

> Retouradres Postbus 20101 2500 EC Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 4
2513 AA 's-GRAVENHAGE

**Directoraat-generaal voor
Energie, Telecommunicatie
en Markten**

Directie Telecommarkt

Bezoekadres

Bezuidenhoutseweg 30
2594 AV Den Haag

Postadres

Postbus 20101
2500 EC Den Haag

Factuuradres

Postbus 16180
2500 BD Den Haag

T 070 379 8911 (algemeen)
www.ez.nl

Datum 19 maart 2010

Betreft Beoordeling sms-gedragscode en stand van zaken wetgeving

Ons kenmerk

ET/TM / 10037891

Aanleiding

Op 27 en 28 januari jl. heeft de staatssecretaris van Economische Zaken met uw Kamer gesproken over de evaluatie van de Gedragscode SMS-Dienstverlening (hierna: de sms-gedragscode). In de brief die hij u daarover heeft gestuurd (Kamerstukken II, 2009/2010, 31 412, nr. 16) is een aanpak van de sms-problematiek geschetst. In de motie van het lid Gerkens c.s. (Kamerstukken II, 2009/2010, 31 412, nr. 17) is de regering vervolgens gevraagd om met een nota van wijziging op de Telecommunicatiewet te komen, waarin de volgende punten aan de orde komen: de rol van de telecomprovider, betalingsopschorting, de aanprijsing van diensten, bevestiging van abonnementen, bescherming van minderjarigen en gebruikersinformatie over de kosten van de dienst. In het Algemeen Overleg van 27 januari heeft de staatssecretaris u een brief toegezegd met daarin onder meer het oordeel over de nieuwe sms-gedragscode en de stand van zaken met betrekking tot het wetgevingstraject naar aanleiding van de motie.

Aanpak via gedragscode en wetgeving

Uit de evaluatie van de sms-gedragscode is gebleken dat de sms-problematiek vooral betrekking heeft op abonnementen op premium sms-berichten.¹ De kern van de problematiek zit in de combinatie van enerzijds een gebrek aan transparantie in de reclame-uitingen over deze (abonnements)diensten en de wijze waarop consumenten zo'n sms-dienst aangaan, en anderzijds de wijze waarop sms-diensten worden afgerekend, namelijk rechtstreeks via de rekening van de telecomprovider. Om een einde te maken aan de vele klachten over sms-diensten is het van belang dat het voor consumenten vooraf glashelder is wat voor sms-dienst wordt aangeboden, door wie de dienst wordt aangeboden, welke kosten daaraan zijn verbonden, hoe men zich voor de betreffende dienst kan afmelden en hoe betalingen kunnen worden verricht en weer ongedaan kunnen worden gemaakt. In de brief van 22 januari 2010 was daarom een aantal uitgangspunten geformuleerd. De daarbij behorende aanpak bestaat uit drie elementen, die elkaar aanvullen:

¹ Premium sms-berichten zijn door een eindgebruiker ontvangen sms-berichten, waarvoor door de operator of service provider namens de sms-dienstverlener kosten in rekening worden gebracht bij deze eindgebruiker.

1. Er treedt zo snel mogelijk een verder aangescherpte gedrags- en reclamecode sms-diensten in werking;²
2. De ministerraad is 19 februari jl. akkoord gegaan met een aanpassing van het Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen (Bude). Deze aanpassing maakt het mogelijk dat bij ministeriële regeling voorwaarden kunnen worden gesteld aan het mogen opschorten of beëindigen door telecombedrijven van de levering van hun eigen telecomdienst, bijvoorbeeld bij geschillen over de betaling voor een sms-dienst;
3. Daarnaast heeft de staatssecretaris naar aanleiding van de motie Gerkens c.s. op 22 februari jl. een nota van wijziging op de Telecommunicatiewet ingediend (Kamerstukken II, 2009/2010, 31 412, nr. 19). In deze nota van wijziging wordt een grondslag gecreëerd om bij ministeriële regeling strikte voorwaarden te verbinden aan door telecomproviders te verrichten incassodiensten ten behoeve van derden, zoals sms-contentaanbieders.

Bij de nota van wijziging gaat het om voorwaarden met betrekking tot de betaling van kosten voor contentdiensten (zoals premium sms-diensten), die via een incasso verricht door de telecomprovider rechtstreeks bij de consument in rekening worden gebracht. Deze nog nader uit te werken voorschriften zijn er op gericht consumenten de bescherming te bieden, waar in de motie van het lid Gerkens c.s. om is gevraagd. Deze voorschriften zijn gericht op telecomproviders, maar hebben ook consequenties voor andere partijen. Ik denk daarbij aan een systeem, waarin operators alleen incassodiensten mogen verrichten voor partijen die schriftelijk hebben verklaard een gedragscode na te zullen leven, die minimaal voldoet aan de in de ministeriële regeling op te nemen voorschriften. Het kan daarbij ook gaan om eisen aan de wijze waarop de factuur van de operator is ingericht en om de aandachtspunten die in het Algemeen Overleg van 27 januari door uw Kamer naar voren zijn gebracht.

