

Eindrapport

Evaluatie

Bel-me-niet register

29 februari 2012

Ir. B.P.A. van Mil  
B.R. Dunning MSc.  
Ir. B.J.F. Gooskens  
P.I.M. Janszen MSc.



VOOR MEER INFORMATIE:

Ir. B.P.A. (Bill) van Mil  
Projectleider

Kwink Groep B.V.  
Hartogstraat 11  
Postbus 93063  
2509 AB Den Haag

T: +31 (0)6 3449 2008 / +31 (0)70 359 6955

E: [bvanmil@kwinkgroep.nl](mailto:bvanmil@kwinkgroep.nl)

I: [www.kwinkgroep.nl](http://www.kwinkgroep.nl)

INHOUDSOPGAVE

<b>MANAGEMENT SUMMARY .....</b>	<b>6</b>
<b>1. INLEIDING .....</b>	<b>11</b>
1.1 AANLEIDING EN DOELSTELLING .....	11
1.2 VRAAGSTELLING .....	11
1.3 ONDERZOEKSAANPAK .....	12
1.4 LEESWIJZER .....	12
<b>2. ONDERDEEL 1: CONSUMENTENIRRITATIE .....</b>	<b>14</b>
2.1 INLEIDING .....	14
2.2 CONSUMENTENIRRITATIE .....	14
2.2.1 FEITELIJKE BESCHRIJVING .....	14
2.2.2 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN .....	16
<b>3. ONDERDEEL 2: BELEMMERINGEN ALS GEVOLG VAN WET EN REGELGEVING .....</b>	<b>22</b>
3.1 INLEIDING .....	22
3.2 FEITELIJKE BESCHRIJVING .....	22
3.3 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN (BELEMMERINGEN VOOR UITVOERING) .....	23
3.4 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN (BELEMMERINGEN HANDHAVING EN NALEVING) .....	25
<b>4. ONDERDEEL 3: VERVULLING WETTELIJKE TAAK DOOR BEHEERDER.....</b>	<b>28</b>
4.1 INLEIDING .....	28
4.2 DIENSTVERLENING AAN INSCHRIJVERS (CONSUMENTEN/NATUURLIJKE PERSONEN).....	28
4.2.1 FEITELIJKE BESCHRIJVING .....	28
4.2.2 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN .....	31
4.3 DIENSTVERLENING AAN BEDRIJVEN (ZOALS CALLCENTERS) .....	33
4.3.1 FEITELIJKE BESCHRIJVING .....	33
4.3.2 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN .....	35
4.4 REGISTER: BEVEILIGING EN DATAKWALITEIT .....	37
4.4.1 FEITELIJKE BESCHRIJVING .....	37
4.4.2 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN .....	37
4.5 CONTINUÏTEIT VAN DE UITVOERENDE ORGANISATIE .....	39
4.5.1 FEITELIJKE BESCHRIJVING .....	39
4.5.2 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN .....	39

4.6	GOVERNANCE VAN DE BESTURING VAN DE ORGANISATIE .....	40
4.6.1	<i>FEITELIJKE BESCHRIJVING</i> .....	40
4.6.2	<i>CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN (GOVERNANCE)</i> .....	41
4.7	SAMENWERKING MET STAKEHOLDERS .....	42
4.7.1	<i>FEITELIJKE BESCHRIJVING</i> .....	42
4.7.2	<i>CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN</i> .....	42
<b>5.</b>	<b>ONDERDEEL 4: EFFECTEN OP GOEDE DOELEN .....</b>	<b>44</b>
5.1	INLEIDING .....	44
5.2	EFFECT OP GOEDE-DOELEN-ORGANISATIES .....	45
5.2.1	<i>FEITELIJKE BESCHRIJVING</i> .....	45
5.2.2	<i>CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN</i> .....	48
	<b>BIJLAGE 1: VERANTWOORDING ONLINE CONSUMENTENENQUÊTE .....</b>	<b>52</b>
	<b>BIJLAGE 2: LIJST VAN AFKORTINGEN.....</b>	<b>53</b>
	<b>BIJLAGE 3: LIJST GEÏNTERVIEWDEN .....</b>	<b>54</b>
	<b>BIJLAGE 4: AANVULLENDE INFORMATIE OVER ISO 27001 EN ISO 27002 .....</b>	<b>55</b>

## MANAGEMENT SUMMARY

### **Achtergrond Bel-me-niet register**

Het Bel-me-niet register is het wettelijke register waar natuurlijke personen zich voor onbepaalde tijd kunnen inschrijven als zij geen ongevraagde (verkoop)telefoongesprekken meer willen ontvangen. Op dit moment zijn meer dan 6,9 miljoen telefoonnummers ingeschreven in het register. Doel van dit register is het verminderen van irritatie bij consumenten over telemarketing. Stichting Infofilter is op 1 oktober 2009 voor drie jaar aangewezen als de beheerder van het register en legt (financiële) verantwoording af aan de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie.

Op grond artikel 11.7 van de nieuwe Telecommunicatiewet zijn bedrijven die gebruik maken van telemarketing (zoals adverteerders of callcenters) verplicht het Bel-me-niet register te raadplegen als ze natuurlijke personen (dus ook bedrijven die onder de wettelijke regeling vallen zoals een vennootschap onder firma of een eenmansbedrijf) waar zij nog geen (klant)relatie mee hebben, willen bellen voor (verkoop)acties.

OPTA houdt toezicht op de naleving van de regels voor telemarketing in de Telecommunicatiewet. Wanneer bedrijven de regels met betrekking tot telemarketing schenden kunnen natuurlijke personen een klacht indienen bij ConsuWijzer over het desbetreffende bedrijf.

### **Doel en aanpak evaluatie Bel-me-niet register**

Het doel van deze evaluatie is om de werking en uitvoering van het wettelijke Bel-me-niet register dat 1 oktober 2009 is geïntroduceerd te onderzoeken. Daarbij is expliciet ook gevraagd om aanbevelingen te doen voor de toekomst.

Als onderdeel van de aanpak van deze evaluatie is een consumentenenquête uitgevoerd onder meer dan 500 consumenten (zowel ingeschreven als niet in het register ingeschreven consumenten) en zijn gesprekken gevoerd met meer dan twintig stakeholders.

De evaluatie bestaat uit vier onderdelen. Hierna volgt een samenvatting van de belangrijkste conclusies en aanbevelingen per onderdeel. Een nadere toelichting is te vinden in het hoofdrapport.

### **Onderdeel 1: Vermindering van consumentenirritatie**

De uitgevoerde consumentenenquête laat zien dat consumenten die zijn ingeschreven - op dit moment zijn meer dan 6,9 miljoen telefoonnummers geregistreerd - veel minder vaak ongevraagd worden gebeld dan consumenten die zich niet hebben ingeschreven. Hieruit kan afgeleid worden dat het Bel-me-niet register een significant aantal ongevraagde telefonische verkoopgesprekken heeft kunnen voorkomen. Ondanks dat het aantal ongevraagde verkooptelefoongesprekken is afgenomen, ondervinden natuurlijke personen die zijn ingeschreven in het register op een drietal punten nog irritatie.

Ten eerste ontstaat er consumentenirritatie in het geval adverteerders en callcenters zich niet aan de regels houden. Dat er bedrijven zijn die de regels omtrent telemarketing overtreden blijkt onder meer uit de boetes die OPTA inmiddels heeft opgelegd en gepubliceerd. Ten tweede bestaat er irritatie in het geval de natuurlijke persoon wordt gebeld door een bedrijf waarmee een klantrelatie bestaat. Die bedrijven mogen ongevraagd bellen, maar voor veel natuurlijke personen geldt dat ze niet weten dat er in de wetgeving een uitzondering is gemaakt voor bedrijven waarvan ze klant zijn. Ten derde ontstaat er irritatie in het geval de natuurlijke persoon nog wordt gebeld in de periode dat de inschrijving wordt verwerkt.

Op grond van het voorgaande bevelen we aan natuurlijke personen tijdens het inschrijfproces proactiever voor te lichten over (1) de uitzondering in de Telecommunicatiewet die bepaalt dat bedrijven waarmee de natuurlijke persoon een klantrelatie heeft de natuurlijke persoon wel ongevraagd mogen bellen ondanks de inschrijving in het register, (2) dat het in het uiterste geval maximaal 6 weken duurt voordat de inschrijving in de belbestanden van adverteerders en callcenters is verwerkt en (3) dat klachten kunnen worden ingediend bij ConsuWijzer (omdat door het indienen van klachten de pakkans van overtredders wordt vergroot).

Ook bij natuurlijke personen die zich (nog) niet hebben ingeschreven in het register is er irritatie over telemarketing. Uit de door ons uitgevoerde consumentenenquête blijkt dat 53% van de niet-ingeschreven consumenten het 'erg irritant' vindt om te worden benaderd via telemarketing en dat 41% het 'in sommige gevallen irritant' vindt. Omdat voorts een derde van de niet-ingeschrevenen aangeeft het Bel-me-niet register niet te kennen of niet te weten hoe men zich daarin kan inschrijven, bevelen we aan te verkennen of de bekendheid van het register onder niet-ingeschreven natuurlijke personen kan worden vergroot en constateren we dat de verplichting voor telemarketingbedrijven om het Bel-me-niet register aan te bieden in telemarketinggesprekken nog steeds toegevoegde waarde heeft.

#### **Onderdeel 2: Belemmeringen als gevolg van wet en regelgeving**

De wet en regelgeving met betrekking tot het Bel-me-niet register is vastgelegd in de Telecommunicatiewet (Artikel 11.7), het Aanwijzingsbesluit (waarin de Stichting Infofilter als beheerder van het register is aangewezen), het Instellingsbesluit (waarin nadere regels omtrent de werking van het Bel-me-niet register zijn beschreven), de Regeling voor vaststelling van de tarieven en de bestandsindeling en de Regeling voor wijziging van de tarieven.

De definities en begrippen in de wetgeving zijn volgens ons voldoende uitgewerkt. Waar op basis van de ervaringen in de afgelopen jaren definities en begrippen onvoldoende waren uitgewerkt volgens gesprekpartners, heeft OPTA middels het uitbrengen van het Standpunt Telemarketing en middels de overwegingen die beschreven staan in sanctiebesluiten meer duidelijkheid verschaft over de interpretatie die zij geeft aan de wettelijke normen. Door eventuele uitspraken in beroep en hoger beroep in de toekomst zal jurisprudentie ontstaan en zal de duidelijkheid over definities en begrippen uit wet- en regelgeving nog verder kunnen toenemen.

Het voorgaande neemt niet weg dat sommige adverteerders en callcenters al vanaf de introductie van de Bel-me-niet-wetgeving deze wet- en regelgeving onwenselijk vinden vanwege de volgens hen disproportionele beperkingen die daardoor aan hen zijn opgelegd. Zo is er onbegrip als het gaat om het niet telefonisch mogen benaderen van andere bedrijven (die een natuurlijke persoon zijn), waardoor ook voor B2B-communicatie (business to business) het register moet worden geraadpleegd en kosten moeten worden gemaakt.

Op een aantal punten bevelen we aan de wet en regelgeving aan te passen op grond van de ervaringen die in de afgelopen jaren zijn opgedaan.

Ten eerste bevelen we aan de nalevingskosten voor bedrijven te verminderen door de wet zo te formuleren dat gecomprimeerde informatie-uitwisseling kan plaatsvinden tussen enerzijds de beheerder van het register en anderzijds de bedrijven die het register moeten raadplegen. Conform de huidige regelgeving moet de uitwisseling tussen beheerder en bedrijf plaatsvinden via het downloaden van een ongecomprimeerd bestand.

Ten tweede bevelen we aan het begrip abonnee in de wetgeving te verruimen naar het begrip gebruiker. Immers, de huidige regelgeving brengt met zich mee dat gebruikers van een abonneenummer - die volgens de Telecommunicatiewet geen abonnee zijn - zich eigenlijk niet mogen inschrijven in het regis-

ter. Daardoor worden in de huidige situatie bijvoorbeeld sommige bewoners van zorginstellingen of van studentenhuizen uitgesloten van inschrijving in het register.

Voorts bevelen we aan de tarieven voor het gebruik van het register door bedrijven jaarlijks aan te passen. In het huidige systeem worden de tarieven voor een periode van 3 jaar vastgesteld.

### **Onderdeel 3: Uitvoering wettelijke taken door beheerder**

#### *Gebruiksvriendelijkheid voor natuurlijke personen die zich inschrijven in het register.*

Het proces van inschrijving is gebruiksvriendelijk en relatief eenvoudig. Het belangrijkste signaal voor de gebruiksvriendelijkheid is dat het aantal geregistreerde telefoonnummers is gestegen van ongeveer 2,6 miljoen ingeschreven nummers op 1 oktober 2009 tot meer dan 6,9 miljoen ingeschreven nummers ruim twee jaar later.

Het proces van aanpassing van de gegevens (of uitschrijving als dat aan de orde zou zijn) is nog niet goed genoeg geregeld. We bevelen daarom aan duidelijk te maken hoe gegevens kunnen worden aangepast op een later moment. Om de gebruiksvriendelijkheid van de website nog verder te vergroten bevelen we het Ministerie van EL&I aan om als eis aan de website te stellen dat de website voldoet aan het Keurmerk 'Drempelvrij.nl'. Verder bevelen we de beheerder aan de huidige website te splitsen in twee afzonderlijke websites: één van natuurlijke personen die zich willen inschrijven en één voor callcenters, adverteerders en databewerkers die het register moeten raadplegen.

#### *Gebruiksvriendelijkheid voor (telemarketing)bedrijven die het register moeten raadplegen*

De meeste bedrijven geven aan zich niet klant van het register te voelen maar gebruiker. Over de helpdesk geven ze kritische signalen af en ze zien veel mogelijkheden om de gebruiksvriendelijkheid te vergroten, zoals ook blijkt uit het rapport dat de Commissie Telemarketing van de brancheorganisatie DDMA heeft uitgebracht in november 2011.

We bevelen aan de dienstverlening aan bedrijven door de helpdesk te verbeteren. Daarnaast bevelen we de beheerder aan een laagdrempelige 'Gebruikersraad Bel-me-niet register' op te richten die als taak heeft om één keer per jaar de beheerder schriftelijk te adviseren over potentiële verbeteringen voor de bedrijven die het register moeten raadplegen. Via deze constructie ontstaat er een duidelijker loket en een duidelijker procedure die naar onze mening in de huidige situatie ontbreekt, maar wel gewenst is. Immers, op die manier wordt geborgd dat bedrijven zich expliciet voelen uitgenodigd om aanbevelingen voor verbeteringen te doen, dat bedrijven in overleg met elkaar zelf een selectie maken van de gewenste verbeteringen die ze het meest belangrijk vinden, dat het moment waarop die gewenste verbeteringen worden ingediend aansluit bij het moment waarop de beheerder zijn begroting voor het volgende jaar moet vaststellen en dat de beheerder vervolgens ook verplicht is een terugkoppeling te geven over welke suggesties al dan niet worden uitgevoerd.

#### *Beveiliging en datakwaliteit van de gegevens in het register*

De beheerder heeft - veelal op eigen initiatief - een aantal onderzoeken en evaluaties laten uitvoeren ten einde de kwaliteit van de beveiliging en de datakwaliteit te beoordelen en te verbeteren. De aanbevelingen die eind 2010 naar voren zijn gekomen uit een onderzoek naar de kwaliteit van de beveiliging zijn inmiddels geïmplementeerd, waarbij de kanttekening wordt gemaakt dat de implementatie relatief lang heeft geduurd. Dat is voor ons aanleiding om het ministerie dringend aan te bevelen om nadere eisen te stellen aan de beheerder als het gaat om de bescherming, integriteit en continuïteit van het



register. Dat kan door een ISO 27001 en ISO 27002 certificering te eisen en de beheerder audits te laten uitvoeren door een externe partij waarbij de auditrapporten en de voorgenomen verbeteringen ter verantwoording worden voorgelegd aan het ministerie. Voorts bevelen we het ministerie aan te borgen dat de aandacht voor datakwaliteit in de toekomst wordt gecontinueerd door het onderwerp datakwaliteit expliciet in het Aanwijzingsbesluit te verankeren.

#### *Continuïteit van de organisatie van de huidige beheerder*

De huidige opzet van de uitvoerende organisatie van de Stichting Infofilter (beheerder) is te karakteriseren als 'lean and mean': één directeur, geen andere medewerkers. Daarmee worden de kosten beperkt gehouden en als gevolg daarvan kunnen de tarieven die bedrijven voor het raadplegen van het register betalen zo laag mogelijk blijven.

Het feitelijke beheer van de database, de webapplicaties en de helpdeskfunctie worden uitgevoerd door een externe leverancier waarmee de beheerder een contract heeft afgesloten. Daardoor zal bijvoorbeeld het onverwacht uitvallen van de directeur Infofilter op korte termijn niet of nauwelijks merkbaar zijn voor natuurlijke personen en bedrijven die gebruik maken van het register: het primaire proces bij de externe leverancier gaat gewoon door. Echter, dit neemt niet weg dat naar onze mening de back-up van die uitvoerende organisatie, gegeven het maatschappelijk belang van het Bel-me-niet register, zou moeten worden versterkt. Immers, wij zijn op dit moment er nog niet voldoende van overtuigd dat de continuïteit van de werkzaamheden van de stichting te allen tijde is geborgd, bijvoorbeeld bij plotselinge uitval van de directeur of in het geval van een geëscaleerd (arbeids)conflict tussen directeur en bestuur.

Wij constateren dat er reeds gewerkt wordt aan het verbeteren van de backup van uitvoerende organisatie. Om ook daadwerkelijk te borgen dat dit wordt gerealiseerd, bevelen we het Ministerie van EL&I aan het resultaat van de in uitvoering zijnde verbetering van de back up te beoordelen en eventueel bij een volgende aanwijzing als aanvullende eis te stellen dat de uitvoerende organisatie van de Stichting wordt ingebed in een meer robuuste organisatie die beschikt over eigen kennis en expertise om de huidige directeur per direct te kunnen vervangen in voorkomende gevallen.

#### *Governance*

In het bestuur van de Stichting Infofilter hebben momenteel directeurs van vier verschillende brancheverenigingen op persoonlijke titel zitting. Het gaat om brancheorganisaties die bedrijven vertegenwoordigen die gebruik moeten maken van het register (waaronder adverteerders en callcenters). De voorzitter van het bestuur is niet gelieerd aan een belanghebbende brancheorganisatie.

Het is volgens ons opvallend dat in een register dat als doel heeft de consumentenirritatie te verminderen het consumentenperspectief niet is verankerd in het bestuur. Wij bevelen het Ministerie van EL&I daarom aan om (in het geval van een volgende aanwijzing van de Stichting Infofilter) in het Aanwijzingsbesluit vast te leggen dat zowel het bedrijfsleven als consumenten zich moeten kunnen herkennen in de samenstelling van het bestuur. Bij de benoeming van bestuursleden van de Stichting zou de expertise die benodigd is om het (technisch) beheer van het register doeltreffend en doelmatig uit te voeren centraal moeten staan.

#### **Onderdeel 4: Effecten op Goede-Doelen-organisaties**

Er zijn geen exacte cijfers beschikbaar van de inkomsten via het instrument telemarketing voor en na invoering van het Bel-me-niet register. Daardoor is het lastig te causale verbanden aan te tonen.

De kosten van het instrument telemarketing zijn - mede als gevolg van het Bel-me-niet register - gestegen. Dat is een gevolg van het betalen voor het gebruik van het Bel-me-niet register (waarbij moet worden opgemerkt dat Goede Doelen sinds 1 januari 2011 korting krijgen op de tarieven) en investeringen in compliance-maatregelen om conform het Bel-me-niet register te handelen.

Uit verschillende onderzoeken blijkt bovendien dat de kosten van telemarketing zijn gestegen als gevolg van de daling van de conversiegraad. Met andere woorden: er moeten meer personen worden gebeld om hetzelfde aantal donateurs of collectanten te werven. Een relatie tussen de conversiegraad en de komst van het Bel-me-niet register is niet aangetoond.

Doordat de kosten van telemarketing zijn gestegen wordt er minder gebruik van gemaakt. Bovendien is de doelgroep die kan worden gebeld aanzienlijk beperkt. Goede Doelen geven aan dat de inkomsten uit telemarketing als gevolg van het voorgaande sterk zijn afgenomen.

Ondanks dat de inkomsten uit telemarketing zouden zijn gedaald, constateren wij op grond van het Goede Doelen Rapport 2011 dat de totale inkomsten uit eigen fondsenwerving in 2010 niet zijn afgenomen maar juist zijn toegenomen met 3,5%. Bovendien blijkt er sprake te zijn van een inkomstenstijging uit kanalen waarbinnen telemarketing volgens gesprekspartners wordt ingezet, zoals donaties/giften (+6%) en contributies (+4%). Uitzondering vormen de inkomsten uit collecten, welke zijn afgenomen met 0,8% (volgens het Goede Doelen Rapport 2011) respectievelijk 4% (volgens een onderzoek van de Stichting Collecteplan).

