

Bijlage: Openbare versie boetebesluit

[REDACTED]

**AANGETEKEND MET
ONTVANGSTBEVESTIGING**

[REDACTED]
Huislijn.nl
De directie
Laan der Verenigde Naties 60
3314 DA DORDRECHT

Datum 30 maart 2012
Ons kenmerk [REDACTED]
Pagina 1 van 15
Kopie aan mr. J.G. Pieper, Pieper Advocatenpraktijk
E-mail [REDACTED]@afm.nl
Betreft Oplegging bestuurlijke boete Huislijn.nl B.V.

Geachte directie,

De Autoriteit Financiële Markten (AFM) heeft besloten aan Huislijn.nl B.V. (Huislijn.nl) een bestuurlijke boete van € 24.000,- op te leggen omdat Huislijn.nl in de periode van 30 maart 2009 tot en met 3 augustus 2010 werkzaamheden heeft verricht die kwalificeren als bemiddelen in de zin van artikel 1:1 van de Wet op het financieel toezicht (Wft). Huislijn.nl beschikte niet over de vereiste vergunning. Nu Huislijn.nl heeft bemiddeld zonder vergunning heeft zij artikel 2:80, eerste lid, Wft overtreden.

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, waarbij ook de zienswijze van Huislijn.nl aan bod komt. Paragraaf 3 bevat het besluit en in paragraaf 4 staat hoe u bezwaar kunt maken. [REDACTED]

1. Feiten

1.1 Verloop van het onderzoek

Huislijn.nl is niet in het bezit van een vergunning van de AFM. Bij brief van 29 oktober 2009 (kenmerk: [REDACTED]) hebben de toezichthouders per aangetekende post een informatieverzoek ex artikel 5:16 Algemene wet bestuursrecht (Awb) aan Huislijn.nl verstuurd (aan het, naar later bleek, oude adres van Huislijn.nl).

Datum 30 maart 2012
Ons kenmerk [REDACTED]
Pagina 2 van 15

Bij brief van 22 december 2009 (kenmerk: [REDACTED]) hebben de toezichthouders per aangetekende post een (rappel)informatieverzoek ex artikel 5:16 Awb aan de postbus van Huislijn.nl verzonden.

Bij brief van 4 januari 2010 heeft Huislijn.nl schriftelijk gereageerd op het informatieverzoek van de AFM.

Op 10 juni 2010 is nogmaals een informatieverzoek (kenmerk: [REDACTED]) aan Huislijn.nl verstuurd.

Bij brief van 30 juni 2010 heeft Huislijn.nl schriftelijk de gevraagde informatie verstrekt.

Op 3 augustus 2010 heeft ten kantore van de AFM een gesprek plaatsgevonden tussen de toezichthouders en [REDACTED] van Huislijn.nl.

Bij brief van 5 augustus 2010 is een schriftelijke weergave van dit gesprek aan Huislijn.nl verstuurd met het verzoek [REDACTED] dit gespreksverslag eventueel voorzien van aanvullingen, voor akkoord getekend retour te zenden aan de AFM.

Bij brief van 17 augustus 2010 heeft Huislijn.nl een reactie gegeven op het toegestuurde gespreksverslag.

Bij brief van 27 augustus 2010 hebben de toezichthouders gereageerd op de opmerkingen van Huislijn.nl naar aanleiding van het toegezonden gespreksverslag.

Bij brief van 28 september 2010 (kenmerk: [REDACTED]) stuurt de AFM een nieuw informatieverzoek aan Huislijn.nl.

Bij brief van 13 oktober 2010 reageert Huislijn.nl op het laatste informatieverzoek van de AFM.

Op 11 januari 2012 heeft de AFM een voornemen tot boeteoplegging verstuurd (kenmerk: [REDACTED]) met het onderzoeksrapport waarop het voornemen is gebaseerd (kenmerk: [REDACTED]).

Per e-mail van 16 januari 2012 heeft Huislijn.nl om uitstel verzocht voor de datum van de zienswijze-zitting. De AFM heeft per e-mail van 17 januari 2012 uitstel verleend voor de zienswijze-zitting.

Op 31 januari 2012 heeft Huislijn.nl per e-mail de gevraagde gegevens toegestuurd die inzicht geven in haar financiële positie alsmede een schriftelijke zienswijze.

Op 8 februari 2012 heeft de zienswijze-zitting plaatsgevonden ten kantore van de AFM.

1.2 Feiten die aanleiding vormen voor het besluit

Huislijn.nl heeft in ieder geval in de periode van 30 maart 2009 tot en met 3 augustus 2010 meer dan alleen contactgegevens (NAW+ gegevens) ingewonnen van consumenten met betrekking tot hypothecaire kredieten en Huislijn.nl heeft deze digitaal ingewonnen gegevens (leads) tegen betaling doorgegeven aan de

Datum 30 maart 2012
Ons kenmerk [REDACTED]
Pagina 3 van 15

financiëledienstverleners. Op de website van Huislijn.nl konden consumenten gedurende deze periode de 'hypotheektest' invullen. Op de site werd consumenten gevraagd de volgende vragen te beantwoorden:

'waarvoor is de financiering; op welke termijn wilt u een hypotheek; hoeveel wilt u ongeveer lenen; heeft u een huidige koopwoning; geboortedatum; dienstverband; wat is ongeveer uw bruto jaarinkomen; heeft u een partner; wat voor dienstverband heeft uw partner; wat is ongeveer het bruto maandsalaris van uw partner; geslacht; voornaam; achternaam; adres; huisnummer; postcode; plaats; telefoonnummer; telefoonnummer 2; e-mailadres'.

Na het invullen van deze gegevens op de website en het klikken op de button 'verzenden' werden deze gegevens door Huislijn.nl ontvangen en verwerkt in een excel-lijst. De gegevens ingezameld met de 'hypotheektest' werden geleverd aan [REDACTED] en later aan [REDACTED]. Geconstateerd is dat Huislijn.nl over de periode van april 2009 tot en met juli 2010 in ieder geval € [REDACTED] aan provisie heeft ontvangen.

