



Besluit

Besluit op Woo-verzoek

Ons kenmerk : ACM/UIT/655893
Zaaknummer : ACM/25/196820
Datum : 24 juli 2025

Geachte heer [vertrouwelijk],

- Op 16 juni 2025 heeft u met een beroep op de Wet open overheid (hierna: de Woo) de Autoriteit Consument en Markt (hierna: de ACM) namens [vertrouwelijk] gevraagd om de volgende documenten en informatie openbaar te maken:
 - De communicatie en correspondentie tussen de ACM en de Commissie van de Europese Unie (hierna: de Commissie) betreffende de vragen die op 5 maart 2024 door de ACM zijn gesteld en de antwoorden daarop van de Commissie, zoals bedoeld in rechtsoverweging van 6.9 van de uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven van 11 maart 2025 (ECLI:NL:CBB:2025:145) betreffende de vraag of de NIS-2- en CER-richtlijnen kunnen dienen als grondslag voor een prioriteringskader voor transportverzoeken; en
 - Andere communicatie tussen de ACM en de Commissie in de periode tussen 2 maart 2023 en 16 juni 2025 over de vraag of bij het vaststellen van een prioriteringskader voor transportverzoeken, de legitimiteit van een kader uitsluitend gebaseerd kan worden op EU energiewetgeving of dat deze kan worden gebaseerd op andere EU wetgeving die geen verband houdt met het energierecht.¹
- Het verzoek valt onder de reikwijdte van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt (hierna: lw). De ACM wijst uw verzoek af op grond artikel 7 lw en artikel 12w, vijfde lid in combinatie met het vierde lid en artikel 12u, vierde lid, van de lw. De ACM licht dit hierna toe. In bijlage 1 vindt u de inventarislijst en bijlage 2 treft u het relevante wettelijk kader.

1. Verloop van de procedure

- De ACM heeft de ontvangst van uw verzoek schriftelijk bevestigd op 27 juni 2025.² In dezelfde brief heeft de ACM op grond van artikel 4.4, tweede lid, van de Woo de beslistermijn van uw verzoek met twee weken verlengd.
- Op 10 juli 2025 heeft u de ontvangst van deze verlenging bevestigd.³ De ACM heeft de ontvangst van uw bericht op dezelfde dag bevestigd.⁴

¹ ACM/IN/998997.

² ACM/UIT/651554.

³ ACM/UIT/652696.

⁴ ACM/UIT/652696.

2. Inventarisatie

5. Naar aanleiding van uw verzoek is er in de digitale dossiers ACM/23/182341 (het codebesluit prioriteringsruimte transportverzoeken) en ACM/25/194782 (het codebesluit herziening prioriteringskader transportverzoeken) en in de e-mailboxen van betrokken medewerkers gezocht naar relevante informatie. Daarbij heeft de ACM gebruik gemaakt van zoektermen. Enkele voorbeelden van deze zoektermen zijn “Europese Commissie”, “European Commission” en “Prioritization framework”.
6. Op basis van deze zoekactie heeft de ACM 10 documenten aangetroffen die binnen de reikwijdte van het verzoek vallen. Deze documenten betreffen e-mailwisselingen met de Europese Commissie en zijn opgenomen in de inventarislijst in bijlage 1 bij dit besluit.

3. Toezicht, handhaving en regulering door de ACM

7. De ACM heeft in ruim vijftientig wetten in formele zin en in Europese verordeningen taken opgedragen gekregen in het kader van toezicht, handhaving en regulering. Mede in dat verband heeft de wetgever in de lw een afzonderlijk stelsel van geheimhouding en openbaarmaking geïntroduceerd voor de informatie die de ACM voor dat toezicht onder zich heeft. De bepalingen van die wet hebben voorrang boven de bepalingen van de Woo.⁵
8. De ACM stelt voor de beoordeling van uw verzoek voorop dat in dit geval het openbaarmakingsstelsel van de lw van toepassing is, omdat de ACM de betreffende gegevens heeft ontvangen in het kader van de uitvoering van haar wettelijke taak zoals vastgelegd in artikel 5 en paragraaf 3.5 van de Elektriciteitswet 1998 (hierna: E-wet). De ACM is op grond van artikel 36 van de E-wet bevoegd om een codebesluit – waarin het prioriteringskader voor transportverzoeken is neergelegd – vast te stellen. De ACM wijst uw verzoek om openbaarmaking af op grond van de lw. De ACM licht dit hierna verder toe.