Bovendien constateren we dat - ondanks dat telemarketing duurder is geworden - de verhouding tussen kosten en opbrengsten van de totale eigen fondsenwerving gunstiger is geworden. In 2010 bedroegen de kosten 16% van de inkomsten, terwijl dat in 2009 nog 17% van de inkomsten was. De verklaring daarvoor is dat Goede-Doelen zijn gaan inzetten op andere wervingsinstrumenten dan telemarketing, zoals huis-aan-huiswerving, straatwerving en social media. De meeste Goede Doelen hebben daarmee hun inkomsten op peil kunnen houden. Een andere verklaring is dat de actie van de gezamenlijke hulporganisaties voor Haïti een grote positieve invloed heeft gehad op de totale inkomsten uit eigen fondsenwerving in 2010.

Tot slot is aan ons als onderzoekers de vraag gesteld hoe *eventuele* negatieve effecten voor Goede Doelen kunnen worden voorkomen of verminderd, zonder afbreuk te doen aan de basisprincipes en de primaire doelstelling van het Bel-me-niet register. Uiteraard zouden de Goede Doelen graag zien dat de tarieven die zij voor het gebruik van het register moeten betalen nog verder worden verlaagd. Wij vinden het een afweging voor de wetgever om daar al dan niet op in te gaan. Ten behoeve van die afweging geven wij mee dat de cijfers over de totale inkomsten uit eigen fondsenwerving en de totaal gemaakte kosten voor eigen fondsenwerving naar onze mening geen concrete aanleiding vormen om de tarieven nogmaals te verlagen. De inkomsten uit eigen fondsenwerving zijn immers met 3,5 % toegenomen in 2010 ten opzichte van 2009 en de daarvoor gemaakte kosten zijn minder sterk gestegen.

Wel vinden wij dat eerder en duidelijker in het inschrijfproces onderscheid kan worden gemaakt tussen enerzijds de deelblokkade voor Goede Doelen en anderzijds de deelblokkade voor de overige 9 (commerciële) sectoren. Daardoor wordt het voor inschrijvers gemakkelijker om een uitzondering te maken voor Goede Doelen (en dus toe te staan dat Goede Doelen wel telefonisch contact mogen opnemen). Daardoor kan de vijver van natuurlijke personen waaruit Goede Doelen nog mogen vissen als ze bijvoorbeeld collectanten of donateurs zoeken groter worden. Mogelijk dat Goede Doelen daardoor meer collectanten kunnen werven en via die weg hun inkomsten kunnen vergroten.

## 1. INLEIDING

### 1.1 AANLEIDING EN DOELSTELLING

Het doel van deze evaluatie is om de werking en uitvoering van het wettelijke Bel-me-niet register te onderzoeken dat 1 oktober 2009 is geïntroduceerd. De Stichting Infofilter is voor een periode van drie jaar - tot 1 oktober 2012 - door de Minister van Economische zaken, Landbouw en Innovatie (EL&I) aangewezen als beheerder van dit register. In het volgende hoofdstuk wordt de opzet van het Bel-me-niet register uitgebreider toegelicht.<sup>1</sup>

### 1.2 VRAAGSTELLING

De evaluatie bestaat uit vier onderdelen:

- 1) De mate waarin het Bel-me-niet register heeft bijgedragen aan het verminderen van de consumentenirritatie over ongevraagde (verkoop)telefoongesprekken. Daarbij is onderzocht in welke mate het Bel-me-niet register heeft bijgedragen aan het verminderen van de consumentenirritatie over ongevraagde (verkoop)telefoongesprekken bij ingeschrevenen als niet-ingeschrevenen. Bovendien is onderzocht waarover momenteel nog consumentenirritatie bestaat, zowel bij ingeschrevenen als bij niet-ingeschrevenen. Tot slot is onderzocht welke verbeteringen mogelijk zijn in de opzet en uitvoering van het Bel-me-niet register ten einde de consumentenirritatie nog verder te verminderen.
- 2) De elementen in de wet- en regelgeving die uitvoering, toezicht & handhaving en naleving van de wet- en regelgeving bemoeilijken of verbetering behoeven.
- 3) De vervulling van de wettelijke taken door de aangewezen beheerder van het Bel-me-niet register (Stichting Infofilter). In dit onderdeel worden zes onderwerpen onderzocht:
  - a. Dienstverlening aan natuurlijke personen die zich inschrijven in het register: gebruiksvriendelijkheid van het inschrijfproces en de mogelijkheden tot aanpassing van gegevens.
  - b. Dienstverlening aan bedrijven die het register moeten raadplegen: klantvriendelijkheid voor (grote en kleine) bedrijven die het register raadplegen
  - c. Register: beveiliging en datakwaliteit van de gegevens
  - d. Continuïteit van de uitvoerende organisatie
  - e. Governance van de besturing
  - f. Samenwerking met stakeholders, waaronder OPTADit onderdeel resulteert in aandachtspunten voor de aanwijzing van het beheer van het Bel-me-niet register na 1 oktober 2012.
- 4) De mogelijke effecten van het Bel-me-niet register op de Goede Doelen. Daarbij is onder meer aandacht gegeven aan (1) het effect op de inkomsten uit eigen fondsenwerving, (2) het effect op de kosten voor eigen fondsenwerving en (3) overige effecten, waaronder de werving van vrijwilligers en/of collectanten. Ook is onderzocht op welke wijze eventuele negatieve effecten voorkomen of verminderd kunnen worden, zonder afbreuk te doen aan de basisprincipes en de primaire doelstelling van het Bel-me-niet register.

---

<sup>1</sup> Bijlage 1 bevat een lijst van afkortingen.

### 1.3 ONDERZOEKSAANPAK

In dit onderzoek heeft Kwink Groep samengewerkt met prof. mr. dr. J.A. de Bruijn en prof. mr. dr. E.F. ten Heuvelhof. Het onderzoek is uitgevoerd in vijf fasen:

- *Fase 1: Documentenanalyse en uitvoering online consumentenenquête.* In de documentenanalyse zijn onder meer wetteksten en lagere regelgeving, verantwoordingsrapportages, onderzoeksrapporten en besluiten van OPTA bestudeerd. Parallel aan de documentenanalyse is een consumentenenquête uitgevoerd onder meer dan 500 consumenten (zowel ingeschreven als niet in het register ingeschreven consumenten). Deze consumenten zijn onder meer bevraagd over de frequentie waarmee ze zijn gebeld en de dienstverlening van Bel-me-niet register. In bijlage 1 wordt een nadere toelichting gegeven op de online consumentenenquête.
- *Fase 2: Interviews.* Er zijn gesprekken gevoerd met diverse gesprekspartners (zie bijlage 3 voor een overzicht). Er is gesproken met de huidige beheerder van het Bel-me-niet register (directeur en bestuursleden<sup>2</sup>), met de toezichthouder (OPTA), met het verantwoordelijke departement (Ministerie van EL&I), met organisaties (bedrijven) die het register raadplegen, met hun brancheorganisaties, met vertegenwoordigers van natuurlijke personen die zich kunnen inschrijven in het register en met Goede-Doelen-organisaties.
- *Fase 3: Analyse.* Op grond van de documentenanalyse, de resultaten van de online consumentenenquête en de meer dan twintig gevoerde gesprekken is een analyse uitgevoerd ten aanzien van de vier onderdelen van deze evaluatie.
- *Fase 4: Toetsen analyse bij het Ministerie van EL&I, de Stichting Infofilter (beheerder) en OPTA.* De analyse uit fase 3 is verwerkt in een conceptrapportage die in het kader van hoor en wederhoor is getoetst bij de hiervoor genoemde drie organisaties.
- *Fase 5: Eindrapportage.* De reacties op de conceptrapportage zijn gewogen en op basis daarvan is een eindrapportage opgesteld.

Deze evaluatie is uitgevoerd in een periode van twee maanden: oktober en november 2011.

### 1.4 LEESWIJZER

In hoofdstuk 2 wordt beoordeeld in welke mate de consumentenirritatie met de komst van het Bel-me-niet register is afgenomen, op welke gebieden er nog consumentenirritatie bestaat en op welke wijze deze irritatie nog kan worden verminderd (onderdeel 1 van de evaluatie).

In hoofdstuk 3 worden de belemmeringen als gevolg van de wet en regelgeving beschreven (onderdeel 2 van de evaluatie). Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen enerzijds wetgeving die belemmerend kan werken voor de uitvoering door Stichting infofilter en anderzijds wetgeving die belemmerend kan werken voor de handhaving & toezicht door OPTA.

In hoofdstuk 4 komt de vervulling van de wettelijke taken door Stichting Infofilter aan de orde (onderdeel 3 van de evaluatie).

---

<sup>2</sup> Vier van de vijf bestuursleden (niet zijnde de voorzitter) zijn bevraagd vanuit enerzijds hun rol als bestuurslid (op persoonlijke titel) van de Stichting Infofilter en anderzijds vanuit hun rol als directeur van een relevante branchevereniging. Het gaat hier om de directeurs van de volgende organisaties: VCN, DDMA, WGCC en de VFI.

In hoofdstuk 5 wordt beoordeeld in hoeverre het Bel-me-niet register effect heeft op Goede-Doelen-organisaties (onderdeel 4 van de evaluatie).

In bijlage 1 wordt een nadere toelichting gegeven op de online consumentenenquête.

In bijlage 2 is een 'lijst van afkortingen' opgenomen.

In bijlage 3 is aangegeven welke organisaties door Kwink Groep zijn geïnterviewd in het kader van deze evaluatie.

In bijlage 4 is nadere informatie opgenomen over ISO 27001 en ISO 27002.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Dit zijn normen waarvan we aanbevelen dat het Bel-me-niet register eraan zou moeten voldoen.

## 2. ONDERDEEL 1: CONSUMENTENIRRITATIE

### 2.1 INLEIDING

De volgende onderzoeksvragen worden in dit hoofdstuk behandeld:

- a. In welke mate heeft het Bel-me-niet register bijgedragen aan het verminderen van de consumentenirritatie over ongevraagde (verkoop) telefoongesprekken?
- b. Waarover bestaat momenteel nog consumentenirritatie (zowel bij ingeschrevenen als niet-ingeschrevenen)?
- c. Zijn er nog verbeteringen mogelijk in de opzet en uitvoering van Bel-me-niet register ten einde de consumentenirritatie nog verder te verminderen?

### 2.2 CONSUMENTENIRRITATIE

#### 2.2.1 FEITELIJKE BESCHRIJVING

Het wettelijke Bel-me-niet register is sinds 1 oktober 2009 actief. Het Bel-me-niet register is het wettelijke register waar natuurlijke personen (dus ook bedrijven die onder de wettelijke regeling vallen zoals een vennootschap onder firma of een eenmansbedrijf) zich voor onbepaalde tijd kunnen inschrijven als zij geen ongevraagde (verkoop)telefoongesprekken meer willen ontvangen. Doel van dit register is het verminderen van consumentenirritatie over telemarketing.

Onder consumentenirritatie over telemarketing wordt in dit onderzoek de irritatie verstaan zoals de natuurlijke personen die zelf ervaren wanneer zij ongevraagd telefonisch worden benaderd, gemeten naar het aantal ongevraagde telefoongesprekken waarmee ze worden geconfronteerd. In de consumentenenquête is hiernaar gevraagd. Daarbij is relevant te onderkennen dat consumentenirritatie een subjectief begrip is en blijft. Wat voor de ene consument zeer irritant is, kan voor de andere consument niet of nauwelijks irritant zijn. Bovendien: een consument die is ingeschreven en verwacht niet meer te worden gebeld zal mogelijk meer irritatie voelen als deze toch nog wordt gebeld voor een ongevraagd telefonisch verkoopgesprek dan de niet-ingeschreven consument.

Op grond van de nieuwe Telecommunicatiewet artikel 11.7<sup>4</sup> zijn bedrijven die gebruik maken van telemarketing (zoals adverteerders of callcenters) verplicht het Bel-me-niet register te raadplegen als ze natuurlijke personen waar zij nog geen (klant)relatie mee hebben, willen bellen voor (verkoop)acties. Als een natuurlijke persoon geregistreerd staat in het register, dan mag deze natuurlijke persoon niet ongevraagd worden gebeld. Een controle op registratie hoeft niet plaats te vinden wanneer er sprake is van zogenaamde 'warme contacten': bestaande klanten van het bedrijf.<sup>5</sup> Bedrijven en brancheverenigingen uit de telemarketingsector geven aan dat het aandeel outbound<sup>6</sup> telefoongesprekken ten opzichte van alle telefonische activiteiten sterk is gedaald door de komst van het Bel-me-niet register omdat bij het raadplegen van het register blijkt dat steeds meer natuurlijke personen staan ingeschreven in het register.

Stichting Infofilter is op 1 oktober 2009 voor drie jaar aangewezen als de beheerder van het register. Stichting Infofilter legt (financiële) verantwoording af aan de Minister van Economische Zaken, Land-

---

<sup>4</sup> Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 2007–2008, 30 661, nr. 8.

<sup>5</sup> Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 2007–2008, 30 661, nr. 8.

<sup>6</sup> Het op initiatief van het telemarketingbedrijf contact opnemen met consumenten.

bouw en Innovatie.<sup>7</sup> Het bestuur van de stichting bestaat op dit moment uit een voorzitter en directeuren van brancheorganisaties van de telemarketingbranche en de Goede-Doelen-sector. Alle bestuursleden zijn benoemd op persoonlijke titel.

Stichting Infofilter is opgericht in november 2002 en lanceerde de voorloper van het Bel-me-niet register, Infofilter genaamd.<sup>8</sup> Dit register was een zelfreguleringsinitiatief van de direct marketingbranche. Consumenten konden zich kosteloos bij Infofilter registreren en aangeven geen prijs te stellen op ongevroegde reclameboodschappen per post of via de telefoon. Ook was het mogelijk voor consumenten om aan te geven niet te willen meewerken aan anonieme, telefonische marktonderzoeken.

Met de komst van de nieuwe Telecommunicatiewet is het zelfreguleringsinitiatief Infofilter omgezet in het wettelijk Bel-me-niet register.<sup>9</sup> Alle consumenten die reeds voor 1 oktober 2009 bij de voorganger van het wettelijk Bel-me-niet register stonden ingeschreven zijn vanaf 1 oktober 2009 opgenomen in het Bel-me-niet register, maar slechts voor een bepaalde termijn van 3 jaar. Zij moeten zich dus opnieuw inschrijven om te zorgen dat ze voor onbepaalde tijd zijn ingeschreven in het register.

Natuurlijke personen die zich na 1 oktober 2009 hebben ingeschreven, staan automatisch voor onbepaalde tijd ingeschreven.

OPTA houdt toezicht op de naleving van de regels voor telemarketing in de Telecommunicatiewet. Wanneer bedrijven de regels met betrekking tot telemarketing schenden kunnen natuurlijke personen een klacht indienen bij ConsuWijzer over het desbetreffende bedrijf.

In de tabel hierna is het aantal ingevulde klachtenformulieren vermeld dat bij ConsuWijzer is binnengekomen over telemarketing.

	2009 <sup>10</sup>	2010 <sup>11</sup>	2011 <sup>12</sup>
<b>Aantal klachten</b>	<i>Vanaf 1 oktober 2009: 2.400 klachtenformulieren</i>  <i>Extrapolatie naar de periode van één jaar: 9.600 klachtenformulieren</i>	12.385 klachtenformulieren	9.421 klachtenformulieren

**Tabel: Aantal ingevulde klachtenformulieren over telemarketing dat is binnengekomen bij ConsuWijzer.**

Het is overigens lastig om conclusies te verbinden aan de toename of afname van het aantal klachten, omdat de bereidheid tot het indienen van een klacht van vele factoren afhankelijk is (bijvoorbeeld van een uitzending van een consumentenprogramma als Radar of Kassa).

De aard en omvang van ontvangen klachten kunnen aanleiding zijn voor OPTA om een onderzoek in te stellen en handhavend op te treden. Wanneer een overtreding wordt vastgesteld kan OPTA boetes

<sup>7</sup> Tweede Kamer der Staten-Generaal, Besluit Bel-me-niet register, Staatsblad 2009: 129.

<sup>8</sup> Voor 2002 was er overigens ook al een register voor het blokkeren van telefoonnummers ingericht door De Nederlandse Direct Marketing Association (DMSA), de voorloper van de DDMA.

<sup>9</sup> Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 2007–2008, 30 661, nr. 8.

<sup>10</sup> Jaarverslag OPTA 2009.

<sup>11</sup> Jaarverslag OPTA 2010.

<sup>12</sup> Verslag OPTA Voorlichtingsbijeenkomst Telemarketing in samenwerking met DDMA op 19 januari 2012 te Den Haag.

en/of lasten onder dwangsom opleggen. De maximale boete die OPTA kan opleggen bij constatering van een overtreding is € 450.000,- per overtreding.<sup>13</sup> OPTA heeft inmiddels zeven partijen voor in totaal ruim 1,2 miljoen euro beboet.<sup>14</sup> Bedrijven die het niet eens zijn met het besluit van OPTA kunnen achtereenvolgens in bezwaar gaan (bij OPTA), in beroep gaan (bij de Rechtbank Rotterdam) en in hoger beroep gaan (bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven).

Op dit moment zijn er ruim 6,9 miljoen telefoonnummers geregistreerd in het register.<sup>15</sup> Het aantal aanmeldingen is sinds de start in oktober 2009 bijna verdrievoudigd en groeit nog steeds maandelijks met ongeveer 100.000 ingeschreven nummers.

## 2.2.2 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

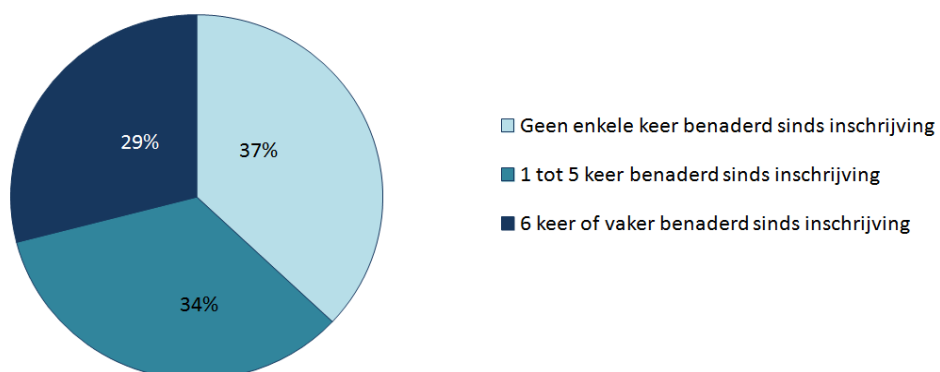
### Onderzoeksvragen

*In welke mate heeft het Bel-me-niet register bijgedragen aan het verminderen van de consumentenirritatie over ongevraagde telefonische verkoop? Waarover bestaat momenteel nog consumentenirritatie (zowel bij ingeschrevenen als niet-ingeschrevenen)?*

### Conclusie

De door ons uitgevoerde consumentenenquête laat zien dat van de respondenten die wel staan ingeschreven in het Bel-me-niet register 37% naar eigen zeggen helemaal niet meer is benaderd na hun inschrijving in het register.<sup>16</sup> Voor 34% van de ingeschrevenen geldt dat zij naar eigen zeggen nog 1 tot 5 keer zijn benaderd na hun inschrijving. Tot slot geldt voor 29% van de ingeschrevenen dat zij naar eigen zeggen 6 keer of vaker zijn benaderd na hun inschrijving. In de figuur hierna wordt dat schematisch aangegeven.

*Frequentie van ongevraagde telefonische verkooptelefoongesprekken sinds inschrijving naar eigen zeggen van consumenten die wel zijn ingeschreven in het Bel-me-niet register*



<sup>13</sup> Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 2009–2010, Aanhangsel; 1937.

<sup>14</sup> Bron: [www.opta.nl](http://www.opta.nl). Het betreft zowel overtredingen inzake het Bel-me-niet register en het recht van verzet.

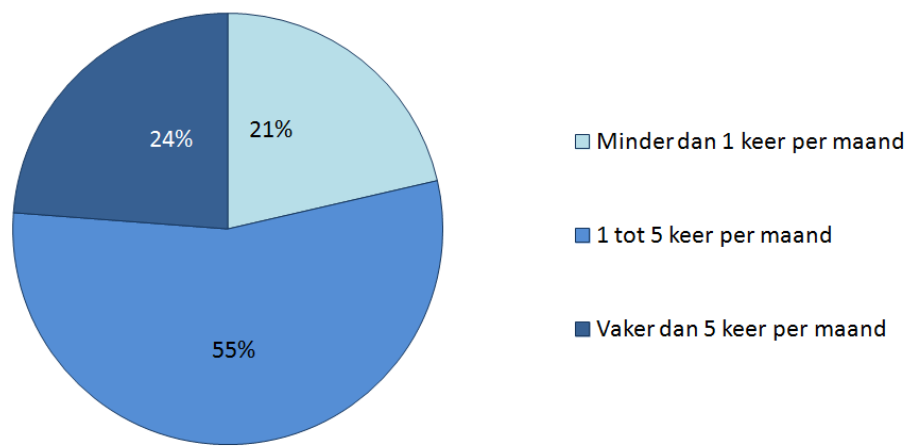
<sup>15</sup> Website van Bel-me-niet register ([www.bel-me-niet.nl](http://www.bel-me-niet.nl)). Stand van zaken per 27 januari 2011.

