

Openbare versie

Centraal Administratiekantoor Dordrecht B.V.
Het bestuur
Laan der Verenigde Naties 9
3316 AK DORDRECHT

Datum	1 mei 2025
Ons kenmerk	[...]
Pagina	1 van 15
Telefoon	[...]
E-mail	[...]
Betreft	Wijzigingsbesluit ter uitvoering van de Tussenuitspraak inzake boete opgelegd aan CAK

Geacht bestuur,

Bij besluit¹ heeft de Autoriteit Financiële Markten (**AFM**) aan Centraal Administratiekantoor Dordrecht B.V. (**CAK**) een bestuurlijke boete opgelegd van € 2.500.000 wegens overtreding van artikel 4:11, tweede lid, van de Wet op het financieel toezicht (**Wft**) in de periode van 17 april 2018 tot en met 4 mei 2021 (het **Boetebesluit**). Tegen het Boetebesluit heeft CAK bezwaar gemaakt. De AFM heeft bij besluit op bezwaar² besloten het Boetebesluit in stand te laten en de motivering van het Boetebesluit aan te vullen met de motivering van het Bestreden besluit (voorheen aangeduid als de **Beslissing op bezwaar**, hierna als het **Bestreden besluit**).

De rechtbank Rotterdam heeft in haar tussenuitspraak van 21 februari 2025³ de AFM de gelegenheid geboden haar besluitvorming, met inachtneming van de overwegingen en aanwijzingen die zij daarbij heeft gegeven, te herstellen (de **Tussenuitspraak**). De rechtbank komt in de Tussenuitspraak tot de conclusie dat de AFM een deel van de overtredingen die zij aan CAK verwijt niet heeft aangetoond, dat een aantal van deze overtredingen niet als ernstig zijn aan te merken en dat op enkele punten een deugdelijke motivering ontbreekt. De rechtbank stelt de AFM in de gelegenheid om met inachtneming van de Tussenuitspraak een beter gemotiveerd standpunt in te nemen.

Naar aanleiding van de Tussenuitspraak heeft de AFM besloten om met dit besluit het Boetebesluit en het Bestreden besluit deels te herroepen, deels te wijzigen en deze voor het overige, onder aanvulling van de

¹ Van 18 november 2022 met kenmerk AeMr-22042295.

² Van 27 september 2023 met kenmerk SdJn-23062552.

³ Rb. Rotterdam 21 februari 2025, [ECLI:NL:RBROT:2025:2085](https://ecli.nl/RBROT:2025:2085) (zoals gezegd, de Tussenuitspraak).

Datum	1 mei 2025
Ons kenmerk	[...]
Pagina	2 van 15

motivering, in stand te houden. De wijze waarop dit gebeurt, is omschreven in dit besluit (het **Wijzigingsbesluit**).

Dit Wijzigingsbesluit is genomen ter uitvoering van de Tussenuitspraak. De AFM heeft in dit Wijzigingsbesluit de overtredingen genummerd zoals de rechtbank deed in de Tussenuitspraak.

Het Wijzigingsbesluit is als volgt opgebouwd. In paragraaf:

- I. beschrijft de AFM het verloop van de procedure;
- II. herroept de AFM onderdelen van het Boetebesluit en het Bestreden besluit ;
- III. licht de AFM het Bestreden besluit nader toe en vult de motivering van het Bestreden besluit aan;
- IV. motiveert de AFM waarom de vastgestelde overtredingen aanleiding geven tot het opleggen van een boete;
- V. maakt de AFM kenbaar dat zij het voornemen heeft om tot publicatie van het Wijzigingsbesluit over te gaan;
- VI. besluit de AFM;
- VII. is de rechtsgangverwijzing opgenomen.

In bijlage 1 is het Bestreden besluit opgenomen, zoals deze was vóór wijziging door dit Wijzigingsbesluit.

Dit Wijzigingsbesluit is gebaseerd op de feiten en omstandigheden, zoals die zijn opgenomen in het onderzoeksrapport⁴ (het **Onderzoeksrapport**), het Boetebesluit en het Bestreden besluit. Deze feiten en omstandigheden moeten hier als herhaald en ingelast worden beschouwd. Verder neemt de AFM alle feiten en omstandigheden mee in haar beoordeling en besluitvorming zoals die gebleken zijn in de loop van de voorlopige voorzieningen-, bezwaar- en beroepsprocedure.

⁴ Van 9 augustus 2022 met kenmerk RnMe-22088041. Dit is het onderzoeksrapport dat aan CAK werd verzonden met het boetevoornemen van 3 maart 2022 en met kenmerk AeMr-22022273.

