*Downloaded from UvA-DARE, the institutional repository of the University of Amsterdam (UvA)*
*http://hdl.handle.net/11245/2.106830*

File ID uvapub:106830
Filename A_bite_too_big.pdf
Version final

SOURCE (OR PART OF THE FOLLOWING SOURCE):
Type report
Title A bite too big: dilemma's bij de implementatie van de Cookiewet in Nederland
Author L. Kool
Faculty FdR
Year 2011

FULL BIBLIOGRAPHIC DETAILS:
http://hdl.handle.net/11245/1.357559

*Copyright*

*It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use.*

*UvA-DARE is a service provided by the library of the University of Amsterdam (http://dare.uva.nl)*
*(pagedate: 2014-08-20)*

**TNO**
Brassersplein 2
Postbus 5050
2600 GB Delft
Nederland

www.tno.nl

T +31 88 867000
F +31 88 867382
info-ict@tno.nl

**TNO-rapport**

**Rap nr 35473**

# A bite too big:

# Dilemma's bij de implementatie van de Cookiewet in Nederland

| | |
|---|---|
| Datum | 28 februari 2011 |
| Auteur(s) | Linda Kool en Arjanna van der Plas (TNO)<br>Nico van Eijk, Natali Helberger, Bart van der Sloot (IViR) |
| Aantal pagina's | 85 |
| Aantal bijlagen | 4 |
| Opdrachtgever | OPTA |
| Projectnummer | 035.33907 |

Alle rechten voorbehouden.
Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, foto-kopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande toestemming van TNO.

Indien dit rapport in opdracht werd uitgebracht, wordt voor de rechten en verplichtingen van opdrachtgever en opdrachtnemer verwezen naar de Algemene Voorwaarden voor opdrachten aan TNO, dan wel de betreffende terzake tussen de partijen gesloten overeenkomst.
Het ter inzage geven van het TNO-rapport aan direct belang-hebbenden is toegestaan.

© 2011 TNO

# Management summary

*Aanleiding*
Online adverteren is een belangrijke bron van inkomsten voor veel aanbieders van internetdiensten. Internettechnologie (zoals het plaatsen en 'lezen' van cookies) maakt het voor advertentieaanbieders mogelijk om data over het surfgedrag en de persoonlijke voorkeuren van internetgebruikers te registreren, op basis daarvan profielen op te bouwen en internetgebruikers vervolgens op hun profiel toegesneden persoonlijke advertenties aan te bieden. Dit wordt *behavioural targeting, behavioural advertising* of persoonlijke reclame genoemd. Deze vorm van adverteren wordt steeds vaker toegepast en daarmee worden de vragen die deze techniek met zich brengt met betrekking tot de bescherming van persoonlijke gegevens van internetgebruikers steeds urgenter.

De aanscherping van artikel 5 lid 3 van de e-Privacyrichtlijn[1] heeft in vrijwel alle Lidstaten geleid tot discussie omtrent het plaatsen van cookies en meer in het algemeen omtrent het fenomeen van behavioural advertising. Door de wijziging mag de opslag van informatie in de eindapparatuur van een abonnee of gebruiker[2] (zoals cookies) slechts geschieden na voorafgaande toestemming van de abonnee of gebruiker en na te zijn voorzien van duidelijke en volledige informatie overeenkomstig de Privacyrichtlijn[3]. In mei moet de richtlijn in nationale wetgeving geïmplementeerd zijn. In Nederland gebeurt dit door aanpassing van de Telecommunicatiewet (artikel 11.7a). Hiervoor ligt ten tijde van schrijve een wetsvoorstel bij het parlement.

*Doel van het onderzoek*
De Onafhankelijke Post en Telecom Autoriteit (OPTA) heeft TNO en IViR gevraagd te onderzoeken wat deze nieuwe juridische situatie betekent voor het aanbieden van behavioural advertising via het plaatsen en lezen van cookies. Hierbij moet worden opgemerkt dat de gewijzigde richtlijn weliswaar de wijze waarop cookies worden geplaatst reguleert, maar dat het plaatsen van een cookie als zodanig nog niet betekent dat behavioural advertising plaatsvindt, en andersom, dat behavioural advertising altijd geschiedt door het plaatsen en ‘lezen’ van cookies. De voorliggende rapportage presenteert de uitkomsten van dit onderzoek. Het geeft een indicatie van de huidige praktijksituatie van het gebruik van cookies ten behoeve van behavioural advertising en identificeert de meest belangrijke kwesties en openstaande vragen die spelen met betrekking tot de huidige en nieuwe wetgeving. Het onderzoek maakt duidelijk dat er nog een lange weg te gaan is naar een succesvolle implementatie van de nieuwe wetgeving.

*Aanpak*
Het onderzoek is gestart in november 2010 en duurde drie maanden. In deze periode zijn de volgende activiteiten uitgevoerd:

- Er is een juridische analyse gemaakt van de huidige en nieuwe wetgeving op basis van desk research (Europese Richtlijnen, de Nederlandse wetgeving en de relevante jurisprudentie). Dit is aangevuld met literatuuronderzoek en een analyse van opinies van belangrijke partijen, zoals die van de Artikel 29 Werkgroep (zie hoofdstuk twee).

[1] Richtlijn 2002/58/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 juli 2002 betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie (richtlijn betreffende privacy en elektronische communicatie).
[2] en het verkrijgen van toegang tot informatie die reeds is opgeslagen in de eindapparatuur van een abonnee of gebruiker
[3] Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995. Deze richtlijn richt zich op de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en het vrije verkeer van die gegevens.

- Er is een survey uitgevoerd onder belangrijke aanbieders van behavioural advertising in Nederland om een beeld te krijgen van de praktijksituatie in deze markt. De survey is mede gebaseerd op de juridische analyse. De resultaten geven een indicatie van de stand van de naleving van de wetgeving en een beeld van de kwesties die gaan spelen bij de implementatie van de nieuwe wetgeving (zie hoofdstuk drie).
- Er is door middel van focusgroepen een onderzoek onder internetgebruikers uitgevoerd om het kennisniveau, attitude en gedrag van internetgebruikers met betrekking tot het plaatsen en lezen van cookies ten behoeve van behavioural advertising te verkennen (zie hoofdstuk vier).

*Resultaten*
De survey laat zien dat verschillende partijen actief zijn op het gebied van behavioural advertising (via het plaatsen van cookies). Zij blijken overwegend in Nederland gevestigd te zijn. Bij het aanbieden van behavioural advertising is meestal sprake van een samenwerking tussen verschillende partijen (zoals de website-uitgever, de adverteerder, het advertentienetwerk en statistiekenleveranciers). Er wordt dan ook gebruik gemaakt van zowel First Party cookies als Third Party cookies. Een beperkt aantal respondenten maakt uitsluitend gebruik van First Party cookies om communicatie over het internet te faciliteren (zoals het onthouden van taalinstellingen en persoonlijke voorkeuren) of uitsluitend om de door de gebruiker gevraagde dienst te leveren (bijvoorbeeld het opslaan van gegevens in een virtueel winkelwagentje door een webwinkel). De meerderheid van de respondenten maakt echter ook gebruik van Third Party cookies, onder meer voor het aanbieden van behavioural advertising. Van de ondervraagde partijen verkrijgt 60% gegevens voor gerichte reclame via een tussenpersoon. Opvallend is dat een klein aantal respondenten (13%) toegeeft dat respawning[4] plaatsvindt, terwijl dit in strijd is met artikel 4.1 van het Besluit Universele Dienstverlening en Eindgebruikersbelangen (BUDE).

De meeste respondenten koppelen de verkregen informatie uit het cookie aan een (gebruikers-)naam of een IP-adres. Dan zijn de verkregen gegevens herleidbaar tot een individu. In de meeste gevallen wordt de verkregen informatie gebruikt om profielen op te stellen. Respondenten zijn niet altijd even transparant over het plaatsen van cookies ten behoeve van behavioural advertising. Zo geeft een kleine meerderheid (53%) aan dat zij gebruikers niet informeren, zowel niet over het plaatsen van het cookie als over het gebruik van de daarmee verkregen gegevens. De meerderheid van de respondenten (53%) vraagt gebruikers ook niet om toestemming voor het plaatsen van het cookie of voor het gebruik van de daarmee verkregen gegevens. Als er om toestemming wordt gevraagd betreft dit een generieke vorm van toestemming (bijvoorbeeld via de browserinstellingen of via het accepteren van algemene voorwaarden).

Uit de focusgroepen blijkt dat deelnemers beperkte kennis hebben van behavioural advertising en cookies. Hoewel de term cookies bekend is, worden cookies niet vanzelfsprekend gerelateerd aan behavioural advertising. Veel deelnemers zijn zich er niet bewust van dat behavioural advertising al plaatsvindt. Onderscheid maken tussen First en Third Party en http en flash cookies is voor de meeste deelnemers een brug te ver. Dit belemmert het maken van onderbouwde keuzes omtrent het al dan niet accepteren van cookies. De beperkte vaardigheden van de deelnemers vormen hierbij een tweede obstakel. Het instellen van de browser om http cookies te blokkeren blijkt voor de meeste deelnemers namelijk een lastige opgave. Het blokkeren van flash cookies blijkt voor sommige deelnemers zelfs geen haalbare kaart.

[4] Hierbij wordt een verwijderd (http) cookie hersteld door een ander (flash) cookie.

*Conclusies*
In hoofdstuk twee is een analyse gemaakt van de juridische context. De regels over het plaatsen van cookies zijn op Europees niveau gewijzigd van een op-out naar een opt-in procedure. Hierdoor is degene die een cookie plaatst verplicht de internetgebruiker voor of tijdens het plaatsen van een cookie te informeren over het plaatsen van het cookie en het doel van de gegevensverzameling. Ook dient hij hiervoor toestemming te vragen. Door de implementatie van deze wijziging in de Telecommunicatiewet verandert er weinig in de Nederlandse situatie aangezien de huidige implementatie van de oude regels in het Besluit Universele Dienstverlening en Eindgebruikersbelangen (BUDE) reeds een opt-in systeem kent. Ook is er geconstateerd dat er overlap/complementariteit bestaat tussen de regels omtrent het plaatsen van het cookie en de algemene regels betreffende de verwerking van persoonsgegevens, zoals vervat in de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp). Naast het informatie- en toestemmingsvereiste zullen marktpartijen derhalve doorgaans tevens de algemene beginselen rondom de zorgvuldige verwerking van persoonsgegevens in ogenschouw moeten nemen.

Wanneer de juridische analyse langs de uitkomsten van de survey en focusgroepen wordt gelegd valt in ieder geval op dat de meerderheid van de ondervraagde partijen de gebruiker niet informeert over het plaatsen van het cookie en over het doel van de daarmee verkregen gegeven, en de gebruiker ook niet om toestemming hiervoor vraagt. De informatie- en toestemmingsplicht zoals in vastgelegd in de huidige wetgeving, Artikel 4.1 BUDE, wordt dan ook door de meerderheid van de ondervraagde partijen niet nageleefd. Dit roept vraagtekens op over de nalevingsbereidheid van partijen ten aanzien van de nieuwe wetgeving. Aan de andere kant blijkt uit de focusgroepen dat gebruikers momenteel over onvoldoende kennis en vaardigheden beschikken om onderbouwde keuzes te kunnen maken ten aanzien van het wel of niet accepteren van cookies ten behoeve van behavioural advertising. Daarmee zijn de wereld van de aanbieders van behavioural advertising en de wereld van de internetgebruikers momenteel ver van elkaar verwijderd. De vraag is of daarmee - en op basis van navolgende analyse - nadere regelgeving niet per definitie noodzakelijk is.

Verder kunnen de volgende observaties met betrekking tot toezicht en handhaving worden gemaakt.

*1. Duidelijkere afbakening rollen en verantwoordelijkheden betrokken partijen*
De survey toont dat een breed scala aan partijen betrokken is bij het plaatsen van cookies ten behoeve van behavioural advertising. Ten aanzien van al deze betrokkenen dient duidelijk te zijn wat hun verantwoordelijkheden zijn in het kader van de wettelijke verplichtingen. De survey geeft in ieder geval aan dat door partijen nauwelijks onderlinge afspraken worden gemaakt ten aanzien van de verantwoordelijkheidsverdeling. Dit geldt onder meer voor de informatie- en de toestemmingsplicht, waardoor deze twee plichten in onvoldoende mate worden nageleefd. Zo wordt bijvoorbeeld in de Privacy Policy van veel websitehouders niet of slechts summier verwezen naar het plaatsen van Third Party cookies. Tegelijkertijd geven de focusgroepen aan dat gebruikers juist grote bezwaren hebben tegen dergelijke cookies en het feit dat partijen geen verantwoordelijkheid nemen voor deze cookies. Een en ander klemt des te meer omdat Third Party cookies niet noodzakelijk zijn voor het functioneren van een internetdienst en dus niet zijn uitgezonderd van de informatie- en toestemmings-verplichtingen. Ook roepen deze cookies vragen op onder de Wbp (is er wel sprake van een adequate verwerkingsgrondslag?). De rollen en verantwoordelijkheden van de betrokkenen dienen derhalve nader te worden afgebakend.

*2. Aanwezige jurisdictie*
De meeste partijen die zijn betrokken bij het plaatsen van cookies en behavioural advertising blijken in Nederland dan wel in Europa te zijn gevestigd. Daarmee is direct of indirect jurisdictie aanwezig, hetgeen bijdraagt aan de mogelijkheid tot effectief toezicht en handhaving.

*3. Diversiteit aan cookies: naar een tailor-made model?*
De uitkomsten van de survey laten zien dat partijen diverse soorten cookies plaatsen. Een deel betreft cookies die uitsluitend dienen om het bezoek aan websites te vereenvoudigen (denk aan taalinstellingen of elektronische winkelwagentjes). Met deze cookies en meer in het algemeen met session cookies zijn weinig privacy- en dataprotectieproblemen gemoeid. Dit in tegenstelling tot persistent cookies, die op het randapparaat aanwezig blijven. De vraag ten aanzien van dit type cookie is: a) of de toestemmingsverlening en informatieverstrekking slechts eenmalig of periodiek dient te geschieden, b) hoe de gegevensverwerking over een soms zeer lange periode zich verhoudt tot het doelbindings-, proportionaliteits- en noodzakelijkheidsvereiste uit de Wbp en c) hoe de toestemming van een datasubject als specifiek en geïnformeerd kan worden aangemerkt als van te voren niet duidelijk is welke gegevens er zullen worden verwerkt en waartoe dezen zullen worden gebruikt.
Persistent cookies zijn ook problematisch wanneer er meerdere gebruikers van het randapparaat zijn. Hoe moet in een dergelijke situatie worden voldaan een de vereisten met betrekking tot toestemmingsverlening en informatieverstrekking? Is wellicht een duurbeperking voor (persistente) cookies noodzakelijk? En dient er differentiatie te zijn wat betreft de aard van het cookie omdat de onbekendheid varieert of verwijdering gecompliceerd is (zoals het geval is met flash cookies)? Een *tailor-made* benadering lijkt eerder op haar plaats dan een "*one size fits all*"-strategie.

*4. Beperkingen en verplichtingen gegevensvergaring en gegevensverwerking*
De reacties van de respondenten van de survey geven aan dat veel cookies worden gebruikt voor vergaring en daarop volgende verwerking van persoonsgegevens. Tegelijkertijd blijkt dat partijen in onvoldoende mate op de hoogte zijn van geldende beperkingen en verplichtingen, zoals neergelegd in de Wbp. Is voldaan aan de in de Wbp vereiste doelbinding, proportionaliteit, noodzakelijkheid en verwerkingsgrondslagen? Worden de rechten van het datasubject in voldoende gerespecteerd (informatie over en toegang tot de hem betreffende informatie, het verbeteren, aanvullen, verwijderen en afschermen van deze informatie en de plicht van een partij om deze verzoeken door te geven aan derde partijen waar de oorspronkelijke gegevens aan zijn verstrekt)? Het blijkt vaak niet het geval te zijn.

*5. Heldere voorwaarden voor informatievoorziening*
Meer dan de helft van de partijen uit de survey blijkt de gebruiker niet te informeren. Tevens geeft een kwart van de partijen die dat wel doet aan slechts informatie te verschaffen over het gebruik van de verkregen gegevens, niet over het plaatsen daarvan. Ook informatie over het verwijderen van cookies, zoals ten aanzien van flash cookies, ontbreekt vaak of is zeer summier. Dit punt wordt des te prangender als de ontwikkeling van technieken als HTML5 zich doorzetten. Ook wordt er nauwelijks gedifferentieerd in de informatieverstrekking naar het soort cookie dat wordt geplaatst en het doel waartoe dit geschiedt. Ook de wijze waarop de informatie wordt verstrekt, in privacyverklaringen die niet zelden onder de "vouw" van een site te vinden zijn, zal vaak onvoldoende zijn om aan de juridische vereisten te voldoen. Tevens laat de kwaliteit van de informatie, de leesbaarheid en de begrijpelijkheid daarvan te wensen over. Gebruikers blijken nauwelijks geïnformeerd te zijn over het plaatsen van cookies ten behoeve van behavioural targeting, de wijze waarop dit geschiedt en hoe zij hier maatregelen tegen kunnen treffen. Heldere randvoorwaarden met betrekking tot de informatievoorziening zijn dus geboden.

*6. Generieke toestemming versus expliciete toestemming*

De survey geeft aan dat toestemming veelal wordt verkregen via generieke toestemmingsverlening. De toestemming is geïncorporeerd in de algemene voorwaarden of geschiedt via (vooraf) ingestelde browserinstellingen. De meeste browsers zijn per default zo ingesteld dat ze automatisch cookies accepteren. De gebruiker geeft dus geen expliciete toestemming. Uit de focusgroepen blijkt dat gebruikers meestal onbekend zijn met het feit dat zij door hun door browserinstellingen toestemming gegeven voor het plaatsen van cookies of dat zij de browser kunnen instellen. Aan het voorgeschreven toestemmingsvereiste wordt derhalve geen adequate invulling gegeven. Overigens blijft onverlet dat een browser optie ook in overeenstemming dient te zijn met de Wbp.

*7.Geen onderscheid tussen cookies en spyware/malware*

De onderzoekers merken in dit verband nog het volgende op. De e-Privacyrichtlijn alsook de Nederlandse implementatie spreken over het plaatsen van of toegang krijgen tot gegevens op randapparatuur. Daarbij wordt geen onderscheid aangebracht naar de aard van de gegevens. Cookies worden in beginsel niet onderscheiden van andere vormen van gegevens zoals spyware en malware. Een overlap is evenzo mogelijk: een cookie – of het effect ervan - kan in voorkomende gevallen gelijk worden gesteld aan spyware of malware. Tot op heden is ten aanzien van spyware en malware het uitgangspunt dat nadrukkelijk toestemming moet worden verleend. Indien browserinstellingen als alternatief kunnen dienen, impliceert dit dat ook voor spyware en malware kan worden volstaan met browserinstellingen (of dat cookies met een spyware of malware karakter onder een browser-regime vallen). Dit kan substantiële effecten hebben voor de risico’s die gebruikers lopen, maar ook voor toezicht en handhaving.

# Inhoudsopgave

**1 Inleiding ... 8**
1.1 Behavioural advertising ... 8
1.2 Doel en onderzoeksvragen ... 9
1.3 Aanpak ... 9
1.4 Leeswijzer ... 9

**2 Juridische analyse ... 10**
2.1 Vergelijking tussen het huidige en het toekomstige juridische kader ... 10
2.2 Verhouding tussen de verschillende regelingen ... 14
2.3 Normadressaten ... 15
2.4 Jurisdictie ... 17
2.5 Cookies ... 18
2.6 Gegevensvergaring ... 19
2.7 Informatieverstrekking ... 21
2.8 Toestemming ... 23
2.9 Gegevensverwerking ... 25

**3 Stand van zaken ... 27**
3.1 Behavioural advertising ... 27
3.2 Methode en opzet survey ... 29
3.3 Betrokken partijen ... 30
3.4 Vestigingen en locaties ... 33
3.5 Cookies ... 34
3.6 Gegevensvergaring ... 37
3.7 Informatieverstrekking ... 40
3.8 Toestemming ... 41
3.9 Gegevensverwerking ... 43
3.10 Conclusie ... 45

**4 Kennis, ervaring en gedrag gebruikers ... 46**
4.1 Informatieverstrekking en toestemmingverlening ... 46
4.2 Resultaten desk research ... 46
4.3 Methode en opzet focusgroepen ... 48
4.4 Analyse resultaten focusgroepen ... 50
4.5 Conclusies ... 59

**5 Conclusie ... 61**

**6 Literatuur ... 64**

**Bijlage 1. Vragenlijst ... 66**

**Bijlage 2. Selectie spelers behavioural advertising ... 76**

**Bijlage 3. Programma focusgroepen & vragenlijsten ... 78**

**Bijlage 4. Respondenten overzicht focusgroepen ... 84**

# 1 Inleiding

## 1.1 Behavioural advertising

Online adverteren is een belangrijke bron van inkomsten voor veel aanbieders van internetdiensten. Internettechnologie (zoals het plaatsen en 'lezen' van cookies) maakt het voor advertentieaanbieders mogelijk om data over het surfgedrag en de persoonlijke voorkeuren van internetgebruikers te registreren, op basis daarvan gedetailleerde profielen op te bouwen en internetgebruikers vervolgens persoonlijke advertenties en andere op hun profiel toegesneden diensten of content (de inhoud van websites) aan te bieden. Dit wordt *behavioural targeting, behavioural advertising* of persoonlijke reclame genoemd. In dit rapport zullen we de term behavioural advertising gebruiken om deze vorm van reclame aan te duiden. Deze vorm van adverteren wordt steeds vaker toegepast en derhalve worden de vragen die deze techniek met betrekking tot de bescherming van persoonlijke gegevens van internetgebruikers met zich mee brengt steeds urgenter.

Het Europees Parlement en de Raad hebben wegens de Richtlijn Burgerrechten[5] in 2009 artikel 5 lid 3 van de e-Privacyrichtlijn[6] gewijzigd. Hierdoor mag de opslag van informatie en het verkrijgen van toegang tot informatie die reeds is opgeslagen in de eindapparatuur van een abonnee of gebruiker[7] slechts geschieden na voorafgaande toestemming van de abonnee of gebruiker en na te zijn voorzien van duidelijke en volledige informatie overeenkomstig de Privacyrichtlijn,[8] onder meer over de doeleinden van de verwerking. De aanscherping van de e-Privacyrichtlijn heeft in vrijwel alle Lidstaten geleid tot discussie omtrent het plaatsen van cookies en meer in het algemeen omtrent het fenomeen van behavioural advertising omdat in de praktijk vaak sprake is van een ‘opt-out’ regime waarbij informatie en toestemming achteraf wordt gegeven. Hierbij is het van belang om op te merken dat de gewijzigde richtlijn weliswaar de wijze waarop cookies worden geplaatst reguleert, maar dat het plaatsen van een cookie als zodanig nog niet betekent dat behavioural advertising plaatsvindt, en andersom, dat behavioural advertising altijd geschiedt door het plaatsen en ‘lezen’ van cookies. Het wetsvoorstel ter implementatie van de gewijzigde Europese regelgeving, dat ten tijde van schrijve bij het parlement aanhangig is, betreft het verkrijgen van toegang tot informatie die is opgeslagen in de randapparatuur van een gebruiker. Onder randapparatuur vallen zowel computers, mobiele telefoons, PDA’s, tv’s als overige apparatuur. In deze studie zal de nadruk liggen op het plaatsen en ‘lezen’ van gegevens voor het afstemmen van websitecontent (tekst, audio, video, afbeeldingen) en wordt geen aandacht geschonken aan andere doeleinden zoals behavioural advertising via digitale televisie en online gaming.

---

[5] Richtlijn 2009/136/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009 tot wijziging van Richtlijn 2002/22/EG inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronischecommunicatienetwerken en -diensten, Richtlijn 2002/58/EG betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie en Verordening (EG) nr. 2006/2004 betreffende samenwerking tussen de nationale instanties die verantwoordelijk zijn voor handhaving van de wetgeving inzake consumentenbescherming.

[6] Richtlijn 2002/58/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 juli 2002 betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie (richtlijn betreffende privacy en elektronische communicatie).

[7] Hierbij kan worden geacht aan cookies en software zoals adware en spyware.

[8] Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995. Deze richtlijn richt zich op de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en het vrije verkeer van die gegevens.

## 1.2 Doel en onderzoeksvragen

Het voorliggende onderzoek richt zich op de vraag wat de nieuwe juridische situatie betekent voor het aanbieden en gebruik van behavioural advertising en dient om een beeld te krijgen van de huidige situatie op de telecommunicatiemarkt. Belangrijke onderzoeksvragen zijn hierbij:

- In hoeverre wordt een gebruiker geïnformeerd over behavioural advertising? Welke mogelijkheden heeft een eindgebruiker om inzicht te krijgen in de over hem verwerkte informatie?
- Welke mogelijkheden heeft een eindgebruiker om de over hem verwerkte informatie te beïnvloeden? Heeft een eindgebruiker mogelijkheden om er voor te zorgen dat in het geheel niets over hem wordt verwerkt?
- Welke kennis en ervaring hebben internetgebruikers van en met behavioural advertising, de daarvoor gebruikte technieken en de mogelijkheden om hiervoor toestemming te geven dan wel af te melden?

## 1.3 Aanpak

De studie is in relatief korte tijd uitgevoerd. Het onderzoek is gestart in november 2010 en duurde drie maanden. In deze periode zijn de volgende activiteiten uitgevoerd:

- Juridische analyse van de huidige en nieuwe wetgeving op basis van desk research (Europese Richtlijnen, de Nederlandse wetgeving en de relevante jurisprudentie). Dit is aangevuld met literatuuronderzoek en een analyse van opinies van belangrijke partijen, zoals die van de Artikel 29 Werkgroep.
- Er is een survey uitgevoerd onder belangrijke aanbieders van behavioural advertising in Nederland om een beeld te krijgen van de praktijksituatie in deze markt. De survey is mede gebaseerd op de juridische analyse. De resultaten geven een indicatie van de stand van de naleving van de huidige wetgeving en een beeld van de kwesties die gaan spelen bij de invoering van de nieuwe wetgeving.
- Er is door middel van focusgroepen een onderzoek onder internetgebruikers uitgevoerd om een beeld te krijgen van het kennisniveau, attitude en gedrag van internetgebruikers met betrekking tot het plaatsen en lezen van cookies ten behoeve van behavioural advertising.
- De bevindingen zijn verwerkt tot voorliggende rapportage.

De resultaten van het onderzoek geven een indicatie van de huidige situatie met betrekking tot het plaatsen en lezen van cookies ten behoeve van behavioural advertising. Het onderzoek identificeert de meest belangrijke kwesties en openstaande vragen die spelen met betrekking tot de huidige en nieuwe wetgeving. In nader vervolgonderzoek kan worden onderzocht hoe groot de omvang van deze problemen precies is.

## 1.4 Leeswijzer

Het volgende hoofdstuk bestaat uit de juridische analyse. Het schetst het juridische kader met betrekking tot het plaatsen van cookies in het algemeen en het plaatsen van cookies ten dienste van behavioural advertising in het bijzonder. Hoofdstuk 3 geeft meer achtergrond over de praktijk van behavioural advertising en belangrijke spelers in Nederland. Ook worden de belangrijkste resultaten van de survey gepresenteerd. Hoofdstuk 4 geeft een overzicht van de resultaten van de focusgroepen. Hoofdstuk 5 bestaat uit de samenvatting en conclusies van het onderzoek en geeft een overzicht van nog openstaande vragen.

# 2 Juridische analyse

In dit hoofdstuk wordt het juridische kader geschetst met betrekking tot het plaatsen van cookies in het algemeen en het plaatsen van cookies ten dienste van behavioural advertising in het bijzonder. Daartoe wordt het huidige juridische kader afgezet tegen de toekomstige situatie en zal specifiek worden ingegaan op de rechten van betrokken abonnees/gebruikers en de plichten van partijen zoals adverteerders en websitehouders in het kader van het plaatsen van cookies en het verrichten van behavioural advertising. Tot slot wordt een vragenlijst ontwikkeld ten behoeve van de survey, waarin de beoordeling van de naleving van de juridische bepalingen centraal staat. Alhoewel de hieronder besproken bepalingen op meer dan slechts het plaatsen van cookies zien, richt dit onderzoek zich uitsluitend op het juridische kader voor het plaatsen van dit soort bestanden. Hierbij is niet meegenomen de vraag of de cookie-regels onverkort van toepassing zijn op software updates en andere applicaties.

## 2.1 Vergelijking tussen het huidige en het toekomstige juridische kader

### *2.1.1 (a) e-Privacyrichtlijn*

De e-Privacyrichtlijn[9] uit 2002 kent in artikel 5 lid 3 een bepaling ten aanzien van het plaatsen van cookies. Het gebruik van elektronisch communicatienetwerken voor de opslag van informatie of voor het verkrijgen van toegang tot informatie die is opgeslagen in de eindapparatuur, bijvoorbeeld de computer, van een abonnee of gebruiker, is onder dit regime slechts toegestaan onder twee voorwaarden. Het eerste vereiste is dat de gebruiker wordt voorzien van duidelijke en volledige informatie over het geplaatste cookie, onder andere over de doeleinden van de verwerking van de (persoons)gegevens die daarmee worden verkregen. Hierbij wordt een verwijzing gemaakt naar de Privacyrichtlijn,[10] die de verwerking van persoonsgegevens regelt en in Nederland is geïmplementeerd met de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp).[11] Het tweede vereiste voor het plaatsen van een cookie is dat de gebruiker het recht dient te worden aangeboden om het plaatsen van een cookie te weigeren. Deze procedure wordt een opt-out regeling genoemd, aangezien dit het recht van de gebruiker garandeert om het reeds geplaatste cookie te verwijderen. Er golden twee uitzonderingen op deze twee eisen. Ten eerste in het geval de opslag van of toegang tot de informatie geschiedt met als uitsluitend doel de uitvoering of vergemakkelijking van de verzending van een communicatie over een elektronisch communicatienetwerk. Hierbij kan worden gedacht aan het opslaan van de taalinstellingen van een bepaalde gebruiker. Ten tweede in het geval dit strikt noodzakelijk is voor de levering van een uitdrukkelijk door de gebruiker gevraagde dienst van de informatiemaatschappij. Hierbij kan worden gedacht aan het opslaan van producten in een virtueel winkelwagentje van een webwinkel.

[9] Richtlijn 2002/58/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 juli 2002 betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie (*Pb EU* L201 van 31/07/2002 p. 0037 – 0047) (e-Privacyrichtlijn).
[10] Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (*Pb EU* L281 van 23/11/1995 p. 0031 – 0050) (Privacyrichtlijn).
[11] Wet van 6 juli 2000, houdende regels inzake de bescherming van persoonsgegevens (Wbp). *Kamerstukken II* 1997/1998, 25 892. *Stb.* 2000, 302 & *Stb.* 2001, 337.

### 2.1.2 *(b) Besluit Universele Dienstverlening en Eindgebruikersbelangen (BUDE)*

Deze regeling is in Nederland geïmplementeerd in het Besluit Universele Dienstverlening en Eindgebruikersbelangen (BUDE).[12] De twee uitzonderingen uit de Europese regeling zijn overgenomen. Afwijkend is dat de gebruiker voorafgaand aan de het plaatsen van een cookie op een duidelijke en nauwkeurige wijze geïnformeerd dient te zijn omtrent de doeleinden waarvoor men toegang wenst te verkrijgen tot de desbetreffende gegevens dan wel waarvoor men gegevens wenst op te slaan en op een voldoende kenbare wijze in de gelegenheid dient te zijn geweest om het cookie te weigeren. Daarbij gelden deze twee vereisten voorafgaand aan de voltrekking van de desbetreffende handeling. Dit wordt derhalve omschreven als een opt-in procedure. Er is ten aanzien van de e-Privacyrichtlijn sprake van zogenoemde minimumharmonisatie.[13] Dit houdt in dat de richtlijn minimum vereisten stelt ten aanzien van het waarborgen van de privacy. Het staat lidstaten echter vrij om verstrekkender maatregelen te treffen om deze privacy te garanderen. Dit heeft Nederland ten aanzien van dit punt ook daadwerkelijk gedaan.[14]

### 2.1.3 *(c) Richtlijn Burgerrechten*

In 2009 is de e-Privacyrichtlijn gewijzigd door de Richtlijn Burgerrechten.[15] Daarbij is op Europees niveau de opt-out procedure vervangen door een opt-in procedure.[16] De opslag van informatie of het verkrijgen van toegang tot informatie die reeds is opgeslagen in de eindapparatuur van een abonnee of gebruiker is nu alleen toegestaan op voorwaarde dat de betrokkene vooraf toestemming heeft verleend, na te zijn voorzien van duidelijke en volledige informatie overeenkomstig de Privacyrichtlijn, onder meer over de doeleinden van de verwerking. De twee uitzonderingen zijn nagenoeg onveranderd gebleven, namelijk in het geval de technische opslag van of de toegang tot gegevens plaatsvindt met als uitsluitend doel de uitvoering van de verzending van communicatie over een elektronisch communicatienetwerk of indien dit strikt noodzakelijk is om ervoor zorg te dragen dat de aanbieder van een uitdrukkelijk door de abonnee of gebruiker gevraagde dienst van de informatiemaatschappij deze dienst kan leveren.[17] Het toestemmingsvereiste uit de geamendeerde e-Privacyrichtlijn wordt echter aangevuld met een overweging uit de Richtlijn Burgerrechten, die vermeldt dat wanneer dit technisch mogelijk en doeltreffend is, de toestemming van de gebruiker met de verwerking kan worden uitgedrukt door gebruik te maken van de desbetreffende instellingen van een browser of een andere toepassing.[18] Als toestemming zou kunnen worden verkregen via browserinstelling, dan zou daarmee het toestemmingsvereiste met betrekking tot de abonnee/gebruiker worden afgezwakt, namelijk van een specifiek toestemmingsvereiste, dat geldt ten aanzien van ieder te plaatsen cookie, naar een generiek toestemmingsvereiste, dat eenmalig kan worden gegeven en vervolgens geldt voor alle te plaatsen cookies. Er is veel discussie en controverse ontstaan omtrent dit

---

[12] Besluit van 7 mei 2004, houdende regels met betrekking tot universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen (Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen), *Stb.* 2004, 203.

