



Besluit

Besluit van de Autoriteit Consument en Markt op grond van artikel 2.9 van Wet handhaving consumentenbescherming tot het opleggen van een last onder dwangsom aan Allfree B.V. wegens overtreding van artikel 8.2 en 8.8 van de Wet handhaving consumentenbescherming.

Ons kenmerk ACM/UIT/560014
Zaaknummer ACM/21/049762
Datum 12 augustus 2021

1	Inhoud	
1	Inhoud	2
2	Samenvatting	3
3	Aanleiding en verloop van het onderzoek	3
4	Betrokken onderneming	5
5	Juridisch Kader	5
6	Handelswijze Allfree en beoordeling	7
	6.1 De hoedanigheid van de handelaar	7
	6.1.1 Wettelijk kader	7
	6.1.2 Handelswijze en beoordeling	8
	6.1.3 Conclusie	9
	6.2 Ontbreken informatie	10
	6.2.1 Wettelijk kader	10
	6.2.2 Handelswijze en beoordeling	10
	6.2.3 Conclusie	10
	6.3 Gebruik vertrouwens-, kwaliteits-, of ander soortgelijk label	10
	6.3.1 Wettelijk kader	10
	6.3.2 Handelswijze en beoordeling	11
	6.3.3 Conclusie	11
7	Zienswijze	12
	7.1 Zienswijze Allfree	12
	7.2 Reactie ACM op zienswijze Allfree	12
8	Maatregelen	14
9	Besluit	16

2 Samenvatting

1. Allfree B.V. (hierna: Allfree) gebruikt websites om leads te genereren voor zijn zakelijke klanten. Deze websites zijn gericht op het aanbieden van de diensten van deze zakelijke klanten aan consumenten (zoals slotenmakersdiensten). Allfree is met deze handelspraktijk handelaar en verlener van een dienst van de informatiemaatschappij. Hiermee zijn de bepalingen van de Wet oneerlijke handelspraktijken¹ en de bepalingen over elektronisch vermogensrechtelijk rechtsverkeer² van toepassing. Allfree heeft voor verschillende branches (waaronder slotenmakers) websites in beheer voor specifieke regio's. Deze websites hebben veelal ook domeinnamen met de betreffende regionaam. Zodra een onderneming bij Allfree leads (consumenten die de betreffende dienst nodig hebben) wil afnemen, bekijkt Allfree of de betreffende dienst in die regio nog vrij is. Als dat zo is, stelt Allfree een contract op met de kosten per gegenereerde lead en zet Allfree alle leads voor die dienst en regio door naar de betreffende onderneming. Voor deze leadgeneratie gebruikt Allfree dus zijn eigen websites, gericht op consumenten. Op de websites van Allfree worden consumenten misleid over de hoedanigheid van de handelaar, door de naam en de locatie van de handelaar anders voor te stellen dan deze in werkelijkheid is. Daarnaast ontbreekt er verplichte bedrijfsinformatie van zowel Allfree zelf, als enige informatie over de uitvoerende partijen op de websites van Allfree. Ook worden consumenten misleid doordat er op de websites van Allfree keurmerken staan die Allfree niet mag voeren.
2. Op basis van bovenstaande handelspraktijk van Allfree komt de ACM tot het oordeel dat Allfree in strijd handelt met de volgende wettelijke bepalingen:

- artikel 6:193c BW
- artikel 3:15d BW
- artikel 6:193g BW

Dit levert overtredingen op van artikel 8.2 en 8.8 Wet handhaving consumentenbescherming (hierna: Whc).

3. Voor de geconstateerde overtredingen legt de ACM aan Allfree een last onder dwangsom op. Allfree moet de maatregelen zoals beschreven in randnummer 51 of 52 van deze lastgeving uiterlijk op 30 september 2021 om 10 uur hebben uitgevoerd. Allfree moet de verplichting zoals omschreven in randnummer 58 van deze lastgeving uiterlijk op 30 september 2021 om 10 uur uitvoeren en daarna ieder half jaar voor de looptijd van de last. De ACM heeft geconstateerd dat Allfree sinds het versturen van het voornemen tot opleggen van de last onder dwangsom een aantal aanpassingen aan zijn websites heeft doorgevoerd. Met deze aanpassingen voldoet Allfree nog niet aan alle maatregelen zoals omschreven in randnummer 51 of 52.
4. Indien Allfree niet, niet volledig, of niet tijdig aan deze lastgeving voldoet, zal Allfree een dwangsom van EUR 8.900 per week of gedeelte van een week verbeuren, met een maximum van EUR 89.000.

¹ Burgerlijk Wetboek, boek 6, afdeling 3, titel 3A.

² Burgerlijk Wetboek, boek 3, afdeling 1, titel 1A.

