

Vergaderjaar 2013–2014

27 879

Versterking van de positie van de consument

Nr. 48

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 maart 2014

In mijn brief van 7 mei 2013¹ heb ik aangekondigd de Gedragscode «Transparantie Mobiel Datagebruik» samen met de mobiele aanbieders te evalueren. Een onafhankelijk bureau, Kwink Groep, heeft opdracht gekregen om in kaart te brengen of de maatregelen uit de Gedragscode zijn geïmplementeerd en in hoeverre deze maatregelen effect hebben gehad. Hierbij bied ik u het evaluatierapport aan². In deze brief ga ik nader in op de belangrijkste bevindingen uit het rapport en de conclusies die ik hieraan verbind.

Inleiding

Om voor de consument onverwacht hoge rekeningen te voorkomen als gevolg van mobiel datagebruik hebben vier mobiele aanbieders (Tele2, KPN, Vodafone, T-Mobile) in juli 2012 hierover onderling afspraken gemaakt. Dit heeft geresulteerd in de Gedragscode Transparantie Mobiel Datagebruik³. Deze zelfreguleringsafspraken zijn erop gericht de consument goed voor te lichten over het meest geschikte abonnement dat past bij zijn datagebruik en om de consument de instrumenten aan te reiken om onverwacht hoge rekeningen (zogeheten billshocks) te voorkomen. Zo bieden aanbieders diverse instrumenten aan waarmee de consument inzicht krijgt in zijn dataverbruik⁴. Bij de evaluatie is gekeken in hoeverre de maatregelen uit de Gedragscode zijn geïmplementeerd. Daarnaast is gekeken welke aanvullende maatregelen aanbieders hebben getroffen ten aanzien van het vergroten van transparantie of andere maatregelen die bijdragen aan het voorkomen van onverwacht hoge rekeningen.

¹ Kamerstuk 24 095, nr. 342

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

³ Kamerstuk 27 879, nr. 44

⁴ Het gaat hierbij om mobiel datagebruik van consumenten in Nederland. Voor mobiel datagebruik in het buitenland zijn in de Roaming Verordening beschermingsmaatregelen opgenomen.

Algemene bevindingen evaluatierapport

De onderzoekers hebben geconstateerd dat de maatregelen uit de Gedragscode nagenoeg allemaal volledig zijn geïmplementeerd: aanbieders informeren consumenten één of meerdere keren proactief over het datagebruik middels notificaties en bieden instrumenten (apps, eigen pagina) aan waarmee consumenten zelf het datagebruik tussentijds kunnen monitoren. Het blijkt dat aanbieders consumenten niet altijd informeren over de mate waarin het daarmee tussentijds geboden inzicht in datagebruik of tegoe, actueel («real-time») is. De maatregelen uit de Gedragscode dragen bij aan het voorkomen van billshocks. Uit het onderzoek blijkt dat het risico op een billshock nihil is bij internetblokkade of een zogeheten speedstepdown. Bij speedstepdown wordt na het overschrijden van de databundel de internetsnelheid verlaagd en zijn er geen buitenbundelkosten. Deze abonnementsvormen leiden tot een zichtbare verlaging van het aantal klachten over de facturen.

De situatie voor consumenten is verbeterd en met alle maatregelen is een positieve tendens ingezet, maar de onderzoekers constateren eveneens dat billshocks nog niet in alle gevallen worden voorkomen. In de door de onderzoekers verrichte enquête geeft 3% van de respondenten⁵ aan dat zij naar eigen zeggen onverwacht een heel hoge rekening heeft ontvangen als gevolg van mobiel datagebruik in Nederland.⁶ Per kwartaal worden circa 50 klachten bij ConsuWijzer ingediend over mobiel datagebruik in Nederland.

Uit de kwalitatieve analyse van klachten blijkt dat consumenten zich niet altijd of onvoldoende bewust zijn dat ze data aan het gebruiken zijn. Zo kan bij consumenten die geen databundel afnemen de misvatting ontstaan dat geen data via 3G- of 4G-netwerken kan worden gebruikt (maar eventueel wel via Wi-Fi) en zijn zij hierdoor minder waakzaam. Indien de consument wel een databundel afneemt, kan een combinatie van factoren tot billshocks leiden, zoals het feit dat aanbieders geen notificatie hoeven te sturen bij het bereiken van de datalimiet (100%-notificatie) en notificaties – om technische redenen – niet altijd een actueel beeld weergeven. In deze gevallen kan de situatie zich voordoen dat de consument veronderstelde dat hij nog data binnen de bundel aan het verbruiken was terwijl er sprake was van buitenbundelgebruik.

