

Vergaderjaar 2012–2013

33 426

Wijziging van de Mediawet 2008 in verband met de verspreiding van televisie- en radio programmakanalen door middel van omroepnetwerken en omroepzenders en de vaststelling van de minimale omvang van het standaardpakket televisie- en radioprogrammakanalen

Nr. 28

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 juni 2013

In de tweede termijn van de plenaire behandeling van het wetsvoorstel tot wijziging van de Mediawet 2008 (Kamerstuk 33 426)¹ op 11 juni 2013 (Handelingen II 2012/13, nr. 93), heb ik toegezegd om voor de stemming over dit wetsvoorstel terug te komen op de vragen over een klachtenloket en geschillen van consumenten met een pakketaanbieder. De leden Jasper van Dijk (SP-fractie), Van Dam (PvdA-fractie) en Segers (de fractie van de ChristenUnie) vroegen daarnaar. Ook is gevraagd naar eventuele overstapdrempels als klanten met een 3-in-1 pakket van aanbieder willen wisselen. Met deze brief voldoe ik aan mijn toezegging.

1. Geschillencommissie en ACM

Tijdens de behandeling van voornoemd wetsvoorstel zijn een aparte geschillencommissie en de Autoriteit Consument & Markt (hierna: ACM) genoemd als mogelijkheden voor de consument om een klacht in te dienen over het aanbod van een pakketaanbieder. In welke situatie kunnen consumenten naar een geschillencommissie of de ACM? Kan de ACM een onafhankelijke scheidsrechter zijn? Is het nodig en wenselijk om een aparte geschillencommissie in te stellen? Ik heb toegezegd uw vragen serieus te bekijken vanuit de zorg voor consumenteninvloed op het programmapakket. Daarom heb ik nog eens precies laten uitzoeken wat de mogelijkheden en onmogelijkheden zijn voor klanten met klachten. Ik heb hierover contact opgenomen met de Stichting Geschillencommissies voor Consumentenzaken en met de ACM. Dat leverde de volgende informatie op.

¹ Het wetsvoorstel tot wijziging van de Mediawet 2008 in verband met de verspreiding van televisie- en radioprogrammakanalen door middel van omroepnetwerken en omroepzenders en de vaststelling van de minimale omvang van het standaardpakket televisie- en radioprogrammakanalen (Kamerstuk 33 426).

Een geschillencommissie is voor een consument een laagdrempelig (eenvoudig, snel en goedkoop) alternatief voor de burgerlijke rechter. Bij de Stichting Geschillencommissies voor Consumentenzaken zijn op dit moment al aparte geschillencommissies waar de consument terecht kan met klachten over pakketaanbieders die (ook) televisiezenders aanbieden. Het gaat daarbij om de Geschillencommissie Elektronische Communicatiediensten² en de Geschillencommissie Centrale Antenne Inrichtingen.³ Deze geschillencommissies kunnen uitkomst bieden waar het gaat om klachten over de algemene dienstverlening van pakketaanbieders. Daarbij gaat het bijvoorbeeld over geschillen over de uitleg van de overeenkomst die een consument met een pakketaanbieder heeft gesloten en over de algemene voorwaarden die een pakketaanbieder hanteert. Navraag leert dat de genoemde geschillencommissies nu echter geen mogelijkheid tot bemiddeling bieden voor consumenten die ontevreden zijn over de inhoud van het zenderpakket of daarin aangebrachte wijzigingen. Een dergelijke mogelijkheid past niet goed bij de aard en opdracht van de geschillencommissies. Daarvoor ontbreekt ook een wettelijk kader om aan te toetsen.

Consuwijzer is het consumentenloket van de ACM en geeft praktisch advies van de overheid over de rechten van de consument. Dit betreft zaken als transparantie, kwaliteit van de dienstverlening en contractvoorwaarden, zoals het kunnen opzeggen. De ACM geeft via Consuwijzer voorlichting zodat consumenten beter de weg kunnen vinden bij klachten. Consuwijzer heeft zelf echter geen actieve rol bij vragen over de inhoud van het programma-aanbod van pakketaanbieders of bemiddeling tussen consument en pakketaanbieder.

