

# Besluit Openbaar

**Ons kenmerk:** ACM/DJZ/2017/200716\_OV  
**Zaaknummer:** 16.0136.32.1.01  
**Datum:** 9 februari 2017

**Besluit van de Autoriteit Consument en Markt op het bezwaar van Shoebaloo B.V. , gericht tegen het boetebesluit van 28 september 2016 met kenmerk ACM/DJZ/2016/205657. Bezwaar wordt ongegrond verklaard. Instandlating van de boetes van in totaal EUR 72.000 voor overtreding van artikel 8.2a, eerste lid, van de Wet handhaving consumentenbescherming juncto artikel 6:230m, eerste lid onder h en i, van het Burgerlijk Wetboek.**

## 1 Verloop van de procedure

1. Bij besluit van 28 september 2016, kenmerk ACM/DJZ/2016/205657 (hierna: bestreden besluit) heeft de Autoriteit Consument en Markt (hierna: de ACM) aan Shoebaloo B.V. (hierna: Shoebaloo) boetes opgelegd van in totaal EUR 72.000 wegens schendingen van de Wet handhaving consumentenbescherming (hierna: Whc). Voor de procedure tot aan het bestreden besluit verwijst de ACM korthedshalve naar randnummers 6 t/m 13 van het bestreden besluit.
2. Op 7 november 2016 heeft Shoebaloo bezwaar aangetekend tegen het bestreden besluit. Bij brief van 15 december heeft Shoebaloo haar bezwaargronden aangevuld.
3. Shoebaloo heeft geen gebruik gemaakt van het recht om te worden gehoord.

## 2 Het bestreden besluit

4. De ACM heeft Shoebaloo bij het bestreden besluit boetes van in totaal EUR 72.000 opgelegd omdat zij van 10 juni 2015 tot 28 oktober 2015 op haar website niet heeft voldaan aan de wettelijke voorschriften. Zo heeft zij vermeld dat een consument om een koopovereenkomst te ontbinden het product binnen 14 dagen na ontvangst daarvan moet retourneren. Verder vermeldde zij op de website dat met korting aangeschafte producten niet mogen worden geretourneerd. Hiermee heeft Shoebaloo de consument onjuist geïnformeerd over het recht van ontbinding.

Op haar website deelde Shoebaloo daarnaast mee dat voor het retourneren van bestellingen een “administratieve fee” in rekening wordt gebracht. Daarmee heeft Shoebaloo de consument niet op duidelijke wijze geïnformeerd over het feit dat de kosten voor het retour zenden van een bestelling voor rekening van de consument komen.

Door het vorenstaande heeft Shoebaloo de voorschriften niet nageleefd die zijn opgenomen in artikel 6:230m, eerste lid, aanhef en onder h en i van het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW). Dit levert twee overtredingen op van artikel 8.2a Whc.

### 3 Bezwaargronden

5. Shoebaloo voert in bezwaar kort samengevat de volgende bezwaargronden aan:
  - a. de overtreding van artikel 6:230m, eerste lid, aanhef en onder i, BW juncto artikel 8.2a Whc is ten onrechte vastgesteld;
  - b. de ACM is ten onrechte overgegaan tot het opleggen van een boete;
  - c. de hoogte van de boete is niet deugdelijk gemotiveerd;
  - d. de boete is gelet op de verminderde financiële draagkracht van Shoebaloo, niet evenredig.

