van het besluit van 1 mei 2024 aanleiding heeft gezien om haar standpunt te nuanceren.³ De ACM meent daarom dat het besluit van 21 juni 2024 gelezen moet worden als een besluit ter vervanging van het besluit 1 mei 2024. Artikel 6:19 Awb bepaalt dat het bezwaar ook betrekking heeft op een besluit tot intrekking, wijziging of vervanging van het bestreden besluit. Dit betekent dat de bezwaren van [VERTROUWELIJK] tegen het eerste besluit van 1 mei 2024 ook in onderhavige bezwaarprocedure behandeld kunnen worden. Door gelijktijdig de bezwaren tegen beide besluiten in deze beslissing op bezwaar te heroverwegen voorkomt de ACM een verlies aan rechtsbescherming van [VERTROUWELIJK]. In deze beslissing op bezwaar heroverweegt de ACM daarom het besluit van 1 mei 2024 en het besluit ter vervanging hiervan van 21 juni 2024.

3.2. Belanghebbende

10. [VERTROUWELIJK] is in het besluit van 21 juni 2024 aangemerkt als belanghebbende bij het handhavingsverzoek tegen ENGIE omdat hij elektriciteit bij ENGIE afneemt. [VERTROUWELIJK] is echter niet aangemerkt als belanghebbende in zijn handhavingsverzoek tegen alle andere energieleveranciers die artikel 21.6 van de Algemene voorwaarden hanteren. [VERTROUWELIJK] meent dat dit onterecht is omdat hij mogelijk genooddaakt is over te stappen naar een andere energieleverancier die dezelfde voorwaarden hanteert. Ter hoorzitting heeft [VERTROUWELIJK] opgemerkt dat hij opkomt voor het brede maatschappelijke belang en de bescherming van de consument.

¹ Artikel 21.6 Algemene voorwaarden: 'Heeft uw overeenkomst met een vaste einddatum de einddatum bereikt en bent u met ons of een andere leverancier geen nieuwe overeenkomst aangegaan, dan zetten wij uw overeenkomst om naar een overeenkomst zonder vaste einddatum met tarieven die horen bij een overeenkomst zonder vaste einddatum. Hierbij is artikel 19 ook van toepassing.'

² Algemene voorwaarden Voor de Levering van Elektriciteit en Gas aan kleinverbruikers 2017 van Energie Nederland, de vereniging van energieleveranciers in Nederland.

³ Verslag van de hoorzitting, p.3.

11. De ACM volgt het betoog van [VERTROUWELIJK] niet. Volgens vaste rechtspraak moet er voldaan worden aan meerdere cumulatieve criteria om als belanghebbende⁴ te worden aangemerkt. Er moet sprake zijn van objectief bepaalbaar, persoonlijk (dat wil zeggen: voldoende onderscheidend), eigen, rechtstreeks en actueel belang.⁵ De ACM meent dat [VERTROUWELIJK] geen belanghebbende is ten aanzien van het handhavingsverzoek tegen artikel 21.6 van de Algemene voorwaarden van andere energieleveranciers omdat persoonlijk, actueel en rechtstreeks belang ontbreekt. Dat [VERTROUWELIJK] meent op te komen voor het maatschappelijk belang maakt ook niet dat hij belanghebbende is. Dit licht de ACM hieronder toe.
12. Aanvullend op het besluit van 21 juni 2024 merkt de ACM op dat [VERTROUWELIJK] geen rechtstreeks belang toekomt. Het belang van [VERTROUWELIJK] bij de vernietiging van de Algemene voorwaarden van andere energieleveranciers wordt niet (direct) geraakt. [VERTROUWELIJK] neemt namelijk geen energie af van deze energieleveranciers. Het belang dat [VERTROUWELIJK] heeft bij de vernietiging van artikel 21.6 van de Algemene voorwaarden van andere energieleveranciers ligt daardoor te ver verwijderd van een besluit tot handhaving van de ACM.
13. Verder handhaaft de ACM haar standpunt uit het besluit van 21 juni 2024 dat het persoonlijk en actueel belang van [VERTROUWELIJK] ontbreekt. Het vereiste van persoonlijk belang houdt in dat het belang, gelet op de ter zake dienende feiten en omstandigheden, in voldoende mate onderscheiden kan worden van de belangen van anderen. Ook in bezwaar is de ACM niet gebleken van omstandigheden waarmee [VERTROUWELIJK] zich in voldoende mate onderscheidt van de belangen van andere consumenten. De ACM meent dat 'het mogelijk in de toekomst overstappen naar een andere energieleverancier' een onzekere toekomstige gebeurtenis is, hier kan [VERTROUWELIJK] geen actueel belang aan ontleen.
14. De ACM concludeert dat [VERTROUWELIJK] ten aanzien van het handhavingsverzoek jegens andere energieleveranciers geen belanghebbende is in de zin van artikel 1:2, eerste lid, Awb.

