



## Besluit

### Beslissing op bezwaar Woo-verzoek - [vertrouwelijk]

Ons kenmerk : ACM/UIT/611473  
Zaaknummer : ACM/23/186287  
Datum : 10 januari 2024

## Samenvatting

1. In dit besluit verklaart de Autoriteit Consument en Markt (hierna: de ACM) de bezwaren van [vertrouwelijk] gericht tegen de afwijzingen van twee verzoeken om openbaarmaking ongegrond. In heroverweging komt de ACM tot de conclusie dat de opgevraagde documenten terecht niet zijn verstrekt. De ACM laat daarom de bestreden besluiten in stand, met een gedeeltelijke wijziging van de motivering.

## Inleiding

2. Op 6 september 2023 heeft de ACM twee verzoeken van [vertrouwelijk] om openbaarmaking van documenten afgewezen.<sup>1</sup> Een verzoek heeft betrekking op alle informatie-uitwisseling tussen de ACM en de ANVR respectievelijk de Consumentenbond over prijstransparantie in de reisbranche. Het tweede verzoek heeft eveneens betrekking op alle informatie-uitwisseling tussen de ACM en de Consumentenbond over hetzelfde onderwerp, in welk verband [vertrouwelijk] verwijst naar specifieke e-mailwisseling met een Nederlandse keten van hotels.
3. In de besluiten van 6 september 2023 is overwogen dat gegevens en inlichtingen die de ACM verkrijgt in het kader van haar toezichtstaken alleen in het kader van dat toezicht mogen worden gebruikt en niet voor een ieder openbaar mogen worden gemaakt (artikel 7 van de Instellingswet (Iw)). Over door haar vervaardigde documenten heeft de ACM overwogen dat deze niet openbaar kunnen worden gemaakt, omdat openbaarmaking van die documenten in strijd is met het doel van het aan haar opgedragen toezicht (artikel 12w, vierde lid, jo. artikel 12u, vierde lid, van de Iw).
4. [Vertrouwelijk] heeft bezwaar gemaakt tegen de besluiten van 6 september 2023.

## Verloop van de procedure

5. Bij brieven van 27 juli 2023 heeft [vertrouwelijk] haar verzoeken om openbaarmaking ingediend. Op 16 augustus 2023 volgde op verzoek van de ACM een precisering van de verzoeken. Op 17 oktober 2023 heeft [vertrouwelijk] bezwaar ingediend tegen de afwijzingen van haar verzoeken en op 11 december 2023 heeft zij haar bezwaar op een hoorzitting toegelicht.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Besluiten met kenmerken ACM/UIT/603598 en ACM/UIT/604090.

<sup>2</sup> Een verslag van de hoorzitting is aan [vertrouwelijk] toegezonden. Op 29 december 2023 is een reactie daarop ontvangen.