2. Beoordeling

2.1 Wettelijk kader

Artikel 2:80, eerste lid, Wft verbiedt het om in Nederland te bemiddelen zonder te beschikken over een daartoe door de AFM verleende vergunning. Bemiddelen is in artikel 1:1 Wft gedefinieerd als:

*"b. alle werkzaamheden in de uitoefening van een beroep of bedrijf gericht op het als tussenpersoon tot stand brengen van een overeenkomst inzake krediet tussen een consument en een aanbieder of op het assisteren bij het beheer en de uitvoering van een dergelijke overeenkomst; of
c. alle werkzaamheden in de uitoefening van een beroep of bedrijf gericht op het als tussenpersoon tot stand brengen van een verzekering tussen een cliënt en een verzekeraar of op het assisteren bij het beheer en de uitvoering van een verzekering;"*

In de nieuwsbrief van de AFM van 5 september 2006 is onder de aandacht gebracht dat het doorverwijzen van consumenten (dan wel cliënten) een financiële dienst kan zijn waarvoor een vergunning nodig is. Daarnaast is onder de aandacht gebracht dat het doorgeven van meer dan contactgegevens van een consument aan een aanbieder of andere bemiddelaar, onder bemiddelen valt:

"Het doorgeven van informatie van een consument aan een aanbieder of andere bemiddelaar die relevant is voor het afsluiten van een financieel product, is bemiddelen in de zin van de Wet financiële dienstverlening (Wfd). Bijvoorbeeld een bemiddelaar in autoverzekeringen met een Wfd-vergunning ontvangt van een autodealer de contactgegevens van de koper, de dagwaarde van de te kopen auto en het aantal schadevrije jaren. De autodealer is daarmee aan het bemiddelen. Hiervoor heeft hij een Wfd-vergunning nodig. De bemiddelaar in autoverzekeringen mag geen zaken doen met de autodealer tenzij de autodealer zelf een Wfd-vergunning heeft. Als de autodealer alleen de contactgegevens van de koper doorgeeft aan de bemiddelaar is dat geen bemiddeling."

Op 3 maart 2009 heeft de AFM in aanvulling op de Nieuwsbrief van 5 september 2006 een Nieuwsbrief gepubliceerd waarin een en ander nog nader wordt toegelicht:

“Er is sprake van bemiddelen als een persoon meer dan alleen contactgegevens inwint bij de consument, en een overeenkomst heeft met een aanbieder of bemiddelaar met de strekking dat consumenten (rechtstreeks of met tussenkomst van een derde) in contact komen met die aanbieder of bemiddelaar. Betaling door de aanbieder of bemiddelaar aan de persoon die de betreffende gegevens inwint, wijst op het bestaan van een overeenkomst.

De overeenkomst leidt ertoe dat het inwinnen van de betreffende informatie gericht is op het tot stand brengen van een overeenkomst tussen een consument en de aanbieder of bemiddelaar. Omdat meer dan alleen contactgegevens worden ingewonnen, is sprake van werkzaamheden die gericht zijn op een inhoudelijke betrokkenheid bij het tot stand brengen van een overeenkomst. Wanneer geen sprake is van een overeenkomst, en de persoon die de nadere gegevens inwint meer dan alleen contactgegevens doorgeeft aan een aanbieder of bemiddelaar, is ook sprake van bemiddelen.”

Per 1 juli 2009 is de Awb gewijzigd door middel van de Vierde tranche Awb.¹ Nu het hier gaat om een doorlopende overtreding en de AFM na 1 juli 2009 haar voornemen tot handhavend optreden aan Huislijn.nl kenbaar heeft gemaakt, is de Vierde tranche Awb van toepassing.² Daarnaast is per 1 augustus 2009 de Wet wijziging boetestelsel financiële wetgeving in werking getreden. Omdat de geconstateerde overtreding voor deze datum is aangevangen, blijft het recht van toepassing zoals dat gold voor de inwerkingtreding van deze wet.³

Met inwerkingtreding van de Wet wijziging boetestelsel financiële wetgeving is geen gunstiger boeteregime gaan gelden voor Huislijn.nl. Bij de vaststelling van de overtreding is daarom uitgegaan van het boeteregime dat gold ten tijde van de aanvang van de geconstateerde relevante feiten.

2.2 Zienswijze Huislijn.nl

Huislijn.nl brengt – zakelijk weergegeven – de volgende verweren naar voren:

1. Huislijn.nl wijst op de onduidelijkheid die bestond rond het begrip ‘bemiddelen’. Het was Huislijn.nl niet bekend dat het stellen van deze vragen op de website kwalificeerde als bemiddelen. De jurisprudentie laat geen duidelijk beeld zien van het begrip financiële dienstverlener. Duidelijkheid over dat begrip was er pas in de tweede helft van 2011. Toen was Huislijn.nl echter al lang gestopt met bemiddelen.
2. Huislijn.nl maakte geen analyse van de gegevens. De gegevens zijn zeer globaal en aan de hand van deze gegevens kan geen offerte worden gemaakt. Dat er meer dan NAW-gegevens werden opgevraagd, was enkel ingegeven door marketingoverwegingen namelijk om spam-leads te voorkomen.
3. Huislijn.nl heeft op de website geen openvragen gesteld, maar alleen vragen waar standaardantwoorden konden worden aangeklikt.
4. Op 3 augustus 2010 heeft een bespreking plaatsgevonden tussen Huislijn.nl en de AFM. In dat gesprek is het Huislijn.nl duidelijk geworden dat zij aan het bemiddelen was. Huislijn.nl is naar aanleiding van dat gesprek

¹ Artikel VI overgangsbepalingen van de Vierde tranche Awb.