3.1 Overwegingen

De door ACM verkregen gegevens die onder het bereik van uw verzoek vallen

9. U heeft verzocht om documenten en informatie openbaar te maken over de communicatie en correspondentie tussen de ACM en de Commissie betreffende de vraag of de NIS-2- en CER-richtlijnen kunnen dienen als grondslag voor een prioriteringskader voor transportverzoeken, zoals bedoeld in rechtsoverweging van 6.9 van de uitspraak van het CBb van 11 maart 2025 (ECLI:NL:CBB:2025:145). Ook vraagt u documenten en informatie openbaar te maken over alle andere communicatie tussen de ACM en de Commissie in de periode tussen 2 maart 2023 en 16 juni 2025 over de vraag of bij het vaststellen van een prioriteringskader voor transportverzoeken de legitimiteit van een kader uitsluitend gebaseerd kan worden op EU energiewetgeving of dat deze kan worden gebaseerd op andere EU wetgeving die geen verband houdt met het energierecht. Deze documenten hebben betrekking op de totstandkoming van het codewijzigingsbesluit prioriteringsruimte bij transportverzoeken (dossier met kenmerk ACM/23/182341) en op de totstandkoming van de herziening van dat codewijzigingsbesluit (dossier met kenmerk ACM/25/194782).
10. Één document dat binnen de reikwijdte van uw verzoek valt, bestaat uit gegevens en inlichtingen die de ACM heeft verkregen in het kader van de uitoefening van haar wettelijke taken op grond van de lw en de E-wet, te weten het vaststellen van een codebesluit. De ACM moet die gegevens en

⁵ Artikel 8.8 van de Woo.

inlichtingen geheim houden op grond van artikel 7, eerste lid, van de Iw. Deze gegevens en inlichtingen mogen uitsluitend worden gebruikt voor de uitvoering van die wettelijke taak.⁶ Op dit uitgangspunt bestaan slechts drie uitzonderingen⁷:

- het geval waarin voor de gegevens een andere wettelijke regeling dan de Instellingswet ACM geldt;
- het geval waarin een andere toezichthouder voor haar wettelijke taak gebruik wil maken van de gegevens;
- het geval waarin de gegevens worden gevraagd door de onderneming over wie de gegevens gaan.

11. Geen van de uitzonderingsgronden is in dit geval van toepassing. De ACM gaat daarom niet over tot openbaarmaking van het betreffende document. In de bijgevoegde inventarislijst is achter het betreffende document de aanduiding 'artikel 7 Instellingswet ACM' toegevoegd.

De door of in opdracht van ACM vervaardigde documenten die onder het bereik van het verzoek vallen

12. Verder zijn onder de documenten die binnen de reikwijdte van uw verzoek vallen 9 documenten aangetroffen die de ACM zelf heeft vervaardigd ter uitvoering van haar wettelijke taak. Deze documenten kwalificeert de ACM als documenten bedoeld in artikel 12w van de Iw.
13. In dit geval betreft het door de ACM opgestelde e-mails van de ACM aan de Commissie. Deze documenten maken deel uit van de in randnummer 9 genoemde codewijzigingsprocedures. De ACM hanteert als uitgangspunt dat documenten uit dit soort dossiers in beginsel niet openbaar worden gemaakt.⁸ Indien de ACM wel tot openbaarmaking hiervan over zou gaan, dan zou dat in strijd (kunnen) komen met het doel van het aan de ACM opgedragen toezicht op de wetsnaleving.⁹ De ACM gaat daarom niet over tot openbaarmaking van 9 documenten. In de bijgevoegde inventarislijst is achter de betreffende documenten de aanduiding 'Artikel 12w Instellingswet ACM' toegevoegd.

