

## Bijlage 1 Openbare versie boetebesluit

## Strikt vertrouwelijk/AANGETEKEND MBVO

Consumenten Advies Centrum BV

De directie

Postbus 772

7500 AT ENSCHEDE

|             |                                                                                                                                                                                                  |
|-------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Datum       | 23 mei 2012                                                                                                                                                                                      |
| Ons kenmerk | [REDACTED]                                                                                                                                                                                       |
| Pagina      | 1 van 14                                                                                                                                                                                         |
| Kopie aan   | [REDACTED] (curator)                                                                                                                                                                             |
| Telefoon    | [REDACTED]                                                                                                                                                                                       |
| E-mail      | [REDACTED]                                                                                                                                                                                       |
| Betreft     | Besluit tot boeteoplegging aan Consumenten Advies Centrum BV vanwege overtreding van artikel 8.8 Whc jo. artikel 6:193b, eerste en derde lid, sub a, jo. artikel 6:193d, eerste en derde lid, BW |

Geachte directie,

De Autoriteit Financiële Markten (AFM) heeft besloten aan Consumenten Advies Centrum BV (CAC) een bestuurlijke boete van € 50.000,- op te leggen, omdat CAC gedurende de periode van 25 februari 2010 tot 4 maart 2010 in 5 van de 6 onderzochte klantdossiers het bepaalde in artikel 8.8 Wet handhaving consumentenbescherming (Whc) jo. artikel 6:193b, eerste en derde lid, sub a, jo. artikel 6:193d, eerste en derde lid, Burgerlijk Wetboek (BW) heeft overtreden. In deze dossiers heeft CAC essentiële informatie als bedoeld in artikel 6:193d, tweede lid, BW (inzicht in de kosten die verbonden waren aan de dienstverlening) laat aan haar klanten verstrekt, waardoor de gemiddelde consument een besluit over de overeenkomst (in casu: het afnemen van de dienst 'huisbezoek' en het afnemen de aangeboden verzekeringsadviezen) neemt of kan nemen, dat hij anders niet had genomen.

Hieronder wordt het besluit verder toegelicht. In paragraaf 1 vindt u de weergave van de feiten die ten grondslag liggen aan het besluit. Paragraaf 2 geeft een beoordeling van de feiten. Paragraaf 3 bevat het besluit en in paragraaf 4 staat hoe u bezwaar kunt maken.

De AFM heeft besloten om het boetebesluit openbaar te maken. In paragraaf 3 wordt hier nader op ingegaan. De versie van het besluit die openbaar wordt gemaakt is bijgesloten in bijlage 1.

## 1. **Feiten**

Bij brief van 2 februari 2010 heeft de AFM aan CAC een vergunning verleend voor het bemiddelen in schadeverzekeringen, levensverzekeringen, hypothecair krediet, consumptief krediet en spaarrekeningen. Daarnaast is door de AFM bevestigd dat CAC vrijgesteld is voor adviseren in en/of orders ontvangen en doorgeven met betrekking tot deelnemingsrechten in beleggingsinstellingen. Voorts is in deze brief aangegeven dat de AFM heeft vastgesteld dat [A] medebeleidsbepaler is bij CAC.

Bij brief en e-mail van 8 maart 2010 heeft de AFM een onderzoek aangekondigd bij [B] ([B]), [C] ([C]), [D] ([D]) en CAC. In de brief werd aangegeven dat de scope van dit onderzoek onder meer zal liggen op de aspecten zorgplicht en integere en beheerste bedrijfsvoering, met in het bijzonder de wijze waarop [B], [C], [D] en CAC hun adviesproces hebben vormgegeven. Tevens werden onder meer productieoverzichten opgevraagd over de periode 1 oktober 2009 tot 8 maart 2010.

Op 24 maart 2010 hebben toezichthouders van de AFM een gesprek gevoerd met medewerkers van CAC. Namens CAC waren de volgende personen aanwezig: dagelijks beleidsbepaler [E], medebeleidsbepaler [A] en advocaat de heer A. Anakhrouch. Tijdens dit gesprek is onder meer door [E] aangegeven dat de interne procedures van CAC in grote lijnen overeenkomen met de procedures binnen [B] en [C]. Van het gesprek is een verslag opgemaakt dat besloten ligt in de brief van 14 april 2010. Dit verslag is ondertekend door [E]. Tevens is door de AFM in dezelfde brief onder meer verzocht om een productieoverzicht van CAC over de periode 1 oktober 2009 tot 14 april 2010.

Per e-mail van 29 april 2010 aan de AFM heeft CAC productieoverzicht van februari 2010 tot en met april 2010 toegestuurd.

Bij brief van 2 augustus 2010 heeft de AFM aangekondigd de scope van het onderzoek naar CAC uit te breiden met een onderzoek naar de naleving van de regelgeving met betrekking tot oneerlijke handelspraktijken, zoals vastgelegd in Boek 6 van het BW en meer specifiek de artikelen 6:193c tot en met 6:193g BW.

Bij brief van 11 november 2010 heeft de AFM het concept onderzoeksrapport aan CAC verstuurd.

Per e-mail van 21 december 2010 heeft CAC haar reactie op het concept onderzoeksrapport aan de AFM verstuurd.

Bij brief van 30 december 2010 heeft de AFM een aanvullende bevinding op het concept onderzoeksrapport aan CAC verstuurd.

Per e-mail van 11 januari 2011 heeft CAC gereageerd op de aanvullende bevinding.

Bij brief van 3 juni 2011 heeft de AFM haar voornemen tot boeteoplegging aan CAC verstuurd. Deze brief kwam retour op 8 juni 2010.

Bij brief van 10 juni 2011 heeft de AFM nogmaals haar voornemen tot boeteoplegging aan CAC verstuurd.

Per e-mail van 6 juli 2011 is – vanwege het faillissement van CAC – het boetevoornemen aan [F] (de curator in het faillissement van CAC) voorgelegd, met het verzoek om uiterlijk op 8 juli 2011 te reageren. [F] heeft geen reactie gegeven.

Bij brief van 14 maart 2012 aan heeft AFM aanvullende stukken aan [F] verstuurd, en hem in de gelegenheid gesteld om binnen twee weken te reageren.

Bij brief van 19 maart 2012 heeft [F] aangegeven niet inhoudelijk te reageren op de aanvullende stukken.