Datum	1 mei 2025
Ons kenmerk	[...]
Pagina	3 van 15

I. Procedure

1. Bij besluit⁵ van 18 november 2022 heeft de AFM aan CAK een bestuurlijke boete opgelegd van € 2.500.000 wegens overtreding van artikel 4:11, tweede lid, van de Wft in de periode van 17 april 2018 tot en met 4 mei 2021. In het Boetebesluit heeft de AFM vastgesteld dat CAK artikel 4:11, tweede lid, van de Wft heeft overtreden omdat zij geen adequaat beleid heeft gevoerd dat een integere uitoefening van haar bedrijf waarborgde. In totaal heeft de AFM acht onderliggende overtredingen vastgesteld.
2. Zes van de acht overtredingen zien op het feit dat CAK niet correcte, onduidelijke en/of misleidende informatie heeft verstrekt. Dit betreffen overtredingen van artikel 4:19, tweede lid, van de Wft.⁶
3. Daarnaast verstrekte CAK belangrijke informatie, zoals het polisblad en de verzekeringsvoorwaarden, uitsluitend per e-mail of via de website, zonder dat klanten hiervoor op ondubbelzinnige wijze toestemming hadden gegeven.⁷ CAK was tot slot niet transparant over haar beloningsbeleid⁸.
4. Bij brief van 25 november 2022 heeft CAK pro forma bezwaar gemaakt tegen het Boetebesluit.
5. Op 25 november 2022 diende CAK een verzoek om een voorlopige voorziening in bij de voorzieningenrechter van de rechtbank Rotterdam, waarbij CAK verzocht het besluit tot publicatie van het Boetebesluit te schorsen.
6. Bij brief⁹ van 5 december 2022 heeft de AFM de ontvangst bevestigd van het pro forma bezwaarschrift en CAK een termijn van vier weken gegeven na de dag van verzending van de uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank Rotterdam om de gronden van bezwaar aan te vullen. In de brief geeft de AFM ook aan dat, als CAK gebruik wil maken van haar recht om

⁵ Met kenmerk AeMr-22042295.

⁶ Dit betreffen overtredingen 1 tot en met 6, zoals genummerd in de Tussenuitspraak. Dit zijn de overtredingen die de AFM handhaaft en (deels) nader motiveert, zoals bepaald in dit Wijzigingsbesluit.

⁷ De AFM kwam tot de vaststelling dat dit een overtreding is van artikel 49a, eerste tot en met het vierde en zesde lid, van het Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft (**BGfo**). De rechtbank is met de AFM van oordeel dat CAK met deze werkwijze heeft nagelaten om uitdrukkelijke toestemming te vragen in de zin van artikel 49a, tweede lid, van het BGfo. Zie de Tussenuitspraak, r.o. 16.3.

⁸ De AFM kwam tot de vaststelling dat dit een overtreding artikel 1:120, eerste lid, van de Wft is. De rechtbank heeft geoordeeld dat de AFM zich daarom terecht op het standpunt heeft gesteld dat artikel 1:120, eerste lid, van de Wft is overtreden. Zie de Tussenuitspraak, r.o. 17.2, tweede alinea.

⁹ Met kenmerk SdJn-22121502.

Datum	1 mei 2025
Ons kenmerk	[...]
Pagina	4 van 15

gehoord te worden, zij dit uiterlijk bij het indienen van de aanvullende bezwaargronden kan aangeven.

7. Op 26 april 2023 heeft de voorzieningenrechter van de rechtbank Rotterdam uitspraak gedaan over het door CAK ingediende verzoek. De voorzieningenrechter heeft het verzoek integraal afgewezen (de **Voorzieningenuitspraak**).¹⁰
8. Op 28 april 2023 heeft de AFM het Boetebesluit gepubliceerd, nadat publicatie werd opgeschort gedurende de voorzieningenprocedure. Het publicatiebesluit werd in het Boetebesluit zelf al genomen.
9. Bij brief van 12 juni 2023 heeft CAK haar bezwaargronden aangevuld (het **Bezwaar**). CAK heeft niet aangegeven dat zij gebruik wil maken van haar recht om te worden gehoord. Bij brief¹¹ van 14 juni 2023 heeft de AFM de ontvangst bevestigd van de aanvullende bezwaargronden.
10. Op 4 juli 2023 heeft de AFM telefonisch contact opgenomen met CAK en verzocht om instemming met uitstel van de beslistermijn tot en met 3 oktober 2023. Per e-mail van 5 juli 2023 heeft de gemachtigde van CAK bevestigd dat CAK akkoord gaat met uitstel tot en met 3 oktober 2023.¹²
11. Bij besluit van 27 september 2023 (het **Bestreden besluit**) heeft de AFM het bezwaar van CAK ongegrond verklaard in die zin dat de overtredingen bewezen bleven volgens de AFM en de boete en publicatie daarvan in het Boetebesluit werden gehandhaafd.
12. Bij besluit¹³ van 21 december 2023 heeft de AFM het Bestreden besluit gepubliceerd. Naar het publicatiebesluit van het Boetebesluit zoals opgenomen in het Boetebesluit en het publicatiebesluit van het Bestreden besluit wordt hierna gezamenlijk verwezen als het **Publicatiebesluit**.
13. Op 7 november 2023 heeft CAK beroep ingesteld tegen het Bestreden besluit. Vervolgens heeft CAK op 20 december 2023 de beroepsgronden aangevuld. De AFM heeft op 19 maart 2024 een verweerschrift bij de rechtbank ingediend. De rechtbank heeft het beroep op 12 december 2024 op zitting behandeld.

