

Vergaderjaar 2009–2010

27 879

Versterking van de positie van de consument

Nr. 25

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 februari 2010

Voortgangsrapportage Agenda Telecomconsument

1. Inleiding

Hierbij bied ik u aan een voortgangsrapportage van de uitvoering van de Agenda Telecomconsument. Deze voortgangsrapportage is toegezegd in de tweede Consumentenmonitor, die op 5 juni 2009 aan uw Kamer is toegezonden (Kamerstukken II, 2008/09, 27 879, nr. 22). Aan het begin van mijn ambtsperiode heb ik in de Agenda Telecomconsument¹ in februari 2008 mijn visie neergelegd op het consumentenbeleid in de elektronische communicatiesector. Om deze visie te realiseren heb ik in de Agenda Telecomconsument acties aangekondigd om de positie van de telecomconsument verder te verbeteren. In deze brief ga ik in op de uitvoering van de aangekondigde acties, de huidige positie van de telecomconsument, eventuele nieuwe aandachtsgebieden en mijn accenten in het beleid in de komende jaren.

De opbouw van deze brief is als volgt. In de tweede paragraaf beschrijf ik kort de uitgangspunten van het consumentenbeleid in de elektronische communicatie, zoals die zijn neergelegd in de Agenda. Paragraaf 3 geeft vervolgens een overzicht van de afgeronde maatregelen. In paragraaf 4 schets ik mijn kijk op de huidige positie van de telecomconsument. Een indicatie hiervoor wordt onder andere gegeven door de uitkomsten van twee TNO-onderzoeken. TNO² heeft eind vorig jaar een monitoringonderzoek gedaan naar de consumententevredenheid over elektronische communicatiediensten. In 2007 heeft TNO een zelfde soort onderzoek uitgevoerd. Daarnaast krijg ik uit gesprekken met gebruikersorganisaties, OPTA en de Consumentenautoriteit belangrijke en waardevolle signalen over de (on)tevredenheid van de consument over elektronische diensten. In paragraaf 5 geef ik de stand van zaken aan van de lopende acties ter verbetering van de positie van de telecomconsument. Ten slotte geef ik in paragraaf 6 aan welke accenten ik zal leggen in het consumentenbeleid in de elektronische communicatiesector in de komende periode.

¹ De Agenda Telecomconsument is te vinden op de website van EZ (www.ez.nl).

² Deze onderzoeken staan op de website van EZ (www.ez.nl).

2. Uitgangspunten consumentenbeleid in de elektronische communicatiesector

Mijn doelstelling van het consumentenbeleid in de elektronische communicatiesector is dat consumenten sterker staan, hun recht kunnen laten gelden en dat ze veilige en betrouwbare elektronische communicatie tot hun beschikking hebben. Kwetsbare consumenten, waaronder jongeren, digibeten en ouderen, krijgen daarbij speciale aandacht. Daarnaast wil ik ervoor zorgen dat bedrijven voldoende ruimte krijgen om te ondernemen en te vernieuwen. Consumenten spelen ook een belangrijke rol bij het stimuleren van de economie. Door te kiezen voor het beste product, de beste dienst of een combinatie van beide tegen de beste prijs en door kwaliteit te belonen, zijn zij een belangrijke aanjager van innovatie, concurrentie en ondernemerschap. In de Agenda Telecomconsument, die in februari 2008 door mij is uitgebracht, zijn randvoorwaarden en acties geformuleerd om consumenten in staat te stellen een zo goed mogelijke keuze te maken en hen waar nodig te beschermen. In lijn met het generieke consumentenbeleid zijn de volgende drie voorwaarden als uitgangspunt genomen.

1. *Goed voorbereid:* Om goede en afgewogen keuzes te kunnen maken, moeten consumenten goed voorbereid zijn op hun rol. Dat vereist een combinatie van vaardigheden en kennis. Het is bijvoorbeeld van belang dat consumenten hun rechten kennen en weten waar zij met vragen en klachten terecht kunnen.
2. *Transparantie en keuzevrijheid:* Om goed gebruik te kunnen maken van de mogelijkheden die telecommunicatie biedt en zijn aanjaagrol optimaal te kunnen vervullen, moet de consument echte keuzevrijheid hebben. Er moet te kiezen zijn uit voldoende verschillende aanbieders en producten. Hierbij is transparantie van belang: consumenten moeten laagdrempelig kunnen beschikken over actuele, volledige, juiste, vergelijkbare en overzichtelijke informatie. Ook is van belang dat overstapdrempels, zoals stilzwijgende verlenging van contracten of tijdelijke afsluiting van communicatiediensten, zoveel mogelijk beperkt worden.
3. *Vertrouwen:* Zonder vertrouwen zullen consumenten minder geneigd zijn nieuwe producten en diensten te proberen en dus hun keuzevrijheid te gebruiken. Kiezen gaat altijd gepaard met een bepaalde mate van onzekerheid en risico. Consumenten moeten het vertrouwen hebben dat deze risico's beperkt en overzichtelijk zijn; dat de aangeboden producten en diensten aan minimum kwaliteits- en veiligheidseisen voldoen; dat ze beschermd zijn tegen oneigenlijk gebruik van producten en diensten en tegen oplichting en misleiding. Daarbij is het van belang dat de consument erop moeten kunnen vertrouwen dat als er een klacht of verschil van mening is met de aanbieder, hij zijn recht eenvoudig en laagdrempelig kan halen. Ook moeten consumenten op de hoogte zijn van hun plichten en zich bewust zijn van hun eigen verantwoordelijkheid.