3.3. Geen procesbelang

15. [VERTROUWELIJK] wenst met deze bezwaarprocedure te bereiken dat de ACM handhaaft en dat ENGIE daardoor artikel 21.6 van de Algemene voorwaarden niet meer hanteert. Door de uitspraak van de kantonrechter is artikel 21.6 van de Algemene voorwaarden van ENGIE nietig jegens [VERTROUWELIJK].⁶ Dit betekent dat dit artikel juridisch gezien niet meer geldt.⁷ Door de uitspraak van de kantonrechter bestaat het beding voor [VERTROUWELIJK] dus niet meer. Er is sprake van voldoende (proces)belang indien het resultaat dat [VERTROUWELIJK] nastreeft met het maken van bezwaar tegen het handhavingsverzoek ook daadwerkelijk kan worden bereikt en het realiseren van dat resultaat voor [VERTROUWELIJK] feitelijk betekenis kan hebben. Handhaving door de ACM kan niet bewerkstelligen dat artikel 21.6 door ENGIE niet meer jegens [VERTROUWELIJK] wordt gehanteerd omdat de contractuele voorwaarde van artikel 21.6 jegens [VERTROUWELIJK] niet langer bestaat.
16. De ACM concludeert dat het (proces)belang van [VERTROUWELIJK] bij (het bezwaar tegen) zijn handhavingsverzoek ontbreekt en het bezwaar van [VERTROUWELIJK] daarom niet-ontvankelijk is.

3.4. Algemene voorwaarden

⁴ Artikel 1:2 Awb: onder belanghebbende wordt verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

⁵ College van Beroep voor het bedrijfsleven, 30 maart 2021, ECLI:NL:CBB:2021:349, r.o. 6.3.

⁶ Zie uitspraak kantonrechter [Rechtbank Overijssel 6 februari 2024, ECLI:NL:RBOVE:2024:700](#).

⁷ Artikel 3:40 Burgerlijk Wetboek.