In de aanbiedingsbrief bij deze nota van wijziging is uw Kamer nader geïnformeerd over de wijze waarop uitvoering gegeven wordt aan de andere punten genoemd in de motie van het lid Gerkens c.s. Aanprijzing van diensten, bevestiging van abonnementen, bescherming van minderjarigen en het geven van gebruikersinformatie over de kosten van diensten worden niet in de Telecommunicatiewet geregeld. Deze elementen zijn namelijk reeds verankerd in het Burgerlijk Wetboek. Dit neemt niet weg dat via de voorgestelde aanpassing van de Telecommunicatiewet bij ministeriële regeling ook andere voorschriften kunnen worden opgenomen met als doel de positie van consumenten ten aanzien van contentdiensten afdoende te versterken. U bent daarover per brief van 22 februari jl. reeds uitgebreider geïnformeerd.

² De Reclamecode SMS-Dienstverlening vormt onderdeel van de sms-gedragscode en heeft als doel "duidelijke criteria te stellen aan de reclame voor premium sms-diensten teneinde misleiding bij eindgebruikers over de aard en prijs van de diensten te voorkomen." Zie bijlage 3 van de sms-gedragscode.

Reactie op de sms-gedragscode van 1 maart

In het Algemeen Overleg van 27 januari jl. heeft u ook gevraagd om in deze brief specifiek in te gaan op de nieuwe sms-gedragscode. Tijdens dat overleg was de inhoud van de code, die per 1 maart in werking zou treden, al bekend en werd in feite al geconcludeerd dat deze nieuwe versie niet voldeed aan de in de brief van 22 januari jl. opgenomen uitgangspunten. De code van 1 maart bevat wel een aantal verbeteringen ten opzichte van de eerdere versie van de code, die door mij is geëvalueerd. Bij de aanmelding zal in het eerste bericht worden vermeld dat het een abonnement betreft en wat de prijs per tijdsperiode is. De afmelding wordt vereenvoudigd door voor alle shortcodes te volstaan met 'stop', in plaats van het 'keyword plus stop'. Ten behoeve van onder meer de klachtafhandeling zullen alle aanmeld-, instemmings- en afmeldberichten en het volledige berichtenverkeer twee jaar worden bewaard. In de nieuwe code is er meer aandacht voor handhaving via de Commissie Handhaving en via een onafhankelijk 'loket'. Dit loket ziet actief toe op de naleving van de gedragscode. De Commissie Handhaving heeft een onafhankelijke samenstelling en de boetes, die deze commissie kan opleggen in het geval van overtredingen van de code, zijn verhoogd. Daarnaast komt er een zwarte lijst. Het is partijen die op deze lijst staan verboden om gedurende een bepaalde periode hun diensten aan te bieden. Tot slot zal de Stichting meer werk maken van voorlichting en bewustmaking.³

Ondanks de doorgevoerde verbeteringen voldoet de gedragscode naar mijn mening nog zeker niet. Voor een groot deel ligt dat aan het feit dat een onderdeel van de code, namelijk de reclamecode, in het geheel niet is aangepast. Juist in deze reclamecode acht ik forse aanpassingen nodig. Er worden nog veel sms-diensten aangeboden, geleverd en afgerekend, die een ander karakter hebben dan het karakter zoals dit in de primaire reclame-uiting is gesuggereerd. Er worden nog steeds sms-abonnementen voor bijvoorbeeld ringtones gekoppeld aan quizjes, raadsels, testjes, prijsvragen en dergelijke. Consumenten krijgen de essentiële informatie vaak niet ondubbelzinnig en duidelijk toegezonden, voordat de consument een contract aangaat. De partijen in de sms-keten zijn zich er van bewust dat er echt nog verdere verbeteringen nodig zijn. Zij werken ook constructief mee om tot effectieve oplossingen te komen. Ik constateer bijvoorbeeld bij de telecomproviders een duidelijke bereidheid om scherpe voorwaarden te verbinden aan het verrichten van hun incassofunctie voor sms-contentdiensten. Ik heb begrepen dat zij voorstellen voorbereiden, die moeten leiden tot kostenefficiënte en doelmatige oplossingen. Deze voorstellen zal ik bij de nadere uitwerking van de ministeriële regeling betrekken. Uitgangspunt is en blijft echter dat met de maatregelen een einde komt aan de sms-problematiek.

³ Zie hiervoor de tekst van de SMS-Gedragscode per 1 maart 2010. Deze is onder meer te vinden op www.smsgedragscode.nl.