² Artikel IV overgangsbepalingen van de Vierde tranche Awb.

³ Artikel XII overgangsbepalingen van de Wet wijziging boetestelsel financiële wetgeving.

direct gestaakt met het op de website inwinnen van NAW+ gegevens. Huislijn.nl meent dat, indien de AFM er al in 2009 op zou hebben gewezen dat zij een vergunningplichtige activiteit verrichtte, zij per die datum zou zijn gestopt. Door de lange duur van het onderzoek heeft de AFM min of meer de situatie in het leven geroepen dat de overtreding voortduurde.

5. De AFM beoordeelt de aard van de twee formulieren onjuist. Het interesseformulier raakt niet het begrip financiële dienstverlening. Dit formulier raakt de verkoop van woningen.
6. Huislijn.nl had geen financieel belang bij het inwinnen van de gegevens. Zij werd per lead betaald en de prijs van de leads is naar aanleiding van de per 3 augustus 2010 gewijzigde vragenlijst niet veranderd, terwijl het aantal verkochte leads zelfs is toegenomen. De grote banken aan wie Huislijn.nl de leads verkocht, hebben bovendien nooit laten weten dat Huislijn.nl vergunningplichtige activiteiten verrichtte.
7. Door de gedragingen van Huislijn.nl hebben consumenten geen schade geleden en ook op andere wijze is er geen inbreuk gemaakt op de belangen die de wet beoogt te beschermen.
8. De tijdsverloop tussen het eerste informatieverzoek en het voornemen tot boeteoplegging is buitensporig lang.
9. Huislijn.nl kan een boete niet dragen gelet op haar financiële positie.

2.3 Overtreding

De AFM is van oordeel dat Huislijn.nl in de periode 30 maart 2009⁴ tot en met 3 augustus 2010 via haar website leads heeft verworven waarbij meer dan alleen NAW-gegevens werden ingewonnen van consumenten en dat zij contracten had afgesloten met aanbieders met als doel tegen betaling consumenten in contact te brengen met die aanbieders.⁵ Huislijn.nl heeft in gesprek met de AFM op 3 augustus 2010 verklaard:

“Daarnaast werft Huislijn.nl leads via ‘de hypotheektest’ die op de website is geplaatst. Hierbij worden naast naw-gegevens ook gegevens met betrekking tot (gezins)inkomen, gewenst hypotheekbedrag en reden aanvraag ingewonnen. Het liefst verkoopt Huislijn.nl deze leads aan 1 partij omdat dat het makkelijkst is maar het is wel voorgekomen dat naast [REDACTED] en later [REDACTED] ook derden leads hebben gekocht. De hypotheekleads worden bijvoorbeeld gesorteerd op postcode en er zijn een paar partijen die de leads in hun postcodegebied van Huislijn.nl afnemen. [REDACTED] koopt sinds ongeveer 1,5 jaar leads bij Huislijn.nl. De gegevens die de consumenten invullen op de formulieren van Huislijn.nl komen terecht in een database op de server van Huislijn.nl. De twee verschillende soorten ingevulde formulieren komen ieder in een andere database terecht. Elke ochtend produceert Huislijn.nl 2 verschillende excelbestanden op basis van de gegenereerde gegevens. De hypotheekleads worden vervolgens doorgestuurd naar [REDACTED].”

De werkzaamheden van Huislijn.nl waren gericht op het als tussenpersoon aan consumenten bieden van de mogelijkheid een offerte aan te vragen voor hypothecaire kredieten en het aan financiële dienstverleners bieden

⁴ De AFM heeft vastgesteld dat Huislijn.nl vanaf 1 januari 2009 heeft bemiddeld zonder te beschikken over de vereiste vergunning. Op grond van artikel 1:87 Wft (oud) geldt een verjaringstermijn van drie jaar. Met de invoering van de Vierde tranche Awb is een verjaringstermijn van vijf jaar gaan gelden (artikel 5:45, eerste lid, Awb). Gelet op de twee verschillende verjaringstermijnen is de AFM bij het vaststellen van de periode van de overtreding dat ten grondslag wordt gelegd aan de boete uitgegaan van de voor Huislijn.nl meest gunstige bepaling.

⁵ Vgl. Rb. Rotterdam 10 januari 2012, BV1290.

van de mogelijkheid tot het uitbrengen van een offerte aan die consumenten om een overeenkomst inzake een hypothecair krediet tot stand te brengen. Voor haar bemiddelingsactiviteiten heeft Huislijn.nl in de periode van april 2009 tot en met juli 2010 ten minste € [REDACTED] aan provisie ontvangen. Huislijn.nl heeft derhalve bemiddeld zonder te beschikken over een daartoe vereiste vergunning. Hiermee heeft Huislijn.nl artikel 2:80, eerste lid, Wft overtreden.

2.4 Ten aanzien van de zienswijze van Huislijn.nl

De zienswijzen die betrekking hebben op de overtreding als zodanig worden in deze paragraaf beoordeeld (zienswijzen 1 tot en met 5). De zienswijzen die zien op de omvang van de boete worden in paragraaf 2.5 besproken (zienswijzen 6 tot en met 9).

Verweer 1. Huislijn.nl wijst op de onduidelijkheid die bestond rond het begrip 'bemiddelen'. Het was Huislijn.nl niet bekend dat het stellen van deze vragen op de website kwalificeerde als bemiddelen. De jurisprudentie laat geen duidelijk beeld zien van het begrip financiële dienstverlener. Duidelijkheid over dat begrip was er pas in de tweede helft van 2011. Toen was Huislijn.nl echter al lang gestopt met bemiddelen.

Reactie AFM: In de bestuursrechtelijke jurisprudentie heeft zich een duidelijk beeld afgetekend welke invulling moet worden gegeven aan het Wft-begrip 'bemiddelen' in een digitale omgeving.⁶ De activiteiten die Huislijn.nl heeft verricht, kwalificeren naar het oordeel van de AFM als 'bemiddelen' in de zin van artikel 2:80, eerste lid, Wft.

