

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat
T.a.v. mevr. mr. drs. M.C.G. Keijzer
Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Amsterdam, 15 augustus 2019

Geachte mevrouw Keijzer,

Mede namens collega brancheorganisatie Nederland Filantropieland reageer ik hierbij op uw wetsvoorstel om te komen tot een opt-in regiem voor telemarketing. Wij hebben grote zorgen over de gevolgen van dit wetsvoorstel voor het werk van goede doelen. Wij vrezen dat als het huidige voorstel wet wordt, de financiering van vele maatschappelijke projecten ernstig in gevaar komt. Dit heeft grote gevolgen voor de kwaliteit van de samenleving en het welzijn van diegenen die direct door goede doelen worden geholpen. Wij hebben begrip voor de door u beoogde bescherming van de consument, maar vinden dat dit niet ten koste mag gaan van de belangrijke maatschappelijke functie van goede doelen in de samenleving en de mogelijkheden om steun te vragen voor het werk van goede doelen.

Daarom vragen wij u het wetsvoorstel op een aantal punten aan te passen. Daarmee wordt recht gedaan aan de bijzondere positie en maatschappelijke rol van goede doelen en ook aan het kabinetsbeleid dat ondersteunend wil zijn aan filantropie en een 'participerende' samenleving wil bevorderen. In het regeerakkoord staat: *'De professionals verdienen ruimte, net zoals de vele positieve krachten in onze samenleving van burgers, verenigingen en geloofsgemeenschappen'*. Dit wordt door de overheid actief gestimuleerd door bijvoorbeeld het handhaven en versterken van de giftenaftrek. Ook de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid vindt dat de filantropie van grote maatschappelijke betekenis is voor onze samenleving (WRR-verkenning 'Filantropie op de grens van overheid en markt', 2018). Het huidige voorstel gaat volledig voorbij aan de bijzondere positie van goede doelen. De onderbouwing voor de gelijkstelling van de relatie tussen goede doelen en hun (potentiele) donateurs aan de relatie tussen bedrijven en hun klanten ontbreekt of is op zijn minst gebrekkig. Wij vragen u daarom:

- Handhaaf het opt-out principe van telemarketing voor erkende¹ goede doelen en onderzoek samen met de sector de mogelijkheid van handhaving van het Bel-me-niet-Register voor erkende goede doelen.
- Verruim de definitie in het wetsvoorstel van 'klantrelatie' voor goede doelen. Naast donateurs die een organisatie financieel steunen moeten ook burgers die aantoonbaar sympathiseren met het betreffende goede doel als 'klant' of 'warme relatie' aangemerkt en benaderd kunnen worden.

¹ Per 1 januari 2016 is de Erkenningsregeling voor goede doelen ingevoerd. Erkende goede doelen voldoen aan strenge kwaliteitseisen en worden getoetst door het CBF, onafhankelijk toezichthouder goede doelen. Ongeveer 80% van het particuliere geefgeld staat daarmee onder toezicht (596 erkende Nederlandse goede doelen per 1 juli 2019).

- Bereken de termijn van de 'klantrelatie' vanaf het moment dat de relatie beëindigd wordt. Dit doet recht aan de huidige praktijk en aan de grote diversiteit binnen de goededoelensector.

In de bijlage lichten wij onze zorgen uitgebreid toe en geven wij de argumenten die aanpassing van het wetsvoorstel rechtvaardigen. De volgende onderwerpen komen hierbij aan de orde:

1. Maatschappelijke rol van goede doelen.
2. Belang van voldoende maatschappelijke ruimte voor het vragen van steun aan het publiek.
3. Belang van telefonisch contact en de functie van het Bel-me-niet-Register.
4. Aanleiding voor en onderbouwing van het wetsvoorstel.
5. Bescherming van de consument.
6. Verruiming van de klantrelatie voor goede doelen.
7. Maximeren van de klantrelatie door de overheid.
8. Directe en indirecte gevolgen van het concept wetsvoorstel voor het werk van goede doelen.
9. Omgekeerde bewijslast.