## **2. Beoordeling**

### **2.1 Wettelijk kader**

*Whc*

In artikel 1.1 Whc is, voor zover relevant, bepaald:

*In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:*

*[...]*

*f. inbreuk: elk handelen of nalaten dat in strijd is met een van de wettelijke bepalingen, bedoeld in de bijlage bij deze wet, en dat schade toebrengt of kan toebrengen aan de collectieve belangen van consumenten;*

*[...]*

*k. overtreding: een inbreuk of intracommunautaire inbreuk;*

In artikel 8.1 Whc is, voor zover relevant, bepaald:

1. *De in dit hoofdstuk neergelegde bepalingen gelden uitsluitend indien de wederpartij een consument is.*

2. *In dit hoofdstuk wordt verstaan onder:*

*[...]*

*b. handelaar: natuurlijk persoon of rechtspersoon die handelt in de uitoefening van een beroep of bedrijf of degene die ten behoeve van hem handelt; [...]*

In artikel 8.8 Whc is bepaald:

*Een handelaar neemt de bepalingen van afdeling 3A van Titel 3 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek in acht.*

*BW*

In artikel 6:193a BW is, voor zover relevant, bepaald:

1. *In deze afdeling wordt verstaan onder:*

*a consument: natuurlijk persoon die niet handelt in de uitoefening van een beroep of bedrijf;*

*b handelaar: natuurlijk persoon of rechtspersoon die handelt in de uitoefening van een beroep of bedrijf of degene die ten behoeve van hem handelt;*

*c product: goed, elektriciteit daaronder begrepen, of dienst;*

*[...]*

Datum 23 mei 2012

Ons kenmerk

Pagina 4 van 14

- e besluit over een overeenkomst: een door een consument genomen besluit over de vraag of, en zo ja, hoe en op welke voorwaarden hij een product koopt, geheel of gedeeltelijk betaalt, behoudt of van de hand doet, of een contractueel recht uitoefent in verband met het product, ongeacht of de consument overgaat tot handelen*
2. *In deze afdeling wordt mede verstaan onder gemiddelde consument: het gemiddelde lid van een specifieke groep waarop de handelaar zich richt of het gemiddelde lid van een specifieke groep waarvan de handelaar redelijkerwijs kan voorzien dat die groep wegens hun geestelijke of lichamelijke beperking, hun leeftijd of goedgelovigheid bijzonder vatbaar is voor de handelspraktijk of voor het onderliggende product.*

In artikel 6:193b BW is, voor zover relevant, bepaald:

1. *Een handelaar handelt onrechtmatig jegens een consument indien hij een handelspraktijk verricht die oneerlijk is.*  
[...]
3. *Een handelspraktijk is in het bijzonder oneerlijk indien een handelaar:*
  - a. *een misleidende handelspraktijk verricht als bedoeld in de artikelen 193c tot en met 193g, of [...]*

In artikel 6:193d BW is, voor zover relevant, bepaald:

1. *Een handelspraktijk is bovendien misleidend indien er sprake is van een misleidende omissie.*
2. *Een misleidende omissie is iedere handelspraktijk waarbij essentiële informatie welke de gemiddelde consument nodig heeft om een geïnformeerd besluit over een transactie te nemen, wordt weggelaten, waardoor de gemiddelde consument een besluit over een overeenkomst neemt of kan nemen, dat hij anders niet had genomen.*
3. *Van een misleidende omissie is eveneens sprake indien essentiële informatie als bedoeld in lid 2 verborgen wordt gehouden of op onduidelijke, onbegrijpelijke, dubbelzinnige wijze dan wel laat verstrekt wordt, of het commerciële oogmerk, indien dit niet reeds duidelijk uit de context blijkt, niet laat blijken, waardoor de gemiddelde consument een besluit over een overeenkomst neemt of kan nemen, dat hij anders niet had genomen.*  
[...]

## 2.2 Wetsovertreding CAC

De AFM is van oordeel dat CAC gedurende de periode van 25 februari 2010<sup>1</sup> tot 4 maart 2010<sup>2</sup> in 5 van de 6 onderzochte klant dossiers het bepaalde in artikel 8.8 Whc jo. artikel 6:193b, eerste en derde lid, sub a, jo. artikel 6:193d, eerste en derde lid, BW heeft overtreden (paragraaf 2.2.1). Daarnaast is de AFM van oordeel dat zij bevoegd is om voor deze overtreding een boete op te leggen (paragraaf 2.2.2).

Aan deze oordelen liggen de volgende overwegingen ten grondslag.

---

<sup>1</sup> Op 25 februari 2010 werd geadviseerd over verzekeringen in het dossier [G].

<sup>2</sup> Op 4 maart 2010 werd geadviseerd over verzekeringen in het dossier [H].

Datum 23 mei 2012

Ons kenmerk

Pagina 5 van 14

### 2.2.1 CAC heeft de wet overtreden

Volgens de AFM heeft CAC in vijf van de zes onderzochte dossiers het bepaalde in artikel 8.8 Whc jo. artikel 6:193b, eerste en derde lid, sub a, jo. artikel 6:193d, eerste en derde lid, BW overtreden. De AFM is van oordeel dat uit het dossier blijkt dat CAC essentiële informatie laat verstrekt heeft, waardoor de gemiddelde consument een besluit over de overeenkomst (in casu: het afnemen van de dienst ‘huisbezoek’ en het afnemen de aangeboden verzekeringsadviezen) neemt of kan nemen, dat hij anders niet had genomen. Dit wordt als volgt toegelicht.