<sup>16</sup> Het gaat om benadering na inschrijving in het register met inachtneming van de termijn van maximaal 6 weken voor het doorvoeren van het nummer in alle bellijsten van bedrijven.



De door ons uitgevoerde consumentenenquête laat zien dat meer dan de helft van de respondenten die niet staat ingeschreven naar eigen zeggen maandelijks 1 tot 5 keer ongevraagd wordt gebeld. Voor bijna een kwart van respondenten geldt dat ze naar eigen zeggen maandelijks vaker dan 5 keer ongevraagd worden gebeld. Voor minder dan een kwart van de respondenten geldt dat ze naar eigen zeggen hooguit één of enkele keren ongevraagd zijn gebeld.<sup>17</sup> In de figuur hierna wordt dat schematisch aangegeven.

*Frequentie van ongevraagde telefonische verkooptelefoongesprekken per maand naar eigen zeggen van consumenten die niet zijn ingeschreven in het Bel-me-niet register*



Op basis van het voorgaande kan worden geconstateerd dat consumenten die zijn ingeschreven - en dat zijn er veel gegeven het feit dat er momenteel meer dan 6,9 miljoen telefoonnummers zijn geregistreerd - veel minder vaak ongevraagd worden gebeld dan consumenten die zich niet hebben ingeschreven.

Hieruit kan afgeleid worden dat het Bel-me-niet register een significant aantal ongevraagde telefonische verkoopgesprekken heeft kunnen voorkomen en daarmee een belangrijke bijdrage heeft geleverd aan de vermindering van de consumentenirritatie bij de ingeschrevenen.

Dat het Bel-me-niet register een brede waardering geniet, blijkt onder meer uit het feit dat de Consumentenbond in maart 2010 de Topper Award heeft toegekend aan het Bel-me-niet register. Van de 16.000 consumenten die hun stem hebben uitgebracht, koos 65% voor het Bel-me-niet register als het beste 'product' van het jaar.<sup>18</sup>

Bij het voorgaande past overigens wel de kanttekening dat consumentenirritatie een diffuus en subjectief begrip is en blijft. Wat voor de ene consument zeer irritant is, kan voor de andere consument niet of nauwelijks irritant zijn. In dat licht is ook relevant te onderkennen dat als een ingeschreven consument alsnog ongevraagd wordt gebeld door een adverteerder of callcenter, de irritatie per keer mogelijk relatief hoog is. Immers, de verwachtingen die de consument heeft van zijn inschrijving - namelijk niet meer worden gebeld - worden dan niet waargemaakt.

#### *Irritatie bij ingeschrevenen*

<sup>17</sup> Het gaat hier om consumenten die in belijsten van callcenters, adverteerders en databewerkers voorkomen, dus niet om consumenten met bijvoorbeeld een geheim nummer.

<sup>18</sup>Bron: [www.consumentenbond.nl](http://www.consumentenbond.nl).

De beschouwing hiervoor neemt niet weg dat het nog voorkomt dat consumenten ongevraagd worden gebeld en hiervan irritatie ondervinden. Op de volgende punten bestaat er nog irritatie bij natuurlijke personen die zijn ingeschreven in het register:

- *Irritatie in het geval bedrijven zich niet aan de regels houden.* Ten eerste bestaat er nog irritatie die wordt veroorzaakt door bedrijven die zich niet aan de regels houden. Het feit dat er bedrijven zijn die de regels omtrent telemarketing overtreden blijkt ten eerste uit de vijf boetes<sup>19</sup> die reeds door OPTA zijn gepubliceerd. Voor die gevallen is vast komen te staan dat het bedrijf in overtreding was. OPTA heeft een aantal boetes opgelegd aan bedrijven voor het niet raadplegen van het Bel-me-niet register waardoor ingeschreven natuurlijke personen alsnog via telemarketing zijn benaderd, het niet bieden van het recht van verzet, het niet noemen van het Bel-me-niet register of het niet (tijdig) inschrijven van natuurlijke personen die telefonisch aangeven te willen worden opgenomen in het register en voor het telefonisch benaderen van natuurlijke personen van wie de gegevens via online enquêtes zijn verkregen zonder dat daarbij sprake was van gevraagde communicatie. Daarnaast geeft het aantal bij ConsuWijzer ingediende klachten een indicatie van de mate van consumentenirritatie: natuurlijke personen dienden meer dan 24.000 klachten in sinds de invoering van het wettelijk register op 1 oktober 2009. Bij dat getal past een aantal kanttekeningen, namelijk dat de klachten niet (allemaal) zijn geverifieerd door OPTA en dus ook zogenaamde ‘onterechte’ klachten kunnen bevatten. Anderzijds is relevant op te merken dat uit de uitgevoerde consumentenquête blijkt dat slechts ongeveer 5 procent van de consumenten naar eigen zeggen een klacht indient bij ConsuWijzer in het geval van een vermeende overtreding.
- *Irritatie in het geval de natuurlijke persoon wordt gebeld door bedrijf waarmee een klantrelatie bestaat.* Ten tweede is er irritatie bij veel natuurlijke personen over het feit dat ze ongevraagd worden gebeld door bedrijven waarmee ze een klantrelatie hebben.<sup>20</sup> Die bedrijven mogen ongevraagd bellen, maar voor veel natuurlijke personen geldt dat ze niet weten dat er in de wetgeving een uitzondering is gemaakt voor bedrijven waarvan ze klant zijn. Deze natuurlijke personen leven daardoor in de verwachting dat ze middels de inschrijving in het register ook niet meer ongevraagd door die bedrijven mogen worden gebeld. Mochten zij desondanks toch worden gebeld, dan leidt dat tot irritatie bij deze natuurlijke personen. In 2010 had 21% van de signalen en in 2011 had zelfs 30% van de signalen die werden ingediend bij ConsuWijzer hierop betrekking.<sup>21</sup>
- *Irritatie in het geval de natuurlijke persoon nog wordt gebeld in de periode dat de inschrijving wordt verwerkt.* Ten derde ontstaat irritatie in het geval natuurlijke personen binnen een aantal weken na inschrijving ongevraagd worden gebeld door bedrijven.<sup>22</sup> De natuurlijke persoon is er daarbij onvoldoende van doordrongen dat het doorvoeren van het geregistreerde telefoonnummer in de belbestanden van bedrijven tijd vergt. In het meest ongunstigste geval kan dit 6 weken duren.

---

<sup>19</sup> OPTA heeft boetes opgelegd aan: E.ON en L&H (€ 175.000,-); NL Energie (€ 395.000,-); Nuon (€ 70.000,-); Sell it/Hotelgoldcard (€ 15.000,-); Bankgiroloterij en Nationale Postcodeloterij (€ 160.000,-).

<sup>20</sup> Er is sprake van een klantrelatie wanneer de contactgegevens van de consument door het bedrijf zijn verkregen bij de verkoop van zijn product of dienst. Zie Standpunt Telemarketing OPTA, 20 september 2011.

<sup>21</sup> Gegevens over 2010 zijn afkomstig uit “Persbericht OPTA 25-01-2011 Resultaten 1 jaar Bel-me-niet register: Bellen ondanks inschrijving grootste bron van consumentenirritatie”. Zie: [www.opta.nl](http://www.opta.nl).

Gegevens over 2011 zijn afkomstig uit ‘Verslag OPTA Voorlichtingsbijeenkomst Telemarketing i.s.m. DDMA op 19 januari 2012 te Den Haag’.

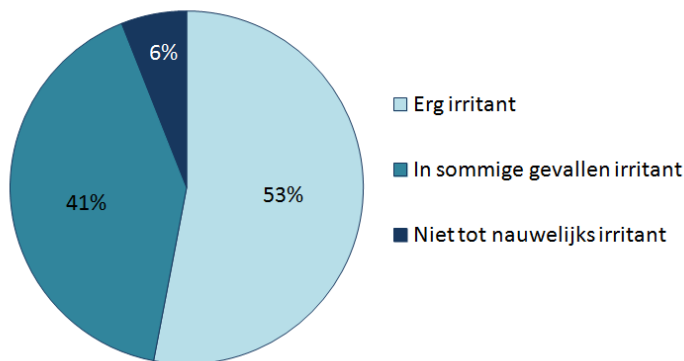
<sup>22</sup> Dit heeft te maken met de periode van 10 werkdagen waarin een bedrijf een verzoek van een consument tot inschrijving in het register moet doorgeven aan het BMNR, de verwerkingstijd bij het BMNR van maximaal 2 dagen en vervolgens de termijn van 4 weken waarin een ontdubbeld belbestand door bedrijven voor telemarketing mag worden gebruikt.

*Irritatie bij niet-ingeschrevenen*

Ook bij natuurlijke personen die zich (nog) niet hebben ingeschreven in het register is er irritatie over telemarketing.

Uit de door ons uitgevoerde consumentenenquête blijkt dat 53% van de niet-ingeschreven consumenten het 'erg irritant' vindt om te worden benaderd via telemarketing. Voor 41% geldt dat ze het 'in sommige gevallen irritant' vinden. Voor 6% van de respondenten geldt dat ze het naar eigen zeggen 'niet tot nauwelijks storend' vinden.

*Oordeel over ongevraagde telefonische verkoop bij consumenten die niet zijn ingeschreven in het Bel-me-niet register*

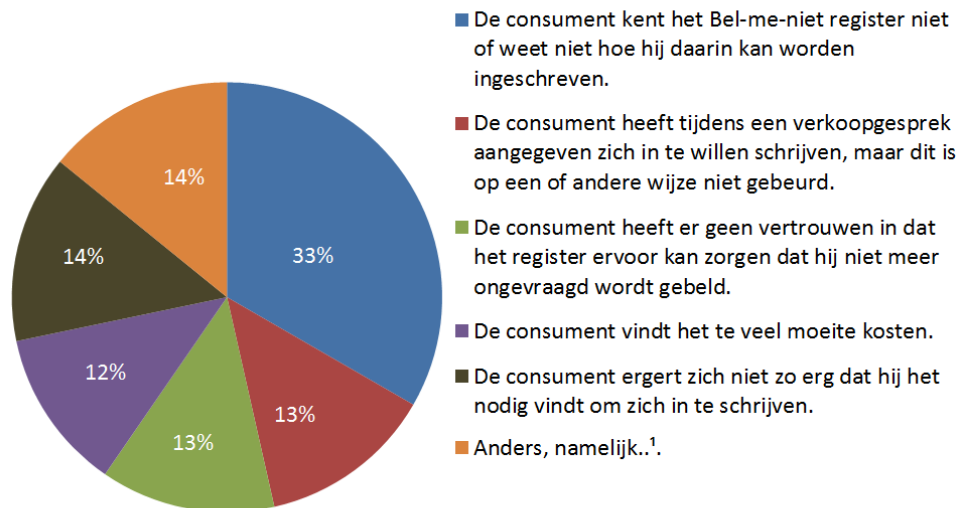


De niet-ingeschreven consumenten zijn bevroegd naar de oorzaken voor hun irritatie. Daarbij hebben ze meerdere oorzaken kunnen aankruisen. Ze hebben als belangrijkste oorzaken voor hun irritatie aangegeven dat er in hun beleving nogal drammerig wordt geprobeerd een product of dienst te verkopen (50% van de respondenten geeft dit aan), dat ze op een ongelegen moment ongevraagd worden gebeld (40% geeft dit aan) of dat ze er simpelweg niet op zitten te wachten (40% geeft dit aan). Een relatief klein deel van de respondenten - ongeveer 15% - geeft voorts aan het als een inbreuk op de privacy te ervaren.

De vraag die zich vervolgens voordoet is waarom deze doelgroep, die blijkbaar wel irritatie van telemarketing ondervindt, niet is ingeschreven. Het antwoord daarop is als volgt: ongeveer een derde van deze respondenten geeft aan het Bel-me-niet register niet te kennen of niet te weten hoe daarin kan worden ingeschreven. Dit betekent overigens niet per definitie dat in die gevallen bedrijven de regels niet naleven omdat zij de respondent niet wijzen op het bestaan van het register en/of geen inschrijving in het register aanbieden. Immers, een natuurlijke persoon kan ook voortijdig het telefoongesprek hebben beëindigd (waardoor het bedrijf niet de mogelijkheid heeft gekregen om de respondent te wijzen op het register). Voor de overige tweederde van de respondenten uit de consumentenenquête geldt dat de volgende vier verklaringen ongeveer even vaak worden genoemd voor het niet ingeschreven staan: (1) de consument vindt het te veel moeite kosten, (2) de consument ergert zich niet zo erg dat hij het nodig vindt zich in te schrijven, (3) de consument heeft er geen vertrouwen in dat het register ervoor kan zorgen dat hij niet meer ongevraagd wordt gebeld en (4) de consument heeft naar eigen zeggen tijdens een verkoopgesprek aangegeven zich in te willen schrijven, maar dat is op een of andere wijze naar eigen zeggen van de consument niet gebeurd. Met betrekking tot die laatste reden merken we op dat het hier nadrukkelijk gaat om het beeld van de consument zelf en dat daar geen nader onderzoek naar is gedaan. Wij sluiten niet uit dat de consument bijvoorbeeld gebruik heeft gemaakt van het 'recht van verzet' (waarbij door de consument is aangegeven niet meer te willen worden gebeld door de adverteerder

die op dat moment belt) en niet van de optie zich in te schrijven in het Bel-me-niet register. Ook zou het mogelijk zijn dat de consument wel is ingeschreven in het register maar vervolgens is benaderd door een bedrijf waar het een klantrelatie mee heeft of heeft gehad en daarom dus mocht worden gebeld terwijl de consument niet op de hoogte was van deze uitzondering. Hierna wordt het voorgaande gevisualiseerd.

### ***Redenen voor het niet inschrijven in het Bel-me-niet register***



<sup>1</sup>De antwoordcategorie "anders, namelijk.." bood de respondent de mogelijkheid om een eigen reden in te vullen in plaats van één van de bovenstaande categorieën te selecteren. Respondenten die deze categorie hebben geselecteerd hebben redenen ingevuld zoals: zich niet in te schrijven omdat ze beschikken over een geheim nummer of gewoonweg wel benaderd willen worden voor telefonische verkoop.

### **Aanbevelingen**

De irritatie over telemarketing die momenteel nog aanwezig is bij natuurlijke personen die staan ingeschreven in het Bel-me-niet register kan nog worden verkleind:

- **Aanbeveling 1:** *Verwachtingen van ingeschreven persoon beter afstemmen tijdens inschrijving.* Wij bevelen aan de verwachtingen van de natuurlijke persoon die zich inschrijft beter te managen ten tijde van de inschrijving in het register, met name op twee punten.  
Ten eerste met betrekking tot het gegeven dat natuurlijke personen ondanks inschrijving in het Bel-me-niet register nog steeds mogen worden gebeld door bedrijven waarmee ze een klantrelatie hebben. Natuurlijke personen blijken dat vaak niet te weten en dat leidt tot irritatie die gedeeltelijk te voorkomen is door hier beter over voor te lichten. Hierbij moet de kanttekening worden geplaatst dat natuurlijke personen mogelijk niet meer weten van welke bedrijven ze precies klant zijn of zijn geweest in het verleden. Daardoor zal irritatie door het afstemmen van de verwachtingen mogelijk afnemen, maar naar onze inschatting niet volledig verdwijnen.  
Ten tweede geldt dat het in het uiterste geval nog maximaal 6 weken kan duren voordat de registratie is verwerkt in alle belbestanden van alle adverteerders en callcenters.<sup>23</sup>

<sup>23</sup> Dat komt omdat bedrijven die telemarketing uitvoeren met een afgenomen blokkadebestand 4 weken mogen bellen en een nieuwe blokkade binnen 10 werkdagen aan het Bel-me-niet register moeten melden. In het uiterste geval is de inschrijving dus na 6 weken volledig doorgevoerd in de belbestanden van de bedrijven die telemarketing uitvoeren.

Bij sommige inschrijfmethoden worden de verwachtingen daarover al goed afgestemd (telefonische aanmeldingen<sup>24</sup>), maar bijvoorbeeld bij de website-aanmelding kan dat nog duidelijker worden gemaakt. Hierdoor kan mogelijk een deel van de irritatie worden weggenomen.

Naast het voorgaande blijft uiteraard handhaving en toezicht door OPTA van groot belang. Het aanpakken van overtreders en het vergroten van de pakkans kan bijdragen aan het stimuleren van het gewenste gedrag door adverteerders en callcenters, met als gevolg minder overtredingen en minder consumentenirritatie.

De irritatie over telemarketing die momenteel nog aanwezig is bij natuurlijke personen die niet staan ingeschreven in het Bel-me-niet register kan ook nog worden verkleind. We doen daarom de volgende aanbeveling:

- Aanbeveling 2: Verkennen of bekendheid register kan worden vergroot onder niet-ingeschreven natuurlijke personen. We bevelen aan te verkennen of de bekendheid van het register onder niet-ingeschrevenen kan worden vergroot. Immers, uit de door ons uitgevoerde consumentenenquête is gebleken dat 94% van de niet-ingeschreven consumenten het in meer of mindere mate irritant vindt om te worden benaderd via telemarketing en dat ongeveer een derde van deze niet-ingeschreven consumenten aangeeft het Bel-me-niet register niet te kennen of niet te weten hoe men zich daarin kan inschrijven.<sup>25</sup>

Enkele geïnterviewde stakeholders hebben aangegeven dat het aantal inschrijvingen van meer dan 6,9 miljoen volgens hen aanleiding zou kunnen zijn om adverteerders en callcenters in de toekomst niet meer te verplichten om het Bel-me-niet register actief aan te bieden tijdens een telemarketinggesprek. Het register is volgens hen voldoende bekend wat blijkt uit het aantal inschrijvingen. Echter, op grond van de consumentenenquête zien wij geen aanleiding om de verplichting voor telemarketingbedrijven om het Bel-me-niet register aan te bieden voor heroverweging voor te leggen. Die verplichting heeft namelijk - ondanks het groot aantal ingeschreven nummers in het register - volgens ons nog steeds een toegevoegde waarde aangezien van de niet-ingeschrevenen ongeveer een derde aangeeft het Bel-me-niet register niet te kennen of niet te weten hoe moet worden ingeschreven.

---

<sup>24</sup> Bij telefonische aanmelding bij het Bel-me-niet register wordt de consument door het Bel-me-niet register al gewezen op de uiterlijke termijn van 6 weken. Daarnaast heeft de DDMA het communiceren van de termijn ook verwerkt in het voorbeeldscript dat zij haar leden adviseert te gebruiken voor de telefonische aanmelding aan het eind van een telemarketinggesprek.

<sup>25</sup> In dit licht hebben verschillende gesprekspartners aangegeven dat een OPT-in systeem mogelijk verkozen moet worden boven een OPT-out systeem.

### 3. ONDERDEEL 2: BELEMMERINGEN ALS GEVOLG VAN WET EN REGELGEVING

#### 3.1 INLEIDING

Dit hoofdstuk gaat in op de mogelijke belemmeringen in de wet en regelgeving. De volgende onderzoeksvragen worden beantwoord:

- a. Zijn er elementen in de wet- en regelgeving die (1) uitvoering (door Stichting Infofilter), (2) toezicht & handhaving (door OPTA) en (3) naleving (door bedrijven) van de wet- en regelgeving bemoeilijken?
  - I. Zijn definities en begrippen voldoende uitgewerkt?
  - II. Zijn alle onderwerpen voldoende in wet- en regelgeving geadresseerd?
- b. Welke verbeteringen zijn er mogelijk in de (uitwerking van de) wet en regelgeving?

#### 3.2 FEITELIJKE BESCHRIJVING

De wet en regelgeving met betrekking tot het Bel-me-niet register is vastgelegd in de volgende documenten:

- Telecommunicatiewet, Artikel 11.7. Hoofdstuk 11 van de telecommunicatiewet betreft de “bescherming van persoonsgegevens en de persoonlijke levenssfeer”. In Artikel 11.7 zijn vanaf lid 5 de regels beschreven ten aanzien van telemarketing en het Bel-me-niet register. Dit artikel beschrijft dat er een register bestaat waarin de contactgegevens van abonnees kunnen worden opgenomen met als doel de abonnee te vrijwaren van ongevraagde communicatie. De gegevens worden voor onbepaalde tijd in het register opgenomen tenzij de abonnee aangeeft te willen worden uitgeschreven. Daarnaast wordt in het artikel aangegeven wat de primaire taak is van de beheerder van het register; wat het verbod en gebod is voor degene die ongevraagde communicatie wil overbrengen; welke uitzonderingen er gelden ten aanzien van dit verbod en gebod; en de verplichtingen tijdens een gesprek waaraan degene moet voldoen die ongevraagde communicatie overbrengt.
- Aanwijzingsbesluit.<sup>26</sup> Het aanwijzingsbesluit betreft de aanwijzing van Stichting Infofilter als beheerder van het register, voor een periode van drie jaar. Het besluit bevat de voorwaarden en verplichtingen waaraan de beheerder dient te voldoen en het bevat de stappen die volgen na afloop van de aanwijzing.
- Instellingsbesluit.<sup>27</sup> Het Instellingsbesluit bevat nadere regels omtrent de werking van het Bel-me-niet register (zoals informatie die nodig is bij inschrijving, de termijn van het mogen gebruiken van een ontdubbeld bestand, et cetera). Daarnaast bevat het Instellingsbesluit diverse verplichtingen waaraan de beheerder van het register dient te voldoen, zoals het jaarlijks opstellen van een begroting, jaarverslag en jaarrekening, het opbouwen van een egalisatiereserve wanneer inkomsten de kosten overstijgen, situaties wanneer toestemming nodig is van de Minister of wanneer informatie beschikbaar moet worden gesteld aan de Minister, et cetera.