[13] Y. Hofhuis, *Minimumharmonisatie in het Europees recht: vormen, begrip en gevolgen*, Deventer: Kluwer 2006.

[14] Zie voor de handhavingspraktijk o.a.: Rb. Rotterdam 3 februari 2010, *LJN* BL 2092.

[15] Richtlijn 2009/136/EG van het Europees Parlement van de Raad van 25 november 2009 tot wijziging van Richtlijn 2002/22/EG inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronischecommunicatienetwerken en -diensten, Richtlijn 2002/58/EG betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie en Verordening (EG) nr. 2006/2004 betreffende samenwerking tussen de nationale instanties die verantwoordelijk zijn voor handhaving van de wetgeving inzake consumentenbescherming (*Pb EU* L337/11 van 18/12/2009 p. 0011 – 0036). (Richtlijn Burgerrechten).

[16] Zie voor een bespreking van deze en andere punten: B. van der Sloot & F. Zuiderveen Borgesius, 'De amendementen van de Richtlijn Burgerrechten op de e-Privacyrichtlijn', *P&I* 2010-4.

[17] Artikel 2 sub 5 Richtlijn Burgerrechten, amenderend artikel 5 lid 3 e-Privacyrichtlijn.

[18] Overweging 66 Richtlijn Burgerrechten.

punt. De Europese regelgever[19] en de Artikel 29 Werkgroep, een adviesorgaan van de Europese Unie onder andere inzake privacyvraagstukken,[20] lijken de voorkeur te geven aan een opt-in procedure. Aan de andere kant hebben een aantal Lidstaten, nadat de Richtlijn reeds van kracht was geworden, gesteld dat toestemming door middel van browserinstellingen voldoende is om aan de nieuwe regelgeving te voldoen.[21] Hiermee stelden zij in feite dat de huidige praktijk geen verandering behoeft om aan de vereisten van de geamendeerde e-Privacyrichtlijn te voldoen. Het betrof de landen Oostenrijk, België, Estland, Finland, Duitsland, Ierland, Letland, Malta, Polen, Roemenië, Slowakije, Spanje en het Verenigd Koninkrijk.

### 2.1.4 *(d) Consultatiedocument*

In Nederland is het implementatieproces nog gaande. Wel is er op basis van een voorontwerp van wet een internetconsultatie gehouden, waaraan vele belanghebbenden hebben deelgenomen. Tijdens deze reeds afgeronde consultatie zijn een aantal punten ter sprake gekomen.[22] Ten eerste spreekt het consultatiedocument van het vereiste van 'ondubbelzinnige' toestemming, terwijl de geamendeerde e-Privacyrichtlijn slechts spreekt van toestemming. Dit is een verzwaarde vorm van toestemming, afkomstig uit de Privacyrichtlijn en de Wbp, die geldt voor de verwerking van persoonsgegevens. De e-Privacyrichtlijn en het consultatiedocument betroffen alle gegevens, ook niet zijnde persoonsgegevens. Ten tweede eist het document dat er voorafgaand aan de plaatsing van cookies informatie moet worden verstrekt aan de gebruiker, terwijl de geamendeerde e-Privacyrichtlijn ruimte laat om deze tijdens het plaatsen van het cookie te verschaffen. Tot slot spreekt het consultatiedocument zich niet uit over de mogelijkheid om via browserinstellingen toestemming te geven. Er werd in de reacties van diverse marktpartijen op het consultatiedocument onder meer gesteld dat als deze mogelijkheid niet werd omarmd, dit een gebruikersonvriendelijk internet met zich mee zou brengen, dat er veel economische schade uit zou voortvloeien en dat zelfs de privacy van de gebruikers er niet beter door zou worden beschermd.[23]

### 2.1.5 *(e) Wetsvoorstel*

Thans is er een voorstel van wet aanhangig bij het parlement,[24] waarin de nieuwe regeling uit de Richtlijn Burgerrechten wordt geïmplementeerd in artikel 11.7a van de Telecommunicatiewet.[25] De e-Privacyrichtlijn voor amendering was reeds hoofdzakelijk geïmplementeerd in hoofdstuk 11 van de Telecommunicatiewet. Daar was een uitzondering op gemaakt met betrekking tot artikel 5 van de richtlijn, aangezien ten tijde van het opstellen van het wetsontwerp waarmee deze richtlijn werd geïmplementeerd, de materie die met dit artikel werd geregeld nog in studie was. Er is toen om redenen van voortgang van het wetgevingsproces besloten artikel 5, derde lid, van de richtlijn te implementeren in het BUDE. Nu wordt de cookiebepaling geplaatst in hoofdstuk 11 van de Telecommunicatiewet.[26] Daarin zal volgens het voorstel worden opgenomen dat toegang tot of het opslaan van gegevens in

---

[19] <http://www.theregister.co.uk/2009/11/25/cookie_law/>.

[20] Groep gegevensbescherming artikel 29, *Advies 2/2010 over online reclame op basis van surfgedrag ('behavioural advertising')*, WG 171, 22 juni 2010, Brussel. (WG 171).

[21] <https://nodpi.org/2009/11/23/uk-and-12-other-member-states-issue-statement-on-telecoms-reform-package>/

[22] Consultatieverslag wetsvoorstel implementatie gewijzigd Europees regelgevend kader (NRF) in de Telecommunicatiewet. (Consultatieverslag). <http://www.internetconsultatie.nl/nrfimplementatie>.

[23] Consultatieverslag, p. 11-12.

[24] Wijziging van de Telecommunicatiewet ter implementatie van de herziene telecommunicatierichtlijnen. *Kamerstukken II* 2010/2011, 32549, nr. 2.

[25] Wet van 19 oktober 1998, houdende regels inzake de telecommunicatie (Telecommunicatiewet). *Kamerstukken II* 1997/1998, 25862. *Stb.* 1998, 318 & *stb.* 1998, 664.

[26] *Kamerstukken II* 2010/2011, 32549, nr. 3, p. 76-77.

de randapparatuur van een gebruiker, slechts kan geschieden indien er duidelijke en volledige informatie wordt verstrekt overeenkomstig de Wet bescherming persoonsgegevens, in ieder geval omtrent de doeleinden waarvoor men toegang wenst te verkrijgen tot de desbetreffende gegevens dan wel waarvoor men gegevens wenst op te slaan. Daarnaast dient degene die het cookie wenst te plaatsen toestemming van de gebruiker te hebben verkregen voor de desbetreffende handeling. Deze vereisten zijn ook van toepassing in het geval op een andere wijze dan door middel van een elektronisch communicatienetwerk wordt bewerkstelligd dat via een elektronisch communicatienetwerk gegevens worden opgeslagen of toegang wordt verleend tot op het randapparaat opgeslagen gegevens. De vereisten zijn echter niet van toepassing op de technische opslag van of toegang tot gegevens met als uitsluitend doel de communicatie over een elektronisch communicatienetwerk uit te voeren of de door de abonnee of gebruiker gevraagde dienst van de informatiemaatschappij te leveren, waarvoor de opslag of toegang tot gegevens strikt noodzakelijk is. Omtrent het informatie- en toestemmingsvereiste kan bij een ministeriële regeling nader invulling worden gegeven, indien dat uit het oogpunt van rechtszekerheid is gewenst. Daarbij zal in overleg met het College Bescherming Persoonsgegevens (CBP),[27] dat de door de Wbp geïnstalleerde handhavende autoriteit is, consumentenorganisaties en het bedrijfsleven verder worden bekeken hoe het toestemmingsvereiste en de informatieplicht kunnen worden vormgegeven. Echter, aangezien de Europese Commissie momenteel initiatieven ontplooit om met het bedrijfsleven te komen tot zelfregulering waarin wordt gekomen tot een praktische invulling van de toestemmingseis, vermeldt de Memorie van Toelichting bij de implementatiewet dat de regering thans geen concrete plannen heeft om nadere voorschriften te geven.[28]

Kenmerkend aan de implementatie van de BUDE-bepaling was dat alhoewel dit Europeesrechtelijk niet werd vereist, zowel het toestemmings- als het informatievereiste al reeds voor de plaatsing van het cookie golden. In de nieuwe nationale regeling geldt dat de informatieverstrekking ook tijdens het plaatsen van het cookie kan geschieden. Of dit ook geldt ten aanzien van het toestemmingsvereiste is onduidelijk. Het vereiste van ‘ondubbelzinnige’ toestemming uit het consultatiedocument is komen te vervallen in het wetsvoorstel dat thans aanhangig is. Tot slot geeft het wetsvoorstel geen uitsluitsel over de wijze waarop toestemming kan worden verkregen. Wel vermeldt de Memorie van Toelichting dat browserinstellingen doorgaans niet afdoende zullen zijn om aan het toestemmingsvereiste te voldoen.

Alhoewel de hiervoor besproken bepalingen op meer dan slechts het plaatsen van cookies zien, richt dit onderzoek zich uitsluitend op het juridische kader voor het plaatsen van dit soort bestanden. Daarbij wordt voornamelijk, maar niet uitsluitend, stilgestaan bij zogenoemde Third Party cookies, die worden geplaatst door derde partijen ten behoeve van informatievergaring voor het gebruik van behavioural advertising. Vragen 5.8 en 6.12 uit de checklist staan daarbij stil bij het feit of partijen naar aanleiding van de op komst zijnde regeling van plan zijn hun handelswijze ten aanzien van het verschaffen van informatie en het verkrijgen van toestemming te wijzigen. Vraag 7.15 informeert naar een mogelijke verandering in hun handelswijze ten aanzien van de verwerking van de gegevens, dat hoofdzakelijk wordt geregeld door de Wbp, daar er een samenloop en verweving kan optreden ten aanzien van de rechten en plichten geregeld in de Telecommunicatiewet en de Wbp.

[27] <http://www.cbpweb.nl/Pages/home.aspx>.
[28] *Kamerstukken II* 2010/2011, 32549, nr. 3, p. 80.

## 2.2 Verhouding tussen de verschillende regelingen

Cookies worden niet altijd geplaatst ten behoeve van behavioural advertising en behavioural advertising geschiedt niet altijd doormiddel van het plaatsen van cookies. De twee zaken dienen dan ook van elkaar te worden onderscheiden. Dit is van belang voor de inventarisatie van de verschillende rechten en plichten. In principe geldt dat op het plaatsen van cookies de e-Privacyrichtlijn en de Telecommunicatiewet van toepassing zijn en op het gebruik van gegevens voor behavioural advertising de Privacyrichtlijn en de Wet bescherming persoonsgegevens. Eenzelfde onderscheid kan worden gemaakt tussen de bevoegdheidsverdeling tussen het CBP en de OPTA.[29] Uit respectievelijke wetten volgt dat de OPTA is belast met het toezicht op de naleving van de regels uit hoofdstuk 11 van de Telecommunicatiewet, waarin de nieuwe cookiebepaling zal worden opgenomen, terwijl het CBP bevoegd is ten aanzien van de verwerking van persoonsgegeven in het algemeen en de verwerking van persoonsgegevens ten behoeve van behavioural advertising in het bijzonder. In het samenwerkingsprotocol dat tussen de OPTA en het CBP is gesloten, is een verdeling gemaakt betreffende de onderwerpen waar de toezichtbevoegdheden elkaar raken. Artikel 5 vermeldt bijvoorbeeld dat de OPTA zich richt op het *overbrengen* van elektronische communicatie, terwijl het CBP toezicht houdt op de *verwerking* persoonsgegevens bij de verzending elektronische berichten.[30]

De verhouding tussen de twee richtlijnen en wetten is een regelmatig terugkomend punt van aandacht. Artikel 1 van de e-Privacyrichtlijn bepaalt dat de daarin vervatte artikelen een specificatie van en een aanvulling op de Privacyrichtlijn vormen. Doorgaans wordt de e-Privacyrichtlijn niet gezien als lex specialis van de Privacyrichtlijn, die derogeert aan de algemene regel,[31] maar als aanvulling op deze algemene regel.[32] Derhalve kunnen zowel de regels uit de Privacyrichtlijn als die uit de e-Privacyrichtlijn op één situatie van toepassing zijn. Alhoewel de Artikel 29 Werkgroep[33] stelt dat de e-Privacyrichtlijn als een lex specialis van de Privacyrichtlijn moet worden gezien, zal de Privacyrichtlijn volgens haar desondanks volledig van toepassing zijn op situaties voorzien in de e-Privacyrichtlijn.[34]

Dat het onderscheid tussen de twee Richtlijnen niet hard is, blijkt uit de verwijzing van zowel het oude als het nieuwe artikel 5 lid 3 van de e-Privacyrichtlijn, waarin expliciet wordt verwezen naar de toepasbaarheid van de Privacyrichtlijn, met betrekking tot het informeren van de gebruiker omtrent de doeleinden van de verwerking. In de Nederlandse Telecommunicatiewet is een soortgelijke verwijzing opgenomen naar de Wbp. De Memorie van Toelichting van het wetsvoorstel ter wijziging van de Telecommunicatiewet stelt dat de Wbp onverkort op de verwerking van persoonsgegevens op de computer van de gebruiker van toepassing is. Daarbij moet er een onderscheid worden gemaakt tussen de verwerking van gegevens en persoonsgegevens, gegevens die direct of indirect naar een natuurlijke persoon verwijzen. Op de eerste categorie is de Wbp niet van toepassing, op de tweede wel. In deze wet zijn extra eisen opgenomen met betrekking tot toestemmingverlening en informatieverstrekking. Artikel 11.7a Telecommunicatie moet worden gezien als het minimumvereiste, die ziet op het plaatsen van bepaalde software. Indien hiermee de verwerking van persoonsgegevens is gemoeid, zijn de extra vereisten uit de Wbp van toepassing.

---

[29] De Richtlijn Burgerrechten voegt een nieuw artikel toe in de e-Privacyrichtlijn dat specifiek ziet op handhavingbevoegdheden van nationale organen. Daar zal hier niet expliciet bij worden stilgestaan.
[30] <http://www.cbpweb.nl/downloads_samenwerking/samenwerking_opta.pdf>.
[31] Lex specialis derogat legi generali.
[32] Zo lijkt ook het uitgangspunt van de Memorie van Toelichting. *Kamerstukken II* 2010/2011, 32549, nr. 3.
[33] <http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/workinggroup/index_en.htm>.
[34] WG 171, p. 11.

Een punt van discussie is waarop het toestemmings- en informatievereiste nu precies zien: het plaatsen van het cookie, de verwerking van de gegevens verkregen doormiddel van het cookie of beide. Doorgaans wordt er van uitgegaan dat beide vereisten betrekking hebben op beide handelingen, aangezien de handelingen en het doel daarvan vaak nauw aan elkaar verbonden zijn.[35] Met deze ambiguïteit wordt rekening gehouden in vragen 5.3 en 6.8 van de checklist, waarin wordt gevraagd waarover informatie wordt verstrekt en waarvoor toestemming wordt gevraagd.

Ook met de samenloop tussen de twee richtlijnen en wetten is in de vragenlijst rekening gehouden. Zo wordt in 4.2 en 4.3 gevraagd of er persoonsgegevens of bijzondere persoonsgegevens worden verwerkt. Indien dit het geval is moet vraag 7 worden beantwoord, die ziet op de gegevensverwerking van de informatie verkregen via cookies aan de hand van de eisen uit de Wbp. Ook andere vragen die later aan bod komen houden rekening met de samenhang tussen beide richtlijnen en wetten.

## 2.3 Normadressaten

### 2.3.1 *(a) Type partij*

De Artikel 29 Werkgroep maakt een onderscheid tussen drie soorten partijen die betrokken zijn bij behavioural advertising. Ten eerste de aanbieders van advertentienetwerken, dit zijn de distributeurs van reclame op basis van surfgedrag van internetgebruikers. Zij fungeren als tussenpersoon voor de volgende twee partijen. Ten tweede de adverteerders, zij hebben tot doel een bepaald product of een bepaalde dienst aan te bevelen middels reclame. Ten derde uitgevers, zij zijn eigenaar van een website en stellen een deel van de daarop beschikbare ruimte tegen betaling ter beschikking als advertentieruimte aan derden. Hier zijn nog twee type partijen aan toegevoegd: mediabureaus en website-statistieken[36]. Ook zij spelen een rol bij het aanbieden van behavioural advertising. Door deze partijen ook op te nemen in de vragenlijst kan een completer beeld van de markt van behavioural advertising worden verkregen.

### 2.3.2 *(b) Samenwerkingsovereenkomst*

Op wie de plichten rusten uit de bepaling 11.7a van het wetsvoorstel moet per geval worden bepaald. De Memorie van Toelichting vermeldt dat dit doorgaans degene zal zijn die verantwoordelijk is voor het plaatsen van gegevens in de randapparatuur of het verkrijgen van toegang tot de in de randapparatuur opgeslagen gegevens. Daarbij wordt vermeld dat dit niet altijd degene zal zijn die verantwoordelijk is voor de door de gebruiker bezochte site of gevraagde dienst.[37] Het komt immers regelmatig voor dat de bezochte site een andere site vertoont, bijvoorbeeld indien een adverteerder die via een banner op een andere site zijn eigen site, bestaande uit een advertentie, toont. Deze adverteerder kan bij het vertonen van de banner een cookie gebruiken. Dit worden Third Party cookies genoemd. Op de adverteerder kunnen in een dergelijk geval de informatie- en toestemmingsverplichtingen rusten. De vraag is echter hoe hier in de praktijk aan kan worden voldaan. De adverteerder zal het volgens Memorie van Toelichting lastig vallen om aan de informatieverplichting te voldoen, omdat hem maar een beperkte ruimte op de site wordt geboden. Het aanschaffen van extra ruimte om aan deze plicht te voldoen of het plaatsen van deze informatie en het vragen van de vereiste toestemming in een pop up wordt door de regering kennelijk niet als gewenste mogelijk beschouwd. Wel kan er een overeenkomst worden gesloten tussen

[35] Zie ook: WG 171, p. 22.
[36] M. Staal, G. Bodea & F. Klok, *Rapport Verkenning Behavioral Advertising op Internet*, Delft: TNO 2009. (Ongepubliceerd).
[37] *Kamerstukken II* 2010/2011, 32549, nr. 3, p. 79.

verschillende partijen, om gezamenlijk aan de verplichtingen te voldoen.[38] Ook de Artikel 29 Werkgroep wijst op de gedeelde verantwoordelijkheid van uitgevers en aanbieders van advertentienetwerken. Niet alleen is de uitgever volgens haar verantwoordelijk voor het feit dat de gebruiker terwijl hij denkt één bepaalde site te zien, meerdere sites van meerdere beheerders te zien krijgt, ook kan de uitgever betrokken zijn bij het doorgeven van informatie aan de adverteerder die de gebruiker zelf aan hem heeft verstrekt alsmede zijn IP adres. Dit stelt de adverteerder in staat de verkregen gegevens te koppelen aan een persoon.[39] Hiermee is rekening gehouden in vragen 5.7, 6.11 en 7.14.

### 2.3.3 *(c) Soorten cookies*

Bij het plaatsen van cookies moet een onderscheid worden gemaakt tussen First Party cookies en Third Pary cookies. Indien website uitgevers zelf cookies plaatsen, worden deze First Party cookies genoemd. Meestens hebben deze tot doel de door de gebruiker gevraagde dienst te ondersteunen, maar ook kan de verkregen informatie worden doorgespeeld aan derde partijen. Third Party cookies worden doorgaans geplaatst door derde partijen ten behoeve van informatievergaring voor het gebruik van behavioural advertising. Zowel First als Third Party cookies kunnen worden geplaatst ten behoeve van eigen gebruik of ten behoeve van het gebruik van anderen. Ook een combinatie tussen die twee is mogelijk. Met deze onderscheidingen tussen de verschillende partijen wordt rekening gehouden in vraag 1. Degene die het cookie plaatst en degene die het laat plaatsen, dan wel voor eigen gebruik dan wel voor het gebruik van anderen dan wel beide, zullen gedeelde verplichtingen hebben onder artikel 11.7a Telecommunicatiewet. Hieronder zullen soms de websitebeheerders vallen die First Party cookies plaatsen en doorgaans advertentienetwerken die Third Party cookies plaatsen. Onder vraag 1.3 valt de adverteerder. Hij hoeft slechts vraag 2 betreffende vestigingen en locationele bepaaldheid te beantwoorden en wordt vervolgens doorverwezen naar vraag 7 betreffende de verwerking van de persoonsgegevens. Op deze partij zullen immers doorgaans niet de informatie- en de toestemmingsplicht vallen uit de Telecommunicatiewet.

### 2.3.4 *(d) Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp)*

Bij de vaststelling van de verantwoordelijkheden onder de Wbp moet worden gekeken naar het onderscheid tussen de voor de gegevensverwerking verantwoordelijke, die wordt omschreven als de natuurlijke persoon, rechtspersoon of ieder ander die of het bestuursorgaan dat, alleen of tezamen met anderen, het doel van en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens vaststelt,[40] en de bewerker, die wordt omschreven als degene die ten behoeve van de verantwoordelijke persoonsgegevens verwerkt, zonder aan zijn rechtstreeks gezag te zijn onderworpen.[41] Op de eerste vallen tal van verplichtingen onder de Wbp die niet op de bewerker vallen. De Artikel 29 Werkgroep wijst er echter op dat er vaak sprake is van een gedeelde positie van de voor de gegevensverwerking verantwoordelijke.[42] Ook in de relatie tussen uitgevers en adverteerders zal deze gedeelde verantwoordelijkheid vaak gelden. Bij de verantwoordelijkheidsverdeling staat de Artikel 29 Werkgroep een flexibele interpretatie voor.

---

[38] Zie ook: *Kamerstukken II* 2010/2011, 32549, nr. 6, § 1.6.
[39] WG 171.
[40] Artikel 1 sub d Wbp.
[41] Artikel 1 sub e Wbp.
[42] Zie ook: Groep gegevensbescherming artikel 29, ‘Advies 1/2010 over de begrippen ‘voor de verwerking verantwoordelijke’ en ‘verwerker’’, WG 169, 16 februari 2010, Brussel.

## 2.4 Jurisdictie

### 2.4.1 *(a) Relevante rechtsgebieden*

Volgens de Artikel 29 Werkgroep moet de territoriale werkingssfeer van de rechten en plichten met betrekking tot het plaatsen van cookies worden beantwoord aan de hand van artikel 3, lid 1 van de e-Privacyrichtlijn in combinatie met artikel 4, lid 1, onder a en c, van Privacyrichtlijn. Het eerste lid van artikel 3 van de e-Privacyrichtlijn vermeldt dat die Richtlijn van toepassing is op de verwerking van persoonsgegevens in verband met de levering van openbare, elektronische communicatiediensten over openbare communicatienetwerken in de Gemeenschap. Artikel 4 Privacyrichtlijn onder sub a vermeldt dat die Richtlijn ziet op de verwerking van persoonsgegevens die wordt verricht in het kader van de activiteiten van een vestiging van de voor de verwerking verantwoordelijke op het grondgebied van een Lidstaat. Indien dezelfde verantwoordelijke een vestiging heeft op het grondgebied van verscheidene Lidstaten, dient hij de nodige maatregelen te treffen om ervoor te zorgen dat elk van die vestigingen voldoet aan de verplichtingen die worden opgelegd door de toepasselijke nationale wetgeving. Sub (c) noemt de verwerking van persoonsgegevens die geschiedt in het geval de voor de verwerking verantwoordelijke persoon niet is gevestigd op het grondgebied van de Gemeenschap en voor de verwerking van persoonsgegevens gebruik maakt van al dan niet geautomatiseerde middelen die zich op het grondgebied van genoemde Lidstaat bevinden, behalve indien deze middelen op het grondgebied van de Europese Gemeenschap slechts voor doorvoer worden gebruikt.[43] Hieruit kunnen drie relevante rechtsgebieden worden onderscheiden: de nationale, de Gemeenschappelijke en de buiten Gemeenschappelijke. Deze antwoordmogelijkheden zijn dan ook opgenomen in vraag 2. Aangezien van het buiten Gemeenschappelijke rechtsgebied die van de Verenigde Staten vermoedelijk het meest relevant is, is dit als extra antwoordcategorie opgenomen.

### 2.4.2 *(b) Bepalende factoren*

De Artikel 29 Werkgroep heeft in eerdere adviezen al aangegeven dat de vestigingsplaats en het gebruik van apparatuur bepalend zijn voor de interpretatie van artikel 4 Privacyrichtijn.[44] Er wordt gevraagd naar de vestiging van alle betrokken partijen, aangezien er in een aantal gevallen sprake zal zijn van gedeelde verantwoordelijkheden van betrokkenen. Vragen 2.1 tot en met 2.5 differentiëren de vragen aan de hand van de antwoorden uit vraag 1. Zo hoeft een partij die cookies plaats voor eigen gebruik slechts te beantwoorden waar hijzelf is gevestigd, terwijl een aanbieder van een advertentienetwerk zal moeten beantwoorden waar de partijen zijn gevestigd die de gegevens aanleveren of via wie ze worden verkregen en waar de partijen zijn gevestigd die de gegevens gebruiken voor gerichte reclame. Ook wordt er in vraag 2.6 geïnformeerd naar de vestiging van het hoofdkantoor van het bedrijf. In rechte wordt er regelmatig een beroep gedaan op het feit dat een partij geen controle heeft over de gegevensverkrijging en –verwerking, aangezien het hoofdkantoor, dat bijvoorbeeld buiten de Gemeenschap is gevestigd, daaromtrent bepalend is.[45] Alhoewel dit beroep doorgaans wordt afgewezen, kan het meespelen in de beoordeling van verantwoordelijkheidsvraagstukken. Vraag 2.7, die informeert naar de locatie van de kernactiviteit van een bedrijf, kan meespelen in de beoordeling van het relevante rechtsgebied in gevallen waarin hieromtrent twijfel bestaat.

---

[43] WG 171, p. 11.

[44] Zie ook: Groep gegevensbescherming artikel 29, ‘Advies betreffende de internationale toepassing van de gegevensbeschermingswetgeving van de EU op de verwerking van persoonsgegevens op internet door websites van buiten de EU’, WG 56, 30 mei 2002, Brussel. Groep gegevensbescherming artikel 29, ‘Advies 1/2008 over gegevensbescherming en zoekmachines’, WG 148, 4 april, 2008, Brussel.

[45] Zie ook: Tribunale ordinario di Milano (Italië), 24 februari 2010. <http://bit.ly/c8DwSF>.

*2.4.3 (c) Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp)*

Vraag 2.9 ziet op het feit waar de datasubjecten zijn gevestigd, wat bij de beoordeling van de rechten en plichten onder zowel de Telecommunicatiewet als de Wbp relevant kan zijn. Daarnaast is het voornamelijk voor de toepassing van de Wbp relevant waar de verkregen gegevens worden verwerkt. De Wbp ziet op de verwerking van persoonsgegevens, wat wordt omschreven als elke handeling of elk geheel van handelingen met betrekking tot persoonsgegevens, waaronder in ieder geval het verzamelen, vastleggen, ordenen, bewaren, bijwerken, wijzigen, opvragen, raadplegen, gebruiken, verstrekken door middel van doorzending, verspreiding of enige andere vorm van terbeschikkingstelling, samenbrengen, met elkaar in verband brengen, alsmede het afschermen, uitwissen of vernietigen van gegevens.[46] Waar de verkregen gegevens worden verwerkt is dan ook een belangrijk gegeven voor het bepalen van de toepasbaarheid van de Wbp. Hierop ziet vraag 2.10. Tot slot ziet vraag 2.8 op de mogelijkheid om een verantwoordelijke voor de gegevensverwerking aan te stellen. Lid 3 van artikel 4 Wbp, dat artikel 4 van de Privacyrichtlijn implementeert, bepaalt dat het verboden is persoonsgegevens te verwerken door of voor een verantwoordelijke die geen vestiging heeft in de Europese Unie, waarbij gebruik wordt gemaakt van al dan niet geautomatiseerde middelen die zich in Nederland bevinden, tenzij hij in Nederland een persoon of instantie aanwijst die namens hem handelt overeenkomstig de bepalingen van de Wbp.

## 2.5 Cookies

*2.5.1 (a) Aantal cookies*

Vraag drie is er op gericht inzicht te verschaffen in de aard van het geplaatste cookie of cookies. In de hele vraaglijst is één concessie gedaan aan het gebruikersgemak. Het kan voorkomen dat een partij per websitebezoek meerdere cookies plaatst, zie vraag 3.1. Om een goed en volledig beeld te verschaffen van deze praktijk zou een respondent per cookie een aparte vraaglijst dienen in te vullen. Immers, per cookie kan er een verschil zijn in welk type cookie het betreft, welke informatie er wordt verschaft, of en hoe er toestemming wordt gevraagd, welke informatie er wordt vergaard en met welk doel, aan wie deze informatie wordt doorgespeeld en met welke waarborgen de gegevensverwerking is omkleed. De respondenten te vragen om de vragenlijst meerdere keren in te vullen zal de respons echter niet ten goede komen. Daar is derhalve van afgezien. Dit is deels ondervangen door vragen 3.3, 4.1, 5.1, 6.1 en 7.1. Daarin wordt geïnformeerd naar het feit of er per cookie een verschil is in de beantwoording van de vragen, welke dit zijn en waarom die er zijn. Ook wordt er in 3.2 ingegaan op de vraag waarom er meerdere cookies worden geplaatst.

*2.5.2 (b) Soort cookies*

Vraag 3.4 ziet op het type cookies dat wordt geplaatst. Dit is van belang aangezien er een verschil bestaat tussen het gemak waarmee cookies kunnen worden verwijderd. Zo zijn http cookies relatief gemakkelijk te verwijderen en is de wijze waarop dit kan geschieden relatief bekend. Dit in tegenstelling tot de zogenoemde flash cookies, die in de flash player van adobe worden geplaatst. Niet iedereen is op de hoogte van het bestaan van deze cookies, laat staan de wijze waarop deze kunnen worden verwijderd. Het verschaffen van duidelijke en heldere informatie over de wijze waarop cookies kunnen worden verwijderd kan dit euvel ondervangen. Onder de informatieplicht zal doorgaans ook vallen informatie omtrent de mogelijkheid tot verwijdering van het geplaatste cookie. Hierop zien de vragen 3.6 en 3.7. Bij

[46] Artikel 1 sub b Wbp.

het vraagstuk rondom verwijdering van cookies moet er rekening worden gehouden met het verschil tussen session cookies, die alleen worden gebruikt tijdens de periode dat de browsersessie voorduurt, en de zogenoemde persistent cookies, die ook na het afsluiten van de browser op de computer blijven staan en doorgaans een vervaldatum hebben die ver in de toekomst ligt. Hierop ziet vraag 3.5. Tot slot waarschuwt de Artikel 29 Werkgroep voor het fenomeen dat het ene (flash) cookie wordt gebruikt om het andere, verwijderde (http) cookie te herstellen. Dit fenomeen wordt respawning genoemd.[47] Hierop ziet vraag 3.8.

