

Aangetekend verstuurd

OPENBARE VERSIE



Datum 25 augustus 2016
Uw kenmerk -----
Ons kenmerk [REDACTED]
Pagina 1 van 7
Betreft Beslissingen op bezwaar

Geachte heer [REDACTED],

Bij besluiten van 21 april 2016 heeft de Autoriteit Financiële Markten (**AFM**) aan Loandome Fullfillment & Services Ltd (**Loandome F&S**) en aan Loandome Ltd (**Loandome Ltd**) lasten onder dwangsom opgelegd met als doel dat Loandome F&S en Loandome Ltd bepaalde informatie aan de AFM vertrekken. Tegen deze besluiten heeft u namens Loandome F&S en Loandome Ltd bezwaar gemaakt (**bezwaarschriften**). De AFM heeft besloten de lasten onder dwangsom in stand te laten. In deze brief wordt uitgelegd hoe de AFM tot haar oordeel is gekomen.

De beslissing op bezwaar is als volgt opgebouwd. In paragraaf I beschrijft de AFM de procedure. Paragraaf II bevat de relevante feiten en omstandigheden. In paragraaf III beschrijft de AFM kort de gronden van bezwaar en in paragraaf IV geeft de AFM een beoordeling van de gronden van bezwaar. In paragraaf V staat het besluit van de AFM. Tot slot bevat paragraaf VI de rechtsgangverwijzing.

I. Procedure

1. Bij besluiten van 21 april 2016 heeft de AFM aan Loandome F&S en Loandome Ltd lasten onder dwangsom opgelegd (kenmerk respectievelijk [REDACTED] en [REDACTED]) op grond van artikel 1:79, eerste lid, aanhef en onder d van de Wet op het financieel toezicht (**Wft**). Deze lasten onder dwangsom (**de bestreden besluiten**) zijn opgelegd met als doel dat Loandome F&S en Loandome Ltd bepaalde informatie aan de AFM verstrekken.
2. Bij fax van 3 mei 2016 heeft u namens Loandome F&S en Loandome Ltd bezwaar gemaakt (kenmerk respectievelijk DR/092003-0001/GPXR/M77M en DR/092004-0001/GPXR/M77M) tegen de bestreden besluiten. De gronden van het bezwaar zijn bij brief van 10 juni 2016 (kenmerk DR/092003-00001/GPXR/M77M) aangevuld.
3. Bij brieven van 4 mei 2016 (kenmerk respectievelijk [REDACTED] en [REDACTED]) heeft de AFM de ontvangst van de door u namens Loandome F&S en Loandome Ltd ingediende pro-forma bezwaarschriften bevestigd.

Datum 25 augustus 2016

Ons kenmerk

Pagina 2 van 7

4. Bij fax van 3 mei 2016 (kenmerk DR/092003-00001/M77M) heeft u namens Loandome F&S en Loandome Ltd een verzoek om voorlopige voorziening bij de voorzieningenrechter van de rechtbank Rotterdam ingediend, inhoudende schorsing van de beide lasten onder dwangsom en de openbaarmaking van beide besluiten (**verzoekschrift**).
5. In zijn uitspraak van 11 juli 2016¹ heeft de voorzieningenrechter van de rechtbank Rotterdam het verzoek van Loandome F&S en Loandome Ltd afgewezen. Uit de uitspraak volgt dat, kort samengevat, de AFM niet in strijd handelt met het territorialiteitsbeginsel door toezichtsbevoegdheden uit te oefenen in het buitenland.
6. Bij e-mail van 13 juli 2016 is door u, namens Loandome F&S en Loandome Ltd, aangegeven dat uw cliënten af zien van het recht te worden gehoord.
7. Op 19 juli 2016 heeft de AFM een brief gestuurd (kenmerk [REDACTED] met de mededeling dat zij niet binnen de wettelijke termijn zal kunnen beslissen en dat de AFM daarom gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid om de beslissing op bezwaar te verdagen met zes weken op grond van artikel 7:10, derde lid, Algemene wet bestuursrecht (**Awb**) tot en met 30 augustus 2016.
8. Op 27 juli 2016 zijn de aan Loandome F&S en Loandome Ltd opgelegde lasten onder dwangsom door de AFM gepubliceerd.

II. Feiten en omstandigheden

Deze beslissing op bezwaar is gebaseerd op de feiten, zoals die zijn opgenomen in de bestreden besluiten, die aan Loandome F&S en aan Loandome Ltd zijn verzonden. De feiten die zijn genoemd in de bestreden besluiten moeten hier, voor zover zij niet reeds zijn herhaald, als herhaald en ingelast worden beschouwd.