Realiteit is dat niet altijd volledig aan deze drie voorwaarden wordt voldaan. De snelle technologische ontwikkelingen en de grote verscheidenheid aan producten en diensten in de telecommunicatiesector hebben veel goeds gebracht voor consumenten, maar ze maken het consumenten ook lastig om echt aan het stuur te staan. Bovendien zijn op deze markt relatief veel kwetsbare consumenten actief (vooral jongeren). Dit zijn redenen om extra aandacht te besteden aan de positie van de consument in deze sector. Naast de acties uit de Agenda Telecomconsument worden de belangen van gebruikers van elektronische communicatiediensten uiteraard ook beschermd door het algemene consumentenrecht, waaronder de Wet oneerlijke handelspraktijken en de Wet koop op afstand.

Ook op Europees niveau is er veel aandacht voor de telecomconsument. Eind 2009 is het pakket van gewijzigde telecomrichtlijnen in het kader van het NRF (New Regulatory Framework) vastgesteld. Een belangrijk onderdeel van dit pakket is de versterking van de positie van de consument in de elektronische communicatiesector.

De rol van de overheid eindigt bij het helpen scheppen van de juiste condities, zodat zo optimaal mogelijk wordt voldaan aan de drie genoemde voorwaarden. Het is een gedeelde verantwoordelijkheid van aanbieders, consumenten en overheid om ervoor te zorgen dat belemmeringen voor het maken van goede keuzes beperkt blijven. In de meeste gevallen vullen marktpartijen en consumenten die verantwoordelijkheid goed in. Gebleken is dat bij marktpartijen de bereidheid bestaat om via zelfregulering problemen aan te pakken. Een rol voor de overheid ontstaat als consumenten collectief problemen van structurele aard tegenkomen, die door de markt onvoldoende worden oplost.

3. Uitgevoerde acties van de Agenda Telecomconsument

In de Agenda Telecomconsument zijn acties aangekondigd om de positie van de telecomconsument verder te verbeteren. Een deel van deze maatregelen is inmiddels uitgevoerd. In deze paragraaf treft u een overzicht aan van de activiteiten van de afgelopen jaren en die nu intensief door mij worden gemonitord.

3.1 Instelling wettelijk «Bel-me-niet»-register

Sinds 1 oktober 2009 geldt het wettelijke «Bel-me-niet-register». Een wijziging van de Telecommunicatiewet verplicht telemarketeers (zowel adverteerders als callcenters) ertoe dit register te raadplegen voordat ze iemand ongevraagd bellen. Dit register moet ertoe leiden dat er een einde komt aan de grote en niet afnemende irritatie van consumenten over ongevraagde telefoontjes. Consumenten die in dit register zijn ingeschreven, mogen niet langer gebeld worden door bedrijven en organisaties die hun producten of diensten telefonisch aanbieden. In de Telecommunicatiewet is verder bepaald dat zowel de adverteerder als degene die belt (vaak een callcenter) verantwoordelijk zijn voor het schonen van hun belbestand door het wettelijke register te raadplegen. Het bedrijf of de organisatie moet de consument er bovendien actief op wijzen dat het Bel-me-niet-register bestaat en dat hij zich daar kan inschrijven. Wil de consument zich inschrijven, dan moet degene die belt er ook voor zorgen dat de consument kosteloos in het Bel-me-niet-register ingeschreven wordt. Bij de inschrijving heeft men de mogelijkheid om zich voor alle of alleen voor bepaalde categorieën van producten en/of diensten te laten blokkeren. Zo kan men benaderbaar blijven voor bijvoorbeeld goede doelen. Daarnaast moet het bedrijf of de organisatie de consument de mogelijkheid bieden zich alleen uit te schrijven bij het betreffende bedrijf of organisatie. De contactgegevens van de consument moeten dan kosteloos uit het bestand van het bedrijf of de organisatie worden verwijderd. De inschrijving in het Bel-me-niet-register geldt voor onbepaalde tijd. Consumenten die al ingeschreven stonden bij het bestaande vrijwillige register van de telemarketingbranche (Infofilter) zijn overgezet in het nieuwe register en hoeven zich dus niet opnieuw in te schrijven. Deze inschrijving via het Infofilter is drie jaar geldig.

Het Bel-me-niet-register is in mijn ogen nu al een succes en voorziet in een grote behoefte. Sinds de invoering van het wettelijke register hebben al bijna 1 400 000 personen zich laten registreren in het Bel-me-niet-register. Samen met de personen die al bij de Stichting Infofilter stonden ingeschreven, telde het Bel-me-niet-register medio januari 2010 meer dan

4 miljoen geregistreerde personen. Van de call centra zijn er 68 ingeschreven en 364 adverteerders (met een upload licentie) hebben zich aangemeld.

OPTA ziet toe op de naleving van het Bel-me-niet-register en heeft via ConsuWijzer in de maand oktober honderden klachten ontvangen over ongevraagde telefoontjes. Inmiddels heeft OPTA aan een aantal bedrijven en een callcenter waarschuwingen uitgedeeld vanwege het niet naleven van de telemarketingregels.

3.2 Uitbreiding spamverbod

Per 1 oktober 2009 geldt in Nederland een algeheel verbod op het versturen van ongevraagde elektronische berichten, ofwel spam. Vanaf die datum mogen er ook geen ongevraagde elektronische berichten (email, sms, nieuwsbrief en fax) meer verstuurd worden naar rechtspersonen (bedrijven). Hiermee moet de schade die spam veroorzaakt bij internetproviders en andere bedrijven afnemen. Voor natuurlijke personen gold al een spamverbod, maar nu worden door een wijziging van de Telecommunicatiewet ook bedrijven beschermd tegen spam. Door de uitbreiding van het spamverbod wordt verwarring voorkomen bij de verzenders. De verzender van ongewenste elektronische communicatie hoeft niet meer na te gaan of de ontvanger een natuurlijke of een rechtspersoon is. Hierdoor is betere handhaving door OPTA mogelijk.