3 Aanleiding en verloop van het onderzoek

5. De Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM) heeft in oktober 2018 een onderzoek ingesteld naar de naleving van de artikelen 8.2 en 8.8 van de Whc door bedrijven in de slotenmakersbranche, waaronder Allfree. De ACM kan deze artikelen bestuursrechtelijk handhaven.
6. Binnen het onder randnummer 5 genoemde onderzoek, heeft de ACM in 2020 verschillende partijen onderzocht in het kader van overtredingen van de consumentenwetgeving op websites voor slotenmakersdiensten. Uit dit onderzoek kwam naar voren dat Allfree websites in bezit heeft en beheert waarop slotenmakersdiensten worden aangeboden. Dit is gebleken uit twee reacties op informatieverzoeken waarin Allfree de relatie tussen Allfree en een van zijn zakelijke klanten nader toelicht. Uit interne mailwisselingen blijkt dat Allfree de betreffende websites zelf beheert, informatie van de klant op een websites zet zodra die websites voor de klant gebruikt worden en de met de websites gegenereerde leads verkoopt aan de klant.³
7. Naar aanleiding van deze constatering heeft de ACM bij mail van 22 oktober 2020 Allfree verzocht verschillende aanpassingen op deze websites te doen.⁴ In de mail verwees de ACM bij wijze van voorbeeld naar 23 websites van Allfree waarop verschillende overtredingen van consumentenwetgeving geconstateerd waren.⁵ Allfree heeft op 5 november 2020 per e-mail aangegeven aan dit verzoek gehoor te geven.⁶ In deze e-mail gaf Allfree verder aan “*dit graag in een keer goed op te willen lossen*”, maar dat het verzoek tot aanpassen een uitdaging is voor Allfree. Wegens omstandigheden vraagt Allfree tevens om uitstel van een aantal weken. Dit verzoek is door de ACM gehonoreerd op 5 november 2020, met uitstel tot 19 november 2020.⁷
8. Op 13 november 2020 stuurt Allfree een tussentijdse update per email. In deze update geeft Allfree aan een aantal punten van www.denbosch-slotenmakers.nl te hebben aangepast en vraagt de ACM of deze aanpassingen voldoende zijn.⁸ Op 17 november 2020 reageert de ACM op deze email met de constatering dat de betreffende website nog onvoldoende is aangepast. Er worden op de betreffende website op dat moment nog namen gevoerd die geen handelsnamen waren van de handelende entiteit.⁹ Op 19 november 2020 geeft Allfree aan de punten ter harte te nemen. Tevens geeft Allfree aan alle in de email van de ACM van 22 oktober 2020 genoemde websites te gaan aanpassen.¹⁰
9. Op 2 december 2020, vijf weken na de opdracht tot aanpassen van de websites, constateert de ACM dat niet alle overtredingen op de genoemde websites beëindigd zijn. Tevens zijn er nieuwe overtredingen bijgekomen. Dit communiceert de ACM diezelfde dag aan Allfree, met de opdracht deze overtredingen binnen één week te staken. Doet Allfree dit niet, dan zal de ACM mogelijk een

³ ACM/IN/528743, ACM/IN/528750. Zie ook: ACM/INT/409050.

⁴ ACM/UIT/554780

⁵ Het ging hierbij om overtredingen van Artikel 6:193c en 6:193e BW.

⁶ ACM/IN/616203

⁷ ACM/UIT/554357

⁸ ACM/IN/575216

⁹ ACM/UIT/554779

¹⁰ ACM/IN/575215

voornemen voor een last onder dwangsom aan Allfree versturen, aldus de ACM in de email.¹¹ Op 4 december 2020 geeft Allfree aan alles nogmaals te bekijken en hoopt/verwacht diezelfde week alles definitief op orde te hebben.¹²

10. Ondanks bovenstaande communicatie constateert de ACM in januari 2021 toch dezelfde en soortgelijke overtredingen van de consumentenwetgeving op websites van Allfree.¹³ Bij een controle in april 2021 constateert de ACM dat deze overtredingen van de consumentenwetgeving op websites van Allfree nog aanwezig zijn.¹⁴
11. Om bovenstaande reden stuurt de ACM op 28 april 2021 een voornemen tot het opleggen van een last onder dwangsom aan Allfree, waarin de ACM tevens de mogelijkheid geeft aan Allfree om op dit voornemen te reageren.¹⁵ Allfree heeft van deze mogelijkheid gebruik gemaakt en verstuurt op 12 mei 2021 zijn zienswijze aan de ACM.¹⁶ Op 17 mei 2021 stuurt de ACM een ontvangstbevestiging van de zienswijze aan Allfree.¹⁷

4 Betrokken onderneming

12. Het onderzoek van de ACM richt zich op de gedraging van Allfree B.V. Uit het handelsregister van de Kamer van Koophandel blijkt dat Allfree op 28 november 2002 is opgericht en is gevestigd in Groningen. Het bezoekadres is Nieuwe Boteringestraat 28, 9712PM te Groningen. De beschrijving van de werkzaamheden van Allfree zoals opgenomen in het uittreksel van de Kamer van Koophandel luidt als volgt: "Het beheren en exploiteren van naamnummers, telefoonnummers en domeinnamen en daarbij behorende marketing en sales".¹⁸

5 Juridisch Kader

13. De Wet oneerlijke handelspraktijken bevat bepalingen betreffende oneerlijke handelspraktijken opgenomen in afdeling 3A van Titel 3 van boek 6 (artikelen 193a en volgende) Burgerlijk Wetboek (hierna: BW). Daarnaast bevat afdeling 1A van titel 1 van boek 3 (artikel 15d) bepalingen over elektronisch vermogensrechtelijk rechtsverkeer.
14. Op grond van artikel 2.2 van de Wet handhaving consumentenbescherming (hierna: Whc), gelezen in samenhang met onderdeel a van de bijlage van de Whc, is de ACM belast met de handhaving van deze bepalingen. De ACM wordt in deze artikelen aangewezen om toezicht te houden op de naleving

¹¹ ACM/UIT/554777

¹² ACM/IN/575214

¹³ ACM/UIT/547496

¹⁴ ACM/UIT/553216

¹⁵ ACM/UIT/553341. Dit voornemen wordt tevens op 29 april via email verstuurd aan Allfree, ACM/UIT/554753.

¹⁶ ACM/IN/616194

¹⁷ ACM/UIT/554756

¹⁸ ACM/UIT/558019

van artikelen 8.2 en 8.8 Whc.

