



Ons kenmerk : ACM/UIT/638138
Zaaknummer : ACM/24/193369
Datum : 31 december 2024

Geachte [vertrouwelijk],

In uw brief van 9 december 2024, heeft u de Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM) verzocht om informatie. U vraagt om communicatie tussen de ACM en de Geschillencommissie Oneerlijke Handelspraktijken in de Landbouw- en Voedselvoorzieningsketen (hierna: Geschillencommissie) tijdens de periode 5 juli 2022 tot en met 26 september 2024. Het verzoek ziet in het bijzonder op communicatie over het geschil bij de Geschillencommissie tussen [vertrouwelijk] en de handavingsprocedure bij de ACM over Royal Leerdammer Lactalis.¹

De ACM heeft besloten uw verzoek om openbaarmaking af te wijzen. Hieronder licht de ACM die beslissing toe.

1.1 Afzonderlijk geheimhoudingsregime

De ACM stelt voor de beoordeling van uw Verzoek het volgende voorop: op grond van artikel 8.8 van de Wet open overheid (hierna: Woo) is een aantal bepalingen van die wet niet van toepassing op gegevens die de ACM onder zich heeft voor de uitoefening van haar wettelijke taken. De wetgever heeft in de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt (hierna: lw), mede met het oog op het doel van het toezicht van de ACM, een afzonderlijk stelsel van geheimhouding en openbaarmaking geïntroduceerd voor informatie die de ACM voor dat toezicht onder zich heeft. De bepalingen van die wet hebben voorrang boven de bepalingen van de Woo.

De ACM heeft in ruim twintig wetten in formele zin en in Europese verordeningen taken opgedragen gekregen in het kader van toezicht, handhaving en regulering, waaronder de Wet oneerlijke handelspraktijken landbouw- en voedselvoorzieningsketen. Bij de uitvoering van die taken is de ACM in hoge mate afhankelijk van het kunnen beschikken over vertrouwelijke gegevens en inlichtingen van en over ondernemingen, waarop zij toezicht houdt.

Het zou niet te rechtvaardigen zijn indien de ACM zulke gegevens niettemin openbaar zou maken. Niet alleen zouden de partijen van wie de gegevens afkomstig zijn of op wie de gegevens betrekking hebben schade kunnen ondervinden door zulke openbaarmaking, ook het toezicht van de ACM zelf zou daarmee ernstig kunnen worden geschaad. De uitvoering van de wettelijke taken van de ACM zou daardoor kunnen worden bemoeilijkt.

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

De informatie waarom u vraagt, valt onder een bepaling van de ACM Instellingswet² en mag daarom niet openbaar gemaakt worden. Het gaat om gegevens, die de ACM bij de uitoefening van handhaving, toezicht of regulering heeft verkregen en daarvoor geldt een bijzonder geheimhoudingsregime. De ACM mag die gegevens namelijk uitsluitend voor die betreffende taken gebruiken.

¹ Zaaknummer ACM/22/179466.

² Op grond van artikel 7, eerste lid, van de Instellingswet ACM, gewijzigd per 1 augustus 2014,

Hierop bestaan slechts drie uitzonderingen:

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

Geen van de drie genoemde uitzonderingsgronden is in dit geval van toepassing. Documenten die deze gegevens bevatten zal de ACM daarom niet verstrekken of (anderszins) openbaar maken.

1.3 Door de ACM vervaardigde documenten die onder het bereik van uw Verzoek vallen

Onder de documenten die binnen de reikwijdte van uw verzoek vallen zijn 14 documenten aangetroffen die de ACM zelf heeft vervaardigd ter uitvoering van haar wettelijke taak.

Deze documenten zijn vervaardigd in het kader van het toezicht van de ACM op de Wet oneerlijke handelspraktijken landbouw- en voedselvoorzieningsketen. De ACM hanteert als uitgangspunt dat documenten uit toezichts-, handhavings- of reguleringsdossiers in beginsel niet openbaar worden gemaakt.³ Dat soort documenten borduurt vaak voort op de gegevens die de ACM heeft verkregen voor de uitvoering van haar wettelijke taken en die als gezegd geheim moeten worden gehouden. De ACM moet namelijk vrijelijk kunnen communiceren met derden zoals marktpartijen, waarbij zij haar lezing van aangeleverde documenten, evenals voorlopige conclusies en gedachten in vertrouwelijkheid moet kunnen delen met betrokkenen. Openbaarmaking van door de ACM opgestelde documenten en e-mails zou hun ongehinderde bijdrage aan de interne gedachtevorming rond de totstandkoming van besluiten in het kader van het toezicht kunnen schaden. Openbaarmaking zou daarom in strijd kunnen komen met het doel van het aan de ACM opgedragen toezicht op de wetsnaleving.⁴ Bovendien zou het toezichtbelang van de ACM mede geschonden worden als de ACM documenten openbaar zou maken die zien op een procedure die bij een andere instantie loopt. Het is immers in het belang van zowel die andere instantie, als van ACM zelf dat geen onderlinge verwevenheid van procedures gaat ontstaan die het gevolg zou zijn van openbaarmaking van documenten uit elkaars procedures. Openbaarmaking van die documenten moet daarom achterwege blijven.