## 2.6 Gegevensvergaring

### *2.6.1 (a) Soort gegevens*

Vraag 4 ziet op het soort gegevens dat wordt verzameld en het doel van deze gegevensverzameling. Vraag 4.2 ziet op de verwerking van bijzondere gegevens en vraag 4.3 die ziet op gewone persoonsgegevens. Bijzondere persoonsgegevens zijn persoonsgegevens betreffende iemands godsdienst of levensovertuiging, ras, politieke gezindheid, gezondheid, seksuele leven, alsmede persoonsgegevens betreffende het lidmaatschap van een vakvereniging en strafrechtelijke persoonsgegevens en persoonsgegevens over onrechtmatig of hinderlijk gedrag in verband met een opgelegd verbod naar aanleiding van dat gedrag.[48] Belangrijk element voor de vraag of een gegeven als een persoonsgegeven dient te worden gekwalificeerd is de vraag of een gegeven naar een bepaald individu is terug te leiden. Hiertoe kunnen bijvoorbeeld NAW-gegevens dienen of het IP-adres van een gebruiker. Op de koppeling van gegevens aan een persoon ziet vraag 4.4.

### *2.6.2 (b) Uitzonderingen*

Ten aanzien van zowel het toestemmings- als het informatievereiste uit het wetsvoorstel ter wijziging van de Telecommunicatiewet zijn in artikel 11.7a uitzonderingen gemaakt. Lid drie van het artikel vermeldt dat de vereisten niet van toepassing zijn voor zover het de technische opslag of toegang tot gegevens betreft met als uitsluitend doel de communicatie over een elektronisch communicatienetwerk uit te voeren of om de door de abonnee of gebruiker gevraagde dienst van de informatiemaatschappij te leveren en de opslag of toegang tot gegevens daarvoor strikt noodzakelijk is. De Memorie van Toelichting geeft met betrekking tot de eerste uitzondering als voorbeeld dat de door de gebruiker zelfgekozen persoonlijke instellingen en voorkeuren van een site (zoals de taal) worden onthouden. Ten aanzien van het tweede geval geeft de Memorie als voorbeeld het plaatsen van een cookie met betrekking tot bestellingen in online winkels en het verrichten van transacties.[49] De cookies die onder deze uitzonderingen vallen, zullen doorgaans First Party cookies betreffen. Op de partijen die deze cookies plaatsen zullen doorgaans niet de informatie- en toestemmingsplicht rusten. Derhalve worden zij verwezen naar vraag 7, betreffende de waarborgen voor een zorgvuldige gegevensverwerking conform de Wbp. Vragen 4.5 en 4.6 zijn zo geformuleerd dat indien bevestigend wordt geantwoord, een beschrijving van het doel moet worden gegeven. Zodoende kan er worden beoordeeld of het beschreven doel voldoet aan de voorwaarden en aan vereisten als ‘strikt noodzakelijk’, waarbij de omstandigheden van het geval zullen moeten meewegen in het oordeel.

---

[47] WG 171, p. 7.
[48] Artikel 16 Wbp.
[49] *Kamerstukken II* 2010/2011, 32549, nr. 3, p. 77.

### 2.6.3 *(c) Doeleinden*

De Wbp kent een aantal specifieke categorieën doelen voor gegevensverwerking, waaraan een minder stringent regime is gekoppeld dan aan ordinaire doelen. Zo is er een specifieke status voor de verwerking van gegevens voor historisch, statistisch of wetenschappelijk onderzoek.[50] Indien de respondent vraag 4.7 bevestigend beantwoordt, wordt hij doorverwezen naar vraag 5.1, aangezien hij niet aan behavioural advertising doet, waarop de vervolgvragen in deel 4 betrekking hebben, maar hij wel aan de informatie- en toestemmingsplicht uit de Telecommunicatiewet zal moeten voldoen. De uitzonderingscategorie uit de Wbp vormt immers geen uitzonderingscategorie in de Telecommunicatiewet. Alhoewel de Wbp nog andere bijzondere categorieën kent, namelijk de verwerking van persoonsgegevens uitsluitend voor privégebruik, ten behoeve van justitiële en wettelijke taken[51] en met betrekking tot journalistieke, artistieke of literaire doeleinden,[52] zullen deze categorieën slechts sporadisch relevant zijn voor het plaatsen van cookies. Derhalve zijn zij niet opgenomen in de vragenlijst.

### 2.6.4 *(d) Profielen*

Vaak zal er sprake zijn van het plaatsen van cookies ten behoeve van behavioural advertising. Als respondenten vraag 4.8 ontkennend beantwoorden wordt hen gevraagd het van toepassing zijnde doel te omschrijven en worden zij doorverwezen naar vraag 5. Indien bevestigend wordt geantwoord, wordt hen gevraagd of zij de verzamelde informatie gebruiken voor het maken van individuele profielen, groepsprofielen of beide. Blijkens de Memorie van Toelichting op de Wbp vallen ook datamining en de uitvoering van bepaalde zoekopdrachten (queries) met behulp van daartoe geschreven programma's onder de reikwijdte van de Wbp. De vraag die echter een steeds belangrijkere rol speelt, is of het maken van persoonsprofielen op basis van al dan niet geanonimiseerde persoonsgegevens ook onder de 'verwerking van persoonsgegevens' in de zin van de Wbp valt. Dit speelt bijvoorbeeld in het geval waar aanbieders van zoekmachines op basis van zoekopdrachten klantenprofielen aanmaken die vervolgens worden gebruikt voor behavioural advertising op basis van het gemaakte profiel.[53] Daarbij kan er ofwel gebruik worden gemaakt van een individueel profiel, waarbij op basis van unieke voorkeuren reclame wordt geselecteerd, ofwel van een groepsprofiel. In dat laatste geval wordt er basis van groepsonderscheidingen (bijvoorbeeld: vrouw, middelbare leeftijd, hoger opgeleid, woonachtig in Amsterdam) groepsvoorkeuren geselecteerd (bijvoorbeeld: concerten in het concertgebouw). Het onderscheid tussen deze twee methoden is verwerkt in vraag 4.9. De Artikel 29 Werkgroep maakt daarbij een onderscheid tussen prognostische profielen en expliciete profielen.[54] Prognostische profielen maken gebruik van gevolgtrekkingen uit waarnemingen ten aanzien van individueel of collectief gebruikersgedrag, zoals de bijgehouden pagina's, aangeklikte advertenties en zoekopdrachten. Expliciete profielen worden samengesteld uit persoonsgegevens die betrokkenen zelf leveren aan een webdienst, bijvoorbeeld wanneer zij zich registreren. Dit onderscheid is vervat in vraag 4.10.

---

[50] Artikel 9, 10, 21, 23 & 44 Wbp.
[51] Artikel 2 Wbp.
[52] Artikel 3 Wbp.
[53] B. van der sloot, 'De evaluatie van de Wbp', *P&I* 2010-5, p. 226-227.
[54] WG 171, p. 8.

## 2.7 Informatieverstrekking

*2.7.1 (a) Stadium*

Het oude artikel 4.1 BUDE stelt dat voorafgaand aan het plaatsen van een cookie de gebruiker op een duidelijke en nauwkeurige wijze geïnformeerd dient te worden omtrent de doeleinden waarvoor men toegang wenst te verkrijgen tot de desbetreffende gegevens dan wel waarvoor men gegevens wenst op te slaan.[55] Ook moet de gebruiker op voldoende kenbare wijze in de gelegenheid zijn geweest het cookie te weigeren. Het nieuwe artikel stelt dat de gebruiker duidelijke en volledige informatie dient te ontvangen overeenkomstig de Wbp, in ieder geval omtrent de doeleinden waarvoor men toegang wenst te verkrijgen tot de desbetreffende gegevens dan wel waarvoor men gegevens wenst op te slaan. Ook moet van de gebruiker toestemming zijn verkregen voor het plaatsen van een cookie. Hierbij dient de nieuwe wettekst waarschijnlijk zo te worden geïnterpreteerd dat ook aan de informatie- en toestemmingsverplichting is voldaan als deze op het moment van het plaatsen worden verricht. Het moment van informatieverstrekking en het vragen van toestemming is opgenomen in vragen 5.5 en 6.7. Daarbij wordt ook rekening gehouden met de stelling van de Artikel 29 Werkgroep dat het wenselijk kan zijn dit ook op periodieke basis na het plaatsen van het cookie te doen geschieden aangezien één cookie een persoon voor een zeer lange periode kan volgen in zijn gedrag. De Artikel 29 Werkgroep vreest dat mensen na verloop van tijd vergeten dat ze worden gevolgd via een cookie.[56] Zowel vraag 5.2 als 6.2 verzoeken tot het bijleveren van de verstrekte informatie respectievelijk de gestelde vraag met betrekking tot het verkrijgen van toestemming. Op basis hiervan kan worden beoordeeld of dezen aan alle juridische eisen voldoen.

*2.7.2 (b) Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp)*

Bij de interpretatie van de vragen rond informatieverstrekking dient in ogenschouw te worden genomen dat ook in de Wbp informatieverplichtingen staan. Indien persoonsgegevens worden verkregen bij de betrokkene dient de verantwoordelijke voor gegevenswerking vóór het moment van de verkrijging de betrokkene zijn identiteit mede te delen, alsmede de doeleinden van de verwerking waarvoor de gegevens zijn bestemd en nadere informatie voor zover dat gelet op de aard van de gegevens, de omstandigheden waaronder zij worden verkregen of het gebruik dat ervan wordt gemaakt, nodig is om tegenover de betrokkene een behoorlijke en zorgvuldige verwerking te waarborgen.[57] Indien de gegevens op een andere wijze worden verkregen dan via de betrokkene zelf dient de verantwoordelijke de betrokkene dezelfde informatie mede te delen, tenzij deze reeds van de informatie op de hoogte was. Dit hoeft echter niet te geschieden vóór het moment van de verkrijging van de gegevens, maar op het moment van vastlegging van de gegevens. Wanneer de gegevens bestemd zijn om te worden verstrekt aan een derde dient de informatie uiterlijk op het moment van de eerste verstrekking te worden gegeven, maar niet indien de mededeling van de informatie aan de betrokkene onmogelijk blijkt of een onevenredige inspanning kost, of indien de vastlegging of de verstrekking bij of krachtens de wet is voorgeschreven. In dat laatste geval dient de verantwoordelijke de betrokkene op diens verzoek te informeren over het wettelijk voorschrift dat tot de vastlegging of verstrekking van de hem betreffende gegevens heeft geleid.[58] Het aanleggen van expliciete profielen zal doorgaans onder de eerste situatie vallen, aangezien de persoonsgegevens worden verkregen bij de betrokkene zelf. Bij prognostische profielen en het gebruik van gegevens voor behavioural advertising zal het ook voorkomen dat de tweede situatie van toepassing is, aangezien de persoonsgegevens niet via de betrokkene zelf

[55] Zie ook: B. Henze, F. Schuett & J. Sluijs, *Transparantie op de breedbandmarkt werkt*, Tilburg: TILEC 2010.
[56] WG 171, p. 21.
[57] Artikel 33 Wbp.
[58] Artikel 34 Wbp.

worden verkregen. Persoonsgegevens worden geacht via de betrokkene zelf te zijn verkregen indien de betrokkene deze gegevens zelf bewust en actief verstrekt.[59] Om hiermee rekening te houden is in vraag 5.5 een extra categorie 'Anders, namelijk' ingevoegd.

### 2.7.3 *(c) Wijze*

De informatie dient op een duidelijke en nauwkeurige wijze te worden gecommuniceerd. Of hieraan wordt voldaan zal van de omstandigheden van het geval afhangen. De Artikel 29 Werkgroep stelt dat verklaringen waarin slechts wordt vermeld '*adverteerders en andere derde partijen kunnen ook hun eigen cookies of actieve tags plaatsen*' in ieder geval onvoldoende zijn. De Artikel 29 Werkgroep is daarbij van mening dat minimaal goed zichtbare en gemakkelijk te begrijpen informatie dient te worden verstrekt die direct op het scherm te zien is.[60] De Memorie bij het thans aanhangige wetsvoorstel vermeldt dat een onopvallende link naar de verstrekte informatie in bijvoorbeeld een klein lettertype onderaan de site (onder de "vouw" van de site waarvoor de gebruiker eerst naar beneden moet scrollen) onvoldoende zal zijn om aan de informatieplicht te voldoen.[61] Op de wijze waarop de informatie wordt verstrekt ziet vraag 5.6.

### 2.7.4 *(d) Datasubject*

De Memorie stelt dat alhoewel zowel de informatie- als de toestemmingsverplichting zijn gericht tot de gebruiker, hier toch van afgeweken kan worden. Dit is belangrijk in het geval één internetverbinding meerdere gebruikers kent, bijvoorbeeld in het geval van een familiecomputer die door alle leden van het gezin wordt gebruikt. De Memorie stelt: "Degene die de verplichting heeft informatie te verstrekken en de toestemming dient te verkrijgen kan niet weten of hij te doen heeft met een abonnee. Dat valt door hem niet te controleren. Denk bijvoorbeeld aan een gezin waarbij een van de ouders de abonnee is en waarbij op hetzelfde (ip-)adres ook de gezinsleden zich op internet begeven. Ook kan degene die die de [sic] verplichting heeft informatie te verstrekken en de toestemming dient te verkrijgen niet zien of meerdere gebruikers gebruik maken van hetzelfde randapparaat. Dat hoeft ook niet gecontroleerd te worden."[62] Een consequentie van deze stelling is dat van de vier leden van het gezin die gebruik maken van één internetverbinding op één computer, slechts één persoon toestemming hoeft te verlenen voor het plaatsen van een cookie en dat vervolgens het gedrag van alle leden van het gezin rechtmatig kan worden opgeslagen. Dit is niet alleen in strijd met de ratio achter de bepaling uit de Telecommunicatiewet, namelijk dat het datasubject zelf een geïnformeerde toestemming dient te geven met betrekking tot de informatie die over hem wordt verwerkt, ook is het zeer de vraag of deze interpretatie niet in strijd is met de Wbp. De Memorie van Toelichting bij het thans aanhangige wetsvoorstel vermeldt immers dat de Wbp onverkort van toepassing. De Wbp kent verzwaarde informatie- en toestemmingsverplichtingen indien er via de cookies persoonsgegevens worden verwerkt. Deze hebben betrekking op het datasubject. In het geval er persoonsgegevens worden verwerkt zal derhalve informatie moeten worden verstrekt aan ieder individueel datasubject en zal tevens van ieder individueel datasubject toestemming moeten worden verkregen voor het verwerken van zijn gegevens. Dit wijkt derhalve af van hetgeen de Memorie van Toelichting bij de wet ter wijziging van de Telecommunicatiewet vermeldt. Of de interpretatie met betrekking tot de informatie- en toestemmingsverplichting uit de Memorie ten aanzien van gegevens niet zijnde persoonsgegevens stand zal houden in het wetsproces valt te bezien. Op deze kwestie zien vragen 5.4 en 6.3.

---

[59] *Kamerstukken II* 1997/98, 25892, nr. 3, p. 149 e.v.
[60] WG 171, p. 21.
[61] *Kamerstukken II* 2010/2011, 32549, nr. 3, p. 78.
[62] *Kamerstukken II* 2010/2011, 32549, nr. 3, p. 79-80.

## 2.8 Toestemming

### 2.8.1 *(a) Minderjarigen*

Aan vragen 6.3 en 6.4, betreffende het feit of er toestemming per computer, per abonnee of per gebruiker wordt gevraagd voor het plaatsen van cookies, zijn gekoppeld vragen 6.5 en 6.6. De eerste betreft het vereiste uit de Wbp dat indien de betrokkene minderjarig is en de leeftijd van zestien jaren nog niet heeft bereikt, of onder curatele is gesteld, dan wel ten behoeve van de betrokkene een mentorschap is ingesteld, in de plaats van de toestemming van de betrokkene, die van zijn wettelijk vertegenwoordiger is vereist.[63] De Artikel 29 Werkgroep stelt dat aanbieders van advertentienetwerken ouders op de hoogte moeten stellen van het verzamelen en het gebruik van gegevens van hun kinderen en hun toestemming zouden moeten verkrijgen voordat zij deze gegevens verder gebruiken om het surfgedrag van kinderen voor commerciële doeleinden in kaart te brengen.[64]

### 2.8.2 *(b) Browserinstelling*

Vraag 6.6 betreft het kerndebat omtrent de nieuwe cookie-regeling. Alhoewel het artikel uit de geamendeerde e-Privacyrichtlijn stelt dat er toestemming dient te worden verkregen alvorens het plaatsen van een cookie, stelt een overweging uit de Richtlijn Burgerrechten: ‘Uitzonderingen op de verplichting om informatie te geven en een recht van weigering aan te bieden moeten worden beperkt tot situaties waarbij de technische opslag of toegang strikt noodzakelijk is voor het wettige doel of om het gebruik mogelijk te maken van een specifieke dienst waarom de abonnee of gebruiker heeft verzocht. Wanneer dit technisch mogelijk en doeltreffend is, kan, overeenkomstig de desbetreffende bepalingen van Richtlijn 95/46/EG, de toestemming van de gebruiker met verwerking worden uitgedrukt door gebruik te maken van de desbetreffende instellingen van een browser of een andere toepassing. Deze bepalingen moeten doeltreffender worden afgedwongen via uitgebreide bevoegdheden die aan de desbetreffende nationale instanties worden verleend.’[65] Zowel in Europa als in Nederland woedt een debat over de vraag of toestemming inderdaad via browserinstellingen kan worden verkregen. Voor deze stelling pleit dat dit het gebruikersgemak ten goede komt en dat dit voor veel adverteerders economische voordelen oplevert. Tegen deze stelling pleit echter dat deze vorm van toestemming in ieder geval niet voldoet aan de eisen die in de Privacyrichtlijn en Wbp worden gesteld aan toestemming. Daarin wordt toestemming omschreven als elke vrije, specifieke en op informatie berustende wilsuiting waarmee de betrokkene aanvaardt dat hem betreffende persoonsgegevens worden verwerkt.[66] Met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens vermeldt de Wbp daarenboven dat de toestemming ondubbelzinnig dient te zijn gegeven[67] en ten aanzien van de verwerking van bijzondere persoonsgegevens dat de toestemming uitdrukkelijk dient te zijn gegeven.[68] Aan deze vereisten wordt niet voldaan in het geval van toestemming via browserinstellingen. Daarbij komt dat het ook zeer de vraag is of dit afdoende is om toestemming te geven ten aanzien van de verwerking van gegevens niet zijnde persoonsgegevens, waarop de Wbp niet van toepassing is, aangezien de meeste gebruikers er überhaupt niet van op de hoogte zullen zijn dat browserinstellingen een vorm van toestemming met zich mee kunnen brengen. Bovendien zijn de meeste default browserinstellingen zo dat ze automatisch cookies accepteren. De Artikel 29 Werkgroep stelt derhalve dat deze vorm van toestemming slechts zeer sporadisch zal leiden tot een legitieme

[63] Artikel 5 Wbp.
[64] WG 171, p. 20. Zie al eerder: Groep gegevensbescherming artikel 29, ‘Advies 2/2009 over de bescherming van persoonsgegevens van kinderen (Algemene richtlijnen en het bijzondere geval van scholen)’, WG 160, 11 februari 2009, Brussel.
[65] Overweging 66 Richtlijn Burgerrechten.
[66] Artikel 2 sub h Privacyrichtlijn.
[67] Artikel 8 Wbp.
[68] Artikel 23 Wbp.

verwerkingsgrondslag.[69] Ook de Memorie van Toelichting bij de thans aanhangige wet, die op dit punt expliciet verwijst naar de opinie van de Artikel 29 Werkgroep, staat kritisch ten opzichte van dit fenomeen.[70] In de nota naar aanleiding van het verslag wordt deze kritisch houding gecontinueerd. Derhalve dient te worden aangenomen dat browserinstellingen doorgaans onvoldoende grondslag zullen vormen voor een legitieme gegevensverwerking. Wel kunnen er wegens lid vier van het nieuwe artikel bij algemene maatregel van bestuur in overeenstemming met de Minister van Justitie nadere regels worden gegeven met betrekking tot het informatie- en toestemmingsvereiste.

### 2.8.3 *(c) Verwerkingsgrondslagen*

Als de verwerking van gegevens persoonsgegevens of bijzondere persoonsgegevens betreft dan gelden er naast het toestemmingvereiste uit artikel 11.7a van de Telecommunicatiewet de verzwaarde verwerkingsgrondslagen uit de Wbp. Indien derhalve op ofwel vraag 4.2 ofwel 4.3 bevestigend is geantwoord dient er aan één van de in de Wbp opgesomde verwerkingsgronden voor rechtmatige gegevensverwerking te zijn voldaan. Dit kan ten eerste middels een vrije, specifieke en op informatie berustende wil die op ondubbelzinnige respectievelijk uitdrukkelijke wijze is geuit. Dit is ten opzichte van de toestemming uit de Telecommunicatiewet een gekwalificeerde toestemming. Daarnaast gelden er een aantal andere legitieme verwerkingsgronden. Ten aanzien van persoonsgegevens geldt als legitieme grond voor gegevensverwerking de gegevensverwerking die noodzakelijk is voor de uitvoering van een overeenkomst waarbij de betrokkene partij is of voor het nemen van precontractuele maatregelen naar aanleiding van een verzoek van de betrokkene en die noodzakelijk zijn voor het sluiten van een overeenkomst. Ten tweede kan de gegevensverwerking noodzakelijk zijn om een wettelijke verplichting na te komen waaraan de verantwoordelijke is onderworpen. Ten derde kan de gegevensverwerking noodzakelijk zijn ter vrijwaring van een vitaal belang van de betrokkene. Ten vierde kan de gegevensverwerking noodzakelijk zijn voor de goede vervulling van een publiekrechtelijke taak door het desbetreffende bestuursorgaan dan wel het bestuursorgaan waaraan de gegevens worden verstrekt. Ten vijfde kan de gegevensverwerking noodzakelijk zijn voor de behartiging van het gerechtvaardigde belang van de verantwoordelijke voor de gegevensverwerking of van een derde aan wie de gegevens worden verstrekt. Deze grondslag gaat echter niet op indien het belang of de fundamentele rechten en vrijheden van de betrokkene, in het bijzonder het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, prevaleert.[71] Of dit het geval is zal per geval moeten worden bekeken. Voor de verwerking van bijzondere persoonsgegevens geldt naast de uitdrukkelijke toestemming van de betrokkene, als legitieme verwerkingsgrond het geval waarin de gegevens door de betrokkene duidelijk openbaar zijn gemaakt. Dit zal in het geval van het plaatsen van cookies echter niet opgaan en derhalve is deze verwerkingsgrond niet opgenomen in de vragenlijst. Ten tweede geldt als legitieme verwerkingsgrond voor bijzondere persoonsgegevens het geval waarin dit noodzakelijk is voor de vaststelling, de uitoefening of de verdediging van een recht in rechte. Ten derde als dit noodzakelijk is om te voldoen aan een volkenrechtelijke verplichting. Ten slot geldt als verwerkingsgrond het geval waarin de verwerking noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend algemeen belang, waarbij passende waarborgen worden geboden ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer en dit bij wet wordt bepaald dan wel indien het College een ontheffing heeft verleend.[72] Deze verwerkingsgronden zijn enigszins vereenvoudigd geformuleerd in 6.9 opgenomen.

---

[69] WG 171, p. 15-20.
[70] *Kamerstukken II* 2010/2011, 32549, nr. 3, p. 78-79. Zie ook: *Kamerstukken II* 2010/2011, 32549, nr. 6, § 1.6.
[71] Artikel 8 Wbp.
[72] Artikel 23 Wbp.

*2.8.4 (d) Oneerlijke handelspraktijken*

In vraag 6.10 is rekening gehouden met de mogelijke gevolgen van het weigeren van een cookie. Soms kan het weigeren van cookie ten gevolg hebben dat een deel van de geleverde dienst niet of afwijkend functioneert. Ook kan het voorkomen dat de gehele dienst niet wordt geleverd. Een reden voor het weigeren van een dienst aan personen die geen cookies accepteren wordt soms gezocht in het feit dat veel internetdiensten gratis zijn bij gratie van het feit dat de leveranciers geld verdienen middels het gebruik en de doorverkoop van persoonsgegevens. Niet euro's maar persoonsgegevens zijn het betaalmiddel in de digitale omgeving. Bij de beoordeling van dergelijke situaties is het relevant de bepalingen uit de Richtlijn Oneerlijke Handelspraktijken in ogenschouw te nemen.[73]

## 2.9 Gegevensverwerking

*2.9.1 (a) Rechten*

Wegens de Wbp hebben datasubjecten een aantal rechten met betrekking tot de zorgvuldige gegevensverwerking. Zo heeft de betrokkene het recht zich vrijelijk en met redelijke tussenpozen tot de verantwoordelijke voor de gegevensverwerking te wenden met het verzoek hem mede te delen of hem betreffende persoonsgegevens worden verwerkt.[74] Ook kan hij de verantwoordelijke verzoeken de hem betreffende persoonsgegevens te verbeteren, aan te vullen, te verwijderen of af te schermen indien deze feitelijk onjuist zijn, voor het doel of de doeleinden van de verwerking onvolledig of niet ter zake dienend zijn dan wel anderszins in strijd met een wettelijk voorschrift worden verwerkt.[75] Deze rechten zijn verwerkt in vragen 7.2 tot en met 7.6. Vraag 7.7 ziet op het feit of de verwijdering, aanvulling, verbetering of afscherming van persoonsgegevens wordt doorgegeven aan een derde aan wie de gegevens reeds waren verstrekt, zoals wettelijk is vereist.[76]

*2.9.2 (b) Melding*

Een geheel of gedeeltelijk geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens die voor de verwezenlijking van een doeleinde of van verscheidene samenhangende doeleinden is bestemd, moet alvorens met de verwerking wordt aangevangen worden gemeld.[77] Dit kan ofwel bij het CBP ofwel bij de zogenoemde Functionaris voor de Gegevensbescherming. Dit is een intern aangesteld persoon die toeziet op de verwerking van persoonsgegevens binnen een organisatie.[78] Hierop ziet vraag 7.8.

*2.9.3 (c) Doeleinden*

Persoonsgegevens dienen slechts voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden te worden verzameld.[79] Hierop zien vragen 7.9 en 7.10. Deze gegevens mogen slechts worden verwerkt voor zover zij, gelet op de doeleinden waarvoor zij worden verzameld of vervolgens worden verwerkt, toereikend, ter zake dienend en niet bovenmatig zijn.[80] Hieromtrent gaat vraag 7.11. Persoonsgegevens dienen niet langer te

[73] Richtlijn 2005/29/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2005 betreffende oneerlijke handelspraktijken van ondernemingen jegens consumenten op de interne markt en tot wijziging van Richtlijnen 84/450/EEG, 97/7/EG, 98/27/EG en 2002/65/EG en van Verordening (EG) nr. 2006/2004 (Pb EU L149 van 11/06/2005 p. 0022 – 0039). (Richtlijn oneerlijke handelspraktijken).
[74] Artikel 35 Wbp.
[75] Artikel 36 Wbp.
[76] Artikel 38 Wbp.
[77] Artikel 27 Wbp.
[78] Artikel 62-64 Wbp.
[79] Artikel 7 Wbp.
[80] Artikel 11 Wbp.

worden bewaard in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkene te identificeren dan noodzakelijk is voor de verwerkelijking van de doeleinden waarvoor zij worden verzameld of vervolgens worden verwerkt.[81] Hierop ziet vraag 7.12. Persoonsgegevens worden in overeenstemming met de wet en op behoorlijke en zorgvuldige wijze te worden verwerkt.[82] Bij de beoordeling van deze vraag spelen de overige eisen uit de Wbp een belangrijke rol, echter ook de verwerking en opslag van persoonsgegevens zelf dient op een zorgvuldige wijze te geschieden. Derhalve is gekozen om enige technische maatregelen als voorbeeld te geven. Daarop heeft vraag 7.13 betrekking.

## 2.10 Conclusie

De regels omtrent het plaatsen van cookies zijn op Europees niveau, vervat in de e-Privacyrichtlijn, gewijzigd van een opt-out naar een opt-in procedure. Hierdoor is degene die een cookie plaatst verplicht voor of tijdens het plaatsen van een cookie de internetgebruiker te informeren over het plaatsen van het cookie en het doel van de gegevensverzameling en hiervoor toestemming te vragen. In Nederland verandert er weinig door de implementatie van deze wijziging aangezien de huidige implementatie van de oude regels in artikel 4.1 BUDE reeds een opt-in systeem kent. De implementatie van de nieuwe Europese wetgeving, die momenteel bij de Kamer aanhangig is, zal komen te staan in artikel 11.7(a) Telecommunicatiewet. Daarnaast bestaat er een overlap tussen de Privacyrichtlijn en de e-Privacyrichtlijn en tussen de Wet bescherming persoonsgegevens en de Telecommunicatiewet. Hierdoor zullen doorgaans ook de algemene regels betreffende de verwerking van persoonsgegevens van toepassing zijn op het plaatsen van cookies, in het bijzonder als dit geschiedt ten behoeve van behavioural targeting. Naast het informatie- en toestemmingsvereiste zullen marktpartijen derhalve tevens de algemene beginselen rondom de zorgvuldige verwerking van persoonsgegevens in ogenschouw moeten nemen.

[81] Artikel 10 Wbp.
[82] Artikel 6 Wbp. Zie ook: Artikel 13 & 14 Wbp.

# 3 Stand van zaken

## 3.1 Behavioural advertising

### *3.1.1 Wat is het?*

Behavioural advertising is een techniek die wordt ingezet door website-uitgevers, advertentienetwerken en adverteerders om content en/of advertenties af te stemmen op de voorkeuren en het gedrag van websitebezoekers. Een klassiek voorbeeld is ‘retargeting’. Hierbij wordt een consument die een bepaalde advertentie of product bekijkt maar niet tot aanschaf over gaat, bij een volgend bezoek met dezelfde of vergelijkbare advertenties benaderd. Voor behavioural advertising worden verschillende type data gebruikt, bijvoorbeeld websitestatistieken (bezochte pagina’s), IP-adressen en cookies. Als een gebruiker is ingelogd bij een bepaalde site kan ook gebruikt worden gemaakt van demografische gegevens (zoals geslacht, leeftijd, woonplaats, financiële situatie, opleiding) of door de gebruiker opgegeven interessegebieden, zogenaamde psychografische gegevens (zoals muziek of buitensport). Op deze manier kunnen bijvoorbeeld mannen tussen de 20 en 35 jaar die van voetbal houden, een advertentie voor een sportkanaal voor tv getoond krijgen. Hoewel behavioural advertising via verschillende mediakanalen kan worden aangeboden, beperken wij ons in dit onderzoek tot behavioural advertising van content en advertenties op websites. Behavioural advertising kan op verschillende manieren en via verschillende technieken worden aangeboden. Vanwege de focus van dit onderzoek richten wij ons hier op behavioural advertising die wordt aangeboden door middel van het plaatsen en lezen van cookies.

Behavioral advertising kan zowel door een enkele partij of website worden beheerd (‘on-site behavioural advertising’) als via kanalen van verschillende partijen (‘network behavioural advertising’). In het eerste geval verdeelt de website-eigenaar met behulp van websitestatistieken zijn/haar bezoekers in categorieën met verschillende eigenschappen (bijvoorbeeld het type pagina’s dat is bezocht of het type producten dat is aangeklikt). Deze bezoekerscategorieën krijgen vervolgens elk andere content aangeboden. In het tweede geval wordt vaak gebruik gemaakt van zogenaamde advertentienetwerken. De keuze welke advertenties of content wordt getoond is gebaseerd op een netwerk van websites en het gedrag van een gebruiker daarbinnen. In het eerste geval bekijkt een gebruiker bijvoorbeeld in webwinkel x een mp3-speler, maar koopt deze niet. Bij een volgend bezoek aan webwinkel x wordt hem dezelfde of een vergelijkbare advertentie voor de mp3-speler getoond. Buiten het eigen domein bekijkt een gebruiker in webwinkel y ook de mp3-speler. Vervolgens surft hij naar webwinkel z en krijgt hij ook daar een advertentie voor mp3-spelers te zien. Adverteerders kunnen dus zowel hun advertenties op hun eigen site als advertenties die worden weergegeven op websites van derden laten afstemmen op het gedrag van specifieke bezoekers.

Het doel van behavioural advertising is om hogere verkoop- of reclameresultaten te realiseren. Er zijn echter nog weinig studies bekend die een eenduidig beeld geven hoe vaak behavioural advertising wordt toegepast en hoe succesvol behavioural advertising is, zeker voor de Nederlandse markt.

### 3.1.2 *Toepassing in Nederland*

Volgens een onderzoek van WODW Marketing in samenwerking met het Customer Insights Center (CIC) van de Rijksuniversiteit Groningen is in Nederland de online retailsector het geavanceerdst in de uitvoering van behavioural advertising[83]. Tabel 1 geeft een overzicht van de geavanceerdheid van behavioural advertising in Nederland. In de financiële sector en telecomsector wordt behavioural advertising nog niet op grote schaal toegepast, maar steeds meer initiatieven worden geïmplementeerd en de geavanceerdheid van behavioural advertising neemt snel toe. Behavioural advertising in de retailsector vindt plaats op basis van cookies, klik- en zoekgedrag en transactiedata. Dit wordt niet gecombineerd met naam, adres en woonplaatsgegevens (Van Doorn et. al., 2010).[84] In de retailsector wordt gecombineerde data (zelfverkregen data en data van derden) gebruikt voor zowel on-site behavioural advertising als voor network behavioural advertising.[85] In de telecomsector zijn de meest gebruikte data NAW-gegevens, demografische data en transactiedata. Demografische gegevens en psychografische gegevens worden wel aangekocht, maar niet gebruikt voor behavioural advertising. Financiële dienstverleners passen behavioural advertising vooral toe op basis van eigen data (NAW-data en transactiedata).