---

<sup>26</sup> Staatscourant, mei 2009. Aanwijzingsbesluit beheerder Bel-me-niet register.

<sup>27</sup> Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden, jaargang 2009. Besluit inrichting Bel-me-niet register.

- Regeling voor vaststelling van de tarieven en de bestandsindeling.<sup>28</sup> In deze regeling zijn de tarieven van de download-, markeer- en servicelicentie vastgelegd. Ook is vastgelegd op welke wijze het Volledig Blokkade Bestand en het markeerbestand dienen te zijn opgebouwd.
- Regeling voor wijziging van de tarieven.<sup>29</sup> In deze regeling zijn de gewijzigde tarieven opgenomen waarbij alle tarieven met 45% zijn verlaagd en de kosten van het gebruik van het register door charitatieve instellingen met een additionele 16% zijn verlaagd.

### 3.3 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN (BELEMMERINGEN VOOR UITVOERING)

#### Onderzoeksvragen

*Zijn er elementen in de wet- en regelgeving die de uitvoering door Stichting Infofilter bemoeilijken? Zijn definities en begrippen voldoende uitgewerkt? Zijn alle onderwerpen in de wet- en regelgeving voldoende geadresseerd? Welke verbetering zijn er mogelijk in de wet- en regelgeving?*

#### Conclusie

Als het gaat om wet- en regelgeving die de doeltreffende en doelmatige uitvoering door de beheerder mogelijk moet maken, dan constateren we dat nagenoeg alle onderwerpen voldoende in de wet- en regelgeving zijn geadresseerd en dat definities en begrippen voldoende zijn uitgewerkt. Echter, op één punt blijkt - op grond van de ervaringen in de afgelopen jaren - de wet- en regelgeving achteraf te gedetailleerd te zijn uitgewerkt:

- In de regeling betreffende de tarieven en bestandsindeling van het Bel-me-niet register<sup>30</sup> is de exacte wijze waarop het Volledig Blokkade Bestand dient te zijn opgebouwd in bijlage 1 beschreven. Deze regeling is genotificeerd in Brussel en de beschrijving van de opbouw van het Volledig Blokkade Bestand is akkoord bevonden vanuit de Europese Commissie. Alleen een ongecomprimeerd Volledig Blokkade Bestand voldoet aan de beschrijving van het Volledig Blokkade Bestand uit de regeling. Omdat inmiddels ongeveer 6,9 miljoen telefoonnummers in het Volledig Blokkade Bestand van het Bel-me-niet register zijn opgenomen, kost de download relatief veel tijd. Dat heeft als nadeel dat de kans op tussentijdse onderbreking van het downloadproces groter is geworden. Overigens is het voor een bedrijf duidelijk zichtbaar als de download niet compleet is: direct na de introductie van het register op 1 oktober 2009 is de voorziening getroffen dat in de header van het Volledig Blokkade Bestand wordt aangegeven hoeveel nummers in het Volledig Blokkade Bestand staan. Daarmee kan de ontvanger van het bestand onomstotelijk zelf vaststellen of het bestand compleet is. Bovendien zal een onvolledig gedownload bestand altijd een ander formaat kennen (temp-bestand). Bedrijven geven aan dat ze gecompriëerde bestanden willen kunnen downloaden (zoals zip of rar) en dat ze graag zouden zien dat er ook andere uitwisselingsmogelijkheden worden gerealiseerd zoals een client-to-server netwerk waarbij via bijvoorbeeld FTP (file transfer protocol) het Volledig Blokkade Bestand van Stichting Infofilter geautomatiseerd naar de computers van de raadplegende

---

<sup>28</sup> Regeling van de Staatssecretaris van Economische Zaken van 23 september 2009, nr. WJZ / 9167013, houdende de vaststelling van de tarieven voor het Bel-me-niet-register en de bestandsindeling (Regeling tarieven Bel-me-niet-register).

<sup>29</sup> Regeling van de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie van 28 maart 2011, nr. WJZ/11032794, houdende Wijziging van de Regeling tarieven Bel-me-niet-register.

<sup>30</sup> Regeling van de Staatssecretaris van Economische Zaken van 23 september 2009, nr. WJZ / 9167013, houdende de vaststelling van de tarieven voor het Bel-me-niet-register en de bestandsindeling (Regeling tarieven Bel-me-niet-register).

bedrijven wordt gestuurd in plaats van dat het uitwisselen alleen interactief mogelijk is (waarbij menselijke handelingen benodigd zijn). De beheerder staat daar positief tegenover. Het Ministerie van EL&I heeft aangegeven dat de mogelijkheden voor het uitwisselen van een gecompriemd Volledig Blokkade Bestand momenteel worden verkend.

Daarnaast zijn nog andere optimalisaties mogelijk:

- Bij de start van wettelijk register in 2009 zijn de tarieven middels de Regeling tarieven Bel-me-niet register<sup>31</sup> vastgesteld voor de periode van 3 jaar (tevens de periode waarin de Stichting Infofilter is aangewezen als beheerder). Toen er een surplus ontstond (de opbrengsten van Infofilter overstegen de kosten in ruime mate), zijn de tarieven vervolgens tussentijds met 45% naar beneden bijgesteld. Daarnaast hebben de Goede Doelen een additionele korting van 16% gekregen.<sup>32</sup> De vaststelling van de tarieven voor een periode van 3 jaar heeft als nadeel dat de impliciete verwachting wordt gewekt dat de tarieven 3 jaar lang onveranderd zullen blijven, terwijl dat niet altijd het geval hoeft te zijn (wat ook is gebleken door de tussentijdse tariefaanpassing). Daarnaast ontstaat het risico dat door het 'uitzitten' van de tarieftermijn gebruikers in een volgende termijn de opgebouwde schuld van de vorige termijn moeten aflossen dan wel onevenredig weinig betalen omdat de beheerder in de voorgaande jaren een positief resultaat heeft behaald. Door de tarieven jaarlijks aan te passen gaan gebruikers een kostengeoriënteerd tarief betalen dat een sterkere relatie heeft met de periode waarin zij zelf gebruik maakten van het register.
- Volgens de wet- en regelgeving mogen natuurlijke personen zich alleen inschrijven als ze 'abonnee' zijn. Een abonnee is een natuurlijke persoon of rechtspersoon die partij is bij een overeenkomst met een aanbieder van openbare elektronische communicatiediensten voor de levering van dergelijke diensten.<sup>33</sup> Het gevolg van deze definitie is dat gebruikers van een nummer die niet de abonnee zijn, zich formeel niet zouden mogen inschrijven in het register. Dat kan in sommige gevallen bijvoorbeeld gelden voor bewoners van zorginstellingen of studentenhuizen die zelf geen abonnee zijn. Overigens worden dergelijke inschrijvingen door de beheerder in de huidige situatie wel gedoogd (en dus niet verwijderd uit het register).

### Aanbevelingen

Op grond van de onderzoeksbevindingen doen we de volgende aanbevelingen:

- Aanbeveling 3: Doelmatiger uitwisseling van gegevens tussen beheerder en bedrijven faciliteren in wetgeving. We bevelen het Ministerie van EL&I aan om te bezien hoe een doelmatiger uitwisseling van gegevens (gecompriemd/server to server) tussen beheerder en bedrijf mogelijk kan worden gemaakt door de wetgeving aan te passen. Dat draagt tevens bij aan vermindering van de nalevingskosten die bedrijven moeten maken om de wet- en regelgeving na te leven.
- Aanbeveling 4: Jaarlijks aanpassen van de tarieven. Wij bevelen het Ministerie van EL&I aan om de Regeling tarieven Bel-me-niet-register aan te passen ten einde over te gaan op een systematiek

---

<sup>31</sup> Regeling van de Staatssecretaris van Economische Zaken van 23 september 2009, nr. WJZ / 9167013, houdende de vaststelling van de tarieven voor het Bel-me-niet-register en de bestandsindeling (Regeling tarieven Bel-me-niet-register).

<sup>32</sup> Zie: Tweede Kamer der Staten-Generaal. Vergaderjaar 2010–2011. Versterking van de positie van de consument. Kamerstuk 27 879, nr. 37. Zie: Regeling van de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie van 28 maart 2011, nr. WJZ/11032794, houdende Wijziging van de Regeling tarieven Bel-me-niet register.

<sup>33</sup> Zie: Artikel 1.1 sectie P, Telecommunicatiewet.



waarbij de tarieven jaarlijks worden vastgesteld per 1 januari op grond van de begroting van de beheerder. In het huidige systeem worden de tarieven voor een periode van 3 jaar vastgesteld. Door de tarieven jaarlijks aan te passen gaan gebruikers een kostengeoriënteerd tarief betalen dat een sterkere relatie heeft met de periode waarin zij zelf gebruik maken van het register.

- Aanbeveling 5: Verruimen van het begrip 'abonnee' naar 'gebruiker'. We geven het Ministerie van EL&I ter overweging mee om het begrip abonnee te verruimen naar het begrip gebruiker. Immers, de huidige regelgeving brengt met zich mee dat gebruikers van een abonneenummer - die volgens de Telecommunicatiewet geen abonnee zijn - zich eigenlijk niet mogen inschrijven in het register. Daardoor worden in de huidige situatie bijvoorbeeld sommige bewoners van zorginstellingen of van studentenhuizen uitgesloten.

### 3.4 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN (BELEMMERINGEN HANDHAVING EN NALEVING)

#### Onderzoeksvragen

*Zijn er elementen in de wet- en regelgeving die handhaving en toezicht door OPTA dan wel naleving door bedrijven bemoeilijken? Zijn definities en begrippen voldoende uitgewerkt? Zijn alle onderwerpen in de wet- en regelgeving voldoende geadresseerd? Welke verbetering zijn er mogelijk in de wet- en regelgeving?*

#### Conclusie

De definities en begrippen in de wetgeving zijn voldoende uitgewerkt.<sup>34</sup> Waar op basis van de ervaringen in de afgelopen jaren definities en begrippen onvoldoende waren uitgewerkt volgens gesprekpartners, heeft OPTA inmiddels meer duidelijkheid verschaft over de interpretatie die zij geeft aan de wettelijke normen. Om te beginnen heeft OPTA in 2011 het Standpunt Telemarketing uit 2006 herzien.<sup>35</sup> Als vervolg daarop is op 19 januari 2012 een voorlichtingsbijeenkomst over het herziene standpunt georganiseerd voor bedrijven die werkzaam zijn in de telemarketingbranche waarna OPTA het Standpunt Telemarketing uit 2011 heeft herzien.<sup>36</sup> Daarnaast biedt OPTA meer duidelijkheid over de wijze waarop de wettelijke normen dienen te worden geïnterpreteerd middels de overwegingen die beschreven staan in sanctiebesluiten. Voorts heeft OPTA zich ingespannen om haar interpretatie kenbaar te maken bij de telemarketingbedrijven: door het uitbrengen van diverse brochures,<sup>37</sup> door het bijdragen aan informatiebijeenkomsten bij brancheverenigingen, door het openen van een telefoonnummer en e-mailadres waar bedrijven vragen konden stellen en door het openbaar maken van sanctiebesluiten. Door eventuele uitspraken in beroep en hoger beroep in de toekomst zal jurisprudentie ontstaan en zal de duidelijkheid over definities en begrippen uit wet- en regelgeving nog verder kunnen toenemen.

---

<sup>34</sup> Daarbij past de kanttekening dat sommige definities en begrippen zich niet (gemakkelijk) laten uitwerken, omdat de interpretatie van de definitie of het begrip in een individueel geval afhankelijk is van de vele bijzondere omstandigheden in dat individuele geval. In die situatie ligt het niet voor de hand om de definitie of het begrip niet verder uit te werken in de wet. In dat geval wordt de interpretatie overgelaten aan de toezichthouder. Die kan daarbij rekening houden met de specifieke omstandigheden van het concrete geval (waarbij van belang is te constateren dat in beroep en/of hoger beroep de rechter zich uiteindelijk als laatste kan uitspreken over de wijze waarop de toezichthouder de wettelijke norm heeft toegepast).

<sup>35</sup> Standpunt Telemarketing, OPTA, 20 september 2011.

<sup>36</sup> Tweede herziene versie Standpunt Telemarketing, OPTA, 2011.

<sup>37</sup> 'Nieuwe regels telemarketing, OPTA, 23 juni 2009' en 'In het kort standpunt telemarketing 2011, OPTA, 26 januari 2012.'

Het voorgaande neemt niet weg dat de interpretatie die OPTA geeft volgens de telemarketingbedrijven te streng en te beperkend is.<sup>38</sup> Zo spreekt OPTA (naar analogie van het BW) over een klantrelatie wanneer er een koop van een product of dienst heeft plaatsgevonden of wanneer er in het geval van een charitatieve instelling een donatie of gift is gedaan. Echter, sommige bedrijven zijn van mening dat er ook al bij het opvragen van een offerte of het aanvragen van een brochure sprake is van een klantrelatie (als gevolg waarvan de desbetreffende persoon mag worden gebeld ongeacht inschrijving in het Bel-me-niet register).

Daarnaast is relevant te benoemen dat sommige bedrijven (adverteerders en callcenters) al vanaf de introductie van de Bel-me-niet-wetgeving deze wet- en regelgeving onwenselijk vinden vanwege de volgens hen disproportionele beperkingen die daardoor aan hen zijn opgelegd. Er is vooral onbegrip als het gaat om het niet telefonisch mogen benaderen van andere bedrijven (die een natuurlijke persoon zijn), waardoor ook voor B2B (business to business) bellijsten moeten worden ontdebeld en kosten moeten worden gemaakt voor raadpleging van het Bel-me-niet register.

### Aanbevelingen

We zien geen aanleiding op basis van de uitkomsten van onze evaluatie om aan te bevelen de verplichtingen te heroverwegen waar degene die ongevraagde communicatie overbrengt tijdens het telemarketinggesprek aan moet voldoen (het bieden van het recht van verzet en het bieden van de mogelijkheid tot inschrijving in het Bel-me-niet register). Uit de consumentenenquête blijkt namelijk dat meer dan 90% van de niet-ingeschreven natuurlijke personen zich in meer of mindere mate ergert aan ongevraagde telefonische verkoop, waarvan vervolgens een derde aangeeft niet te weten dat het Bel-me-niet register bestaat of niet te weten hoe men zich kan inschrijven.<sup>39</sup> Het blijft daarom van belang om tijdens telemarketinggesprekken de natuurlijke personen te wijzen op het bestaan van het register en de mogelijkheid te bieden tot inschrijving in het register.

Tot slot gaan we hier in op de mogelijkheid die de wet biedt aan bedrijven (zijnde natuurlijke personen) om zich in te schrijven in het register, een mogelijkheid waar veel adverteerders en callcenters graag zouden zien dat die uit de wet wordt geschrapt omdat ze er nadeel van ondervinden. Wij zien op dat punt twee beelden. Enerzijds zien we dat er bedrijven zijn die zich blijkbaar graag afschermen van telefonische verkooptelefoongesprekken, want er zijn bedrijven die zich hebben ingeschreven. Echter, we weten niet hoe groot die groep bedrijven is aangezien de beheerder niet kan zien en aangeven hoeveel bedrijven zijn ingeschreven. Anderzijds zien we dat de doelstelling van het Bel-me-niet register het verminderen van consumentenirritatie is en dat roept de vraag op in hoeverre het van toepassing zijn van het Bel-me-niet register op de B2B-markt hieraan bijdraagt. Hierbij is relevant te noemen dat bedrijven die andere bedrijven (die natuurlijke personen zijn en zich mogelijk hebben ingeschreven in het Bel-me-niet register) willen benaderen kosten moeten maken vanwege het raadplegen van het Bel-me-niet register en mogelijk last ondervinden van inkomstenderving doordat ze ingeschreven bedrijven (natuurlijke personen) niet meer kunnen benaderen. Bij de voorgaande onderdelen van de wetgeving gaat het telkens om vraagstukken waarbij enerzijds het bedrijfsbelang (van adverteerders en callcenters) en an-

---

<sup>38</sup> Door in beroep of hoger beroep te gaan tegen besluiten van OPTA, kunnen bedrijven de interpretatie en besluitvorming door OPTA door de rechter laten toetsen.

<sup>39</sup> Enkele gesprekspartners hebben in het kader van deze evaluatie aangegeven dat er ook nog tussenvarianten bestaan, die uitgaan van een minder zware verplichting bij het aanbieden van het Bel-me-niet register in telefoongesprekken door adverteerders en callcenters. Daarbij kan worden gedacht aan de plicht om bijvoorbeeld wel in een telefoongesprek te verwijzen naar het Bel-me-niet register, maar daarbij niet de plicht dat de adverteerder of het callcenter zorg moet dragen voor de inschrijving (door gegevens te vragen al dan niet via een IVR en door die gegevens vervolgens te uploaden in het Bel-me-niet register).

derzijds het consumentenbelang moet worden gewogen. Die weging is niet de taak van ons als onderzoekers. Wel hebben we informatie aangedragen zoals die uit de evaluatie naar voren is gekomen die van belang is bij het maken van een afweging.

#### 4. ONDERDEEL 3: VERVULLING WETTELIJKE TAAK DOOR BEHEERDER

##### 4.1 INLEIDING

Dit hoofdstuk gaat in op de wijze waarop Stichting Infofilter uitvoering heeft gegeven aan de wettelijke taken. Stichting Infofilter is in oktober 2009 aangewezen als de technisch beheerder van het Bel-me-niet register voor een periode van 3 jaar. In dit hoofdstuk worden de volgende onderzoeksvragen beantwoord:

- a. In welke mate is de inschrijving of aanpassing van gegevens door natuurlijke personen (via internet, via het IVR-systeem of via de post) gebruiksvriendelijk?
- b. In welke mate is de dienstverlening aan (grote en kleine) bedrijven die het register raadplegen klantvriendelijk?
- c. Welke voorzieningen zijn getroffen (en welke niet) om de betrouwbaarheid van de gegevens te borgen (up to date, en geen fouten) en om de beveiliging van de gegevens (in het licht van privacy) te borgen?
- d. In welke mate is de continuïteit van (de organisatie van) het Bel-me-niet register op dit moment geborgd?
- e. Hoe is de governance op dit moment geregeld?
- f. Wat is de kwaliteit van de interactie tussen de beheerder en OPTA en het Ministerie van EL&I?

##### 4.2 DIENSTVERLENING AAN INSCHRIJVERS (CONSUMENTEN/NATUURLIJKE PERSONEN)

###### 4.2.1 FEITELIJKE BESCHRIJVING

Natuurlijke personen (waaronder consumenten) kunnen zich op vier verschillende manieren in het Bel-me-niet register (laten) inschrijven:

1. Via de website [www.bel-me-niet.nl](http://www.bel-me-niet.nl).

De natuurlijke persoon wordt gevraagd NAW-gegevens, het geslacht en het te blokkeren telefoonnummer te verstrekken en indien van toepassing een e-mailadres. De natuurlijke persoon kan tijdens het inschrijfproces kiezen om zich tegen alle ongevraagde telefonische verkoop te beschermen of om uitzonderingen te maken voor specifieke onderwerpen via deelblokkades. De onderscheiden onderwerpen zijn: Auto en toebehoren, boeken en muziek, energie, financiën (banken, verzekeraars), Goede Doelen, horoscopen, loterijen, klanten en tijdschriften, telecommunicatie en computers en thuiswinkelen. Na inschrijving ontvangt de natuurlijke persoon een bevestiging per e-mail inclusief een gebruikersnaam en wachtwoord waarmee de persoon de eigen gegevens kan wijzigen en beheren.



**Figuur: Screenshot van de homepage van [www.bel-me-niet.nl](http://www.bel-me-niet.nl), de interface voor zowel de natuurlijke personen die zich willen inschrijven als voor bedrijven (adverteerders en callcenters) die het register willen raadplegen.**

2. Telefonisch via een Interactive Voice Response (IVR)-systeem van het Bel-me-niet register: 0900-6661000.

Bij deze registratiemethode worden alleen numerieke gegevens gevraagd van de consument: het numerieke gedeelte van de postcode, het huisnummer (zonder toevoeging) en het te blokkeren telefoonnummer. Vervolgens kan de natuurlijke persoon ervoor kiezen om gebruik te maken van de deelblokkades. Nadat de registratie voltooid is wordt de natuurlijke persoon geïnformeerd over het feit dat het doorvoeren van de blokkade maximaal 6 weken kan duren en dat de registratie voor onbepaalde tijd geldig is.