In haar jurisprudentie heeft de voorzieningenrechter van de rechtbank Rotterdam gezichtspunten ontwikkeld om te bepalen of er sprake is van inhoudelijke betrokkenheid bij het tot stand brengen van een overeenkomst. Toepassing van deze gezichtspunten op de door Huislijn.nl verrichte werkzaamheden rechtvaardigt de conclusie dat Huislijn.nl heeft bemiddeld. In de eerste plaats heeft Huislijn.nl meer gegevens verzameld dan alleen NAW-gegevens.⁷ In de tweede plaats heeft Huislijn.nl het webformulier opgesteld en gepubliceerd waaruit blijkt dat zij de expertise had ten aanzien van de gegevens die voor de aanbieders nodig zijn om tot een offerte te komen en welke gegevens uiteindelijk een essentieel onderdeel gaan uitmaken van de tussen consument en aanbieder tot stand te komen overeenkomst.⁸ In de derde plaats geleidde Huislijn.nl de leads door naar financiële dienstverleners en vervulde zij derhalve meer dan een platformfunctie.⁹ Ten slotte werd Huislijn.nl betaald voor het doorgeleiden van de leads (over de periode van april 2009 tot en met juli 2010 heeft Huislijn.nl in ieder geval € [REDACTED]

⁶ Rb. Rotterdam 12 februari 2010, BL3956; Rb. Rotterdam 2 september 2010, BN5939; Rb. Rotterdam 4 november 2010, BO2894; en Rb. Rotterdam 24 maart 2011, BP9378.

⁷ Rb. Rotterdam 12 februari 2010, BL3956; Rb. Rotterdam 2 september 2010, BN5939; Rb. Rotterdam 4 november 2010, BO2894; en Rb. Rotterdam 24 maart 2011, BP9378.

⁸ Rb. Rotterdam 4 november 2010, BO2894.

⁹ Rb. Rotterdam 12 februari 2010, BL3956; Rb. Rotterdam 4 november 2010, BO2894. Zie ook Rb. Rotterdam 1 december 2011, BU6967, r.o. 2.11.

provisie ontvangen).¹⁰ De aangehaalde jurisprudentie betreft overtredingen die in hetzelfde tijdvak hebben plaatsgevonden als waarin Huislijn.nl actief was, of zelfs nog daarvoor. Het argument van Huislijn.nl, dat zij in de bewuste periode niet bekend kon zijn met de invulling van het begrip bemiddelen, kan dan ook niet worden gevolgd. De AFM is derhalve van oordeel dat Huislijn.nl bemiddelingsactiviteiten heeft verricht in de zin van artikel 2:80, eerste lid, Wft.

Verweer 2. Huislijn.nl maakte geen analyse van de gegevens. De gegevens zijn zeer globaal en aan de hand van deze gegevens kan geen offerte worden gemaakt. Dat er meer dan NAW-gegevens werden opgevraagd, was enkel ingegeven door marketingoverwegingen namelijk om spam-leads te voorkomen.

De AFM is van oordeel dat het er niet toe doet of Huislijn.nl al dan geen analyse heeft gemaakt van de gegevens en wijst in de dit verband op een uitspraak van de voorzieningenrechter:¹¹

“De voorzieningenrechter acht in dit verband niet van belang dat verzoekster de op haar website achtergelaten gegevens van de consumenten niet kan inzien of kan gebruiken en dat de uiteindelijk door de consumenten en aanbieders gesloten overeenkomsten buiten het zicht van verzoekster blijven en verzoekster om die reden niet feitelijk betrokken zou zijn bij de totstandkoming van die overeenkomsten. Ook het feit dat sprake is van een door verzoekster geheel geautomatiseerd systeem van gegevensoverdracht tussen consument en aanbieder maakt het voorgaande niet anders.”

Gesteld dat Huislijn.nl de door haar verzamelde gegevens niet analyseerde, doet naar het oordeel van de AFM niets af aan het karakter van de bemiddelingsactiviteiten die Huislijn.nl verrichtte door NAW+ gegevens over consumenten te verzamelen en die gegevens te verstrekken aan een aanbieder die uiteindelijk de overeenkomst met de consumenten kon aangaan.¹²

Huislijn.nl stelt dat zij niet bemiddelde, omdat op basis van de door haar doorgeleide gegevens nog geen offerte kon worden opgemaakt. Of een offerte kan worden opgemaakt is echter niet bepalend voor de beantwoording van de vraag of er sprake is van bemiddelen. Doorslaggevend is of er inhoudelijke betrokkenheid bij het tot stand brengen van een overeenkomst kan worden aangetoond. Alleen het ‘enkel doorverwijzen’ valt niet onder het bemiddelingsbegrip van artikel 2:80, eerste lid, Wft, omdat het enkele doorverwijzen geen werkzaamheid is die is gericht op inhoudelijke betrokkenheid bij het tot stand brengen van een overeenkomst.¹³ Met het enkele doorverwijzen is door de minister bedoeld het naar elders zenden van een consument waarbij in het geheel geen gegevens worden verstrekt aan de aanbieders of bemiddelaars (bijvoorbeeld door middel van links op internetsites die verwijzen naar een site van een aanbieder/bemiddelaar, of het op andere wijze plaatsen of tonen van

¹⁰ Rb. Rotterdam 2 september 2010, BN5939 en Rb. Rotterdam 4 november 2010, BO2894. Zie ook Rb. Rotterdam 1 december 2011, BU6967, r.o. 2.11.

¹¹ Rb. Rotterdam 4 november 2010, BO2894, r.o. 2.5.4.

¹² Vgl. Rb. Rotterdam 1 december 2011, BU6967, r.o. 2.11.