Feiten ten aanzien van Loandome F&S

9. Naar aanleiding van informatie op de website www.loandome.com d.d 21 oktober 2015 heeft de AFM een onderzoek op grond van de Wft ingesteld naar de activiteiten van Loandome F&S. Hieruit volgt dat Loandome F&S mogelijk zonder vergunning krediet aanbiedt, dan wel bemiddelt daarin.
10. Op 12 februari 2016 heeft de AFM een informatieverzoek (kenmerk: [REDACTED] zowel per post als per e-mail, naar Loandome F&S verzonden. De brief per post is verzonden naar het adres Dun Karm Street B'Kara Bypass Birkirkara BKR 9037 MALTA. Per e-mail is de brief verzonden naar het e-mail adres info@loandome.com. Op het informatieverzoek heeft de AFM geen reactie ontvangen.
11. Op 19 februari 2016 heeft de AFM de brief van 12 februari 2016 retour ontvangen, met daarbij de opmerking 'can't be traced'.

¹ Rechtbank Rotterdam, 11 juli 2016, zaaknr. ROT 16/3011 BC WO02

Datum 25 augustus 2016

Ons kenmerk [REDACTED]

Pagina 3 van 7

12. Op 17 maart 2016 heeft de AFM alleen per e-mail naar het e-mail adres info@loandome.com een herhaald informatieverzoek verzonden (kenmerk [REDACTED]). In dit herhaalde informatieverzoek is aangegeven dat de informatie uiterlijk op 25 maart 2016 aan de AFM verstrekt moet worden.
13. Tot op heden heeft de AFM geen informatie van Loandome F&S ontvangen.

Feiten ten aanzien van Loandome Ltd

14. Naar aanleiding van informatie op de website www.loandome.com d.d. 21 oktober 2015 heeft de AFM een onderzoek op grond van de Wft ingesteld naar de activiteiten van Loandome Ltd. Hieruit volgt dat Loandome Ltd mogelijk zonder vergunning krediet aanbiedt, dan wel bemiddelt daarin.
15. Op 12 februari 2016 heeft de AFM een informatieverzoek (kenmerk: [REDACTED]) naar Loandome Ltd verzonden. De brief is verzonden naar het adres Ajeltake Road, Ajeltake Island, Majuro Republic of Marshall Islands, MH 96960. Deze brief is tevens verzonden naar het e-mail adres info@loandome.com. Op het informatieverzoek heeft de AFM geen reactie ontvangen.
16. Op 11 maart 2016 heeft de AFM een herhaald informatieverzoek verzonden (kenmerk: [REDACTED]) verzonden. In dit informatieverzoek is aangegeven dat de informatie uiterlijk 17 maart 2016 aan de AFM verstrekt moet worden. Op 17 maart 2016 is dit herhaald informatieverzoek verzonden naar het e-mailadres info@loandome.com. In dit laatste herhaalde informatieverzoek is aangegeven dat de informatie uiterlijk op 25 maart 2016 aan de AFM verstrekt moet worden.
17. Op 24 maart 2016 hebben toezichthouders van de AFM telefonisch contact opgenomen met het helpcentre van Loandome Ltd, zoals vermeld op de website www.loandome.com. De persoon met wie de toezichthouders gesproken hebben gaf aan niet te weten hoe het bestuur van Loandome Ltd bereikt zou moeten worden.
18. Tot op heden heeft de AFM geen informatie van Loandome Ltd ontvangen.

III. Bezwaar

19. Samengevat en zakelijk weergegeven bevat het bezwaarschrift de volgende gronden:
 - A. De AFM is niet gerechtigd tot het vorderen van informatie en tot het opleggen van lasten onder dwangsom. Het territorialiteitsbeginsel staat er aan in de weg dat een Nederlandse toezichthouder haar onderzoeksbevoegdheden inzet bij een onderzoek in het buitenland. Loandome F&S en Loandome Ltd hebben hun zetel niet in Nederland maar in Malta, respectievelijk de (zelfstandige) Republiek der Marshalleilanden. Loandome F&S en Loandome Ltd hebben geen vestiging in Nederland en verrichten de activiteiten ook niet vanuit Nederland.
 - B. Nu de AFM niet bevoegd is tot het opleggen van lasten onder dwangsom is zij ook niet gerechtigd de daarop betrekking hebbende besluiten openbaar te maken op de voet van artikel 1:89 Wft indien dwangsommen zouden worden verbeurd.

IV. Beoordeling van de bezwaargronden A en B

A. Gelet op het territorialiteitsbeginsel is de AFM niet gerechtigd informatie te vorderen en gerechtigd tot het opleggen van lasten onder dwangsom.

Reactie AFM

20. Op grond van artikel 5:16 Awb is de toezichthouder bevoegd inlichtingen te vorderen.

Op grond van artikel 5:20, eerste lid, Awb is een ieder verplicht aan een toezichthouder binnen de door hem gestelde redelijke termijn alle medewerking te verlenen die deze redelijkerwijs kan vorderen bij de uitoefening van zijn bevoegdheden.