Het uitbreiden van het verbod op het verzenden van ongevraagde elektronische communicatie voor marketingdoeleinden zonder voorafgaande toestemming aan rechtspersonen geeft eveneens invulling aan de motie van de leden Van Dam en Atsma (Kamerstukken II, 2003/04, 26 643, nr. 51) om het opt-in regime ook voor bedrijven te laten gelden. De zogenaamde opt-in regeling wil zeggen dat men vooraf expliciet toestemming geeft voor het toezenden van elektronische communicatie (reclameboodschappen). In de wet wordt opt-in voor rechtspersonen gelijkgesteld met het verstrekken van voorafgaande toestemming. De nieuwe wetgeving beperkt zich echter niet alleen tot een verbod op spam via e-mail. De wet geldt eveneens voor ongevraagde elektronische communicatie voor marketingdoeleinden aan rechtspersonen in algemene zin, zodat het probleem niet verplaatst wordt naar andere soorten elektronische berichten.

Dit verbod is uiteraard geen oplossing voor wereldwijde spam. Buitenlandse spam zal blijven komen, maar ik zal in internationale overlegorganen op telecomterrein ervoor pleiten dat deze aanpak wereldwijd navolging krijgt.

3.3 Verkorting opzegtermijn

Ongewenste langdurige contracten, stilzwijgende contractverlengingen en lange opzegtermijnen kwamen veelvuldig voor in de telecomsector. Sinds 1 juli 2009 is het voor consumenten veel eenvoudiger om over te stappen naar een andere aanbieder. Op die datum is een wijziging van de Telecommunicatiewet in werking getreden (artikel 7.2a). Het artikel bepaalt dat (telecommunicatie)contracten voor onbepaalde tijd altijd door consumenten kunnen worden opgezegd, mits een opzegtermijn van één maand in acht wordt genomen. Datzelfde geldt, zo bepaalt artikel 7.2a verder, voor contracten van bepaalde duur die stilzwijgend verlengd of vernieuwd zijn. Na de verlenging of vernieuwing kan de consument het contract te allen tijde opzeggen, met één maand opzegtermijn. De opzegtermijn van één maand start op de datum van opzegging. Dit betekent dat het contract van een klant die op 14 september opzegt uiterlijk op 15 oktober is beëindigd.

OPTA heeft aanbieders gecontroleerd op het naleven van de nieuwe regelgeving. Een aantal bedrijven heeft een schriftelijke waarschuwing van OPTA ontvangen. In november 2009 heeft OPTA deze aanbieders opnieuw gecontroleerd. De meeste aanbieders hebben hun algemene voorwaarden aangepast en in overeenstemming gebracht met alle bepalingen van de regelgeving voor de maximale opzegtermijn. De overige aanbieders hebben toegezegd op korte termijn te voldoen aan de regelgeving.

3.4 Maatregelen 0900-nummers

Consumentenproblemen rond het gebruik van 0900-nummers kwamen in diverse variaties voor. Consumenten werden verleid tot het bellen naar deze nummers, waarna de verwachte dienst niet binnen redelijke tijd of helemaal niet werd geleverd. Er was sprake van onverwachte en langdurige wachttijden bij 0900-nummers, met name bij klantenservicenummers. Verder kwamen consumentenproblemen voor op het terrein van verkeers-tarieven van 0900-nummers. Aanbieders van mobiele telefonie hanteerden bij deze nummers soms onlogisch hoge mobiele beltarieven, vooral bij prepaid. Voor consumenten was het moeilijk om informatie over deze mobiele beltarieven te vinden, terwijl deze informatie juist ook van belang kan zijn bij de keuze voor een aanbieder.

Met een aantal wettelijke maatregelen zijn de genoemde problemen grotendeels aangepakt. Over de aanpak van deze problemen bent u op 10 september 2009 geïnformeerd (Kamerstukken II, 2008/09, 24 095, nr. 251). De belangrijkste elementen van de maatregelen zijn:

- Per 1 juli 2008 zijn de tarieftransparantieplichtingen aangescherpt, zodat de beller beter weet waar hij aan toe is en zich niet met onverwachte hoge kosten voor het bellen naar een 0900-nummer ziet geconfronteerd. De kosten moeten door nummerexploitanten voorafgaand aan het gesprek duidelijk worden gemeld, waardoor ook prepaid-beltarieven bij 0900-nummers transparanter zijn geworden.
- Met ingang van 1 oktober 2008 is een maximumbedrag per gesprek voor 0900-nummers met een tarief boven de 15 cent per minuut verplicht.
- Sinds 15 oktober 2008 beschikt OPTA over extra bevoegdheden die (vermoedelijk) misbruik via 0900-nummers moeten tegengaan. OPTA kan de toekenning van nummers, die zouden kunnen wijzen op toekomstig misbruik, in bepaalde omstandigheden weigeren. Ook kan bij vermoeden van misbruik sneller worden opgetreden en kan het nummer uit de lucht worden gehaald.
- Sinds 1 juli 2008 zijn exploitanten van betaalde informatienummers verplicht zich aan te sluiten bij een erkende geschillencommissie. Consumenten kunnen zo beter hun recht halen. Zij mogen het betwiste deel van de telefoonrekening opschorten zolang een klacht of geschil over een 0900-nummer loopt, ook als de nummerexploitant zich nog niet bij de geschillencommissie heeft aangesloten. Inmiddels zijn deze exploitanten bij deze geschillencommissie aangesloten.

Als gevolg van de aangescherpte transparantieplichtingen zijn de hoge tarieven voor mobiel (prepaid) bellen naar 0900-nummers sterk gedaald. OPTA heeft ingeschat dat de maatregelen ertoe hebben geleid dat prepaid bellers miljoenen euro's per jaar besparen. Het minuuttarief bij diverse 0900-nummers is, als gevolg van het verplichte maximumbedrag per gesprek boven de 15 cent per minuut, verlaagd naar minder dan 15 cent. Verder is er een differentiatie en daling zichtbaar van de door de markt gehanteerde maximumbedragen per gesprek. Ook worden er inmiddels maximumbedragen gehanteerd die zijn gebaseerd op een gespreksduur van 10 en 20 minuten. Uit controles van OPTA blijkt dat in meer dan 95% van de gevallen het verplichte maximumtarief wordt gemeld.