15. De ACM kan optreden als sprake is van een handelen of nalaten dat schade toebrengt of kan toebrengen aan de collectieve belangen van consumenten in de zin van artikel 1.1, aanhef en onder f, Whc. Via de websites van Allfree genereert Allfree leads voor zijn zakelijke klanten. Deze websites zijn erop gericht klanten (consumenten) te werven voor een zakelijke klant van Allfree, werkzaam in een specifieke branche en specifieke regio. De websites zijn erop gericht om zo veel mogelijk consumenten die op zoek zijn naar een dienst (bijvoorbeeld een slotenmaker) in een bepaalde regio aan te spreken. Deze verkoopwijze via internet van Allfree heeft het kenmerk dat meerdere consumenten op eenzelfde manier zijn of kunnen worden bereikt en geschaad, waardoor bij overtredingen van het consumentenrecht sprake is van een mogelijke schending van collectieve belangen van consumenten in de zin van artikel 1.1., aanhef en onder f, Whc.
16. Indien sprake is van een inbreuk op de bepalingen genoemd in bijlage a bij de Whc, kan de ACM op grond van artikel 2.9 Whc een last onder dwangsom en/of bestuurlijke boete opleggen.
17. Artikel 6:193a, eerste lid, aanhef en onder a t/m e, BW luidt:
“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;*
 - d. handelspraktijk: iedere handeling, omissie, gedraging, voorstelling van zaken of commerciële communicatie, met inbegrip van reclame en marketing, van een handelaar, die rechtstreeks verband houdt met de verkoopbevordering, verkoop of levering van een product aan consumenten;*
 - 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.”*
18. Artikel 3:15d, lid 1 t/m 3, BW luidt:
“1. Degene die een dienst van de informatiemaatschappij verleent, maakt de volgende gegevens gemakkelijk, rechtstreeks en permanent toegankelijk voor degenen die gebruik maken van deze dienst, in het bijzonder om informatie te verkrijgen of toegankelijk te maken:
 - a. zijn identiteit en adres van vestiging;*
 - b. gegevens die een snel contact en een rechtstreekse en effectieve communicatie met hem mogelijk maken, met inbegrip van zijn elektronische postadres;*
 - c. voor zover hij in een handelsregister of een vergelijkbaar openbaar register is ingeschreven: het register waar hij is ingeschreven en zijn inschrijvingsnummer, of een vergelijkbaar middel ter identificatie in dat register;*
 - d. voor zover een activiteit aan een vergunningsstelsel is onderworpen: de gegevens over de bevoegde toezichthoudende autoriteit;*
 - e. voor zover hij een gereguleerd beroep uitoefent:– de beroepsvereniging of -organisatie waarbij hij is ingeschreven,– de beroepstitel en de lidstaat van de Europese Unie of andere staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte waar die is toegekend,– een verwijzing naar de beroepsregels die in Nederland van toepassing zijn en de wijze van toegang daartoe;*

- f. voor zover hij een aan de BTW onderworpen activiteit uitoefent: het btw-identificatienummer zoals bedoeld in artikel 2a, eerste lid, onder g, van de Wet op de Omzetbelasting 1968.*
- 2. De dienstverlener geeft aanduidingen van prijzen in een dienst van de informatiemaatschappij duidelijk en ondubbelzinnig aan, met de uitdrukkelijke vermelding of, en zo mogelijk welke, belasting en leveringskosten daarbij inbegrepen zijn.*
- 3. Onder dienst van de informatiemaatschappij wordt verstaan elke dienst die gewoonlijk tegen vergoeding, langs elektronische weg, op afstand en op individueel verzoek van de afnemer van de dienst wordt verricht zonder dat partijen gelijktijdig op dezelfde plaats aanwezig zijn. Een dienst wordt langs elektronische weg verricht indien deze geheel per draad, per radio, of door middel van optische of andere elektromagnetische middelen wordt verzonden, doorgeleid en ontvangen met behulp van elektronische apparatuur voor de verwerking, met inbegrip van digitale compressie, en de opslag van gegevens.”*
19. Allfree handelt bij de verkoop van zijn diensten aan ondernemingen en de marketing richting consumenten in de uitoefening van zijn bedrijf en valt daarmee onder de definitie van “handelaar” als bedoeld in artikel 6:193a, eerste lid, aanhef en onder b, BW en als “verlener van een dienst van de informatiemaatschappij” als bedoeld in artikel 3:15d BW.

6 Handelswijze Allfree en beoordeling

20. Op basis van de verzamelde informatie tijdens het onderzoek van de ACM is de volgende handelswijze van Allfree vastgesteld. Allfree is een ‘leadgenerator’ en genereert nieuwe potentiële klanten (consumenten) voor zijn zakelijke klanten in het MKB.¹⁹ Dit doet Allfree onder andere via het gebruik van eigen websites. Allfree heeft voor verschillende branches (waaronder slotenmakers) websites in beheer voor specifieke regio’s. Deze websites hebben veelal ook domeinnamen met de betreffende regionaam.²⁰ Zodra een onderneming bij Allfree leads (consumenten die de betreffende dienst nodig hebben) wil afnemen, bekijkt Allfree of de betreffende dienst in die regio nog vrij is. Als dat zo is, stelt Allfree een contract op met de kosten per gegenereerde lead en zet Allfree alle leads voor die dienst en regio door naar de betreffende onderneming. Voor deze leadgeneratie gebruikt Allfree dus zijn eigen websites, gericht op consumenten.
21. Er zijn twee scenario’s voor websites van Allfree. In het ene scenario heeft Allfree wel een zakelijke klant voor een website en in het andere scenario heeft Allfree geen zakelijke klant voor een website.
- Als Allfree **wel een zakelijke klant** voor zijn website heeft is duidelijk naar welke uitvoerende partij de consument doorverbonden zal worden als de consument het telefoonnummer op de website belt. Allfree gebruikt websites uitsluitend voor één zakelijke klant.
 - Als Allfree **geen zakelijke klant** voor zijn website heeft is onduidelijk naar welke uitvoerende partij de consument doorverbonden zal worden. Allfree verbindt de consument dan door naar één van zijn zakelijke klanten. De consument zal dan waarschijnlijk doorverbonden worden naar een zakelijke klant van Allfree voor een andere regio, waardoor de handelende entiteit waarschijnlijk niet lokaal zal zijn.

¹⁹ Zoals Allfree zelf aangeeft op www.allfree.nl.