Tabel 1: Overzicht geavanceerdheid behavioural advertising in Nederland (bron: Van Door et. al. 2010)*

| | Financiële dienstverlening | Telecom | Online Retail |
|---|---|---|---|
| Aantal kanalen | 3 | 4 | 2-4 |
| Gebruikte kanalen | Post, telefoon, internet | Face-to-face, post, telefoon, internet | E-mail en internet; met post en telefoon |
| Kwaliteit customer insight | Gemiddeld | Gemiddeld | Gemiddeld |
| Databronnen | Eigen data (NAW gecombineerd met transactiedata) | Eigen data (NAW, demografische data en transactiedata) | Cookies volgen klant op sites van derden, browsing- en transactiedata |
| Reputatie | Zeer bezorgd | Wisselend | Wisselend |
| Aanwezigheid data | Veel data aanwezig | Niet alle gewenste data aanwezig | Alle gewenste data aanwezig |
| BT systeemkwaliteit | Slecht | Gemiddeld | Hoog |
| Competitieve druk | Gemiddeld | Gemiddeld | Hoog |
| Juridische restricties | Sterk | Sterk | Minimaal |
| Samenwerking | Afkerig | Afkerig | Er wordt samengewerkt |

* Data op basis van 12 ondervraagde organisaties, verzameld in 2009

[83] Marketing Online (2010) Behavioral targeting: droom of nachtmerrie? 05 juli 2010, http://www.marketingonline.nl/nieuws/bericht/behavioral-targeting-droom-nachtmerrie-of-toekomst/
[84] Doorn, J. van, Hoekstra, K.C., Dongen, B. van, Krumm, H. (2010) Behavioural Targeting: Bereik de juiste klant met het juiste bericht op het juiste moment. CIC en VODW Marketing
[85] Idem

## 3.2 Methode en opzet survey

Om een beeld te krijgen van hoe bedrijven op dit moment omgaan met het plaatsen en lezen van cookies voor het aanbieden van behavioural advertising is op basis van de uitkomsten van de juridische analyse van de huidige en nieuwe wetgeving (zie hoofdstuk 2) een survey opgesteld. De resultaten geven een indicatie van de stand van de naleving van de huidige wetgeving en een beeld van de kwesties die gaan spelen bij de invoering van de nieuwe wetgeving.

Een selectie van tien relevante spelers in de Nederlandse behavioural advertisingmarkt is actief uitgenodigd om deel te nemen aan de survey door OPTA of TNO (zie Bijlage 3). De selectie is gebaseerd op verschillende bronnen, zoals de websites met het grootste bereik in Nederland (STIR, 2009), het aantal websitedomeinen met het grootst aantal bezoekers, de top twintig grootste online adverteerders in Nederland (Nielsen Media, 2009) en eerder onderzoek (TNO, 2009). Er is bij de selectie gekeken naar een evenwichtige verhouding tussen verschillende type partijen, waaronder partijen die zelf cookies plaatsen, deze laten plaatsen, partijen die gegevens verkrijgen van een tussenpersoon of een combinatie daarvan. Om de respons te verhogen kon de survey anoniem worden ingevuld. Daarom is niet bekend of alle geselecteerde spelers de survey ook daadwerkelijk hebben ingevuld. Een aantal spelers heeft dit wel aan OPTA of TNO bevestigd.

Daarnaast is er een uitnodiging voor het invullen van de survey gestuurd naar de leden van de DDMA (Dutch Dialogue Marketing Association, het platform voor de direct marketingindustrie) en de NUV (Nederlands Uitgeversverbond, de brancheorganisatie en werkgeversvereniging van Nederlandse uitgevers). Dit heeft geleid tot een hogere respons, maar zorgde ook voor enkele respondenten voor wie de survey niet bedoeld was, zoals een PhD student. De survey was gedurende twee weken via het web beschikbaar en is daarna gesloten.

Door de opzet van de survey kan per vraag het aantal respondenten dat de vraag beantwoord heeft verschillen. Afhankelijk van het antwoord worden respondenten naar één of meerdere vervolgvragen geleid die niet voor alle respondenten relevant zijn. Hierdoor zijn de bevindingen van de survey voor sommige vragen gebaseerd op slechts een klein aantal respondenten. De deelnemers aan de survey zijn echter bekende en respectabele bedrijven. De resultaten kunnen daardoor gelezen worden als indicatie voor de huidige praktijk met betrekking tot het plaatsen en lezen cookies ten behoeve van behavioural advertising.

De totstandkoming van de survey is in hoofdstuk twee toegelicht. De survey gaat in op de volgende onderdelen en zullen in deze volgorde in de volgende paragrafen worden behandeld:

1. Betrokken partijen
2. Vestigingen en locaties
3. Cookies
4. Gegevensvergaring
5. Informatieverstrekking aan gebruikers (vorm, locatie, frequentie)
6. Toestemming (vorm, moment, met welke middelen, duur)
7. Gegevensverwerking

## 3.3 Betrokken partijen

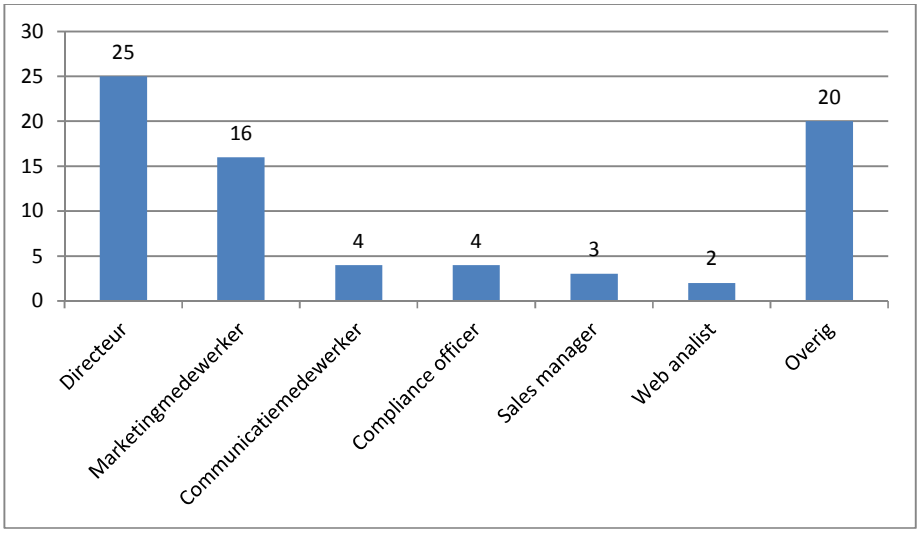
### 3.3.1 *Aantal respondenten*

In totaal zijn 79 respondenten aan de survey begonnen. Zeven respondenten hebben de survey niet afgerond. Zij verlaten de survey bij de eerste vragen over cookies. Dit is opvallend, omdat de respondenten bekend waren met het feit dat het een survey over cookies betrof. De overige respondenten hebben de vragen (indien van toepassing) wel ingevuld. Zeventien respondenten plaatsen geen cookies, laten geen cookies plaatsen en verkrijgen geen gegevens via een tussenpersoon ten behoeve van behavioural advertising, waardoor zij de survey konden verlaten. Het totaal aantal respondenten dat de op hen van toepassing zijnde vragen heeft doorlopen komt daarmee op 56. Het aantal respondenten dat een vraag beantwoord heeft, kan per vraag verschillen, omdat respondenten afhankelijk van hun antwoord zijn doorverwezen naar de volgende vraag. Waar dit het geval is, wordt dit in de tekst aangegeven.

*Functie respondenten en type bedrijven*

De survey is voornamelijk ingevuld door directeuren (n=25), gevolgd door marketingmedewerkers (n=16). Op afstand volgen communicatiemedewerkers (n=4) en compliance officers (n=4), sales managers (n=3) en webanalisten (n=2) (zie Figuur 1). Vijf respondenten hebben geen functie ingevuld.

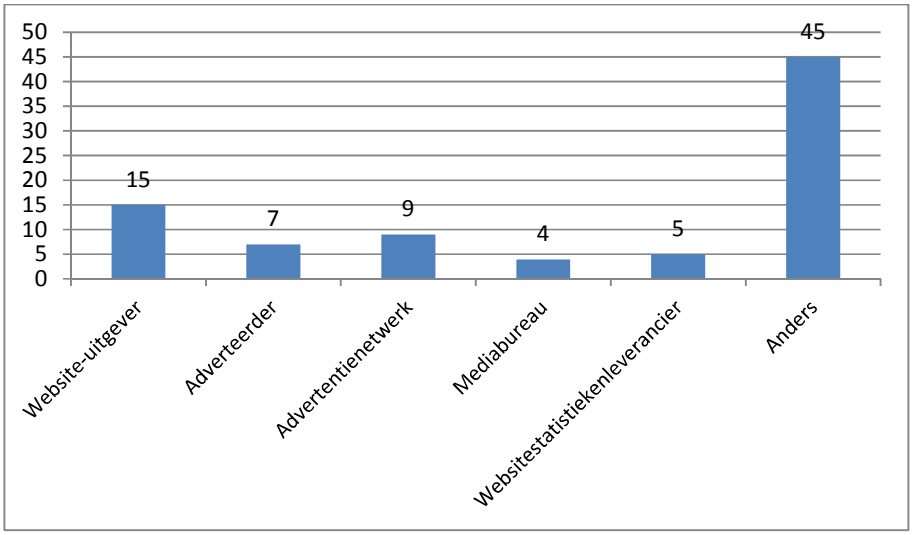
Figuur 1: Functie respondenten (n=74)




De hoofdbezigheden van de bedrijven die deelnamen aan de survey zijn te zien in Figuur 2. Er waren meerdere antwoorden mogelijk. De meest voorkomende categorie is website-uitgevers (n=15), gevolgd door advertentienetwerken (n=9), adverteerders (n=7), websitestatistieken leveranciers (n=5) en mediabureaus (n=4). In de categorie ‘anders’ vallen onder meer affiliate networks en charitatieve instellingen. Er bestaat daarmee onder de respondenten een redelijke spreiding over de partijen die actief zijn op het gebied van behavioural advertising. Nadere bestudering leert dat de voortijdig uitvallende deelnemers (degene die voortijdig de survey afbraken of aangaven geen cookies te (laten) plaatsen) met name in de categorie ‘anders’ vallen, zodat alle relevante partijen nog steeds voldoende vertegenwoordigd zijn.

Optioneel konden de respondenten vermelden voor welk bedrijf ze werken. Van de respondenten die de vraag ingevuld hebben zijn er relatief veel werkzaam bij marketingbureaus, naast een aantal grote corporaties, mediabedrijven en charitatieve instellingen.

Figuur 2: hoofdbezigheden deelnemende bedrijven (n=75)




### 3.3.2 *Het plaatsen van cookies*

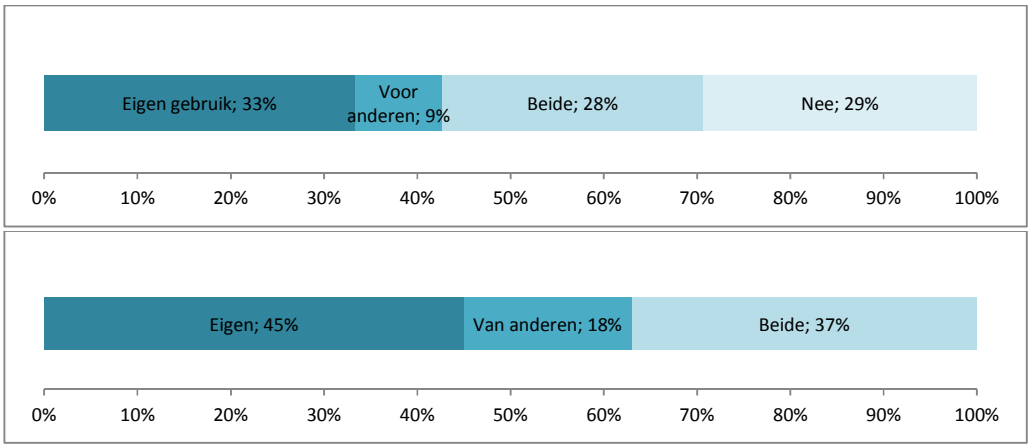
De vragen in deze paragraaf zijn gesteld om een beeld te krijgen of bedrijven cookies (laten) plaatsen en of ze dat voor zichzelf of voor anderen doen. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen First Party cookies en Third Party cookies (zie hoofdstuk 2). Het merendeel van de bedrijven plaatst zelf cookies, voor eigen gebruik en voornamelijk op hun eigen website. of zowel op hun eigen website als op die van anderen. Iets meer dan een derde van de respondenten laat cookies plaatsen, zowel op de eigen website als op websites van anderen. Daarnaast verkrijgt 60% van de respondenten gegevens voor gerichte reclame via een tussenpersoon.

*Cookies zelf plaatsen*

Meer dan twee derde van de bedrijven plaatst zelf cookies (49 van 75 respondenten). Een derde van de bedrijven doet dit alleen voor eigen gebruik, zeven respondenten plaatsen de cookies uitsluitend ten behoeve van anderen en 21 bedrijven doen dit zowel voor zichzelf als voor derden. Logischerwijs geven alle website-uitgevers en websitestatistiekenleveranciers aan dat zij cookies plaatsen. De bedrijven die zelf geen cookies plaatsen (22 respondenten) vallen in de categorieën adverteerders, advertentienetwerken, mediabureaus en website-uitgevers.

Van de bedrijven die zelf cookies plaatsen (49 respondenten) doet de meerderheid dat via hun eigen website (22 van de 49 respondenten, zie Figuur 3). Negen respondenten plaatsen uitsluitend cookies via websites van anderen. Het betreft hier bijvoorbeeld advertentienetwerken en websitestatistiekenleveranciers. Achttien respondenten geven aan zowel via eigen websites als via websites van anderen cookies te plaatsen. Het gaat onder meer om adverteerders en advertentienetwerken.

Figuur 3: (Hoe) plaatsen de respondenten zelf cookies?

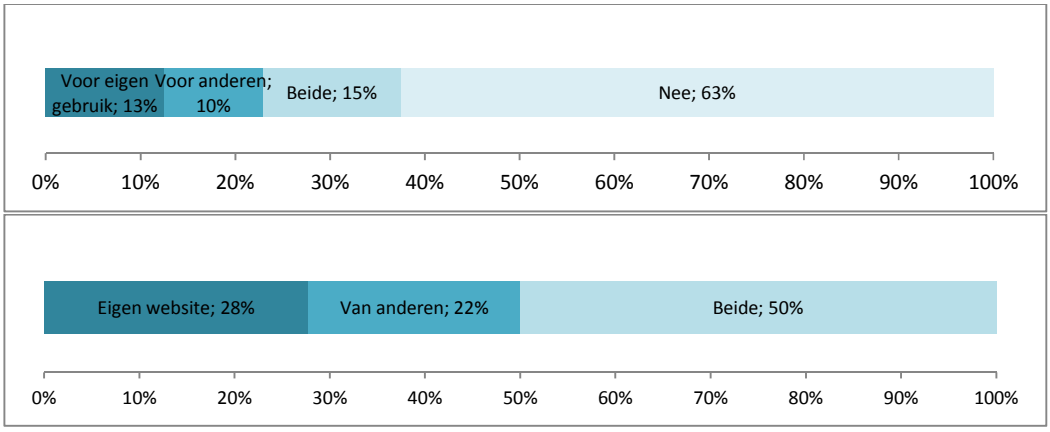



*Cookies laten plaatsen*

De meeste bedrijven laten geen cookies plaatsen door andere partijen (30 van de 48 respondenten, zie Figuur 4). De minderheid (achttien respondenten) laat wel cookies plaatsen, sommige bedrijven laten alleen cookies plaatsen voor anderen (vijf respondenten, denk hierbij aan advertentienetwerken), sommige alleen voor zichzelf (zes respondenten) en sommige voor beide (zeven respondenten).

Van de bedrijven die andere partijen cookies laten plaatsen, doen de meeste dit zowel via de eigen website als de website van anderen (negen van de 18, zie Figuur 4). Vijf van de 18 respondenten die deze vraag invulden gaven aan dit uitsluitend via de eigen website te doen, en vier respondenten laten alleen cookies plaatsen op websites van anderen.

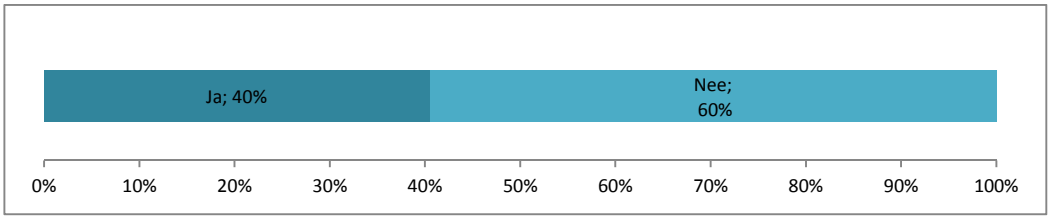
Figuur 4: Laten de respondenten door andere partijen cookies plaatsen, en waarvoor en waar?



### *3.3.3 Tussenpersoon*

25 van de 42 respondenten geven aan dat er via een tussenpersoon (zoals leveranciers van websitestatistieken) gegevens worden verkregen die gebruikt worden voor gerichte reclame (zie Figuur 5). De overige zeventien respondenten geven aan dit niet te doen.

Figuur 5: Verkrijgen de respondenten gegevens die gebruikt worden voor behavioural advertising via een tussenpersoon?




## 3.4 Vestigingen en locaties

Om een beeld te krijgen van hoe (inter)nationaal de behavioural advertisingmarkt is ingericht en vervolgens welke wet- en regelgeving van toepassing is, is gevraagd naar de geografische locaties van de verschillende spelers, websites waarop advertenties worden getoond en waar de gegevensverwerking plaats vindt. Deze locaties blijken zich overwegend in Nederland te bevinden.

Tabel 2 (zie volgende bladzijde) geeft een overzicht van de vestigingen en locaties van de respondenten. 45 van de respondenten die cookies (laten) plaatsen hebben de vestigingen- en locatievragen beantwoord. Voor een deel van de vragen is het aantal respondenten lager, omdat deze vragen niet relevant waren voor de betreffende respondenten en ze zijn doorverwezen naar vervolgvragen.

De bedrijven die de survey hebben ingevuld en hun advertentienetwerk bevinden zich vooral in Nederland. Ook de computers waarop de cookies worden geplaatst en de locatie waar de verkregen gegevens worden verwerkt is meestal Nederland. De EU volgt op afstand met twaalf van de 32 websites die in de EU de gerichte advertenties tonen, acht bedrijven die de cookies in de EU plaatsen en twaalf bedrijven die aangeven dat de computers waarop de computers worden geplaatst in de EU staan.

Er is geen geval gevonden waarbij een respondent geen vestiging heeft in Nederland of de Europese Unie maar wel in Nederland persoonsgegevens verwerkt. Respondenten met als hoofdkantoor de Verenigde Staten geven allen aan zelf in Nederland gevestigd te zijn.

Tabel 2: Overzicht van vestigingen en locaties van de respondent en zijn advertentienetwerk (meerdere antwoorden mogelijk)

| | NL | EU | VS | Elders | n.v.t. | n= |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Waar zijn websites gevestigd die advertenties tonen? | 27 | 12 | 5 | 7 | | 32 |
| Waar is het bedrijf gevestigd dat cookies plaatst? | 27 | 8 | 4 | 4 | | 32 |
| Waar is de tussenpersoon gevestigd? | 21 | 8 | | 3 | 9 | 32 |
| Waar is het bedrijf gevestigd waaraan u de gegevens verstrekt? | 14 | 2 | | | 14 | 29 |
| Waar is het bedrijf gevestigd waarvoor u cookies plaatst? | 16 | 6 | 1 | 1 | 11 | 28 |
| Waar bent u gevestigd? | 44 | 3 | 1 | 2 | | 45 |
| Waar is hoofdkantoor gevestigd? | 39 | 1 | 4 | 1 | | 45 |
| Waar voert u uw kernactiviteiten uit? | 43 | 5 | 3 | 4 | | 45 |
| Waar is aangewezen persoon die verantwoordelijk is voor verwerking van de gegevens volgens de privacyregels gevestigd? | 37 | 4 | 2 | 2 | | 45 |
| Waar staan de computers waarop de cookies worden geplaatst? | 39 | 12 | 2 | 1 | | 45 |
| Waar worden de verkregen gegevens verwerkt? | 45 | 6 | 4 | 2 | | 45 |

## 3.5 Cookies

Deze paragraaf geeft een beeld van het aantal en type cookies dat bedrijven (laten) plaatsen. Opvallend is dat een klein aantal respondenten aangeeft gebruik te maken van *respawning*, terwijl dit in strijd is met artikel 4.1 van het Besluit Universele Dienstverlening en Eindgebruikersbelangen (BUDE). Ook valt op dat een relatief groot aantal bedrijven geen informatie aanbiedt over het verwijderen van cookies.

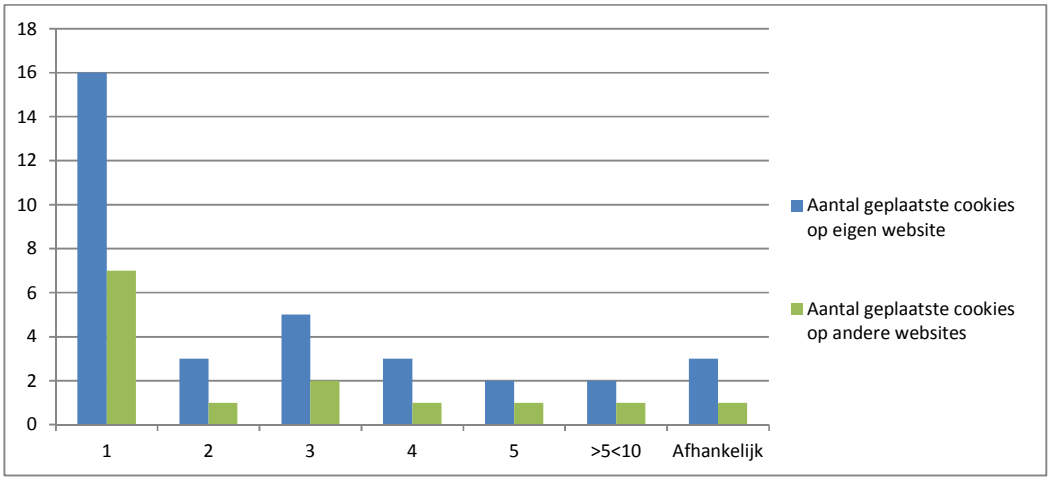
### *3.5.1 Aantal cookies*

Een kleine meerderheid van de bedrijven die cookies (laten) plaatsen, geeft aan meer dan één cookie per keer te plaatsen. Bedrijven die meerdere cookies plaatsen, plaatsen twee tot tien cookies per keer (zie ook Figuur 6). Een deel van de bedrijven geeft aan dat dit aantal afhankelijk is van de website en de pagina. Zestien van de 35 respondenten geven aan één cookie per bezoek te plaatsen voor de eigen website en zeven van veertien respondenten plaatsten één cookie voor websites van andere partijen.

Wanneer er meerdere cookies worden geplaatst, gaat het onder meer om tracking cookies, authorisatie-cookies, sessie-cookies, cookies voor websitestatistieken en cookies voor advertentiepartijen. Genoemde doelgroepen van de cookies voor andere partijen zijn onder meer Adserver, Omniture, Audiencescience, Google Analytics en Coremetrics. De genoemde redenen om cookies te plaatsen zijn te herleiden tot First Party cookies die tot doel hebben de dienst gebruikersvriendelijker te maken en tot Third Party cookies ten behoeve van (gerichte) reclame en statistiek. Redenen voor het plaatsen van First Party cookies zijn session-cookies en het kunnen onthouden van (taal)instellingen. Vanuit het oogpunt van relevante advertenties en statistiek worden advertising en statistische gegevens genoemd, met name in verband met banners, bezoekersprofielen, personalisering van de website en het meten van campagne-effecten.

Recent heeft de Consumentenbond onderzoek gedaan naar het aantal First en Third Party cookies dat door populaire Nederlandse websites wordt geplaatst[86]. Ook daaruit bleek dat een grote meerderheid van de websites zowel First Party als Third Party cookies plaatst. Ook bleek uit het onderzoek dat er slechts zelden één Third Party aanwezig is, veelal worden de gegevens gedeeld met meerdere derde partijen.

Figuur 6: Aantal geplaatste cookies op eigen websites en op website van derden



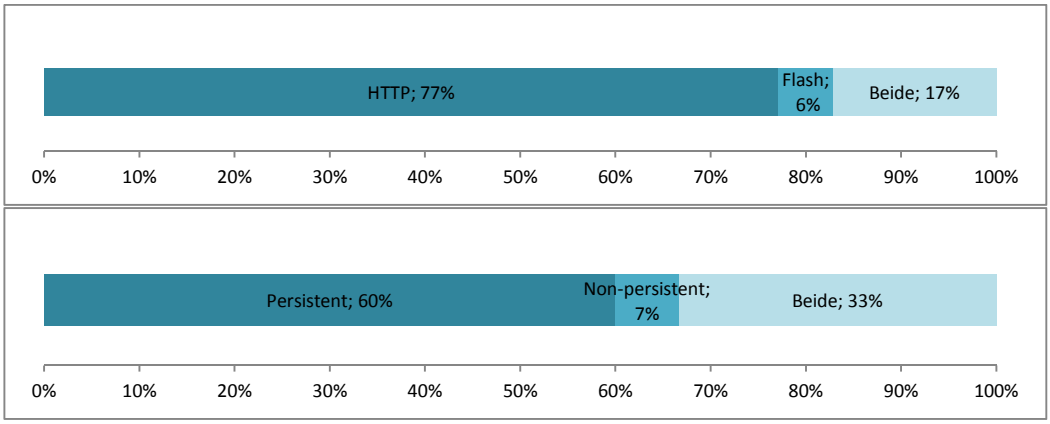

### 3.5.2 *Soort cookies*

De respondenten plaatsen voornamelijk http cookies (29 van de 36 respondenten, zie (Figuur 7). Slechts twee respondenten plaatsen alleen flash cookies. Zes respondenten plaatsen beide type cookies. Het genoemde aantal flash cookies is opvallend laag. Hierbij dient wel te worden opgemerkt dat de respondenten is gevraagd de vragen te beantwoorden met het type cookie in het achterhoofd dat zij het meest plaatsen.

De respondenten die cookies plaatsen, plaatsen vrijwel altijd tenminste een persistent cookie (Figuur 7), dat na het afsluiten van de computer op de computer blijft staan. Slechts twee respondenten geven aan dat zij alleen non-persistent cookies plaatsen.

[86] De Consumentenbond (2011) Nederlandse websites zijn koekiemonsters.31 januari 2011 http://www.consumentenbond.nl/test/elektronica-communicatie/internet-en-software/veiligonline/extra-informatie/cookies-test/

Figuur 7: Wat voor soort cookies worden geplaatst?



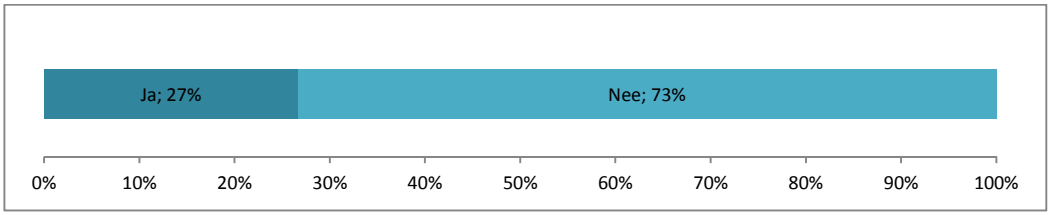

### 3.5.3 *Verwijdering cookies*

Volgens alle dertig respondenten kunnen de geplaatste cookies altijd via de browser worden verwijderd (na actieve handeling van de gebruiker). Daarnaast geven drie respondenten aan dat er daarnaast cookies via flash verwijderd kunnen worden. Een respondent geeft aan dat de cookies kunnen worden verwijderd door uit te loggen. De meeste respondenten (22 van de 30) geven aan dat hun bedrijf geen informatie verstrekt over hoe cookies kunnen worden verwijderd (Figuur 8). De overige acht geven wel informatie, in de meeste gevallen via de privacy policy of de algemene voorwaarden.

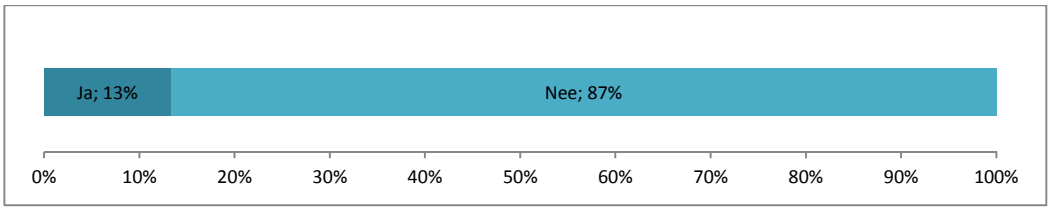
Als de gebruiker de cookies heeft verwijderd, worden de cookies volgens de meeste respondenten (26 van de 30) niet hersteld door middel van een ander (flash) cookie (

Figuur 9). In vier gevallen gebeurt dit wel. Dit zogenaamde '*respawnen*' (het terugplaatsen van een identieke kopie van een eerder verwijderd cookie) is niet toegestaan.

Figuur 8: Informatie over hoe cookies kunnen worden verwijderd?




Figuur 9: Herstellen van verwijderde cookies



Hoewel het bovenstaande duidelijk aangeeft dat respondenten verschillende typen cookies plaatsen voor verschillende doeleinden, antwoorden slechts twee respondenten bevestigend op de vraag of er verschil is in de beantwoording van de vragen over het plaatsen van cookies en het type cookies (flash, http, (non) persistent) in relatie tot het kunnen verwijderen van het cookie en verstrekken van informatie over de verwijdering van het cookie. De meeste respondenten (28 van de 30) geven aan dat dit niet het geval is. De twee overige respondenten geven als verschil aan:

*"We hebben cookies die slechts éénmalig worden geplaatst en niet aangevuld (statistisch). En cookies die op basis van gedrag worden aangevuld."*

*"Sommige cookies verdwijnen / worden gereset door uit te loggen, sommige blijven bestaan (zoals gewenste online / offline chatstatus na het inloggen...)"*

## 3.6 Gegevensvergaring

Dit deel van de enquête heeft betrekking op het soort gegevens dat wordt verzameld met het cookie en het doel van deze gegevensverzameling.

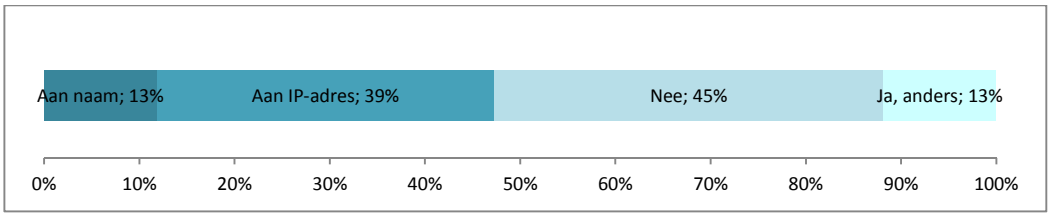
### *3.6.1 Soort gegevens*

*Koppelen van (bijzondere) persoonsgegevens*
Een beperkt aantal respondenten verkrijgt bijzondere persoonsgegevens (zoals gegevens over godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid e.d.) of gegevens aan de hand waarvan een persoon kan worden geïdentificeerd. Slechts één respondent verkrijgt bijzondere persoonsgegevens. Deze respondent koppelt de verkregen gegevens niet aan andere gegevens zoals naam of IP-adres waardoor deze gegevens tot een bepaald individu zijn terug te leiden. Vijf respondenten verkrijgen met het geplaatste cookie gegevens aan de hand waarvan een persoon kan worden geïdentificeerd. In al deze gevallen worden deze gegevens ook gekoppeld, meestal aan een IP-adres (4 keer), aan een naam (3 keer) of anders, zoals een e-mailadres (1 keer).