Via Consuwijzer vangt de ACM signalen op die kunnen leiden tot ingrijpen op de televisiemarkt.⁴ Dat kan de ACM doen op grond van de Telecommunicatiewet, Mededingingswet en consumentenwetgeving. Het gaat dan bijvoorbeeld om misleiding, intransparante aanbiedingen en misbruik van machtspositie. De ACM heeft echter geen instrumenten die betrekking hebben op de diversiteit van het aanbod van pakketaanbieders.⁵ Gelet op de wettelijke taken die aan de ACM zijn toebedeeld, ligt dat ook niet in de rede. De diversiteit van het aanbod ligt meer op het terrein van het Commissariaat voor de Media met de Mediamonitor.

Wat kunnen individuele consumenten of groepen consumenten dan wel doen als zij ontevreden zijn over de samenstelling van het pakket? Dat zal ik hieronder toelichten. Tot slot ga ik in op overstapmogelijkheden voor consumenten. Daarmee zal ik proberen de zorgen van de eerdergenoemde leden van de Tweede Kamer op dit punt zoveel mogelijk weg te nemen.

2. Wensen van consumenten voor het digitale standaardpakket

Het voorliggende wetsvoorstel zorgt voor een digitaal standaardpakket van minimaal 30 zenders. De meeste standaardpakketten bevatten overigens een veelvoud hiervan. Daarnaast is er aanbod in de vorm van pluspakketten en premiumzenders. Individuele consumenten die andere wensen hebben voor het digitale standaardpakket, kunnen hun vragen of

² <http://www.degeschillencommissie.nl/over-ons/de-commissies/2371/elektronische-communicatiediensten>

³ <http://www.degeschillencommissie.nl/over-ons/de-commissies/2366/centrale-antenne-inrichtingen>

⁴ ACM krijgt ook signalen via acm.nl, @AutoriteitCM, spamklacht.nl, signalen van marktpartijen, consumentenorganisaties, media en eigen onderzoeken/monitoring

⁵ <https://www.acm.nl/nl/publicaties/publicatie/11490/Kansen-en-keuzes-op-de-televisiemarkt/>

klachten het beste als eerste bij de desbetreffende pakketaanbieder indienen. Ik heb begrepen dat de pakketaanbieders de afgelopen jaren hebben geïnvesteerd in betere bereikbaarheid en klanttevredenheid. Pakketaanbieders houden zelf al uitgebreide marktonderzoeken om de voorkeuren van hun klanten te peilen. Bij het voldoen aan die wensen zal uiteraard meespelen of het om individuele wensen gaat of om wensen van een grotere groep klanten. Ik constateer echter ook dat de toegenomen concurrentie tussen verschillende pakketaanbieders⁶ ertoe leidt dat pakketaanbieders het zich niet kunnen veroorloven om geen rekening te houden met de wensen van hun klanten. Dat geldt eens te meer voor commerciële (beursgenoteerde) ondernemingen die niet negatief in het nieuws willen komen.

Niet alle zendervoorkeuren van (individuele) consumenten zullen één op één passen op het digitale standaardpakket. Als het goed is, vindt het merendeel van de abonnees daarin iets van zijn gading, maar aangezien smaken verschillen kan niet aan alle wensen van individuele consumenten worden voldaan. In dit standaardpakket is verder rekening gehouden met mediawettelijke eisen (must carry zenders), met de wensen van de zenders en de wensen van de pakketaanbieders. Niet alle zenders willen overigens in het standaardpakket worden opgenomen. Dat hangt namelijk af van het business model van de zender. Zenders die van reclameinkomsten afhankelijk zijn willen graag een zo groot mogelijk bereik en willen daarom worden opgenomen in het standaardpakket. In de pluspakketten zijn zenders opgenomen die een gemengd business model hebben of in het geheel afhankelijk zijn van doorgiftevergoedingen. Premiumzenders zijn volledig afhankelijk van rechtstreekse betalingen door consumenten en willen daarom ook per stuk kunnen worden afgenomen. Consumenten kunnen hun onvrede dus ook uiten bij de omroepen zelf. Zij onderhandelen immers over de opname van hun zenders in één van de digitale pakketten.

Als het standaardpakket niet overeenkomt met de wensen van de klant, zijn er verschillende mogelijkheden: een verzoek tot aanpassing van het aanbod doen bij de aanbieder of zender, een pluspakket nemen waar de desbetreffende zender of zenders wel in zijn opgenomen (vaak niche zenders of zenders voor specifieke doelgroepen) of overstappen naar een andere aanbieder.