Op grond van artikel 1:74, eerste lid, Wft kan de toezichthouder ten behoeve van het toezicht op de naleving van de bij of krachtens deze wet gestelde regels van een ieder inlichtingen vorderen. Op grond van het tweede lid zijn de artikelen 5:13 en 5:20 van de Awb van overeenkomstige toepassing.

Op grond van artikel 1:79, eerste lid, aanhef en onder d, Wft kan de toezichthouder een last onder dwangsom opleggen ter zake een overtreding van artikel 5:20 van de Awb.

Op grond van artikel 2:60, eerste lid, Wft is het verboden in Nederland zonder een daartoe door de AFM verleende vergunning krediet aan te bieden. Op grond van artikel 2:80, eerste lid, Wft is het verboden in Nederland zonder een daartoe door de AFM verleende vergunning te bemiddelen.

21. Noch in het bezwaarschrift, noch in het verzoekschrift, wordt bestreden dat Loandome F&S en Loandome Ltd in Nederland krediet aanbiedt, dan wel daarin bemiddelt.
22. Op 11 juli 2016² heeft de voorzieningenrechter van de rechtbank Rotterdam het verzoek van Loandome F&S en Loandome Ltd tot het treffen van een voorlopige voorziening afgewezen. De rechtbank overweegt hiertoe als volgt:
23. “5.2 De rechtbank heeft in haar uitspraak van 5 januari 2016 geoordeeld dat het enkele feit dat een persoon haar zetel buiten Nederland heeft, niet betekent dat het bestuursorgaan niet bevoegd is om informatie in het kader van haar toezichtstaak van die persoon te vorderen en bij het niet verstrekken hiervan, niet bevoegd is die persoon tot verstrekking te gelasten op straffe van verbeurte van een dwangsom. De uitoefening van toezichtsbevoegdheden in het buitenland is echter in strijd met het territorialiteitsbeginsel indien er geen toestemming is van de staat waarin deze bevoegdheden worden uitgeoefend.

5.3 In het kader van het toezicht op de naleving is de AFM gerechtigd van een ieder informatie te vorderen en is een ieder gehouden aan deze vordering zijn medewerking te verlenen. Anders dan wat Loandome c.s. betogen laat de rechtbank in haar uitspraak uitdrukkelijk de mogelijkheid open dat de toezichthouder informatie kan vorderen van een onderneming van wie de zetel buiten Nederland is gevestigd. Hiervoor is

² Rechtbank Rotterdam, 11 juli 2016, zaaknr. ROT 16/3011 BC WO02

Datum 25 augustus 2016

Ons kenmerk

Pagina 5 van 7

wel vereist dat de uitoefening van de toezichtstaak ziet op de naleving van de wet- en regelgeving in Nederland. Indien dit het geval is, handelt de toezichthouder niet in strijd met het territorialiteitsbeginsel indien hij zijn toezichtsbevoegdheden uitoefent in het buitenland.

5.4 De AFM heeft aannemelijk gemaakt dat de website voldoende aanknopingspunten biedt voor het sterke vermoeden dat Loandome c.s. deze website als instrument hebben gebruikt om zonder vergunning in Nederland krediet aan te bieden dan wel daarin te bemiddelen. Niet alleen was de website in de Nederlandse taal opgesteld en werd de euro als munteenheid vermeld, ook stond een Nederlands telefoonnummer (0900) vermeld dat gebeld kon worden met vragen die, naar de AFM heeft geconstateerd, door een Nederlands sprekende medewerker werden beantwoord. Daarnaast blijkt uit door de AFM gemaakte printscreens van de website dat aanvragen van consumenten met specifiek Nederlandse inkomensbronnen, zoals uitzendburo fase A, student MBO HBO WO, uitkeringsgerechtigden ZW, WAO, WIA, WW of Wajong direct werden afgewezen. Een bevestiging van het sterke vermoeden dat Loandome c.s. financiële diensten in Nederland aanboden is ook te vinden in de klacht van 22 december 2015 van een Nederlandse consument aan de AFM over activiteiten van Loandome c.s. in Nederland.

5.5 Gelet op 5.4 waren Loandome c.s. verplicht aan de AFM ten behoeve van het toezicht op de naleving van de bij of krachtens de Wft gestelde regels inlichtingen te verstrekken, Door de gevraagde inlichtingen niet te verstrekken, hebben Loandome c.s. artikel 5:20, eerste lid, van de Awb overtreden en was de AFM bevoegd aan hen ter zake van deze overtreding een last onder dwangsom op te leggen.

