

De heer J.W. Dijkman
Ministerie van Economische Zaken

Amsterdam, 26 mei 2010

Betreft: Reactie brancheconsultatie implementatie NRF

Geachte heer Dijkman,

Graag geven wij u de reactie van de Bond van Adverteerders, Dutch Dialogue Marketing Association, Interactive Advertising Bureau, de Nederlandse Thuiswinkel Organisatie, het Platform Affiliate Netwerken, het Platform Internet Bureaus Nederland, het Platform Media Adviesbureaus en het Nederlands Uitgeversverbond. Gezamenlijk vertegenwoordigen deze brancheorganisaties 90%¹ van de Nederlandse online advertentiemarkt.

Bovengenoemde brancheorganisaties hebben met belangstelling het concept wetsvoorstel tot wijziging van de Telecommunicatiewet doorgenomen. Het uitgangspunt van uw concept wetsvoorstel wordt breed gedragen door alle partijen: het beschermen van de consumenten en het bevorderen van de interne Europese markt.

De branche vindt de manier waarop u deze uitgangspunten heeft vertaald in wetgeving echter onacceptabel. Art 11.3a van het wetsvoorstel schiet het doel van consumentenbescherming en bevordering van de interne markt voorbij. De ondubbelzinnige voorafgaande toestemming voor het plaatsen van bestanden op de randapparatuur van de gebruiker en het verkrijgen van toegang tot deze bestanden (voor het gemak hebben wij het over cookies) zal onherroepelijk leiden tot consumentenirritatie, economische schade en ironisch genoeg: de opslag van meer persoonsgegevens. Graag leggen wij u uit waarom.

Consumentenirritatie neemt toe

Een opt-in regeling zal het gebruiksgemak van internet doen afnemen. Bij een gratis online nieuwssite worden gemiddeld tien cookies geplaatst, om de werking te verbeteren, webstatistieken te meten en surfgedrag te monitoren. Als een gebruiker in een gemiddelde sessie tien internetsites bezoekt zal hij dus 100 keer toestemming moeten geven. Dit heeft onherroepelijk schijnveiligheid tot gevolg: de gebruiker klikt de schermen op 'de automatische piloot' weg en leest de boodschap niet meer.

In de huidige situatie ontvangen gebruikers content die toegespitst is op hun voorkeuren. Of dit nu gaat om budgetreizen, boekaanbevelingen van Amazone, Bol.com of iTunes. Ook websites met betaalde content, zoals wetenschappelijke uitgevers, stemmen de keuze van artikelen af op gebruikersprofielen.

¹ Bijlage 1: ledenlijsten brancheorganisaties

Als de opt-in voor cookies wordt doorgevoerd neemt de hoeveelheid reclame niet af. Wel kan het zo zijn dat de gebruiker tientallen malen dezelfde reclame te zien krijgt.

Zowel de toestemmingsvraag als het gebrek aan relevante content zal leiden tot consumentenirritatie.

Opt-in leidt tot het vastleggen van meer gegevens van burgers

Organisaties die cookies plaatsen, zullen – indien de opt-in wordt doorgevoerd – dit moeten registreren in verband met de bewijslast bij eventuele klachten. Ironisch genoeg leidt dit tot het vastleggen van meer gegevens van burgers en een grotere inbreuk op de privacy. Een cookie herkent de pc van een gebruiker door een uniek nummer toe te kennen aan een browser². Zolang een gebruiker zijn persoonsgegevens niet invult, is dit nummer niet gekoppeld aan NAW-gegevens. Dit leidt tot de volgende situatie:

- a. Om een cookie opt-in te registreren, moet men voor de bewijslast ook NAW registreren om een gebruiker adequaat te identificeren. Er moeten dus meer persoonsgegevens worden vastgelegd.
- b. Bij flexibele ip-adressen is het vrijwel onmogelijk om een opt-in adequaat te registreren.
- c. Opt-out moet in behavioral targeting worden geregistreerd met een cookie.

Beperking ontwikkeling van de digitale pers

Media zijn volop bezig nieuwe business modellen te ontwikkelen. De op advertenties gebaseerde business modellen zouden onnodig verder onder druk komen te staan indien het wetsvoorstel in zijn huidige vorm wordt gehandhaafd. Naast een beperking van de mogelijkheden van de pers om digitaal uitgeven verder te ontwikkelen betekent dit ook een onnodige verschraving van het informatieaanbod aan het publiek.