Uit de onderzochte klantdossiers blijkt dat CAC telkens bemiddeld heeft tussen een aanbieder en de cliënt bij het afsluiten van een consumptief krediet. Tevens heeft CAC in alle onderzochte dossiers de betreffende cliënten geadviseerd over het afsluiten van een aantal verzekeringen.<sup>3</sup> Per verzekeringsadvies was de cliënt kosten aan CAC verschuldigd (€ 450).<sup>4</sup> Daarnaast waren er kosten verbonden aan het huisbezoek dat in ieder van de zes onderzochte dossiers heeft plaatsgevonden (€ 900). In totaal heeft CAC in de zes onderzochte dossiers, een bedrag van € 21.600 in rekening gebracht. De AFM is van oordeel dat informatie over de kosten van het verzekeringsadvies en de kosten van het huisbezoek zijn aan te merken als ‘essentiële informatie’. De cliënt zal immers een kosten/baten afweging willen maken bij de beslissing om – tijdens een huisbezoek – een advies over het afsluiten van een verzekering af te nemen. Dat geldt temeer nu ook voor een advies en een huisbezoek betaald moest worden, indien uiteindelijk geen verzekering werd afgesloten.<sup>5</sup> In geen van de zes dossiers is overigens daadwerkelijk een verzekering afgesloten.<sup>6</sup>

Volgens de AFM is voldoende aannemelijk dat tijdens de huisbezoeken geadviseerd is over verzekeringen. Uit het dossier blijkt namelijk dat CAC tijdens de huisbezoeken<sup>7</sup> – met het oog op het eventueel afsluiten van een of meer verzekeringen – een inventarisatie heeft gemaakt van een aantal gegevens over de cliënten.<sup>8</sup> Tevens werd er een

---

<sup>3</sup> Het gaat daarbij om de volgende verzekeringen: een arbeidsongeschiktheidsverzekering, een inboedelverzekering, een kapitaalverzekering, een nabestaandenverzekering, een ongevallenverzekering, een overlijdensrisicoverzekering, een uitvaartverzekering, een werkloosheidsverzekering en een aansprakelijkheidsverzekering.

<sup>4</sup> Volgens het dienstverleningsdocument is per verzekeringsadvies gemiddeld 3 uur gemoeid.

<sup>5</sup> Volgens de interne procedure van CAC (die blijktens het door CAC ondertekende verslag van het gesprek op 10 april 2010 tussen medewerkers van de AFM en CAC grotendeels overeenstemt met de interne procedures van [B] en [C]) zou dit slechts anders zijn indien er geen kredietovereenkomst tot stand zou komen. In haar reactie op het concept onderzoeksrapport geeft CAC het volgende aan: “*Er worden in het geheel geen kosten in rekening gebracht als de prospect besluit om in het geheel geen diensten (kredietverschaffing/verzekeringsproduct) af te nemen.*” (zie p. 8 brief CAC aan de AFM, verstuurd per e-mail van 21 december 2010).

<sup>6</sup> Uit de klantdossiers blijkt dat de betreffende cliënten zogenoemde ‘afstandsverklaringen’ hebben getekend. In deze verklaringen is – gestandaardiseerd – aangegeven dat er een advies is gegeven over een bepaalde verzekering en dat de cliënt ervan afziet om gebruik te maken van de geboden verzekeringsoplossing. Deze afstandsverklaringen werden getekend als de cliënt had besloten om een verzekering niet af te sluiten.

<sup>7</sup> Blijkens de aanwezige documenten in het dossier zijn in vijf van de zes cliëntdossiers het dienstverleningsdocument en het klantprofielformulier op dezelfde dag gedateerd. Blijkens de interne procedure van CAC – zie p. 10 onderzoeksrapport – wordt het dienstverleningsdocument tijdens het huisbezoek aan de cliënt overhandigd. In de gehouden interviews wordt dit bevestigd door drie van de vier cliënten.

<sup>8</sup> Dit blijkt uit de klantprofielformulieren die in de dossiers aanwezig zijn.

Datum 23 mei 2012

Ons kenmerk

Pagina 6 van 14

verzekeringsadvies<sup>9</sup> gegeven en werden – voor zover de cliënt aangaf een verzekering niet te willen afsluiten – zogenoemde ‘afstandsverklaringen’ ondertekend.

In het kader van het onderzoek naar de handelwijze van CAC heeft de AFM interviews gehouden met vier van de zes cliënten van wie het dossier ten grondslag is gelegd aan het onderzoeksrapport.<sup>10</sup> Uit deze interviews kan worden opgemaakt dat er twee (inhoudelijke) contactmomenten hebben plaatsvonden tussen CAC en de cliënt; tijdens een telefoongesprek en (daarna) tijdens een huisbezoek.<sup>11</sup> Het telefoongesprek diende om duidelijk te krijgen of de cliënt geïnteresseerd was om een consumptieve lening af- of over te sluiten en of de cliënt geïnteresseerd was om verzekeringen af te sluiten. Daarnaast werd tijdens het telefoongesprek een afspraak gemaakt om de cliënt thuis te bezoeken. Tijdens het huisbezoek werden vervolgens alle ter zake doende documenten ondertekend: de kredietovereenkomst, het klantprofiel, het kredietadvies, het verzekeringsadvies, het dienstverleningsdocument en de afstandsverklaringen.

Op de vraag van de AFM aan CAC of de ‘front office medewerker’ van CAC potentiële klanten (telefonisch) – voorafgaand aan het huisbezoek – meedeelt wat de kosten zijn van het verzekeringsadvies, heeft CAC aangegeven dat de kosten van het verzekeringsadvies tijdens het huisbezoek werden meegedeeld.<sup>12</sup> Deze kosten werden middels het dienstverleningsdocument kenbaar gemaakt. Uit de klantdossiers blijkt dat het dienstverleningsdocument telkens gedateerd is op dezelfde datum als het klantprofielformulier, waarin het verzekeringsadvies is opgenomen.

Uit het voorgaande volgt dat de kosten van het huisbezoek en de verzekeringsadviezen niet eerder dan *tijdens* het huisbezoek inzichtelijk zijn gemaakt. Gelet daarop zijn de kosten van het huisbezoek volgens de AFM laat inzichtelijk gemaakt. De cliënten konden hierdoor immers niet een geïnformeerd besluit nemen over de vraag of zij de dienst ‘huisbezoek’ wilden afnemen. Voor het nemen van dit besluit ontbrak namelijk de ‘essentiële informatie’ over de kosten van deze dienstverlening. Daarnaast is de AFM van oordeel dat de kosten van het verzekeringsadvies laat inzichtelijk zijn gemaakt. Hoewel niet exact vaststaat *op welk moment* tijdens het huisbezoek de kosten van de verzekeringsadviezen inzichtelijk zijn gemaakt, is de AFM van oordeel dat – mede gelet op de hoge verschuldigde bedragen – de cliënt enige tijd voor bezinning gegund had moeten worden, voordat zij zich – tegen betaling – over de verzekeringen liet adviseren. Door de kosten pas tijdens het huisbezoek inzichtelijk te maken, heeft de cliënt niet de mogelijkheid gehad om een afgewogen beslissing te nemen over de

---

<sup>9</sup> Dit blijkt eveneens uit de klantprofielformulieren.