3.2 Publicatie

14. Dit besluit zal binnen twee weken na de dagtekening van dit besluit geanonimiseerd worden gepubliceerd op de website van de ACM.¹⁰

⁶ Zie ook rechtsoverweging 5, laatste volzin, van de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 26 april 2018, www.rechtspraak.nl, nummer ECLI:NL:RBROT:2018:3294.

⁷ Zie artikel 7, tweede en derde lid van de Iw.

⁸ Zie hiervoor ook de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 10 januari 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:35, r.o. 10.

⁹ Artikel 12w, vijfde lid, van de Iw in combinatie met het vierde lid en artikel 12u, vierde lid, van de Iw.

¹⁰ <https://www.acm.nl/nl/publicaties/openbare-stukken-naar-aanleiding-van-woo-en-informatieverzoeken>.

4. Beslissing

15. De ACM wijst uw verzoek om openbaarmaking af op grond van artikel 7 lw en artikel 12w, vijfde lid in combinatie met het vierde lid en artikel 12u, vierde lid, van de lw. Op de in bijlage 1 bijgevoegde inventarislijst is per document aangegeven welke weigeringsgrond van toepassing is die aan openbaarmaking in de weg staat.

Den Haag, **24 juli 2025**

Hoogachtend,

Autoriteit Consument en Markt,
namens deze,

[vertrouwelijk]

[vertrouwelijk] Directie Toezicht Energie

*Als u belanghebbende bent, kunt u bezwaar maken tegen dit besluit. Stuur uw gemotiveerde bezwaarschrift naar de Autoriteit Consument en Markt, Directie 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*

Bijlage 1 – Inventarislijst

Volgnr.	Documentkenmerk	Datum	Type document	Beoordeling	Grondslag voor weigering
1.	ACM/UIT/595402	06-04-2023	E-mail	Geweigerd	Artikel 12w Instellingswet ACM
2.	ACM/IN/1009879	11-04-2023	E-mail	Geweigerd	Artikel 12w Instellingswet ACM
3.	ACM/UIT/603045	14-08-2023	E-mail	Geweigerd	Artikel 12w Instellingswet ACM
4.	ACM/UIT/616351	26-02-2024	E-mail	Geweigerd	Artikel 12w Instellingswet ACM
5.	ACM/IN/852473	05-03-2024	E-mail	Geweigerd	Artikel 7 Instellingswet ACM
6.	ACM/UIT/616350	08-03-2024	E-mail	Geweigerd	Artikel 12w Instellingswet ACM
7.	ACM/UIT/645139	31-03-2025	E-mail	Geweigerd	Artikel 12w Instellingswet ACM
8.	ACM/UIT/645224	01-04-2025	E-mail	Geweigerd	Artikel 12w Instellingswet ACM
9.	ACM/UIT/645803	03-04-2025	E-mail	Geweigerd	Artikel 12w Instellingswet ACM
10.	ACM/IN/979726	11-04-2025	E-mail	Geweigerd	Artikel 12w Instellingswet ACM