De resultaten zijn bevredigend op het specifieke probleem van wachttijden bij betaalde klantenservices onder 0900-nummers na. Op de problematiek van wachttijden bij betaalde klantenservice kom ik in paragraaf 5.4 terug.

3.5 Start Programma Digivaardig & Digibewust

Nederland kent 1,6 miljoen «digibeten», met name ouderen, laagopgeleiden en in-actieven. Digibeten weten niet of nauwelijks gebruik te maken van de mogelijkheden van digitale middelen, zoals internet. In de Agenda Telecomconsument heb ik aangekondigd dat het ministerie van Economische Zaken (EZ) een visie en strategie ontwikkelt om het niveau van de digitale vaardigheden op een hoger niveau te brengen. Daarbij ligt het accent op het verkleinen van de «digitale kloof» bij achterblijvende en kwetsbare groepen. Ter verbetering van de digitale vaardigheden en het digitale bewustzijn is begin 2009 het programma Digivaardig & Digibewust van start gegaan. Het doel van de programmaliijn Digivaardig is dat in de toekomst zoveel mogelijk Nederlanders op een veilige manier in staat zijn om de mogelijkheden van ICT in de samenleving te benutten en daarmee volwaardig deel te kunnen nemen aan de informatiemaatschappij. De programmaliijn Digibewust heeft tot doel de bewustwording van veilig gebruik van elektronische communicatie bij burgers en het bedrijfsleven te vergroten. Digibewust zijn betekent dat men zich bij het gebruik van digitale middelen en nieuwe media (internet, e-mail, mobiele telefoon etc.) bewust is van de mogelijke gevaren en risico's hiervan. De voortgang van het programma is tot nu toe positief. Het programma is sinds de start (begin 2009) breed bekend gemaakt. De vijf werkgroepen (digibeten; senioren; MKB'ers; bestuurders en professionals in de publieke sector; jongeren en ouders (veilig) online) zijn gestart. De publiekssite www.mijndigitalewereld.nl is live gegaan en heeft veel bezoekers. Het programma heeft een looptijd van 5 jaar (2009–2013) en is een publiek-private samenwerking tussen overheid, het bedrijfsleven en diverse maatschappelijke instellingen.

3.6 Naleving van garanties bij mobieltjes

Bij de Consumentenautoriteit kwamen signalen binnen dat de garantieverplichtingen op mobiele telefoons onvoldoende werden nageleefd. Het zou voor consumenten vaak niet duidelijk zijn wat hun rechten zijn en bij wie zij terecht kunnen als het toestel ondeugdelijk blijkt te zijn. Een ander gesignaleerd probleem was dat bij onenigheid tussen consument en leverancier over een toestel, de consument alleen de gang naar de rechter ter beschikking stond en niet de laagdrempelige optie van een geschillencommissie.

In februari 2008 heb ik de drie grote operators (KPN, Vodafone, T-Mobile) in een brief opgeroepen om oplossingen te vinden voor deze problematiek. Ook is hierover gesproken met de Consumentenautoriteit, de Stichting Geschillencommissie (SGC), gebruikersorganisaties en aanbieders. De conclusie hiervan is dat het aantal klachten over naleving van garantieverplichtingen, dat bij Consuwijzer en SGC binnenkomt, beperkt is. Wel blijf ik dit punt monitoren en heb ik de Consumentenautoriteit, SGC en de Consumentenbond gevraagd mij te informeren als de problematiek groeit. Momenteel onderzoekt de Consumentenautoriteit hoe het gesteld is met de naleving van garantie- en conformiteitsregels bij een aantal bedrijven in de telecommunicatiesector. Verder kunnen consumenten, die problemen hebben met hun mobieltje en er met hun aanbieder niet uitkomen, terecht bij diverse geschillencommissies voor laagdrempelige geschillenbeslechting (Elektro, Thuiswinkel en Telecommunicatie).

3.7 Doorlichting Telecommunicatiewet

Een doelstelling van het huidige kabinet is het bestrijden van overbodige regelgeving of regelgeving die onevenredig zware lasten met zich meebrengt. Daarom heb ik in de Agenda een doorlichting aangekondigd van de bepalingen over consumentenbescherming in de Telecommunicatiewet. In de doorlichting zijn de bepalingen over consumentenbescherming getoetst op hun doelmatigheid. Daarbij is vooral gekeken of de bepalingen verder gaan dan hetgeen Europese richtlijnen voorschrijven. De bepalingen zijn zowel intern als extern onder de loep genomen. Via het Overleg Platform Telecom zijn door marktpartijen 7 bepalingen aangedragen die mogelijk overbodig of ondoelmatig zouden zijn. Na beoordeling van deze bepalingen is geconcludeerd dat het merendeel van deze bepalingen voortvloeien uit Europese richtlijnen. Van de overige bepalingen is geconstateerd dat deze niet onnodig of buitenproportioneel zijn. Vanuit mijn verantwoordelijkheid voor het zoeken naar een goede balans tussen consumenten-, bedrijfs- en publieke belangen in de elektronische communicatiemarkt, zie ik momenteel geen aanleiding om consumentenbepalingen in de Telecommunicatiewet of onderliggende regelgeving te schrappen. Een kritische blik naar de wenselijkheid en houdbaarheid van consumentenbepalingen in de Telecommunicatiewet blijft ook na afronding van deze doorlichting onderdeel van mijn beleid.