¹⁰ Rb. Rotterdam (vzr.) 26 april 2023, [ECLI:NL:RBROT:2023:4055](#) (zoals gezegd, de **Voorzieningenuitspraak**).

¹¹ Met kenmerk SdJn-23069367.

¹² In overeenstemming met artikel 7:10, vierde lid, onderdeel a, van de Algemene wet bestuursrecht (**Awb**).

¹³ Met kenmerk SdJn-23123887.

Datum 1 mei 2025
Ons kenmerk [...]
Pagina 5 van 15

14. Op 21 februari 2025 heeft de rechtbank Rotterdam de Tussenuitspraak gewezen. Kortgezegd heeft de rechtbank daarin geoordeeld dat CAK minder overtredingen heeft begaan dan de AFM stelt, dat sommige (wel bewezen) overtredingen niet als ernstig zijn aan te merken en dat op enkele punten een deugdelijke motivering ontbreekt. Dit roept volgens de rechtbank de vraag op of de conclusie van de AFM dat CAK artikel 4:11, tweede lid, van de Wft heeft overtreden houdbaar is en zo ja, wat het oordeel van de rechtbank betekent voor de hoogte van de op te leggen boete. De rechtbank komt tot het oordeel dat – omdat het Bestreden besluit niet op een deugdelijke motivering berust en het beroep daarom gegrond verklaard zal moeten worden – het Bestreden besluit moet worden vernietigd.¹⁴
15. Daarnaast oordeelt de rechtbank evenwel dat het in de rede ligt om de AFM in de gelegenheid te stellen de gebreken in het Bestreden besluit te herstellen. Indien de AFM gebruik wil maken van de gelegenheid om de geconstateerde gebreken te herstellen, overweegt de rechtbank dat de AFM dit onder andere op de volgende manier kan doen (de **Aanwijzing(en)**):¹⁵ *“De AFM kan er ook voor kiezen om haar standpunt dat CAK artikel 4:11, tweede lid, van de Wft heeft overtreden niet langer te handhaven en om (een) andere sanctie(s) te verbinden aan de bewezen (onderliggende) overtredingen, uiteraard op voorwaarde dat zij dat deugdelijk motiveert. Als de AFM hierbij de gestelde overtreding van artikel 4:19, tweede lid, van de Wft in het kader van de klantenreviews zoals besproken onder 14.3 wil betrekken, dient zij alsnog deugdelijk te motiveren dat het verstrekken van klantenreviews aan/via Google door medewerkers van [onderneming] op verzoek van CAK onder de reikwijdte van deze bepaling valt.”*
- De AFM zal uitvoering geven aan de geciteerde Aanwijzing(en) en licht dat hieronder toe.
16. Op 20 maart 2025 heeft de AFM aan de rechtbank en CAK kennisgegeven dat zij gebruik maakt van de mogelijkheid om de gebreken in het Bestreden besluit te herstellen. Daartoe neemt zij dit (Wijzigings)besluit.¹⁶
17. De rechtbank geeft de Aanwijzingen naar aanleiding van een aantal door haar geconstateerde gebreken in het Bestreden besluit. Ten aanzien van de onderliggende overtredingen die de AFM in het Bestreden besluit ten grondslag heeft gelegd aan haar verwijt dat CAK geen adequaat beleid heeft gevoerd dat een integere uitoefening van haar bedrijf waarborgt, concludeert de rechtbank het volgende:

¹⁴ De Tussenuitspraak, r.o. 18.2.

¹⁵ De Tussenuitspraak, r.o. 20, tweede streepje.

¹⁶ Zie hierover de Tussenuitspraak, r.o. 21.