Economische schade/ werkgelegenheid

Indien het huidige wetsvoorstel wordt gehandhaafd zal dit de economie schaden. Nederland zal op het vlak van innovatie en ontwikkeling achterstand oplopen ten aanzien van buitenlandse aanbieders. Internationaal geldt de voorgestelde wetswijziging niet, waardoor de gebruikerservaring en de adverteerdermogelijkheden op internationale sites beter zijn. De komende maanden zullen de branchepartijen een gedetailleerde uitwerking van deze schade opstellen.

Het voorstel is strijdig met het kabinetsvoornemen

Ons kabinet wil richtlijnen één op één implementeren in de nationale wetgeving. In de Richtlijn heeft Europa bewust ruimte gelaten voor het uitdrukken van ‘toestemming’ (“to express consent”) voor het plaatsen van cookies via de browserinstellingen. U geeft echter aan dat de gebruiker geen toestemming zou kunnen verlenen via de browser instellingen en eist daarom ondubbelzinnige toestemming die gelijk is aan een uitdrukkelijke toestemming van de gebruiker³. Ook doordat u spreekt over “expliciete

² Zie bijlage 2: uitleg werking cookies

³ Het onderscheid tussen “ondubbelzinnige toestemming” en “uitdrukkelijke toestemming” is van belang. Uitdrukkelijke toestemming is een verzwaarde vorm van toestemming en is conform de Wet Bescherming Persoonsgegevens alleen vereist voor het verwerken van bijzondere persoonsgegevens. Dat zijn gegevens over gezondheid, seksuele leven, godsdienst of levensovertuiging, ras, politieke gezindheid en ook gegevens over lidmaatschap van een vakbond .

Ondubbelzinnige toestemming is *“elke vrije, specifieke en op informatie berustende wilsuiting waarmee de betrokkene aanvaardt dat hem betreffende persoonsgegevens worden verwerkt”* .

Er moet dus sprake zijn van een vrije wilsuiting, de toestemming moet gericht zijn en het moet de betrokkene duidelijk zijn waarvoor hij toestemming geeft en waarvoor zijn gegevens zullen worden gebruikt.

Ondubbelzinnige toestemming kan blijken uit een handeling. Schriftelijkheid is geen vereiste. De handeling kan bijvoorbeeld een klik met de muis zijn of druk op een virtuele knop. Browser settings zo instellen dat cookies

toestemming”. Uitdrukkelijke toestemming is een verzwaarde vorm van toestemming die alleen is vereist voor de verwerking van bijzondere persoonsgegevens zoals over gezondheid, ras of seksuele voorkeur.

Door deze verzwaarde vorm van toestemming te eisen gaat u voorbij aan het kabinetsvoornemen om één op één te implementeren. Waarom gaat u aan het kabinetsvoornemen voorbij?

Ondermijning van het European Level Playing Field

Door te spreken over ondubbelzinnige toestemming schaadt uw ministerie de ontwikkeling van de interne Europese markt. Met het huidige voorstel gaat Nederland in zijn regelgeving verder dan alle andere EU landen⁴. Dit ondermijnt de concurrentiepositie van Nederlandse bedrijven ten opzichte van andere EU lidstaten en niet EU landen. Bedrijven in deze landen kunnen nog wel cookies plaatsen op pc's van Nederlandse gebruikers. Gevolg van een afwijkende implementatie in lidstaten van deze wetgeving zal zijn dat Nederlandse bedrijven naar het buitenland uitwijken en vanuit daar Behavioral Targeting gaan inzetten op de Nederlandse markt.

Tijdens de informatieve bijeenkomst over de implementatie op uw ministerie gaven uw medewerkers aan bekend te zijn met veel van bovengenoemde bezwaren. Uw ministerie vroeg om input van de branche voor het invullen van het toestemmingvereiste op een praktische manier, die recht doet aan de consumentenbescherming en de belangen van het bedrijfsleven. De brancheorganisaties nemen deze uitnodiging graag aan.

Bovengenoemde brancheverenigingen willen een oplossing voorstellen die bestaat uit drie elementen.