Wij zien uit naar een passende verwerking van ons commentaar in de vervolgfase en zijn graag bereid een en ander nader toe te lichten.

Met vriendelijke groet,



Jan van Berkel,
Voorzitter Goede Doelen Nederland

Bijlage: zie volgende pagina

Bijlage: Toelichting en argumentatie voor aanpassingen in het wetsvoorstel

1. Maatschappelijke rol van goede doelen

Goede doelen richten zich op maatschappelijke vraagstukken die de overheid of markt niet kan of wil oplossen en leveren daarmee een onmisbare bijdrage aan onze samenleving. Uit het onderzoek 'Geven in Nederland' 2017 van de VU Amsterdam blijkt dat het merendeel van de Nederlandse bevolking aan maatschappelijke doelen geeft en bijna één op de twee Nederlanders vrijwilligerswerk doet. In het onlangs gepubliceerde WRR-rapport over de grenzen tussen de markt, de overheid en de filantropie wordt de belangrijke maatschappelijke rol van goede doelen erkend en expliciet beschreven. De overheid en de filantropische sector hebben in 2011 al afspraken gemaakt over afstemming en samenwerking en deze vastgelegd in het convenant 'Ruimte voor geven'. Het in 2017 door de sector opgestelde Manifest 'Filantropie is onmisbaar voor onze samenleving' werd ondertekend door 14 koepelorganisaties en wetenschappelijke instellingen. Pleidooi in het Manifest is dat de bijzondere positie en rol van goede doelen erkenning verdienen en bestaande barrières in wet- en regelgeving moeten worden weggenomen en nieuwe barrières moeten worden voorkomen. Het Manifest is door een vertegenwoordiging van de in 2017 nieuw gekozen Tweede Kamer warm ontvangen. Inmiddels zijn met het ministerie van Justitie & Veiligheid, waar de coördinatie voor het brede filantropiebeleid is belegd, afspraken gemaakt om te komen tot een consistent en stimulerend beleid van overheidszijde.

Uit recent onderzoek² van Goede Doelen Nederland onder 24 grote goede doelen die per jaar € 20 miljoen of meer aan inkomsten hebben, blijkt dat de maatschappelijke betrokkenheid bij goede doelen onveranderd groot is:

- De totale inkomsten van de 24 grote goede doelen bedragen in 2018 ruim € 1,2 miljard.
- Daarmee kunnen zij in totaal maar liefst € 1 miljard aan maatschappelijke doelen besteden.
- Deze goede doelen vervullen dus een belangrijke maatschappelijke functie én voorzien in een behoefte van burgers waar de overheid noch het bedrijfsleven in voorziet.
- Burgers (particulieren) zorgen met hun steun in totaal voor 44% van de inkomsten van de 24 grote organisaties.
- Ruim 50% daarvan is afkomstig uit giften en donaties en 26% uit nalatenschappen.

2. Belang van voldoende maatschappelijke ruimte om steun te vragen aan het publiek

Goede doelen bestaan bij de gratie van het recht en de vrijheid om burgers om steun te vragen bij het realiseren van oplossingen voor maatschappelijke vraagstukken. We zien dat die vrijheid steeds verder ingeperkt wordt. Wij hebben begrip voor het grote belang van het borgen van de veiligheid van burgers en de samenleving als geheel, het borgen van de rechtsstaat en consumentenbescherming. Helaas moeten we constateren dat door een stapeling van nieuwe wet- en regelgeving de 'civil society' steeds meer in de knel komt. Essentieel voor de kwaliteit van onze democratische samenleving is de ruimte voor burgers om zelf verantwoordelijkheid te nemen voor een betere samenleving. Belangrijk onderdeel van die ruimte is de mogelijkheid om andere burgers aan te kunnen spreken, te betrekken, te informeren én om steun te kunnen vragen. Belangrijk uitgangspunt daarbij is dat degene die om steun gevraagd wordt altijd nee mag zeggen en dat een verzoek om daarna niet meer benaderd te worden, gerespecteerd wordt. Wij zijn van mening dat in de afweging van diverse belangen een uitzondering voor erkende goede doelen in het wetsvoorstel dan ook maatschappelijk wenselijk en verantwoord is. Goede doelen zullen zelf al het mogelijke doen om publieksirritatie zoveel mogelijk te voorkomen en te verminderen. Dat is immers nodig willen zij ook in de