Datum	1 mei 2025
Ons kenmerk	[...]
Pagina	6 van 15

- *Bewezenverklaarde overtredingen die terecht als ernstig zijn aangemerkt.*

De rechtbank oordeelt in de Tussenuitspraak dat de AFM terecht ten aanzien van de indexering van de premie inboedelverzekering (**overtreding 2**), de wijziging van de SVI-voorwaarden (**overtreding 5**) en het plaatsingsbeleid van reviews (een deel van **overtreding 6**) heeft geconcludeerd dat CAK artikel 4:19, tweede lid, van de Wft heeft overtreden. Ten aanzien van deze drie overtredingen acht de rechtbank het terecht dat de AFM deze heeft aangemerkt als ernstig.

- *Bewezenverklaarde maar niet ernstig bevonden overtredingen.*

De rechtbank heeft voorts geconcludeerd dat de AFM terecht stelt dat CAK artikel 4:19, tweede lid, van de Wft heeft overtreden door de wijze waarop zij haar klanten heeft bericht over de inwerkingtreding van de polisvoorwaarden en over de vergoeding voor het inschakelen van een contra-expert (**overtreding 1**) en op het punt van de vervaltermijn voor schademeldingen onder de allrisk inboedelverzekering (**overtreding 3**). De rechtbank meent echter dat deze overtredingen, in de gegeven omstandigheden, niet zijn aan te merken als ernstig. Dit geldt eveneens voor de door de rechtbank vastgestelde overtredingen van artikel 49a, tweede lid, van het BGfo en artikel 1:120 van de Wft.

- 1. *Niet bewezen geachte overtredingen.*

De rechtbank meent dat de AFM zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat CAK artikel 4:19, tweede lid, van de Wft heeft overtreden door het verstrekken van onduidelijke en/of misleidende informatie over de premieverhoging van de autoverzekeringen (**overtreding 4**) en bij de omrekening bij klantreviews van sterrenbeoordeling in absolute cijfers en het laten plaatsen van positieve reviews op een website van een derde (een gedeelte van **overtreding 6**).

II. Vervallen onderdelen van het Bestreden besluit

18. De AFM wijzigt het Bestreden besluit en Boetebesluit voor zover deze betrekking heeft op de overtreding van het voeren van beleid dat ziet op de integere bedrijfsvoering op grond van artikel 4:11, tweede lid, van de Wft. De AFM herroept het besluit en vaststelling van de AFM dat CAK artikel 4:11, tweede lid, van de Wft heeft overtreden en dat deze overtreding niet langer aan de boete ten grondslag wordt gelegd. De overtredingen van artikel 49a van het BGfo en artikel 1:120 van de Wft komen niet te vervallen maar worden evenwel niet langer ten grondslag gelegd aan de boete.¹⁷

¹⁷ Overtredingen 7 en 8 in de Tussenuitspraak

Datum	1 mei 2025
Ons kenmerk	[...]
Pagina	7 van 15

19. In paragraaf III wordt daarom de grondslag van het Boetebesluit en het Bestreden besluit gewijzigd van artikel 4:11, tweede lid, van de Wft naar artikel 4:19, tweede lid, van de Wft.
20. Dit betekent concreet dat de AFM in het Boetebesluit de volgende randnummers laat vervallen:
- a) Inleiding¹⁸ en samenvatting (geen randnummers), op p. 1-4.
 - b) Paragraaf 3.1 (Wettelijk kader: Overkoepelend: artikel 4:11, tweede lid, Wft), op p. 8-9.
 - c) Paragraaf 11 (Precontractuele informatie), op p. 54-61.
 - d) Paragraaf 12 (Transparantie over beloningsbeleid), op p. 61-64.
 - e) Paragraaf 13 (Overkoepelend: artikel 4:11, tweede lid, Wft), op p. 64-70.
 - f) Paragraaf 14.1-14.2 (Besluit over boeteoplegging en boetehoogte), op p. 70.
21. Dit betekent concreet dat de AFM in het Bestreden besluit de volgende randnummers laat vervallen:
- a) Inleiding¹⁹ (geen randnummers), op p. 1.
 - b) Randnummer 1, eerste en tweede zin (over grondslag Boetebesluit), op p. 4.
 - c) Randnummer 12, onder H tot en met L, op p. 6.
 - d) Randnummers 40-41, in die zin dat verwijzingen naar artikel 4:11, tweede lid, Wft komen te vervallen, op p. 13-14.
 - e) Randnummer 112 (over grondslag Boetebesluit), op p. 33.
 - f) Randnummer 242, alleen tweede, derde en vierde zin vervalst.
 - g) Randnummers 246-248 vervallen; in randnummer 249, eerste alinea, vervallen de laatste twee bullets, en de tweede alinea; randnummer 250 vervalst; in randnummer 251 vervalst het volgende deel "*Het verhullen of [...] gehele financiële markt.*"; in randnummer 252 vervalst het volgende deel: "*Meerdere overtredingen van [...] integere bedrijfsvoering waarborgt.*" en randnummers 255-278 vervallen, op p. 72-83.
 - h) Randnummers 279-295 (Paragraaf IV.K over boete(hoogte)), op p. 84-88.
 - i) Randnummers 311-312 (Paragraaf V over het besluit van de AFM), op p. 92.
22. De volgende randnummers van het Bestreden besluit zien op overtredingen die niet komen te vervallen, maar niet langer ten grondslag gelegd worden aan de boete:
- a) Randnummers 204-231 (Paragraaf IV.H over precontractuele informatie), op p. 61-69.
 - b) Randnummers 232-245 (Paragraaf IV.I over publicatie beloningsbeleid), op p. 69-72.