Bijlage 2– Relevante artikelen uit de Instellingswet ACM

Instellingswet ACM

Artikel 7

1. Gegevens of inlichtingen welke in verband met enige werkzaamheid ten behoeve van de uitvoering van een taak als bedoeld in artikel 2, tweede lid, zijn verkregen mogen uitsluitend worden gebruikt voor zover dat noodzakelijk is voor de uitvoering van die taak of van enige andere taak als bedoeld in artikel 2, tweede lid.
2. Het eerste lid is niet van toepassing voor zover een wettelijk voorschrift het gebruik van verkregen gegevens of inlichtingen regelt.
3. In afwijking van het eerste lid is de Autoriteit Consument en Markt bevoegd gegevens of inlichtingen te verstrekken aan:
 - a. een bestuursorgaan, dienst, toezichthouder en andere persoon, belast met de opsporing van strafbare feiten, onderscheidenlijk het toezicht op de naleving van wettelijke voorschriften, indien bij regeling van Onze Minister is bepaald dat verstrekking noodzakelijk is voor de goede vervulling van een aan dat bestuursorgaan, die dienst, die toezichthouder of die andere persoon opgedragen taak,
 - b. een buitenlandse instelling, indien het gaat om gegevens of inlichtingen die van betekenis zijn of kunnen zijn voor de uitoefening van de taak van die buitenlandse instelling en die buitenlandse instelling op grond van nationale wettelijke regels is belast met de toepassing van regels op dezelfde gebieden als waarop de taken, bedoeld in artikel 2, tweede lid, betrekking hebben, of
 - c. degene op wie de gegevens of inlichtingen betrekking hebben voor zover deze gegevens of inlichtingen door of namens hem zijn verstrekt.
4. Verstrekking aan een bestuursorgaan, dienst, toezichthouder of andere persoon als bedoeld in het derde lid, onder a, of aan een in het derde lid, onder b, bedoelde buitenlandse instelling vindt uitsluitend plaats indien:
 - a. de geheimhouding van de gegevens of inlichtingen in voldoende mate is gewaarborgd, en
 - b. voldoende is gewaarborgd dat de gegevens of inlichtingen niet zullen worden gebruikt voor een ander doel dan waarvoor deze worden verstrekt.
5. Gelet op artikel 9, tweede lid, onderdeel g, van Verordening (EU) 2016/679 verwerkt de Autoriteit Consument en Markt gegevens over gezondheid als bedoeld in artikel 4, onderdeel 15, van Verordening (EU) 2016/679, die noodzakelijk zijn ten behoeve van het toezicht of de taken waarmee de Autoriteit Consument en Markt is belast op grond van de paragrafen 4.3 en 4.3a van de Wet marktordening gezondheidszorg, de hoofdstukken 2, 3, 4, 5, 8 en 10 van de Mededingingswet, voor zover het de zorgsector betreft, en artikel 2, vierde lid, voor zover het marktonderzoeken en rapportages in de zorgsector betreft.
6. De Autoriteit Consument en Markt verwerkt de gegevens, bedoeld in het vijfde lid, slechts indien daarop pseudonimisering als bedoeld in artikel 4, onderdeel 5, van Verordening (EU) 2016/679 is toegepast en vervolgens onafgebroken is gecontinueerd.
7. Gelet op artikel 23, eerste lid, onderdeel e, van Verordening (EU) 2016/679 is artikel 21, eerste lid, tweede volzin, van Verordening (EU) 2016/679 bij de verwerking, bedoeld in het vijfde lid, niet van toepassing.
8. Indien toepassing wordt gegeven aan het vijfde lid worden de gegevens over gezondheid alleen verwerkt door personen die uit hoofde van een wettelijk voorschrift dan wel krachtens een overeenkomst tot geheimhouding zijn verplicht.

Artikel 12u

1. De Autoriteit Consument en Markt maakt een door haar genomen beschikking tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie of een bindende aanwijzing, niet zijnde een beschikking als bedoeld in artikel 12v, eerste lid, openbaar met dien verstande dat gegevens die ingevolge

- Artikel 5.1, eerste, tweede en vijfde lid, van de Wet open overheid niet voor verstrekking in aanmerking komen, niet openbaar worden gemaakt.
2. De openbaarmaking van de beschikking geschiedt niet eerder dan nadat tien werkdagen zijn verstreken na de dag waarop de beschikking aan de overtreder bekend is gemaakt, tenzij de overtreder de beschikking zelf heeft openbaar gemaakt, heeft doen openbaar maken of heeft aangegeven geen bedenkingen te hebben tegen eerdere openbaarmaking.
 3. Indien wordt verzocht om een voorlopige voorziening als bedoeld in artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht, wordt de openbaarmaking van de beschikking opgeschort totdat de voorzieningenrechter uitspraak heeft gedaan of het verzoek is ingetrokken.
 4. Indien de openbaarmaking van de beschikking naar het oordeel van de Autoriteit Consument en Markt in strijd is of zou kunnen komen met het doel van het aan de Autoriteit Consument en Markt opgedragen toezicht op de naleving, blijft openbaarmaking achterwege.
 5. Het eerste tot en met vierde lid zijn mede van toepassing op een door de Autoriteit Consument en Markt genomen beslissing op bezwaar strekkend tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie of bindende aanwijzing.

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 regelt.