¹³ Zie Kamerstukken II 2003-2004, 29 507, nr. 9, p. 60 en Kamerstukken II 2005-2006, 29 708, nr. 19, p. 363.

reclamemateriaal van een aanbieder/bemiddelaar).¹⁴ Duidelijk is dat Huislijn.nl meer heeft gedaan dan het enkele doorverwijzen. Huislijn.nl heeft immers een hypotheektest op haar website gepubliceerd waar van consumenten werd gevraagd meer dan NAW-gegevens in te vullen. Van een enkele verwijzing op de eigen website naar de website van een bemiddelaar of aanbieder was geen sprake.

De stelling van Huislijn.nl dat het opvragen van NAW+ gegevens louter is ingegeven door marketingoverwegingen doet evenmin af aan de overtreding als zodanig. Zoals blijkt uit de antwoorden die Huislijn.nl gaf op 13 oktober 2010 op de vragen van de AFM, lag de verantwoordelijkheid van de inhoud van de website bij Huislijn.nl. Zij dient dan ook in te staan voor de gevolgen van de overtreding.

Verweer 3. Huislijn.nl heeft op de website geen openvragen gesteld, maar alleen vragen waar standaardantwoorden konden worden aangeklikt.

Reactie AFM: Naar het oordeel van de AFM maakt het geen verschil of de NAW+ gegevens worden ingewonnen door het stellen van open of gesloten vragen. Voor de beantwoording van de vraag of artikel 2:80, eerste lid, Wft is geschonden, is enkel bepalend welke gegevens zijn ingewonnen en doorgeleid, waarbij het in beginsel irrelevant is of de gegevens al dan niet digitaal zijn ingewonnen en in welke 'format' deze gegevens zijn ingewonnen.

Verweer 4. Op 3 augustus 2010 heeft een bespreking plaatsgevonden tussen Huislijn.nl en de AFM. In dat gesprek is het Huislijn.nl duidelijk geworden dat zij aan het bemiddelen was. Huislijn.nl is naar aanleiding van dat gesprek direct gestaakt met het op de website inwinnen van NAW+ gegevens. Huislijn.nl meent dat, indien de AFM er al in 2009 op zou hebben gewezen dat zij een vergunningplichtige activiteit verrichtte, zij per die datum zou zijn gestopt. Door de lange duur van het onderzoek heeft de AFM min of meer de situatie in het leven geroepen dat de overtreding voortduurde.

Reactie AFM: De AFM merkt op dat meewerken aan het onderzoek van de AFM in redelijkheid van een instelling mag worden verwacht en als zodanig geen omstandigheid is die afdoet aan de geconstateerde normschending of boeteverlagend werkt. De AFM volgt Huislijn.nl bovendien niet in haar stelling dat de AFM zou hebben bijgedragen aan het voortduren van de overtreding doordat zij Huislijn.nl niet eerder had bericht over de normschending. Naar het oordeel van de AFM had Huislijn.nl als professionele partij de verantwoordelijkheid om zich op de hoogte te stellen van de toepasselijke wet- en regelgeving. Huislijn.nl had kunnen weten dat het inwinnen van leads met NAW+ gegevens en het afsluiten van contracten met aanbieders, met als doel om tegen betaling consumenten met die aanbieders in contact te brengen, een vergunningplichtige activiteit was gelet op de toentertijd beschikbare *guidance*.¹⁵ De AFM heeft Huislijn.nl al in een eerder stadium erop geattendeerd dat zij mogelijk artikel 2:80, eerste lid, Wft overtrad. Bij een brief van de AFM aan Huislijn.nl van 22 december 2009 (kenmerk: [REDACTED]) is als bijlage een korte vragenlijst gevoegd aan de hand waarvan Huislijn.nl kon bepalen of het inwinnen van meer dan contactgegevens als bemiddelen moet worden aangemerkt. In die brief

¹⁴ Tijdens de parlementaire behandeling aan de minister gevraagd of hij deze ruime definitie hanteert van het begrip 'enkel doorverwijzen' zie Kamerstukken II 2003-2004 29 507, nr. 7, p. 26. Uit het hierboven weergegeven citaat blijkt de minister inderdaad uit te gaan van deze ruime uitleg.

¹⁵ Zie paragraaf 2.1.

Datum 30 maart 2012
Ons kenmerk [REDACTED]
Pagina 9 van 15

wordt uitdrukkelijk opgemerkt dat als de verrichte activiteiten kwalificeren als bemiddelen deze activiteiten per direct gestaakt moeten worden en dit schriftelijk aan de AFM moet worden bevestigd. De schending van artikel 2:80, eerste lid, Wft kan Huislijn.nl derhalve niet aan de AFM tegenwerpen met het argument dat de toezichthouder haar eerder een halt had moeten toeroepen.

Verweer 5. De AFM beoordeelt de aard van de twee formulieren onjuist. Het interesseformulier raakt niet het begrip financiële dienstverlening. Dit formulier raakt de verkoop van woningen.

Reactie AFM: Alhoewel in het tijdvak waarin de overtreding is geconstateerd ook bij het interesseformulier meer is ingewonnen dan NAW-gegevens (namelijk ook de geboortedatum) en Huislijn.nl in een gesprek met de AFM op 3 augustus 2010 heeft verklaard dat deze gegevens ook wel eens aan financiële dienstverleners zijn verkocht, wordt aan de boete alleen de zogenaamde hypotheektest ten grondslag gelegd en niet ook het interesseformulier.

2.5 Hoogte van de boete

Voor de overtreding van het bemiddelingsverbod van artikel 2:80, eerste lid, Wft geldt op grond van artikel 1:81, eerste lid, Wft juncto de artikelen 2 en 3 van het Besluit boetes Wft, een boetetarief van € 96.000,-.