Vervolg en tijdpad

De sms-sector dient op zo kort mogelijke termijn de noodzakelijke verdere verbeteringen in de sms-gedragscode door te voeren. Daarnaast zijn er door de sector binnen de Stichting Reclame Code voorstellen gedaan om de reclamecode aan te passen. Bij deze verbeteringen en aanpassingen zijn voor mij de acht in de brief van 22 januari 2010 opgenomen uitgangspunten leidend.

In het regelgevingstraject staat het volgende op stapel. In de periode tot 1 juli a.s. zal ik nadere uitwerking geven aan de voorschriften met betrekking tot het mogen opschorten of beëindigen van de dienstverlening voor telecomproviders (de aanpak via het Bude). Het wetgevingstraject (nota van wijziging op de Telecommunicatiewet) waarmee nadere voorwaarden kunnen worden gesteld aan de incassofunctie van telecomproviders, waarmee ook – zij het indirect – invulling wordt gegeven aan de overige in de motie van het lid Gerkens c.s. genoemde punten, kent wellicht een langer tijdpad. Dit traject is gekoppeld aan de behandeling door uw Kamer van de wijziging van hoofdstuk drie van de Telecommunicatiewet.

Marktpartijen, met name de operators, zullen bij deze verdere uitwerking van de voorschriften worden betrokken. Hierbij wordt bezien of en waar het aangescherpte systeem van zelfregulering aangevuld moet worden met waarborgen die wettelijk worden verankerd en wat de fasering van maatregelen moet zijn, bijvoorbeeld in het geval de huidige betalingssystemen van de bedrijven moeten worden aangepast. Bij de keuze van de maatregelen wordt rekening gehouden met de proportionaliteit van de maatregel en de daaraan verbonden kosten voor de sector. Ook moet zeker gesteld worden dat 'bonafide' contentdiensten gewoon doorgang kunnen vinden en niet met aanzienlijke kostenstijgingen worden geconfronteerd.

De komende weken wordt overleg gevoerd met de Stichting SMS-Gedragscode, de operators en met de Stichting Geschillencommissie. Ik zal daarbij waar mogelijk ook OPTA, de Consumentenautoriteit en consumentenorganisaties als de Consumentenbond, de Stichting Ombudsman en de Stichting Mijnkindonline betrekken. Deze overleggen moeten snel resulteren in een goed werkende sms-gedragscode, inclusief sms-reclamecode en tot nader uit te werken voorwaarden waaronder telecomproviders hun incassofunctie voor aanbieders van contentdiensten mogen vervullen. De uitkomsten hiervan zal ik vastleggen in de op te stellen ministeriële regeling. Ik streef er naar dat dit gehele traject per 1 juli a.s. is afgerond en ook daadwerkelijk in werking is getreden. Ik zal er bij de betrokken partijen op aandringen dat zij tot die tijd al zullen handelen in de geest van de uitgangspunten en voorgenomen voorschriften, zodat het effect van de maatregelen ook al ruim voor 1 juli merkbaar is.

Tot slot

Het spreekt vanzelf dat de Consumentenautoriteit ook de komende periode op grond van de betreffende bepalingen in het Burgerlijk Wetboek handhavend zal

optreden tegen overtreders. OPTA ziet toe op de naleving van de Telecommunicatiewet en de daarop gebaseerde lagere regelgeving, zoals de handhaving ten aanzien van de afmeldmogelijkheid voor sms-berichten op grond van het spamverbod. Dit betekent dat OPTA straks ook zal gaan toezien op de voorschriften die worden opgenomen in de Regeling universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen. Er is tevens een rol weggelegd voor het loket en de Commissie Handhaving van de Stichting SMS-Gedragscode en voor de Reclame Code Commissie (RCC). De RCC oordeelt aan de hand van klachten of reclameuitingen in strijd zijn met de reclamecode sms-dienstverlening en kan indien nodig bevelen dat de adverteerder in het vervolg niet meer op een dergelijke wijze reclame mag maken. Via het programma Digivaardig & Digibewust zal ik verder het onderwerp sms-diensten en de daaraan verbonden risico's beter onder de aandacht brengen van kwetsbare groepen, zoals met name jongeren. In overleg met de beheerder van het Bel-me-niet register zal een relatie worden gelegd met het huidige sms-dienstenfilter. Dit filter biedt consumenten de mogelijkheid hun mobiele telefoonnummer te laten blokkeren voor sms-abonnementdiensten.

Ik ben er van overtuigd dat er via de in deze brief geschetste lijnen snel en structureel een einde komt aan de door vele consumenten ervaren problemen met ongewilde en dure sms-diensten.

(w.g.) Maria J.A. van der Hoeven
Minister van Economische Zaken