<sup>10</sup> In verband met de vertrouwelijkheid van deze informatie heeft de AFM de namen van de geïnterviewde cliënten vervangen door een letter (W t/m Z).

<sup>11</sup> De kredietovereenkomsten zijn telkens gedateerd op een eerdere dag dan de andere genoemde documenten. Gelet echter op hetgeen naar voren is gebracht in de gehouden interviews, is het volgens de AFM voldoende aannemelijk dat de op de kredietovereenkomst vermelde datum niet de datum is waarop het document ondertekend is, maar dat het de printdatum betreft of de datum waarop de kredietovereenkomst is opgemaakt. De geïnterviewde cliënten geven namelijk alle vier aan dat CAC de kredietovereenkomst ter ondertekening overhandigd heeft tijdens het huisbezoek. Hieruit volgt dat er niet een derde contactmoment is geweest.

<sup>12</sup> Reactie CAC op concept onderzoeksrapport van de AFM, verzonden per e-mail van 21 december 2010, p. 6.

Datum 23 mei 2012

Ons kenmerk

Pagina 7 van 14

vraag of, en zo ja, hoe en op welke voorwaarden hij een product<sup>13</sup> koopt of geheel of gedeeltelijk betaalt.<sup>14</sup> Tijdens het huisbezoek ontbreekt daartoe de nodige tijd en is denkbaar dat de aanwezigheid van de adviseur de nodige psychologische druk met zich meebrengt. Bovendien hebben twee van de geïnterviewde cliënten<sup>15</sup> expliciet aangegeven dat zij het geld nodig hadden. Juist in die situatie is ruimte voor bezinning geboden.

De verklaring van [E] (dagelijks beleidsbepaler bij CAC) dat CAC de cliënt voorafgaand aan het huisbezoek en de verzekeringsadviezen *telefonisch* informeert over het feit dat er kosten verbonden zijn aan deze diensten en dat deze kosten kunnen variëren van €1350 tot €4950<sup>16</sup>, acht de AFM – gelet op het volgende – niet aannemelijk. Uit de gehouden interviews blijkt dat er twee contactmomenten hebben plaatsgevonden tussen CAC en de cliënt; tijdens een telefoongesprek en tijdens een huisbezoek. Cliënten [X] en [Y] hebben aangegeven dat de kosten van de dienstverlening eerst tijdens het huisbezoek aan de orde zijn gekomen. Cliënt [Z] gaf aan niet meer zeker te weten of de kosten tijdens het telefoongesprek of tijdens het huisbezoek besproken waren. [Z] dacht dat het ging om een bedrag van € 135, terwijl in werkelijkheid een bedrag van € 4950 in rekening was gebracht. Cliënt [W] dacht dat er over kosten gesproken was tijdens het telefoongesprek. [W] dacht dat het ging om een bedrag van € 125, terwijl in werkelijkheid een bedrag van € 4950 in rekening is gebracht. De AFM is van oordeel dat CAC, nu voldoende aannemelijk is dat er niet een derde contactmoment heeft plaatsgevonden, niet tijdens het telefoongesprek inzichtelijk heeft gemaakt welke kosten er verbonden waren aan het huisbezoek en aan de verzekeringsadviezen. Ook als aangenomen wordt dat er tijdens het telefoongesprek gesproken is over kosten, dan acht de AFM het niet aannemelijk dat – mede gelet op de hoogte van de kosten waarover volgens cliënten [Z] en [W] tijdens het telefoongesprek mogelijk gesproken zou zijn – hierbij de hoogte van de daadwerkelijke kosten genoemd is. Mede gelet op het voorgaande acht de AFM het bovendien onaannemelijk dat de cliënten hebben ingestemd met het betalen van (zeer) hoge kosten voor adviezen over verzekeringen die deze cliënten vervolgens niet afsluiten. Dit geldt temeer nu in vier<sup>17</sup> van de zes dossiers is vastgesteld dat bij de betreffende cliënten kosten in rekening zijn gebracht voor adviezen over verzekeringen die cliënten al hadden afgesloten.

Met inachtneming van het voorgaande wordt hieronder een toelichting gegeven per klant dossier.

#### 1. Dossier [H]

Uit het dossier blijkt dat [H] negen verzekeringsadviezen (€ 450 per advies) heeft afgenomen.<sup>18</sup> Daarnaast is er bij [H] een huisbezoek (€ 900) afgelegd. Hiervoor is in totaal een bedrag van € 3600 in rekening gebracht.<sup>19</sup> Het

<sup>13</sup> Onder ‘product’ wordt tevens verstaan: ‘dienst’. Zie artikel 6:193a, eerste lid, onder c, BW.

<sup>14</sup> Zie ook de definitie van ‘besluit over een overeenkomst’ ex artikel 6:193a, eerste lid, onder e, BW.

<sup>15</sup> Cliënten [X] en [Y].

<sup>16</sup> Het gaat om de volgende reactie van CAC op concept onderzoeksrapport van de AFM, verzonden per e-mail van 21 december 2010, p. 6.: “[...]kosten worden tijdens het huisbezoek medegedeeld, front office bespreekt in het telefonisch onderhoud met de prospect dat er een advies op maat zal worden verstrekt, waarvan verzekeringen een onderdeel kan zijn, indien dit gewenst wordt door de prospect. Eveneens wordt medegedeeld dat de kosten verbonden aan het verzekeringsadvies kunnen variëren tussen de EUR 1350 en de EUR 4950 (afhankelijk van de gegeven adviezen).”

<sup>17</sup> De dossiers [H], [I], [G] en [J].

<sup>18</sup> Dit blijkt uit negen door [H] ondertekende afstandsverklaringen.