¹⁸ En met in deze opsomming corresponderende delen in de inhoudsopgave.

¹⁹ En met in deze opsomming corresponderende delen in de inhoudsopgave.

Datum	1 mei 2025
Ons kenmerk	[...]
Pagina	8 van 15

III. Nadere motivering overtredingen

23. CAK heeft op meerdere punten onduidelijke en/of misleidende informatie verstrekt en heeft daarmee het bepaalde in artikel 4:19, tweede lid, van de Wft overtreden. De AFM vindt deze overtredingen ernstig.
24. Zoals hierboven toegelicht, houdt de AFM het Bestreden besluit in stand voor zover deze ziet op de reeds vastgestelde (onderliggende) overtredingen van artikel 4:19, tweede lid, van de Wft.²⁰ De motivering daarvan wordt aangevuld met de motivering opgenomen in dit Wijzigingsbesluit. De AFM wijzigt de grondslag van de boeteoplegging in het Boetebesluit en het Bestreden besluit van artikel 4:11, tweede lid, van de Wft naar artikel 4:19, tweede lid, van de Wft.
25. In de Tussenuitspraak is vastgesteld dat overtredingen 1, 2, 3, 5 en 6 – voor wat betreft het plaatsingsbeleid van reviews – bewezen zijn.
26. De AFM vult haar motivering in het Boetebesluit en het Bestreden besluit ten aanzien van overtredingen 4 en 6 als volgt aan.

Belang van informatieplichten voor vertrouwen in de financiële markt

27. De AFM vindt het belangrijk om eerst (nader) te benadrukken dat gedragsnormen zoals die in het onderhavige geval in het gedrang zijn, namelijk de informatieplichten zoals artikel 4:19, tweede lid, van de Wft, per definitie het vertrouwen in de financiële markten beogen te borgen. Dit is eveneens door het College van Beroep voor het bedrijfsleven (**CBb**) in haar uitspraak van 12 oktober 2017, overwogen:²¹ *“Dat de geconstateerde overtredingen²² het vertrouwen in [naam 1] en [naam 2] en de financiële markten hebben kunnen schaden, lijdt voor het College geen twijfel, nu ieder van de geschonden bepalingen onderdeel uitmaakt van een wettelijk systeem dat mede beoogt de belangen van consumenten en de integriteit van de (financiële) markt te beschermen. Het aantal en de inhoud van de door AFM en [naam 1] en [naam 2] ontvangen klachten van consumenten, wat daar verder ook van zij, kunnen aan die conclusie niet af- of toedoen, zodat het College daaraan in dit verband geen nadere betekenis toekent.”*

²⁰ Overtredingen 1 tot en met 6, zoals genummerd in de Tussenuitspraak.

²¹ Zie CBb 12 oktober 2017, [ECLI:NL:CBB:2017:326](#).

²² Daar was sprake van overtredingen van artikel 4:74 van de Wft, artikel 8.8 van de Wet handhaving consumentenbescherming (**Whc**) en artikel 6 Colportagewet.

Datum	1 mei 2025
Ons kenmerk	[...]
Pagina	9 van 15

1.1 (Paragraaf 1.1 wordt overeenkomstig de einduitspraak niet openbaar gemaakt.)

28. [...].

29. [...].

30. [...].

31. [...].

32. [...].

33. [...].

1.2 (Paragraaf 1.2 wordt overeenkomstig de einduitspraak niet openbaar gemaakt.)

34. De AFM komt tot de vaststelling dat CAK onduidelijke en/of misleidende informatie heeft verstrekt/beschikbaar gesteld over de beoordelingen die klanten gaven voor de kwaliteit van haar dienstverlening en/of producten. De AFM legt daar een drietal gedragingen aan ten grondslag.