²⁰ Zie bijvoorbeeld: www.amersfoort-slotenmakers.nl en www.kerkradeslotenmaker.nl.

22. Allfree handelt bij het aanbieden en marketen van slotenmakersdiensten in de uitoefening van zijn beroep of bedrijf. Allfree is daarmee handelaar in de zin van artikel 6:193a, eerste lid, aanhef en onder b, BW.
23. De werkzaamheden die Allfree verricht, houden rechtstreeks verband met de verkoop en levering van diensten. Deze handelingen zijn daarmee een handelspraktijk in de zin van artikel 6:193a, eerste lid, aanhef en onder d, BW. Daarmee vallen de handelspraktijken van Allfree binnen de reikwijdte van het verbod van artikel 8.8 Whc.

6.1 De hoedanigheid van de handelaar

6.1.1 Wettelijk kader

24. Artikel 6:193c, eerste lid, onder f BW luidt:

“1. Een handelspraktijk is misleidend indien informatie wordt verstrekt die feitelijk onjuist is of die de gemiddelde consument misleidt of kan misleiden, al dan niet door de algemene presentatie van de informatie, zoals ten aanzien van:

(...)

f. de hoedanigheid, kenmerken en rechten van de handelaar of zijn tussenpersoon, zoals zijn identiteit, vermogen, kwalificaties, status, erkenning, affiliatie, connecties, industriële, commerciële of eigendomsrechten of zijn prijzen, bekroningen en onderscheidingen;”

(...)

waardoor de gemiddelde consument een besluit over een overeenkomst neemt of kan nemen, dat hij anders niet had genomen.

6.1.2 Handelswijze en beoordeling

25. Op grond van 8:8 whc jo. artikel 6:193c, eerste lid, onder f BW is Allfree verplicht om op zijn websites duidelijke en juiste informatie te verstrekken over de identiteit, hoedanigheid, kenmerken en rol van de handelaar of zijn tussenpersoon. Het moet voor de consument duidelijk zijn met welke handelende partij de consument te maken heeft, zodat de consument dit kan meewegen bij het nemen van een besluit over de overeenkomst. Daarnaast is het niet toegestaan om onterecht een lokale hoedanigheid aan te nemen, bijvoorbeeld door het opgeven van onjuiste locatiegegevens, het voeren van een bedrijfsnaam of domeinnaam waar een plaatsnaam in is opgenomen terwijl de onderneming niet in die plaats is gevestigd, of het gebruik van lokale telefoonnummers van een regio waar de bij de aangeboden dienst betrokken ondernemer(s) niet is gevestigd.
26. De domeinnamen van in ieder geval de volgende websites wekken de indruk dat de consument direct te maken heeft met een lokale slotenmaker in de betreffende regio²¹:
- www.amersfoortslotenmakers.nl
 - www.rotterdam-slotenmakers.nl
 - www.deventer-slotenmaker.nl
 - www.wageningen-slotenmaker.nl
 - www.nieuwegein-slotenmakers.nl
 - www.oosterhoutslotenmaker.nl
 - www.slotenmaker-waalwijk.nl

²¹ Het gaat hier slechts om voorbeelden. Allfree heeft naast websites voor slotenmakers ook websites voor andere branches.

- www.zwolle-slotenmakers.nl
- www.hengelo-slotenmaker.nl
- www.denhelder-slotenmaker.nl
- www.hoogeveen-slotenmaker.nl
- www.geleen-slotenmaker.nl
- www.kerkradeslotenmaker.nl
- www.zeeland-slotenmaker.nl²²

Deze websites hebben een plaatsnaam in de domeinnaam en spreken van een specifieke regio waarin de diensten worden aangeboden. Deze websites gebruikt Allfree voor het werven van klanten (consumenten) voor zijn zakelijke klanten. In werkelijkheid neemt de consument contact op met Allfree, die vervolgens de klus doorzet naar een slotenmaker. Aangezien Allfree op het moment van vaststellen geen zakelijke klant heeft voor deze websites is onduidelijk naar welke slotenmaker de consument doorverbonden zal worden. De consument kan dus uitsluitend uitgaan van Allfree als handelende entiteit, aangezien alleen de gegevens van Allfree op de websites staan. Allfree is niet gevestigd in bovenstaande steden en voert ook geen slotenmakersdiensten uit. Er wordt op bovengenoemde websites dus onterecht een verwachting bij de consument gewekt dat deze te maken krijgt met een lokale slotenmaker. Dit is misleidend voor de consument.

27. Verder staat op in ieder geval www.deventer-slotenmaker.nl een lokaal telefoonnummer, namelijk een 0570-nummer.²³ Het is echter onduidelijk om welke lokale slotenmaker het hier gaat, aangezien op de website geen handelende entiteit of contactgegevens zijn vermeld, Allfree heeft namelijk geen zakelijke klant voor deze website. Het voeren van een lokaal telefoonnummer zonder dat Allfree of de handelende entiteit gevestigd is in de bij het lokale telefoonnummer horende plaats, is niet toegestaan.
28. De ACM acht bovenstaande handelspraktijken misleidend omdat het voor de consument niet duidelijk is met welke partij de consument te maken heeft. Door de onterechte lokale hoedanigheid kan een consument ervoor kiezen specifiek de nummers op deze websites te bellen omdat de consument op zoek is naar een lokale ondernemer. Dit had deze consument mogelijk niet gedaan als hij had geweten dat het hier niet om een lokaal gevestigd bedrijf ging. Een consument kan namelijk verwachten dat een lokaal gevestigd bedrijf sneller ter plaatse is, goedkoper is door lagere voorrijd- of reiskosten en makkelijk fysiek bereikbaar is. Juist om deze redenen gaan consumenten vaak op zoek naar lokaal gevestigde bedrijven, vooral bij spoeddiensten zoals slotenmakers, waar tijd en bereikbaarheid een grote rol spelen.
29. Ook is het voor de consument relevant om te weten dat het hier om een tussenpersoon gaat. Allfree is niet de uitvoerende partij. Het dient voor de consument duidelijk te zijn dat Allfree een tussenpersoon is, die vraag en aanbod samenbrengt. Hierbij moet het voor de consument tevens duidelijk zijn welke partij dan wel de uitvoerende partij is. Als dit niet in alle gevallen duidelijk is moet Allfree vermelden dat er sprake is van verschillende uitvoerende partijen.