### 4 Overwegingen

- 4.1 *Overtreding betreffende artikel 6:230m, eerste lid, aanhef en onder i, BW*
6. Shoebaloo betoogt dat in het bestreden besluit ten onrechte is vastgesteld dat zij artikel 6:230m, eerste lid, aanhef en onder i, BW niet heeft nageleefd. Daartoe voert zij aan dat uit die bepaling niet volgt dat de kosten die voor het retourneren in rekening worden gebracht niet mogen worden aangeduid met de term “administratieve fee”.
7. Ingevolge artikel 6:230m, eerste lid, aanhef en onder i, BW verstrekt de handelaar aan de consument, voordat de consument gebonden is aan een overeenkomst op afstand, informatie over het feit dat de consument de kosten van het terugzenden van de zaken zal moeten dragen in geval van uitoefening van het recht van ontbinding.
8. Met de mededeling dat voor het terugzenden van bestellingen een “administratieve fee” in rekening wordt gebracht, is niet op duidelijke en begrijpelijke wijze kenbaar gemaakt dat het om de verzendkosten gaat. In dat verband is van belang dat de term “administratieve fee” een grotere reikwijdte heeft dan bijvoorbeeld de term “verzendkosten” of “kosten van verzending”. Shoebaloo heeft weliswaar over de hoogte van de “administratieve fee” verklaard dat dit een verzekerde verzending betrof, maar de consument kon dit uit de tekst niet afleiden. De ACM acht verder van belang dat de consument op grond van artikel 6:230s, tweede lid, BW alleen gehouden is om de rechtstreekse kosten van het terugzenden te dragen. Gelet op de reikwijdte van de term “administratieve fee” kan de consument niet nagaan of de in rekening gebrachte kosten daadwerkelijk alleen zien op de verzendkosten of dat ook andere kosten ten onrechte worden gedekt. Dit klemt te meer nu het bedrag dat Shoebaloo als “administratieve fee” in rekening bracht aanzienlijk hoger is, dan het bedrag dat voor de verzending van een pakket per gewone post normaal gesproken in rekening gebracht wordt.
9. Gelet op het voorgaande is de ACM van oordeel dat in het bestreden besluit terecht is vastgesteld dat Shoebaloo artikel 6:230m, eerste lid, aanhef en onder i, BW niet heeft nageleefd. Daarom is ook terecht een overtreding van artikel 8.2a Whc vastgesteld.

#### 4.2 Opzet

10. Shoebaloo voert aan dat zij niet bewust onjuiste informatie op haar website heeft geplaatst. Verder wijst zij erop dat zij in de praktijk een ruimhartig retourbeleid voert.
11. Voor zover Shoebaloo hiermee wil betogen dat ten onrechte overtredingen zijn vastgesteld omdat geen sprake was van opzet, overweegt de ACM het volgende. Op grond van artikel 6:230m, eerste lid, aanhef en onder h en i BW dient Shoebaloo bepaalde informatie te verstrekken. Ingevolge artikel 8.2a Whc moet Shoebaloo artikel 6:230m, eerste lid, aanhef en onder h en i BW in acht nemen. Nu zij dat niet heeft gedaan, heeft zij artikel 8.2a van de Whc overtreden. Uit de genoemde wettelijke bepalingen volgt niet dat om een overtreding vast te stellen sprake moet zijn van opzet. Ook het feit dat Shoebaloo in de praktijk een ruimhartig retourbeleid zou hanteren, neemt de overtreding van de informatieverplichting als zodanig niet weg.

#### 4.3 De moderne consument en het belang van algemene voorwaarden.

12. Shoebaloo heeft bezwaar gemaakt tegen de overweging in het bestreden besluit dat het verstrekken van informatie over onder andere het recht van ontbinding<sup>1</sup> door middel van een verwijzing naar de pagina "Terms & Conditions", onvoldoende duidelijk is.<sup>2</sup> Nu Shoebaloo dezelfde informatie ook op de pagina "Returns & Exchanges" heeft vermeld, merkt de ACM op dat zij op dit punt geen overtreding heeft vastgesteld. Om die reden zal de ACM niet inhoudelijk op deze bezwaargrond van Shoebaloo ingaan.

#### 4.4 Beslissing om een boete op te leggen.

13. Shoebaloo betoogt dat de ACM ten onrechte is overgegaan tot het opleggen van een boete. In dat verband voert zij het volgende aan:
  - a. de ACM heeft Shoebaloo niet op een deugdelijke manier gewaarschuwd;
  - b. in het bestreden besluit wordt niet gemotiveerd waarom niet is gekozen voor een last onder dwangsom;
  - c. de ACM heeft vijf webwinkels, waaronder Shoebaloo, beboet terwijl er nog vele andere webwinkels zijn die de regelgeving niet naleven. Dit is willekeurig en in strijd met het gelijkheidsbeginsel.
14. De ACM stelt voorop dat zij handhavend kan optreden tegen overtreders van onder andere de Whc. Zij is bevoegd om aan overtreders een boete dan wel een last onder dwangsom op te leggen of andere maatregelen te treffen. Dit zijn discretionaire bevoegdheden. Dat wil zeggen

<sup>1</sup> Zoals bedoeld in art. 6:230m, eerste lid, BW.

<sup>2</sup> Randnummer 37 t/m 40 van het bestreden besluit.

## Besluit Openbaar

dat het aan de ACM is om in ieder afzonderlijk geval een keuze te maken uit de handhavingsmiddelen waarover zij beschikt. In het navolgende zet de ACM uiteen hoe zij ertoe gekomen is de door Shoebaloo begane overtredingen te beboeten.