35. Ten eerste vindt de AFM dat CAK niet transparant is geweest over het feit dat er bij de klantreviews op de website van Promovendum geen sprake is van een volledige en ongefilterde weergave. Dit heeft de rechtbank ook bevestigd in de Tussenuitspraak. Door het weglaten van reviews van klanten die hun verzekering (onlangs) hebben opgezegd en door eerst minimaal twee positieve reviews te tonen alvorens een negatieve(re) review te laten zien, heeft CAK haar (potentiële) klanten geen volledig en waarheidsgetrouw beeld gegeven. Gelet hierop heeft de rechtbank geoordeeld dat CAK onduidelijke en misleidende informatie heeft verstrekt door de wijze waarop zij (informatie over) de reviews op de website van Promovendum heeft weergegeven.

36. [...].

37. [...].

38. [...].

39. [...].

Datum 1 mei 2025
Ons kenmerk [...]
Pagina 10 van 15

40. [...].

41. [...].

42. [...].

43. [...].

44. [...].

45. [...].

46. [...].

47. [...].

48. [...].

49. [...].

50. [...].

51. [...].

IV. Hoogte boete overtredingen artikel 4:19, tweede lid, van de Wft

a. Wettelijk kader

52. Artikel 1:80, onderdeel a, van de Wft jo. bijbehorende bijlage bepaalt dat aan overtreding van één van de artikelliden van artikel 4:19 van de Wft een boete is gekoppeld.

53. Artikel 10, eerste lid, van het [Besluit bestuurlijke boetes financiële sector \(Bbbfs\)](#) bepaalde voor aanvang en gedurende de termijn van de overtreding (dus vóór en op 17 april 2018 tot en met 4 mei 2021) dat aan een overtreding van een van de artikelliden van artikel 4:19 van de Wft boetecategorie 2 gekoppeld was (en is). Voor de categorieën 2 en 3 geldt een flexibele

Datum 1 mei 2025
Ons kenmerk [...]
Pagina 11 van 15

boetesystematiek. Voor overtredingen van categorie 1 (de laagste) geldt in beginsel een vast bedrag.²³

²⁴

54. Het basisbedrag van een boete van categorie 2 is € 500.000 en het maximumbedrag is € 1.000.000.
55. Bij een eventuele boeteoplegging houdt de AFM – bij toepassing van het in artikel 1:81 van de Wft bedoelde basisbedrag en bij toepassing van de regeling van artikel 1:82 van de Wft – rekening met de ernst en duur van de overtreding, en de mate van verwijtbaarheid aan de overtreder.
56. Op grond van artikel 2, eerste lid, van het Bbbfs is de AFM verplicht een bestuurlijke boete in de tweede of derde categorie vast te stellen op het basisbedrag. Vervolgens volgt uit de bepalingen van het Bbbfs dat dit basisbedrag op grond van bepaalde omstandigheden verhoogd of verlaagd kan worden.
57. De AFM geeft invulling aan deze bepalingen van het Bbbfs in het [Boetetoemeteringsbeleid AFM 2021 \(Boetetoemeteringsbeleid\)](#).²⁵

1.2.1 Beoordeling

58. De AFM stelt vast dat boete(oplegging) voor overtreding van artikel 4:19, tweede lid, van de Wft opportuun is vanwege dezelfde redenen als waarom de AFM de boetehogte hieronder wordt verhoogd.²⁶
- ²⁷
59. Het basisbedrag voor overtreding van artikel 4:19, tweede lid, van de Wft bedraagt € 500.000.
60. Hieronder stelt de AFM vast of er aanleiding bestaat om de boete met 25 of 50 procent te verhogen of te verlagen.²⁸ Zoals gezegd, heeft de AFM in het Boetetoemeteringsbeleid 2021 uitgewerkt hoe zij hiertoe overgaat.

²³ Artikel 3.1, inleiding, Boetetoemeteringsbeleid 2021.

²⁵ *Staatscourant* 2021, 29600.

²⁶ Artikel 3.2, stap 6, tweede alinea, Boetetoemeteringsbeleid 2021.

²⁸ Zie voor de in dit verband relevante criteria artikel 2, tweede en derde lid, jo. 1b van het Bbbfs. De in artikel 1b van het Bbbfs genoemde omstandigheden 'g. de mate waarin de overtreder meewerkt bij het vaststellen van de overtreding' en 'h. maatregelen die de overtreder na de overtreding heeft genomen om herhaling van de overtreding te voorkomen', kunnen slechts tot een verlaging van de bestuurlijke boete leiden.