De meerderheid van de respondenten (24) verkrijgt geen (bijzondere) persoonsgegevens. Bij elf van de 24 respondenten worden de verkregen gegevens vervolgens wel gekoppeld, meestal aan een IP-adres (6) en soms aan een naam (1) of anders zoals een gebruikersnaam (2). Door het koppelen van de met het cookie verkregen gegevens aan een IP-adres of naam kan toch een persoonsgegeven ontstaan; personen kunnen identificeerbaar worden. Ook kan aan de hand hiervan een profiel worden opgesteld (zie pagina 42).

In totaal koppelt de meerderheid van de respondenten (twintig van de 31 respondenten) de verkregen gegevens aan een IP-adres, naam of anders (zie Figuur 10).

Figuur 10: Koppelen van verkregen gegevens (n=31)



### 3.6.2 *Uitzonderingen*

Voor het toestemmings- en informatievereiste uit het wetsvoorstel wijziging Telecommunicatiewet (11.7a) worden uitzonderingen gemaakt (zie hoofdstuk twee). De vereisten zijn niet van toepassing voor zover het de technische opslag of toegang tot gegevens betreft met als uitsluitend doel de communicatie over een elektronisch communicatienetwerk uit te voeren of om de door de abonnee of gebruiker gevraagde dienst te leveren en de opslag of toegang tot gegevens daarvoor strikt noodzakelijk is. In de enquête is gekeken of partijen voor deze uitzonderingen mogelijk in aanmerking komen.

Met betrekking tot het eerste geval (faciliteren van communicatie) geven negen van de 31 respondenten aan dat zij het geplaatste cookie uitsluitend gebruiken met als doel om de communicatie over het internet te faciliteren. Aan hen is gevraagd zelf dit doel te omschrijven (Tabel 3). Een aantal zelf omschreven doelen lijkt in overeenstemming met het voorbeeld dat de Memorie van Toelichting geeft, namelijk het onthouden van door de gebruiker zelfgekozen persoonlijke instellingen of voorkeuren (zoals taalinstellingen). Een aantal respondenten lijkt dit echter ruimer te interpreteren en schaart ook het opstellen van profielen, adverteren of het aanbieden van relevante content hieronder.

Vijf van deze negen respondenten geven aan deze cookies uitsluitend voor eigen gebruik te plaatsen (de First Party cookies). Vier van deze negen respondenten geven aan zowel van first als Third Party cookies gebruik te maken (plaatsen zowel cookies voor eigen gebruik als voor anderen).

Tabel 3: Doelen gegevensverzameling

| Zelf omschrijving doel respondenten (faciliteren communicatie over internet) |
|---|
| Behouden van voorkeur instellingen, taalinstelling etc |
| Forumbezoek faciliteren (laatste bezoek datum + tijd), zodat nieuwe berichten makkelijk te herkennen zijn voor de bezoeker |
| Onthouden invulling formulieren of url. Alleen service voor de klant |
| Taalinstellingen, attendering (na toestemming), profiel (voor attendering), gedrag (advertentiedoeleinden) |
| Bestellen met korting, gerichte acties kunnen tonen |
| Instellen van de sector waarin de persoon werkzaam is om op deze wijze relevante content aan te bieden en overige content weg te laten |
| Het onthouden van incl. / excl. BTW instelling ook wordt er bij gehouden of mensen al eerder zijn geweest op de site |
| Taalinstellingen |
| Hierdoor zijn we bijvoorbeeld in staat om iedereen die heeft besteld uit te sluiten van verdere communicatie |

Met betrekking tot de tweede uitzondering geven vijf van de resterende 22 respondenten aan dat het geplaatste cookie wordt gebruikt met als uitsluitend doel de door de gebruiker gevraagde dienst te leveren (bijvoorbeeld het opslaan van gegevens in een virtueel winkelwagentje door een webwinkel). Ook aan deze respondenten is gevraagd dit doel zelf te omschrijven (Tabel 4). De meeste lijken in overeenstemming met het genoemde voorbeeld in de Memorie van Toelichting. Ook hier zijn echter ruimere interpretaties te vinden, bijvoorbeeld het ‘tonen of afstemmen van relevante website informatie aan de gebruiker’, zoals een respondent dit doel omschrijft. Eén respondent maakt hierbij alleen gebruik van First Party cookies, één plaatst cookies alleen voor anderen, twee respondenten beide en één respondent plaatst geen cookies zelf maar laat cookies plaatsen.

De meerderheid van de respondenten (17) geeft echter aan dat de gegevens ook voor andere doeleinden worden gebruikt dan uitsluitend het faciliteren van communicatie over het internet of de door de gebruiker gevraagde dienst te leveren. Dit wordt in de paragrafen hieronder behandeld.

Tabel 4: Doelen gegevensverzameling

| Omschrijving doel respondenten |
|---|
| Alleen voor het afstemmen van de geleverde diensten |
| Ingelogd houden van een gebruiker, juiste instellingen weergeven, winkelwagentje |
| Webshop support |
| Winkelwagen (tijdelijk) |
| Opslaan van persoonlijke instellingen, herkenning van de gebruiker zodat relevante website informatie getoond / afgestemd kan worden. |

### *3.6.3 Doeleinden*

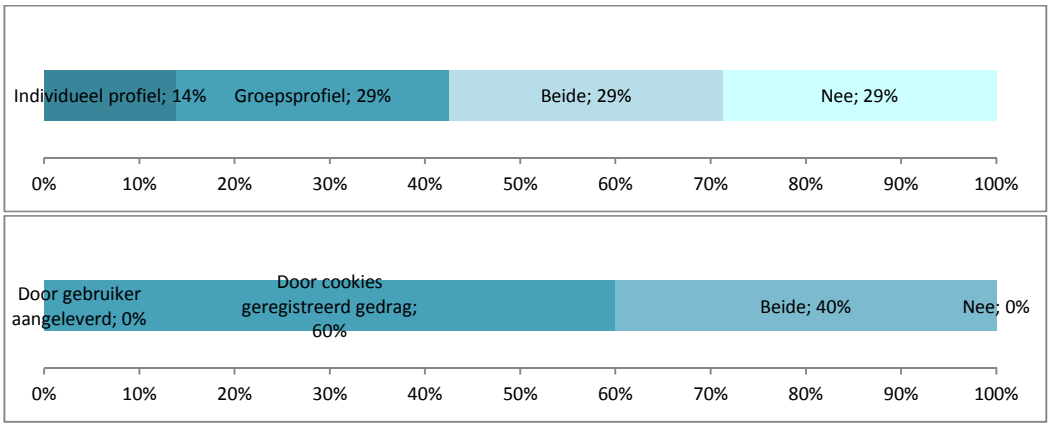
*Onderzoek*
Zoals in hoofdstuk twee is beschreven kent de Wbp een aantal specifieke doelen voor gegevensverwerking waaraan een minder strikt regime is gekoppeld dan aan gewone doelen. Dit geldt bijvoorbeeld voor de verwerking van gegevens voor historisch, statistisch of wetenschappelijk onderzoek.[87] Acht van de resterende zeventien respondenten geven aan dat de verkregen gegevens alleen hierop betrekking hebben. Deze partijen doen daarmee niet aan behavioural advertising, maar zullen wel aan de informatie- en toestemmingsplicht uit de Telecommunicatiewet moeten voldoen. Vijf van de deze acht respondenten geeft echter aan dat de gebruiker niet wordt geïnformeerd over het plaatsen van het cookie en vier geven aan dat er geen toestemming aan de gebruiker wordt gevraagd over het plaatsen van het cookie.

*Gerichte reclame*
Aan de resterende negen respondenten is de vraag gesteld of de gegevens worden verkregen ten behoeve van gerichte reclame. Twee respondenten geven aan dat dit niet het geval is, de meerderheid (7) antwoord bevestigend. Een van de respondenten die ontkennend antwoordt, geeft als toelichting “maar wel voor getargete content op de eigen website”. Dit betekent dat de inhoud van de website wordt afgestemd op informatie over de bezoeker. Hoewel de gegevens in dit geval niet worden gebruikt voor (gerichte) reclame, vindt er soortgelijk proces plaats.

*Profiel*
Van de resterende zeven respondenten gebruiken vijf respondenten de gegevens voor het maken van een profiel. Hierbij wordt of een individueel of een groepsprofiel gemaakt (zie Figuur 11: Profielen en soort gebruikte gegevens). Voor het opstellen van de profielen maken respondenten gebruik van ‘uitsluitend van het met de cookies geregistreerde gedrag’ (n=3) en van een combinatie van door de gebruiker aangeleverde informatie en met de cookies geregistreerd gedrag (n=2). In geen van de gevallen wordt uitsluitend gebruik gemaakt van door de gebruiker aangeleverde informatie.

[87] Artikel 9, 10, 21, 23 en 44 Wbp.

Figuur 11: Profielen en soort gebruikte gegevens



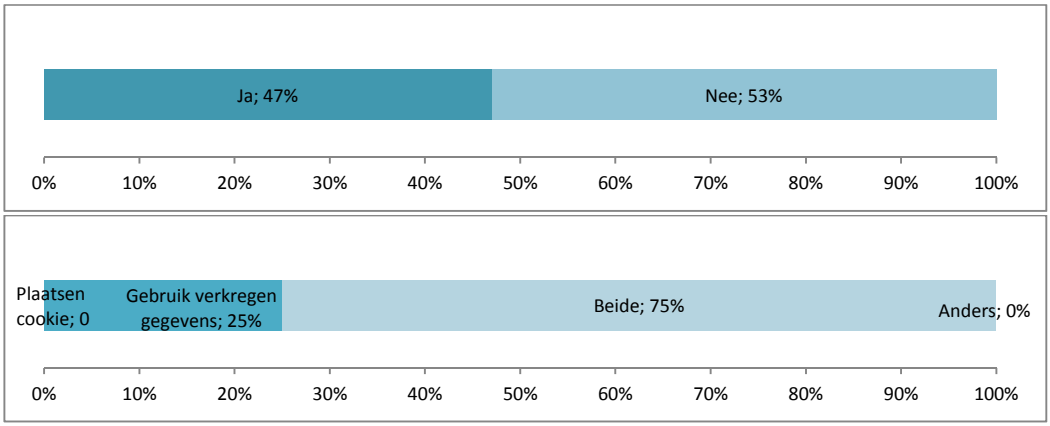

## 3.7 Informatieverstrekking

In de huidige en het nieuwe wetsvoorstel is de informatie die aan de gebruiker moet worden verstrekt over het plaatsen van het cookie, de daarmee verkregen gegevens, het doel waarom men toegang tot deze gegevens wil, maar ook het moment waarop deze informatie verleend wordt, een belangrijk onderdeel. In dit deel van de enquête is gekeken hoe respondenten deze informatieverplichting momenteel inrichten.

### *3.7.1 Informatieverplichtingen*

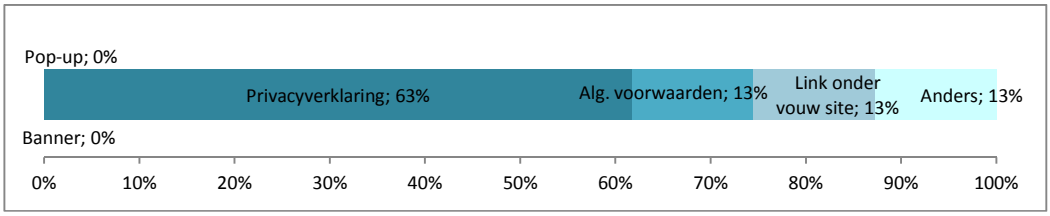
Acht van de zeventien respondenten informeren gebruikers over het plaatsen van het cookie (Figuur 12). Hierbij is niet gevraagd naar de kwaliteit van de geboden informatie. Twee van deze acht respondenten geven aan dat de gebruiker alleen wordt geïnformeerd over het gebruik van de informatie die met het geplaatste cookie verkregen wordt (Figuur 12). In zes gevallen wordt de gebruiker zowel geïnformeerd over het plaatsen van het cookie als over het gebruik van de gegevens die met het cookie wordt verkregen.

Figuur 12 Informeren respondenten gebruikers en zo ja waarover?



Hierbij wordt meestal geen rekening gehouden met het feit dat degene aan die de informatie wordt verschaft niet degene hoeft te zijn van wie gegevens worden verkregen via het geplaatste cookie (n=5). Eén respondent geeft aan de gebruiker wordt geïnformeerd vóór het plaatsen van het cookie. De rest antwoordt ‘anders’ en geeft aan dat dit via de privacyverklaring op de website gebeurt. Dit betekent waarschijnlijk dat in deze gevallen de gebruiker eenmalig en ná het plaatsen van het cookie wordt geïnformeerd. De informatie die aan de gebruiker wordt verstrekt is veelal te vinden in een privacyverklaring (n=5), in de algemene voorwaarden (1) of in een link onder de vouw van een site (1) (zie ook Figuur 13). Respondenten hebben niet de gevraagde informatie aangeleverd over hoe deze informatie wordt gecommuniceerd.

Figuur 13: Waar wordt deze informatie verschaft?




*Overeenkomst*
Tien van de zeventien respondenten geven aan dat zij geen overeenkomst met één of meerdere derde partij(-en) hebben met betrekking tot de verstrekking van informatie aan gebruikers. Eén respondent heeft deze wel (met Google Analytics), één respondent weet het niet. Vijf respondenten hebben deze vraag niet beantwoord.

*Wijzigingen naar aanleiding nieuw wetsvoorstel*
Negen van de zeventien respondenten geven aan dat zij van plan zijn wijzigingen door te voeren met betrekking tot informatieverstrekking naar aanleiding van de nieuwe wetgeving. Concrete wijzingen zijn door de respondenten echter niet tot nauwelijks genoemd. Verschillende respondenten geven aan dat dit af zal hangen van de precieze invulling van de nieuwe wetgeving. Sommige respondenten geven aan dat zij nog niet precies weten welke verplichtingen van hen verwacht worden. Vier respondenten zijn niet van plan wijzigingen door te voeren.

## 3.8 Toestemming

Naast het verstrekken van informatie over toegang tot of het opslaan van verkregen gegevens (door middel van een cookie) speelt ook het verkrijgen van toestemming van de gebruiker een belangrijke rol in het nieuwe wetsvoorstel. In dit deel van de enquête wordt gekeken of en hoe respondenten momenteel omgaan met het vragen van toestemming.

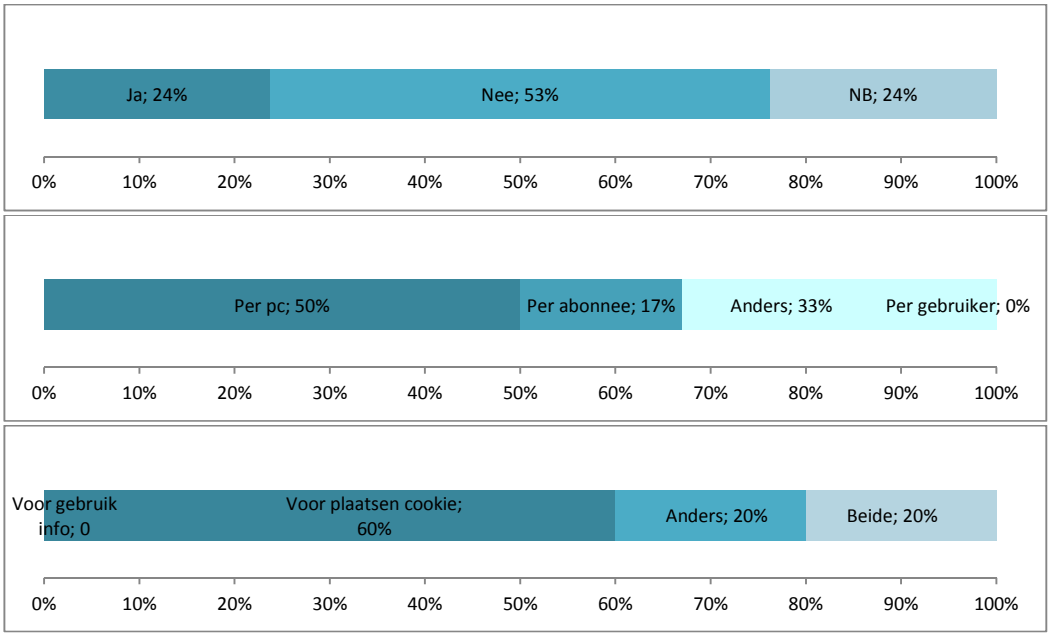
### *3.8.1 Toestemming – aan wie, wanneer en voor wat*

De meerderheid van de respondenten (9) vraagt de gebruiker niet om toestemming voor het plaatsen van het cookie. Vier respondenten doen dit wel. De toestemming blijkt volgens de respondenten uit het feit ‘dat de browser het toelaat’, uit het ‘aanklikken van de algemene voorwaarden’, ‘aanklikken van de algemene voorwaarden en een opt-in’ en ‘via de privacystatements op de websites van onze klanten’. Het gaat in deze gevallen dus om generieke toestemming van de gebruiker. Vier respondenten hebben deze vraag niet beantwoord.

De toestemming wordt gevraagd voordat het cookie geplaatst wordt. Drie van de vier respondenten geeft aan dat de toestemming per computer wordt gevraagd. Eén respondent

geeft aan dat dit per abonnee gebeurt (zie Figuur 14). Drie respondenten geven aan dat er om toestemming wordt gevraagd voor het plaatsen van het cookie. Eén respondent geeft aan dat er toestemming wordt gevraagd voor het gebruik van de informatie die met het te plaatsen cookie verkregen wordt.

Figuur 14: Vragen respondenten om toestemming, zo ja aan wie en voor wat?




### 3.8.2 *Redenen verwerking gegevens*

Volgens één respondent is de verwerking nodig ter uitvoering van een overeenkomst waarbij de betrokkene partij is (inloggegevens, zodat gebruiker niet elke keer opnieuw hoeft in te loggen), om een eigen belang te behartigen (gebruiksgegevens van banners ten behoeve van adverteerders). Een andere respondent geeft aan dat verwerking nodig is ter uitvoering van een overeenkomst waarbij de betrokkene partij is, ter vaststelling, ter uitoefening of ter verdediging van een recht in een juridische procedure en ter voldoening aan een volkenrechtelijk verplichting maar specificeert niet waarom. Eén respondent geeft aan dat verwerking nodig is voor geen van de genoemde redenen.

Er wordt geen rekening gehouden met het feit dat de degene aan wie toestemming wordt gevraagd niet degene hoeft te zijn van wie informatie via het cookie wordt verkregen, of dat het een kind of volwassene betreft.

De gevolgen voor de gebruiker bij het weigeren van een cookie wisselt per respondent van weinig tot geen gevolg, tot het elke keer opnieuw registreren bij een dienst of opnieuw inloggegevens invoeren. Eén respondent noemt dat de gebruikers geen content op maat kunnen zien op de website, maar dat gebruikers de ‘default’ waardes van alle pagina’s te zien krijgen.

Twee respondenten hebben een overeenkomst met één of meerdere derde partij(-en) met betrekking tot het verkrijgen van toestemming, maar specificeren niet om wat voor overeenkomst het gaat. Elf van de zeventien respondenten hebben geen dergelijke overeenkomst. Vier respondenten hebben deze vraag niet beantwoord.

Zeven van de zeventien respondenten zijn niet van plan wijzigingen ten aanzien van toestemming door te voeren naar aanleiding van de nieuwe wetgeving. Zes respondenten zijn dit wel van plan. Men geeft aan dat welke wijzigingen worden doorgevoerd afhangt van de invulling van de wetgeving en dat het hen nog niet duidelijk is wat er precies van hen verwacht wordt. Vier respondenten hebben deze vraag niet beantwoord.

## 3.9 Gegevensverwerking

Indien de verwerking van de verkregen gegevens (bijzondere) persoonsgegevens betreft, dan gelden er naast het toestemmingsvereiste uit artikel 11.7a van de Telecommunicatiewet de verzwaarde verwerkingsgrondslagen uit de Wbp (zie Hoofdstuk twee). De respondenten die vraag 4.2, 4.3, 4.5 of 4.6 bevestigend hebben beantwoord dienen aan één van deze grondslagen te voldoen voor een rechtmatige gegevensverwerking. Deze vragen betreffen respectievelijk de vragen over (bijzondere) persoonsgegevens en de twee mogelijke uitzonderingen (faciliteren van communicatie over internet, het leveren van een door de gebruiker gevraagde dienst waarvoor plaatsen cookie strikt noodzakelijk is).

*Gegevensverwerking*
Twintig respondenten hebben bevestigend geantwoord op bovengenoemde vragen. Daarvan hebben veertien de vragen over gegevensverwerking beantwoord. Zes respondenten hebben deze vragen niet beantwoord. Tabel 5 toont aan welke rechten van gebruikers de respondenten ook daadwerkelijk aan gebruikers bieden. Geen van de respondenten biedt gebruikers al hun rechten. Meestal worden de opgeslagen gegevens verwijderd na het behalen van het doel. Negen van de veertien respondenten maken het mogelijk voor gebruikers om opgeslagen gegevens te (laten) verwijderen, acht respondenten maken het mogelijk voor gebruikers om gegevens in te zien en om deze af te schermen. Twee respondenten komen alleen tegemoet aan het recht van gebruikers om gegevens te verwijderen na behalen van het doel. Een respondent maakt het alleen mogelijk voor gebruikers om zijn/haar gegevens in te zien.

Tabel 5: Rechten van gebruikers bij gegevensverwerking

| Rechten | Ja | Nee |
|---|---|---|
| Gegevens inzien | 8 | 6 |
| Correctie gegevens | 7 | 7 |
| Aanvullen gegevens | 5 | 9 |
| Afscherming gegevens | 8 | 6 |
| Verwijdering gegevens | 9 | 5 |
| Wijzigingen doorgeven aan derden | 5 | 8 |
| Melding CBP | 4 (bij interne functionaris)<br>4 (bij CBP) | 6 |
| Verwerking verbonden aan specifiek doel | 9 | 5 |
| Verwijdering na behalen doel | 10 | 4 |

*Specifiek doel*
De meeste respondenten geven aan dat de verwerking verbonden is aan een specifiek doel en ook is vastgelegd. Zij omschrijven dit doel onder andere als ‘gebruikersgemak’, ‘geen content presenteren die men niet wil’, ‘serviceverlening’, ‘alles ten dienste van de consument’ of verwijzen naar de privacyverklaring. Voor één respondent is de verwerking niet gebonden aan een specifiek doel. Alle respondenten zijn van mening dat het verzamelen van de gegevens in verhouding staat tot het omschreven doel. Eén respondent geeft aan dat als balansafweging wordt gemaakt om alleen te verzamelen wat ‘echt noodzakelijk is, het heeft geen zin om veel informatie te vragen, dat verhoogt de drempel’.

*Waarborgen*
Acht respondenten hebben verschillende waarborgen getroffen om de gegevensverwerking op zorgvuldige wijze te voltrekken. Genoemde voorbeelden zijn:

- Beperkte log acces intern alleen voor diegenen die het strikt nodig hebben. En alle info wordt geanonimiseerd opgeslagen.
- Gepaste technische en organisatorische maatregelen om persoonsgegevens te beveiligen tegen verlies of enige vorm van onrechtmatige verwerking. Onze donatie pagina is daarom beveiligt met Secure Sockets Layer (SSL). (…) Het gebruik van alle informatie, niet alleen gevoelige informatie is beperkt. Alleen werknemers die de informatie nodig hebben voor een specifieke taak krijgen toegang tot de persoonlijk identificeerbare informatie (vertaald vanuit het Engels).
- Alle betrokken functionarissen kunnen alleen met een persoonlijke toegangscode toegang krijgen tot de data.
- Periodieke audit, vastleggen requirements en rules.
- Klant kan het zelf kiezen.
- De gegevens zijn speciaal beveiligd met een wachtwoord.
- Encryptie.

Een respondent geeft aan het niet te weten. Een ander geeft aan dat er op dit moment onvoldoende waarborgen zijn, maar dat er aan wordt gewerkt.

Twaalf van de veertien respondenten geven aan geen overeenkomst te hebben met een derde partij voor de verwerking van gegevens. Twee respondenten hebben een dergelijke overeenkomst wel. De overeenkomsten betreffen:

- Leveranciers moeten aan onze privacyvoorwaarden voldoen
- We faciliteren alleen de technische koppelingen en slaan geen gegevens op van onze opdrachtgevers. Deze zijn zelf eigenaar van de data en dienen daar zelf de passende maatregelen voor te treffen zodat de privacy gegevens goed gewaarborgd worden.

## 3.10 Conclusie

*Betrokken partijen en cookies*
De resultaten van de survey laten zien dat verschillende partijen actief zijn op het gebied van behavioural advertising middels het plaatsen van cookies. Hierbij is meestal sprake van een samenwerking tussen verschillende partijen (zoals de website-uitgever, de adverteerder, het advertentienetwerk en statistiekenleveranciers). Vaak worden meerdere cookies per websitebezoek geplaatst; het aantal varieert van twee tot meer dan tien cookies per websitebezoek. Een beperkt aantal van de ondervraagde partijen maakt uitsluitend gebruik van First Party cookies om communicatie over het internet te faciliteren (zoals het onthouden van taalinstellingen en persoonlijke voorkeuren) of uitsluitend om de door de gebruiker gevraagde dienst te leveren (bijvoorbeeld het opslaan van gegevens in een virtueel winkelwagentje door een webwinkel). De meerderheid van de respondenten maakt echter ook gebruik van Third Party cookies, onder meer voor het aanbieden van behavioural advertising. Opvallend is dat een aantal respondenten toegeeft dat respawning plaats vindt, terwijl dit niet is toegestaan.

*Gegevensvergaring en -verwerking*
De meeste respondenten koppelen de verkregen informatie aan een (gebruikers)naam of een IP-adres. Dan zijn de verkregen gegevens herleidbaar tot een individu. In de meeste gevallen wordt de verkregen informatie gebruikt om profielen op te stellen. Het gaat dan om een groepsprofiel of om zowel een groepsprofiel als individueel profiel. Hierbij wordt vaak een combinatie gemaakt van het met cookies geregistreerde gedrag met door de gebruiker aangeleverde informatie. Dit komt overeen met de resultaten van Van Doorn et al (2010) met betrekking tot het combineren van data ten behoeve van behavioural advertising. Verder valt op dat de rechten van gebruikers met betrekking tot het verwerken van persoonsgegevens door slechts ongeveer de helft van de partijen wordt gerespecteerd. De meeste partijen betrokken bij behavioural advertising blijken in Nederland gevestigd te zijn.

*Informatie en toestemming*
Respondenten die cookies plaatsen ten behoeve van behavioural advertising zijn niet altijd even transparant daarover. Zo geeft een kleine meerderheid aan dat zij gebruikers niet informeren, zowel niet over het plaatsen van het cookie als over het gebruik van de verkregen gegevens. De meerderheid van de ondervraagde partijen vraagt ook niet om toestemming voor het plaatsen van het cookie of voor het gebruik van de daarmee verkregen gegevens. De meerderheid van de respondenten houdt zich daarmee niet aan de huidige regelgeving. Als er om toestemming wordt gevraagd betreft dit een generieke vorm van toestemming (bijvoorbeeld via de browserinstellingen of het accepteren van algemene voorwaarden). Vaak worden gebruikers ook niet geïnformeerd over hoe het cookie verwijderd kan worden. Uit de survey blijkt verder dat er per websitebezoek verschillende type cookies worden geplaatst (zoals http, flash, session en persistent cookies) voor verschillende doeleinden, maar dat hier bij het verstrekken van informatie of het vragen van toestemming aan gebruikers nauwelijks tot geen rekening mee wordt gehouden.

# 4 Kennis, ervaring en gedrag gebruikers

## 4.1 Informatieverstrekking en toestemmingverlening

Centraal in het huidige en nieuwe wetsvoorstel staan de informatieverstrekking aan en toestemmingverlening van de gebruiker voor de toegang of opslag van gegevens in de randapparatuur van gebruikers. Er bestaat echter discussie over hoe het toestemmingsvereiste (in de praktijk) moet worden ingevuld (zie hoofdstuk 2). Een mogelijkheid is de toestemming regelen via de browserinstellingen. Bij elke browser kan een gebruiker opgeven of hij/zij cookies accepteert en vaak ook wat voor soort cookies (first of Third Party cookies) hij/zij wil accepteren. Dit gaat uit van de veronderstelling dat de gemiddelde internetgebruiker in staat is de juiste (de door hem/haar gewenste) keuze weet te maken over het wel of niet toelaten van keuze. Standaard zijn de browsers vaak ingesteld op het automatisch accepteren van (alle) cookies. Om deze keuze te kunnen maken, is kennis nodig van de instellingen en van wat cookies inhouden. Het is op dit moment onduidelijk of de gemiddelde internetgebruiker over deze kennis beschikt. De Artikel 29 Werkgroep is dan ook kritisch over het gebruik van browserinstellingen voor de invulling van het toestemmingsvereiste. Inzicht in het kennisniveau van internetgebruikers is daarmee één van de factoren die bepalend zijn voor de richting en invulling van het toezicht en handhaving van de nieuwe wet.

In dit hoofdstuk staan daarom de kennis, ervaring en het gedrag van internetgebruikers met betrekking tot het plaatsen van cookies ten behoeve van behavioural advertising centraal. Om te achterhalen of de internetgebruiker deze kennis en kunde daadwerkelijk in huis heeft, is desk research verricht naar literatuur met betrekking tot de kennis, ervaring en het gedrag van gebruikers. De belangrijkste bevindingen die middels desk research zijn gevonden, zijn de basis geweest voor de hoofdthema's die behandeld zijn in een serie focusgroepen met een doorsnede van de Nederlandse bevolking.

## 4.2 Resultaten desk research

Om de status quo van het consumentenonderzoek met betrekking tot behavioural advertising te bepalen is desk research verricht. Hierbij is de nadruk gelegd op de kennis, de houding en het gedrag van de gemiddelde internetgebruiker met betrekking tot het plaatsen van cookies ten behoeve van behavioural advertising. In de Verenigde Staten is veel onderzoek naar dit thema verricht. Er is echter beduidend minder Europese literatuur te vinden. Voor de Nederlandse situatie is één recente publicatie gevonden (te weten Van Doorn (2010)). Een overzicht van de geraadpleegde literatuur is te vinden onder hoofdstuk 6.

### *4.2.1 Kennis behavioural advertising en gerelateerde begrippen*

McDonald en Cranor (2009, 2010) hebben onderzoek gedaan naar het kennisniveau van Amerikaanse consumenten met betrekking tot behavioural advertising[88]. Zij concluderen dat veel deelnemers aan hun onderzoek slecht weten hoe internetadvertenties, First en Third Party cookies, opt-out cookies of flash cookies werken. Als gebruikers leren wat Third Party cookies zijn en te zien krijgen welke Third Party cookies er op hun computer worden geplaatst

[88] Het artikel uit 2010 is een uitbreiding van de kwalitatieve studie uit 2009 (veertien uitgebreide interviews), aangevuld met een internetsurvey (n=314).

tijdens het surfen, geeft 63% van de internetgebruikers aan dat dat ze zorgen baart, blijkt uit onderzoek van Wills en Zeljkovic (2010).[89]

De deelnemers aan het onderzoek van McDonald en Cranor waren zich niet bewust van dat behavioural advertising al plaatsvindt en menen dat ze anoniem zijn op internet, tenzij ze inloggen op een website. Ook geloven de deelnemers dat er regelgeving is die bedrijven verbiedt om informatie die ze online verzamelen te delen. In dit licht is ook het onderzoek van Hoofnagle en King (2008) interessant, waarin beschreven wordt dat inwoners van Californië de waarde van de privacy policy systematisch overschatten en aannemen dat websites met privacy policies krachtige standaardregels hebben om de privacy te beschermen. Vertrouwen in de industrie of het bedrijf waarvan de website is daarin van groter belang dan de daadwerkelijke inhoud van de privacy policy.[90]

McDonald en Cranor concluderen verder dat de deelnemers de cookies die op hun computer staan vaak verwijderen vanuit hygiëneoverwegingen, en dat privacy daarbij niet per se een rol speelt. In het onderzoek van Jupiter Research (2005) daarentegen wordt de nadruk juist gelegd op het verwijderen van cookies om privacyredenen. In 2004 verwijderde volgens dit onderzoek 58% van de online gebruikers hun cookies, met privacy en veiligheid als belangrijkste reden: 38% van de deelnemers aan dit onderzoek geeft aan dat cookies een inbreuk op de privacy zijn[91].