In artikel 6, eerste lid, Besluit boetes Wft is bepaald dat de hoogte van een boete die wordt opgelegd aan een persoon die behoort tot één van de in dat artikellid genoemde categorieën, mede afhankelijk is van diens draagkracht. Artikel 6, tweede lid, Besluit boetes Wft bepaalt dat de draagkracht in de hoogte van de boete tot uiting komt door het boetebedrag te vermenigvuldigen met de op grond van artikel 7 Besluit boetes Wft toepasselijke draagkrachtfactor (factor 1 tot 5). Op grond van artikel 7, onder a sub 5, Besluit boetes Wft is draagkrachtfactor 1 van toepassing. De hoogte van de boete bedraagt in beginsel dan ook € 96.000,-.

Huislijn.nl voert drie argumenten aan die moeten leiden tot matiging van de boete.

Verweer 6. Huislijn.nl had geen financieel belang bij het inwinnen van de gegevens. Zij werd per lead betaald en de prijs van de leads is naar aanleiding van de per 3 augustus 2010 gewijzigde vragenlijst niet veranderd, terwijl het aantal verkochte leads zelfs is toegenomen. De grote banken aan wie Huislijn.nl de leads verkocht, hebben ook nooit laten weten dat Huislijn.nl vergunningplichtige activiteiten verrichtte.

Reactie AFM: De AFM merkt op dat Huislijn.nl niet heeft aangetoond noch aannemelijk heeft gemaakt dat zij geen direct financieel belang had bij de ingewonnen NAW+ gegevens. Indien Huislijn.nl daarin echter wel was geslaagd, dan had dit haar evenmin soelaas geboden, omdat financieel gewin geen criterium is aan de hand waarvan de (ernst van de) overtreding van artikel 2:80, eerste lid, Wft wordt vastgesteld. Uit de ingewonnen informatie blijkt overigens dat Huislijn.nl weldegelijk een commercieel belang had bij het doorsturen van de leads gelet op de ontvangen provisie van € [REDACTED] in de periode van april 2009 tot en met juli 2010. Ook het argument van Huislijn.nl dat zij niet op de hoogte was van het feit dat haar gedragingen kwalificeerden als bemiddelen en dat zij daartoe ook niet het signaal heeft gekregen van de (grote) banken aan wie zij op grond van overeenkomst de gegenereerde leads doorgeleidde, is naar het oordeel van de AFM geen reden tot matiging van de

boete.¹⁶ Een eventueel gebrek aan wetskennis disculpeert niet en de omstandigheid dat de banken met wie Huislijn.nl in een contractuele relatie stond haar niet hebben gewaarschuwd dat zij een vergunningplichtige activiteit verrichtte, is evenmin een factor die afbreuk doet aan de ernst en verwijtbaarheid van de geconstateerde normschending. Huislijn.nl heeft geen documentatie overgelegd op grond waarvan zij aannemelijk maakt dat zij op basis van uittalingen van de aanbieders het vertrouwen heeft ontleend dat de door haar verrichte activiteiten niet vergunningplichtig waren.

Verweer 7. Door de gedragingen van Huislijn.nl hebben consumenten geen schade geleden en ook op andere wijze is er geen inbreuk gemaakt op de belangen die de wet beoogt te beschermen.

Reactie AFM: Huislijn.nl heeft naar het oordeel van de AFM niet aangetoond dat zij, ondanks het veronachtzamen van de voor bemiddelaars geldende regels, geen schade heeft toegebracht aan consumenten. De AFM merkt op dat de omstandigheid dat Huislijn.nl alleen zaken heeft gedaan met vergunninghoudende partijen als zodanig geen reden is om verminderde ernst of verwijtbaarheid aan te nemen. In de zaken waar de rechtbank Rotterdam gewicht heeft toegekend aan de omstandigheid dat leadgeneratoren alleen leads hadden doorgeleid aan vergunninghouders speelden een rol dat de AFM aan de betreffende leadgeneratoren een vergunning had verleend voor (een deel van) hun activiteiten. Deze partijen waren dus vooraf getoetst op betrouwbaarheid en de doorlopende gedragsregels uit de Wft waren op hen van toepassing.¹⁷ In het licht van die omstandigheden kwam de rechtbank Rotterdam tot het oordeel dat in die gevallen geen consumenten (of cliënten) waren benadeeld. De situatie bij Huislijn.nl is wezenlijk anders. Door overtreding van het bemiddelingsverbod van artikel 2:80, eerste lid, Wft heeft Huislijn.nl zich geruime tijd onttrokken aan het toezicht van de AFM. Door zonder vergunning te bemiddelen heeft er geen voorafgaande markttoetredingstoets plaatsgevonden en waren de doorlopende gedragsregels niet op Huislijn.nl van toepassing (artikel 4:1 Wft). Dat is een ernstige overtreding. Consumenten worden onder meer beschermd door regels die de integriteit en betrouwbaarheid van de beleidsbepalers waarborgen, alsmede door regels die zien op transparantie van de bemiddelaar over zijn eventuele positie ten opzichte van en verhouding tot aanbieders. Het is de taak van de toezichthouder om toe te zien op de naleving van deze regels. Het negeren van de vergunningsplicht frustreert de toezichttaak. Dit kan het belang van consumenten schaden en maakt inbreuk op de belangen die de wet beoogt te beschermen.

¹⁶ Zie ook paragraaf 2.4 onder verweer 4.

¹⁷ Zie de uitspraken van de Rechtbank Rotterdam van 2 september 2010, LJN: BN5939 en de Rechtbank Rotterdam van 24 maart 2011, LJN: BP9378.

Datum 30 maart 2012
Ons kenmerk [REDACTED]
Pagina 11 van 15

Verweer 8. De tijdsverloop tussen het eerste informatieverzoek en het voornemen tot boeteoplegging is buitensporig lang.