1. Toestemming via browsersettings

In navolging van veertien andere Europese lidstaten pleiten wij hartstochtelijk om ook in Nederland browsersettings te erkennen als invulling van het toestemmingsvereiste. Het voordeel is dat de gebruiker zelf kan kiezen voor de mate van beveiliging in de eigen internetbrowser. Safari en Opera lichten de gebruikers hier overigens al uitgebreid over voor. Want zoals u terecht stelt, is een essentieel onderdeel van toestemming het informeren van de gebruiker.

2. Voorlichtingscampagne

De branche zal de gebruiker daarom uitgebreid voorlichten over de mogelijkheden. Zij kan dit doen met haar eigen advertentiemiddelen, via de brancheverenigingen en hun klachtenloketten en door het opstellen van standaard cookiepolicy's.

3. Cookiezegel

De brancheorganisaties stellen allereerst voor een centrale opt-out plaats in te stellen, in navolging van het Amerikaanse voorbeeld. Zie hiervoor http://www.networkadvertising.org/managing/opt_out.asp. Met behulp van een campagne kan deze opt-out plaats bekend gemaakt worden. In Amerika doen IAB en DMA US dit al met de 'Privacy Matters' campagne. Daarnaast pleiten wij voor een cookiezegel, dat aangeeft dat een website cookies plaatst. Als de gebruikers op het zegel klikken worden zij geïnformeerd over de cookies die de website plaatst en de mogelijkheid zich hiertegen te verzetten. In de Verenigde Staten is dit al succesvol geïmplementeerd door de Amerikaanse DDMA en IAB US. In de Nederlandse variant kan de controle van het cookiezegel ondergebracht worden bij de DDMA Privacy Autoriteit. Deze treedt tevens op als

worden geaccepteerd kan ons inziens worden opgevat als “ondubbelzinnige toestemming”. Zeker nu dat in de overwegingen van de wijzigingsrichtlijn is meegenomen.

⁴ 13 Europese landen geven in een Council Statement aan dat toestemming kan worden uitgedrukt via browserinstellingen. Ook Frankrijk heeft dit principe inmiddels in haar nationale wetgeving geïmplementeerd.

handhaver van het Privacy Waarborg, een keurmerk om aan te geven dat de organisatie zich houdt aan privacy wetgeving en zelfregulering. DDMA heeft jarenlange ervaring met toezicht op branchebrede codes.

De brancheverenigingen werken graag mee aan de invulling van het toestemmingsvereiste en aan het vergroten van de transparantie bij het plaatsen van cookies. Met bovenstaande oplossing wordt de consument helder geïnformeerd dat er cookies geplaatst worden en wordt hij gewezen op zijn recht zich hiertegen te verzetten. Ook worden niet meer gegevens opgeslagen dan noodzakelijk. Hetgeen de bescherming van de consument ten goede komt. Daarnaast doet deze oplossing geen afbreuk aan de concurrentiepositie van Nederlandse aanbieders en is zij in lijn met het kabinetsvoornemen. Wij verzoeken u dringend rekening te houden met bovenstaande in de verdere uitwerking van het conceptwetsvoorstel tot aanpassing van de Telecommunicatiewet.

Met vriendelijke groet,

Jan Driessen – Bond van Adverteerders
Tom Kok – Dutch Dialogue Marketing Association
Marco Derksen – Interactive Advertising Bureau
Ed Nijpels – Nederlandse Thuiswinkel Organisatie
Loek Hermans – Nederlands Uitgeversverbond
Thomas Joosten – Platform Affiliate Netwerken
Jann de Waal – Platform Internet Bureaus Nederland
Johan Smit – Platform Media Adviesbureaus

Bijlage 1

Ledenlijsten brancheorganisaties

Bond van Adverteerders: <http://www.bva.nl/page/home/ledenlijst>

Dutch Dialogue Marketing Association: <http://www.ddma.nl/?pag=1&sub=37>

Interactive Advertising Bureau: http://www.iab.nl/Over_IAB_Nederland/Ledenlijst

De Nederlandse Thuiswinkel Organisatie:

http://www.thuiswinkel.org/bedrijven/leden_lidmaatschap.aspx?id=7284

Platform Affiliate Netwerken: Daisycon/ Paxz, M4N, TradeDoubler en Zanox

Platform Internet Bureaus Nederland:

http://www.pibn.nl/index.php?option=com_content&task=view&id=38&Itemid=73

Platform Media Adviesbureaus:

Nederlands Uitgeversverbond: <http://www.nuv.nl/web/NUVAlgemeen/Pages/default.aspx>

Bijlage 2

Wat wordt verstaan onder Cookies?