Datum 1 mei 2025
Ons kenmerk [...]
Pagina 12 van 15

61. In de ernst en omvang van de overtredingen (zie hierboven) ziet de AFM redenen om de boete te verhogen.²⁹ Door deze overtredingen kan worden aangenomen dat CAK commercieel voordeel heeft behaald³⁰, klanten zijn benadeeld³¹, het vertrouwen in CAK is of kon zijn geschaad³², de overtredingen hebben geleid tot marktverstoring (zoals concurrentievervalsing, verstoring *level playing field* of geschaad vertrouwen in de markt)³³, en CAK het vertrouwen in het financieel stelsel heeft geschaad of heeft kunnen schaden³⁴.
62. Daarnaast ziet de AFM aanleiding om de boete te verhogen vanwege het aantal ernstige overtredingen en het feit dat deze gedurende een langere tijd zijn begaan.³⁵ Het gaat om de volgende overtredingen:

	Onderscheiden overtreding	Boetecategorie	Basisbedrag boete (€)
1	Plaatsingsbeleid reviews	2	500.000

²⁹ Artikel 3.2, stap 1, Boetetoemingsbeleid 2021.

³⁰ De AFM denkt hierbij (en voor wat betreft het nadeel voor klanten) aan bijvoorbeeld de jarenlange indexering, waarvan in de Tussenuitspraak wordt geoordeeld: *“De AFM heeft daarom terecht aan CAK verweten dat zij informatie heeft verstrekt die onjuist en misleidend is en dat zij daarmee artikel 4:19, tweede lid, Wft heeft overtreden. Dat dit (ook) wanprestatie zou kunnen opleveren, doet hieraan niet af. Dit geldt eveneens voor het betoog van CAK dat de verzekeringnemers door de jaren heen meer profijt hebben gehad van de wijze van indexeren dan dat zij daar nadeel van hebben ondervonden. Overigens leidt de rechtbank uit de door de AFM bijgevoegde waarde-index van het CBS af dat de in de praktijk door CAK gehanteerde indexering in verschillende jaren in de overtredingsperiode ten nadele van de klanten heeft uitgewerkt. Niet alle klanten van CAK zullen gedurende de gehele overtredingsperiode verzekeringnemer zijn geweest, zodat het argument ‘per saldo profijt door de jaren heen’ niet voor iedere verzekeringnemer opgaat. Dat CAK de verzekeringnemers achteraf – na het onderzoek van de AFM – compensatie heeft geboden over de jaren waarin het CBS-prijsindexcijfer met minder dan 3% is gestegen, valt positief te waarderen, maar neemt de overtreding niet weg en vermindert de ernst ervan ook niet.”* Zie de Tussenuitspraak, r.o. 10.2. Artikel 3.2, stap 1, tweede bullet, Boetetoemingsbeleid 2021.

³¹ In de Tussenuitspraak wordt dit bevestigd. Zie verder over geschonden belangen van de klant bij overtredingen van informatieplichten, bijvoorbeeld: HvJ 21 maart 2013, [ECLI:EU:C:2013:180](#), r.o. 49-53. HR 29 november 2024, [ECLI:NL:HR:2024:1780](#). Rb. Amsterdam 30 oktober 2013, [ECLI:NL:RBAMS:2013:7138](#) (Universiteit Utrecht e.a./Delta Lloyd). Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 1 december 2020, [ECLI:NL:GHARL:2020:9903](#), rechtsoverwegingen 5.34 e.v. Zie ook Rechtbank Amsterdam van 30 oktober 2013 ([ECLI:NL:RBAMS:2013:7138](#)). GC Kifid 3 april 2025, [nr. 2025-0272](#) (CAK Volmacht B.V. h.o.d.n. Promovendum), nr. 3.16. Artikel 3.2, stap 1, tweede bullet, Boetetoemingsbeleid 2021.

³² Artikel 3.2, stap 1, zesde bullet, Boetetoemingsbeleid 2021. Zie CBb 12 oktober 2017, [ECLI:NL:CBB:2017:326](#), r.o. 9.4. Dit komt ook hier concreet tot uitdrukking in de klachten die consumenten hebben ingediend bij de Consumentenbond en de AFM. Zie daarover bijvoorbeeld het Bestreden besluit, nr. 51, 118 en 138 op p. 17, 37 en 41.

³³ Artikel 3.2, stap 1, zevende bullet, Boetetoemingsbeleid 2021.

³⁴ Artikel 3.2, stap 1, achtste bullet, Boetetoemingsbeleid 2021. Zoals hierboven toegelicht.

³⁵ Artikel 3.2, stap 5, eerste alinea, onder 2, Boetetoemingsbeleid 2021.

Datum 1 mei 2025
 Ons kenmerk [...]
 Pagina 13 van 15

	[...]		
3	Wijziging voorwaarden (o.a. contra-expertise)	2	500.000
4	SVI-voorwaarden	2	500.000
5	Vervaltermijn	2	500.000
6	Indexatie(wijze) premie	2	500.000
	[...]		