6.1.3 Conclusie

30. De ACM concludeert dat Allfree misleidende informatie verstrekt over zijn hoedanigheid door gebruik te maken van plaatsnamen in de namen van zijn websites en lokale telefoonnummers. Het gebruik

²² Zie voor een overzicht van alle vastleggingen ACM/UIT/553216.

²³ ACM/UIT/553216, slides 20 tot en met 30.

van plaatsnamen in de namen van de websites en lokale telefoonnummers wekt de indruk dat de consument te maken heeft met een lokale dienstverlener (in dit geval een lokale slotenmaker). Het is voor de consument niet duidelijk dat zij te maken heeft met Allfree die als tussenpersoon de klus doorzet naar een slotenmaker, vooral als Allfree geen zakelijke klant voor een website heeft en dus onduidelijk is wie de handelende onderneming zal zijn. Daarnaast wekt Allfree de indruk dat het op deze websites gaat over lokale dienstverleners, terwijl dat onduidelijk is als Allfree geen zakelijke klant heeft voor een website. Als de consument had geweten dat het niet om een lokaal gevestigde dienstverlener ging dan had de gemiddelde consument een ander besluit kunnen nemen en mogelijk afgezien van het inschakelen van Allfree als tussenpersoon voor de gewenste dienst. Allfree handelt daarmee in strijd met artikel 6:193c, eerste lid, aanhef en onder f, BW. Hiermee heeft Allfree artikel 8.8 Whc overtreden.

6.2 Ontbreken informatie

31. Allfree gebruikt websites voor het aanbieden van slotenmakersdiensten. Hiermee verricht Allfree een dienst van de informatiemaatschappij als bedoeld in artikel 15d, derde lid, Boek 3 BW. Dat betekent dat Allfree op zijn websites de informatieverplichtingen op grond van artikel 3:15d, eerste lid, BW moet naleven.

6.2.1 Wettelijk kader

32. Artikel 3:15d, eerste lid, onder a, c en f, BW luidt:
- “1. Degene die een dienst van de informatiemaatschappij verleent, maakt de volgende gegevens gemakkelijk, rechtstreeks en permanent toegankelijk voor degenen die gebruik maken van deze dienst, in het bijzonder om informatie te verkrijgen of toegankelijk te maken:*
- a. zijn identiteit en adres van vestiging;*
 (...)
- c. voor zover hij in een handelsregister of een vergelijkbaar openbaar register is ingeschreven: het register waar hij is ingeschreven en zijn inschrijvingsnummer, of een vergelijkbaar middel ter identificatie in dat register;*
 (...)
- f. voor zover hij een aan de BTW onderworpen activiteit uitoefent: het btw-identificatienummer zoals bedoeld in artikel 2a, eerste lid, onder g, van de Wet op de Omzetbelasting 1968.”*
33. Op grond van artikel 3:15d, eerste lid, onder a, c en f, BW is Allfree verplicht om op zijn websites informatie te verstrekken over de identiteit van de handelende entiteit. Het gaat dan om de naam van de handelende entiteit, het adres van de vestiging, KvK-nummer en btw-identificatienummer.

6.2.2 Handelswijze en beoordeling

34. Op in ieder geval alle in randnummer 26 genoemde websites ontbreekt de volledige informatie over de handelende entiteit. De websites bevatten geen naam van een handelende entiteit, geen adres, geen KvK-nummer en geen btw-identificatienummer. Onderaan de pagina's staat "Hoofdvestiging", maar hieronder is niets ingevuld. Ook op de contact-pagina van deze websites staan deze gegevens niet vermeld.²⁴

²⁴ Zie voor een overzicht van alle vastleggingen ACM/UIT/553216.

6.2.3 Conclusie

35. De ACM concludeert dat Allfree niet de verplichte informatie op zijn websites verstrekt. Hiermee handelt Allfree in strijd met artikel 3:15d, eerste lid, onder a, c en f BW. Dit is een overtreding van artikel 8:2, eerste lid Whc.

6.3 Gebruik vertrouwens-, kwaliteits-, of ander soortgelijk label

6.3.1 Wettelijk kader

36. Artikel 6:193g onder b BW luidt:

De volgende handelspraktijken zijn onder alle omstandigheden misleidend:

(...)

b. een vertrouwens-, kwaliteits- of ander soortgelijk label aanbrengen zonder daarvoor de vereiste toestemming te hebben gekregen;