### 4.2.2 *Attitude behavioural advertising*

Uit het onderzoek van McDonald en Cranor blijkt ook dat de Amerikaanse consumenten een vrij negatieve houding hebben ten opzichte van behavioural advertising. 64% van de deelnemers vindt het idee van behavioural advertising opdringerig en 40% zou zijn/haar online gedrag veranderen als adverteerders data zouden verzamelen[92]. Turow et al. (2009) geven een vergelijkbaar beeld van de houding van de Amerikaanse consumenten. Uit hun onderzoek blijkt dan 66% van de Amerikanen niet wil dat advertenties aangepast worden aan hun interesses. Nadat ze geïnformeerd zijn over hoe behavioural advertising plaatsvindt, wil zelfs 73-86%[93] geen behavioural advertising ontvangen. Turow et al. concluderen bovendien dat de Amerikanen openheid willen van marketeers: ze zouden moeten samenwerken met beleidsmakers zodat het duidelijk is voor consumenten hoe er informatie over ze wordt verzameld en gebruikt, en hoe ze daar controle over kunnen hebben.[94] Dit sluit aan bij de TRUSTe-TNS studie (2009), waarin wordt beschreven dat Amerikaanse consumenten vinden dat bedrijven transparanter moeten zijn over behavioural advertising, omdat zij anders het vertrouwen van consumenten verliezen. De consumenten verwachten bovendien dat bedrijven respectvol met persoonlijke informatie omgaan, en op die manier het recht moeten verwerven om gericht te adverteren.[95]

---

[89] Wills, C. and Zeljkovic, M. (2010) A Personalized Approach to Web Privacy—Awareness, Attitudes and Actions, Worcester Polytechnic Institute
[90] Hoofnagle, C. & King, J. (2008) Research Report: What Californians Understand About Privacy Online
[91] Jupiter Research (2005) Measuring Unique Visitors: Addressing the Dramatic Decline in the Accuracy of Cookie-Based Measurement
[92] McDonald, A. & Cranor, L. (2010) Americans' Attitudes About Internet Behavioral
Advertising Practices Carnegie Mellon University, McDonald, A. & Cranor, L. (2009) An Empirical Study of How People Perceive Online Behavioral Advertising, Carnegie Mellon University.
[93] 73% wil geen advertenties gebaseerd op wat ze doen op een website, 84% wil geen advertenties gebaseerd op wat ze doen op andere websites en 86% wil geen advertenties gebaseerd op offline activiteiten.
[94] Turow, Joseph, King, Jennifer, Hoofnagle, Chris Jay, Bleakley, Amy and Hennessy, Michael, Americans Reject Tailored Advertising and Three Activities that Enable It (September 29, 2009).
[95] TRUSTe-TNS Study (2009) Consumer Attitudes about Behavioral Targeting

In een consumentenonderzoek[96] gericht op de Nederlandse markt van Van Doorn et al. (2010) werden de effecten van behavioural advertising gemeten. Hieruit bleek dat de internetgebruikers het gebruik van naam, transactiedata, van derden verkregen gegevens en met name het expliciete gebruik van Facebookdata ten behoeve van behavioural advertising negatieve gevoelens oproept. Opvallend is dat dit in de bankensector gecompenseerd kan worden door de relevantie van het aanbod, maar in de telecomsector niet.[97]

*Gedrag met betrekking tot behavioural advertising*
Ondanks de negatieve attitude van de deelnemers aan het onderzoek van McDonald en Cranor (2010) ten opzichte van behavioural advertising zijn ze nauwelijks bereid geld uit te geven aan privacy: slechts 11% zou betalen om advertenties te voorkomen.[98] In dit licht is ook de studie van Alreck en Settle (2007) interessant. Hierin wordt beschreven dat hoewel de reacties op behavioural advertising over het algemeen negatief zijn, dit weinig effect lijkt te hebben op het browse- en online winkelgedrag van Amerikaanse consumenten.[99]

*Marketingperspectief op behavioural advertising*
Terwijl de meeste onderzoeken naar behavioural advertising ingestoken zijn vanuit privacyoogpunt, wordt er vanuit de marketingwereld onderzoek naar cookies gedaan met de voordelen voor consumenten als uitgangspunt. Lavin (2006)[100] beschrijft in haar onderzoek dat veel gebruikers cookies verwijderen om te voorkomen dat er persoonlijke informatie wordt opgeslagen. Door het lezen van de privacy policies kregen de deelnemers van haar onderzoek meer begrip voor de consumentenvoordelen van tracking software. Ze geeft aan dat het feit dat mensen niet weten wat de voordelen zijn van online tracking tools een barrière is voor marketeers die de online ervaring van consumenten willen verbeteren.

## 4.3 Methode en opzet focusgroepen

Het onderzoek is uitgevoerd door focusgroepen met een representatieve groep eindgebruikers in een testlab bij TNO, te Delft. Omdat er nog weinig bekend is over het kennisniveau, de attitude en het gedrag van de Nederlandse internetgebruiker met betrekking tot behavioural advertising, lenen focusgroepen zich goed voor een eerste verkenning. Focusgroepen zijn een kwalitatieve vorm van onderzoek en geven inzicht in de diversiteit van kennis, meningen en attitudes en motivatie van personen. Met een representatieve groep eindgebruikers wordt bedoeld dat de deelnemers aan de focusgroep een zo goed mogelijke afspiegeling vormen van de gemiddelde Nederlandse internetgebruiker. De focusgroepen zijn daarom samengesteld op basis van verschillende dimensies (zoals opleidingsniveau en het niveau van ervaring met internet). Binnen de focusgroepen is gestreefd naar een zo goed mogelijke verdeling van leeftijd, geslacht en activiteiten op internet. De focusgroepen zijn aangevuld met vragenlijsten om zo ook per deelnemer inzicht te krijgen in zijn/haar kennisniveau.

[96] Het wordt uit de studie niet duidelijk hoeveel consumenten betrokken zijn geweest bij het onderzoek.
[97] Van Doorn, J., Hoekstra, J., van Dongen, B. & Krumm, H. (2010) Behavioral targeting.Bereik de juiste klant met het juiste bericht op het juiste moment.
[98] McDonald, A. & Cranor, L. (2010) Americans' Attitudes About Internet Behavioral
Advertising Practices Carnegie Mellon University, McDonald, A. & Cranor, L. (2009) An Empirical Study of How People Perceive Online Behavioral Advertising, Carnegie Mellon University.
[99] Alreck, P. & Settle, B. (2007) Consumer reactions to online behavioural tracking and targeting, Journal of Database Marketing & Customer Strategy Management (2007) 15, 11–23.
[100] Lavin, Marilyn (2006) Cookies: What do consumers know and what can they learn? Journal of Targeting, Measurement and Analysis for Marketing, Volume 14, Number 4, 7 July 2006 , pp. 279-288

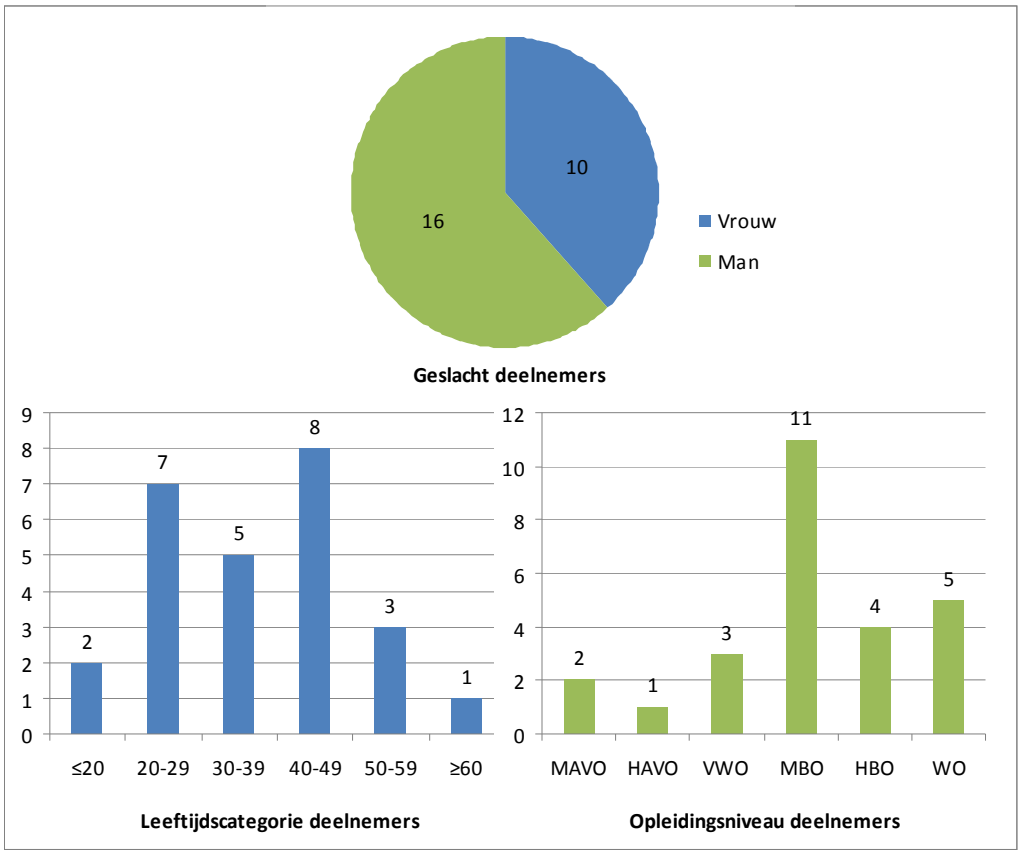
Er zijn vier heterogene focusgroepen georganiseerd met een doorsnee van de Nederlandse bevolking als deelnemers. In totaal zijn 32 personen uitgenodigd voor het onderzoek, waarvan zes personen zich hebben afgemeld. Het onderzoek is uitgevoerd met 26 deelnemers, met gemiddeld zes deelnemers per groep. Er zijn zowel 's middags als 's avonds focusgroepen georganiseerd, om de heterogeniteit van de deelnemers te bevorderen. Figuur 15 toont een overzicht van het aantal deelnemers en de verdeling over geslacht, leeftijd en opleiding.

De resultaten zijn systematisch geanalyseerd door een analyse per groep te maken en vervolgens deze onderling te vergelijken. De resultaten tonen sterke overeenkomsten voor alle vier de groepen. Hoewel het in absolute aantallen om een kleine groep gaat, vormen de resultaten door de heterogeniteit van de groepen en de uniformiteit van de resultaten tussen groepen een sterke indicatie voor het kennisniveau, attitude en gedrag van Nederlandse internetgebruikers.

De belangrijkste onderzoeksvragen zijn:

- Wat weten Nederlandse internetgebruikers van behavioural advertising?
- Hoe staan Nederlandse internetgebruikers tegenover behavioural advertising?
- In hoeverre zijn Nederlandse internetgebruikers in staat om hun eigen privacy te handhaven?
- In hoeverre doen Nederlandse internetgebruikers actief aan online privacybescherming?

Figuur 15: Deelnemers: leeftijd, geslacht, opleiding



Het programma van de focusgroep is ontworpen om de bovenstaande onderzoeksvragen te beantwoorden. Tabel 6 toont de onderdelen van het programma. In Bijlage 3 is het gedetailleerde programma van de focusgroep te vinden. Bijlage 4 geeft een geanonimiseerd overzicht van de deelnemers. De focusgroepen zijn met toestemming van de deelnemers opgenomen (audio) en uitgewerkt tot de onderstaande analyse.

Tabel 6: Programma focusgroepen

| Onderdeel | Activiteit |
|---|---|
| 0. Introductie en voorstellen | Groepsdiscussie |
| 1. Attitude persoonlijke reclame op internet en privacy | Invullen stellingenformulier<br>Groepdiscussie |
| 2. Kennis behavioural advertising | Invullen stellingenformulie<br>Groepsdiscussie |
| 3. Opdracht: lezen cookiebeleid | Cookiebeleid kritisch lezen<br>Groepsdiscussie |
| 4. Computeropdracht: bekijken cookies en instellen browser | Computeropdrachten maken<br>Invullen stellingenformulier<br>Groepdiscussie |
| 5. Afronding | Groepdiscussie |

## 4.4 Analyse resultaten focusgroepen

Het beeld van de kennis, attitude en het gedrag van internetgebruikers omtrent behavioural advertising dat uit de focusgroepen naar voren kwam, sluit op veel punten aan met wat beschreven wordt in de literatuur, zoals in de volgende paragrafen beschreven wordt.

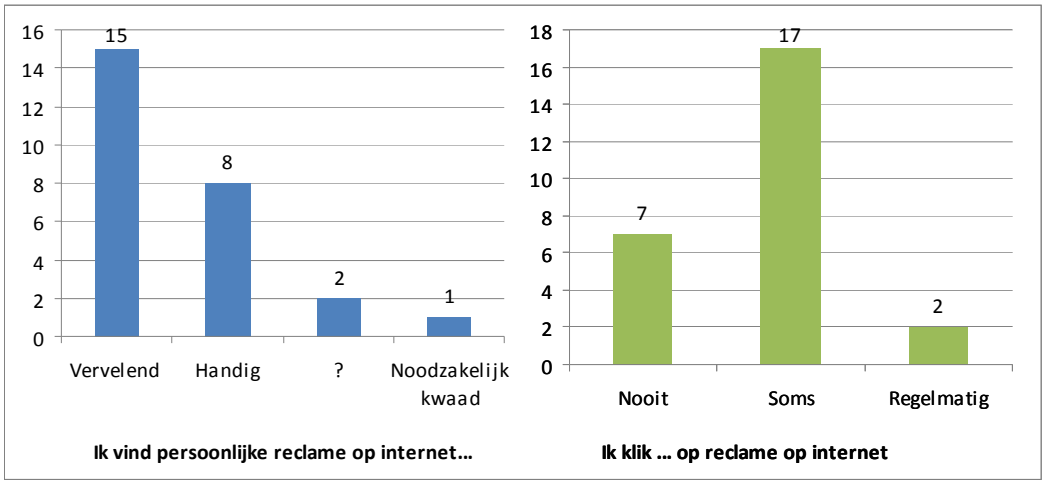
### *4.4.1 Attitude persoonlijke reclame op internet*

Hoewel de meeste deelnemers aangeven dat ze zelden advertenties op internet bekijken, blijkt uit de vragenlijst dat een derde soms wel klikt op internetadvertenties. Als de deelnemers online producten willen kopen willen de meeste van hen zelf uitzoeken waar ze terecht kunnen, eventueel met behulp van zoekmachines of vergelijkingssites zoals Google of Kieskeurig.nl. De meeste deelnemers vinden gepersonaliseerde reclame irritant en willen het vermijden, wat overeen komt met de studie van Turow et al (2009), waarin 66% van de respondenten aangeeft geen gepersonaliseerde reclame te willen ontvangen (zie ook Figuur 16). Twee deelnemers vullen een vraagteken in bij deze vraag. In de discussie blijkt relevantie een belangrijk uitgangspunt voor de houding van deelnemers ten opzichte van (gerichte) reclame. Zij vinden reclame alleen nuttig als de reclames relevant zijn terwijl ze dat nu vaak net niet zijn. Een derde van de groep vindt gepersonaliseerde reclame soms wel handig, bijvoorbeeld omdat:

*“Ik koop altijd een bepaald merk schoenen, dus als er nieuwe zijn, dan wil ik dat graag als eerste weten.”*

*“Ik heb weleens dat ik een bepaald jurkje leuk vind op internet, en het zou best handig zijn als dat op zou poppen net als mijn vriend meekijkt op mijn laptop.”*

Figuur 16: Mening en gedrag over reclame op internet




*Bewustzijn*

De deelnemers zijn zich niet altijd bewust van hoe behavioural advertising nu plaatsvindt, zoals ook werd gevonden door McDonald en Cranor (2010). Ze merken op dat websites zich 'slim' gedragen, maar koppelen dit lang niet altijd aan behavioural advertising, zoals blijkt uit de uitspraak van een deelnemer:

*"Ik dacht al, wat toevallig dat ik reclame over mijn eigen woonplaats krijg."*

Als deelnemers beschrijven wanneer ze behavioural advertising te ver vinden gaan, valt op dat ze zich niet bewust zijn van de status quo:

*"Maar je krijgt nu toch nog niet persoonlijke reclame naast je gmail en zo?"*

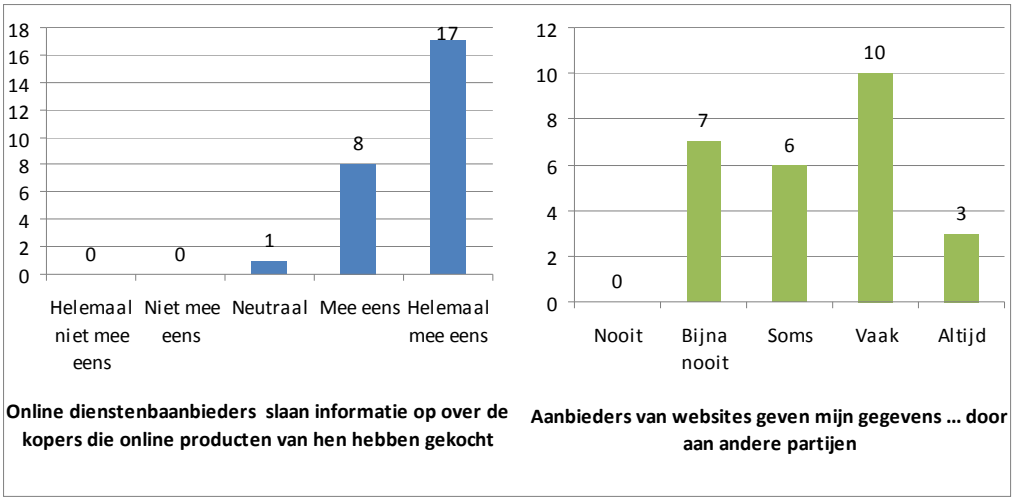
*Opslag van data en anonimiteit*

De deelnemers zijn ervan overtuigd dat online dienstenaanbieders informatie opslaan over de kopers van hun producten (Figuur 17). Slechts een deelnemer geeft aan hier neutraal in te staan. Er is een groot verschil in de verwachting van de deelnemers van of online dienstenaanbieders hun gegevens doorgeven aan andere partijen. Hoewel er niemand is die denkt dat er de dienstenaanbieders nooit gegevens doornemen, zijn er dertien deelnemers die denken dat dit slechts af en toe of zelfs bijna nooit gebeurt. Daar tegenover staan dertien deelnemers die denken dat dit vaak of zelfs altijd gebeurt. Vrijwel geen van de deelnemers heeft het gevoel dat surfen op internet anoniem is. De betekenis van "anoniem" verschilt per deelnemer: voor de een heeft anonimiteit betrekking op het opslaan van een IP-adres, voor de ander gaat het meer om persoonsgegevens. Ook verschilt het belang dat aan anonimiteit wordt gehecht: voor een deel van de groep geldt dat zolang zij er geen last van ondervinden, het gebrek aan anonimiteit geen probleem is.

*"Mijn IP-adres hebben ze wel, maar verder gebruik ik zoveel mogelijk een pseudoniem."*

*"Surfen is niet anoniem, maar dat is niet erg, want je gaat op in de massa als je niets raars doet."*

Figuur 17: Verwachting van omgang met gegevens en anonimiteit op internet



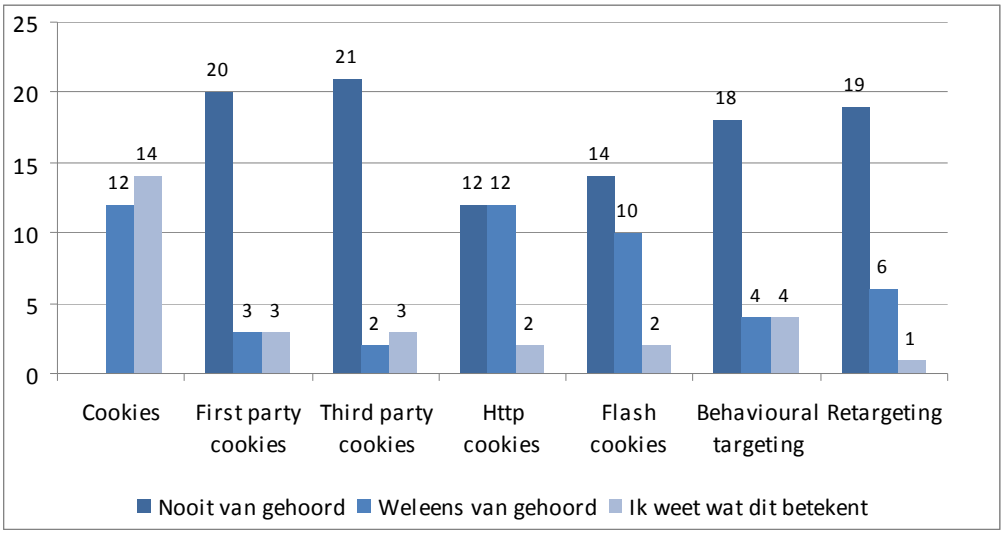

Samengevat kan worden gesteld dat het grootste deel van de deelnemers zich ergert aan persoonlijke reclame. Deze ergernis kan verminderd worden als de reclame daadwerkelijk relevant zou zijn. In dat geval vindt een deel van de deelnemers persoonlijke reclame handig. De deelnemers geloven niet dat ze anoniem zijn op internet. De waarde die ze aan anonimiteit hechten verschilt sterk per deelnemer. Hierbij moet worden opgemerkt dat veel deelnemers een naïef beeld hebben van in hoeverre behavioural advertising nu al plaats vindt, hetgeen hun nonchalante houding ten opzichte van privacy en anonimiteit deels kan verklaren. Het vragenformulier dat de deelnemers invulden voor dit onderdeel is te vinden in Bijlage 3.

### 4.4.2 *Kennis en gedrag met betrekking tot behavioural advertising*

Figuur 18 geeft een beeld van de kennis van de deelnemers met behavioural advertising gerelateerde termen op basis van de voorgelegde vragenlijst. Allereerst valt op dat alle deelnemers de term cookie tenminste kennen (n=12) of zelfs weten wat de term betekent (n=14). 80% van de deelnemers kan beschrijven wat cookies doen. Ze noemen met name het opslaan van informatie over de bezoeker (n=15) en het sneller laden van pagina's (n=5). Het gebruik van cookies voor behavioural advertising wordt niet expliciet genoemd.

De meer specifieke vormen van cookies (First en Third Party, http en flash) zijn veel minder bekend: de meeste deelnemers hebben er nog nooit van gehoord. Dit komt overeen met de resultaten van McDonald en Cranor. Hoewel de meeste deelnemers niet weten wat Third Party cookies zijn, geeft een derde van de deelnemers wel aan te weten of er Third Party cookies op hun computer staan. Het lijkt alsof de deelnemers de vraag niet goed gelezen hebben. Ook de termen behavioural targeting en retargeting zijn bij weinig deelnemers bekend. In de discussie blijkt wel dat een aantal deelnemers kunnen beredeneren wat de betekenis (ongeveer) is. Na uitleg van de gevraagde termen zijn de meeste deelnemers goed in staat om de nieuw geleerde termen te gebruiken in de discussie.

Figuur 18: Kennis van behavioural advertising gerelateerde termen




Alle deelnemers geven aan dat zij weten dat zij in hun browser het wel of niet accepteren van cookies kunnen instellen. In een vervolgopdracht blijkt echter dat het voor veel gebruikers wel moeilijk is om de browser dan ook daadwerkelijk goed in te stellen. Uit de reacties op de stelling “Ik heb me afgemeld bij online aanbieders om te voorkomen dat persoonlijke reclames worden aangeboden” blijkt dat de deelnemers een vrij nauw beeld hebben van persoonlijke reclame. Zij doelen dan op persoonlijke reclame in nieuwsbrieven en persoonlijke e-mails, en niet zozeer op het afmelden voor het plaatsen van cookies en het gebruik van daarmee verkregen gegevens. Zo geeft de helft van de deelnemers aan zich (bijna) altijd af te melden voor persoonlijke reclame, maar in de discussie blijkt dat vooral gedoeld wordt op het afmelden voor reclame per e-mail en het blokkeren van pop-ups.

*“Dat vind ik zo irritant, van die pop-ups die over je hele scherm gaan. Die blokkeer ik altijd.”*

*“Ik meld me weleens af voor van die nieuwsbrieven, maar dat is altijd veel moeilijker dan je aanmelden, het zijn altijd van die kleine lettertjes ergens op de website.”*

Een kwart van de deelnemers verwijdert nooit de cookies van zijn pc, nog eens een kwart verwijdert de cookies juist altijd. Redenen om cookies te verwijderen lopen uiteen van privacyargumenten, angst voor virussen en het trager worden van de computer door cookies tot hygiëne-argumenten:

*“Het is fijn als de computer schoon is.”*

*“Cookies maken je computer traag. Ik merk het echt, als ik ze verwijder loopt mijn computer veel beter.”*

De deelnemers kijken wisselend tegen cookies aan. Sommigen benadrukken het nut, anderen vinden het onprettig om ze op hun pc te hebben staan:

*“Mijn cookies worden elke dag automatisch gewist. Ik wil dat niet op mijn computer hebben staan.”*

*“Cookies zijn best handig volgens mij. Ik kan echt niet meer al die passwords zelf onthouden.”*

Tweederde van de deelnemers bekijkt (bijna) nooit welke cookies er op hun pc staan. Tweederde van de deelnemers weet niet hoeveel cookies er op zijn pc staat. De meest voorkomende redenen om niet te kijken welke cookies er op de pc staan zijn desinteresse en kennisgebrek:

*"Ik doe dat nooit zelf, dat heeft mijn vriend misschien weleens gedaan"*

*"Het interesseert me niet echt wat het is, ik verwijder de cookies meteen, net zo makkelijk"*

Een reden dat sommige deelnemers wel weten hoeveel cookies er op hun pc staan is dat ze de cookies structureel verwijderen, of bewust bezig zijn met welke cookies ze toestaan.

Samengevat kan worden gesteld dat de kennis van de meeste deelnemers zich beperkt tot het begrip cookies. Onderscheid maken tussen First en Third Party en http en flash cookies, alsmede kennis van de begrippen behavioural advertising en retargeting is voor de meeste deelnemers een brug te ver. Dit betekent dat het kennisniveau van de deelnemers vrij laag is, hetgeen het maken van onderbouwde keuzes omtrent het al dan niet accepteren van cookies belemmert. Een tweede obstakel hiervoor is het gebrek aan kennis van waar behavioural advertising plaatsvindt. Hoewel de deelnemers zich afmelden voor persoonlijke reclame per e-mail, hebben zij zich niet afgemeld voor cookies op websites omdat ze niet weten dat dit kan. Veel deelnemers zijn niet actief bezig met of er al dan niet cookies op hun computer staan. De deelnemers die hun cookies wel actief beheren, doen dit lang niet altijd om behavioural advertising te voorkomen: hygiëne en een trage computer worden eveneens als argumenten aangevoerd. Om consumenten te overtuigen om cookies actief te beheren zijn dus diverse uitgangspunten mogelijk. Het vragenformulier dat de deelnemers invulden voor dit onderdeel is te vinden in Bijlage 3.

### *4.4.3 Privacy policies en cookie policies*

Om te testen in hoeverre de deelnemers in staat zijn een cookie policy te begrijpen, krijgen ze de cookie policies van Hyves (een groep), Telegraaf (een groep) en nu.nl (twee groepen) voorgelegd met de opdracht de policy te lezen en aan te geven wat ze opvalt en wat ze er (niet) van begrijpen. In de vragenlijst is gevraagd of deelnemers privacy policies lezen en hoe vaak. Eerst hebben de deelnemers een algemene discussie gevoerd over privacy en cookie policies.

*Privacy policies*

Desgevraagd antwoordden de meeste deelnemers dat ze (bijna) nooit privacy policies lezen (n=15). Deelnemers geven aan dat privacy policies 'standaard' zijn en voor elke website vaak hetzelfde. Een derde leest ze soms. In de discussie geven veel van de deelnemers die (bijna) nooit privacy policies lezen, aan dat ze afgaan op de reputatie van een bedrijf, of een bedrijf betrouwbaar overkomt op basis van eigen ervaringen of die van bekenden, het uiterlijk van de website en de afkomst van de website:

*"Een bedrijf als bol.com kan het niet maken om slechte dingen te doen met cookies. Ik bestel liever iets bij bol.com dan bij een vage Amerikaanse website."*

*"Ik ga me pas druk maken om de privacy policy als ik slechte ervaringen heb of slechte dingen hoor."*

Zoals ook werd gevonden door Hoofnagle en King (2008) schrijven de deelnemers veel waarde toe aan de privacy policy en nationale wetgeving. Veel deelnemers zien het als een betrouwbaar standaarddocument en denken hun persoonlijke gegevens veilig zijn door de policy en aanwezige wet- en regelgeving:

*"Ik vertrouw op de privacy wetgeving, het zal wel veilig geregeld zijn."*

*"De privacy policy is standaard, als je er een gelezen hebt, ken je ze allemaal."*

*Cookie policy*
Dat bedrijven informatie opslaan over hun klanten is grotendeels bekend. Minder bekend bij de deelnemers is dat hun gegevens ook bij andere partijen komen dan de aanbieders van de websites die ze bezoeken. Een aantal deelnemers geeft aan dat dit alleen gebeurt als ze toestemming hebben gegeven, maar verwart het geven van toestemming voor Third Party cookies met het wel of niet accepteren van het ontvangen van nieuwsbrieven en aanbiedingen van derden:

*"Die policy lees ik nooit helemaal door, want ik weet wel wat erin staat, maar als er zo'n vakje staat waar je kan aanvinken of je nieuwsbrieven van andere bedrijven wil, moet je dat natuurlijk nooit doen, dus daar let ik altijd op."*

Na het lezen van de cookie policies blijkt het begrip van de cookie policy sterk te verschillen tussen de deelnemers:

*"Ik vond het wel duidelijk, echt Jip-en-Janneketaal."*

*"Nou ik begreep het eigenlijk niet zo goed, het is best moeilijke materie."*

Naast het tekstbegrip bestaat er onduidelijkheid over partijen die genoemd worden in de policies, zoals Sanoma (bij nu.nl) en Doubleclick. Met name de laatste is voor de deelnemers een onbekende partij. Het is voor deelnemers niet altijd duidelijk dat nu.nl een onderdeel is van Sanoma. De status van de policy is onbekend, het is de deelnemers niet duidelijk of het een wettelijk document is of niet.

Veel deelnemers geven in de discussie aan het belangrijk te vinden dat ze zich eenvoudig af kunnen melden voor cookies. Toch heeft geen van de deelnemers zich via de policies afgemeld. Dit kan enerzijds komen doordat de behoefte aan het afmelden voor cookies in de praktijk niet zo groot is, maar kan ook voortkomen uit het gebrek aan kennis over behavioural advertising. De deelnemers vinden het vreemd dat de bedrijven geen verantwoordelijkheid nemen voor de Third Party cookies. Dit sluit aan bij de studie van Turow et al (2009), die beschrijft dat gebruikers openheid willen over hoe hun informatie wordt gebruikt.

*"Ik vind dat de Telegraaf ook verantwoordelijk is voor wat de Third parties met de gegevens doen, je kiest om naar de Telegraafsite te gaan, niet naar de Third parties."*

De deelnemers ervaren het disfunctioneren van een website door het uitschakelen van cookies als een dreigement. Het is echter onduidelijk voor veel deelnemers in hoeverre een website niet meer werkt na het uitschakelen. Dit zorgt voor onzekerheid. In de discussie komt opnieuw de spanning tussen het nut van cookies en privacy naar voren:

*"Eigenlijk wil je het allemaal uitzetten, maar dat kan niet, want dan werkt de site niet goed staat hier"*

De meeste deelnemers vinden het lastig de optimale lengte van de cookie policy te bepalen. Aan de ene kant vinden de deelnemers de policies te lang, aan de andere kant vinden ze het wel nodig dat alle informatie beschikbaar is.

Samengevat kan gesteld worden dat het vertrouwen in een bedrijf leidend is in hoe de deelnemers zich gedragen op internet, meer dan de inhoud van de privacy en cookie policy van de website die zij bezoeken. Het uitgangspunt van de deelnemers is dat bedrijven zich verantwoordelijk (moeten) gedragen. Hierdoor lijkt de eigen verantwoordelijkheid van de consumenten om de policy te lezen en zich af te melden voor cookies als de policy niet bevalt te vervallen. Dit uitgangspunt is van belang voor het implementeren van de cookie-wetgeving.

### 4.4.4 *Computeropdracht*

Om te exploreren in hoeverre de deelnemers over de vaardigheden beschikken om op een voor hen wenselijke manier met behavioural advertising om te gaan, voeren ze de volgende serie computeropdrachten uit:

- Stel de browser zo in dat er geen cookies worden opgeslagen, wis vervolgens alle cookies die op de pc zijn opgeslagen en zet als laatste de oorspronkelijke instellingen weer terug te zetten. Optioneel: probeer dit ook voor flash cookies.
- Surf rond op internet en let op de advertenties die voorbij komen.
- Bekijk de cookies die op de pc zijn opgeslagen na afloop van het surfen.