² Onderzoek door GDN in 2019 gedaan onder 24 grote leden, cijfers 2018. Klik [hier](#) voor de resultaten.

toekomst kunnen rekenen op de steun van het publiek. Wij zijn bereid afspraken met u te maken om irritatie zo veel mogelijk te beperken zonder de grote maatschappelijke betekenis van het werk van goede doelen daarmee in gevaar te brengen.

3. Telefonisch contact en Bel-me-niet-Register

Goede doelen hebben verschillende mogelijkheden om burgers bij hun missie te betrekken en om steun te vragen. Daarbij is persoonlijk contact met potentiële donateurs, bestaande donateurs én vrijwilligers van groot belang. De laatste jaren is dit door allerlei maatregelen veel lastiger geworden onder meer door de toegenomen regelgeving op het gebied van privacy en consumentenbescherming. Zo zijn de contactmogelijkheden via de telefoon door de invoering van het Bel-me-niet-Register al fors minder geworden. Goede doelen werken daar loyaal aan mee. Voor goede doelen is telefonisch contact vaak essentieel in combinatie met bijvoorbeeld een televisieactie of een brede wervingscampagne. Het bellen van mensen één of twee dagen na een televisie-uitzending leidt vaak tot positieve reacties en relaties. Bovendien blijkt uit wetenschappelijk onderzoek naar het geefgedrag 'Geven in Nederland' van de VU in Amsterdam, dat huishoudens die minder vaak gevraagd worden te geven minder vaak geven en ook lagere bedragen geven. Dit toont aan dat huishoudens zeer bereid zijn te geven wanneer zij daarom gevraagd worden³.

4. Aanleiding en onderbouwing opt-in vanuit het ministerie EZK

Uw ministerie is van mening dat er grote maatschappelijke irritatie bestaat over het ongevraagd gebeld worden en dat hiertegen met nieuwe wetgeving moet worden opgetreden. Het alleen nog mogen bellen op grond van verleende toestemming zou hiervoor de juiste oplossing zijn. In de onderbouwing van het wetsvoorstel wordt het publieksonderzoek van Kantar aangehaald. Dit onderzoek biedt veel interessante inzichten, maar geeft wat ons betreft geen antwoord op veel andere relevante vragen en biedt de ondervraagden onvoldoende context waardoor de beantwoording geen nuance toelaat. Hierdoor is geen sprake van een evenwichtig beeld van de beleving van de consument/donateur als het gaat over de telefonische benadering door goede doelen. Immers de meeste mensen zullen bevestigend antwoorden op de vraag of ongevraagde telefoontjes irritant zijn, ook die van goede doelen. Veel belangrijker is wat men antwoordt op de vraag of Nederlanders moeten blijven geven aan goede doelen? Moeten we als Nederlanders benaderbaar blijven voor goede doelen, om anderen, die dat niet zelf kunnen vragen, te kunnen helpen? Waarom is alleen maar gevraagd naar de mate van irritatie en wordt op geen enkele wijze gevraagd naar de ernst van die irritatie in relatie tot het doel en de inhoud van het telefoongesprek? Daarmee is de onderbouwing van het voorstel wat ons betreft gebrekkig.

