

Vergaderjaar 2016–2017

26 643

Informatie- en communicatietechnologie (ICT)

Nr. 434

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 december 2016

In mijn brief van 17 mei jl. (Kamerstuk 26 643, nr. 409) inzake de uitvoering van de motie De Liefde c.s. over het wegnemen van overstapdrempels voor zakelijke abonnees van telecommunicatiediensten (Kamerstuk 24 095, nr. 363) heb ik toegezegd in samenspraak met marktpartijen en de Autoriteit Consument en Markt (ACM) te bezien of en zo ja welke aanvullende maatregelen nodig zijn om het ongewild overstappen naar een andere telecomaandbieder («slamming») te voorkomen, zonder afbreuk te doen aan een soepel overstapproces voor zakelijke abonnees. Hierbij informeer ik uw Kamer over deze verkenning. De ACM heeft een vooronderzoek naar slamming uitgevoerd en door de telecomaanbieders zijn mogelijke maatregelen geïnventariseerd om de zelfreguleringsafspraken aan te scherpen.

Volledigheidshalve vermeld ik dat inmiddels volledige uitvoering is gegeven aan de genoemde motie. Op 1 oktober jl. is de wetwijziging van artikel 7.2a van de Telecommunicatiewet in werking getreden, op grond waarvan zakelijke abonnees een contract voor bepaalde duur dat stilzwijgend is verlengd alsook contracten die zijn of worden aangegaan voor onbepaalde duur, te allen tijde kosteloos kunnen opzeggen met een opzegtermijn van ten hoogste een maand. Daarnaast is op 1 juli jl. op basis van zelfreguleringsafspraken tussen de telecomaanbieders op de zakelijke markt de zogenoemde overstapservice voor zakelijke abonnees van start gegaan. De overstapservice houdt in dat de nieuwe aanbieder desgewenst de overstap verzorgt voor de zakelijke abonnee. Tevens heeft de ACM op 16 september jl. nieuwe beleidsregels gepubliceerd over het duidelijk informeren van abonnees over wijzigingen in het contract (artikel 7.2 van de Telecommunicatiewet).¹

¹ <https://www.acm.nl/nl/publicaties/publicatie/16268/Telecomaandbieders-moeten-klanten-beter-informeren-over-wijzigingen-in-contract/>

Wat is slamming?

Slamming van zakelijke abonnees is het fenomeen dat een zakelijke abonnee wordt geconfronteerd met een overstap naar een andere telecomaandbieder zonder dat hij hierom heeft gevraagd of hier (bewust) mee heeft ingestemd.

Dit doet zich hoofdzakelijk voor bij traditionele vaste telefoniediensten die alternatieve telecomaanbieders via het netwerk van KPN aanbieden op basis van de ACM-toegangsregulering (zogenoemde CPS/WLR-diensten).² Het gaat in feite om een administratieve omzetting van de aansluiting op het kopernetwerk en het bijbehorende telefoonnummer naar de alternatieve telecomaandbieder. De telecomaanbieders hebben in 2007 in samenspraak met de voormalige Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit (OPTA) specifieke zelfreguleringsafspraken gemaakt om het wisselen van aanbieder in het kader van CPS/WLR-diensten soepel te laten verlopen. In deze CPS/WLR-zelfreguleringsafspraken zijn maatregelen opgenomen om slamming te voorkomen. Desondanks blijven er klachten. Deze klachten ontstaan door een combinatie van misleiding van de zakelijke abonnee en het feit dat het wisselen van telecomaandbieder bij deze telefoniediensten slechts een administratieve omzetting van de aansluiting op het kopernetwerk omvat en er dus bijvoorbeeld geen bezoek van een monteur aan te pas komt.

Slamming start vaak met schriftelijke of telefonische werving, waarbij de benaderde abonnee niet in de gaten heeft dat het een andere telecomaandbieder dan zijn huidige aanbieder betreft en veelal de suggestie wordt gewekt dat het om een aanbieding of kortingsactie van de huidige aanbieder gaat. Na de werving wordt namens de abonnee een overstapverzoek door de nieuwe telecomaandbieder ingediend bij de huidige aanbieder, die dit behandelt als opzegging van het contract. Veelal is er wel sprake van een wilsuiving van de abonnee (handtekening of bandopname met telefonische instemming) voor hetgeen hem is voorgehouden, maar is deze op oneigenlijke wijze verkregen (misleiding) en is er geen sprake van een daadwerkelijke wens om naar een andere aanbieder over te stappen. De abonnee merkt doorgaans pas dat hij van aanbieder is gewisseld als hij een bevestiging van de opzegging en slotfactuur met afkoopsom van zijn huidige aanbieder krijgt wegens het voortijdig beëindigen van het lopende contract. Het is vervolgens moeilijk zonder extra kosten de overstap weer ongedaan te maken en onder het nieuwe contract uit te komen en ondertussen telefonisch bereikbaar te blijven. De vrees om tijdelijk niet telefonisch bereikbaar te zijn, weerhoudt ondernemers er over het algemeen van naar de rechter te stappen.