3. Telefonisch door het kenbaar te maken tijdens een telemarketinggesprek.

Hierbij is de telemarketeer verplicht de gegevens vervolgens binnen 10 dagen te uploaden in het Bel-me-niet register. Tijdens een ongevroegd telefonische verkoopgesprek is de callcentermedewerker verplicht de mogelijkheid te bieden aan de natuurlijke persoon om zich te laten inschrijven in het Bel-me-niet register. Dat kan doordat de natuurlijke persoon de benodigde gegevens doorgeeft aan de telefonist, of doordat de natuurlijke persoon een IVR aan het einde van het gesprek doorloopt. De branche heeft een standaardscript ontwikkeld om het recht van verzet en het Bel-me-niet register aan te bieden met de IVR. DDMA adviseert haar leden dit script te gebruiken omdat een branchestandaard zal bijdragen aan het verminderen van de consumentenirritatie. Het script bevat ook de optie van de deelblokkade.

des. Ook is in het script opgenomen dat de uiterlijke termijn van het doorvoeren van het geregistreerde nummer in de belbestanden van callcenters en adverteerders in het meest ongunstige geval 6 weken kan duren. Echter, er is geen verplichting het door de DDMA aanbevolen script te gebruiken.<sup>40</sup>

#### 4. Via een brief/post.

Natuurlijke personen kunnen een brief sturen aan Stichting Infofilter, Postbus 906, 1000 AX Amsterdam. Op de website is aangegeven dat in de brief persoonsgegevens (naam, adres, woonplaats) en de te blokkeren telefoonnummer(s) moeten worden vermeld. De optie van de deelblokkades wordt niet gecommuniceerd. Ook wordt niet gecommuniceerd dat het doorvoeren van het geregistreerde telefoonnummer in de belbestanden van callcenters en adverteerders in het uiterste geval maximaal 6 weken kan duren, maar dit wordt wel op de website vermeld.

In de tabel hierna is aangegeven hoeveel inschrijvingen via welk inschrijfkanaal hebben plaatsgevonden. Op 1 oktober 2009 stonden er 2,6 miljoen telefoonnummers geregistreerd in het oude Infofilter register. In oktober 2010 is dit aantal verdubbeld naar 5.311.960 telefoonnummers. Bijna een jaar later - 29 september 2011 - is het aantal geregistreerde telefoonnummers in het register verder gegroeid naar 6.535.581. Het gaat hier om het netto aantal inschrijvingen zoals in de tabel hierna is weergegeven. Het bruto aantal betreft het aantal inschrijvingen met betrekking tot telefoonnummers dat tussen 1 oktober 2009 en heden is gedaan. Dat aantal is hoger dan het netto-aantal omdat bij het netto-aantal bijvoorbeeld de dubbelingen eruit zijn gehaald (persoon die zich voor de tweede keer inschrijft) en telefoonnummers zijn verwijderd die van eigenaar zijn gewisseld.

Inschrijfmethode	Aantal	Percentage
Via website	3.258.581	43,4%
Via 0900 nummer Bel-me-niet register	41.521	0,6%
Via een brief / post	5.713	0,1%
Via een telemarketinggesprek, waarbij de natuurlijke persoon kenbaar maakt zich in te willen schrijven	4.202.042	55,9%
Bruto aantal inschrijvingen tussen 1 oktober 2009 en 29 september 2011	7.507.857	
Netto aantal inschrijvingen d.d. 29 september 2011	6.535.581	

**Tabel: Registratie telefoonnummers per inschrijfmethode.**

Voor vragen en klachten kunnen natuurlijke personen het Bel-me-niet register bereiken door een e-mail te sturen. De vragen en klachten worden vervolgens behandeld door een helpdesk, die door de beheerder is gecontracteerd en waarmee afspraken zijn gemaakt in een Service Level Agreement. De belangrijkste vragen en onderwerpen waarover veel onduidelijkheid bestaat zijn opgenomen in de FAQ's op de website.

<sup>40</sup> Dat betekent ook dat bijvoorbeeld niet duidelijk is hoe vaak de optie van de deelblokkades via dit kanaal wel en niet is aangeboden aan de inschrijvende consument.

#### 4.2.2 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

##### Onderzoeksvraag

*In welke mate is de inschrijving of aanpassing van gegevens door natuurlijke personen (via internet, via het IVR-systeem of via de post) gebruiksvriendelijk?*

##### Conclusies

Het proces van inschrijving is gebruiksvriendelijk en relatief eenvoudig. Het belangrijkste signaal daarvoor is dat het aantal geregistreerde telefoonnummers is gestegen van 2.633.774 nummers op 1 oktober 2009 tot 6.912.372 nummers ruim twee jaar later (27 januari 2012).<sup>41</sup> Daarnaast kan worden geconstateerd dat er meerdere manieren zijn om in te schrijven: via de website, telefonisch en per post. Al deze manieren zijn relatief laagdrempelig en de natuurlijke persoon hoeft niet veel informatie te verstrekken om zich in te schrijven. Overigens valt op dat via de website-inschrijving meer informatie wordt gevraagd dan via de telefonische inschrijving (bijvoorbeeld de naam). Daar is volgens ons een logische verklaring voor. Bij de telefonische inschrijving wordt alleen numerieke informatie gevraagd (telefoonnummer, postcode, huisnummer), omdat de foutgevoeligheid van het telefonisch registreren van niet-numerieke informatie (bijvoorbeeld met spraaksoftware) erg foutgevoelig is. Bij de website-inschrijving wordt daarentegen meer dan numerieke informatie gevraagd, omdat deze informatie door de gebruiker kan worden ingevuld en met deze informatie de datakwaliteit van het register beter kan worden gecontroleerd.

Het proces van aanpassing van de inschrijving (of uitschrijving als dat aan de orde zou zijn) is nog niet goed genoeg geregeld. Natuurlijke personen die zich via de website hebben ingeschreven (ongeveer 43 % van het totaal aantal inschrijvingen) beschikken over een gebruikersnaam en wachtwoord en kunnen daarmee hun gegevens beheren en aanpassen. Echter, voor natuurlijke personen die zich telefonisch, per post of mondeling tijdens een telemarketinggesprek via de telefonist of de IVR van een callcenter hebben ingeschreven (ongeveer 57% van het totaal aantal inschrijvingen) is niet duidelijk hoe zij hun gegevens kunnen aanpassen en of deze mogelijkheid er is.

##### Aanbevelingen

Wij doen een aantal aanbevelingen om de gebruiksvriendelijkheid, die overigens al relatief hoog is, nog verder te optimaliseren:

- Aanbeveling 6: Geen dubbele informatie uitvragen. Wij bevelen de beheerder aan bij het inschrijfproces niet twee keer dezelfde informatie op te vragen. Via de website worden postcode en huisnummer gevraagd, en vervolgens ook nog de straatnaam en plaatsnaam die op grond van postcode en huisnummer bekend mag worden verondersteld.<sup>42</sup>

---

<sup>41</sup> Website van Bel-me-niet register ([www.bel-me-niet.nl](http://www.bel-me-niet.nl)). Stand van zaken per 27 januari 2012.

<sup>42</sup> Mogelijk kan deze informatie ter verificatie zijn gevraagd, maar dan is het opmerkelijk dat als de consument een postcode en huisnummer heeft ingevuld, de website vervolgens niet automatisch de straatnaam en plaatsnaam weergeeft. De consument moet dit zelf alsnog invoeren.

- Aanbeveling 7: Verwachtingen van ingeschreven persoon beter afstemmen tijdens inschrijving. Wij bevelen de beheerder aan de natuurlijke persoon op de website maar ook bij het inschrijfproces actief voor te lichten over (1) de uitzondering in de Telecommunicatiewet<sup>43</sup> die bepaalt dat bedrijven waarmee de natuurlijke persoon een klantrelatie heeft de natuurlijke persoon wel ongevraagd mogen bellen (ondanks de inschrijving in het register) (2) dat de doorvoering van een geblokkeerd nummer maximaal 6 weken duurt en (3) dat klachten kunnen worden ingediend bij ConsuWijzer. In de huidige situatie zijn veel natuurlijke personen zich er nauwelijks van bewust dat ze ongevraagd mogen worden gebeld door bedrijven waarvan ze klant zijn. Dat blijkt onder meer uit het gegeven dat van alle signalen die in 2011 bij ConsuWijzer zijn ingediend over telemarketing 30% gaat over organisaties die hun klanten ongevraagd hebben gebeld en dat ook mochten doen. Door de natuurlijke persoon hierover te informeren, kan mogelijk een deel van de consumentenirritatie worden weggenomen. Ditzelfde geldt voor de termijn van 6 weken.
- Aanbeveling 8: Duidelijk maken hoe gegevens kunnen worden aangepast op een later moment, in het geval van telefonische inschrijving. Wij bevelen de beheerder aan richting de natuurlijke persoon die zich telefonisch inschrijft (of via de upload van een callcenter) duidelijk aan te geven hoe deze de eigen gegevens kan aanpassen, bijvoorbeeld als de natuurlijke persoon is verhuisd, de natuurlijke persoon deelblokkades wil aanpassen of zich wil uitschrijven uit het register. In de praktijk kan overigens deze natuurlijke persoon zich met hetzelfde nummer (maar met bijvoorbeeld een ander adres of andere blokkades) opnieuw inschrijven, waardoor de 'oude inschrijving' als het ware wordt overschreven. Echter, dat dit de wijze is waarop gegevens moeten worden aangepast is nergens op de website te vinden. Daardoor ontstaat bij natuurlijke personen de indruk dat zij hun gegevens niet kunnen aanpassen. Nu is het aanpassen van gegevens alleen duidelijk geregeld voor de natuurlijke persoon die zich via de website heeft geregistreerd. Die krijgt namelijk een gebruikersnaam en wachtwoord waarmee op een later moment de gegevens kunnen worden aangepast.
- Aanbeveling 9: Keurmerk 'Drempelvrij.nl' als eis aan de website stellen. Wij bevelen het Ministerie van EL&I aan om als eis aan de beheerder te stellen dat de website van het Bel-me-niet register aan het keurmerk 'Drempelvrij.nl' moet voldoen.<sup>44</sup> De beheerder is op grond van het Aanwijzingsbesluit<sup>45</sup> op dit moment niet verplicht om aan toegankelijkheidsnormen te voldoen die aan websites kunnen worden gesteld. De website voldoet op dit moment ook niet aan een dergelijke norm. Het keurmerk Drempelvrij.nl heeft als doelstelling de toegankelijkheid van Nederlandse websites te bevorderen voor iedereen, inclusief personen met een functiebeperking of met een laag leesniveau. Het stellen van deze eis is in lijn met het besluit van de Tweede Kamer dat websites van overheden vanaf 1 januari 2011 aan het keurmerk moeten voldoen, hoewel hier de facto geen sprake is van een overheidswebsite.
- Aanbeveling 10: Splitsen van de website in twee afzonderlijke websites. We bevelen aan om de huidige domeinnaam alleen voor inschrijvingen te gebruiken en een aparte website met een eigen domeinnaam te creëren voor de dienstverlening aan callcenters, adverteerders en databewerkers. Hiermee wordt tevens voorkomen dat bedrijven als stichtingen, eenmanszaken en vof's die zich willen laten blokkeren voor ongevraagde verkooptelefoongesprekken verkeerd registreren, namelijk

---

<sup>43</sup> Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 2005-2006, 30 661 nr. 2.

<sup>44</sup> Voor meer informatie: [www.drempelvrij.nl](http://www.drempelvrij.nl).

<sup>45</sup> Staatscourant 2009 nr. 86, 12 mei 2009.



als bedrijf die het register moet gebruiken. De website voor bedrijven hoeft in dat geval niet aan de Drempelvrij-norm te voldoen.

- Aanbeveling 11: *Continueren van het aanbieden van deelblokkades*. Wij bevelen de beheerder aan het aanbieden van deelblokkades aan de inschrijver ook in de toekomst te continueren, ondanks dat het gebruik van die deelblokkades procentueel gezien erg laag is. We hebben daar vier redenen voor. Ten eerste: in absolute getallen gaat het toch nog om een groot aantal natuurlijke personen dat een uitzondering heeft gemaakt: voor 9 van de 10 sectoren geldt dat gemiddeld ongeveer 65.000 natuurlijke personen hebben aangegeven dat ze door organisaties uit die sector wel gebeld mogen worden. Voor de sector Goede Doelen geldt zelfs dat ongeveer 190.000 natuurlijke personen hebben aangegeven dat ze - ondanks inschrijving in het register - nog wel gebeld mogen worden door Goede Doelen. Ten tweede: het inschrijfproces is ook met de deelblokkades nog steeds relatief toegankelijk, wat ook blijkt uit het aantal inschrijvingen in de afgelopen twee jaren. Ten derde: bedrijven zouden door het schrappen van de optie van de deelblokkade onnodig worden benadeeld aangezien terwijl het schrappen van de optie geen vermindering oplevert van de consumentenirritatie. Ten vierde: natuurlijke personen zou de mogelijkheid worden ontnomen om onderscheid te maken, wat ertoe kan leiden dat ze gedwongen worden te kiezen om zich niet in te schrijven (maar zich dan wel irriteren aan telefonische verkoopgesprekken met aanbiedingen uit sectoren waar ze niet op zitten te wachten) of zich wel in te schrijven (maar waarbij ze worden verstooken van telefonische aanbiedingen die ze wel willen ontvangen). Dat zou volgens ons een onnodige verschraving van de dienstverlening betekenen.

### 4.3 DIENSTVERLENING AAN BEDRIJVEN (ZOALS CALLCENTERS)

#### 4.3.1 FEITELIJKE BESCHRIJVING

Er zijn drie soorten gebruikers die het Bel-me-niet register raadplegen:

1. Adverteerders.
2. Callcenters.
3. Databewerkers (ook wel listbrokers genoemd).

De adverteerders en callcenters zijn op grond van de Telecommunicatiewet verplicht voorafgaand aan het uitvoeren van telemarketingactiviteiten hun belbestanden te ontdebelen aan de hand van het Bel-me-niet register. De drie typen organisaties dienen zich te registreren bij het Bel-me-niet register om belbestanden te kunnen ontdebelen. Vervolgens hebben de adverteerders de keuze uit een aantal verschillende opties: een markeerlicentie, een uploadlicentie of een jaarlicentie. Callcenters en databewerkers kunnen alleen de servicelicentie afnemen. De verschillende soorten licenties worden toegelicht in de tabel hierna:

Type licentie	Toelichting	Huidige tarieven <sup>46</sup>	Door wie gebruikt
Downloadlicentie	Bij een downloadlicentie kan het bedrijf het Volledig Blokkade Bestand downloaden van de website waarin alle geblokkeerde telefoonnummers zijn opgenomen. De adverteerder dient vervolgens het eigen belbestand met deze telefoonnummers te ontdebellen.	Er wordt een bedrag van € 550,- per jaar in rekening gebracht en een tarief per download van € 825,-.	De downloadlicentie wordt vooral gebruikt door grote bedrijven. Zij beschikken zelf over een groot aantal telefoonnummers waardoor de markeerlicentie vaak geen opties is.
Markeerlicentie	Bij de markeerlicentie kan het bedrijf per licentie I tot 75.000 nummers uploaden die vervolgens door de beheerder worden gecontroleerd. <sup>47</sup> De nummers die in het Bel-me-niet register voorkomen worden gemarkeerd. Het volledig belbestand met markeringen wordt vervolgens teruggestuurd naar het bedrijf.	Het tarief van de markeerlicentie is afhankelijk van het aantal telefoonnummers dat het uploadbestand van de aanbieder bevat. Het minimumtarief bedraagt € 302,50 (tot 10.000 records) en het maximumtarief bedraagt € 1.430,- (tot 75.000 records).	De markeerlicentie wordt met name gebruikt door het MKB.
Jaarlicentie ('onbeperkte downloadlicentie')	Een jaarlicentie is een variant op de downloadlicentie met als verschil dat hier het gebruik in één keer wordt afgekocht. Er hoeft in dit geval niet meer per download te worden betaald.	De jaarlicentie kost € 11.275,- per jaar.	Met name de grote bedrijven die veelvuldig een telemarketingactie uitvoeren maken van deze licentie gebruik.
Servicelicentie	Met een servicelicentie wordt de mogelijkheid geboden om tussentijds de belbestanden te schonen. Hiermee kunnen callcenters en databewerkers de laatste wijzigingen verwerken. Ook kan de geldigheidsduur van de bestanden eenmalig worden verlengd met 4 weken.	De servicelicentie kost € 1.925,- per jaar.	De servicelicentie wordt gebruikt door callcenters, voornamelijk door callcenters die bellen in opdracht van meerdere adverteerders. Daarnaast maken databewerkers gebruik van dit type licentie.

**Tabel: Licenties ten behoeve van het ontdebellen van belbestanden.**

Naast de verschillende licenties om belbestanden te ontdebellen zijn alle adverteerders verplicht een uploadlicentie af te nemen. Met die licentie kunnen adverteerders de contactgegevens bij de Stichting Infofilter aanleveren van natuurlijke personen (die in of na telemarketinggesprekken kenbaar hebben gemaakt zich in te willen schrijven). Hierbij gaat het om (telefonisch) benaderde natuurlijke personen die te kennen hebben gegeven dat zij niet langer telefonisch wensen te worden benaderd voor com-

<sup>46</sup> Het gaat hier om de huidige tarieven, die als gevolg van de tussentijdse wijziging 45% lager liggen dan de tarieven bij aanvang van het Bel-me-niet register op 1 oktober 2009.

<sup>47</sup> De markeerlicentie werkt volgens het tegoed-principe. Bij afname van een markeerlicentie blijft het tegoed aan records, ongeacht de duur van de licentie, bestaan tot het moment van beëindiging van de licentie. De Markeerlicentie eindigt na opname van het tegoed aan records door de adverteerder.

merciële, ideële of charitatieve doeleinden. Binnen tien werkdagen na een dergelijke kennisgeving door de natuurlijke persoon dienen deze contactgegevens te worden aangeboden aan de Stichting Infofilter voor opname in het register. De Stichting verwerkt vervolgens de aangeleverde gegevens zo snel mogelijk (binnen 2 werkdagen) in het register. Adverteerders hoeven niet te betalen voor het gebruik van de uploadlicentie.

Op dit moment zijn er ruim 3.000 bedrijven geregistreerd bij het Bel-me-niet register.<sup>48</sup> In de tabel hier-na is weergegeven welke licenties er in de afgelopen jaren zijn afgenomen door de geregistreerde bedrijven.

Type licentie	Aantal oktober 2009	Aantal januari 2011
Downloadlicentie (incl. jaarlicenties)	109	228
Markeerlicentie	106	160
Servicelicentie	66	121
Uploadlicentie	317	860

**Tabel: Aantal licenties voor bedrijven**

Bedrijven die een vraag hebben over het gebruik van het Bel-me-niet register kunnen vragen per e-mail stellen via [bedrijven@bel-me-niet.nl](mailto:bedrijven@bel-me-niet.nl). Ook kunnen bedrijven gebruik maken van een telefonische helpdesk. Veel gestelde vragen zijn opgenomen in de FAQ's op de website. Vragen over facturen, creditnota's, het vrijgeven of blokkeren van accounts en aanpassingen in de overeenkomst of licenties worden door de directeur afgehandeld.

#### 4.3.2 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

##### Onderzoeksvraag

In welke mate is de dienstverlening aan (grote en kleine) bedrijven die het register raadplegen klantvriendelijk?

##### Conclusie

De klantvriendelijkheid en kwaliteit van de dienstverlening richting bedrijven die het register raadplegen is de afgelopen periode enigszins verbeterd volgens onze gesprekspartners. Tegelijkertijd geven de meeste bedrijven (en hun vertegenwoordigende brancheorganisaties) aan dat ze willen dat de dienstverlening nog veel klantvriendelijker wordt. Deze bedrijven voelen zich niet klant van het register maar gebruiker. Deze bedrijven geven aan veel mogelijkheden te zien om de gebruiksvriendelijkheid te vergroten, zoals ook blijkt uit het rapport dat de Commissie Telemarketing van de brancheorganisatie DDMA heeft uitgebracht in november 2011. Daarin doet deze commissie aanbevelingen aan de beheerder om de gebruiksvriendelijkheid te vergroten, de informatievoorziening vanuit de beheerder aan de

<sup>48</sup> In Nederland zijn in totaal meer dan 500.000 bedrijven geregistreerd (natuurlijke personen uitgezonderd).

bedrijven te verbeteren en de inrichting van de uitwisselingsprocessen aan te passen (downloads en uploads).

Over de helpdesk geven bedrijven kritische signalen af: antwoorden laten volgens hen relatief lang op zich wachten en de antwoorden zijn niet altijd bruikbaar. Een enkel bedrijf geeft aan liever rechtstreeks contact te zoeken met de directeur Infofilter, omdat dan wel een bruikbaar en snel antwoord volgt.