1.4 Beslissing

De ACM wijst het Verzoek om openbaarmaking van de door u bedoelde informatie geheel af op grond van de artikelen 7, eerste lid, en 12w, vijfde lid en vierde lid, van de lw in combinatie met artikel 12u, vierde lid, van de lw. In de bijlage van dit besluit treft u een inventarislijst aan waarop per afgewezen document is aangegeven wat de toepasselijke weigeringsgrond is.

Den Haag,

Hoogachtend,

Autoriteit Consument en Markt,
namens deze,

mr. J.J. Westland
Teammanager Directie Mededinging

³ Zie hiervoor ook de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 10 januari 2024, www.rechtspraak.nl, nummer: ECLI:NL:RBROT:2024:35, onder 10.

⁴ Artikel 12w, vijfde lid, van de lw in combinatie met het vierde lid en artikel 12u, vierde lid, van de lw.

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.

Bijlage 1: Inventarislijst Woo-verzoek

Documentkenmerk	Datum	Openbaarmaking	Juridische grondslag
ACM/IN/939953	26-10-2022	Nee	Art. 7, eerste lid, lw
ACM/UIT/637134	31-10-2022	Nee	Art. 12w jo 12u lw
ACM/UIT/637136	31-10-2022	Nee	Art. 12w jo 12u lw
ACM/IN/939958	31-10-2022	Nee	Art. 7, eerste lid, lw
ACM/UIT/637137	13-12-2022	Nee	Art. 12w jo 12u lw
ACM/IN/939959	14-12-2022	Nee	Art. 7, eerste lid, lw
ACM/UIT/637138	15-12-2022	Nee	Art. 12w jo 12u lw
ACM/IN/939961	15-12-2022	Nee	Art. 7, eerste lid, lw
ACM/IN/940136	24-1-2023	Nee	Art. 7, eerste lid, lw
ACM/UIT/636101	24-3-2023	Nee	Art. 12w jo 12u lw
ACM/UIT/636250	31-3-2023	Nee	Art. 12w jo 12u lw
ACM/IN/940169	24-4-2023	Nee	Art. 7, eerste lid, lw
ACM/INT/518918	26-4-2023	Nee	Art. 12w jo 12u lw
ACM/IN/940127	8-6-2023	Nee	Art. 7, eerste lid, lw
ACM/UIT/637164	9-6-2023	Nee	Art. 12w jo 12u lw
ACM/IN/940151	10-7-2023	Nee	Art. 7, eerste lid, lw
ACM/IN/940156	4-12-2023	Nee	Art. 7, eerste lid, lw
ACM/UIT/590879	23-1-2024	Nee	Art. 12w jo 12u lw
ACM/UIT/637171	19-3-2024	Nee	Art. 12w jo 12u lw
ACM/IN/940166	20-3-2024	Nee	Art. 7, eerste lid, lw
ACM/IN/936817	29-3-2024	Nee	Art. 7, eerste lid, lw
ACM/UIT/635894	30-8-2024	Nee	Art. 12w jo 12u lw
ACM/IN/936137	4-9-2024	Nee	Art. 7, eerste lid, lw
ACM/UIT/629076	9-9-2024	Nee	Art. 12w jo 12u lw
ACM/IN/940174	10-9-2024	Nee	Art. 7, eerste lid, lw
ACM/IN/936999	10-9-2024	Nee	Art. 7, eerste lid, lw
ACM/IN/939962	10-9-2024	Nee	Art. 7, eerste lid, lw
ACM/UIT/637139	11-9-2024	Nee	Art. 12w jo 12u lw
ACM/UIT/636233	12-9-2024	Nee	Art. 12w jo 12u lw
ACM/IN/936824	12-9-2024	Nee	Art. 7, eerste lid, lw
ACM/IN/939946	23-9-2024	Nee	Art. 7, eerste lid, lw
ACM/IN/939951	26-9-2024	Nee	Art. 7, eerste lid, lw