Cookies zijn kleine tekstbestanden die website-eigenaren plaatsen op de computers van gebruikers van hun site. Deze worden gebruikt voor vier doeleinden:

1. Sessie-management: Login naam en het wachtwoord worden onthouden door het plaatsen van cookies. Op deze manier hoeft een bezoeker bij herhaalbezoek niet opnieuw in te loggen. Cookies zorgen er eveneens voor dat in een online winkel een winkelwagentje kan worden gebruikt, zodat niet na keuze van ieder afzonderlijk item afgerekend hoeft te worden.
2. Personalisatie: Een cookie zorgt er voor dat de persoonlijke voorkeuren van de gebruiker van een site automatisch worden geladen als de site opnieuw wordt bezocht en dat deze niet bij ieder bezoek opnieuw ingesteld moeten worden. Denk hierbij aan de taal, kleur en tekstgrootte van de website.
3. Surfgedrag: Door middel van een cookie kan door de website eigenaar het surfgedrag op een site worden bijgehouden, zodat de website eigenaar inzicht krijgt in zijn gebruikers waardoor gebruikers niet meerdere malen dezelfde advertentie krijgen te zien. Daarnaast zorgen cookies er voor dat een gebruiker advertenties ziet die aansluiten bij zijn of haar interesses. Ook zorgen cookies er voor dat gebruikers van bijvoorbeeld een nieuwssite specifieke artikelen krijgen aangeraden waarin zij geïnteresseerd zijn. Daarnaast kunnen door cookies webstatistieken bijgehouden worden, dit essentieel om het gebruiksgemak van websites te optimaliseren.
4. Transacties: Cookies spelen ook een belangrijke rol bij het transactietraject van webshops. De e-commerce sector - verantwoordelijk voor een jaarlijkse omzet van 6 miljard - kan niet functioneren zonder cookies.

Normaal gesproken worden cookies verwijderd van de computer van een gebruiker als de browser sluit. Dit worden sessie cookies genoemd. Dit zijn de cookies die regelen dat je een winkelwagentje kunt gebruiken in een online shop. Als cookies langer op de computer aanwezig blijven, worden zij persistent cookies genoemd. Dit zijn cookies die bijvoorbeeld de persoonlijke voorkeuren van een website-gebruiker regelen.

Cookies worden gebruikt om te signaleren of een gebruiker eerder op een bepaalde site is geweest. Deze informatie kan door de website eigenaar worden vastgelegd in een gebruikersprofiel. Dit profiel staat niet op de computer van de gebruiker en logischerwijs ook niet in de cookie.

Cookies zijn niet persoonsgebonden. Een website eigenaar kan niet exact weten wie zijn site gebruikt. Dit betekent dat het opgebouwde profiel anoniem is, tenzij een gebruiker zich registreert op een site.

De meest gangbare internet browsers, zoals Internet Explorer en Mozilla FireFox, bieden gebruikers op dit moment de mogelijkheid om het plaatsen van cookies op hun computer te beperken. Er kan worden gekozen voor het toestaan van alle cookies, voor het uitsluiten van alle cookies of voor het deels beperken van het opslaan van cookies. Ook kunnen gebruikers reeds opgeslagen cookies op de computer op ieder moment handmatig verwijderen.

Cookies dragen dus bij aan een optimale gebruikerservaring op het internet door rekening te houden met de persoonlijke voorkeuren van gebruikers en zijn van groot economisch belang.

Er bestaat daarnaast een aantal misverstanden over cookies:

1. Cookies zijn geen virussen: cookies kunnen geen informatie lezen of verwijderen op de computers van gebruikers.
2. Cookies maken geen spam mogelijk: cookies zorgen er niet voor dat gebruikers ongewenste email krijgen.
3. Cookies zijn niet verantwoordelijk voor voor pop-ups: cookies zorgen er niet voor dat gebruikers tijdens het surfen plotseling ongewenste schermen zien opspringen in hun beeldscherm.

Cookies zijn niet de oorzaak van reclame-uitingen op een website: het verwijderen van cookies betekent niet dat een gebruiker geen reclame meer ziet. Het verwijderen van cookies betekent alleen dat de reclame minder aansluit bij zijn behoeften en interesses.