Bedrijven maken kosten om aan de wet- en regelgeving te voldoen (nalevingskosten) en geven aan dat ze die kosten hoog vinden. Dat wordt volgens hen veroorzaakt doordat bijvoorbeeld een callcenter per opdrachtgever, per merk en per campagne een download moet maken (in plaats van één download die ze kunnen gebruiken voor telemarketingacties voor meerdere van hun klanten). Overigens zijn er redenen waarom de administratie per opdrachtgever, per merk en per campagne is ingericht: de beheerder heeft dat inzicht nodig om de verleende diensten te kunnen factureren aan bedrijven (die per merk en per campagne betalen, ten einde te borgen dat grote bedrijven met veel merken en veel campagnes niet onevenredig weinig betalen ten opzichte van MKB-ers en kleine bedrijven). Daarnaast wijzen bedrijven op de door hen te maken nalevingskosten als gevolg van de plicht tot het uploaden van consumentgegevens van natuurlijke personen die tijdens een telemarketinggesprek aangeven ingeschreven te willen worden in het register.

Over MKB'ers die minder affiniteit hebben met ICT wordt door onze gesprekspartners opgemerkt dat ze het hele proces van registreren, campagne aanmaken en bestanden up- en downloaden bovendien erg ingewikkeld vinden.

Tot slot worden de tarieven door bijna alle bedrijven als hoog ervaren. Dat geldt niet in de laatste plaats voor sommige MKB'ers die bij de goedkoopste variant (markeerlicentie voor het ontdebellen van 0 tot 10.000 telefoonnummers) het gevoel hebben dat ze te veel moeten betalen omdat ze (veel) minder dan die 10.000 nummers ontdebellen.

### Aanbevelingen

De volgende aanbevelingen worden gedaan:

- Aanbeveling 12: *Instellen van een laagdrempelige gebruikersraad waarin bedrijven zitten die één maal per jaar een advies geven aan de beheerder met betrekking tot verbetering van het gebruiksgemak en de klantvriendelijkheid.* We bevelen de beheerder aan een laagdrempelige 'Gebruikersraad Bel-me-niet register' op te richten die als taak heeft om één keer per jaar de beheerder schriftelijk te adviseren over potentiële verbeteringen voor de bedrijven die het register moeten raadplegen (naar analogie van bijvoorbeeld de rapportage met gewenste verbeteropties die de Commissie Telemarketing van DDMA in november 2011 heeft uitgebracht). De beheerder wordt op zijn beurt gevraagd een reactie te geven op de lijst van gewenste verbeteringen en aan te geven aan welke gewenste verbeteringen in het komende jaar zal worden gewerkt, in de begroting daarvoor de eventuele middelen te reserveren en na afloop van het jaar aan te geven in hoeverre de gewenste verbeteringen zijn gerealiseerd. Het Ministerie van EL&I bevelen we aan de beheerder via het Aanwijzingsbesluit te verplichten een dergelijke raad aan te wijzen. Via deze constructie ontstaat er een duidelijker loket en een duidelijker procedure die naar onze mening in de huidige situatie ontbreekt, maar wel gewenst is. Immers, op die manier wordt geborgd dat bedrijven zich expliciet voe-

len uitgenodigd om aanbevelingen voor verbeteringen te doen, dat bedrijven in overleg met elkaar zelf een selectie maken van de gewenste verbeteringen die ze het meest belangrijk vinden (in plaats van dat individuele bedrijven dat alleen namens henzelf doen), dat het moment waarop die gewenste verbeteringen worden ingediend aansluit bij het moment waarop de beheerder zijn begroting voor het volgende jaar moet vaststellen en dat de beheerder vervolgens ook verplicht is een terugkoppeling te geven over welke suggesties al dan niet worden uitgevoerd. Een bijkomend voordeel van de instelling van een dergelijke raad is dat daarmee ook in de structuur wordt benadrukt dat de inbreng vanuit bedrijven niet verloopt via de bestuursleden van de beheerder die weliswaar directeur van een brancheorganisatie zijn (met uitzondering van de huidige voorzitter), maar tegelijkertijd worden geacht op persoonlijke titel zonder last of ruggespraak het belang van de beheerder voorop te stellen (en daarbij niet het belang meewegen van de branche waarvoor ze ook werkzaam zijn).

- Aanbeveling 13: Verbeteren van de helpdesk. Tot slot bevelen we aan de helpdesk voor bedrijven verder te verbeteren, omdat bedrijven niet tevreden zijn over de kwaliteit van de helpdesk en omdat de klantvriendelijkheid, responstijd en kennis van de helpdeskmedewerkers kunnen worden verbeterd. Daarbij geven we de beheerder ter overweging mee om met name kleine bedrijven (MKB) de mogelijkheid te geven een afspraak te maken met de helpdesk, die real time kan helpen bij het doorlopen van processen die de MKB-er als ingewikkeld ervaart.

Bij het onderdeel belemmeringen in de wet- en regelgeving hebben we reeds aanbevolen de wetgeving aan te passen opdat ook andere uitwisselingsmogelijkheden (namelijk server to server, ftp) van bestanden tussen beheerder en bedrijf mogelijk worden.

#### 4.4 REGISTER: BEVEILIGING EN DATAKWALITEIT

##### 4.4.1 FEITELIJKE BESCHRIJVING

Beveiliging, datakwaliteit en continuïteit van het register zijn van groot belang. Om dat te borgen en te verbeteren heeft de beheerder het afgelopen jaar een aantal (evaluatie)onderzoeken laten uitvoeren. Zo heeft een evaluatie van de dienstverlening plaatsgevonden met gesprekspartners en is een security audit uitgevoerd ten aanzien van de beveiligingsmaatregelen en infrastructuur van de website.

Voorts is Infofilter in mei 2010 gestart met het project datakwaliteit. Het doel van dit project was om een oplossing te vinden ten aanzien van de borging van de datakwaliteit in het Bel-me-niet Register. Op grond van de gevonden oplossing vindt inmiddels per kwartaal een opschoning plaats door een externe partij van het Volledig Blokkade Bestand op basis van de gegevens van Vereniging Coin<sup>49</sup> en meer dan 50 andere gegevensbronnen.<sup>50</sup>

##### 4.4.2 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

###### Onderzoeksvraag

---

<sup>49</sup> Deze vereniging heeft inzicht in alle mutaties en opzeggingen ten aanzien van mobiele en vaste telefoonnummers.

<sup>50</sup> Vereniging COIN is een samenwerkingsverband tussen een groot aantal telecomaانبieders, opgezet om invulling te geven aan de wettelijke verplichting tot nummerportabiliteit (nummerbehoud). Deze wettelijke bepaling houdt in dat telecomaانبieders klanten de mogelijkheid moeten bieden hun nummer te behouden bij de overstap naar een andere telecomaانبieder. Hiermee heeft Vereniging zicht op alle mutaties die plaats vinden bij mobiele en vaste telefoonnummers.

Welke voorzieningen zijn getroffen (en welke niet) om de betrouwbaarheid van de gegevens te borgen (up to date, en geen fouten) en om de beveiliging van de gegevens (in het licht van privacy) te borgen?

### Conclusie

Stichting Infofilter ziet de noodzaak van een goed beveiligd register. Hiertoe heeft de beheerder op eigen initiatief verschillende trajecten gestart, waaronder het verkrijgen van een ISO-certificering en het laten uitvoeren van een security audit eind 2010 om de infrastructuur en de website te testen.<sup>51</sup> De aanbevelingen die eind 2010 naar voren zijn gekomen uit een onderzoek naar de kwaliteit van de beveiliging zijn inmiddels geïmplementeerd, waarbij de kanttekening wordt gemaakt dat de implementatie relatief lang heeft geduurd.

### Aanbevelingen

Wij doen de volgende aanbevelingen:

- **Aanbeveling 14: ISO-normen stellen aan de bescherming, integriteit en continuïteit van het register.** Om de bescherming, integriteit en continuïteit van het register ook op lange termijn te kunnen borgen, bevelen we het Ministerie aan om in de toekomst nadere eisen te stellen hieraan.<sup>52</sup> Dat kan door een ISO 27001<sup>53</sup> en ISO 27002<sup>54</sup> certificering te eisen en de beheerder audits te laten uitvoeren door een externe partij (bijvoorbeeld halfjaarlijks) waarbij de auditrapporten en de voorgenomen verbeteringen ter verantwoording worden voorgelegd aan het Ministerie. Overigens is de Stichting Infofilter in november 2010 reeds op eigen initiatief gestart met de implementatie van deze ISO-normen.<sup>55</sup> Dat is een goed initiatief, waarbij de kanttekening past dat de audit die halfjaarlijks wordt uitgevoerd betrekking heeft op de volledige ICT-infrastructuur van de externe partij die in opdracht van de Stichting Infofilter het register technisch beheert. Door die brede scope van de audit, waarvan het Bel-me-niet register dus maar een onderdeel is, is de auditrapportage slechts in te zien ten kantore van die externe partij en is de audit niet in het bezit van Stichting Infofilter zelf. In de toekomst moet dat naar onze mening veranderen: Stichting Infofilter dient te beschikken over de auditrapportage en dient die in het kader van verantwoording ter beschikking te kunnen stellen aan het ministerie. In bijlage 4 is aanvullende informatie opgenomen ten aanzien van deze ISO-normen.
- **Aanbeveling 15: Aandacht voor datakwaliteit continueren.** Als gevolg van de oneindige inschrijving door natuurlijke personen kunnen in het register opgenomen gegevens verouderen en is het actief monitoren en borgen van de datakwaliteit in het register een blijvend punt van aandacht. De huidi-

---

<sup>51</sup> Deze audit is uitgevoerd door Deloitte. De bevindingen zijn opgenomen in een vertrouwelijk rapport d.d. 4 januari 2011.

<sup>52</sup> Het Ministerie van EL&I stelt op dit moment alleen algemene, niet-toetsbare eisen aan de bescherming, continuïteit en integriteit van het register. Activiteiten en verbetertrajecten komen veelal tot stand op initiatief van Stichting Infofilter.

<sup>53</sup> ISO 27001 specificeert eisen voor het vaststellen, implementeren, uitvoeren, controleren, beoordelen, bijhouden en verbeteren van een gedocumenteerd information security management system (ISMS) in het kader van de algemene bedrijfsrisico's voor de organisatie. De norm specificeert eisen voor de implementatie van beveiligingsmaatregelen. Het ISMS is ontworpen om de keuze van adequate en proportionele beveiligingsmaatregelen die de informatie beschermen en vertrouwen bieden aan belanghebbenden te waarborgen.

<sup>54</sup> ISO 27002 geeft richtlijnen en principes voor het initiëren, het implementeren, het onderhouden en het verbeteren van informatiebeveiliging binnen een organisatie. ISO 27002 kan dienen als een praktische richtlijn voor het ontwerpen van veiligheidsstandaarden binnen een organisatie en effectieve methoden voor het bereiken van deze veiligheid.

<sup>55</sup> Staat van Inlichtingen oktober t/m december 2009, 11 maart 2010.

ge beheerder heeft dat in de afgelopen periode goed opgepakt en het is van belang de aandacht hiervoor in de toekomst te continueren. Wij bevelen het ministerie aan de aandacht hiervoor in het Aanwijzingsbesluit te verankeren.

#### 4.5 CONTINUÏTEIT VAN DE UITVOERENDE ORGANISATIE

##### 4.5.1 FEITELIJKE BESCHRIJVING

Op 1 oktober 2009 is Stichting Infofilter aangewezen als beheerder van het Bel-me-niet register voor de periode van 3 jaar. De uitvoerende organisatie bestaat momenteel uit alleen een directeur (die op 1 september 2009 is aangetreden). Het bestuur heeft aangegeven dat is besloten op korte termijn een contract af te sluiten met externe partijen voor een administratieve back-up en een technische back-up.

Het feitelijke beheer van de database, de webapplicaties en de helpdeskfunctie zijn uitbesteed aan een externe leverancier waarmee de beheerder een contract heeft afgesloten. Ook voor veel andere diensten geldt overigens dat ze extern worden ingekocht door de directeur van Stichting Infofilter.

De beheerder beschikt (nog) niet over een eigen bedrijfspand. Het bestuur heeft aangegeven besloten te hebben een kantoorruimte in te richten met werkplekken voor directeur en back-up maar ook voor eigen helpdeskmedewerkers (in plaats van de helpdesk in te huren bij een externe leverancier). De helpdeskmedewerkers in eigen kantoor moeten de kwaliteit van serviceverlening sterk verhogen. Het bestuur heeft aangegeven ernaar te streven om begin 2012 de back up zo snel mogelijk ingeregeld te hebben en het nieuwe kantoor te openen waarbij de contracten lopen tot en met 30 september 2012 met optie op verlenging.

De directeur stelt belangrijke documentatie in een beschermde omgeving online beschikbaar aan bestuursleden. Op dit moment worden er stappen ondernomen om de operationele werkprocessen te beschrijven.

##### 4.5.2 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

###### Onderzoeksvraag

*In welke mate is de continuïteit van (de organisatie van) het Bel-me-niet register op dit moment geborgd?*

###### Conclusie

De huidige opzet van de uitvoerende organisatie van de Stichting Infofilter (beheerder) is te karakteriseren als 'lean and mean': één directeur, geen andere medewerkers. Daarmee worden de kosten beperkt gehouden en als gevolg daarvan kunnen de tarieven die bedrijven voor het raadplegen van het register betalen zo laag mogelijk blijven.

Het feitelijke beheer van de database, de webapplicaties en de helpdeskfunctie worden uitgevoerd door een externe leverancier waarmee de beheerder een contract heeft afgesloten. Daardoor zal bijvoorbeeld het onverwacht uitvallen van de directeur Infofilter op korte termijn niet of nauwelijks merkbaar zijn voor natuurlijke personen en bedrijven die gebruik maken van het register: het primaire proces bij

de externe leverancier gaat gewoon door. Echter, dit neemt niet weg dat naar onze mening de back-up van die uitvoerende organisatie, gegeven het maatschappelijk belang van het Bel-me-niet register, zou moeten worden versterkt. Immers, wij zijn op dit moment er nog niet voldoende van overtuigd dat de continuïteit van de werkzaamheden van de stichting te allen tijde is geborgd, bijvoorbeeld bij plotselinge uitval van de directeur of in het geval van een geëscaleerd (arbeids)conflict tussen directeur en bestuur.

Wij constateren dat er reeds gewerkt wordt aan het verbeteren van de backup van uitvoerende organisatie. Om ook daadwerkelijk te borgen dat dit wordt gerealiseerd, bevelen we het Ministerie van EL&I aan het resultaat van de in uitvoering zijnde verbetering van de back up te beoordelen en eventueel bij een volgende aanwijzing als aanvullende eis te stellen dat de uitvoerende organisatie van de Stichting wordt ingebed in een meer robuuste organisatie die beschikt over eigen kennis en expertise om de huidige directeur per direct te kunnen vervangen in voorkomende gevallen.

#### Aanbevelingen

We geven de volgende aanbevelingen:

- Aanbeveling 16: *Werkprocessen beschrijven zodat het werk kan worden overgenomen*. Wij bevelen het Ministerie van EL&I aan de beheerder te verzoeken om de werkprocessen zodanig te beschrijven dat op grond van die beschrijving het werk op korte termijn door een derde kan worden overgenomen bij uitval van de huidige directeur.
- Aanbeveling 17: *Overwegen om de uitvoerende organisatie van de beheerder – thans bestaand uit alleen een directeur - in te bedden in robuustere organisatie*. Het bestuur van de Stichting Infofilter heeft reeds aangegeven dat is besloten op korte termijn een contract af te sluiten met externe partijen voor een administratieve back-up en een technische back-up. Of dat afdoende is hangt af van de inhoud van de contracten en van de contractpartners. Wij geven in ieder geval het Ministerie van EL&I ter overweging mee om bij een eventueel volgende aanwijzing als aanvullende eis te stellen dat de uitvoerende organisatie van de Stichting wordt ingebed in een robuustere organisatie die beschikt over eigen kennis en expertise om de huidige directeur per direct te kunnen vervangen in voorkomende gevallen.

## 4.6 GOVERNANCE VAN DE BESTURING VAN DE ORGANISATIE

### 4.6.1 FEITELIJKE BESCHRIJVING

Het bestuur van de Stichting bestaat uit vijf leden. Het bestuur komt elke twee maanden bij elkaar. Indien nodig wordt daarnaast gebruik gemaakt van telefonisch vergaderen. Voor belangrijke zaken waarbij snelle besluitvorming vereist is, is een 24-uurs procedure in het leven geroepen. Hierbij worden de bestuursleden binnen 24 gecontacteerd zodat snel een beslissing kan worden genomen. Er is wekelijks overleg tussen de directeur en de voorzitter.<sup>56</sup>

De taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de beheerder (uitvoerende organisatie en bestuur) zijn door de minister van EL&I gereguleerd in onder meer de Telecommunicatiewet (art. 11.7), het Instellingsbesluit en het Aanwijzingsbesluit.

---

<sup>56</sup> Staat van Inlichtingen, Januari 2010 – juni 2010.



#### 4.6.2 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN (GOVERNANCE)

##### Onderzoeksvraag

*Hoe is de governance op dit moment geregeld?*

##### Conclusie

De governance is tweeledig: enerzijds is er een bestuur dat toezicht houdt op het functioneren van de Stichting en anderzijds is er een overheid die middels wetgeving de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de beheerder heeft vastgelegd en verplichtingen aan de beheerder heeft opgelegd. Op die wijze borgt de overheid het belang van de consument.

Eerder in deze rapportage is de wet- en regelgeving al behandeld. Hier wordt daarom alleen de governance via het bestuur behandeld.

In het bestuur<sup>57</sup> van de Stichting Infofilter hebben momenteel de directeurs van vier verschillende brancheverenigingen zitting. Zij doen dat op persoonlijke titel. Het gaat om de brancheorganisaties voor Goede-Doelen-organisaties (VFI<sup>58</sup>), voor (facilitaire) contactcenters (WGCC<sup>59</sup> en VCN<sup>60</sup>) en voor direct marketing (DDMA<sup>61</sup>). De voorzitter van het bestuur is niet gelieerd aan een belanghebbende brancheorganisatie. Het bestuur bestaat aldus in zijn huidige vorm uit vijf personen. Met het oog op de fusie tussen VCN en WGCC - beide vertegenwoordigd in het bestuur - zal het bestuur nog uit vier personen bestaan.

Deze bestuursamenstelling is historisch gegroeid. De vier genoemde brancheorganisaties waren betrokken bij de zelfregulering die vooraf is gegaan aan het wettelijke Bel-me-niet register dat 1 oktober 2009 in werking is getreden. Het was voor de hand liggend om hun kennis en expertise via een bestuurslidmaatschap van de desbetreffende directeur beschikbaar te houden voor de beheerder.

Tegelijkertijd is het opvallend dat in een register dat als doel heeft de consumentenirritatie te verminderen het consumentenperspectief niet is verankerd.

##### Aanbevelingen

We bevelen het volgende aan:

- Aanbeveling 18: *Expertise centraal stellen bij samenstelling van het bestuur (dat herkenbaar moet zijn voor bedrijfsleven én consument).* Wij bevelen het Ministerie van EL&I aan om (in het geval van een volgende aanwijzing van de Stichting Infofilter) in het Aanwijzingsbesluit vast te leggen dat zowel het bedrijfsleven als consumenten zich moeten kunnen herkennen in de samenstelling van het bestuur. Bij de benoeming van bestuursleden van de Stichting zou de expertise die benodigd is om

---

<sup>57</sup> De huidige bestuursamenstelling is als volgt: dhr. Zsolt Szabo (voorzitter), dhr. Gosse Bosma (secretaris/ penningmeester), mw. Ineke van den Bor, mw. Diana Janssen en dhr. Sanne Muijser.

<sup>58</sup> VFI staat voor: Vereniging van Fondsenwervende Instellingen.

<sup>59</sup> WGCC staat voor: Werkgeversvereniging voor de facilitaire contactcenters.

<sup>60</sup> VCN staat voor: Vereniging Contactcenters Nederland.

<sup>61</sup> DDMA staat voor: Dutch Dialogue Marketing Association.

het (technisch) beheer van het register doeltreffend en doelmatig uit te voeren centraal moeten staan. Wij onderscheiden vijf soorten expertise die van belang zijn voor een goed beheer van het register: (1) kennis van de door callcenters, adverteerders en databewerkers gewenste dienstverlening, (2) kennis van consumentenpreferenties, (3) kennis van techniek (ICT/webapplicaties/databasebeheer/telecom), (4) juridische kennis (privacy, WOB, aanbestedingen en contractbeheer) en (5) financiële/bedrijfseconomische kennis.

Eerder in dit rapport hebben we de beheerder reeds aanbevolen een laagdrempelige ‘Gebruikersraad Bel-me-niet- register’ op te richten waarin bedrijven (en hun brancheorganisaties) kunnen participeren en één maal per jaar kunnen aangeven welke verbeteringen ze in de dienstverlening wensen. Deze constructie is naar onze mening van groot belang om de betrokkenheid van callcenters, adverteerders en databewerkers te borgen en hun expertise te benutten.