17. Hoewel de ACM [VERTROUWELIJK] niet als belanghebbende in de zin van de Awb aanmerkt in zijn handhavingsverzoek jegens andere energieleveranciers dan ENGIE en er geen sprake is van procesbelang bij het handhavingsverzoek jegens ENGIE, licht de ACM haar inhoudelijk oordeel uit het bestreden hier ter verduidelijking nader toe.
18. In aanvulling op hetgeen reeds in het bestreden besluit van 21 juni 2024 in de paragraaf “Algemene voorwaarden” staat, overweegt de ACM nog het volgende. De Elektriciteitswet kent in artikel 95b, eerste lid, de algemene plicht van leveranciers om op betrouwbare wijze en tegen redelijke tarieven en voorwaarden zorg te dragen voor de levering van elektriciteit aan iedere afnemer die daarom verzoekt. Verder bepaalt de Elektriciteitswet onder de kop “Consumentenbescherming” in artikel 95m, vijfde lid, de verplichting dat de leverancier de afnemer ten minste een contract voor de levering van elektriciteit voor onbepaalde duur aanbiedt. Dat is een leverancier op grond van artikel 95na, eerste lid, Elektriciteitswet in elk geval verplicht in de vorm van een modelcontract dat voor alle leveranciers gelijk is.⁸ Dat artikel bepaalt tevens dat het leveranciers vrijstaat om naast levering volgens een modelcontract eventueel andere vrije contractvormen aan te bieden. Verder kent de Elektriciteitswet in artikel 95m, zesde lid, een aanvaardingsverplichting.⁹ Dat artikel bepaalt dat als de afnemer geen uitdrukkelijke keuze maakt voor een overeenkomst voor bepaalde duur hij wordt geacht te hebben gekozen voor een contract voor onbepaalde duur.¹⁰ Daarbij geldt bovendien, en dat is hier ook van belang, dat de ACM met toepassing artikel 95b, derde lid, Elektriciteitswet toezicht houdt op de (on)redelijkheid van de tarieven die leveranciers berekenen.
19. In het onderhavige geval betekent dit dat de Elektriciteitswet bij afloop van een contract voor bepaalde duur met vaste tarieven in de regel aan een consument drie opties biedt om de elektriciteitslevering op zijn aansluiting door een leveranciers op rechtmatige wijze voort te (laten) zetten:
- Een nieuw vast contract voor bepaalde duur en met vaste tarieven (het verlengingsaanbod of -voorstel) aanvaarden dat door zijn huidige leverancier vóór afloop van zijn oude vaste contract wordt aangeboden;
 - Overstappen naar een andere leverancier met een contract van zijn keuze na afloop van zijn contract voor bepaalde duur en met vaste tarieven bij zijn huidige leverancier;
 - Het verlengingsaanbod of -voorstel niet aanvaarden en de contractuele relatie met zijn huidige leverancier (voorlopig) van rechtswege voortzetten met een contract voor onbepaalde duur en variabele tarieven.¹¹ Daarbij geldt de mogelijkheid het contract op elk gewenst moment op te zeggen (met een opzegtermijn van dertig dagen) om alsnog over te stappen naar een andere leverancier en contract van zijn keuze.¹²
20. Met deze opties heeft de wetgever beoogt de liberalisering van de energiemarkt te bevorderen door de keuzevrijheid van de afnemer te maximaliseren zonder het belang van een betrouwbare levering tegen redelijke tarieven en voorwaarden uit het oog te verliezen.
21. In het onderhavige geval heeft ENGIE ruim voor afloop van het vaste contract voor bepaalde duur aan [VERTROUWELIJK] een verlengingsvoorstel gedaan. Omdat de toenmalige situatie op de energiemarkt zeer instabiel was met tarieven die volatiel en extreem hoog waren, heeft ENGIE [VERTROUWELIJK] geen nieuw vast contract met vaste tarieven aangeboden maar een flexibel

⁸ Met uitzondering van de tarifiering.

⁹ Zie voor een vergelijkbare situatie van een contract zonder uitdrukkelijke voorafgaande aanvaarding bij het faillissement van een energieleverancier [Gerechtshof 's-Hertogenbosch 16 april 2024, ECLI:NL:GHSHE:2024:1330](#).

¹⁰ Zo beschouwd is de Elektriciteitswet hier een lex specialis die derogert aan de betreffende bepalingen uit het BW.

¹¹ Zoals volgt uit dossierstuk 1 met kenmerk ACM/IN/871900 vindt de kantonrechter het logisch dat de overeenkomst zou worden verlengd met een overeenkomst voor onbepaalde tijd en dat daarbij variabele tarieven zouden gelden. De kantonrechter kwalificeert zonder nadere motivering de stelling van [VERTROUWELIJK] op dit punt als onhoudbaar.

¹² Zie in dit verband ook paragraaf 3.3.6 van de [Informatievoorziening op de consumentenmarkt voor energie \(acm.nl\)](#).

contract met variabele tarieven¹³ die meerdere keren per jaar kunnen wijzigen en maandelijks opzegbaar is. [VERTROUWELIJK] kon dit verlengingsvoorstel accepteren vóór afloop van zijn vaste contract. Na afloop gold de automatische verlenging met een flexibel contract tegen de dan geldende tarieven overeenkomstig het bepaalde in artikel 95m, zesde lid, Elektriciteitswet en artikel 21.6 van de Algemene voorwaarden.

22. Ten overvloede merkt de ACM in het licht van bovenstaande op dat zij geen aanleiding ziet om op eigen initiatief een handhavingsonderzoek te starten gericht tegen gebruik van artikel 21.6 van genoemde Algemene voorwaarden.