Reactie AFM: De AFM meent dat het verloop van het onderzoek aanleiding is voor matiging van de boete. De AFM is van oordeel dat de duur van de periode tussen het moment dat Huislijn.nl op de hoogte werd gesteld van het onderzoek (december 2009) tot aan de datum van dit boetebesluit maakt dat een neerwaartse bijstelling van de boete tot de eerst lagere categorie gerechtvaardigd is.¹⁸ De AFM matigt derhalve de boete tot een bedrag van € 24.000,-.

Verweer 9. Huislijn.nl kan een boete niet dragen gelet op haar financiële positie.

Reactie AFM: De AFM is van oordeel dat een verdere matiging dan naar de eerst lagere categorie (€ 24.000,-) niet geboden is omdat Huislijn.nl niet gedocumenteerd heeft aangetoond dat haar financiële positie zodanig beperkt is dat zij de boete niet kan dragen. Uit de door Huislijn.nl overgelegde gegevens blijkt dat de gemiddelde netto winst over de laatste drie boekjaren (2008 t/m 2010) € [REDACTED] was. Huislijn.nl verklaart dat de winst over 2011 waarschijnlijk nihil of negatief zal zijn, maar daarover zijn geen gegevens overgelegd. Het eigen vermogen van de vennootschap ultimo 2010 bedroeg € [REDACTED]. Huislijn.nl verwacht dat haar eigen vermogen in 2011 [REDACTED] is de [REDACTED]. Ondanks [REDACTED] is de AFM van oordeel dat Huislijn.nl in staat is een boete van € 24.000,- te dragen.

3. Besluit

3.1 Besluit tot boeteoplegging

Op grond van het voorgaande heeft de AFM besloten om aan Huislijn.nl een bestuurlijke boete op te leggen, omdat Huislijn.nl in de periode van 30 maart 2009 tot en met 3 augustus 2010 werkzaamheden heeft verricht die kwalificeren als bemiddelen in de zin van artikel 1:1 Wft.¹⁹ Dit is een overtreding van artikel 2:80, eerste lid, Wft. Voor deze overtreding geldt op grond van artikel 1:81, eerste lid, Wft juncto de artikelen 2 en 3 van het Besluit boetes Wft, een boetetarief van € 96.000,-.

In artikel 6, eerste lid, Besluit boetes Wft is bepaald dat de hoogte van een boete die wordt opgelegd aan een persoon die behoort tot één van de in dat artikellid genoemde categorieën, mede afhankelijk is van diens draagkracht. Artikel 6, tweede lid, Besluit boetes Wft bepaalt dat de draagkracht in de hoogte van de boete tot uiting komt door het boetebedrag te vermenigvuldigen met de op grond van artikel 7 Besluit boetes Wft toepasselijke draagkrachtfactor (factor 1 tot 5). Huislijn.nl is aan te merken als een persoon bedoeld in artikel 6, eerste lid, onderdeel a, Besluit boetes Wft.

Deze factor is, voor Huislijn.nl als financiële dienstverlener, afhankelijk van het aantal werknemers, gemeten naar voltijdsequivalent, dat zich op dit moment rechtstreeks bezighoudt met financiële dienstverlening. Werknemers

¹⁸ Artikel 5:46 jo. artikel 3:4, tweede lid, Awb.

¹⁹ De AFM heeft de bevoegdheid om een boete op te leggen op grond van artikel 1:80, eerste lid Wft.

Datum 30 maart 2012
Ons kenmerk [REDACTED]
Pagina 12 van 15

die zich rechtstreeks bezighouden met financiële dienstverlening betreffen de personen die het contact met de klant hebben. Huislijn.nl heeft e-mail van 31 januari 2012 aan de AFM kenbaar gemaakt dat zij [REDACTED]

[REDACTED] Op grond van artikel 7, aanhef en onderdeel a, onder 5° Besluit boetes Wft is in dat geval de draagkrachtfactor 1.

De boete voor overtreding van artikel 2:80, eerste lid, Wft bedraagt in beginsel dan ook € 96.000,-.

Zoals weergegeven in paragraaf 2.5 heeft de AFM besloten om de boete te matigen. Aan Huislijn.nl wordt derhalve een boete opgelegd van € 24.000,-.

De bestuurlijke boete van € 24.000,- dient te worden betaald door overschrijving van dit bedrag op de bankrekening van de AFM met nummer [REDACTED] bij [REDACTED] te [REDACTED], onder vermelding van factuurnummer [REDACTED]. Voor dit bedrag zal geen afzonderlijke factuur worden verzonden.

Ingevolge artikel 1:85, eerste lid Wft dient de boete te worden betaald binnen zes weken na de inwerkingtreding van dit besluit. Het besluit treedt op grond van artikel 3:40 juncto 3:41 Awb in werking op de dag van toezending daarvan. Ingevolge artikel 1:85, tweede lid, Wft wordt door het aantekenen van bezwaar of beroep tegen de beschikking de verplichting tot betaling van de boete geschorst. De schorsing geldt totdat de beroepstermijn is verstreken of, indien beroep is ingesteld, op het beroep is beslist. Indien de boete niet wordt betaald binnen zes weken na de inwerkingtreding van deze beschikking is wettelijke rente verschuldigd. Deze wordt berekend vanaf de dag na het verstrijken van laatstgenoemde termijn.

3.2 Besluit tot openbaarmaking van de boete

Omdat de AFM aan Huislijn.nl een boete oplegt voor de overtreding van artikel 2:80, eerste lid, Wft, moet de AFM het besluit tot boeteoplegging openbaar maken, nadat deze definitief is geworden (nadat het niet langer mogelijk is om bezwaar of beroep in te stellen).²⁰ Daarnaast moet de AFM het besluit ook al eerder openbaar maken, namelijk vijf werkdagen nadat dit aan Huislijn.nl is toegestuurd.²¹

De wetgever heeft het openbaarmaken van bestuurlijke boetes verplicht om deelnemers op de financiële markten te waarschuwen. Dit in het belang van de ordelijke en transparante financiëlemarktprocessen, zuivere verhoudingen tussen marktpartijen en de zorgvuldige behandeling van cliënten.²² De AFM kan slechts afzien van openbaarmaking, als die in strijd is of zou kunnen komen met het doel van het door de AFM uit te oefenen toezicht op de naleving van de Wft.