5. Bescherming van de consument respectievelijke de donateur

In de huidige wetgeving en ook in het wetsvoorstel worden boodschappen van commerciële aard over één kam geschoren met die van ideële of charitatieve aard. Met andere woorden, een verzoek om te helpen wordt gelijkgesteld aan een productaanbieding. Dit is niet terecht. Waar het gaat om de bescherming van de donateur/vrijwilliger ten opzichte van het goede doel en die van de klant ten opzichte van een bedrijf is gelijkstelling onjuist. Een hulpverzoek van een goed doel heeft geen winstoogmerk en een donateur kan op elk moment terugkomen op dat besluit en de relatie beëindigen. Bij de aankoop van een product of abonnement is dat wezenlijk anders.

³ Onderzoek naar het geefgedrag 'Geven in Nederland' 2017 door de VU in Amsterdam, pagina 15 van [dit](#) onderzoek.

In artikel 11.7 lid 4 is er sprake van een samenvoeging van telemarketing en email en is er geen apart lid voor telemarketing. Dit is verrassend, want dit is niet eerder met stakeholders besproken. De regeling dat een klant alleen mag worden gebeld mits de verzender bij het verzamelen van contactgegevens de mogelijkheid heeft geboden verzet aan te tekenen, kan alleen voor nieuwe klanten gelden. De wet zal dan ook moeten voorzien in een passende overgangsregeling.

6. Verruiming van de klantrelatie voor goede doelen

Voor goede doelen is het van groot belang om het bereik en het draagvlak bij potentiële donateurs te onderhouden en waar mogelijk te vergroten. Goede doelen willen bestendige relaties aangaan door burgers te benaderen die affiniteit hebben met hun maatschappelijke doelstelling. Bijvoorbeeld mensen die hun affiniteit laten zien door het ondertekenen van een petitie, het aanvragen van een brochure, of het bezoeken van een festival of een evenement. Zij geven blijk van affiniteit, sympathie en betrokkenheid bij het werk van het betreffende goede doel. Helaas vallen deze betrokkenen op dit moment niet binnen het bereik van de zogenaamde 'klantrelatie' omdat er geen financiële transactie heeft plaatsgevonden. Voor goede doelen is daarom verruiming van de 'klantrelatie', zoals gedefinieerd in het wetsvoorstel, noodzakelijk en ook passend. De praktijk wijst uit dat het ongevraagd benaderen van sympathisanten niet tot irritatie leidt, maar juist tot bestendige relaties.

7. Maximeren van de klantrelatie door de overheid

In het wetsvoorstel is de mogelijkheid opgenomen om als overheid de klanttermijn te maximeren als, naar het oordeel van de overheid, de zelfregulering op dit punt onvoldoende resultaat oplevert. Allereerst zou duidelijk moeten zijn op grond waarvan de overheid tot dat oordeel komt en moet eerst onderzocht worden wat de effecten van een dergelijke maatregel zijn. Het is van belang dat de overheid hierbij rekening houdt met de diversiteit binnen de goededoelensector. Doordat de aard van het ene goede doel, bijvoorbeeld een gezondheidsfonds dat langjarig onderzoek financiert, anders is dan bijvoorbeeld een noodhulporganisatie die helpt bij incidenten en rampen, wordt de relatie met dat doel ook heel anders beleefd en kan de frequentie van giften ('financiële transacties') aanzienlijk verschillen. Voor een vaste relatie met een noodhulporganisatie kan het voorkomen dat het 5 jaar geleden is dat men voor de laatste keer gedoneerd heeft. Dat ligt wezenlijk anders bij bijvoorbeeld een gezondheidsfonds.

Ook wordt aangegeven dat de maximum termijn ingaat op het moment dat de contactgegevens verzameld zijn, dus bij aanvang van de relatie. Dit kan bijvoorbeeld betekenen dat donateurs met een doorlopende overeenkomst (donateurschap tot wederopzegging met doorlopende betaling) niet meer benaderd mogen worden. Dit geldt ook voor periodieke schenkingen voor een vastgelegde periode van minimaal vijf jaar. Het zou meer recht doen aan de huidige praktijk binnen de goededoelensector als de termijn van de klantrelatie berekend wordt vanaf het moment dat de relatie beëindigd wordt.