#### 4.7 SAMENWERKING MET STAKEHOLDERS

##### 4.7.1 FEITELIJKE BESCHRIJVING

###### *Relatie met het Ministerie van EL&I*

Stichting Infofilter legt jaarlijks de begroting ter goedkeuring voor aan de Minister van EL&I. Na afloop van het jaar wordt middels een jaarverslag en jaarrekening verantwoording afgelegd.

Daarnaast vindt regelmatig overleg plaats tussen beide organisaties. Daarbij sluit soms ook de voorzitter van het bestuur van Infofilter aan. Daarnaast vindt er soms ad hoc-overleg plaats, bijvoorbeeld ten behoeve van het beantwoorden van Kamervragen of vragen van bedrijven.

###### *Relatie met OPTA*

OPTA, het Ministerie van EL&I en de directeur van Stichting Infofilter ontmoeten elkaar meerdere keren per jaar om te spreken over lopende zaken.

De samenwerking tussen Stichting Infofilter en OPTA is geformaliseerd in een samenwerkingsprotocol. Hierin is onder andere vastgelegd dat de beheerder iedere week een rapportage aan de toezichthouder moet opleveren met de gegevens van alle geregistreerde adverteerders en callcenters en met informatie over de downloads en uploads van deze geregistreerde partijen. Tevens is in het convenant opgenomen dat de beheerder een informatieaanvraag vanuit OPTA binnen een werkdag moet beantwoorden.

De beheerder heeft een antennefunctie richting OPTA. Indien de beheerder vermoedt dat de telemarketingregelgeving wordt overtreden en/of misbruik van het register wordt gemaakt, dient de beheerder dit onmiddellijk door te geven aan OPTA.

##### 4.7.2 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

###### Onderzoeksvraag

Wat is de kwaliteit van de interactie tussen de beheerder en OPTA en het Ministerie van EL&I?

### Conclusie

De samenwerking tussen de Stichting Infofilter en het Ministerie van EL&I en de verschillende overleggen worden door beide partijen als waardevol en constructief ervaren. Er vindt regelmatig overleg plaats en geconstateerde problemen worden over het algemeen snel en effectief opgelost.

De samenwerking en afstemming tussen de Stichting Infofilter en OPTA wordt ook als waardevol ervaren. Tegelijkertijd constateren we dat deze partijen een andere opvatting hebben ten aanzien van de vraag hoe ver de voorlichtende rol van de beheerder strekt. Zo is OPTA bijvoorbeeld van mening dat de Stichting Infofilter terughoudender moet zijn in het geven van voorlichting aan bedrijven, omdat voorlichting op enig moment ook kan raken aan de interpretatie van de wet. Dat laatste is juist voorbehouden aan OPTA, wiens interpretatie vervolgens in beroep of hoger beroep door de rechter kan worden getoetst. Daar staat overigens tegenover dat voorlichting door Infofilter juist ook kan bijdragen aan de mate van naleving in de sector en dus in zekere zin ook gewenst is. Dat verschil van opvatting is te verklaren door de verschillende rollen die de beheerder en toezichthouder vervullen.

### Aanbevelingen

We doen de volgende aanbeveling:

- Aanbeveling 19: *Nadere afspraken maken tussen beheerder en toezichthouder over het geven van voorlichting.* Wij bevelen de beheerder en OPTA aan om in onderling overleg nadere afspraken te maken over het geven van voorlichting en het communiceren over het register door de beheerder.

## 5. ONDERDEEL 4: EFFECTEN OP GOEDE DOELEN

### 5.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk wordt beoordeeld in hoeverre het Bel-me-niet register effect heeft op Goede-Doelen-organisaties. In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de volgende onderzoeksvragen:

- a. Welke effecten ondervindt de sector Goede Doelen van het Bel-me-niet register? Daarbij specifieke aandacht voor:
  - I. het effect op de inkomsten uit eigen fondsenwerving
  - II. het effect op de kosten voor eigen fondsenwerving
  - III. overige effecten, waaronder de werving van vrijwilligers en/of collectanten.
- b. Op welke wijze kunnen eventuele negatieve effecten worden voorkomen of verminderd, zonder afbreuk te doen aan de basisprincipes en de primaire doelstelling van het Bel-me-niet register?

Bij het beantwoorden van deze vragen kunnen we in belangrijke mate gebruik maken van reeds uitgevoerd onderzoek:

- VFI (de brancheorganisatie van fondsenwervende instellingen) laat in het jaarlijkse Goede Doelen Rapport een onafhankelijke partij (PWC) onderzoek uitvoeren naar onder meer de inkomsten uit eigen fondsenwerving en de kosten die daarvoor worden gemaakt. Aan het onderzoek voor het Goede Doelen Rapport 2011 namen 88 Goede Doelen deel.
- Intomart GfK heeft in 2010 op verzoek van het Ministerie van EL&I onderzoek gedaan naar de effecten van het Bel-me-niet register op de Goede-Doelen-sector. De hoofdconclusie van Intomart GfK was dat het onderzoek niet heeft aangetoond dat het Bel-me-niet register feitelijke effecten heeft op de Goede-Doelen-sector.<sup>62</sup> De conclusie is gebaseerd op door 35 Goede Doelen ingevulde vragenlijsten.
- DDMA (de branchevereniging voor dialoogmarketing<sup>63</sup>) heeft in een reactie op het onderzoek van Intomart GfK in het najaar van 2010 een branche-evaluatie uitgevoerd naar de effecten van het Bel-me-niet register. Wij maken in ons evaluatieonderzoek gebruik van een deel van de onderzoeksresultaten van het door DDMA uitgevoerde onderzoek, te weten de resultaten van de respons uit de charitatieve sector (17 organisaties).
- Stichting Collecteplan (de vertegenwoordiger van collecterende Goede Doelen) heeft eind 2011 een onderzoek laten uitvoeren door de Vrije Universiteit Amsterdam naar de effecten van het Bel-me-niet register op de werving van collectanten voor collecterende instellingen in Nederland. Ook dit onderzoek is uitgevoerd als reactie op de conclusies in het onderzoek van Intomart GfK. Het onderzoek is gebaseerd op gegevens van 23 collecterende Goede Doelen.<sup>64</sup>

---

<sup>62</sup> Brief van Infomart GfK aan het Ministerie van EL&I inzake het onderzoek Bel-me-niet register, p. 5.

<sup>63</sup> DDMA geeft op haar website de volgende definitie van dialoogmarketing: 'Dialoogmarketing is een vorm van marketing gericht op het tot stand brengen, ontwikkelen en onderhouden van een relatie tussen een organisatie en haar (potentiële) klanten waarbij de laatste tot een actie wordt aangezet. Dialoogmarketing kenmerkt zich door rechtstreekse en gerichte communicatie, van direct mail tot social marketing, die veelal plaatsvindt op basis van beschikbare data (datadriven marketing)'.

<sup>64</sup> Bekkers, R. (2011), Effecten van invoering van het 'Bel-me-niet' register op de werving van collectanten in Nederland. In opdracht van Stichting Collecteplan. Amsterdam: Filantropische Studies VU Amsterdam.

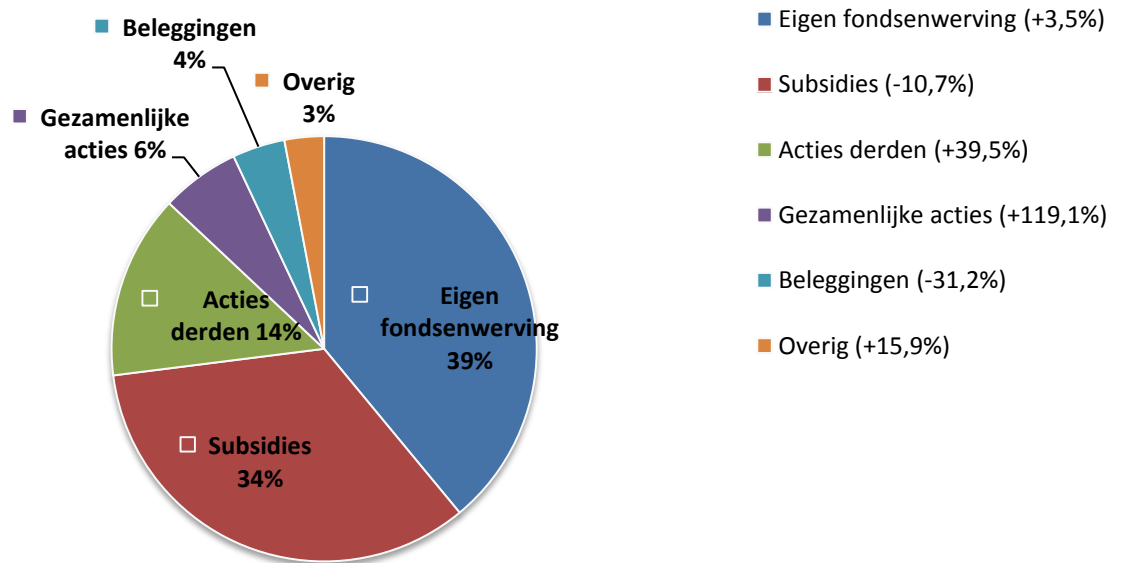
Naast het eerder uitgevoerde onderzoek is input verkregen via de resultaten van de door ons uitgevoerde consumentenenquête en de gesprekken met stakeholders, waaronder VFI, DDMA en een vijftal Goede Doelen.

Tot slot zijn we op de hoogte gesteld van een ander onderzoek naar de effecten van het Bel-me-niet register op Goede-Doelen-organisaties, dat in opdracht van VFI wordt uitgevoerd. Aangezien dit onderzoek bij het schrijven van dit evaluatierapport nog niet was afgerond en niet voor ons beschikbaar was, is het niet meegenomen in onze analyse.

## 5.2 EFFECT OP GOEDE-DOELEN-ORGANISATIES

### 5.2.1 FEITELIJKE BESCHRIJVING

In 2010 bestond 39% van de inkomsten van de 88 Goede Doelen die deelnamen aan het jaarlijkse onderzoek in opdracht van VFI (waarvan de resultaten worden gepresenteerd in het Goede Doelen Rapport) uit inkomsten uit eigen fondsenwerving. Andere belangrijke inkomstenbronnen waren subsidies en acties van derden (zoals de Nationale Postcodeloterij). De totale inkomsten van de Goede Doelen bedroegen in 2010 € 2,4 mlrd.<sup>65</sup>

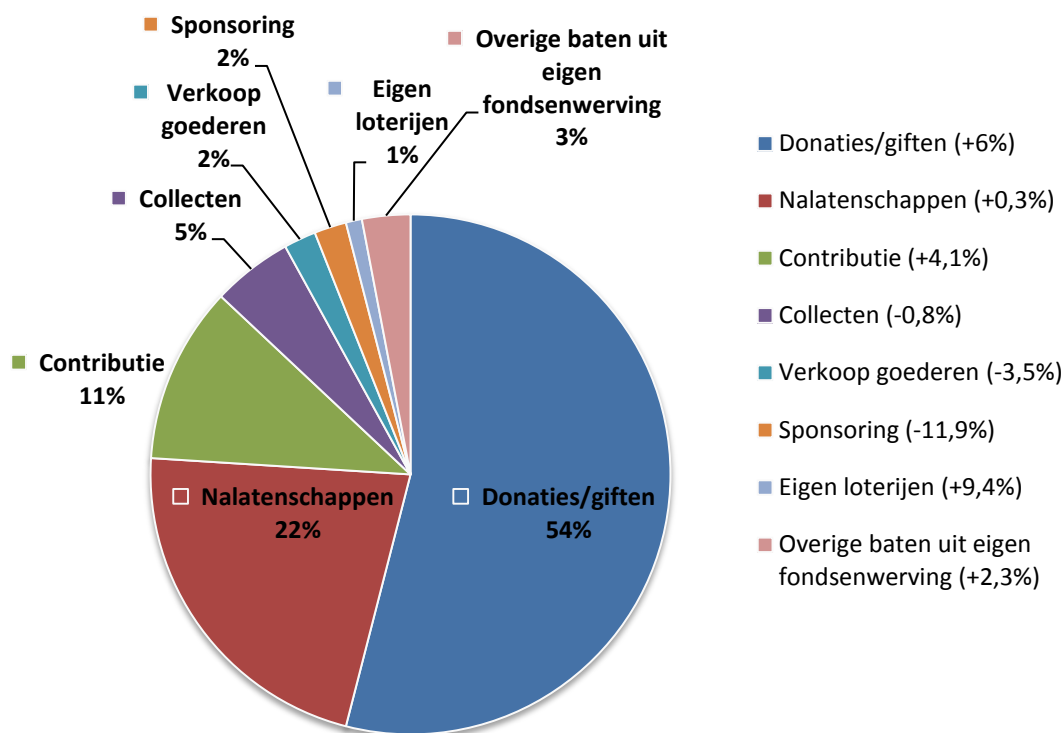


**Grafiek: Inkomsten Goede Doelen onderverdeeld naar inkomstenbron (2010). Tussen haakjes de percentuele toename ten opzichte van 2009. Bron: VFI, Goede Doelen Rapport 2011.**

De inkomsten uit eigen fondsenwerving bestaan uit de inkomsten via de wervingskanalen donaties/giften, nalatenschappen, contributies, collecten, sponsoring, eigen loterijen, verkoop van goederen en overige baten.

<sup>65</sup> VFI, Goede Doelen Rapport 2011, p. 14.

Gesprekspartners geven aan dat telemarketing door Goede Doelen voornamelijk wordt ingezet voor het werven van (1) donaties en giften, (2) het werven van leden (die contributie betalen) en (3) het mobiliseren van collectanten (die collecteren). Deze drie wervingskanalen droegen in 2010 respectievelijk 54%, 11% en 5% bij aan de inkomsten uit eigen fondsenwerving. In de figuur hierna volgt een overzicht van de omvang per wervingskanaal in 2010 waarbij in de legenda de percentuele toe- of afname ten opzichte van 2009 is weergegeven.<sup>66</sup>



**Grafiek: Inkomsten fondsenwerving onderverdeeld naar wervingskanaal (2010). Tussen haakjes de percentuele toename ten opzichte van 2009. Bron: VFI, Goede Doelen Rapport 2011.**

Om inkomsten uit eigen fondsenwerving te genereren moeten kosten worden gemaakt. Deze kosten mogen volgens de regels van het Centraal Bureau Fondsenwerving (CBF) niet hoger zijn dan gemiddeld 25% van de inkomsten uit eigen fondsenwerving over een periode van drie jaar. In 2010 bedroegen de kosten gemiddeld 16% van de inkomsten uit eigen fondsenwerving, ten opzichte van 17% in 2009.

Hiervoor zijn enkele cijfers weergegeven met betrekking tot 2010, waarbij is vergeleken met 2009. In de tabel hierna worden de gegevens uit de Goede Doelen Rapporten uit de achtereenvolgende jaren 2007-2011 met elkaar vergeleken, waardoor een beter zicht ontstaat op de meerjarige ontwikkeling van enkele van de kengetallen.

<sup>66</sup> Deze cijfers betreffen gemiddelden. Waar het gaat om de afhankelijk van verschillende wervingskanalen bestaan binnen de sector grote verschillen. Uit het Goede Doelen Rapport 2011 (p14-20) blijkt bijvoorbeeld dat het aandeel eigen fondsenwerving bij kleine organisaties circa 65% bedraagt en dat deze organisaties meer afhankelijk zijn van collecten dan andere Goede Doelen (circa 15%). En natuur- en milieuorganisaties zijn voor 40% afhankelijk van contributies (terwijl het gemiddelde van alle Goede Doelen 11% bedraagt). Bovendien blijkt uit een onderzoek van VFI onder de 20 grootste lidorganisaties dat er tussen individuele organisaties ook grote verschillen bestaan (zie: [www.vfi.nl](http://www.vfi.nl)).

	Inkomsten uit eigen fondsenwerving  T.o.v. totale inkomsten	Inkomsten eigen fondsenwerving  Stijging t.o.v. voorgaand jaar	Kosten eigen fondsenwerving  T.o.v. inkomsten (CBF)	Collecten  Stijging t.o.v. voorgaand jaar	Donaties / giften  Stijging t.o.v. voorgaand jaar	Contributies  Stijging t.o.v. voorgaand jaar
<b>2010</b>	39%	3,5%	16%	-0,8%	6,0%	4,1%
<b>2009</b>	41%	-1,9%	17%	0,5%	2%	0%
<b>2008</b>	47%	5,8%	16,4%			
<b>2007</b>					12,2%	10,3%
<b>2006</b>					3,9 %	13,3%

Tabel: Inkomsten en kosten van eigen fondsenwerving op basis van de Goede Doelen Rapporten 2007-2011.<sup>67</sup>

Uit de voorgaande tabel blijkt het volgende:

- In 2008 en 2010 stegen de inkomsten uit eigen fondsenwerving met respectievelijk 5,8% en 3,5%, terwijl deze inkomsten in 2009 daalden met 1,9%. Doordat de totale inkomsten van Goede Doelen sneller zijn gestegen dan de inkomsten uit eigen fondsenwerving is het percentage aandeel van eigen fondsenwerving ten opzichte van de totale inkomsten gedaald van 47% naar 39%.
- De kosten van eigen fondsenwerving zijn ten opzichte van de inkomsten redelijk stabiel gebleken in de jaren 2008-2010. In 2010 bedroegen de kosten gemiddeld 16% van de inkomsten uit eigen fondsenwerving, ten opzichte van 17% in 2009 en 16,4% in 2008.
- Wanneer de ontwikkeling van verschillende wervingskanalen met elkaar wordt vergeleken, valt op dat een relatief sterke stijging van de inkomsten uit collecten, donaties/giften en contributies in 2006-2007 wordt gevolgd door gematigde groei voor donaties/giften en contributies en een lichte daling van de collecteopbrengsten<sup>68</sup> in de periode 2009-2010.<sup>69</sup> Ook in het onderzoek van Stichting Collecteplan (onder 23 collecterende instellingen) wordt geconcludeerd dat de inkomsten uit collec-

<sup>67</sup> Door een verschil in onderzoeksmethode in de verschillende Goede Doelen Rapporten is het niet mogelijk om alle velden in te vullen. De weergegeven wervingskanalen zijn de kanalen die gebruik maken van telemarketing.

<sup>68</sup> Gesprekspartners geven aan dat het soms lastig is om onderscheid te maken tussen verschillende wervingskanalen. Met collecten wordt in principe huis-aan-huis en straatwerving van eenmalige giften bedoeld.

<sup>69</sup> In het Goede Doelen Rapport 2011 wordt onderscheid gemaakt tussen kleine, middelgrote en grote Goede Doelen en een vier-tal sectoren (gezondheid; internationale hulp; natuur, milieu en dieren; welzijn en cultuur). Het beeld van een stijging van de inkomsten uit contributies en donaties/giften en een afname van de inkomsten uit collecten is unaniem. Uitzondering vormen kleine goede doelen en de sector internationale hulp (waar sprake was van een stijging van de inkomsten uit collecten).

ten in 2010 zijn gedaald ten opzichte van 2009, namelijk met 4%.<sup>70</sup> In 2009 bedroeg de afname 0,5% ten opzichte van 2008.<sup>71</sup>

## 5.2.2 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

### Onderzoeksvragen

Welke effecten ondervindt de sector Goede Doelen van het Bel-me-niet register? Daarbij specifieke aandacht voor (1) het effect op de inkomsten uit eigen fondsenwerving, (2) het effect op de kosten voor eigen fondsenwerving en (3) overige effecten, waaronder de werving van vrijwilligers en/of collectanten. Op welke wijze kunnen eventuele negatieve effecten worden voorkomen of verminderd, zonder afbreuk te doen aan de basisprincipes en de primaire doelstelling van het Bel-me-niet register?

### Conclusie

Ten eerste merken we op dat het moeilijk is om een heel precies causaal verband te leggen tussen de introductie van het wettelijk Bel-me-niet register en de effecten op Goede Doelen, zoals verminderde inkomsten uit eigen fondsenwerving of verhoogde kosten voor het werven van eigen fondsen. Immers, er zijn geen exacte cijfers beschikbaar van de inkomsten via het instrument telemarketing voor en na invoering van het Bel-me-niet register.<sup>72</sup>

De kosten van het instrument telemarketing zijn - mede als gevolg van het Bel-me-niet register - gestegen. Dat is een gevolg van het betalen voor het gebruik van het Bel-me-niet register (waarbij moet worden opgemerkt dat Goede Doelen sinds 1 januari 2011 korting krijgen op de tarieven) en investeringen in compliance-maatregelen om conform het Bel-me-niet register te handelen.

Uit verschillende onderzoeken blijkt bovendien dat de kosten van telemarketing zijn gestegen als gevolg van de daling van de conversiegraad. Met andere woorden: er moeten meer personen worden gebeld om hetzelfde aantal donateurs of collectanten te werven.<sup>73</sup> Uit het onderzoek van Stichting Collecteplan blijkt dat de conversiegraad van het telefonisch werven van collectanten is afgenomen (gemiddeld 18% minder opbrengsten per gebeld persoon).<sup>74</sup> Bovendien geven steeds meer Goede Doelen aan dat hun

---

<sup>70</sup> Een verklaring in het verschil tussen het Goede Doelen Rapport 2011 en het onderzoek van Stichting Collecteplan is het verschil in (omvang van de) steekproef. Daarnaast zijn er verschillen tussen individuele organisaties, waardoor met name bij een kleinere steekproef (zoals in het onderzoek van de Stichting Collecteplan onder 23 collecterende Goede Doelen) de uitkomsten afhankelijk kunnen zijn van de organisaties die wel en niet in de steekproef zijn meegenomen.