63. Daarnaast ziet de AFM aanleiding om de boete te verhogen vanwege het aantal ernstige overtredingen en het feit dat deze gedurende een langere tijd zijn begaan.³⁶ Het gaat om de volgende overtredingen.
64. De AFM is niet gebleken dat sprake is van verzachtende omstandigheden die verlaging van de boetehoogte rechtvaardigen.
65. Gelet op de hierboven genoemde overwegingen – de verzwarende omstandigheden en het ontbreken van verzachtende omstandigheden – ziet de AFM geen reden om het basisbedrag van € 500.000 te verlagen. Daarentegen ziet de AFM daarin juist wel aanleiding om de boete te verhogen met 50 %. Daardoor wordt het basisboetebedrag van € 500.000 verhoogd met € 250.000 naar € 750.000.
66. Er was ten tijde van de overtredingen geen sprake van recidive door CAK, voor zover bij de AFM bekend.³⁷
67. CAK moet verder geacht worden het basisbedrag te kunnen dragen, waardoor draagkracht ook geen aanleiding geeft tot verlaging van de boete. Bij een netto-jaaronzet vanaf € 50.000.000 of balanstotaal vanaf € 25.000.000 wordt 100% van de boete opgelegd.³⁸ CAK had op 31 december 2020 een omzet van € 128.920.000 en een balanstotaal van € 42.665.000. De boete wordt derhalve niet verminderd op grond van omvang van CAK.³⁹
68. De AFM stelt op grond van het bovenstaande, met toepassing van het Boetetoematingsbeleid 2021, de boetehoogte vast op € 750.000.

³⁶ Artikel 3.2, stap 5, eerste alinea, onder 2, Boetetoematingsbeleid 2021.

³⁷ Artikel 3.2, stap 4, tweede alinea, Boetetoematingsbeleid 2021.

³⁸ Artikel 3.2, stap 7, Boetetoematingsbeleid 2021.

³⁹ CAK, [Jaarverslag 2020](#), p. 60-61.

Datum	1 mei 2025
Ons kenmerk	[...]
Pagina	14 van 15

69. De AFM stelt vast dat deze boete(hoogte) opportuun en in verhouding met de ernst, duur en frequentie van de overtredingen is.

V. Voornemen publicatie Wijzigingsbesluit

70. De AFM heeft het voornemen om dit Wijzigingsbesluit te publiceren en heeft CAK bij afzonderlijke brief gevraagd om, binnen zeven dagen na ontvangst van het voornemen daartoe, haar zienswijze hierop aan de AFM kenbaar te maken. De AFM zal deze zienswijze betrekken in de besluitvorming over het publiceren van het Wijzigingsbesluit. Daarnaast zal de AFM op haar website een update plaatsen.

VI. Besluit

71. De AFM verklaart het bezwaar gedeeltelijk gegrond, herroept het Bestreden besluit en het Boetebesluit zoals beschreven onder hoofdstuk II en laat het Bestreden besluit en het Boetebesluit voor het overige in stand. Dit betekent dat de AFM het Bestreden besluit en het Boetebesluit voor zover deze betrekking hebben op de overtreding die ziet op het voeren van beleid betreffende de integere bedrijfsvoering op grond van artikel 4:11, tweede lid, van de Wft. De grondslag van de boete wordt gewijzigd van artikel 4:11, tweede lid, van de Wft naar artikel 4:19, tweede lid, van de Wft. De hoogte van de boete wordt vastgesteld op € 750.000. De motivering van het Bestreden besluit en het Boetebesluit wordt aangevuld met de inhoud van dit Wijzigingsbesluit.
72. Het voorgaande leidt ertoe dat er aanleiding bestaat om over te gaan tot het toekennen van de in het bezwaarschrift verzochte vergoeding van de kosten als bedoeld in artikel 7:15, tweede lid, van de Awb. Derhalve kent de AFM aan CAK voor de kosten die CAK in verband met de behandeling van het bezwaar redelijkerwijs heeft moeten maken een vergoeding van € 647 toe.⁴⁰

VII. Rechtsgangverwijzing

De lopende beroepsprocedure - in het kader waarvan dit Wijzigingsbesluit is genomen en met zaaknummer ROT 23/7389 - heeft op grond van artikel 6:19, eerste lid, van de Awb mede betrekking op dit Wijzigingsbesluit. De AFM verstuurt dit Wijzigingsbesluit gelijktijdig aan CAK en de rechtbank Rotterdam.

Hoogachtend,
Autoriteit Financiële Markten

⁴⁰ Zie artikel 2, onderdeel a, jo. 1, onderdeel a, en de Bijlage Besluit proceskosten bestuursrecht.

Datum	1 mei 2025
Ons kenmerk	[...]
Pagina	15 van 15

[was getekend]
Jurist
Juridische Zaken

[was getekend]