4. Positie van de telecomconsument

In 2007 is er door TNO een onderzoek gedaan naar de tevredenheid van consumenten over verschillende elektronische communicatiediensten. In 2009 is opnieuw onderzoek uitgevoerd naar de consumententevredenheid.

In het TNO-onderzoek worden de volgende trends gesignaleerd. Combinatiepakketten nemen in populariteit toe. Van de consumenten heeft 40% een dual play pakket en 30% van de consumenten heeft een triple play pakket (internet, telefonie en digitale televisie in een gecombineerd abonnement). Ten opzichte van 2007 zijn er in 2009 meer consumenten met een kabelaansluiting, terwijl het percentage consumenten met ADSL is afgenomen. Meer consumenten zijn overgestapt van analoge naar digitale televisie. Het aantal consumenten zonder vaste telefoonaansluiting is gestegen van 10 naar 17%. Vooral jongeren hebben geen vaste telefoonlijn. Bijna driekwart van de consumenten heeft een mobiele telefoon met een abonnement. Het gebruik van VOIP is gestegen van 33% naar 50%.

Uit het onderzoek van 2009 is gebleken dat de tevredenheid over verschillende communicatiediensten (internet, vaste en mobiele telefonie en televisie) over de gehele linie licht is gestegen ten opzichte van 2007. Voor bijna alle onderzochte diensten geldt dat 80% van de consumenten tevreden is en dat hun klanten over een jaar nog klant denken te zijn. Een ruime meerderheid geeft aan tevreden te zijn met de kwaliteit van het netwerk en de verbinding. Dit is nagenoeg gelijk gebleven ten opzichte van 2007.

Hoewel de algemene tevredenheid over de informatievoorziening over elektronische communicatiemiddelen ten opzichte van 2007 is gestegen, is uit het onderzoek gebleken dat er bij een grote groep consumenten onduidelijkheid bestaat over bepaalde tariefinformatie, zoals die voor mobiel bellen in het buitenland en bellen buiten de bundel.

Ook de klantenservice van aanbieders van elektronische communicatie blijft voor consumenten reden tot ontevredenheid. Net als in 2007 zijn consumenten het meest ontevreden over de informatie over de tarieven van de telefonische helpdesk. Aanbieders kunnen de klantenservice

aanzienlijk verbeteren door het inkorten van de wachttijden en het verlagen van de tarieven.

Uit het TNO-onderzoek blijkt ook dat ongeveer 10% van de consumenten wel eens ongewenst een sms-abonnement heeft afgesloten. De groep consumenten onder de 30 jaar had hier het meest last van (18%). Veel consumenten gaven aan dat het onduidelijk was dat het versturen van een sms tot een abonnement leidde. Daarnaast was het voor veel consumenten niet duidelijk hoe ze een dergelijk abonnement konden stopzetten.

Ten slotte is uit het onderzoek gebleken dat tweederde van de consumenten wel eens een storing heeft gehad op de verbinding van een elektronische communicatiedienst (met name storingen op de internet- en televisieverbinding kwamen voor). Weinig consumenten worden voor deze storing financieel gecompenseerd.

De geconstateerde toename van de consumenttevredenheid over de elektronische communicatiediensten vind ik positief. Desondanks blijven er aandachtspunten. De conclusies van TNO-onderzoek zijn voor mij herkenbaar en hebben grotendeels betrekking op lopende activiteiten in het kader van de Agenda Telecomconsument.

5. Lopende acties ter verbetering van de positie van de telecomconsument

De komende periode zal mijn beleid zich vooral richten op het verder verbeteren van tariefinformatie, het vergemakkelijken van het overstapproces, het wegnemen van de problemen rondom de wachttijden bij betaalde klantenservice en de aanpak van ongewilde of onbedoelde sms-abonnementen. Met de implementatie van de onlangs gewijzigde telecomrichtlijnen (NRF) zal de positie van de consument ook verder worden versterkt.

5.1 Implementatie gewijzigde telecomrichtlijnen

In het herziene EU-reguleringskader zijn voorschriften opgenomen om de positie van de consument te verbeteren. Uitgangspunt daarbij is dat de telecomconsument meer moet kunnen kiezen en meer rechten zal krijgen. Een richtlijnbevestiging heeft betrekking op de beschikbaarheid van transparante, actuele en vergelijkbare informatie over aanbiedingen en diensten voor de consument. Aanbieders moeten deze informatie in een gemakkelijk toegankelijke vorm bekend maken. Verder wordt voorgeschreven dat aanbieders het overstappen naar een andere aanbieder makkelijker dienen te maken. Ook netneutraliteit is een belangrijk punt in de herziening. Telecomoperators zullen als gevolg van de herziening eventuele gebruiksbeperkingen transparanter moeten maken, waardoor het bijvoorbeeld duidelijk is welk toestel de beste mogelijkheden biedt om Skype te gebruiken. In het voorjaar van 2010 zal ik u berichten over mijn beleidsvoornemens inzake netneutraliteit. Ten slotte geeft het herziene EU-reguleringskader een betere bescherming tegen inbreuken op persoonsgegevens en de persoonlijke levenssfeer. Aanbieders van elektronische communicatiediensten moeten dergelijke veiligheidsinbreuken onverwijld melden aan de bevoegde autoriteit. Als de inbreuk naar verwachting nadelige gevolgen heeft voor de betrokkenen, dan moeten ook zij hiervan op de hoogte worden gebracht. Het doel van deze meldplicht is om burgers beter te beschermen tegen gevaren zoals verlies, diefstal of misbruik van persoonsgegevens, en in het verlengde daarvan, inbreuk op de persoonlijke levenssfeer.

Het gehele NRF-pakket zal naar verwachting medio 2011 in de Telecommunicatiewet en lagere regelgeving zijn geïmplementeerd.