## Beoordeling bezwaar door ACM

6. [Vertrouwelijk] betoogt in bezwaar dat de door de ACM vervaardigde documenten op grond van artikel 12w lw openbaar dienen te worden gemaakt. [Vertrouwelijk] voert in dat verband aan dat de door de ACM vervaardigde documenten niet vallen onder de uitzonderingsgrond van artikel 12w, vierde lid, jo. artikel 12u, vierde lid, van de lw.
7. Volgens [vertrouwelijk] moet de passage “van overeenkomstige toepassing” uit deze bepaling zo worden uitgelegd dat de afwijzingsgrond uit artikel 12u, vierde lid, lw enkel en alleen betrekking heeft op besluiten. Dit standpunt kan de ACM niet volgen. De passage “van overeenkomstige toepassing” maakt juist dat de openbaarmaking van andere documenten dan besluiten ook moet worden afgewezen als die openbaarmaking in strijd is met het doel van het aan de ACM opgedragen toezicht. Ook voor vervaardigde stukken uit toezichts-, handhavings- en reguleringsdossiers geldt dat deze stukken in de regel niet openbaar kunnen worden gemaakt. Het volgen van de interpretatie die [vertrouwelijk] voorstaat, zou afbreuk doen aan de door de wetgever bedoelde uitputtende regeling. Deze uitputtende regeling heeft voorrang op de Wet open overheid voor openbaarmaking van documenten die door de ACM of in haar opdracht zijn vervaardigd voor de uitvoering van de aan haar bij of krachtens de wet opgedragen taken.<sup>3</sup>
8. In dit geval zijn de vertrouwelijke documenten vervaardigd in het kader van het toezicht zoals dat in artikel 8.7 en 8.8 van de Wet handhaving consumentenbescherming (Whc) aan de ACM is opgedragen. Dat toezicht ziet onder andere op de eisen voor prijstransparantie die handelaren, waaronder pakketreisaanbieders zoals [vertrouwelijk], in acht moeten nemen. Openbaarmaking van de vertrouwelijke documenten die zien op dat toezicht kan ertoe leiden dat de ACM en marktpartijen zich terughoudend opstellen bij het uitwisselen van informatie in het kader van dat toezicht, omdat die mogelijk voor een ieder openbaar wordt. Dat schaadt het doel en de effectiviteit van het toezicht. De verzoeken om de vervaardigde documenten uit de toezichtsdossiers over prijstransparantie binnen de reisbranche openbaar te maken, moeten daarom worden afgewezen op grond van artikel 12w, vierde lid, jo. artikel 12u, vierde lid, van de lw. Dat [vertrouwelijk] graag inzicht wil in de wijze waarop de uitgangspunten voor online prijstransparantie zoals die met de reisbranche zijn gedeeld tot stand zijn gekomen, maakt dat niet anders. Het vermeende individuele belang van [vertrouwelijk] speelt bij de afweging van het toezichtsbelang niet mee. De ACM maakt op haar website veelvuldig actief informatie over de uitvoering van haar toezichtstaak openbaar. Zo ook over de uitgangspunten voor online prijstransparantie in de reisbranche.<sup>4</sup>
9. In heroverweging komt de ACM ambtshalve tot de conclusie dat op de inventarislijst van vertrouwelijke documenten bij het besluit met kenmerk ACM/UIT/604090 niet voor alle documenten de juiste wettelijke grondslag uit de lw is opgenomen.<sup>5</sup> Dat leidt echter niet tot het oordeel dat het bezwaar gegrond is en het verzoek op openbaarmaking wordt toegewezen. Op de bijgevoegde inventarislijst is dat gebrek in het besluit van 6 september 2023 hersteld. De ACM handhaaft ten aanzien van alle documenten haar standpunt dat het verzoek om openbaarmaking terecht is afgewezen.

## Proceskostenvergoeding

10. Gelijktijdig met het indienen van haar bezwaarschrift heeft [vertrouwelijk] verzocht om vergoeding van de door haar gemaakte proceskosten. [Vertrouwelijk] verzoekt om een vergoeding van de proceskosten op grond van artikel 7:15 van de Awb. Ingevolge artikel 7:15, lid 2, van de Awb,

<sup>3</sup> Zie ook uitspraak College van Beroep voor het bedrijfsleven van 17 juni 2016, ECLI:NL:CBB:2016:169. Zie ook artikel 8.8 en de Bijlage van de WOO.

<sup>4</sup> Zie <https://www.acm.nl/nl/publicaties/acm-prijsvermelding-bij-pakketreizen-moet-duidelijker>.

<sup>5</sup> Het gaat om de grondslagen voor de documenten nrs. 2, 3, 4, 5, 6, 9, 12, 16, 17, 20, 23, 28, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 58, 59, 60, 81, 90, 96 en 97.

worden de kosten, die een belanghebbende in verband met de behandeling van het bezwaar redelijkerwijs heeft moeten maken, door het bestuursorgaan uitsluitend vergoed, voor zover het bestreden besluit wordt herroepen wegens een aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid. De bestreden besluiten worden niet bij dit besluit herroepen (zie het hieronder weergegeven dictum). De ACM wijzigt de motivering ambtshalve. De bezwaren geven daar geen aanleiding toe. De ACM ziet dan ook geen aanleiding over te gaan tot vergoeding van proceskosten en wijst derhalve het verzoek af.

## Besluit

11. De Autoriteit Consument en Markt:

- a. verklaart het bezwaar ongegrond; en
- b. handhaaft de besluiten van 6 september 2023 met kenmerken ACM/UIT/603598 en ACM/UIT/604090 onder aanpassing van de motivering; en
- c. wijst het verzoek om proceskostenvergoeding af.

Den Haag, **10 januari 2024**

Hoogachtend,

Autoriteit Consument en Markt,  
namens deze,

w.g.