8. Directe en indirecte gevolgen voor goede doelen

Navraag bij onze leden wijst uit dat wanneer er, conform het wetsvoorstel, toestemming vereist zal zijn voor het benaderen van consumenten/donateurs, inclusief bestaande en ex-donateurs, vrijwel alle inkomsten uit telemarketing voor goede doelen zullen verdwijnen. De financiële waarde van de steun van donateurs die telefonisch worden benaderd bedraagt jaarlijks ongeveer €100 miljoen. Gemiddeld wordt € 52 per jaar gedoneerd en blijft een donateur gemiddeld vijf jaar structureel geven. Bij een opt-in systeem zal 90% van deze steun uit de samenleving wegvallen. Zelfs bij een scenario waar goede doelen zijn uitgezonderd van de opt-in zal het verlies aan inkomsten nog altijd minimaal 15% bedragen vanwege alle publiciteit rondom telemarketing en de verminderde ontvankelijkheid van de consument voor telemarketing mede als gevolg

van het nieuwe regiem. Gekeken is naar de vijftig grootste goede doelen die vrijwel alle telemarketingactiviteiten in de goededoelensector uitvoeren.

Schematisch overzicht financiële gevolgen wetsvoorstel bij de 50 grootste goede doelen

	Huidige inkomsten uit TM per jaar top 50 uitgedrukt in levensduurwaarde	Daling als gevolg van TM wetgeving	Nieuwe inkomsten per jaar top 50	Niet compensabel verlies top 50 inkomsten uit TM
Geen opt-in voor goede doelen	€ 100.750.000,00	15%	€ 85.637.500,00	€ 15.112.500,00
Opt-in voor goede doelen met uitzondering op de klantrelatie (brede definitie) tot 5 jaar na laatste gift(*)	€ 100.750.000,00	30%	€ 70.525.000,00	€ 30.225.000,00
Opt-in voor Goede Doelen met uitzondering op de klantrelatie (huidige definitie) tot 5 jaar na laatste gift	€ 100.750.000,00	50%	€ 50.375.000,00	€ 50.375.000,00
Opt-in voor goede doelen inclusief opt-in bestaande (huidige en ex-) klantrelatie	€ 100.750.000,00	90%	€ 10.075.000,00	€ 90.675.000,00

(*)brede definitie wil zeggen dat naast bestaande donateurs ook sympathisanten als klant mogen worden beschouwd; goede doelen vinden een dergelijke verruiming passend en wenselijk

Uit het jaarlijks onderzoek (Feiten & Cijfers) van Goede Doelen Nederland naar de inkomsten en bestedingen van haar leden blijkt dat de inkomsten in 2017 geworven bij particulieren bijna € 1 miljard bedroegen. De uitkomsten uit telemarketing maken daar een belangrijk deel van uit. De inkomsten uit eigen fondsenwerving, waaronder ook die uit telemarketing, zijn voor goede doelen essentieel voor hun maatschappelijke positie. Inkomsten uit eigen fondsenwerving zijn in veel gevallen een voorwaarde om in aanmerking te komen voor andere financiering (bijvoorbeeld van loterijen, overheids subsidie of bijdragen van vermogensfondsen). Een teruggang van inkomsten uit telemarketing zal daarom een neerwaartse spiraal in gang zetten. Daarnaast dreigt dan de druk op andere kanalen, zoals direct mail, straatwerving en donateurswerving huis-aan-huis, waar de rek al uit is, toe te nemen. De gevolgen voor het werk van goede doelen en de begunstigen van dit werk zullen ingrijpend zijn.

9. Omgekeerde bewijslast

Er wordt in de Memorie van Toelichting voorgesteld om de handhavingsmogelijkheden van de ACM te verbeteren door de bewijslast ten aanzien van de verkregen toestemming en de 'klantrelatie' bij de verzender neer te leggen. We gaan er van uit dat de omkering van de bewijslast zich tot deze twee punten zal beperken. Een verdere verlegging van de bewijslast is niet mogelijk en zou derhalve ook niet redelijk zijn.