5.2 Verbeteren transparantie

Keuzevrijheid is een van de randvoorwaarden in mijn consumentenbeleid. Hierbij is transparantie van groot belang. Om goed te kunnen kiezen dienen consumenten te beschikken over volledige en overzichtelijke informatie. De informatie over tarieven van mobiele en vaste telefonieaanbieders is echter veelal complex. Abonnementen zijn vaak opgebouwd uit veel en steeds verschillende componenten, waardoor consumenten gemakkelijk de weg kwijt raken. Omdat elke aanbieder zijn aanbod verschillend presenteert, is het voor de consument niet eenvoudig om de aanbiedingen goed met elkaar te vergelijken.

Zowel door mij als OPTA is geconstateerd dat tarieftransparantie in de mobiele en vaste telefonie markt tekort schiet. In december 2008 heeft Newcom Research & Consultancy in opdracht van OPTA onder consumenten onderzoek gedaan naar de vindbaarheid en volledigheid van tariefinformatie van telefonieaanbieders¹. Uit dit onderzoek blijkt dat tariefinformatie in de praktijk moeilijk te achterhalen is door consumenten. EZ heeft gesproken met aanbieders van mobiele telefonie en gebruikersorganisaties en heeft de websites van mobiele telefonieaanbieders kritisch bekeken. Ook heeft EZ de tariefinformatie van mobiele telefonieaanbieders geanalyseerd². Hiertoe zijn bestaande onderzoeken geraadpleegd, zijn de websites van aanbieders doorgelezen en is gesproken met een groot aantal aanbieders, gebruikersorganisaties en onafhankelijke experts. Uit de onderzoeken blijkt dat de vindbaarheid, overzichtelijkheid, duidelijkheid en vergelijkbaarheid van telefonietarieven onvoldoende is. Daarnaast bleek uit de onderzoeken dat consumenten moeite hebben controle te houden over de kosten van de telefoonrekening. In het TNO-onderzoek is geconstateerd dat de informatievoorziening over tarieven, abonnementsvormen, kosten van de helpdesk, aansluitingsprocedure en opzeggen over de gehele lijn is verbeterd ten opzichte van 2007. Daarbij is het opvallend dat hoger opgeleiden vaker ontevreden waren over de informatievoorziening dan consumenten met een lager opleidingsniveau. Ondanks deze lichte verbetering bestaat bij een grote groep consumenten nog steeds onduidelijkheid over de tarieven van mobiel bellen in het buitenland en de tarieven van bellen buiten de bundel.

Naar aanleiding van de onderzoeken heb ik dit jaar samen met OPTA een gezamenlijk Verbetertraject Tarieftransparantie opgezet, waarbij telefonieaanbieders zeer nadrukkelijk betrokken zijn. Doel van het traject is om met vier concrete verbeterpunten bij te dragen aan overzichtelijkheid, volledigheid, vindbaarheid en vergelijkbaarheid van tariefinformatie. Bijvoorbeeld door een volledig en eenvoudig vindbaar overzicht van alle relevante tariefinformatie, of het opstellen van een belprofiel met het gemiddelde belgedrag en bijbehorende kosten. Ik heb de aanbieders van mobiele en vaste telefonie aangespoord te werken aan transparantere tariefinformatie, en hen de gelegenheid gegeven deze verbeterpunten mede vorm te geven. Dit verbetertraject is niet vrijblijvend. Indien de aanbieders onvoldoende vooruitgang boeken, zal ik in het eerste kwartaal van 2010 bezien of aanvullende maatregelen nodig zijn. Het is bij het verbetertraject nadrukkelijk niet de bedoeling om in te grijpen in de tarieven zelf; het gaat erom dat een aanbieder transparant is over wat hij aanbiedt.

5.3 Vergemakkelijken overstapproces

Al geruime tijd voer ik overleg met zes grote telecombedrijven om de door consumenten ervaren overstapdrempels bij breedbandinternet te

¹ Het volledige onderzoeksrapport staat op de website van OPTA (www.opta.nl).

² De resultaten zijn vastgelegd in het rapport «Analyse tarieftransparantie mobiele telefonie» (zie www.ez.nl).

slechten. Dit heeft geresulteerd in het opstellen en uitvoeren van een plan van aanpak door deze zes bedrijven, die samen circa 90% van de consumentenmarkt voor breedband internet bedienen. In dit plan van aanpak zijn vier doelstellingen opgenomen:

- Vanaf het eerste kwartaal van 2008 wordt de consument via de websites van de aanbieders helder en uniform geïnformeerd over het overstapproces.
- In het tweede kwartaal van 2008 hebben alle aanbieders zich aangemeld bij de geschillencommissie Elektronische Communicatiediensten.
- Vanaf het vierde kwartaal van 2008 kan een consument gemakkelijker overstappen doordat de nieuwe aanbieder de overstap voor de klant volledig kan verzorgen. Dat geldt ook voor de meer complexe contracten waar de internetdiensten gebundeld zijn met telefonie- en tv-diensten.
- Vanaf het vierde kwartaal van 2008 zorgen de aanbieders ervoor dat in minimaal 95% van de gevallen de overstap plaatsvindt op de afgesproken dag. Daarbij mag er maximaal 24 uur sprake zijn van de dienstonderbreking.

Drie van deze vier doelstellingen zijn inmiddels gerealiseerd. Consumenten worden via de websites van aanbieders helder en eenduidig geïnformeerd over het overstapproces, klanten van deze aanbieders kunnen terecht bij de Geschillencommissie Elektronische Diensten en er is een overstapservice, waarmee consumenten makkelijker kunnen overstappen doordat de nieuwe aanbieder de overstap verzorgt.