De toegezegde monitoring door het Commissariaat voor de Media en de evaluatie van de werking van de wet moeten er verder toe bijdragen dat duidelijk wordt hoe de diversiteit van het standaardpakket zich de komende jaren ontwikkelt.

Dit gezegd hebbende wil ik drie dingen doen om tegemoet te komen aan de zorgen die in de Kamer leven:

1. In een brief aan de pakketaanbieders zal ik een dringend appèl op hen doen om hun verantwoordelijkheid te nemen bij het tegemoet komen aan de wensen van hun klanten en bij het afhandelen van klachten van hun klanten. Ik zal hen oproepen daar zeer transparant over te zijn.
2. Ik zal het Commissariaat voor de Media in de Mediamonitor laten meenemen hoe de tevredenheid van de consument over de samenstelling van het digitale standaardpakket zich ontwikkelt.
3. Als uit de Mediamonitor en de evaluatie blijkt dat de diversiteit van het digitale standaardpakket onvoldoende is en de consumenten niet

⁶ De kabel heeft zijn marktaandeel van ruim 90% in de loop der jaren zien afnemen tot onder 65% nu. Dit betekent dat bijna een derde deel van de Nederlandse televisiehuishoudens in de afgelopen tien jaren is overgestapt. Dat zijn circa 2 miljoen huishoudens.

tevreden zijn, dan zal ik mij beraden op verdere maatregelen om deze diversiteit te waarborgen.

3. Overstapmogelijkheden

Tijdens het debat over het wetsvoorstel zijn ook vragen gesteld over het overstappen naar een andere aanbieder. Consumenten hebben steeds vaker een 3-in-1 pakket (televisie, internet en telefonie) wat een extra overweging is bij het overstappen.⁷ Uit de marktmonitor 2012 van de ACM blijkt dat steeds meer mensen een zogenoemd triple play pakket afnemen. Eind 2012 werden 3,3 miljoen triple play bundels afgenomen, dat is een groei van 600.000 ten opzichte van 2011.

Ook de ACM en de minister van Economische Zaken zien dat consumenten vaker bereid zijn over te stappen. Een van de aandachtspunten in het toezicht van de ACM de komende jaren is het borgen van voldoende keuze voor consumenten en de voorwaarden daarvoor: transparantie, makkelijk overstappen. Met name het overstappen moet makkelijker kunnen. De Minister van Economische Zaken heeft de Tweede Kamer in zijn brief van 7 mei 2013⁸ geïnformeerd over de verbetering van de overstapservice tussen telecomaanbieders. Via zelfreguleringsafspraken uit 2008 is voor internetdiensten of pakketten met zowel internet als vaste telefonie geregeld dat de nieuwe aanbieder desgewenst de overstap voor de consument volledig verzorgt (overstapservice). Pakketten met ook televisiediensten waren met deze zelfreguleringsafspraken echter niet goed afgedekt. De aanbieders hebben inmiddels in de Taskforce Overstapdrempels, waarin ook de ACM en het Ministerie van Economische Zaken zitting hebben, afgesproken dat consumenten na de zomer van 2013 ook voor triple play pakketten gebruik kunnen maken van de overstapservice. Dit betekent dat een consument die een triple play bundel afneemt, gemakkelijk kan overstappen, zonder problemen als dubbele nota's of dienstonderbreking.

Deze zelfregulering is een goede aanvulling op de wettelijke bepalingen in de Telecommunicatiewet die zien op overstappen.⁹ Zo kan de consument na afloop van de eerste contractperiode een contract dat stilzwijgend is verlengd kosteloos maandelijks opzeggen. Bij een wijziging van het zenderpakket kan de consument bovendien zijn gehele abonnement (dus eventueel ook telefonie en internet) kosteloos opzeggen, wanneer de wijziging duidelijk in het nadeel van de consument uitvalt. Ik juich deze verbeteringen voor het triple play aanbod toe en ga ervan uit dat de overstapmogelijkheden hiermee voor de toekomst goed geregeld zijn.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. Dekker

⁷ Zie ook het verslag bij het wetsvoorstel tot wijziging van de Mediawet 2008 (Kamerstuk 33 426, nr. 7).

⁸ Kamerstuk 24 095, nr. 342.

⁹ Zie de artikelen 7.2 en 7.2a van de Telecommunicatiewet.