15. De ACM heeft op ConsuWijzer veel meldingen van consumenten ontvangen over webwinkels. Uit deze meldingen, signalen uit de media en gesprekken met stakeholders is naar voren gekomen dat consumenten vaak problemen hebben bij de uitoefening van het recht van ontbinding. Vanaf de inwerkingtreding van nieuwe wetgeving op 13 juni 2014 heeft de ACM gedurende enkele weken een communicatiecampagne ingezet om de markt en consumenten te wijzen op de regels. Op de website van de ACM en ConsuWijzer heeft de ACM het belang benadrukt van goede informatievoorziening door de markt aan consumenten over het recht van ontbinding.
16. Het aantal webwinkels in Nederland is omvangrijk. Om de geconstateerde problemen met betrekking tot het recht van ontbinding aan te pakken wilde de ACM een brede gedragsverandering in de markt realiseren. Omdat haar handhaving capaciteit beperkt is heeft de ACM gekozen voor een strategie van communicatie gecombineerd met handhaving. Daarbij is gefocust op modewebwinkels vanwege het relatief hoge retourpercentage bij die winkels. Verder heeft de ACM haar activiteiten toegespitst op tijdige en volledige terugbetaling na ontbinding en de informatievoorziening daarover. De ACM heeft in een nieuwsbericht van 25 november 2014<sup>3</sup> de markt hierover geïnformeerd en handhaving aangekondigd voor modewebwinkels die zich niet zouden houden aan deze regels, onder verwijzing naar de regels. Het nieuwsbericht is actief verspreid (mede) onder de online modebranche.
17. De ACM heeft vervolgens de websites van verschillende modewebwinkels onderzocht. Deze webwinkels zijn geselecteerd op basis van de Twinkle top 100 van 2013 en 2014<sup>4</sup>, lidmaatschap van Thuiswinkel dan wel lidmaatschap van Stichting Webshop Keurmerk. Verder zijn praktijkonderzoeken van de Consumentenbond van 2013 en 2014, meldingen op ConsuWijzer en het criterium dat de webshop onderdeel is van een keten die ook fysieke winkels in meerdere steden heeft, van belang geweest voor deze selectie. In het voorjaar van 2015 heeft de ACM de keurmerken Thuiswinkel Waarborg en Webshop Keurmerk aangesproken en hen de gelegenheid gegeven om zelf orde op zaken te stellen onder ruim 600 van hun leden. Daarnaast heeft de ACM 40 grote en kleinere modewebwinkels die niet bij deze keurmerken zijn aangesloten, waaronder Shoebaloo, telefonisch aangesproken. De ACM heeft in een nieuwsbericht van 1 juli 2015 de markt over deze waarschuwingen en over het

---

<sup>3</sup> <https://www.acm.nl/nl/publicaties/publicatie/13572/ACM-gaat-letten-op-terugbetaling-na-annulering-bij-webwinkels-modebranche/>

<sup>4</sup> De Twinkle top 100 geeft een overzicht van de 100 webwinkels met de hoogste omzet.

## Besluit Openbaar

resultaat daarvan geïnformeerd.<sup>5</sup> Daarnaast heeft zij aangekondigd binnenkort over te gaan tot handhaving tegen modewebwinkels die nog steeds onjuist informeren over terugbetaling of die in de praktijk de regels over terugbetaling niet naleven. Daarbij is aangegeven dat een last onder dwangsom of een boete van maximaal EUR 450.000 per overtreding kan worden opgelegd. Ook in dit nieuwsbericht heeft de ACM de belangrijkste regels nog eens onder de aandacht gebracht.