De belangrijkste doelstelling – minimaal 95% van de overstappen vindt op de afgesproken dag plaats, met maximaal 24 uur dienstonderbreking – is echter nog niet gehaald. Uit een door de sector zelf in mei 2009 uitgevoerde meting bleek dat 86% van de overstappen voldeed aan deze doelstelling. Uit dit onderzoek bleek tevens dat bijna één op de vijf overstappen niet goed gaat als gevolg van fouten van de consument zelf, bijvoorbeeld vanwege het zelf foutief installeren van modems en het niet thuis zijn op het afgesproken tijdstip. Dit betekent dat nog steeds circa één op de drie overstappen niet helemaal goed gaat en het in de beleving van consumenten dus nog steeds regelmatig misgaat. Uit zeer recent onderzoek van de Consumentenbond (januari 2010) is gebleken dat ruim 20% van de overstappers langer dan 24 uur geen internet heeft. Het TNO-onderzoek laat een iets ander beeld zien. In 2007 ondervond 24% van de ondervraagden barrières in het overstapproces. In 2009 was dat percentage gedaald naar 10%.

Er zijn zonder meer belangrijke stappen gezet en inspanningen gedaan door de telecombedrijven om de overstapproblematiek op te lossen. Uit gegevens van OPTA blijkt dat het aantal klachten over overstappen afneemt. Dit neemt echter niet weg dat de afgesproken doelstelling nog steeds niet gehaald is. Ik heb er dan ook bij de betrokken telecombedrijven op aangedrongen om snel met een tweede meting te komen, zodat duidelijk wordt of en wanneer de oorspronkelijke doelstelling wordt gehaald. De sector zal zeer binnenkort komen met deze meting. Op basis van de uitkomsten van deze meting zal ik me beraden of aanvullende maatregelen nodig zijn. Indien nodig zal ik uw Kamer daar separaat over informeren.

5.4 Terugdringen lange wachttijden bij betaalde klantenservice

Over lange wachttijden bij betaalde klantenservice blijven meldingen bij ConsuWijzer binnenkomen. In het TNO-onderzoek is ook geconstateerd dat de klantenservice voor veel consumenten reden tot ontevredenheid is. Net als in 2007 zijn consumenten, bekeken over alle aspecten van informa-

tievoorziening, het meest ontevreden over de klantenservice van hun aanbieder. De ontevredenheid is ten opzichte van 2007 zelfs toegenomen. Consumenten vinden vooral de wachttijden en de tarieven van de klantenservice van belang.

Ik zal de ontwikkeling van de wachttijden en bijkomende gesprekskosten nauwlettend monitoren met regelmatig marktonderzoek (in ieder geval jaarlijks, met extra meting in het eerste kwartaal van 2010) en zo nodig aanvullende maatregelen nemen. Ik zal de Tweede Kamer vervolgens informeren over de uitkomsten van dat marktonderzoek.

5.5 Aanpak ongewilde sms-diensten

Uit informatie van onder meer ConsuWijzer, Stichting de Ombudsman, Stichting Mijn Kind Online, de Consumentenbond en het TNO-onderzoek blijkt dat consumenten regelmatig problemen ervaren met sms-diensten. Het gaat dan bijvoorbeeld om diensten die gratis lijken, maar dat niet zijn, of om diensten waarbij het onduidelijk is dat het een abonnementsdienst betreft. De reclames voor sms-diensten via televisie en internet, die vaak gericht zijn op jongeren, zijn niet altijd even duidelijk en zitten geregeld «verpakt» in spelletjes, raadsels en vragenlijsten. Uit recent onderzoek, uitgevoerd in het kader van het programma Digivaardig & Digibewust, komt een verontrustend beeld naar voren¹. Volgens dit onderzoek heeft in totaal één op de vijf jongeren wel eens een ongewenst sms-abonnement afgesloten. Van de jongeren tussen 8 en 12 jaar is dat 10% en bij de jongeren tussen 13 en 18 jaar is dat maar liefst 25%.

Eind 2007 heb ik de sector opgeroepen om met een nieuwe, goed werkende gedragscode te komen. Naar aanleiding hiervan zijn de betrokken partijen, verenigd in de Stichting SMS-Gedragscode, in het voorjaar van 2008 met een nieuwe gedragscode SMS-Dienstverlening gekomen. Ongeveer een jaar na inwerkingtreding van deze aangescherpte code heb ik de werking van deze gedragscode geëvalueerd. Daarbij is gebruik gemaakt van gegevens van onder meer de Consumentenautoriteit, OPTA, de Stichting SMS-Gedragscode, de Consumentenbond, de Stichting Ombudsman en het TNO-onderzoek. De evaluatie betrof globaal de periode 1 juli 2008 tot en met september 2009. Al deze partijen, dus inclusief de sector zelf, zijn van mening dat de code nog niet goed werkt en dat (op zijn minst) een flinke aanscherping nodig is. Kern van de huidige sms-problematiek zit in de combinatie van reclame-uitingen, de directe betaalwijze en het als gevolg daarvan ontbreken van voldoende waarborgen voor consumenten. Ik heb uw Kamer onlangs separaat per brief geïnformeerd over mijn aanpak van deze problematiek (Kamerstukken II, 2009/10, 31 412, nr. 16). De nieuwe gedragscode SMS-Dienstverlening, alsmede de reclamecode SMS-Dienstverlening zullen voor 1 maart 2010 aangescherpt moeten worden op in ieder geval de in mijn brief genoemde punten. Tegelijkertijd kom ik met wetgeving om de werking van de gedragscode te ondersteunen en te waarborgen. Uw Kamer heeft mijn aanpak ondersteund en via een motie aangedrongen om snel met deze wettelijke regeling te komen. Ik heb er vertrouwen in dat hiermee een adequate en structurele oplossing zal worden geboden voor de gesignaleerde problematiek.