*Vaardigheden*

Er zijn grote verschillen in de vaardigheden van de deelnemers wat betreft het aanpassen van de browserinstellingen wat betreft het instellen en verwijderen van cookies en het bekijken van het aantal geplaatste cookies na een rondje surfen. Slechts een klein aantal deelnemers in alle focusgroepen voert de opdracht moeiteloos uit, terwijl ongeveer de helft aangeeft weleens de cookieinstellingen van zijn browser te hebben gewijzigd. Dit kan deels verklaard worden doordat gewerkt werd met laptops waarop Microsoft Explorer als browser was geïnstalleerd en geen Firefox of Chrome. De meeste deelnemers maken gebruik van het stappenplan dat na vijf minuten proberen aan de deelnemers is verstrekt. Enkele deelnemers hebben na het ontvangen van het stappenplan nog steeds hulp nodig van de gespreksleiders. Vrijwel geen van de deelnemers weet hoe ze de flashcookies kunnen monitoren en instellen. De meeste deelnemers verwachten dit in de browser kan.

*De geplaatste cookies*

De deelnemers zijn verbaasd over de hoeveelheid cookies die geplaatst wordt na een rondje surfen en zijn benieuwd naar hoe hun eigen computer ervoor staat.

*“Zoveel cookies? Dat had ik niet verwacht!”*

*“Heb je net alles [de cookies] opgeruimd, staat het alweer vol.”*

*“Ik ga thuis ook eens kijken hoeveel ik er heb.”*

De Third Party cookies die geïdentificeerd zijn tijdens het zoeken zijn verrassend voor de meeste deelnemers:

*“Ik ging naar nu.nl, en nou heb ik ook een Facebook cookie! <denkt na> Dat komt zeker door die ‘vind ik leuk’-knop.”*

*“Ik heb cookies van Ilse Media, maar daar zoek ik nooit mee. Wat moeten zij met die cookies?”*

*“Ik kan misschien vijf of tien procent van de cookies herleiden, de rest kan ik niet plaatsen.”*

De deelnemers die nog nooit of niet zo vaak de instellingen van hun browser hadden ingesteld vonden het lang niet altijd makkelijk:

*“Waarom zit het [het instellen van de privacy settings en het bekijken van de geplaatste cookies] in twee verschillende tabbladen? Dat is toch niet logisch?”*

*“Nu weet ik weer hoe het moet, maar als ik straks thuis zit ben ik het zo weer vergeten.”*

*“Je voelt je net een systeembeheerder, dit kan niet iedereen.”*

Het blokkeren van de flash cookies is een grote uitdaging, die niet alle deelnemers lukt. En zelfs voor de ervaren deelnemers is het geen gesneden koek:

*“Ik wist niet waar ik moest zoeken. Ik dacht eerst in de browser, maar dat was niet zo. Waarom zit dat <flash en http cookies> niet gewoon bij elkaar?”*

Terwijl een aantal deelnemers laconiek is over de geplaatste cookies, voelt een ander deel zich onbehaaglijk na de opdracht:

*"Ze slaan iets op ergens op je eigen pc, maar je weet niet wat het is."*

*"Ik keek even, maar de cookies zijn encrypted, dus je kunt niet eens lezen wat ze op je eigen computer zetten."*

*"Het voelt alsof ik de voordeur open heb gezet en dat iedereen kan binnenlopen bij wijze van spreken."*

Samengevat kan geconcludeerd worden dat de computeropdrachten niet eenvoudig waren voor de deelnemers, ook als zij van tevoren aangaven ervaring te hebben. Voor de implementatie van de wetgeving is dit een relevant aspect, omdat de verantwoordelijkheid die redelijkerwijs bij de consument kan worden gelegd samenhangt met de competenties van de consument.

Het vragenformulier dat de deelnemers invulden voor dit onderdeel is te vinden in Bijlage 3.

### 4.4.5 *Slotdiscussie*

Tijdens de slotdiscussie wordt teruggekeken op de focusgroep en krijgen de deelnemers een aantal extra vragen voorgelegd.

*Besef van status quo behavioural advertising*

Wat opvalt in de slotdiscussie is dat ondanks het feit dat persoonlijke reclame is besproken en uitgelegd tijdens de focusgroep, sommige deelnemers niet denken dat het al op grote schaal wordt toegepast:

*"Ik denk niet dat het al zover gaat, dat je kunt zorgen dat mannen geen maandverband reclame krijgen. Ik denk dat het nog niet zo gedetailleerd is"*

Bij de vraag wanneer websites over hun privacygrenzen gaan geeft een aantal deelnemers een antwoord dat toont dat zij zich er niet bewust van zijn dat hun grenzen al overschreden worden:

*"Ik zou me pas echt zorgen gaan maken bij persoonsgerichte reclame, zo van: Hallo Henk, ben je er weer!"*

*"Als het zoekresultaten gaat beïnvloeden, dat het zoeken niet meer objectief is, dat zou ik erg vinden."*

*"Als je krijgt te horen wat je bij je vorige bezoek hebt gedaan."*
*"Maar dat gebeurt toch al?" "Ja… inderdaad."*

Hier wordt door andere deelnemers tegenin geworpen dat het deze privacy-inbreuk ook positieve effecten kan hebben:

*"Misschien verbeteren de zoekresultaten wel als het is afgestemd op wat je online doet. Dat is toch handig?"*

*Verantwoordelijkheid*

Als wordt gevraagd wie er verantwoordelijk is voor het voorkomen van misbruik met cookies, geeft een aantal deelnemers aan dat de gebruikers dat zelf zijn, maar wordt er ook vaak verantwoordelijkheid gelegd bij de Europese en Nederlandse wetgeving, de aanbieders van de websites, de OPTA en door één deelnemer bij de internetproviders. De belangrijkste reden om de verantwoordelijkheid buiten de gebruikers te leggen, is dat de gebruiker volgens de deelnemers niet in staat is om goed onderbouwde beslissingen te nemen ten aanzien van cookies:

*"Al licht je ze voor, de meeste mensen houden toch de standaardinstellingen"*

Ook meent een aantal deelnemers dat bedrijven verplicht zijn zich ethisch verantwoord te gedragen:

*"Zichzelf respecterende bedrijven kunnen het zich niet veroorloven om slordig om te gaan met gegevens van gebruikers, ze moeten voldoen aan de wet."*

*Informatievoorziening*

Wat betreft de informatievoorziening rondom cookies zijn er twee kampen. Een deel van de deelnemers vindt dat er te weinig informatie beschikbaar is, terwijl een ander deel juist vindt dat er overweldigend veel informatie te vinden is, waardoor je door de bomen het bos niet meer ziet. Bovendien menen zij:

*"Als je gaat googlen vind je hele technische uitleg, dat snapt mijn moeder echt niet."*

*"Er is al zoveel informatie [over cookies] beschikbaar, het gaat nu om bewustwording"*

Als een van de deelnemers aandraagt dat websites bij het opstarten zouden moeten vragen of de gebruiker cookies wil laten plaatsen, reageren zijn gesprekspartners laconiek:

*"Dan word je toch gek? Net <tijdens de computeropdracht> open je al zo vijf websites, stel je voor dat die allemaal vragen om toestemming"*

*Cookie-icoon*

In het kader van zelfregulering wordt het zogenaamde cookie-icoon geïntroduceerd. In de Verenigde Staten wordt een dergelijk icoon gebruikt om webbezoekers te informeren over online advertenties die gebruikmaken van behavioural advertising. Hierbij dient wel te worden opgemerkt dat een cookiezegel niet kan worden gebruikt om te voldoen aan het toestemmingsvereiste (zie ook de nota naar aanleiding van het verslag). Het icoon wordt getoond op of nabij een advertentie die tot stand is gekomen met behulp van behavioural advertising.[101] Het idee van een dergelijk keurmerk voor behavioural advertising wordt positief ontvangen door de meeste deelnemers. Eén deelnemer merkt echter op dat het keurmerk ook een marketinginstrument kan worden:

Figuur 19: I-icon

*"Het keurmerk laat zien dat iets op jou afgestemd is, dus misschien ga je dan juist kijken, zo van, het zal wel echt interessant zijn voor mij."*

De deelnemers krijgen als laatste de vraag voorgelegd wat zij zelf met cookies zouden doen als zij een bedrijf hadden. De vraag roept bij een aantal deelnemers een geestdriftige reactie op. Zij gaan direct bedenken wat ze allemaal zouden kunnen monitoren. Uitgangspunten hierbij zijn geld verdienen en klanten goed kunnen bedienen. Hierbij proberen ze zich wel te baseren op de privacywetgeving:

*"Ik zou echt alles bijhouden wat maar mag. En dan kan ik precies zien welke delen van de website ik aan moet passen"*

*"Je moet je wel aan de wet houden als bedrijf, want je moet wel betrouwbaar zijn"*

[101] Als op het icoon wordt geklikt, verschijnt er een verklaring over de verzameling en gebruik van gegevens die zijn gebruikt om de advertentie samen te stellen en kan de gebruiker een keuze maken om zich af te melden (opt-out). In navolging van Amerika denkt ook de branche in Nederland na over een dergelijk icoon.

Samengevat kan gesteld worden dat het gebrek aan kennis van de deelnemers met betrekking tot de status quo van behavioural advertising een aandachtspunt is. Als toestemming geregeld kan worden via de browserinstellingen, is het belangrijk dat consumenten weten waarvoor zij toestemming verlenen en hoe zij dit moeten doen. Dit bleek voor veel deelnemers een lastige opgave. Op dit moment overheerst onder de deelnemers de mening dat consumenten niet voldoende kennis hebben om de verantwoordelijkheid voor het waarborgen van hun eigen privacy te dragen.

## 4.5 Conclusies

De uitkomsten van de focusgroepen tonen sterke overeenkomsten met de resultaten van het desk research. De kennis die consumenten hebben van behavioural targering en cookies is beperkt, blijkt zowel uit de focusgroepen als uit de desk research (met name McDonald en Crenor, 2010). Hoewel de term cookies bekend is, worden cookies niet vanzelfsprekend gerelateerd aan behavioural advertising. Veel deelnemende consumenten zijn zich er niet bewust van dat behavioural advertising al plaatsvindt. Zowel uit de focusgroepen als uit de literatuur (o.a. Wills en Zeljkovic, 2010) spreekt een tamelijk negatieve en bezorgde houding jegens behavioural advertising. Toch zijn in beide ook wel pleitbezorgers voor behavioural advertising te vinden. Hoewel consumenten zich zorgen maken, blijkt uit zowel de literatuur als de focusgroepen dat zij hun gedrag nauwelijks aanpassen om privacy te bevorderen (zie bijvoorbeeld Alreck en Settle, 2007).

*Wat weten Nederlandse internetgebruikers van behavioural advertising en in hoeverre zijn Nederlandse internetgebruikers in staat om hun eigen privacy te handhaven?*
De deelnemers zijn over het algemeen vrij slecht op de hoogte van behavioural advertising. Ze zijn nauwelijks bekend met de terminologie en denken dat behavioural advertising nog weinig tot niet voorkomt. De voorbeelden die deelnemers aandragen met betrekking tot wanneer behavioural advertising over hun privacygrens zou gaan zijn nu al aan de orde van de dag (retargeting, het persoonlijk begroeten van de websitebezoeker “Hallo <voornaam>”). Opvallend is dat de perceptie die deelnemers hebben van hun eigen kennis hoger is dan hun werkelijke kennis. De deelnemers geven aan dat de focusgroep ze veel nieuwe inzichten geeft: zelfs mensen die zeer bewust met hun privacyinstellingen om dachten te gaan, zijn bijvoorbeeld verrast door het bestaan en de hardnekkigheid van flash cookies.

Het instellen van de browser om http cookies te blokkeren blijkt voor de meeste deelnemers een lastige opgave. Het blokkeren van flash cookies blijkt voor sommige deelnemers zelfs geen haalbare kaart.

*Hoe staan Nederlandse internetgebruikers tegenover behavioural advertising?*
Persoonlijke reclame wordt door de meeste deelnemers als vervelend ervaren. Een aantal deelnemers ziet ook wel voordelen in van behavioural advertising - mits het relevante informatie betreft, hetgeen lang niet altijd het geval is volgens de deelnemers. De deelnemers hebben veel vertrouwen in de privacywetgeving en goed gedrag van de aanbieders van websites. Dit blijkt ook uit onderzoek van van der Geest, 2009. Deelnemers leggen dan ook een deel van de verantwoordelijkheid rondom de privacyvraagstukken bij de aanbieder van de website, met name waar het gaat om Third Party cookies. Daarnaast zien zij een verantwoordelijkheid voor de gebruiker. Ook gaan zij er vanuit dat wet- en regelgeving hen goed beschermd, dat bedrijven zich daaraan houden en er effectief toezicht wordt gehouden.

*In hoeverre doen Nederlandse internetgebruikers actief aan online privacybescherming?*
Een aantal deelnemers is actief bezig met het blokkeren van cookies. Sommige deelnemers geven aan dat zij voor de focusgroepen geen aandacht besteedden aan cookies en privacy, maar dat ze er, nu ze beter geïnformeerd zijn, thuis mee aan de slag gaan. Een deel van de deelnemers geeft aan dat zij geen reden zien om zich zorgen te maken. Opvallend is dat deelnemers die cookies blokkeren, dit vaak doen om hun pc ‘schoon te maken’. Daarnaast worden privacy en de snelheid van de pc als redenen aangevoerd.

De privacy policies van bedrijven worden door sommige deelnemers gescand, maar lijkt minder bepalend in het online gedrag van de deelnemers van de reputatie van de websiteaanbieder. De deelnemers zijn bijvoorbeeld eerder geneigd online te winkelen bij de website van een Nederlands bedrijf dan bij een onbekende Chinese website, omdat zij erop vertrouwen dat het Nederlandse bedrijf netjes met hun gegevens om zal gaan. De privacy policies worden niet of nauwelijks gelezen en worden ook vaak ‘standaard’ geacht.

# 5 Conclusie

In hoofdstuk twee is een analyse gemaakt van de juridische context. De regels omtrent het plaatsen van cookies zijn op Europees niveau gewijzigd van een op-out naar een opt-in procedure. Hierdoor is degene die een cookie plaatst verplicht de internetgebruiker voor of tijdens het plaatsen van een cookie te informeren over het plaatsen van het cookie en het doel van de gegevensverzameling. Ook dient hij hiervoor toestemming te vragen. Door de implementatie van deze wijziging in de Telecommunicatiewet verandert er weinig in de Nederlandse situatie aangezien de huidige implementatie van de oude regels in de BUDE reeds een opt-in systeem kent. Ook is er geconstateerd dat er een overlap bestaat tussen de regels omtrent het plaatsen van het cookie en de algemene regels betreffende de verwerking van persoonsgegevens, zoals vervat in de Wbp. Naast het informatie- en toestemmingsvereiste zullen marktpartijen derhalve doorgaans tevens de algemene beginselen rondom de zorgvuldige verwerking van persoonsgegevens in ogenschouw moeten nemen.

Wanneer de juridische analyse langs de uitkomsten van de survey en focusgroepen wordt gelegd valt in ieder geval op dat de meerderheid van de ondervraagde partijen de gebruiker niet informeert over het plaatsen van het cookie en over het doel van de daarmee verkregen gegeven, en de gebruiker ook niet om toestemming hiervoor vraagt. De informatie- en toestemmingsplicht zoals in vastgelegd in de huidige wetgeving, Artikel 4.1 BUDE, wordt dan ook door de meerderheid van de ondervraagde partijen niet nageleefd. Dit roept vraagtekens op over de nalevingsbereidheid van partijen ten aanzien van de nieuwe wetgeving. Aan de andere kant blijkt uit de focusgroepen dat gebruikers momenteel over onvoldoende kennis en vaardigheden beschikken om onderbouwde keuzes te kunnen maken ten aanzien van het wel of niet accepteren van cookies ten behoeve van behavioural advertising. Daarmee zijn de wereld van de aanbieders van behavioural advertising en de wereld van de internetgebruikers momenteel ver van elkaar verwijderd. De vraag is of daarmee - en op basis van navolgende analyse - nadere regelgeving niet per definitie noodzakelijk is.

Verder kunnen de volgende observaties met betrekking tot toezicht en handhaving worden gemaakt.

*1. Duidelijkere afbakening rollen en verantwoordelijkheden betrokken partijen*
De survey laat zien dat een breed scala aan partijen betrokken is bij het plaatsen van cookies ten behoeve van behavioural advertising (zie bijvoorbeeld de betrokkenheid van derden bij het plaatsen van Third Party cookies). Ten aanzien van al deze betrokkenen dient duidelijk te zijn wat hun verantwoordelijkheden zijn in het kader van de wettelijke verplichtingen. De survey geeft in ieder geval aan dat door partijen nauwelijks onderlinge afspraken worden gemaakt ten aanzien van de verantwoordelijkheidsverdeling. Dit geldt onder meer voor de informatie- en de toestemmingsplicht, waardoor deze twee plichten in onvoldoende mate worden nageleefd. In de Privacy Policy van veel websitehouders wordt bijvoorbeeld niet of slechts summier verwezen naar het plaatsen van Third Party cookies. Tegelijkertijd geven de gebruikers aan dat zij juist grote bezwaren hebben tegen dergelijke cookies en het feit dat partijen geen verantwoordelijkheid nemen voor deze cookies. Een en ander klemt des te meer omdat Third Party cookies niet noodzakelijk voor het functioneren van een internetdienst en dus niet zijn uitgezonderd van de informatie- en toestemmingsverplichtingen. Ook roepen deze cookies vragen op onder de Wbp (is er wel sprake van een adequate verwerkingsgrondslag). De rollen en verantwoordelijkheden van de betrokkenen dienen derhalve nader te worden afgebakend.

*2. Aanwezige jurisdictie*
De meeste partijen die zijn betrokken bij het plaatsen van cookies en behavioural advertising blijken in Nederland dan wel in Europa te zijn gevestigd. Daarmee is – anders dan bijvoorbeeld bij spam – direct of indirect jurisdictie aanwezig, hetgeen bijdraagt aan de mogelijkheid tot effectief toezicht en handhaving.

*3. Diversiteit aan cookies: naar een tailor-made model?*
Er worden diverse soorten cookies geplaatst. Een deel betreft cookies die uitsluitend dienen om het bezoek aan websites te vereenvoudigen (taalinstellingen, elektronische winkelwagentjes). Met deze cookies en meer in het algemeen met session cookies zijn weinig privacy- en dataprotectieproblemen gemoeid. Dit in tegenstelling tot persistent cookies, die op het randapparaat aanwezig blijven. De vraag ten aanzien van dit type cookie is a) of de toestemmingsverlening en informatieverstrekking slechts eenmalig of periodiek dient te geschieden, b) hoe de gegevensverwerking over een soms zeer lange periode zich verhoudt tot het doelbindings-, proportionaliteits- en noodzakelijkheidsvereiste uit de Wbp en c) hoe de toestemming van een datasubject als specifiek en geïnformeerd kan worden aangemerkt als van te voren niet duidelijk is welke gegevens er zullen worden verwerkt en waartoe dezen zullen worden gebruikt. Persistent cookies zijn voorts problematisch wanneer er meerdere gebruikers van het randapparaat zijn. Hoe moet in een dergelijke situatie worden voldaan een de vereisten met betrekking tot toestemmingsverlening en informatieverstrekking? Is wellicht een duurbeperking voor (persistente) cookies noodzakelijk? En dient er differentiatie te zijn wat betreft de aard van het cookie omdat de onbekendheid varieert of verwijdering gecompliceerd is (zoals het geval is met flash cookies). Een *tailor-made* benadering lijkt eerder op haar plaats dan een "*one size fits all*"-strategie.

*4. Beperkingen en verplichtingen gegevensvergaring en gegevensverwerking*
De reacties van de respondenten geven aan dat veel cookies worden gebruikt voor vergaring en daarop volgende verwerking van persoonsgegevens. Tegelijkertijd blijkt dat partijen in onvoldoende mate op de hoogte zijn van geldende beperkingen en verplichtingen, zoals neergelegd in de Wbp. Is voldaan aan de in de Wbp vereiste doelbinding, proportionaliteit, noodzakelijkheid en verwerkingsgrondslagen? Worden de rechten van het datasubject in voldoende gerespecteerd (informatie over en toegang tot de hem betreffende informatie, het verbeteren, aanvullen, verwijderen en afschermen van deze informatie en de plicht van een partij om deze verzoeken door te geven aan derde partijen waar de oorspronkelijke gegevens aan zijn verstrekt)? Het blijkt vaak niet het geval te zijn.

*5. Heldere voorwaarden voor informatievoorziening*
Meer dan de helft van de partijen blijkt de gebruiker niet te informeren. Tevens geeft een kwart van de partijen die dat wel doet aan slechts informatie te verschaffen over het gebruik van de verkregen gegevens, niet over het plaatsen daarvan. Ook informatie over het verwijderen van cookies, zoals ten aanzien van flash cookies, ontbreekt vaak of is zeer summier. Dit punt wordt des te prangender als de ontwikkeling van technieken als HTML5 zich doorzetten. Ook wordt er nauwelijks gedifferentieerd in de informatieverstrekking naar het soort cookie dat wordt geplaatst en het doel waartoe dit geschiedt. Ook de wijze waarop de informatie wordt verstrekt, in privacyverklaringen die niet zelden onder de "vouw" van een site te vinden zijn, zal vaak onvoldoende zijn om aan de juridische vereisten te voldoen. Tevens laat de kwaliteit van de informatie, de leesbaarheid en de begrijpelijkheid daarvan te wensen over. Gebruikers blijken nauwelijks geïnformeerd te zijn over het plaatsen van cookies ten behoeve van behavioural advertising, de wijze waarop dit geschiedt en hoe zij hier maatregelen tegen kunnen treffen. Heldere randvoorwaarden met betrekking tot de informatievoorziening zijn geboden.

*6. Generieke toestemming versus expliciete toestemming*

De survey geeft aan dat toestemming veelal wordt verkregen via generieke toestemmingsverlening. De toestemming is geïncorporeerd in de algemene voorwaarden of geschiedt via (vooraf) ingestelde browserinstellingen. De meeste browsers zijn per default zo ingesteld dat ze automatisch cookies accepteren. De gebruiker geeft dus geen expliciete toestemming. Uit de focusgroepen blijkt dat zij meestal onbekend zijn met het feit dat zij door hun door browserinstellingen toestemming gegeven voor het plaatsen van cookies of dat zij de browser kunnen instellen. Aan het voorgeschreven toestemmingsvereiste wordt derhalve geen adequate invulling gegeven. Overigens blijft onverlet dat een browser optie ook in overeenstemming dient te zijn met de Wbp.

*7.Geen onderscheid tussen cookies en spyware/malware*

De onderzoekers merken in dit verband nog het volgende op. De e-Privacyrichtlijn alsook de Nederlandse implementatie spreken over het plaatsen van of toegang krijgen tot gegevens op randapparatuur. Daarbij wordt geen onderscheid aangebracht naar de aard van de gegevens. Cookies worden in beginsel niet onderscheiden van andere vormen van gegevens zoals spyware en malware. Een overlap is evenzo mogelijk: een cookie – of het effect ervan - kan in voorkomende gevallen gelijk worden gesteld aan spyware of malware. Tot op heden is ten aanzien van spyware en malware het uitgangspunt dat nadrukkelijk toestemming moet worden verleend. Indien browserinstellingen als alternatief kunnen dienen, impliceert dit dat ook voor spyware en malware kan worden volstaan met browserinstellingen (of dat cookies met een spyware of malware karakter onder een browser-regime vallen). Dit kan substantiële effecten hebben voor de risico’s die gebruikers lopen, maar ook voor toezicht en handhaving.

# 6 Literatuur

Alreck, P. & Settle, B. (2007) Consumer reactions to online behavioural tracking and targeting, Journal of Database Marketing & Customer Strategy Management (2007) 15, 11–23.

ComScore (2010) When money moves to digital, where should it go? Identifying the right media placement strategies for digital display. September 2010. http://www.comscore.com/Press_Events/Presentations_Whitepapers/2010/When_Money_Moves_to_Digital_Where_Should_It_Go, geraadpleegd op 27 januari 2011.

Doorn, J. van, Hoekstra, K.C., Dongen, B. van, Krumm, H. (2010) Behavioural Targeting: Bereik de juiste klant met het juiste bericht op het juiste moment. CIC en VODW Marketing.

Emerce (2010) Internetorganisaties willen 'cookiezegel'. Starkenburg, J. 26 mei 2010. http://www.emerce.nl/nieuws.jsp?id=3036561, geraadpleegd op 26 januari 2011

Groep gegevensbescherming artikel 29, 'Advies 2/2009 over de bescherming van persoonsgegevens van kinderen (Algemene richtlijnen en het bijzondere geval van scholen)', WG 160, 11 februari 2009, Brussel.

Groep gegevensbescherming artikel 29, 'Advies 2/2010 over online reclame op basis van surfgedrag ('behavioural advertising')', WG 171, 22 juni 2010, Brussel.

Groep gegevensbescherming artikel 29, 'Advies 1/2010 over de begrippen 'voor de verwerking verantwoordelijke' en 'verwerker'', WG 169, 16 februari 2010, Brussel.

Groep gegevensbescherming artikel 29, 'Advies betreffende de internationale toepassing van de gegevensbeschermingswetgeving van de EU op de verwerking van persoonsgegevens op internet door websites van buiten de EU', WG 56, 30 mei 2002, Brussel.

Groep gegevensbescherming artikel 29, 'Advies 1/2008 over gegevensbescherming en zoekmachines', WG 148, 4 april, 2008, Brussel.

Hofhuis, Y. (2006) 'Minimumharmonisatie in het Europees recht: vormen, begrip en gevolgen. Kluwer, Deveter 2006.

Hoofnagle, C. & King, J. (2008) Research Report: What Californians Understand About Privacy Online, University of California, Berkeley, School of Law.

Jupiter Research (2005) Measuring Unique Visitors: Addressing the Dramatic Decline in the Accuracy of Cookie-Based Measurement.

Lavin, Marilyn (2006) Cookies: What do consumers know and what can they learn? Journal of Targeting, Measurement and Analysis for Marketing, Volume 14, Number 4, 7 July 2006 , pp. 279-288

Marketing Online (2010) Behavioral targeting: droom of nachtmerrie? 05 juli 2010, http://www.marketingonline.nl/nieuws/bericht/behavioral-targeting-droom-nachtmerrie-of-toekomst/, geraadpleegd op 27 januari 2011.

McDonald, A. & Cranor, L. (2009) An Empirical Study of How People Perceive Online Behavioral Advertising, Carnegie Mellon University.

McDonald, A. & Cranor, L. (2010) Americans' Attitudes About Internet Behavioral Advertising Practices Carnegie Mellon University.

Miyazaki, A. (2008) Online Privacy and the Disclosure of Cookie Use: Effects on Consumer Trust and Anticipated Patronage, Journal of Public Policy & Marketing volume 27 issue 1

Sloot, B. van der en F. Zuiderveen (2010) Borgesius, ‘De amendementen van de Richtlijn Burgerrechten op de e-Privacyrichtlijn’, *P&I* 2010-4.

Sloot, B. van der (2010) ‘De evaluatie van de Wbp’, *P&I* 2010-5.

Sloot, B. van der (2010) ‘De Leon & Vivi Down/Google’, *Mediaforum* 2010-5.

Staal, M., Bodea, G., Klok, F. (2009) Rapport Verkenning Behavioral Targeting op Internet. TNO Rapport

TILEC, ‘Transparantie op de breedbandmarkt werkt’, 2010. <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/telecomwet-en-regelgeving/nieuws/2010/09/01/transparantie-op-de-breedbandmarkt-werkt.html>

TRUSTe-TNS Study (2009) Consumer Attitudes about Behavioral Targeting, http://www.truste.com/pdf/TRUSTe_TNS_2009_BT_Study_Summary.pdf, geraadpleegd op 26 januari 2011.

Turow, Joseph, King, Jennifer, Hoofnagle, Chris Jay, Bleakley, Amy and Hennessy, Michael (2009) Americans Reject Tailored Advertising and Three Activities that Enable It, University of California, Berkeley, School of Law.

Wills, C. and Zeljkovic, M. (2010) A Personalized Approach to Web Privacy—Awareness, Attitudes and Actions, Worcester Polytechnic Institute.

# Bijlage 1. Vragenlijst

Functie respondent: …….

Naam bedrijf: ……...