4. Besluit

- De ACM verklaart de bezwaren van [VERTROUWELIJK] niet-ontvankelijk omdat hij geen belanghebbende is in ten aanzien van zijn handavingsverzoek jegens andere energieleveranciers.
- De ACM verklaart de bezwaren voor het overige niet-ontvankelijk wegens het ontbreken van procesbelang.

Den Haag, **25 oktober 2024**

Hoogachtend,

Autoriteit Consument en Markt,
namens deze,

mr. M.T.P.J. van Oers
Directeur Juridische Zaken

¹³ De variabele tarieven van het verleningsaanbod waren inzichtelijk via het persoonlijk verlengingsvoorstel op de afgeschermdde persoonlijk pagina op de website van ENGIE.

Als u belanghebbende bent, kunt u beroep instellen tegen dit besluit. Stuur uw gemotiveerde beroepschrift naar de Rechtbank Rotterdam, Sector bestuursrecht, Postbus 50951, 3007 BM Rotterdam . 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.

U kunt ook digitaal beroep instellen, via www.rechtspraak.nl. Daarvoor moet u beschikken over een elektronische handtekening (DigiD). Kijk op de genoemde site voor de precieze voorwaarden

Regelgevend kader

Elektriciteitswet 1998

§ 1a. Vergunningen voor de levering van elektriciteit aan kleinverbruikers

Artikel 95b

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 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 levering 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 aan 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.

§ 1c. Consumentenbescherming

Artikel 95m

1. De voorwaarden, verbonden aan een leverings- of transportovereenkomst met een afnemer als bedoeld in artikel 95a, eerste lid, zijn transparant, eerlijk en vooraf bekend. De voorwaarden worden in ieder geval voor het sluiten van de overeenkomst verstrekt en zijn gesteld in duidelijke en begrijpelijke taal.
2. Leveranciers zorgen ervoor dat afnemers als bedoeld in artikel 95a, eerste lid, te allen tijde transparante informatie kunnen verkrijgen over de geldende tarieven en voorwaarden voor levering en transport van elektriciteit.
3. Het is verboden voor de houder van een vergunning om op zodanige wijze afnemers als bedoeld in artikel 95a, eerste lid, te benaderen dat onduidelijkheid bestaat over het feit dat een contract is afgesloten, de duur van het contract, de voorwaarden voor verlenging en beëindiging van het contract, het bestaan van een recht op opzegging en de voorwaarden van opzegging.
4. Een contract, gesloten in strijd met het bepaalde bij of krachtens dit artikel is vernietigbaar.
5. Een leverancier biedt een afnemer als bedoeld in artikel 95a, eerste lid, ten minste een overeenkomst voor de levering van elektriciteit voor een onbepaalde duur aan.
6. Indien de afnemer als bedoeld in artikel 95a, eerste lid, geen uitdrukkelijke keuze maakt voor een overeenkomst voor bepaalde duur, wordt hij geacht gekozen te hebben voor een overeenkomst voor onbepaalde duur.
7. Een afnemer als bedoeld in artikel 95a, eerste lid, kan elke overeenkomst tot levering van elektriciteit beëindigen met inachtneming van een termijn van dertig dagen.
8. Indien sprake is van een overeenkomst voor bepaalde duur, kan de leverancier in deze overeenkomst opnemen dat bij tussentijdse beëindiging van de overeenkomst de afnemer een redelijke vergoeding is verschuldigd. Indien sprake is van een overeenkomst voor onbepaalde duur, kan een dergelijke vergoeding niet in de overeenkomst worden opgenomen.
9. Bij ministeriële regeling worden ter implementatie van de richtlijn nadere regels gesteld over bescherming van afnemers als bedoeld in artikel 95a, eerste lid.
10. Leveranciers voorzien afnemers van een door de Europese Commissie vastgesteld overzicht met praktische informatie inzake de rechten van afnemers en stellen dit overzicht algemeen beschikbaar.

Artikel 95na

1. Leveranciers zijn verplicht om aan afnemers als bedoeld in artikel 95a, eerste lid, naast eventuele andere vrije contractvormen, levering volgens een modelcontract aan te bieden.
2. De Autoriteit Consument en Markt stelt het modelcontract vast, na consultatie van organisaties van leveranciers, netbeheerders en afnemers.