Datum 23 mei 2012

Ons kenmerk

Pagina 8 van 14

dienstverleningsdocument is gedateerd en ondertekend op 4 maart 2010. Het klantprofielformulier en de verzekeringsadviezen zijn eveneens gedateerd en ondertekend op 4 maart 2010. Gelet hierop en onder verwijzing naar de interne procedure van CAC en de gehouden interviews met vier van de zes cliënten van wie het dossier ten grondslag is gelegd aan het onderzoeksrapport, waaruit blijkt dat de kosten van het huisbezoek en de verzekeringsadviezen – middels het dienstverleningsdocument – eerst tijdens het huisbezoek aan de cliënt inzichtelijk werden gemaakt, is voldoende aannemelijk dat CAC in het dossier [H] de kosten van het huisbezoek en de verzekeringsadviezen niet eerder aan de cliënt inzichtelijk heeft gemaakt dan tijdens het huisbezoek. Gelet daarop heeft CAC essentiële informatie laat verstrekt, waardoor de gemiddelde consument een besluit over de overeenkomst neemt of kan nemen, dat hij anders niet had genomen. Daarmee heeft CAC het bepaalde in artikel 8.8 Whc jo. artikel 6:193b, eerste en derde lid, sub a, BW jo. artikel 6:193d, eerste en derde lid, BW overtreden.

## 2. Dossier [K]

Uit het dossier blijkt dat [K] en [L] vier verzekeringsadviezen (€ 450 per advies) hebben afgenomen.<sup>20</sup> Daarnaast is er bij [K] en [L] een huisbezoek (€ 900) afgelegd. Hiervoor is in totaal een bedrag van € 2700 in rekening gebracht. Het dienstverleningsdocument is gedateerd en ondertekend op 2 maart 2010. Het klantprofielformulier en het verzekeringsadvies zijn eveneens gedateerd op 2 maart 2010. Gelet hierop en onder verwijzing naar de interne procedure van CAC en de gehouden interviews met vier van de zes cliënten van wie het dossier ten grondslag is gelegd aan het onderzoeksrapport, waaruit blijkt dat de kosten van het huisbezoek en de verzekeringsadviezen – middels het dienstverleningsdocument – eerst tijdens het huisbezoek aan de cliënt inzichtelijk werden gemaakt, is voldoende aannemelijk dat CAC in het dossier [K] de kosten van het huisbezoek en de verzekeringsadviezen niet eerder aan de cliënt inzichtelijk heeft gemaakt dan tijdens het huisbezoek. Gelet daarop heeft CAC essentiële informatie laat verstrekt, waardoor de gemiddelde consument een besluit over de overeenkomst neemt of kan nemen, dat hij anders niet had genomen. Daarmee heeft CAC het bepaalde in artikel 8.8 Whc jo. artikel 6:193b, eerste en derde lid, sub a, BW jo. artikel 6:193d, eerste en derde lid, BW overtreden.

## 3. Dossier [I]

Uit het dossier blijkt dat [I] twee verzekeringsadviezen (€ 450 per advies) heeft afgenomen.<sup>21</sup> Daarnaast is er bij [I] een huisbezoek (€ 900) afgelegd. Hiervoor is in totaal een bedrag van € 1800 in rekening gebracht. Het dienstverleningsdocument is gedateerd op 1 maart 2010. Het klantprofielformulier en het verzekeringsadvies zijn eveneens gedateerd op 1 maart 2010. Gelet hierop en onder verwijzing naar de interne procedure van CAC en de gehouden interviews met vier van de zes cliënten van wie het dossier ten grondslag is gelegd aan het onderzoeksrapport, waaruit blijkt dat de kosten van het huisbezoek en de verzekeringsadviezen – middels het dienstverleningsdocument – eerst tijdens het huisbezoek aan de cliënt inzichtelijk werden gemaakt, is voldoende aannemelijk dat CAC in het dossier [I] de kosten van het huisbezoek en de verzekeringsadviezen niet eerder aan de cliënt inzichtelijk heeft gemaakt dan tijdens het huisbezoek. Gelet daarop heeft CAC essentiële informatie laat verstrekt, waardoor de gemiddelde consument een besluit over de overeenkomst neemt of kan nemen, dat hij anders niet had genomen. Daarmee heeft CAC het bepaalde in artikel 8.8 Whc jo. artikel 6:193b, eerste en derde lid, sub a, BW jo. artikel 6:193d, eerste en derde lid, BW overtreden.

---

<sup>19</sup> Blijkens de reactie van CAC op het concept onderzoeksrapport heeft CAC [H] een ‘korting’ gegeven van € 1350.

<sup>20</sup> Dit blijkt uit vier door [K] en [L] ondertekende afstandsverklaringen.

<sup>21</sup> Dit blijkt uit twee door [I] ondertekende afstandsverklaringen.

#### 4. Dossier [G]

Uit het dossier blijkt dat [G] en [M] negen verzekeringsadviezen (€ 450 per advies) hebben afgenomen.<sup>22</sup> Daarnaast is er bij [G] en [M] een huisbezoek (€ 900) afgelegd. Hiervoor is in totaal een bedrag van € 4950 in rekening gebracht. Het dienstverleningsdocument is gedateerd op 25 februari 2010. Het klantprofielformulier en het verzekeringsadvies zijn eveneens gedateerd op 25 februari 2010. Gelet hierop en onder verwijzing naar de interne procedure van CAC en de gehouden interviews met vier van de zes cliënten van wie het dossier ten grondslag is gelegd aan het onderzoeksrapport, waaruit blijkt dat de kosten van het huisbezoek en de verzekeringsadviezen – middels het dienstverleningsdocument – eerst tijdens het huisbezoek aan de cliënt inzichtelijk werden gemaakt, is voldoende aannemelijk dat CAC in het dossier [G] de kosten van het huisbezoek en de verzekeringsadviezen niet eerder aan de cliënt inzichtelijk heeft gemaakt dan tijdens het huisbezoek. Gelet daarop heeft CAC essentiële informatie laat verstrekt, waardoor de gemiddelde consument een besluit over de overeenkomst neemt of kan nemen, dat hij anders niet had genomen. Daarmee heeft CAC het bepaalde in artikel 8.8 Whc jo. artikel 6:193b, eerste en derde lid, sub a, BW jo. artikel 6:193d, eerste en derde lid, BW overtreden.