6.3.2 Handelswijze en beoordeling

37. Allfree gebruikt op in ieder geval www.deventer-slotenmaker.nl rechts bovenin de pagina een 'politie keurmerk veilig wonen' (hierna: PKVW) certificaat. Daarnaast staat onder het kopje 'waarom kiest u voor ons' op de homepage: "PKVW gecertificeerd bedrijf".²⁵ Op www.amersfoort-slotenmakers.nl staat onder het kopje 'waarom kiest u voor ons?': "Politiekeurmerk Veilig Wonen".²⁶
38. Het PKVW is een vertrouwenslabel waar toestemming voor benodigd is om het te gebruiken. Eén van de vereisten van het PKVW-certificaat is dat het bedrijf ingeschreven staat bij de Kamer van Koophandel. Daarnaast moet het bedrijf ook aan een aantal andere voorwaarden voldoen om het PKVW-certificaat te mogen gebruiken.²⁷ Zoals in bovengenoemde overtredingen vastgesteld, is op de websites onduidelijk wie de handelende entiteit is, omdat Allfree geen zakelijke klant voor de websites heeft. Daarnaast is er geen KvK-nummer op de site genoemd. Het is dus ook onduidelijk of de handelende entiteit in het bezit is van het PKVW-certificaat. Zonder duidelijke informatie over de handelende entiteit, en zonder toestemming, mag het PKVW-certificaat niet gevoerd worden. Als er wel voldoende informatie over de handelende entiteit op de website van Allfree staat mag deze alleen het PKVW-certificaat voeren als die genoemde onderneming in het bezit is van het PKVW-certificaat.
39. Een consument kan door het logo van het PKVW op de websites van Allfree misleid worden door te denken dat het om een door het PKVW goedgekeurde slotenmaker gaat. In werkelijkheid is het onduidelijk wie de handelende entiteit is en of deze aangesloten is bij het PKVW. De consument kan dus alleen uit gaan van de informatie over Allfree. Allfree is geen slotenmaker en dus niet aangesloten en goedgekeurd door het PKVW. Als de consument had geweten dat het betrokken bedrijf niet door het PKVW goedgekeurd was, zou de consument mogelijk een andere keuze maken en niet de op de websites van Allfree aangeboden slotenmaker inschakelen.

6.3.3 Conclusie

40. De ACM concludeert dat Allfree ten onrechte het PKVW-certificaat op ten minste één website gebruikt en op ten minste één andere website de suggestie wekt dat de handelende onderneming in het bezit

²⁵ ACM/UIT/553216, slide 20.

²⁶ ACM/UIT/553216, slide 3.

²⁷ www.politiekeurmerk.nl/pkvw-bedrijven.

is van een PKVW-certificaat. Doordat Allfree geen zakelijke klant heeft voor deze websites is onduidelijk wie de handelende entiteiten zijn en of deze allemaal een PKVW-certificaat hebben. Het PKVW-certificaat is een vertrouwenslabel. Hiermee overtreedt Allfree artikel 6:193g onder b BW. Dit is een overtreding van artikel 8:8 Whc.

7 Zienswijze

41. Op 28 april 2021 heeft de ACM een voornemen tot het opleggen van deze last onder dwangsom aan Allfree verzonden.²⁸ Allfree heeft op 12 mei 2021 zijn zienswijze op dit voornemen aan de ACM bekend gemaakt.²⁹

7.1 Zienswijze Allfree

42. In deze zienswijze geeft Allfree aan dat hij in de veronderstelling was alles goed te hebben aangepast, ook gezien het uitblijven van een reactie van de ACM. Na controle bleken er echter toch nog fouten op een aantal websites te staan, aldus Allfree. Allfree begrijpt nu niet uit te kunnen gaan van menselijke controle, vooral gezien de grote hoeveelheid websites die Allfree in beheer heeft.
43. Allfree geeft aan om deze reden de belangrijke elementen door de ACM beschreven voor dit type site te gaan automatiseren, zodat vanuit de database overal de juiste en noodzakelijke data vermeld wordt. Allfree verwacht tot eind juni nodig te hebben om deze wijzigingen door te voeren en vraagt hiervoor uitstel.
44. Ten slotte benadrukt Allfree dat uit eerdere communicatie tussen Allfree en de ACM is gebleken dat Allfree erg bereidwillig is om dit zo goed en snel mogelijk op te lossen. Hierom verzoekt Allfree geen melding te maken van het bedrijf in het nieuwsbericht, noch in verder onderzoek of publicatie.

7.2 Reactie ACM op zienswijze Allfree

45. De ACM ziet het initiatief van Allfree met betrekking tot het automatiseren als een positieve ontwikkeling. Verder heeft de ACM in een email van 17 juni 2021 het verzoek tot uitstel voor het doorvoeren van wijzigingen op de website gehonoreerd.³⁰
46. Ten slotte kan de ACM geen gehoor geven aan het verzoek om geen melding te maken van Allfree in het nieuwsbericht en publicatie. De ACM is van mening dat Allfree voldoende kansen heeft gehad om de geconstateerde overtredingen te verhelpen. Ondanks meerdere communicatiemomenten vanuit de ACM is Allfree er niet in geslaagd om alle overtredingen te verhelpen. De ACM ziet zich dan ook genoodzaakt tot formele handhaving, in dit geval via een last onder dwangsom.

²⁸ ACM/UIT/553341. Dit voornemen wordt tevens op 29 april via email verstuurd aan Allfree, ACM/UIT/554753.

²⁹ ACM/IN/616194.

³⁰ ACM/UIT/556822.

47. Op grond van artikel 12u Iw ACM is de ACM verplicht om besluiten waarin een sanctie wordt opgelegd, zoals een last onder dwangsom, openbaar te maken. Het is vast beleid van de ACM om een nieuwsbericht te wijden aan handhavend optreden door middel van boetes en lasten onder dwangsom van de ACM. Gelet hierop acht de ACM openbaarmaking van deze last onder dwangsom in combinatie met een nieuwsbericht rechtmatig. Over de openbaarmaking neemt zij een separaat besluit, waartegen rechtsmiddelen openstaan.