<sup>71</sup> Overigens volgt uit hetzelfde onderzoek van Stichting Collecteplan dat er nog mogelijkheden zijn binnen de huidige wet- en regelgeving de effectiviteit van collectantenwerving te verbeteren. Zo staat bijvoorbeeld de werving van collectanten in de regel los van donateurswerving. (Zie: Bekkers, R. (2011), Effecten van invoering van het 'Bel-me-niet' register op de werving van collectanten in Nederland, p29). Door integratie van collectanten- en donateurswerving kan de effectiviteit toenemen.

<sup>72</sup> Naast telemarketing maken Goede Doelen gebruik van een groot aantal andere wervingsinstrumenten waardoor stijging of daling van de eigen fondsenwerving ook andere redenen kan hebben dan de komst van het Bel-me-niet register. Bovendien zijn fluctuaties in de omvang van de eigen fondsenwerving ook afhankelijk van factoren als de inkomsten uit eenmalige acties van de gezamenlijke hulporganisaties als gevolg van natuurrampen, de economische omstandigheden (denk aan de effecten van de economische crisis op bestedingspatronen) en de beeldvorming over Goede Doelen.

<sup>73</sup> Stichting Collecteplan noemt een toename van de prijs per geworven collectant van 14% tussen 2008 en 2010, waarbij wordt aangegeven dat de toename gezien de verschillen tussen organisaties en de omvang van de steekproef niet significant is. Zie: Bekkers, R. (2011), Effecten van invoering van het 'Bel-me-niet' register op de werving van collectanten in Nederland, p32. In het onderzoek van brancheorganisatie DDMA geeft 16 van de 17 geraadpleegde Goede Doelen aan dat het Bel-me-niet register tot gevolg heeft gehad dat klantwerving uit telemarketing duurder is geworden.

<sup>74</sup> In het onderzoek van Stichting Collecteplan (Stichting Collecteplan, Effecten van invoering van het 'Bel-me-niet' register op de werving van collectanten in Nederland, 2011, p. 30) worden bedrijfsgegevens van Fund!Team - een callcenter voor goede doelen -



werving van collectanten te weinig vrijwilligers heeft opgeleverd.<sup>75</sup> Op basis van deze evaluatie is overigens niet vast te stellen in hoeverre een gedaalde conversiegraad een gevolg is van de komst van het Bel-me-niet register (zoals veel Goede Doelen stellen) of van andere factoren.

Doordat de kosten zijn gestegen wordt minder gebruik gemaakt van het instrument telemarketing.<sup>76</sup> Bovendien is de doelgroep die kan worden gebeld aanzienlijk beperkt, aangezien 97% van de nummers in het Bel-me-niet register een deelblokkade heeft voor Goede Doelen. Goede Doelen geven aan dat de inkomsten uit telemarketing daardoor sterk zijn afgenomen.

Ondanks de hiervoor beschreven daling van de inkomsten uit telemarketing constateren we dat de totale inkomsten uit eigen fondsenwerving van de VFI-leden in 2010 zijn toegenomen.<sup>77</sup> In het Goede Doelen Rapport 2011 wordt gesteld dat de totale inkomsten uit eigen fondsenwerving in 2010 met 3,5% zijn gestegen. Bovendien is er sprake van een inkomstenstijging uit kanalen waarbinnen telemarketing volgens gesprekspartners wordt ingezet, zoals donaties/giften (+6%) en contributies (+4%). Uitzondering vormen de inkomsten uit collecten, welke zijn afgenomen met 0,8% (volgens het Goede Doelen Rapport 2011) respectievelijk 4% (volgens Stichting Collecteplan). Echter, het gemiddelde aandeel van collecten aan de inkomsten eigen fondsenwerving is beperkt (5% van de inkomsten uit eigen fondsenwerving), zeker in vergelijking met het aandeel donaties/giften (54% van de inkomsten uit eigen fondsenwerving) en het aandeel contributies (11% van de inkomsten uit eigen fondsenwerving).<sup>78</sup>

Bovendien stellen we vast dat - ondanks dat telemarketing duurder is geworden - de verhouding tussen kosten en opbrengsten van de totale eigen fondsenwerving gunstiger is geworden. Met betrekking tot de kosten van eigen fondsenwerving blijkt uit het Goede Doelen Rapport dat in 2010 de kosten 16% van de inkomsten bedragen, terwijl dat in 2009 nog 17% van de inkomsten betrof. Op grond van de achterliggende cijfers blijkt dat Goede Doelen in 2010 hogere inkomsten uit eigen fondsenwerving hebben kunnen genereren met een ongeveer gelijkblijvend kostenniveau.<sup>79</sup>

Het voorgaande roept de vraag hoe het kan dat ondanks een daling van de inkomsten uit telemarketing, de inkomsten uit eigen fondsenwerving zijn gestegen. Daar zijn twee verklaringen voor te noemen:

- Wij zien dat Goede-Doelen-organisaties zijn gaan inzetten op andere wervingsinstrumenten dan telemarketing, zoals huis-aan-huiswerving, straatwerving en social media, waar conform de huidige wetgeving meer mogelijkheden zijn om consumenten (ongevraagd) te benaderen.<sup>80</sup> Met die ver-

---

gepresenteerd waaruit blijkt dat de conversie van wervingsacties voor 15 collecterende Goede-Doelen-organisaties tussen 2010 en 2011 is gedaald van 3,3% naar 2,7%. Met andere woorden: voorheen leidde 3,3% van de gevoerde gesprekken tot een toezegging om collectant te worden, nu is dat nog maar 2,7% van de gevoerde gesprekken. Dat is een daling van 18% (namelijk van 3,3% naar 2,7%). Een soortgelijke daling is ook naar voren gekomen in het eerder uitgevoerde onderzoek door de DDMA. Daarin gaven zeven van de 17 organisaties aan dat de conversie (op koude campagnes sinds de invoering van het Bel-me-niet register) met meer dan 30% is gedaald, gaven vier organisaties aan dat de conversie 0-30% is gedaald en gaven twee organisaties aan dat de conversie is gelijk gebleven. Vier van de 17 organisaties hebben de vraag over de conversie overigens niet ingevuld.

<sup>75</sup> Uit het onderzoek van Stichting Collecteplan volgt voorts dat de werving van collectanten via telemarketing in 2010 voor 14 van de 21 instellingen naar eigen zeggen te weinig vrijwilligers opleverde. Dat is significant meer dan in 2009 en 2008.

<sup>76</sup> Uit onderzoek van brancheorganisatie DDMA blijkt dat de 17 Goede Doelen zonder uitzondering naar eigen zeggen minder telemarketinggesprekken met koude contacten voeren. Bij acht organisaties bedroeg de afname 0-50% en bij negen organisaties 51-100%.

<sup>77</sup> Deze gegevens zijn gebaseerd op de 88 VFI-leden die deelnamen aan het Goede Doelen Rapport 2011.

<sup>78</sup> VFI, Goede Doelen Rapport 2011, p. 20.

<sup>79</sup> VFI, Goede Doelen Rapport 2011, p. 35.

<sup>80</sup> Stichting Collecteplan concludeert bijvoorbeeld dat het aantal methoden om collectanten te werven tussen 2008 en 2010 is toegenomen van 1,6 naar 3,4 methoden per Goed Doel (Bron: Bekkers, R. (2011), Effecten van invoering van het 'Bel-me-niet' register op de werving van collectanten in Nederland, p. 25). Collecteplaninstellingen zijn intensiever collectanten gaan werven via

schuiving zijn de organisaties blijkbaar in staat geweest om de inkomsten op peil te houden. Hierbij past de kanttekening dat de ene organisatie daarin succesvoller is geweest dan de andere organisatie, en dat er ook organisaties zijn bij wie dat niet goed is gelukt (in het DDMA onderzoek 2 van de 17 organisaties).

- Verschillende gesprekspartners geven aan dat de actie van de gezamenlijke hulporganisaties voor Haïti een grote positieve invloed heeft gehad op de inkomsten uit eigen fondsenwerving in 2010, net als een aantal relatief nieuwe en sterk groeiende initiatieven als Alpe d'Huzes (voor KWF).<sup>81</sup>

### Aanbevelingen

Tot slot is aan ons als onderzoekers de vraag gesteld hoe *eventuele* negatieve effecten voor Goede Doelen kunnen worden voorkomen of verminderd, zonder afbreuk te doen aan de basisprincipes en de primaire doelstelling van het Bel-me-niet register. Uiteraard zouden de Goede Doelen graag zien dat de tarieven die zij voor het gebruik van het register moeten betalen nog verder worden verlaagd. Wij vinden het een afweging voor de wetgever om daar al dan niet op in te gaan. Ten behoeve van die afweging geven wij mee dat de cijfers over de totale inkomsten uit eigen fondsenwerving en de totaal gemaakte kosten voor eigen fondsenwerving naar onze mening geen concrete aanleiding vormen om de tarieven nogmaals te verlagen. De inkomsten uit eigen fondsenwerving zijn immers met 3,5 % toegenomen in 2010 ten opzichte van 2009 en de daarvoor gemaakte kosten zijn minder sterk gestegen.

Wel vinden wij dat eerder en duidelijker in het inschrijfproces onderscheid kan worden gemaakt tussen enerzijds de deelblokkade voor Goede Doelen en anderzijds de deelblokkade voor de overige 9 (commerciële) sectoren. Op basis van de resultaten van de consumentenenquête concluderen we dat een deel van de consumenten geblokkeerd is voor telefonische werving door Goede Doelen, terwijl zij mogelijk geen bezwaar zouden hebben tegen telefonische werving door Goede Doelen.<sup>82</sup> Goede Doelen geven aan te denken dat consumenten uit gemak kiezen voor een totaalblokkade omdat het inschrijfproces onvoldoende duidelijk maakt dat er een mogelijkheid bestaat middels overige deelblokkades een uitzondering te maken voor telefonische werving door Goede Doelen. Op grond daarvan doen we de volgende aanbeveling:

- Aanbeveling 20: Eerder en duidelijker in het inschrijfproces onderscheid maken tussen deelblokkades. We bevelen aan eerder en duidelijker in het inschrijfproces onderscheid te maken tussen enerzijds de deelblokkade voor Goede Doelen en anderzijds de deelblokkade voor de overige 9 (commerciële) sectoren. In de huidige situatie komen de 10 sectoren één voor één aan de orde op alfabetische volgorde. Een alternatief is om de natuurlijke persoon eerst te vragen of deze een uitzondering wil maken voor Goede-Doelen-organisaties, en vervolgens de deelblokkades rondom de overige 9 sectoren aan te bieden.

---

onder andere maatschappelijke stages en social media. In het DDMA-onderzoek geven 15 van de 17 organisaties aan dat de invoering van het Bel-me-niet register impact heeft gehad op de wervingstrategie. Deze cijfers zijn door verschillende van de gesprekspartners in dit onderzoek bevestigd.

<sup>81</sup> Met 111 miljoen Euro bedroegen de inkomsten van de actie 'Help slachtoffers aardbeving Haiti' circa 5% van de totale inkomsten van Goede Doelen en 12% van de inkomsten uit eigen fondsenwerving (Bron: SHO-rapportage Haiti 12 januari 2010-12 januari 2011, p7).

<sup>82</sup> Momenteel heeft 97% van de ingeschreven natuurlijke personen in het Bel-me-niet register een deelblokkade voor Goede Doelen. Dit houdt in dat 3% een uitzondering maakt voor Goede Doelen. In de door ons uitgevoerde consumentenenquête geeft daarentegen 10% van de respondenten aan een uitzondering te willen maken. Dit verschil van 7% bedraagt circa 420.000 consumenten.

In het hoofdstuk over de wet- en regelgeving is reeds aangegeven dat we geen aanleiding zien om op basis van de uitkomsten van onze evaluatie aan te bevelen om de wet- en regelgeving te heroverwegen als het gaat om de consequentie van de wetgeving dat Goede-Doelen-organisaties geen vrijwilligers en collectanten die ingeschreven staan in het Bel-me-niet register telefonisch mogen werven. Immers, volgens OPTA zijn er onder de meldingen die bij ConsuWijzer binnenkomen ten aanzien van Goede-Doelen-organisaties ook meldingen met betrekking tot telefonische werving van collectanten en vrijwilligers.<sup>83</sup> Op grond daarvan is er geen aanleiding te veronderstellen dat natuurlijke personen minder geïrriteerd zouden zijn als zij worden gevraagd vrijwilliger of collectant te worden dan als zij worden gevraagd om te doneren.

Het voorgaande neemt echter niet weg dat als de wetgever niet de intentie had de mogelijkheden voor telefonische werving van vrijwilligers op lokaal niveau te beperken met de komst van het Bel-me-niet register, een expliciete afweging hiervan door de wetgever logisch zou zijn. Indien die afweging wordt gemaakt, dient daarin volgens ons meegenomen te worden dat uit het Goede Doelen Rapport 2011 dat in opdracht van VFI is opgesteld, blijkt dat van de wervingskanalen waar telemarketing wordt toegepast 'collecten' het enige kanaal is waar sprake is van een inkomstendaling in 2010 ten opzichte van 2009. Tegelijkertijd merken we op dat de sterke opkomst van social media juist ook nieuwe mogelijkheden biedt om collectanten en vrijwilligers te werven en dat dit kanaal een alternatief kan zijn voor telefonische werving.

---

<sup>83</sup> 7% van de door OPTA ontvangen klachten in 2010 had betrekking op Goede Doelen (OPTA Jaarverslag 2010, p35). Met betrekking tot 2011 zijn nog geen cijfers bekend. Een uitsplitsing naar de aard van de klacht (donateurswerving, collectantenwerving) is niet beschikbaar.

## BIJLAGE 1: VERANTWOORDING ONLINE CONSUMENTENENQUÊTE

In het kader van deze evaluatie van het Bel-me-niet Register heeft Kwink Groep een online consumentenenquête laten afnemen door een marktonderzoeksbureau. Het doel van deze online enquête was het verzamelen van opvattingen van consumenten. Zowel consumenten die zijn ingeschreven in het Bel-me-niet register als consumenten die niet zijn ingeschreven, zijn bevestigd. Onderwerpen die in de vragen aan de orde zijn gekomen betreffen onder meer de frequentie waarmee consumenten zijn gebeld en de dienstverlening van het Bel-me-niet register.

De vragen zijn opgesteld door Kwink Groep en afgestemd met de opdrachtgever. Vervolgens zijn de vragen gecontroleerd door het marktonderzoeksbureau ten einde de methodologische kwaliteit te borgen. Aan consumenten zijn zowel gesloten multiple-choice vragen als enkele open vragen gesteld.

De respondentgroep is afkomstig uit het consumentenbestand van het marktonderzoeksbureau en vormt een afspiegeling van consumenten in de Nederlandse samenleving. De respondenten zijn evenredig verdeeld over drie leeftijdscategorieën (18-35 jaar; 35-50 jaar; 50 jaar en ouder) en woonachtig in Nederland. In totaal hebben 505 respondenten een vragenlijst ingevuld. Omdat wel en niet ingeschreven consumenten dienden te worden bevestigd is er een minimum van 250 respondenten per categorie aangehouden. Aan de consumentenenquête hebben uiteindelijk 253 consumenten deelgenomen die wel zijn opgenomen in het Bel-me-niet register en 252 consumenten die niet in het register zijn opgenomen. Er is een betrouwbaarheidspercentage van 95% gehanteerd en een steekproefmarge van 6%.

BIJLAGE 2: LIJST VAN AFKORTINGEN

ANBO	Algemene Nederlandse Bond voor Ouderen
BMNR	Bel-me-niet register
BW	Burgerlijk Wetboek
B2B	Business to Business
B2C	Business to Consumer
CBP	College Bescherming Persoonsgegevens
CG-Raad	Chronisch zieken en Gehandicapten Raad Nederland
CW	ConsuWijzer
DDMA	Dutch Dialogue Marketing Association
EL&I	Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie
FAQ	Frequently Asked Question
FTP	File Transfer Protocol
IVR	Interactive Voice Response
MKB	Midden- en Kleinbedrijf
OPTA	Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit
PCOB	Protestantse Christelijke Ouderen Bond
SLA	Service Level Agreement
VCN	Vereniging Contactcenters Nederland
VFI	Vereniging van Fondsenwervende Instellingen
VNO-NCW	Een fusie van het Verbond Nederlandse Ondernemingen (VNO) en het Nederlands Christelijk Werkgeversverbond (NCW)
VOF	Vennootschap onder firma
Unie KBO	De Unie Katholieke Bond van Ouderen
WGCC	Werkgeversvereniging voor de facilitaire contactcenters

BIJLAGE 3: LIJST GEÏNTERVIEWDEN

<b>Overheid (beleid en toezicht)</b>
Ministerie van EL&I
OPTA
<b>Stichting Infofilter</b>
Directeur Stichting Infofilter
Voorzitter bestuur Stichting Infofilter
Vier overige bestuursleden (zie ook 'brancheorganisaties')
<b>Bedrijven (waaronder adverteerders en callcenters) en brancheorganisaties</b>
KPN
Dataminer
Cendris
VFI (tevens bestuurslid Stichting Infofilter)
VCN (tevens bestuurslid Stichting Infofilter)
WGCC (tevens bestuurslid Stichting Infofilter)
DDMA (tevens bestuurslid Stichting Infofilter)
VNO-NCW
<b>Goede-Doelen-organisaties (tevens adverteerders)</b>
Greenpeace
Fonds Gehandicaptensport
Nederlandse Stichting voor het Gehandicapte Kind (NSGK)
KWF
<b>Consumentenvertegenwoordigers</b>
Unie KBO
PCOB
CG-Raad
<b>Overige gesprekspartners</b>
NEN
IP Advocaten
Singewald Consultants Group

#### BIJLAGE 4: AANVULLENDE INFORMATIE OVER ISO 27001 EN ISO 27002

ISO 27001 is een norm voor managementsystemen met als specifieke scope informatiebeveiliging, net bijvoorbeeld ISO 9001 een managementsysteemnorm is voor kwaliteitsmanagementsystemen of ISO 14001 voor milieumanagementsystemen. Al deze managementsysteemnormen gaan uit van het principe van de Deming-cirkel: Plan-Do-Check-Act. Dit betekent dat er in het geval van ISO 27001 ten aanzien van fysieke en digitale informatiebeveiliging in de norm eisen worden gesteld aan de organisatie: uitvoeren van een risicoanalyse om zicht te krijgen op de afbreukrisico's op gebied van informatiebeveiliging, acties op ondernemen, monitoren of deze maatregelen effectief zijn en indien dit niet het geval is, hierop weer maatregelen nemen. De achterliggende filosofie is dat de organisatie steeds beter wordt in het op orde krijgen van haar informatiebeveiliging. Het is dus een norm die eisen stelt aan de organisatie, in dit geval aan de beheerder van het Bel-me-niet register om de juiste technische en organisatorische maatregelen te nemen om risico's zoals bijvoorbeeld hacken te voorkomen. Zoals bij meer managementnormen is het van belang vanuit de specifieke praktijk van het beheer van het Bel-me-niet register vast te stellen, aan welke aanbevelingen genoemd in de norm moet worden voldaan. Hoe ISO/IEC 27001 en 27002 worden gebruikt, verschilt dan ook per organisatie maar ook per doel.

ISO 27001 valt - evenals andere managementsystemen als ISO 9001 en ISO 14001 - onder het regime van managementsysteemcertificatie. Dit betekent dat een onafhankelijke derde partij (een certificatie-instelling, zoals DNV of BSI) bij de organisatie door middel van een audit toetst of de organisatie aan de eisen van de norm voldoet. Deze toets wordt elk jaar herhaald, waarbij er een totale certificatiecyclus is van drie jaar. In het eerste jaar van de cyclus wordt de organisatie diepgaand onderzocht, het tweede en derde jaar van de cyclus betreffen periodieke herhalingen. In het vierde jaar wordt vervolgens weer het diepgaande onderzoek herhaald, et cetera, et cetera.

Het auditrapport is gebonden aan regels. Net zoals de gehele handelswijze van de certificatie-instelling is gebonden aan regels. Deze zijn te vinden in ISO 17021. In deze norm zijn ook eisen opgenomen met betrekking tot de auditfrequentie. Voor certificatie-instellingen die audits uitvoeren op informatiebeveiliging is nog een specifieke aanvulling geschreven in de ISO/IEC 27006.

ISO/IEC 27002 en ISO/IEC 27001 zijn nauw met elkaar verbonden. In de 27002-norm wordt aangegeven waaraan moet worden gedacht bij het beveiligen van informatie. De 27001 geeft dit expliciet aan, zodanig dat daar ook op kan worden getoetst. Op de 27001 wordt dan ook gecertificeerd (zoals reeds hiervoor is omschreven).