#### 5. Dossier [N]

Uit het dossier blijkt dat [N] en [O] negen verzekeringsadviezen (€ 450 per advies) hebben afgenomen.<sup>23</sup> Daarnaast is er bij [N] en [O] een huisbezoek (€ 900) afgelegd. Hiervoor is in totaal een bedrag van € 4950 in rekening gebracht. Het dienstverleningsdocument is gedateerd op 1 maart 2010. Eén van de afstandsverklaringen is ondertekend op 1 maart 2010. Daaruit blijkt dat het verzekeringsadvies op of vóór 1 maart 2010 gegeven is. Gelet hierop en onder verwijzing naar de interne procedure van CAC en de gehouden interviews met vier van de zes cliënten van wie het dossier ten grondslag is gelegd aan het onderzoeksrapport, waaruit blijkt dat de kosten van het huisbezoek en de verzekeringsadviezen – middels het dienstverleningsdocument – eerst tijdens het huisbezoek aan de cliënt inzichtelijk werden gemaakt, is voldoende aannemelijk dat CAC in het dossier [N] de kosten van het huisbezoek en de verzekeringsadviezen niet eerder aan de cliënt inzichtelijk heeft gemaakt dan tijdens het huisbezoek. Gelet daarop heeft CAC essentiële informatie laat verstrekt, waardoor de gemiddelde consument een besluit over de overeenkomst neemt of kan nemen, dat hij anders niet had genomen. Daarmee heeft CAC het bepaalde in artikel 8.8 Whc jo. artikel 6:193b, eerste en derde lid, sub a, BW jo. artikel 6:193d, eerste en derde lid, BW overtreden.

#### 2.2.2 De AFM is bevoegd om een boete op te leggen

Voor de bevoegdheid van de AFM om een boete op te leggen is allereerst vereist dat in strijd wordt gehandeld met het verbod om oneerlijke handelspraktijken te verrichten (afdeling 3A, titel 3, boek 6 BW) en deze overtreding betrekking heeft op een financiële dienst/activiteit als bedoeld in de Wft.<sup>24</sup> Daarnaast is vereist dat deze wetsovertreding *schade toebrengt of kan toebrengen aan de collectieve belangen van consumenten*.<sup>25</sup>

---

<sup>22</sup> Dit blijkt uit negen door [G] en [M] ondertekende afstandsverklaringen.

<sup>23</sup> Dit blijkt uit negen door [N] en [O] ondertekende afstandsverklaringen.

<sup>24</sup> Zie Bijlage bij de Whc, onderdeel d.

<sup>25</sup> Artikel 3.4, vierde lid, Whc jo. artikel 1.1, aanhef en onder f en k, Whc.

Datum 23 mei 2012

Ons kenmerk

Pagina 10 van 14

Dat er in dit dossier sprake is van een financiële dienst of activiteit, staat niet ter discussie. CAC heeft immers adviezen verstrekt over verzekeringen. Uit het voorgaande blijkt al dat CAC het bepaalde in artikel 8.8 Whc jo. artikel 6:193b, eerste en derde lid, sub a, jo. artikel 6:193d, eerste en derde lid, BW heeft overtreden. Voorts is de AFM van oordeel dat de geconstateerde oneerlijke handelspraktijken schade hebben toegebracht of kunnen toebrengen aan de *collectieve belangen* van consumenten. Uit de interne procedure van CAC, de individuele klantdossiers en de met vier cliënten gehouden interviews blijkt namelijk dat de werkwijze CAC een patroon laat zien dat misleidende handelspraktijken met zich mee zal brengen. CAC brengt per verzekeringsadvies €450 in rekening als een kredietovereenkomst wordt gesloten, ongeacht of de betreffende verzekering wordt afgesloten. Daarnaast brengt CAC €900 in rekening voor een huisbezoek. CAC heeft verklaard dat de kosten van deze dienstverlening – middels het dienstverleningsdocument – tijdens het huisbezoek inzichtelijk werden gemaakt. Voorts heeft CAC gesuggereerd dat er informatie over de kosten wordt gegeven voorafgaand aan het huisbezoek, namelijk tijdens het telefoongesprek met ‘de prospect’. CAC heeft niet aannemelijk kunnen maken dat dit daadwerkelijk gebeurt (de werkwijze blijkt niet uit het handboek van CAC, de onderzochte klantdossiers en/of de bijlagen afkomstig uit CAC’s informatiesysteem). Bovendien is uit de gehouden interviews gebleken dat de kosten eerst tijdens het huisbezoek inzichtelijk worden gemaakt.

Hoewel CAC een beperkt klantenbestand had ten tijde van het onderzoek, staat dit niet in de weg aan het criterium dat er *collectieve belangen* in het geding zijn. Een inbreuk in de zin van de Whc wordt immers gedefinieerd als een handelen of nalaten dat schade toebrengt *of kan toebrengen* aan de collectieve belangen van consumenten. Het enkele feit dat CAC maar een klantenbestand had van 6 personen/koppels staat naar het oordeel van de AFM niet in de weg aan de bevoegdheid om een boete op grond van de Whc te kunnen opleggen. De AFM meent namelijk dat er wel is voldaan aan het criterium dat het handelen en nalaten van CAC schade *kan toebrengen* aan collectieve belangen van consumenten. CAC was net opgericht toen de AFM onderzoek deed bij CAC. CAC was derhalve nog in de opstartfase en doende om een klantenbestand op te bouwen. Als de AFM op een later moment onderzoek zou hebben verricht bij CAC, dan is volgens de AFM aannemelijk dat CAC de hiervoor geschetste werkwijze ook zou hebben toegepast bij nieuwe klanten. Dit zou dan een veel groter aantal consumenten hebben geraakt.

### **3. Besluit**

#### **3.1 Besluit tot boeteoplegging**

Op grond van de hiervoor opgenomen overwegingen heeft de AFM besloten om aan CAC een bestuurlijke boete op te leggen wegens overtreding van artikel 8.8 Whc jo. artikel 6:193b, eerste en derde lid, sub a, jo. artikel 6:193d, eerste en derde lid, BW.

### 3.2 Hoogte van de boete

Op overtreding van artikel 8.8 Whc staat een boete van maximaal € 450.000.<sup>26</sup>

De AFM dient de hoogte van de boete af te stemmen op de ernst en duur van de overtreding en de mate waarin deze aan de overtreder kan worden verweten, en zo nodig rekening te houden met de omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd.<sup>27</sup> Onder de omstandigheden van deze zaak acht de AFM een boete van € 50.000,- passend en geboden. Bij de vaststelling van dit bedrag heeft de AFM het volgende in aanmerking genomen.