Hoofdbezigheid bedrijf (meerdere antwoorden mogelijk):
□ Website-uitgever
□ Adverteerder
□ Advertentienetwerk
□ Mediabureau
□ Anders, namelijk:

**1. Betrokken partijen:**

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| **1.1a** | **Plaatst u cookies?** | **O Ja, uitsluitend ten behoeve van eigen gebruik** | **O Ja, uitsluitend behoeve van anderen** | **O Beide** | **O Nee**<br><br>**Ga verder met 1.2** |
| **1.1b** | **Hoe plaatst u cookies?** | **O Uitsluitend via mijn eigen website(s)** | **O Uitsluitend via website(s) van anderen** | **O Beide** | |
| **1.2a** | **Laat u cookies plaatsen?** | **O Ja, uitsluitend ten behoeve van eigen gebruik** | **O Ja, uitsluitend ten behoeve van anderen** | **O Beide** | **O Nee**<br><br>**Ga verder met 1.3** |
| **1.2b** | **Hoe worden deze cookies geplaatst?** | **O Uitsluitend via mijn eigen website(s)** | **O Uitsluitend via website(s) van anderen** | **O Beide** | |
| **1.3** | **Verkrijgt u gegevens via een tussenpersoon die u gebruikt voor gerichte reclame?** | | | **O Ja** | **O Nee**<br><br>**Hartelijk dank voor uw medewerking** |

**2. Vestigingen en locaties:**

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| **2.1a** | **Waar zijn de websites gevestigd die de advertenties tonen? (Meerdere antwoorden mogelijk)** | **O Nederland** | **O EU** | **O Elders** |
| **2.1b** | **Waar is het bedrijf gevestigd dat de cookies plaatst?<br>(Meerdere antwoorden mogelijk)** | **O Nederland** | **O EU** | **O Elders** |
| **2.1c** | **Waar is de tussenpersoon gevestigd?<br>(Meerdere antwoorden mogelijk)** | **O Nederland<br><br>Ga verder met 2.5** | **O EU<br><br>Ga verder met 2.5** | **O Elders<br><br>Ga verder met 2.5** |
| **2.2a** | **Waar is het bedrijf gevestigd dat de cookies plaatst?<br>(Meerdere antwoorden mogelijk)** | **O Nederland** | **O EU** | **O Elders** |
| **2.2b** | **Waar is het bedrijf gevestigd waaraan u de gegevens verstrekt?<br>(Meerdere antwoorden mogelijk)** | **O Nederland<br><br>Ga verder met 2.5** | **O EU<br><br>Ga verder met 2.5** | **O Elders<br><br>Ga verder met 2.5** |
| **2.3** | **Waar is het bedrijf gevestigd dat de cookies plaatst?<br>(Meerdere antwoorden mogelijk)** | **O Nederland<br><br>Ga verder met 2.5** | **O EU<br><br>Ga verder met 2.5** | **O Elders<br><br>Ga verder met 2.5** |
| **2.4** | **Waar is het bedrijf gevestigd waarvoor u cookies plaatst?<br>(Meerdere antwoorden mogelijk)** | **O Nederland<br><br>Ga verder met 2.5** | **O EU<br><br>Ga verder met 2.5** | **O Elders<br><br>Ga verder met 2.5** |
| **2.5** | **Waar bent u gevestigd?** | **O Nederland** | **O EU** | **O Elders** |
| **2.6** | **Waar is het hoofdkantoor gevestigd?** | **O Nederland** | **O EU** | **O Elders** |
| **2.7** | **Waar voert u uw kernactiviteit uit?<br>(Meerder antwoorden mogelijk)** | **O Nederland** | **O EU** | **O Elders** |
| **2.8** | **Indien u een persoon of instantie heeft aangewezen die namens u de verwerking van gegevens volgens de privacyregels garandeert, waar is deze gevestigd?<br>(Meerdere antwoorden mogelijk)** | **O Nederland** | **O EU** | **O Elders** |
| **2.9** | **Waar staan de computers waarop de cookies worden geplaatst?<br>(Meerdere antwoorden mogelijk)** | **O Nederland** | **O EU** | **O Elders** |
| **2.10** | **Waar worden de verkregen gegevens verwerkt?<br>(Meerdere antwoorden mogelijk)** | **O Nederland** | **O EU** | **O Elders** |

**3. Cookies:**

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| **3.1** | **Hoeveel cookies plaatst u per websitebezoek per computer?** | | **O Eén**<br><br>**Ga verder met 3.4** | **O Meerdere, namelijk**<br><br>**Ga verder met 3.2** |
| **3.2** | **Waarom plaatst u meerdere cookies?** | | | |
| **3.3** | **Is er een verschil in de beantwoording van onderstaande vragen in relatie tot de verschillende cookies, en zo ja, op welke punten en waarom is dat verschil er?** | | | |
| **3.4** | **Wat voor soort bestand wordt er geplaatst?** | **O Een http cookie** | **O Een Flash cookie** | **O Anders, namelijk** |
| **3.5** | **Gaat het hier om:** | **O Een persistent cookie, die na het afsluiten van de computer blijven staan** | **O Een non-persistent cookie, die na het afsluiten van de browser worden verwijderd** | **O Anders, namelijk** |
| **3.6** | **Kan het geplaatste cookie door een gebruiker worden verwijderd?** | **O Ja, via de browser** | **O Ja, via flash** | **O Anders, namelijk** |
| **3.7** | **Wordt er aan gebruikers informatie verstrekt over op welke wijze de cookies kunnen worden verwijderd en zo ja, welke?** | | | |
| **3.8** | **Wordt een cookie na verwijdering hersteld door middel van andere (flash) cookies?** | | **O Ja** | **O Nee** |

**4. Gegevensvergaring:**

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| **4.1** | **Indien u meerdere cookies plaatst, is er een verschil in de beantwoording van onderstaande vragen, op welke punten en waarom is dat verschil er?** | | | | |
| **4.2** | **Hebben de verkregen gegevens betrekking op godsdienst, levensovertuiging, ras, politieke gezindheid, gezondheid, seksuele leven, lidmaatschap van een vakvereniging of strafrechtelijke gegevens?** | | | **O Ja**<br><br>**Ga verder met 4.4** | **O Nee**<br><br>**Ga verder met 4.3** |
| **4.3** | **Hebben de gegevens betrekking op een persoon die aan de hand van deze gegevens kan worden geïdentificeerd?** | | | **O Ja** | **O Nee** |
| **4.4** | **Worden de gegevens gekoppeld? (meerdere antwoorden mogelijk)** | **O Ja, aan een naam** | **O Ja, aan een ip-adres** | **O Ja, namelijk…** | **O Nee** |
| **4.5** | **Worden de gegevens verkregen met als uitsluitend doel de communicatie over het internet te faciliteren?**<br>**(Bijvoorbeeld het opslaan van taalinstellingen)** | | | **O Ja, namelijk**<br><br>**Ga verder met 7.1** | **O Nee**<br><br>**Ga verder met 4.6** |
| **4.6** | **Worden de gegevens verkregen met als uitsluitend doel de door de gebruiker gevraagde dienst te leveren, waarvoor het plaatsen van een cookie strikt noodzakelijk is?**<br>**(Bijvoorbeeld het opslaan van gegevens in een virtueel winkelwagentje door een webwinkel)** | | | **O Ja, namelijk**<br><br>**Ga verder met 7.1** | **O Nee**<br><br>**Ga verder met 4.7** |
| **4.7** | **Worden de gegevens verkregen met als uitsluitend doel historisch, statistisch of wetenschappelijk onderzoek?** | | | **O Ja**<br><br>**Ga verder met 5.1** | **O Nee**<br><br>**Ga verder met 4.8** |
| **4.8** | **Worden de verkregen gegevens gebruikt ten behoeve van gerichte reclame?** | | | **O Ja**<br><br>**Ga verder met 4.9** | **O Nee, maar wel voor….**<br><br>**Ga verder met 5.1** |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| **4.9** | **Worden de gegevens gebruikt voor het maken van een profiel?** | **O Ja, uitsluitend een individueel profiel**<br><br>**Ga verder met 4.10** | **O Ja, uitsluitend voor een groepsprofiel**<br><br>**Ga verder met 4.10** | **O Beide**<br><br>**Ga verder met 4.10** | **O Nee**<br><br>**Ga verder met 5.1** |
| **4.10** | **Van wat voor soort gegevens maakt u daarbij gebruik?** | **O Uitsluitend van de door de gebruiker aangeleverde informatie** | **O Uitsluitend van het met de cookies geregistreerd gedrag, zoals bezochte webpagina's, aangeklikte advertenties, zoekopdrachten etc.** | **O Beide** | **O Anders, namelijk** |

**5. Informatieverstrekking:**

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| **5.1** | **Indien u meerdere cookies plaatst, is er een verschil in de beantwoording van onderstaande vragen, op welke punten en waarom is dat verschil er?** | | | | |
| **5.2** | **Wordt de gebruiker geïnformeerd over het plaatsen van het cookie? Zo ja, lever a.u.b. de informatie bij in een bijlage.** | | | **O Ja**<br><br>**Ga verder met 5.3** | **O Nee**<br><br>**Ga verder met 5.7** |
| **5.3** | **Waar wordt informatie over verschaft?** | **O Over het plaatsen van het cookie** | **O Over het gebruik van de informatie die met het geplaatste cookie verkregen wordt** | **O Beide** | **O Anders, namelijk** |
| **5.4** | **Houdt u er hierbij rekening mee dat degene aan wie u de informatie verschaft niet degene hoeft te zijn van wie u gegevens verkrijgt via het geplaatste cookie (bijvoorbeeld in het geval er meerdere gebruikers van één computer zijn) en zo ja hoe?** | | | | |

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **5.5** | **Op welk moment wordt deze informatie verstrekt? (Meerdere antwoorden mogelijk)** | **O Voor plaatsen cookie** | **O Tijdens plaatsen cookie** | **O Eénmalig, na plaatsen cookie** | **O Periodiek, na plaatsen cookie, namelijk** | **O Anders, namelijk** |
| **5.6** | **Waar is deze informatie te vinden? (Meerdere antwoorden mogelijk)** | | | | | |
| | **O In een pop-up** | **O In een banner** | **O In een privacy-statement** | **O In de algemene voorwaarden** | **O In link onder de vouw van de site** | **O Elders, namelijk** |
| **5.7** | **Heeft u een overeenkomst met één of meerdere derde partij(-en) met betrekking tot de verstrekking van informatie aan gebruikers en zo ja waarop ziet deze? (Zo ja, lever a.u.b. de informatie bij in een bijlage.)** | | | | | |
| **5.8** | **Er is nieuwe wetgeving op komst ten aanzien van het plaatsen van cookies, bent u naar aanleiding hiervan van plan wijzigingen door te voeren in verband met de informatieverstrekking aan gebruikers en zo ja, welke zijn dit?** | | | | | |

**Toestemming:**

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| **6.1** | **Indien u meerdere cookies plaatst, is er een verschil in de beantwoording van onderstaande vragen, op welke punten en waarom is dat verschil er?** | | | | |
| **6.2** | **Wordt er toestemming gevraagd om het cookie te plaatsen? Zo ja, lever a.u.b. de vraag bij in een bijlage.** | | | **O Ja**<br><br>**Ga verder met 6.3** | **O Nee**<br><br>**Ga verder met 6.11** |
| **6.3** | **Houdt u er hierbij rekening mee dat degene aan wie u toestemming vraagt niet degene hoeft te zijn van wie u gegevens verkrijgt via het geplaatste cookie (bijvoorbeeld in het geval er meerdere gebruikers van één computer zijn) en zo ja hoe?** | | | | |
| **6.4** | **Wordt er toestemming gevraagd voor het plaatsen van een cookie:** | | **O Per computer**<br><br>**Ga verder met 6.6** | **O Per abonnee**<br><br>**Ga verder met 6.5:** | **O Per gebruiker**<br><br>**Ga verder met 6.5** |
| **6.5** | **Wordt er daarbij rekening gehouden met het feit of het een volwassene of een kind betreft?** | | | **O Ja, namelijk door …** | **O Nee** |
| **6.6** | **Waaruit blijkt de toestemming van de gebruiker voor het plaatsen van de cookie(s)?** | | | | |
| **6.7** | **Op welk moment geeft de gebruiker deze toestemming? (Meerdere antwoorden mogelijk)** | **O Voor plaatsen cookie** | **O Tijdens plaatsen cookie** | **O Eénmalig, na plaatsen cookie** | **O Periodiek, na plaatsen cookie, namelijk** |
| **6.8** | **Waarvoor wordt toestemming aan de gebruiker gevraagd?** | **O Voor het plaatsen van het cookie** | **O Voor het gebruik van de informatie die met het geplaatste cookie** | **O Beide** | **O Anders, namelijk** |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | | **verkregen wordt** | | |
| **6.9** | **Is de verwerking van de gegevens noodzakelijk om één van de volgende redenen? (Meerdere antwoorden mogelijk) Geen verplicht veld.** | | | | |
| | **O Ter uitvoering van een overeenkomst waarbij de betrokkene partij is, namelijk** | **O Ter uitvoering van een wettelijke plicht, namelijk** | **O Om een eigen belang te behartigen, namelijk** | | |
| | **O Om het belang te behartigen van degene waaraan de gegevens worden verstrekt, namelijk** | **O Ter behartiging van een wettelijk omschreven of door het CBP goedgekeurd algemeen belang, namelijk** | | | |
| | **O Ter vaststelling, ter uitoefening of ter verdediging van een recht in een juridische procedure, namelijk** | **O Ter voldoening aan een volkenrechtelijke verplichting, namelijk** | **O Ter vervulling van een publiekrechtelijke taak, namelijk** | | |
| **6.10** | **Wat is het gevolg voor gebruikers indien gebruikers het cookie weigeren?** | | | | |
| **6.11** | **Heeft u een overeenkomst met één of meerdere derde partij(-en) met betrekking tot het verkrijgen van toestemming van de gebruikers en zo ja waarop ziet deze? (Zo ja, lever a.u.b. de informatie bij in een bijlage.)** | | | | |
| **6.12** | **Er is nieuwe wetgeving op komst ten aanzien van het plaatsen van cookies, bent u naar aanleiding hiervan van plan wijzigingen door te voeren in verband met het verkrijgen van toestemming van gebruikers en zo ja, welke zijn dit?** | | | | |

**7. Gegevensverwerking: (U hoeft deze vraag slechts te beantwoorden indien u vraag 4.2 of 4.3 bevestigend heeft beantwoord)**

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| **7.1** | **Indien u meerdere cookies plaatst, is er een verschil in de beantwoording van onderstaande vragen, op welke punten en waarom is dat verschil er?** | | | |
| **7.2** | **Kunnen de verzamelde gegevens worden ingezien door/op verzoek van de gebruiker?** | | **O Ja** | **O Nee** |
| **7.3** | **Kunnen de verzamelde gegevens worden gecorrigeerd door/op verzoek van het gebruiker?** | | **O Ja** | **O Nee** |
| **7.4** | **Kunnen de verzamelde gegevens worden aangevuld door/op verzoek van het gebruiker?** | | **O Ja** | **O Nee** |
| **7.5** | **Kunnen de verzamelde gegevens worden afgeschermd door/op verzoek van het gebruiker?** | | **O Ja** | **O Nee** |
| **7.6** | **Kunnen de verzamelde gegevens worden verwijderd door/op verzoek van het gebruiker?** | | **O Ja** | **O Nee** |
| **7.7** | **Indien u op verzoek de verzamelde gegevens corrigeert, aanvult, afschermt of verwijdert, geeft u dit door aan derden aan wie u de gegevens reeds had verstrekt?** | | **O Ja** | **O Nee** |
| **7.8** | **Is de gegevensverwerking gemeld?** | **O Ja, bij een interne Functionaris voor de Gegevens-bescherming** | **O Ja, bij het CBP** | **O Nee** |
| **7.9** | **Is de verwerking van de persoonsgegevens verbonden aan een bepaald doel waarvoor gegevensverwerking noodzakelijk is?** | | **O Ja**<br><br>**Ga verder met 7.9** | **O Nee**<br><br>**Ga verder met 7.12** |
| **7.10** | **Is dit doel vastgelegd en zo ja, hoe luidt deze?** | | | |
| **7.11** | **Bent u van mening dat het verzamelen van deze gegevens, dit aantal gegevens en dit soort gegevens in verhouding staat tot het omschreven doel en zo welke balansafweging wordt daarbij gemaakt?** | | | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | | | |
| **7.12** | **Wordt de data verwijderd indien het doel waarvoor de gegevens werden verzameld is gehaald?** | **O Ja** | **O Nee** |
| **7.13** | **Welke waarborgen heeft u getroffen om de gegevensverwerking op een zorgvuldige wijze te voltrekken? (Zijn er bijvoorbeeld waarborgen getroffen ten aanzien van de toegang tot de gegevens door afscherming met een wachtwoord en de beveiliging van deze gegevens doormiddel van encryptie)?** | | |
| **7.14** | **Heeft u een overeenkomst met één of meerdere derde partij(-en) met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens van de gebruikers en zo ja waarop ziet deze? (Zo ja, lever a.u.b. de informatie bij in een bijlage.)** | | |
| **7.15** | **Er is nieuwe wetgeving op komst ten aanzien van het plaatsen van cookies, bent u naar aanleiding hiervan van plan wijzigingen door te voeren in verband met het verwerken van gegevens en zo ja, welke zijn dit?** | | |

# Bijlage 2. Selectie spelers behavioural advertising

Tabel 7 Geselecteerde spelers

| | Bedrijf | Rol |
|---|---|---|
| 1 | Google / Doubleclick | Website-uitgever, website statistieken, advertentienetwerk, adverteerder |
| 2 | Hyves | Website-uitgever, sociaal netwerk |
| 3 | Marktplaats / eBay Europe | Website-uitgever, adverteerder |
| 4 | Telegraaf | Website-uitgever, adverteerder |
| 5 | Sanoma | Website-uitgever, adverteerder |
| 6 | WebAds | Advertentienetwerk |
| 7 | Adfactor | Advertentienetwerk |
| 8 | Tradedoubler (/PAN) | Affiliate netwerk |
| 9 | Wunderloop / Revenue Science | BT techniek leverancier |
| 10 | ABN Amro | Website-uitgever, adverteerder |

Tabel 8 Top 20 websites grootste bereik in Nederland, 2009 (STIR)

| 2009 | 2008 | Website | Domein | Advertentienetwerk |
|---|---|---|---|---|
| 1 | 1 | google.nl | google | |
| 2 | 2 | google.com | google | |
| 3 | 3 | hyves.nl | hyves | Hyves |
| 4 | 6 | youtube.com | youtube | |
| 5 | 4 | hotmail.com | msn | Microsoft |
| 6 | 5 | marktplaats.nl | marktplaats | Marktplaats |
| 7 | 7 | wikipedia.org | wikipedia | |
| 8 | 10 | ing.nl | (voorheen postbank.nl) ingbank | |
| 9 | 11 | detelefoongids.nl | detelefoongids | Telefoongids |
| 10 | 13 | bol.com | bol | |
| 11 | 9 | startpagina.nl | ilse media | Sanoma |
| 12 | 14 | buienradar.nl | buienradar | Hi-media |
| 13 | 12 | rabobank.nl | rabobank | |
| 14 | 18 | live.com | msn | Microsoft |
| 15 | 16 | nu.nl | ilse media | Sanoma |
| 16 | 15 | msn.com | msn | |
| 17 | 17 | microsoft.com | microsoft | |
| 18 | 20 | telegraaf.nl | telegraaf | Telegraaf |
| 19 | 23 | rtl.nl | rtl | RTL |
| 20 | 19 | anwb.nl | anwb | Anwb media |

Tabel 9 Top 20 domeinen grootste aantal bezoekers, 2009 (STIR)

| Ranking | Domein | Bezoekers |
|---|---|---|
| 1 | Sanoma Digital | 237.263 |
| 2 | Microsoft | 191.434 |
| 3 | Hyves | 163.076 |
| 4 | Hi-media | 116.121 |
| 5 | Publieke Omroep | 83.339 |
| 6 | Telegraaf | 72.958 |
| 7 | WebAds | 66.861 |
| 8 | Marktplaats | 63.162 |
| 9 | Spil Games | 32.841 |
| 10 | De Persgroep | 32.674 |
| 11 | RTL | 25.172 |
| 12 | IM travel | 22.289 |
| 13 | IMNetworks | 19.886 |
| 14 | Wegener | 19.089 |
| 15 | Adfactor | 18.166 |
| 16 | Newsmedia | 15.270 |
| 17 | Telefoongids | 14.642 |
| 18 | Semilo | 14.182 |
| 19 | BV Weekbladpers | 10.561 |
| 20 | Real Games | 9.858 |

Tabel 10 Top 20 Grootste online adverteerders in Nederland, Q2 2010 (Nielsen Media)

| | Adverteerder | Bedragen in euro (* 1.000) |
|---|---|---|
| 1 | Nationale Postcode Loterij | 2.351 |
| 2 | Vodafone | 1.914 |
| 3 | Unilever | 1.554 |
| 4 | KPN | 1.502 |
| 5 | Ditzo | 1.256 |
| 6 | Dienst Publiek & Communicatie | 879 |
| 7 | Renault Nissan | 850 |
| 8 | Hewlett Packard | 790 |
| 9 | L'Oreal | 790 |
| 10 | Louwman & Parqui | 788 |
| 11 | Kia Motors | 750 |
| 12 | Pon Dealer | 717 |
| 13 | Staatsloterij | 706 |
| 14 | Microsoft | 697 |
| 15 | Jumbo Supermarkten | 689 |
| 16 | Citroen Nederland | 679 |
| 17 | Ziggo | 618 |
| 18 | Google Nederland | 617 |
| 19 | Air France KLM | 533 |
| 20 | Peugeot Nederland | 512 |

# Bijlage 3. Programma focusgroepen & vragenlijsten

Aantal focusgroepen: 4
Aantal deelnemers: 26
Kenmerken deelnemers: Doorsnede van de bevolking
Datum: 6&7 december 2010
Tijdsduur: 2 uur per groep

**Programma**

| Min | Onderdeel | Methode |
|---|---|---|
| 10’ | 0. Introductie en voorstellen | Groepsdiscussie |
| 15’ | 1. Attitude persoonlijke reclame op internet en privacy | Stellingen<br>Groepdiscussie |
| 30’ | 2. Kennis behavioural advertising | Stellingen<br>Groepsdiscussie |
| 15’ | 3. Opdracht: lezen cookiebeleid | Opdracht<br>Groepsdiscussie |
| 30’ | 4. Computeropdracht: bekijken cookies en instellen browser | Opdracht<br>Vragen<br>Groepdiscussie |
| 20’ | 5. Afronding | Groepdiscussie |

<u>10’ 0. Introductie en voorstellen</u>

Introductie project en opdrachtgever
Voorstelronde (naam, leeftijd, favoriete internetactiviteit)

<u>15’ 1. Attitude persoonlijke reclame op internet en privacy</u>
<u>Materiaal: flipover, 8x formulier met stellingen</u>

Per deelnemer formulier met aantal stellingen met de opdracht deze in te vullen (5’)
Groepsdiscussie om uitslag stemming te bespreken (10’)
Stellingen zijn:

- Ik vind persoonlijke reclame op internet …. (door deelnemers zelf in te vullen)
- Surfen op internet is anoniem (eens/oneens)
- Ik lees altijd de privacy policy van de websites die ik bezoek (nooit/altijd 5 punt likertschaal)
- Online dienstenaanbieders slaan vaak informatie op over de kopers die online producten van hen hebben gekocht (nooit/altijd 5 punt likertschaal)
- Aanbieders van websites geven mijn gegevens door aan andere partijen (nooit/altijd 5 punt likertschaal)

<u>30’ 2. Kennis behavioural advertising</u>
<u>Materiaal: flipover, 8x formulier met stellingen</u>

Per deelnemer formulier met aantal stellingen met de opdracht deze in te vullen (10’)
Bespreken uitslag stemming (20’)
Stellingen/vragen zijn:

- Ik ben bekend met de volgende termen: cookies, First Party cookies, Third Party cookies, http cookies, flash cookies, behavioural advertising/advertising, readvertising. Antwoordcategorieen: heb ik nooit van gehoord, weleens van gehoord, ik weet wat dit betekent
- Ik weet dat ik met mijn browser het plaatsen van cookies kan instellen
- Ik weet of mijn browser op mijn computer thuis Third Party cookies accepteert

- Ik heb me weleens afgemeld bij online aanbieders om te voorkomen dat persoonlijke reclames worden aangeboden (nooit/altijd 5 punt likertschaal)
- Ik bekijk/controleer regelmatig de cookies op mijn pc (nooit/altijd 5 punt likertschaal)
- Ik verwijder regelmatig de cookies die op mijn pc staan (nooit/altijd 5 punt likertschaal)
- Op mijn pc staan … aantal cookies (aantal invullen of weet ik niet)

15' 3. Opdracht: lezen van cookie policy website
Materiaal: 8x uitgeprinte privacy policy, flipover

Deelnemers krijgen elk een cookie policy van uitgereikt en lezen deze door (5')
Groepsdiscussie over begrip & mening tekst (10')

30' 4. Computeropdracht: instellen van browser, surfen & cookies bekijken
Materiaal: 8x computer, 8x opdrachtformulier, 8x vragenformulier

Deelnemers krijgen elk een formulier met een aantal opdrachten en voeren deze uit (10')
Deelnemers vullen vragen op formulier in (10')
Groepsdiscussie uitslag (verandering in attitude & gedrag?) (10')
Opdrachten zijn:

1. Probeer de browser zo in te stellen dat er geen cookies worden opgeslagen, wis alle cookies die op deze pc zijn opgeslagen en zet oorspronkelijke instellingen weer terug
   (Optioneel: probeer dit ook voor flash cookies via link naar Adobe)
2. Surf rond op internet (bezoek websites die je normaal gesproken ook bezoekt) en kijk daarbij naar de advertenties die je tegenkomt
3. Bekijk de cookies die op de pc zijn opgeslagen na afloop van de bezochte websites

Vragen zijn:

- Heeft u al eens eerdere de browser ingesteld m.b.t plaatsen of blokkeren van cookies? Ja/Nee Waarom wel/niet?
- Hoeveel cookies zijn er na afloop van het surfen op de pc geplaatst?
- Herkent u termen/bedrijfsnamen in de lijst met cookies
- Hebt u een idee wat deze cookies doen? Zo ja, wat doen ze?

20' 5. Slotdiscussie
Materiaal: flipover

Groepsdiscussie bovenstaande onderdelen: wat weten deelnemers nu, verandert eventuele nieuwe kennis hun gedrag en attitude met betrekking tot persoonlijke reclame, plaatsen/ blokkeren van cookies? Wat vinden deelnemers van huidige informatieverstrekking en toestemming (opt-out policies)?

Slotvraag: Wat zouden deelnemers doen als ze zelf een bedrijf waren? Hoe zouden ze cookies gebruiken?

**Stellingen ronde 1**

| **Stelling 1: Advertenties op websites bekijk ik ……..** |
|---|
| Vul op de puntjes een woord in dat uw mening over reclame op internet weergeeft. Bijvoorbeeld nooit/zelden/altijd… |

| **Stelling 2: Ik klik …….. op reclame op internet.** |
|---|
| Vul op de puntjes een woord in dat uw mening over reclame op internet weergeeft. Bijvoorbeeld altijd/niet vaak/soms/nooit/… |

| **Stelling 3: Ik vind persoonlijke reclame op internet: ……..** |
|---|
| Vul op de puntjes een woord in dat uw mening over reclame op internet weergeeft. Bijvoorbeeld handig/vervelend/… |

| **Stelling 4: Surfen op internet is anoniem** | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Helemaal mee oneens** | **0** | **0** | **0** | **0** | **0** | **Helemaal mee eens** |
| Kruis het vakje aan dat uw mening het best weergeeft. Het meest linker vakje betekent dat u het helemaal oneens bent met de stelling, het meest rechter vakje betekent dat u het helemaal eens bent met de stelling. | | | | | | |

| **Stelling 5: Ik lees de privacy policy van de websites die ik bezoek** | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Nooit** | **0** | **0** | **0** | **0** | **0** | **Altijd** |
| Kruis het vakje aan dat uw mening het best weergeeft. Het meest linker vakje betekent dat u nooit privacy policies leest, het meest rechter vakje betekent dat u altijd de privacy policies leest. | | | | | | |

| **Stelling 6: Online dienstaanbieder (zoals webshops) slaan informatie op over de kopers die online producten van hen hebben gekocht** | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Nooit** | **0** | **0** | **0** | **0** | **0** | **Altijd** |
| Kruis het vakje aan dat uw mening het best weergeeft. Het meest linker vakje betekent dat u denkt dat online dienstenaanbieders nooit informatie over de kopers opslaan, het meest rechter vakje betekent dat u denkt dat ze dit altijd doen. | | | | | | |

| **Stelling 7: Aanbieders van websites geven mijn gegevens door aan andere partijen** | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Nooit** | **0** | **0** | **0** | **0** | **0** | **Altijd** |
| Kruis het vakje aan dat uw mening het best weergeeft. Het meest linker vakje betekent dat u denkt dat uw gegevens nooit aan derden worden gegeven, het meest rechter vakje betekent dat u denkt dat dit altijd gebeurt. | | | | | | |

**Stellingen ronde 2**

.

| **Stelling 1: Ik ben bekend met de volgende internettermen:** | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Cookies** | **Nooit van gehoord** | **0** | **Weleens van gehoord** | **0** | **Ik weet wat dit betekent** | **0** |
| **First Party cookies** | **Nooit van gehoord** | **0** | **Weleens van gehoord** | **0** | **Ik weet wat dit betekent** | **0** |
| **Third Party cookies** | **Nooit van gehoord** | **0** | **Weleens van gehoord** | **0** | **Ik weet wat dit betekent** | **0** |
| **HTTP cookies** | **Nooit van gehoord** | **0** | **Weleens van gehoord** | **0** | **Ik weet wat dit betekent** | **0** |
| **Flash cookies** | **Nooit van gehoord** | **0** | **Weleens van gehoord** | **0** | **Ik weet wat dit betekent** | **0** |
| **Behavioural advertising** | **Nooit van gehoord** | **0** | **Weleens van gehoord** | **0** | **Ik weet wat dit betekent** | **0** |
| **Readvertising** | **Nooit van gehoord** | **0** | **Weleens van gehoord** | **0** | **Ik weet wat dit betekent** | **0** |
| Kruis het vakje aan dat het best aangeeft wat u weet | | | | | | |

| **Stelling 2: Ik weet dat ik in mijn browser het plaatsen van cookies kan instellen** | | | |
|---|---|---|---|
| **Ja** | **0** | **Nee** | **0** |
| Kruis het vakje rechts van ja of rechts van nee aan. | | | |

| **Stelling 3: Ik weet of mijn browser op mijn computer thuis Third Party cookies accepteert** | | | |
|---|---|---|---|
| **Ja** | **0** | **Nee** | **0** |
| Kruis het vakje rechts van ja of rechts van nee aan. | | | |

| **Stelling 4: Ik heb me afgemeld bij online aanbieders om te voorkomen dat persoonlijke reclames worden aangeboden** | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Nooit** | **0** | **0** | **0** | **0** | **0** | **Altijd** |
| Kruis het vakje aan dat de situatie het best weergeeft. Het meest linker vakje betekent dat u zich nooit af heeft gemeld voor persoonlijke reclames, het meest rechter vakje betekent dat u dit altijd doet. | | | | | | |

-

-

| **Stelling 5: Ik bekijk welke cookies er op mijn computer staan** | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Nooit** | **0** | **0** | **0** | **0** | **0** | **Altijd** |
| Kruis het vakje aan dat de situatie het best weergeeft. Het meest linker vakje betekent dat u nooit bekijkt welke cookies er op uw computer staan, het meest rechter vakje betekent dat u dit altijd doet. | | | | | | |

| **Stelling 6: Ik verwijder de cookies die op mijn computer staan** | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Nooit** | **0** | **0** | **0** | **0** | **0** | **Altijd** |
| Kruis het vakje aan dat de situatie het best weergeeft. Het meest linker vakje betekent dat u nooit cookies er van uw computer verwijdert, het meest rechter vakje betekent dat u dit altijd doet. | | | | | | |

| **Stelling 7: Op mijn computer staan op dit moment ongeveer …… cookies** |
|---|
| Vul uw schatting van het aantal cookies dat op uw computer staat in, of vul een vraagteken in als u dit niet weet. |

**Vragenlijst over de computeropdracht**

| **Hebt u al eens eerder de browser ingesteld voor het plaatsen of blokkeren van cookies?** | | | |
|---|---|---|---|
| **Ja** | **0** | **Nee** | **0** |
| **Omdat: ……** | | | |
| Kruis het vakje rechts van ja of rechts van nee aan. Waarom wel/niet? | | | |

| **Na afloop van het surfen zijn er …… op de computer geplaatst.** |
|---|
| Vul uw schatting van het aantal cookies dat op de computer staat in. Als u er niet uit komt, vraag dan hulp aan Arjanna of Linda. |

| **Herkent u termen of bedrijfsnamen in de lijst met cookies?**<br>……<br>……<br>……<br>……<br>…… |
|---|
| Vul de termen of bedrijfsnamen in die u herkent, of vul een vraagteken in als u niets herkent. |

| **Hebt u een idee wat deze cookies doen? Zo ja, beschrijf wat ze doen.** | | | |
|---|---|---|---|
| **Ja** | **0** | **Nee** | **0** |
| **De cookies doen:**<br>……<br>……<br>……<br>……<br>…… | | | |
| Kruis het vakje rechts van ja of rechts van nee aan. Als u weet wat de cookies doen, vul dan in wat u denkt dat ze doen. | | | |

# Bijlage 4. Respondenten overzicht focusgroepen

| Nr | M/V | Leeftijd | Gezinsituatie | Beroep | Activiteiten op internet | Hoogstgenoten opleiding |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | M | 18 | thuiswonend (bij ouders) | student HBO | elke dag<br>koopt soms<br>download muziek<br>soms films | HAVO |
| 2 | M | 42 | gehuwd 8v,12m | freelancer in tourisme | elke dag<br>koopt regelmatig<br>Download muziek en films | MBO |
| 3 | V | 38 | gehuwd, 7v | gastouderconsulent | koopt elke dag | MBO |
| 4 | M | 57 | gehuwd | it-er | elke dag<br>koopt vaak<br>downloadde muziek in verleden | HBO |
| 5 | M | 36 | alleenstaand | theatertechniek / ict-telecomfreelance | elke dag<br>koopt regelmatig<br>download muziek en film | MBO |
| 6 | V | 45 | alleenstaand 22v | administartief medewerker bij groothandel | elke dag<br>koopt | MBO |
| 7 | V | 27 | samenwonend | zelfstandig ondernemer in wellness | NB | HBO |
| 8 | M | 44 | alleenstaand | technisch coordinator in telecom | elke dag<br>koopt regelmatig<br>download soms muziek | MBO |
| 9 | M | 36 | gehuwd 1v,0v | leerkracht nederlands | elke dag<br>koopt regelmatig | VWO |
| 10 | M | 31 | alleenstaand | engineer | elke dag<br>koopt regelmatig<br>download muziek | WO |
| 11 | V | 24 | alleenstaand | werknemer loondienst facilitaire dienstverlening | elke dag<br>koopt soms<br>downloaden films muziek tv programma's | HBO |
| 12 | V | 51 | gehuwd 18m | vertaler/studie frans | elke dag<br>koopt regelmatig<br>download soms muziek en films | WO |
| 13 | V | 42 | alleenstaand | reisleidster | elke dag<br>dowload muziek | MBO |
| 14 | M | 23 | alleenstaand | student industrieel ontwerpen | elke dag<br>koopt soms<br>download muziek en films | WO |
| 15 | M | 65 | alleenstaand | vervroegd vutter, zat in metaal | elke dag<br>koopt regelmatig | VMBO/MAVO |

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 16 | M | 44 | samenwonend 6v,3v,6v | field service engineer | elke dag<br>koopt soms<br>download muziek soms en films | MTS |
| 17 | V | 48 | alleenstaand | therapeute | elke dag<br>koopt regelmatig | MBO |
| 18 | V | 25 | samenwonend | Studeert nog en geeft wiskundeles op VO | elke dag<br>koopt soms<br>download soms muziek | VWO/Gymnasium |
| 19 | M | 21 | thuiswonend (bij ouders) | student | elke dag<br>koopt soms<br>download muziek<br>films | HBO |
| 20 | M | 25 | alleenstaand | student luchtvaart | elke dag | WO |
| 21 | V | 44 | gehuwd 19 | apothekerassistente | elke dag | MBO |
| 22 | V | 26 | thuiswonend (bij ouders) | student Bedrijfskunde | elke dag<br>koopt regelmatig | WO |
| 23 | M | 30 | gehuwd 6v | intern sales medewerker in de industrie | elke dag<br>koopt soms<br>download muziek | MBO |
| 24 | M | 58 | gehuwd 18v,16m | zelfstandig ondernemer handel in effecten | | VMBO/MAVO |
| 25 | M | 49 | alleenstaand | Sidemanager, transport | elke dag | MBO |
| 26 | M | 18 | thuiswonend | Scholier, 6 VWO | elke dag aantal uur<br>koopt soms<br>download heel soms | VWO/Gymnasium |