18. Voor haar handhavend optreden heeft de ACM een aantal modewebwinkels van verschillende grootte geselecteerd. De ACM beoogde met deze selectie marktbrede speciale en generale preventie te bereiken. Bij de geselecteerde webwinkels was de informatievoorziening over volledig en tijdig terugbetalen onvoldoende. Daarnaast hadden de webwinkels hun website niet aangepast na de telefonische waarschuwing en/of scoorden zij slecht in het praktijkonderzoek van de Consumentenbond in 2015 en/of werden over hen meldingen ontvangen bij ConsuWijzer. Shoebaloo had ondanks een waarschuwing per telefoon en e-mail haar website niet aangepast.
19. Uit het voorgaande blijkt dat de ACM niet willekeurig webwinkels heeft beboet. Er is immers uitgegaan van een handhavingsstrategie van informeren, waarschuwen en tenslotte handhavend optreden tegen webwinkels die ondanks de voorlichting en waarschuwingen van de ACM de regels nog steeds niet naleefden. Zoals hiervoor in randnummer 14 en 16 is overwogen is de bevoegdheid om een boete op te leggen een discretionaire bevoegdheid en is de handhavingscapaciteit van de ACM beperkt. Dit betekent dat de ACM keuzes moet maken. Hiervoor heeft de ACM uiteengezet hoe zij ertoe gekomen is om aan Shoebaloo een boete op te leggen.
20. De stelling van Shoebaloo dat er naast Shoebaloo en de andere beboete webwinkels nog meer webwinkels zijn die de regelgeving niet naleven, brengt niet mee dat de ACM aan Shoebaloo geen boete had mogen opleggen. Die stelling is op zichzelf niet voldoende om te kunnen concluderen dat de ACM door Shoebaloo te beboeten het gelijkheidsbeginsel heeft geschonden.
21. Ook het betoog dat de ACM Shoebaloo niet deugdelijk gewaarschuwd heeft, kan niet slagen. Nadat het niet lukte om telefonisch contact te krijgen met Shoebaloo heeft de ACM een e-mail gestuurd. Deze e-mail was gericht aan de persoon die volgens Shoebaloo verantwoordelijk was voor de webwinkel. Dat die waarschuwing de directie nooit bereikt heeft en dat om die reden aanvankelijk geen actie is ondernomen, komt voor rekening en risico van Shoebaloo.

---

<sup>5</sup> <https://www.acm.nl/nl/publicaties/publicatie/14454/ACM-spreekt-modewebwinkels-succesvol-aan-op-terugbetaling-bij-retour/>

22. Gezien het voorgaande heeft de ACM in redelijkheid kunnen overgaan tot het opleggen van een bestuurlijke boete aan Shoebaloo.

#### 4.5 De hoogte van de boete

23. Volgens Shoebaloo heeft de ACM de hoogte van de boete niet goed gemotiveerd. Zij voert daartoe aan dat de ACM onvoldoende inzichtelijk heeft gemaakt hoe de ernst van de overtreding, de mate waarin deze aan de overtreder kan worden verweten en de specifieke omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd, uiteindelijk invloed hebben gehad op de boete. Verder is volgens Shoebaloo ten onrechte geen rekening gehouden met het feit dat haar internetverkopen in 2014 slechts 4% van het totaal aantal verkopen bedraagt. De nettowinstmarge op de omzet bedraagt maar 0,4% en Shoebaloo heeft geen voordeel behaald met de haar verweten gedragingen.
24. In het bestreden besluit is overwogen dat het recht van ontbinding bij koop op afstand van groot belang is voor de consument. Immers, anders dan bij een aankoop in een winkel kan de consument bij een koop op afstand de zaak niet beoordelen voordat hij tot de aankoop overgaat. Om het recht van ontbinding effectief te laten zijn moet de consument volledig en duidelijk worden geïnformeerd over de inhoud van dit recht en de wijze waarop hij dit recht kan invoeren.
25. Shoebaloo heeft aan de consument onjuiste informatie verstrekt over het uitoefenen van het recht van ontbinding. Zij vermeldde op haar website dat de consument om de overeenkomst te ontbinden de zaak binnen veertien dagen na aankoop moest retourneren. De consument heeft echter een termijn van veertien dagen na de ontbinding van de overeenkomst om de zaak terug te zenden.<sup>6</sup> Daarnaast deelde Shoebaloo mee dat met korting aangeschafte artikelen niet konden worden geretourneerd. De wet kent echter een limitatief aantal uitzonderingen op het recht van ontbinding en het feit dat een product met korting is gekocht behoort niet tot die uitzonderingen.<sup>7</sup> Door het verstrekken van onjuiste informatie heeft de consument mogelijk het ontbindingsrecht niet kunnen uitoefenen of heeft daarvan afgezien.
26. Zoals in het bestreden besluit is overwogen, kan deze informatie consumenten en het consumentenvertrouwen schaden. De ACM heeft er in het bestreden besluit rekening mee gehouden dat in dit concrete geval de schade voor consumenten beperkt is. Dit is tot uiting gebracht door bij de beboeting van deze overtreding de basisboete niet vast te stellen binnen de bij boetecategorie III behorende bandbreedte (EUR 100.000 – EUR 300.000), maar binnen

<sup>6</sup> Artikel 6:230m, eerste lid, aanhef en onder h, BW juncto artikel 6:230s, eerste lid, BW.