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

*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](http://www.rechtspraak.nl).*

## 1. Bijlage: Inventarislijst

Volg nr.	Document kenmerk	Datum	Type	Afzender	Geadresseerde	Beoordeling	Vertrouwelijkheid	Art. 7 lw	Art. 12w lw
1	ACM/UIT/6 03669	18 jan 2022	E-mail	ACM	ANVR	Gewerd	Geheel vertrouwelijk		x
2	ACM/IN/79 8445	19 jan 2022	E-mail	ANVR	ACM	Gewerd	Geheel vertrouwelijk	x	
3	ACM/UIT/6 03711	19 jan 2022	E-mail	ACM	ANVR	Gewerd	Geheel vertrouwelijk		x
4	ACM/UIT/6 03670	19 jan 2022	E-mail	ACM	ANVR	Gewerd	Geheel vertrouwelijk		x
5	ACM/IN/79 8444	19 jan 2022	E-mail	ANVR	ACM	Gewerd	Geheel vertrouwelijk	x	
6	ACM/UIT/6 03712	20 jan 2022	E-mail	ACM	ANVR	Gewerd	Geheel vertrouwelijk		x
7	ACM/UIT/6 03713	26 jan 2022	E-mail	ACM	ANVR	Gewerd	Geheel vertrouwelijk		x
8	ACM/IN/79 8690	28 jan 2022	E-mail	ANVR	ACM	Gewerd	Geheel vertrouwelijk	x	
9	ACM/UIT/6 03714	31 jan 2022	E-mail	ANVR	ACM	Gewerd	Geheel vertrouwelijk	x	
10	ACM/UIT/6 03715	07 feb 2022	E-mail	ACM	ANVR	Gewerd	Geheel vertrouwelijk		x
11	ACM/IN/79 8694	08 feb 2022	E-mail	ANVR	ACM	Gewerd	Geheel vertrouwelijk	x	
12	ACM/UIT/6 03717	16 feb 2022	E-mail	ACM	ANVR	Gewerd	Geheel vertrouwelijk		x
13	ACM/UIT/6 03716	16 feb 2022	E-mail	ACM	ANVR	Gewerd	Geheel vertrouwelijk		x
14	ACM/UIT/6 03644	16 feb 2022	E-mail	ACM	ANVR	Gewerd	Geheel vertrouwelijk		x
15	ACM/UIT/6 03718	31 mrt 2022	E-mail	ACM	ANVR	Gewerd	Geheel vertrouwelijk		x
16	ACM/UIT/6 03719	06 apr 2022	E-mail	ACM	ANVR	Gewerd	Geheel vertrouwelijk		x
17	ACM/IN/79 8701	06 apr 2022	E-mail	ANVR	ACM	Gewerd	Geheel vertrouwelijk	x	
18	ACM/UIT/6 03720	07 apr 2022	E-mail	ACM	ANVR	Gewerd	Geheel vertrouwelijk		x
19	ACM/UIT/6 03721	11 apr 2022	E-mail	ACM	ANVR	Gewerd	Geheel vertrouwelijk		x
20	ACM/UIT/6 03722	12 apr 2022	E-mail	ACM	ANVR	Gewerd	Geheel vertrouwelijk		x
21	ACM/UIT/6 03645	14 jul 2022	E-mail	ACM	ANVR	Gewerd	Geheel vertrouwelijk		x
22	ACM/UIT/6 03723	14 jul 2022	E-mail	ACM	ANVR	Gewerd	Geheel vertrouwelijk		x
23	ACM/IN/79 8706	06 sep 2022	E-mail	ANVR	ACM	Gewerd	Geheel vertrouwelijk	x	
24	ACM/IN/79 8705	21 sep 2022	E-mail	ANVR	ACM	Gewerd	Geheel vertrouwelijk	x	
25	ACM/INT/4 78148	21 sep 2022	E-mail	ACM	ACM	Gewerd	Geheel vertrouwelijk		x
26	ACM/UIT/6 03725	22 sep 2022	E-mail	ACM	ANVR	Gewerd	Geheel vertrouwelijk		x
27	ACM/UIT/6 03727	27 okt 2022	E-mail	ACM	ANVR	Gewerd	Geheel vertrouwelijk		x
28	ACM/IN/79 8709	07 nov 2022	E-mail	ANVR	ACM	Gewerd	Geheel vertrouwelijk	x	