#### *Ernst en duur van de overtreding*

Misleidende en agressieve handelspraktijken kunnen grote schade toebrengen aan consumenten, maar ook aan het consumentenvertrouwen. Oneerlijke handelspraktijken kunnen de beslissing van een consument over een overeenkomst in negatieve zin beïnvloeden. De Wet oneerlijke handelspraktijken beoogt de consument tegen dat soort handelspraktijken te beschermen. Overtredingen hiervan zijn naar het oordeel van de AFM reeds vanwege hun aard ernstig. Ook de hiernavolgende omstandigheden leiden er naar het oordeel van de AFM toe, dat hier sprake is van een ernstige overtreding.

De werkwijze van CAC hield in dat ook voor een advies en een huisbezoek betaald moest worden, indien uiteindelijk geen verzekering werd afgesloten. Deze omstandigheid maakt de overtreding ernstig, omdat cliënten niet tijdig werden ingelicht over de kosten die aan het verzekeringsadvies en het huisbezoek verbonden waren. Deze kosten waren bovendien aanzienlijk. Per verzekeringsadvies betaalde de cliënt € 450 en voor het huisbezoek nog eens € 900. In twee van de zes onderzochte dossiers heeft CAC het maximale bedrag van € 4.950 in rekening gebracht, terwijl deze cliënten geen enkele verzekering hebben afgenomen. In totaal heeft CAC in de vijf onderzochte dossiers waarin overtredingen zijn geconstateerd een bedrag van € 18.000 in rekening gebracht. Daarbij geldt voorts dat in vier van de zes dossiers is vastgesteld dat bij de betreffende cliënten kosten in rekening zijn gebracht voor adviezen over verzekeringen die cliënten al hadden afgesloten. Volgens de AFM zijn er voorts geen feiten naar voren gekomen, waaruit blijkt dat de overtreding een minder ernstig karakter heeft. De duur van de overtreding is echter relatief beperkt geweest. Gelet op het voorgaande acht de AFM een boetebedrag van € 50.000,- gerechtvaardigd.

#### *Verwijtbaarheid*

De AFM is van oordeel dat er geen sprake is van een verminderde verwijtbaarheid. Dat CAC een ‘start-up onderneming’ was, maakt niet dat de overtreding minder verwijtbaar is aan CAC. In vijf van de zes dossiers zijn ernstige overtredingen geconstateerd, terwijl van iedere financiële dienstverlener verwacht mag worden dat zij zich te allen tijde – en zeker vanaf de datum van vergunningverlening – aan de wet dient te houden. Bovendien was CAC ook voor vergunningverlening niet onbekend met de geldende regelgeving. De medebeleidsbepaler van CAC, [A], was immers ook beleidsbepaler bij [B], [C] en [D], die alledrie in het verleden over een vergunning van de AFM beschikten. Ten slotte heeft CAC zelf geen omstandigheden aangevoerd waaruit blijkt dat de overtreding verminderd verwijtbaar aan CAC zou zijn.

---

<sup>26</sup> Zie artikel 2.15, tweede lid, Whc.

<sup>27</sup> Zie artikel 5:46, tweede lid, Awb.

|             |             |
|-------------|-------------|
| Datum       | 23 mei 2012 |
| Ons kenmerk | [REDACTED]  |
| Pagina      | 12 van 14   |

#### *Overige omstandigheden*

Voor het overige heeft de AFM geen omstandigheden aangetroffen in het dossier die tot een verhoging of verlaging van de geadviseerde boete van € 50.000,- zouden moeten leiden.

#### *Financiële positie van CAC*

CAC verkeert sinds 29 juni 2011 in staat van faillissement. Dit betekent dat de op te leggen boete buiten de boedel van het faillissement valt. Om die reden zullen de andere schuldeisers van CAC geen nadeel ondervinden van het opleggen van de boete door de AFM. Mede gelet daarop ziet de AFM geen reden om de boete te verlagen.

CAC moet het bedrag ad € 50.000 binnen zes weken overmaken op bankrekening [REDACTED] ([REDACTED]) ten name van AFM te Amsterdam, onder vermelding van factuurnummer [REDACTED]. CAC ontvangt geen afzonderlijke factuur voor dit bedrag.

De boete dient te worden betaald binnen zes weken na de inwerkingtreding van deze beschikking. De beschikking treedt op grond van artikel 3:40 juncto 3:41, eerste lid, Awb in werking op de dag van toezending daarvan. Indien de boete niet wordt betaald binnen zes weken na de inwerkingtreding van deze beschikking, is wettelijke rente verschuldigd.

Ingevolge artikel 6:16 Awb wordt door het aantekenen van bezwaar of beroep tegen de beschikking de verplichting tot betaling van de boete niet geschorst.

### **3.3 Besluit tot openbaarmaking van de boete**

Op grond van artikel 3.4, vierde en vijfde lid, juncto artikel 2.23, eerste lid, Whc kan de AFM het besluit tot het opleggen van de bestuurlijke boete openbaar maken. De AFM heeft haar belangen bij publicatie afgewogen tegen de belangen van CAC bij het achterwege blijven daarvan. Deze belangenafweging heeft ertoe geleid dat de AFM besloten heeft om de boete te publiceren. De AFM licht dit als volgt toe.

Onder de Whc ziet de AFM primair toe op oneerlijke handelspraktijken. Publicatie van de boete aan CAC zal ertoe bijdragen dat consumenten en de markt worden geïnformeerd over het feit dat CAC oneerlijke handelspraktijken heeft verricht en dat de AFM daartegen handhavend optreedt. Daarmee is publicatie in lijn met de toezichtsdoelen van de AFM. Het feit dat CAC failliet is maakt niet dat daardoor het maatschappelijke, algemene, doel dat de AFM heeft bij publicatie van de boete, in belang afneemt.

Ingevolge het derde lid van artikel 2.23 Whc geschiedt openbaarmaking niet eerder dan nadat twee weken zijn verstreken na bekendmaking van het besluit aan de betrokken (recht)persoon, tenzij – kort gezegd – de overtreder de beschikking zelf openbaar heeft gemaakt.