5.6 Voorlichting

Consumenten dienen goed op de hoogte te zijn van de mogelijkheden en instrumenten die hen ter beschikking staan. Om dit te bereiken zijn er verschillende voorlichtingsactiviteiten opgezet. Een daarvan betreft het vergroten van de bekendheid van ConsuWijzer als het informatieloket voor consumenten. Met brede publiciteitscampagnes via Postbus 51 is de

¹ Bron: Stichting Mijn Kind Online, het programma Digivaardig & Digibewust en Qrius (2009).

naamsbekendheid van ConsuWijzer gestegen van 47% naar 62%. «Spontane» naamsbekendheid blijft met 2% een aandachtspunt. Ook in het TNO-onderzoek wordt de onbekendheid van ConsuWijzer als aandachtspunt genoemd. De onbekendheid van ConsuWijzer is grotendeels te verklaren door de hoge naamsbekendheid van andere «merknamen», zoals de Consumentenbond. Om de naamsbekendheid te vergroten zal ConsuWijzer voor de komende twee jaar een communicatiestrategie ontwikkelen. De campagnes hebben overigens wel een enorme toename van het websitebezoek en telefonische contacten met ConsuWijzer tot gevolg gehad. Ook daarna is het webbezoek structureel op een hoger niveau gebleven.

Een ander voorbeeld van voorlichting is de dit jaar gestarte overheids-campagne Veiliginternetten.nl. Met deze campagne worden burgers gewezen op de gevaren op internet en hoe ze zich daartegen kunnen beschermen. De campagne Veilig Internetten wordt gecoördineerd vanuit het ministerie van Justitie, in samenwerking met het ministerie van Economische Zaken en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Op de website mijndigitalewereld.nl staan tips over veilig internetten. Ook op de officiële site van de campagne, Veiliginternetten.nl, staan praktische tips voor het veilig houden van de computer.

6. Accenten consumentenbeleid in de komende periode

De afgelopen periode zijn tal van maatregelen getroffen om de positie van de telecomconsument verder te verbeteren. Een groot deel van de acties van de Agenda Telecomconsument is uitgevoerd, en het accent ligt daarbij nu vooral op monitoring en het houden van toezicht op de naleving van de nieuwe regelgeving.

Mijn accenten voor het consumentenbeleid in de komende periode liggen vooral op het verder vergroten van transparantie voor de consument, het verder verminderen van overstapbarrières en de bescherming van kwetsbare consumenten. Van de ontwikkelingen en mijn maatregelen met betrekking tot deze onderwerpen zal ik uw Kamer op de hoogte houden.

Verbeteren transparantie

Transparantie is een belangrijke pijler in het consumentenbeleid van de elektronische communicatiesector. Ook in de nieuwe Europese telecomrichtlijnen is transparantie een speerpunt. Een voorbeeld hiervan is netneutraliteit. Telecomoperators zullen, als gevolg van de herziening van de richtlijnen, eventuele gebruiksbepalingen transparanter moeten maken voor de consument.

Ook de telefoontarieven kunnen transparanter. Gebleken is dat het voor consumenten lastig is om tariefinformatie te achterhalen. Om echter een goede keuze te kunnen maken uit de vele abonnementsvormen en aanbiedingen, is het noodzakelijk dat consumenten beschikken over transparante, duidelijke en overzichtelijke informatie. Op dit moment is de sector aan zet om de tarieven voor de consument beter inzichtelijk en transparant te maken.

De positie van de consument kan ook worden verbeterd door de transparantie van de kwaliteit van de dienstverlening van telecombedrijven te vergroten, waaronder de bereikbaarheid en kosten van telefonische klantenservice, storingen en betrouwbaarheid en kwaliteit van de verbinding. Uit verschillende signalen blijkt dat meer inzicht in de kwaliteit van de dienstverlening wenselijk zou kunnen zijn. Zo is uit het TNO-onderzoek gebleken dat door de helft van de consumenten een goede verbinding even belangrijk wordt gevonden als de prijs en dat tweederde van de

consumenten het afgelopen jaar met een vorm van storing te maken heeft gehad op minimaal één van hun verbindingen. Ik zal nader verkennen in hoeverre de consument behoefte heeft aan meer transparantie van de kwaliteit van dienstverlening in de telecomsector en zo ja, of EZ hierin een rol heeft. OPTA laat op dit moment onderzoek uitvoeren naar de kwaliteitsbeleving van consumenten van telecomdiensten.

Verminderen van overstapdrempels

Consumenten kunnen sinds 1 juli 2009 gemakkelijker naar een andere aanbieder overstappen als gevolg van het verkorten van de opzegtermijn. Wat betreft het slechten van de overstapdrempels door internetproviders zijn er ook stappen in de goede richting gezet. De doelstelling dat in minimaal 95% van de gevallen de overstap plaatsvindt op de afgesproken dag met maximaal 24 uur dienstonderbreking, is nog niet gehaald. Ik vind het van groot belang dat de internetproviders de gemaakte afspraken over eenvoudig overstappen nakomen en zal volgen of deze doelstelling binnen afzienbare tijd zal worden gehaald. Dit zal blijken uit een onderzoek van de sector, dat binnenkort verschijnt.

Bescherming van kwetsbare consumenten

De problematiek rondom ongewilde sms-diensten blijft een punt van zorg en zal ook in de komende periode mijn onverminderde aandacht blijven houden. Vooral jongeren en andere kwetsbare groepen zijn de dupe van ongewenste sms-diensten. Daarnaast staan de ontwikkelingen niet stil en is het denkbaar dat met de toename van bijvoorbeeld mobiel internet nieuwe problemen voor (jeugdige) consumenten zullen ontstaan. Via onder meer het programma Digivaardig & Digibewust zal ik hier aandacht aan besteden. Daarnaast biedt mijn aanpak van sms-diensten, zoals ik deze in mijn brief van 22 januari 2010 heb geschetst en aan uw Kamer heb toegelicht, een toekomstbestendige oplossing voor deze problematiek.

De staatssecretaris van Economische Zaken,
F. Heemskerck