29	ACM/UIT/6 03728	09 nov 2022	E- mail	ACM	ANVR	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk		x
30	ACM/IN/79 8715	15 nov 2022	E- mail	ANVR	ACM	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk	x	
31	ACM/IN/79 8714	15 nov 2022	E- mail	ANVR	ACM	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk	x	
32	ACM/UIT/6 03730	16 nov 2022	E- mail	ACM	ANVR	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk		x
33	ACM/IN/79 8716	16 nov 2022	E- mail	ANVR	ACM	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk	x	
34	ACM/UIT/6 03729	16 nov 2022	E- mail	ACM	ANVR	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk		x
35	ACM/IN/79 9072	17 nov 2022	E- mail	ANVR	ACM	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk	x	
36	ACM/INT/4 77275	28 nov 2022	E- mail	ACM	ACM	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk		x
37	ACM/INT/4 77292	29 nov 2022	E- mail	ACM	ACM	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk		x
38	ACM/INT/4 77291	29 nov 2022	E- mail	ACM	ACM	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk		x
39	ACM/INT/4 77295	05 dec 2022	E- mail	ACM	ACM	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk		x
40	ACM/INT/4 77294	05 dec 2022	E- mail	ACM	ACM	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk		x
41	ACM/INT/4 77293	05 dec 2022	E- mail	ACM	ACM	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk		x
42	ACM/INT/4 77296	06 dec 2022	E- mail	ACM	ACM	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk		x
43	ACM/IN/79 5517	07 dec 2022	E- mail	Consumen- tenbond	ACM	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk	x	
44	ACM/UIT/6 02938	07 dec 2022	E- mail	ACM	Consumen- tenbond	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk		x
45	ACM/IN/79 5516	07 dec 2022	E- mail	Consumen- tenbond	ACM	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk	x	
46	ACM/UIT/6 02937	07 dec 2022	E- mail	ACM	Consumen- tenbond	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk		x
47	ACM/IN/79 5515	07 dec 2022	E- mail	Consumen- tenbond	ACM	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk	x	
48	ACM/UIT/6 02936	07 dec 2022	E- mail	ACM	Consumen- tenbond	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk		x
49	ACM/UIT/6 02939	08 dec 2022	E- mail	ACM	Consumen- tenbond	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk		x
50	ACM/INT/4 77298	08 dec 2022	E- mail	ACM	ACM	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk		x
51	ACM/INT/4 77297	08 dec 2022	E- mail	ACM	ACM	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk		x
52	ACM/IN/79 5518	08 dec 2022	E- mail	Consumen- tenbond	ACM	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk	x	
53	ACM/UIT/6 03726	13 dec 2022	E- mail	ACM	ANVR	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk		x
54	ACM/UIT/6 02941	13 dec 2022	E- mail	ACM	Consumen- tenbond	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk		x
55	ACM/UIT/6 02940	13 dec 2022	E- mail	ACM	Consumen- tenbond	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk		x
56	ACM/IN/79 5520	19 dec 2022	E- mail	Consumen- tenbond	ACM	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk	x	
57	ACM/UIT/6 02942	20 dec 2022	E- mail	ACM	Consumen- tenbond	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk		x
58	ACM/IN/79 9073	27 dec 2022	E- mail	ANVR	ACM	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk	x	
59	ACM/UIT/6 03930	17 jan 2023	E- mail	ACM	ANVR	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk		x