Aanpassingen

48. De ACM heeft deze last onder dwangsom gebaseerd op de situatie van 23 april 2021. Sinds het versturen van het voornemen tot deze last onder dwangsom heeft Allfree aanpassingen op zijn websites doorgevoerd. Het lokale telefoonnummer op www.deventer-slotenmaker.nl is vervangen door een algemeen nummer. Op deze website en op www.amersfoort-slotenmakers.nl is tevens het PKVW-certificaat verwijderd. Hiermee zijn deze overtredingen verholpen.³¹ Verder heeft Allfree op zijn websites onder het kopje “hoofdvesting” nu alle benodigde gegevens van Allfree verstrekt. Daarnaast staat hierbij: *“bemiddelaar tussen vraag en aanbod”*.³² Hiermee is voldaan aan de informatieverplichting van 3:15d BW.
49. Ook heeft Allfree een kopje op zijn websites geplaatst: “Locatie vestiging”. In de tekst hieronder staat: *“De slotenmaker die u via deze website bereikt is niet perse gevestigd in Amersfoort. De slotenmaker zal u te woord staan en aangegeven hoe snel u geholpen kunt worden en welke kosten hiermee gemoeid zijn. U bent op voorhand geen kosten kwijt”*.³³ De ACM acht deze aanpassing onvoldoende om de misleiding te voorkomen.
50. Ten eerste blijkt uit bovenstaande tekst niet dat Allfree niet de uitvoerende partij is. Het moet voor de consument duidelijk zijn dat Allfree een tussenpersoon is, die klanten koppelt aan uitvoerende partijen. Een kleine vermelding hiervan onderaan de pagina is hiervoor onvoldoende. Ten tweede is de informatie dat het hier niet altijd om een lokale uitvoerende partij gaat en dat Allfree niet de uitvoerende partij is, niet nadrukkelijk genoeg aanwezig. Door het gebruik van plaatsnamen in domeinnamen en de inrichting van de websites heeft de klant direct de indruk dat het om een lokale partij gaat. Om deze misleiding te voorkomen moet het voor de consument in één oogopslag duidelijk zijn dat het niet om een lokale uitvoerende partij gaat, maar om een tussenpersoon, die de klant door zal zetten naar een uitvoerende partij die niet perse in de op de website genoemde plaats gevestigd is. Dit kan bijvoorbeeld door een nadrukkelijke banner bovenaan de websites te plaatsen.
51. Zodra Allfree een lokale uitvoerende partij als klant heeft voor een specifieke website en Allfree dus kan garanderen dat consumenten via de betreffende website altijd bij een lokale partij komen mag de in randnummer 50 genoemde informatie van de website verwijderd worden. Allfree dient dan wel duidelijk op de website te vermelden wie de uitvoerende partij is en dient alle verplichte informatie uit artikel 3:15d BW van deze uitvoerende partij op de website te plaatsen.
52. Ondanks de goede ontwikkelingen van Allfree ziet de ACM geen reden om af te zien van haar voornemen tot het opleggen van een last onder dwangsom. Allfree heeft een groot aantal websites en zal ook in de toekomst nieuwe websites ontwikkelen. Tot op heden zijn niet alle overtredingen

³¹ ACM/UIT/557139

³² ACM/UIT/557139

³³ ACM/UIT/557139

beëindigd. Daarnaast acht de ACM het belangrijk om ervoor te zorgen dat bovenstaande overtredingen ook in de toekomst zich niet meer voor zullen doen bij Allfree. De ACM zal daarom overgaan tot het opleggen van een last onder dwangsom.

8 Maatregelen

53. Allfree dient de overtreding van de volgende artikelen te beëindigen en beëindigd te houden.
- Artikel 6:193c BW
 - Artikel 6:193g BW
 - Artikel 3:15d BW
54. Allfree dient de overtreding van de in deze last onder dwangsom genoemde artikelen te beëindigen en beëindigd te houden op alle websites die zij exploiteert of zal exploiteren voor het genereren van leads.
55. Allfree kan dit doen door te zorgen dat de websites die zij exploiteert of zal exploiteren voor het genereren van leads, als volgt worden aangepast:

I. Verstrek juiste, duidelijke en begrijpelijke informatie over de hoedanigheid en kenmerken van de handelaar en de aangeboden dienst. De consument moet weten met wie hij zaken doet of gaat doen, wat de rol is van deze handelaar, en waar deze handelaar is gevestigd en staat ingeschreven. Ook het BTW nummer en het registratienummer van het handelsregister van de Kamer van Koophandel moeten worden vermeld. In alle gevallen dienen de gegevens van Allfree op de websites te staan. Indien er een specifieke zakelijke klant voor een website is gevonden (de uitvoerende partij) dienen gegevens van deze uitvoerende partij ook op de website te staan, zodat de consument weet met welke uitvoerende partij hij te maken heeft. Het moet tevens duidelijk zijn of het gaat om een tussenpersoon of dat de consument direct te maken heeft met een uitvoerende partij, ook dit moet in alle gevallen op de websites van Allfree staan. Er mag niet onterecht de indruk gewekt worden dat de consument te maken heeft met een lokale uitvoerende partij. Zoals in randnummer 50 beschreven dient Allfree dus duidelijk aan te geven dat het om een tussenpersoon gaat en dat er niet per definitie sprake is van een lokale uitvoerende partij. Deze informatie moet zo nadrukkelijk op de website staan dat de consument dit in één oogopslag ziet, bijvoorbeeld via een duidelijke banner bovenaan de website. Zodra Allfree binnen dit voorbeeld een lokale uitvoerende partij heeft gevonden die leads afneemt voor een specifieke website kan deze disclaimer verwijderd worden. Hierbij moeten de gegevens van deze lokale uitvoerende partij dan op de website staan. De op de website beschreven locatie van de uitvoerende partij moet overeenkomen met de daadwerkelijke locatie van de uitvoerende partij.

II. Verwijder onjuiste informatie over vertrouwens-, kwaliteits- of ander soortgelijke labels van de websites. De websites mogen niet onterecht melding maken van het bezit van een PKVW keurmerk of andere keurmerken waarmee ten onrechte de verwachting gewekt worden dat een onderneming door een bepaalde instantie is erkend of goedgekeurd. Ook mag dit niet op een andere wijze, bijvoorbeeld middels beeldmerken, onterecht geïmpliceerd worden.