De onderzoekers doen aanbevelingen die het aantal billshocks nog meer zouden kunnen verlagen, zoals het standaard «uit» zetten van datagebruik bij abonnementen zonder databundel. De onderzoekers concluderen dat bij deze abonnementen het risico op billshocks het grootst is. Ook wordt voorgesteld dat notificaties en monitoringsinstrumenten altijd het actuele datagebruik moeten weergeven of – als dat bijvoorbeeld om technische redenen niet mogelijk is – om actief te communiceren richting klanten dat notificaties niet altijd tijdig (kunnen) worden verstuurd. Eveneens wordt aanbevolen om standaard een notificatie te sturen bij het bereiken van de datalimiet (100%-notificatie).

Conclusies

Ik concludeer dat de aanbieders de afgelopen jaren veel maatregelen hebben getroffen om billshocks te voorkomen. De Gedragscode heeft hieraan bijgedragen. De in de Gedragscode opgenomen maatregelen zijn nagenoeg allemaal volledig geïmplementeerd. Dat is positief. De

⁵ Enquête onder 1.600 consumenten die na 1 januari 2013 een abonnement hebben afgesloten bij één van de merken van de 4 aanbieders.

⁶ Bij tweederde was de rekening lager dan 60 Euro.

aanbieders hebben in een eerste reactie op het evaluatierapport toegezegd de maatregelen uit de Gedragscode, zoals bij de algemene bevindingen is verwoord, te implementeren voor zover dit nog niet is gebeurd. Daarnaast ben ik verheugd dat aanbieders naast de afspraken uit de Gedragscode, ook veel aanvullende maatregelen hebben geïmplementeerd om billshocks te voorkomen. Deze maatregelen betreffen het invoeren van waarschuwingssms'jes en monitoringsapps voor het merendeel van de abonnementen die voor de inwerkingtreding van de Gedragscode (1 januari 2013) zijn afgesloten.

De aanbieders geven in hun reactie ook aan dat zij voor nieuwe proposities verbeteringen hebben doorgevoerd. Voor nieuwe proposities zonder databundel wordt in toenemende mate het gebruik van internet standaard «uit» gezet. Dat vind ik positief, want het beschermt de consument. Ik vind het dan ook belangrijk dat deze maatregel verder wordt doorgezet. Daarnaast hebben aanbieders de introductie van nieuwe abonnementen aangegrepen om zwaardere beschermingsmaatregelen te treffen, zoals een internetblokkade bij het overschrijden van de databundel of een speedstepdown. Deze ontwikkeling is nog steeds gaande⁷. Aangezien veel consumenten een abonnement van 1 of 2 jaar hebben en daarna kunnen overstappen, vallen steeds meer consumenten onder deze beschermingsmaatregelen die – zoals de onderzoekers ook hebben geconcludeerd – effectief zijn. De onderzoekers verwachten dan ook dat voor een grote groep consumenten de bescherming tegen billshocks sterk zal toenemen.

Ik heb al eerder richting uw Kamer aangegeven het voorkomen van billshocks bij consumenten belangrijk te vinden. De uitkomsten van het onderzoek geven geen aanleiding om de ingeslagen weg van zelfregulering te verlaten. De onderzoekers hebben waardevolle suggesties gedaan om onverwachte hoge rekeningen nog verder te voorkomen. Ter verdere verbetering van de transparantie en om onverwacht hoge rekeningen te voorkomen vind ik het belangrijk dat ook bij 100%-verbruik een notificatie wordt verstuurd. Ook zouden de notificaties en de monitoringsinstrumenten een zo actueel mogelijk beeld van het datagebruik moeten weergeven. Van een aantal aanbieders heb ik inmiddels toezeggingen gekregen dat zij op deze punten maatregelen zullen treffen. Ik zal op korte termijn met de aanbieders individueel in overleg treden over de conclusies en het invoeren van de aanbevelingen van de evaluatie. Op die manier wil ik billshocks bij consumenten zoveel mogelijk voorkomen.

De Minister van Economische Zaken,
H.G.J. Kamp

⁷ Zo is bijvoorbeeld een aanbieder nog zeer recent (medio februari 2014) voor haar nieuwe proposities bij mobiel datagebruik overgegaan van buitenbundelkosten naar speedstepdown.