60	ACM/IN/79 9820	06 feb 2023	E- mail	ANVR	ACM	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk	x	
61	ACM/UIT/6 02943	06 feb 2023	E- mail	ACM	Consume ntenbond	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk		x
62	ACM/IN/79 5521	06 feb 2023	E- mail	Consume ntenbond	ACM	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk	x	
63	ACM/IN/79 5522	07 feb 2023	E- mail	Consume ntenbond	ACM	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk	x	
64	ACM/INT/4 77299	09 feb 2023	E- mail	ACM	ACM	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk		x
65	ACM/IN/79 5523	15 feb 2023	E- mail	Consume ntenbond	ACM	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk	x	
66	ACM/UIT/6 02944	15 feb 2023	E- mail	ACM	Consume ntenbond	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk		x
67	ACM/IN/79 5526	16 feb 2023	E- mail	Consume ntenbond	ACM	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk	x	
68	ACM/UIT/6 02947	16 feb 2023	E- mail	ACM	Consume ntenbond	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk		x
69	ACM/IN/79 5525	16 feb 2023	E- mail	Consume ntenbond	ACM	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk	x	
70	ACM/UIT/6 02946	16 feb 2023	E- mail	ACM	Consume ntenbond	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk		x
71	ACM/IN/79 5524	16 feb 2023	E- mail	Consume ntenbond	ACM	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk	x	
72	ACM/UIT/6 02945	16 feb 2023	E- mail	ACM	Consume ntenbond	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk		x
73	ACM/UIT/6 02948	17 feb 2023	E- mail	ACM	Consume ntenbond	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk		x
74	ACM/UIT/6 02949	23 feb 2023	E- mail	ACM	Consume ntenbond	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk		x
75	ACM/IN/79 5527	23 feb 2023	E- mail	Consume ntenbond	ACM	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk	x	
76	ACM/INT/4 77300	21 mrt 2023	E- mail	ACM	ACM	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk		x
77	ACM/INT/4 76208	25 apr 2023	E- mail	ACM	ACM	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk		x
78	ACM/IN/79 2093	25 apr 2023	Brief	ANVR	ACM	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk	x	
79	ACM/IN/79 1953	25 apr 2023	E- mail	ANVR	ACM	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk	x	
80	ACM/UIT/6 03734	16 mei 2023	E- mail	ACM	ANVR	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk		x
81	ACM/UIT/6 03732	16 mei 2023	E- mail	ACM	ANVR	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk		x
82	ACM/INT/4 77301	28 jun 2023	E- mail	ACM	ACM	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk		x
83	ACM/IN/79 5529	28 jun 2023	E- mail	Consume ntenbond	ACM	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk	x	
84	ACM/UIT/6 02950	28 jun 2023	E- mail	ACM	Consume ntenbond	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk		x
85	ACM/IN/79 5528	28 jun 2023	E- mail	Consume ntenbond	ACM	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk	x	
86	ACM/IN/79 9072	30 jun 2023	E- mail	Consume ntenbond	ACM	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk	x	
87	ACM/IN/79 9073	10 jul 2023	E- mail	Consume ntenbond	ACM	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk	x	
88	ACM/IN/79 9820	24 jul 2023	E- mail	Consume ntenbond	ACM	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk	x	
89	ACM/UIT/6 03930	24 jul 2023	E- mail	ACM	Consume ntenbond	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk		x
90	ACM/IN/79 8723	03 aug 2023	E- mail	ANVR	ACM	Gewei gerd	Geheel vertrouwelijk	x	

91	ACM/UIT/6 03648	07 aug 2023	E- mail	ACM	ANVR	Gewe gerd	Geheel vertrouwelijk		x
92	ACM/UIT/6 03735	07 aug 2023	E- mail	ACM	ANVR	Gewe gerd	Geheel vertrouwelijk		x
93	ACM/UIT/6 03650	07 aug 2023	E- mail	ACM	ANVR	Gewe gerd	Geheel vertrouwelijk		x
94	ACM/IN/79 8726	07 aug 2023	E- mail	ANVR	ACM	Gewe gerd	Geheel vertrouwelijk	x	
95	ACM/IN/79 9823	07 aug 2023	E- mail	ANVR	ACM	Gewe gerd	Geheel vertrouwelijk	x	
96	ACM/IN/79 8725	07 aug 2023	E- mail	ANVR	ACM	Gewe gerd	Geheel vertrouwelijk	x	
97	ACM/UIT/6 03733	07 aug 2023	E- mail	ACM	ANVR	Gewe gerd	Geheel vertrouwelijk		x
98	ACM/INT/4 78152	07 aug 2023	E- mail	ACM	ANVR	Gewe gerd	Geheel vertrouwelijk		x
99	ACM/UIT/6 03668	07 aug 2023	E- mail	ACM	ANVR	Gewe gerd	Geheel vertrouwelijk		x
100	ACM/IN/79 9823	07 aug 2023	E- mail	Consume ntenbond	ACM	Gewe gerd	Geheel vertrouwelijk	x	
101	ACM/IN/79 5519	13 aug 2023	E- mail	Consume ntenbond	ACM	Gewe gerd	Geheel vertrouwelijk	x	