De openbaarmaking van de boete zal plaatsvinden door publicatie van het onderhavige besluit – geschoond van vertrouwelijke, concurrentie- en privacygevoelige informatie – op de website van de AFM en door middel van een persbericht en/of advertentie.

|             |                                                                                    |
|-------------|------------------------------------------------------------------------------------|
| Datum       | 23 mei 2012                                                                        |
| Ons kenmerk |  |
| Pagina      | 13 van 14                                                                          |

Mocht CAC van mening zijn dat er vertrouwelijke tekst in bijlage 1 staat die nog geschoond zou moeten worden, dan verneemt de AFM dat graag binnen 3 werkdagen na bekendmaking van dit besluit.

De basis van de tekst die in het te publiceren persbericht en/of advertentie zal worden opgenomen, is de volgende:

***“AFM legt boete op aan Consumenten Advies Centrum BV voor misleidende handelspraktijken***

*De Autoriteit Financiële Markten (AFM) heeft op 23 mei 2012 een bestuurlijke boete van € 50.000 opgelegd aan Consumenten Advies Centrum BV (CAC) voor het verrichten van misleidende handelspraktijken. Dit is een overtreding van de Wet handhaving consumentenbescherming. CAC heeft in de periode van 25 februari 2010 tot 4 maart 2010 in vijf van de zes onderzochte dossiers pas tijdens een huisbezoek aan consumenten de kosten van verzekeringsadvies en het huisbezoek kenbaar gemaakt. Dit terwijl deze kosten ook verschuldigd waren indien geen verzekering werd afgesloten.*

*In alle zes onderzochte dossiers hebben de cliënten een consumptief krediet via CAC afgesloten. Daarnaast heeft CAC aan deze cliënten verzekeringsadviezen gegeven. Per verzekeringsadvies is bij de cliënt € 450 in rekening gebracht en voor het huisbezoek nog eens € 900. In twee van de zes onderzochte dossiers heeft CAC een bedrag van € 4.950 in rekening gebracht voor negen verzekeringsadviezen en een huisbezoek, terwijl deze cliënten geen enkele verzekering hebben afgenomen.*

*In totaal heeft CAC in de vijf onderzochte dossiers waarin overtredingen zijn geconstateerd een bedrag van € 18.000 in rekening gebracht. In vier van de zes dossiers is vastgesteld dat bij de betreffende cliënten kosten in rekening zijn gebracht voor adviezen over verzekeringen die cliënten al hadden afgesloten.*

*Een financiële dienstverlener handelt onrechtmatig als hij essentiële informatie laat verstrekken, waardoor de gemiddelde consument een besluit over de aangeboden dienst neemt of kan nemen, dat hij anders niet had genomen. Informatie over de kosten van financiële dienstverlening is aan te merken als essentieel.*

*De maximale boete voor overtreding van artikel 8.8 Whc bedraagt € 450.000. Bij het bepalen van de hoogte van de boete heeft de AFM in haar overwegingen rekening gehouden met de ernst en duur van de overtreding, de verwijtbaarheid, de financiële situatie van CAC en de overige omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd.*

*CAC verkeert sinds 29 juni 2011 in staat van faillissement.*

*Het besluit van de AFM kan door belanghebbende(n) ter toetsing aan de rechter worden voorgelegd.*

*Het volledige besluit is te vinden op [www.afm.nl](http://www.afm.nl) <<http://www.afm.nl>>. Bij vragen of klachten kunt u contact opnemen met het Meldpunt Financiële Markten van de AFM: 0900-5400 540 (0,05 euro per minuut).*

*De AFM bevordert eerlijke en transparante financiële markten. Wij zijn de onafhankelijke gedragstoezichthouder*

Datum 23 mei 2012  
Ons kenmerk [REDACTED]  
Pagina 14 van 14

*op de markten van sparen, lenen, beleggen en verzekeren. De AFM bevordert zorgvuldige financiële dienstverlening aan consumenten en ziet toe op een eerlijke en efficiënte werking van kapitaalmarkten. Ons streven is het vertrouwen van consumenten en bedrijven in de financiële markten te versterken, ook internationaal. Op deze manier draagt de AFM bij aan de welvaart en de economische reputatie van Nederland.”*

Let op: de AFM kan, al naargelang de omstandigheden op het moment van publicatie, bovengenoemde publicatietekst wijzigen of aanvullen.

Indien u een verzoek om een voorlopige voorziening als bedoeld in artikel 8:81 Awb heeft gedaan, verzoekt de AFM u dit per omgaande per e-mail aan de AFM ([REDACTED]) door te geven. Bij gebreke daarvan zal de AFM de boete openbaar maken op de wijze als bovengenoemd. Tevens vraagt de AFM u een eventueel verzoek om een voorlopige voorziening per fax aan toe te sturen (faxnummer [REDACTED]).

#### **4. Hoe kunt u bezwaar maken?**

##### ***Ten aanzien van het boetebesluit***

Iedere belanghebbende kan tegen deze beschikking bezwaar maken door binnen zes weken na bekendmaking daarvan een bezwaarschrift in te dienen bij de AFM, t.a.v. Juridische Zaken, Postbus 11723, 1001 GS, Amsterdam. Een bezwaarschrift kan ook per fax (alleen naar faxnummer 020-797 3835), per e-mail (alleen naar e-mailadres [bezwarenbox@afm.nl](mailto:bezwarenbox@afm.nl)) of door middel van het formulier op de website van de AFM ([www.afm.nl/bezwaar](http://www.afm.nl/bezwaar)) worden ingediend. Aan deze elektronische wijze van verzending stelt de AFM nadere eisen die op haar website worden toegelicht. Dat een bezwaarschrift niet aan andere AFM faxnummers of AFM e-mailadressen wordt verzonden dan de hier genoemde, is één van die eisen. De AFM zal het bezwaarschrift alleen inhoudelijk in behandeling nemen als aan bedoelde eisen is voldaan.

##### ***Ten aanzien van de publicatie van het boetebesluit***

Indien wordt verzocht om een voorlopige voorziening als bedoeld in artikel 8:81 Awb, wordt de openbaarmaking van het besluit opgeschort totdat de voorzieningenrechter uitspraak heeft gedaan.

Hoogachtend,  
Autoriteit Financiële Markten

Was getekend  
Assistent boetefunctionaris

Was getekend  
Plaatsvervangend boetefunctionaris