56. Als Allfree niet in staat is om de hiervoor in randnummer 55. Onder I en II, genoemde wijzigingen in de websites aan te brengen, dient zij:
- A. De websites offline te halen en te houden totdat deze in overeenstemming zijn gebracht met de in deze last onder dwangsom genoemde wetsartikelen.
- B. Geen nieuwe websites op te zetten en/of te exploiteren voor het genereren van leads , en waarbij zij in strijd handelt met de in deze last onder dwangsom genoemde wetsartikelen.
57. Voor de in randnummers 24 tot en met 40 geconstateerde overtredingen legt de ACM aan Allfree een last onder dwangsom op die uiterlijk 30 september 2021 om 10 uur moet zijn uitgevoerd. In geval Allfree op die datum de genoemde overtredingen nog niet volledig heeft beëindigd verbeurt zij een dwangsom van EUR 8.900 per week of een gedeelte van de week dat zij nog niet aan de last onder dwangsom heeft voldaan, met een maximum van EUR 89.000.
58. Deze last strekt ertoe dat Allfree de in dit besluit genoemde overtredingen beëindigt en beëindigd houdt. Dit betekent dat de last niet alleen ziet op het beëindigen van de geconstateerde overtredingen, maar ook op het voortduren en/of herhaling van dergelijke overtredingen op andere websites van Allfree. Deze last is van toepassing op alle websites waarmee Allfree leads genereert, niet uitsluitend op de in dit besluit genoemde websites of branches.
59. De e-mails en de telefoongesprekken tussen Allfree en de ACM hebben er niet toe geleid dat de overtreding van de in deze last onder dwangsom genoemde artikelen niet opnieuw konden voorkomen. Het traject dat de ACM met Allfree heeft doorlopen ten aanzien van de overtreding van de in dit besluit genoemde artikelen zorgt ervoor dat ACM er onvoldoende vertrouwen in heeft dat Allfree de overtreding van deze artikelen niet opnieuw zal begaan.
60. De hoogte van de dwangsom is gerelateerd aan de geconstateerde overtredingen en de aard van deze overtredingen. De ACM gaat er vanuit dat de hoogte van de dwangsom voor Allfree een voldoende prikkel zal zijn om aan de lastgeving te voldoen. De dwangsom is niet zodanig hoog dat deze niet in verhouding staat tot de geconstateerde overtredingen.

Voorschrift inzake het verstrekken van gegevens.

61. Allfree informeert de ACM halfjaarlijks schriftelijk over de wijze waarop zij aan de last onder dwangsom heeft voldaan. Hiervoor geldt het volgende voorschrift:
Allfree stuurt op de dag dat de begunstigingstermijn eindigt, en daarna ieder half jaar voor de duur van twee jaren, een overzicht van alle websites waarmee Allfree leads genereert. Een lijst met de domeinnamen van deze websites is hiervoor voldoende. Dit overzicht dient de domeinnamen van alle websites voor leadgeneratie te bevatten, niet uitsluitend de websites/branches genoemd in deze last onder dwangsom.

Looptijd

62. De last onder dwangsom zal op grond van artikel 12r lw ACM worden opgelegd voor de duur van twee jaren.

Begunstigingstermijn

63. Voor de maatregelen en voorschriften in dit besluit geldt de volgende begunstigingstermijn:
10 weken
Daarmee heeft Allfree naar het oordeel van ACM voldoende tijd om de geconstateerde overtredingen beëindigen.

9 Besluit

64. De Autoriteit Consument en Markt legt aan Allfree een last onder dwangsom op met de volgende inhoud:
- I. Allfree moet de overtreding van de volgende artikel beëindigen en beëindigd houden:
 - Artikel 6:193c BW
 - Artikel 6:193g BW
 - Artikel 3:15d BW
 - II. Allfree kan dit doen door tijdig uitvoering te geven aan de maatregelen, zoals beschreven in randnummer 55 en 56, onder I en II, van deze beslissing.
 - III. De ACM verbindt op grond van artikel 12, eerste lid, lw ACM aan deze last een voorschrift dat Allfree de ACM schriftelijk informeert over welke internetdomeinen zij in gebruik heeft, zoals omschreven in randnummer 61.
 - IV. Allfree moet de maatregelen zoals beschreven in randnummer 55 of 56 van deze lastgeving uiterlijk op 30 september 2021 om 10 uur hebben uitgevoerd. Allfree moet de verplichting zoals omschreven in randnummer 61 van deze lastgeving uiterlijk op 30 september 2021 om 10 uur uitvoeren en daarna ieder half jaar. Indien Allfree niet, niet volledig, of niet tijdig aan deze lastgeving voldoet, zal Allfree een dwangsom van EUR 8.900 per week of gedeelte van een week verbeuren, met een maximum van EUR 89.000.
 - V. De last onder dwangsom zal op grond van artikel 12 lw ACM worden opgelegd voor de duur van twee jaren.

Autoriteit Consument en Markt,
namens deze:

w.g.

drs. C.M.L. Hijmans van den Bergh MBA
bestuurslid

Belanghebbenden die zich met dit besluit niet kunnen verenigen, kunnen binnen zes weken na de dag waarop dit besluit bekendgemaakt is bezwaar maken bij de Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM).

Het postadres is: Autoriteit Consument en Markt, Postbus 16326, 2500 BH Den Haag

Het bezwaarschrift moet zijn ondertekend en moet ten minste de naam en het adres van de indiener, de dagtekening en een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht bevatten. Voorts moet het bezwaarschrift de gronden van het bezwaar bevatten.

De ACM wijst u op de mogelijkheid die de Algemene wet bestuursrecht de indiener van een bezwaarschrift biedt om in dat geschrift de ACM te verzoeken de bezwaarschriftenfase over te slaan. Indien de ACM uw verzoek inwilligt, zal uw bezwaarschrift worden doorgezonden naar de rechtbank en daar als beroepschrift worden behandeld. De procedure kan daardoor worden verkort. Indien de ACM uw verzoek niet inwilligt, staat tegen deze beslissing geen beroep open en zal uw bezwaarschrift door de ACM worden behandeld.