<sup>7</sup> Artikel 6:230m, eerste lid, aanhef en onder h, BW juncto artikel 6:230p aanhef en onder f, BW.

## Besluit Openbaar

de bij boetecategorie II behorende bandbreedte (EUR 40.000 – EUR 150.000).

27. Verder heeft Shoebaloo onvoldoende duidelijk gemaakt dat de bij terugzending van de zaak verschuldigde administratieve fee van EUR 15, verzendkosten betreffen. Hierdoor konden consumenten niet vaststellen of de administratieve fee alleen betrekking had op verzendkosten of ook en ten onrechte op andere kosten. In het bestreden besluit is er terecht van uitgegaan dat ook dit consumenten en het consumentenvertrouwen heeft kunnen schaden.
28. De in het bestreden besluit vastgestelde basisboetes bedragen EUR 50.000 onderscheidenlijk EUR 40.000. Deze acht de ACM passend en geboden. In verband met de samenhang tussen de beide overtredingen heeft de ACM de totale boete niet vastgesteld op EUR 90.000, maar op EUR 72.000.
29. De ACM overweegt op grond van het voorgaande dat zij in redelijkheid deze boete heeft kunnen opleggen. Met deze boete wordt recht gedaan aan de ernst van de overtreding. Verder gaat van de boete een afschrikwekkende werking uit richting Shoebaloo en richting andere (potentiële) overtreeders. De ACM is van oordeel dat de omstandigheid dat het totale aantal internetverkopen van Shoebaloo ten opzichte van haar totale verkopen gering is niet relevant is in het kader van de vaststelling van de hoogte van de boete. Bovendien zijn de internetverkopen van Shoebaloo gelet op de totale netto-omzet van Shoebaloo nog steeds substantieel.

### 4.6 *Draagkracht*

30. Shoebaloo heeft haar jaarrekening over 2015 overgelegd. Onder verwijzing naar die jaarrekening betoogt Shoebaloo dat haar financiële draagkracht door de economische crisis is verslechterd. De boete is een onevenredig grote aanslag op haar winstgevendheid en liquiditeit, aldus Shoebaloo.
31. Op basis van de overgelegde jaarrekening stelt de ACM vast dat de financiële positie van Shoebaloo gezond is. De netto-omzet bedraagt ongeveer EUR 15 miljoen. In het bij het jaarverslag gevoegde directieverslag wordt opgemerkt dat de solvabiliteit en de liquiditeit nog steeds sterk te noemen zijn. Verder blijkt dat Shoebaloo voor 2016 een stabilisering van de omzet en een stijging van de winstmarge verwacht. Gelet hierop is de ACM van oordeel dat de aan Shoebaloo opgelegde boete van EUR 72.000 voor Shoebaloo niet onevenredig is. Het enkele feit dat de financiële positie van Shoebaloo door de financiële crisis minder goed is dan voorheen, brengt op zichzelf niet mee dat de boete moet worden gematigd.

### 4.7 *Conclusie ten aanzien van de bezwaren*

32. Gelet op het voorgaande zijn de bezwaren van Shoebaloo tegen het bestreden besluit

## Besluit Openbaar

ongegrond. De ACM zal het bestreden besluit dan ook in stand laten.

### 5 Proceskostenvergoeding

33. Shoebaloo verzoekt op grond van artikel 7:15 Algemene wet bestuursrecht om een proceskostenvergoeding. Hiervoor is alleen plaats als het bestreden besluit wordt herroepen wegens een aan de ACM te wijten onrechtmatigheid. Nu de bezwaren ongegrond zijn en het bestreden besluit in stand blijft, wijst de ACM het verzoek af.

### 6 Dictum

34. De ACM:
- verklaart de bezwaren van Shoebaloo B.V. tegen het besluit van 28 september 2016, kenmerk ACM/DJZ/2016/205657, ongegrond;
  - wijst het verzoek om een proceskostenvergoeding af.

8/8

Den Haag, 9 februari 2017

Autoriteit Consument en Markt,  
namens deze,

w.g.  
drs. C.M.L. Hijmans van den Bergh MBA  
Bestuurslid

*Tegen dit besluit kan degene, wiens belang rechtstreeks is betrokken, binnen zes weken na bekendmaking van dit besluit een gemotiveerd beroepschrift indienen bij de rechtbank Rotterdam, sector bestuursrecht, Postbus 50951, 3007 BM Rotterdam. Nadere informatie over de beroepsprocedure is te vinden op [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl).*