Van dat laatste is naar het oordeel van de AFM geen sprake. Van openbaarmaking na bekendmaking van het boetebesluit kan daarom niet worden afgezien. Van openbaarmaking na definitief worden van het boetebesluit kan

²⁰ Dit volgt uit artikel 1:98 Wft.

²¹ Dit volgt uit artikel 1:97, eerste lid Wft.

²² Vergelijk PG 29708, nr. 19, p. 301-303, p. 420-421, nr. 20, p. 30 en nr. 39, p. 8-10.

Datum	30 maart 2012
Ons kenmerk	[REDACTED]
Pagina	13 van 15

vooral nog evenmin worden afgezien. Het individuele belang van Huislijn.nl kan in dit verband niet tot een andere uitkomst leiden. Immers, dat argument heeft geen betrekking op de vraag of openbaarmaking van het besluit in strijd is of zou kunnen komen met het doel van het door de AFM uit te oefenen toezicht op de naleving van de Wft.

De AFM publiceert de volledige tekst van het boetebesluit (met uitzondering van vertrouwelijke informatie) op haar website, onder begeleiding van een persbericht met de kern van het boetebesluit. Van het persbericht zal tevens een Engelse vertaling worden opgenomen. Ook wordt een bericht over de boete opgenomen in de periodieke AFM-nieuwsbrief. De AFM kan daarnaast het besluit publiceren door middel van een advertentie in één of meer landelijke dagbladen.

De bijlage bij dit besluit bevat de volledige tekst van het besluit dat op de website van de AFM openbaar zal worden gemaakt, geschoond van vertrouwelijke informatie. Mocht u van mening zijn dat er desondanks vertrouwelijke tekst in staat die geschoond zou moeten worden, dan verneemt de AFM dat graag zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk binnen 3 werkdagen na bekendmaking van dit besluit.

De volgende basistekst wordt in het te publiceren persbericht en/of de advertentie opgenomen:

‘AFM legt een boete op aan Huislijn.nl voor kredietbemiddeling zonder vergunning

De Autoriteit Financiële Markten (AFM) heeft op 30 maart 2012 een bestuurlijke boete van € 24.000,- opgelegd aan Huislijn.nl B.V., te Dordrecht. De boete is opgelegd omdat Huislijn.nl illegaal heeft bemiddeld in hypothecaire kredieten. Het bedrijf had geen vergunning van de AFM.

De AFM heeft vastgesteld dat Huislijn.nl in ieder geval van 30 maart 2009 tot en met 3 augustus 2010 via de website meer dan contactgegevens heeft ingewonnen bij consumenten. Huislijn.nl had overeenkomsten afgesloten met andere financiële dienstverleners voor het afnemen van deze gegevens. De gegevens van de consumenten werden tegen vergoeding doorgegeven aan deze financiële dienstverleners.

Hiermee heeft Huislijn.nl als tussenpersoon werkzaamheden verricht die bedoeld waren om hypothecaire kredietovereenkomsten tot stand te brengen. Dit is een overtreding van de verbodsbepaling die stelt dat het verboden is in Nederland te bemiddelen zonder vergunning (artikel 2:80, eerste lid, Wft).

Het is belangrijk dat financiële dienstverleners beschikken over een vergunning van de AFM. Een vergunning biedt bescherming aan consumenten. Voordat de AFM een vergunning verleent, toetst zij onder meer of een financiële dienstverlener voldoet aan de eisen van betrouwbaarheid, deskundigheid en integriteit. Bovendien moet een dienstverlener met een vergunning zich houden aan de zogenoemde doorlopende gedragsregels. Deze gaan onder meer over een zorgvuldige dienstverlening aan consumenten.

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

Datum 30 maart 2012
Ons kenmerk [REDACTED]
Pagina 14 van 15

Het volledige besluit is te vinden op 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 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.

Publicatie vindt niet eerder plaats dan nadat vijf werkdagen zijn verstreken na de dag waarop het besluit tot boeteoplegging aan Huislijn.nl bekend is gemaakt. De publicatie wordt opgeschort als Huislijn.nl verzoekt om een voorlopige voorziening als bedoeld in artikel 8:81 Awb. Publicatie wordt dan in elk geval geschorst, totdat de voorzieningenrechter een uitspraak heeft gedaan.

Als Huislijn.nl om een voorlopige voorziening vraagt, verzoekt de AFM dit per e-mail ([REDACTED]@afm.nl) aan haar door te geven. Bij gebreke daarvan zal de AFM de boete openbaar maken op de wijze als hiervoor genoemd. Tevens vraagt de AFM Huislijn.nl het verzoek om voorlopige voorziening per fax toe te sturen (faxnummer [REDACTED]).

De AFM zal na het definitief worden van dit besluit, aan haar verplichting tot publicatie op grond van artikel 1:98 Wft uitvoering geven door aan het eerdere persbericht de volgende update toe te voegen:

“Update [datum waarop de update op de site verschijnt]: Het besluit van de AFM is inmiddels definitief geworden en kan door belanghebbenden niet meer ter toetsing aan de rechter worden voorgelegd.”

Een eventuele geschoonde beslissing op bezwaar wordt toegevoegd. Nadat dit besluit definitief is geworden zal geen nadere aankondiging plaatsvinden alvorens tot deze tweede publicatie wordt overgegaan.

Datum 30 maart 2012
Ons kenmerk [REDACTED]
Pagina 15 van 15

4. Rechtsgangverwijzing

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) of door middel van het formulier op de website van de AFM (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.

Hoogachtend,
Autoriteit Financiële Markten

Was getekend
Assistent boetefunctionaris

Was getekend
Plaatsvervangend boetefunctionaris