5.6 Het betoog faalt”

24. Uit bovengenoemde uitspraak wordt duidelijk dat de AFM in het kader van haar toezichthoudende taak bevoegd is om van een ieder informatie te vorderen. Hieronder vallen ook in het buitenland gevestigde ondernemingen waarvan het (sterke) vermoeden bestaat dat deze ondernemingen zonder vergunning financiële diensten aanbieden op de Nederlandse markt.
25. Het feit dat Loandome F&S en Loandome Ltd in het buitenland zijn gevestigd, doet – gelet op de activiteiten die zij in Nederland ontplooiën – niet af aan de bevoegdheid van de AFM bij hen informatie te vorderen.
26. Gelet op het voorgaande waren Loandome F&S en Loandome Ltd verplicht ten behoeve van het toezicht op de naleving van de bij of krachtens de Wft gestelde regels inlichtingen aan de AFM te verstrekken. Door de gevraagde inlichtingen niet te verstrekken, hebben Loandome F&S en Loandome Ltd artikel 5:20, eerste lid, Awb overtreden. De AFM was aldus bevoegd aan Loandome F&S en aan Loandome Ltd ter zake van deze overtreding een last onder dwangsom op te leggen.
27. Heroverweging ten aanzien van dit onderdeel leidt dus niet tot een ander oordeel.

B. De AFM is niet gerechtigd de besluiten openbaar te maken

Reactie AFM

28. Op grond van artikel 1:99, eerste lid, Wft, maakt de toezichthouder een besluit tot het opleggen van een last onder dwangsom ingevolge deze wet openbaar wanneer een dwangsom wordt verbeurd.
29. De beoogde publicatie is getoetst aan de feiten en omstandigheden die bij de AFM bekend zijn. Op basis van deze feiten en omstandigheden kan de AFM niet vaststellen dat Loandome F&S en Loandome Ltd door openbaarmaking met naam in onevenredige mate schade zou worden berokkend. Publicatie dient het maatschappelijk belang om de markt te informeren of te waarschuwen. Er kan niet worden vastgesteld dat in dit geval sprake is van een individuele, bijzondere situatie, waarbij de door Loandome F&S en Loandome Ltd als gevolg van de publicatie te verwachten schade zodanig uitzonderlijk is, dat het belang van de bescherming van de markt daarvoor moet wijken.³ Daarbij komt dat eventuele schade door de openbaarmaking veeleer valt toe te schrijven aan de overtreding van de norm door Loandome F&S en Loandome Ltd, dan aan de genoemde openbaarmaking.
30. Evenmin heeft de AFM kunnen vaststellen dat bij niet-anonieme openbaarmaking een lopend strafrechtelijk onderzoek zou worden ondermijnd of de stabiliteit van het financiële stelsel in gevaar zou worden gebracht.
31. De AFM gaat alleen tot publicatie van de bestreden besluiten over indien Loandome F&S en Loandome Ltd niet binnen de begunstigingstermijn voldoen aan de lasten onder dwangsom. Deze begunstigingstermijn is verlengd tot 10 werkdagen na de uitspraak van de voorlopige voorzieningenrechter. Gelet op het feit dat Loandome F&S en Loandome Ltd niet tijdig zijn overgegaan tot het verstrekken van de informatie, zijn de beide besluiten tot oplegging van een last onder dwangsom op 27 juli 2016 door de AFM gepubliceerd.
32. Ten aanzien van dit onderdeel leidt heroverweging dus niet tot een ander oordeel.

V. Besluit

1. De AFM heeft besloten de aan Loandome F&S en de aan Loandome Ltd opgelegde lasten onder dwangsom in stand te laten. De motivering van de bestreden besluiten wordt aangevuld met de motivering die in deze beslissing op bezwaar is opgenomen.

VI. Rechtsgangverwijzing

³ Zie Rechtbank Rotterdam, 11 juli 2016, zaaknr. ROT 16/3011 BC WO02 rechtsoverweging 6.2 en zie Rb Rotterdam 24 juli 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:6173; Rb Rotterdam 3 december 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:8759 en Rb Rotterdam 24 december 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:9420.

Datum 25 augustus 2016
Ons kenmerk [REDACTED]
Pagina 7 van 7

Iedere belanghebbende kan tegen deze beslissing op bezwaar beroep instellen door binnen zes weken na bekendmaking ervan een beroepschrift in te dienen bij de rechtbank Rotterdam, Sector Bestuursrecht, Postbus 50951, 3007 BM Rotterdam. Natuurlijke personen kunnen ook digitaal beroep instellen bij genoemde rechtbank via <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht>. Daarvoor moet u wel beschikken over een elektronische handtekening (DigiD). Kijk op de genoemde site voor de precieze voorwaarden. Voor het instellen van beroep wordt een griffierecht geheven.

Hoogachtend,
Autoriteit Financiële Markten

[was getekend]
Hoofd
Juridische Zaken

[was getekend]
Bestuurslid