Vooronderzoek door de ACM

De ACM heeft een vooronderzoek naar slamming uitgevoerd. De ACM concludeert dat slamming een relatief klein, maar hardnekkig probleem is dat aanvullende maatregelen vraagt. De klachten die de ACM via het Bedrijvenloket ontvangt, geven een indicatie van de omvang. Gemiddeld komen er 16 klachten per maand binnen bij het Bedrijvenloket over slamming en aanverwante klachten (verkeerde voorlichting, zich voordoen als een ander en overige praktijken). De ACM wijst er op dat slamming zich voordoet in een sterk krimpend marktsegment. Het aantal traditionele telefonieaansluitingen is in de afgelopen drie jaar bijna

² *Carrier Pre Selection* (CPS) en *Wholesale Line Rental* (WLR). Bij CPS heeft de abonnee een contract met KPN voor de telefonie-aansluiting en een contract met een andere telecomaandbieder voor het telefonieverkeer. Bij WLR neemt de abonnee zowel de telefonie-aansluiting als het telefonieverkeer af bij een andere telecomaandbieder, via het netwerk van KPN.

gehalveerd, voornamelijk ten gunste van bellen door middel van Voice over IP (VoIP). Desalniettemin gaat het nog steeds om circa 1,3 miljoen traditionele telefonieaansluitingen en blijft het aantal klachten over slamming min of meer constant. De ACM schat in dat slamming nog enkele jaren zal blijven bestaan. De ACM signaleert dat het probleem zou kunnen verschuiven naar VoIP-diensten, maar plaatst daarbij de kanttekening dat bij een overstap van traditionele telefonie naar VoIP in de regel een bezoek van een monteur nodig is en een dergelijke overstap derhalve niet ongemerkt kan gebeuren. De ACM pleit voor extra wetgeving en het in afwachting daarvan aanscherpen van de zelfreguleringsafspraken uit 2007.

Ik onderschrijf dat slamming een ongewenst fenomeen is. Dit zijn kwalijke praktijken. Ik ben echter terughoudend met het introduceren van extra wetgeving. Ten eerste omdat de wettelijke bescherming van ondernemers tegen misleiding recent reeds is versterkt. Ten tweede omdat slamming een specifiek probleem is dat zich zoals gezegd voordoet in een sterk teruglopend marktsegment. De huidige wetgeving biedt bescherming aan zakelijke abonnees. Ondernemers die menen dat zij zijn misleid door een verkeerde voorstelling van zaken, kunnen een beroep doen op de vernietigbaarheid van de overeenkomst wegens dwaling (artikel 6:228 van het Burgerlijk Wetboek). Bovendien is op 1 juli jl. de initiatiefwet van de leden Gesthuizen (SP) en Van Oosten (VVD) met betrekking tot het tegengaan van acquisitiefraude van kracht geworden.³ Door deze recente wetwijziging staat een ondernemer die het slachtoffer is van misleiding sterker bij de rechter (artikelen 6:194 en 6:195 van het Burgerlijk Wetboek). Een ondernemer kan nu een beroep doen op vernietigbaarheid van de overeenkomst wegens een misleidende ommissie; het weglaten van essentiële informatie die een ondernemer nodig heeft om een geïnformeerd besluit over een transactie te nemen, ofwel het verborgen houden of op onduidelijke, onbegrijpelijke, dubbelzinnige wijze dan wel laat verstrekken of presenteren van essentiële informatie. Bovendien wordt de bewijslast omgekeerd: op de betreffende telecomaandbieder rust de bewijslast met betrekking tot de juistheid of volledigheid van de informatie (artikel 6:195). Ik begrijp dat ondernemers, als hun telefonische bereikbaarheid in het geding is, niet snel naar de rechter stappen. Daarom vind ik het wenselijk dat, in aanvulling op de recente wettelijke bescherming van ondernemers tegen acquisitiefraude, de zelfreguleringsafspraken van de telecomaandbieders voor CPS/WLR-diensten worden verbeterd om slamming te voorkomen. Gerichtte aanvullende maatregelen via zelfregulering kunnen beter inspelen op marktontwikkelingen en voorkomen onnodige regeldruk.

Zelfreguleringsoverleg telecomaandbieders

In het zelfreguleringsoverleg zijn de telecomaandbieders gestart met een herziening van de zelfreguleringsafspraken voor CPS/WLR-diensten uit 2007. De afgelopen periode is een inventarisatie gemaakt van mogelijke maatregelen om deze afspraken aan te scherpen. Deze inventarisatie omvat enerzijds het beter waarborgen van de naleving van de zelfreguleringsafspraken en anderzijds mogelijke inhoudelijke maatregelen en verbeterpunten, zoals betere informatievoorziening richting abonnees, het verbeteren van de klachtenprocedure voor abonnees en de rollen van nieuwe en oude aanbieder hierin of het creëren van een meldpunt. Ik vind

³ Wet van 29 maart 2016 tot wijziging van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek in verband met het tegengaan van acquisitiefraude door het doen van misleidende mededelingen jegens diegenen die handelen in de uitoefening van hun beroep, bedrijf of organisatie en wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met de strafbaarstelling van acquisitiefraude, Stb. 2016, nr. 133.

het wenselijk dat de telecomaanbieders op beide punten – verbeteren van de afspraken en de naleving daarvan – op korte termijn concrete vervolgstappen zetten, zodat slamming tot het verleden gaat behoren. Daarbij moet worden voorkomen dat afbreuk wordt gedaan aan een soepel overstapproces voor zakelijke abonnees van CPS/WLR-diensten. Er moet met andere woorden een goede balans zijn tussen het voorkomen van slamming enerzijds en het tegelijkertijd faciliteren van zakelijke abonnees van CPS/WLR-diensten die juist wel graag willen overstappen anderzijds. Ik heb de de telecomaanbieders die deze telefoniediensten aanbieden opgeroepen hun gezamenlijke verantwoordelijkheid te nemen en voortvarend stappen te zetten. Ik blijf dit, samen met de ACM, nauwlettend volgen en zal uw Kamer in het voorjaar van 2017 informeren over de voortgang.

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