

COMMISSION DE
L'INFRASTRUCTURE, DES
COMMUNICATIONS ET DES
ENTREPRISES PUBLIQUES

du

MARDI 20 MARS 2012

Après-midi

COMMISSIE VOOR DE
INFRASTRUCTUUR, HET
VERKEER EN DE
OVERHEIDSBEDRIJVEN

van

DINSDAG 20 MAART 2012

Namiddag

De vergadering wordt geopend om 14.25 uur en voorgezeten door mevrouw Sabien Lahaye-Battheu.
La séance est ouverte à 14.25 heures et présidée par Mme Sabien Lahaye-Battheu.

01 Question de M. Franco Seminara au vice-premier ministre et ministre de l'Économie, des Consommateurs et de la Mer du Nord sur "la pratique de plus en plus répandue du Call Spoofing" (n° 8442)

01 Vraag van de heer Franco Seminara aan de vice-eersteminister en minister van Economie, Consumenten en Noordzee over "de toename van Call Spoofing" (nr. 8442)

01.01 **Franco Seminara** (PS): Madame la présidente, monsieur le ministre, à l'ère d'internet et de l'omniprésence des télécommunications, nous assistons aujourd'hui à l'émergence de pratiques de plus en plus douteuses violant la protection de la vie privée. Parmi celles-ci, le développement du *call spoofing*, une pratique qui consiste à faire afficher sur le téléphone d'un correspondant un numéro autre que celui de l'émetteur.

Comme le soulignent de nombreuses personnes ayant fait l'objet de ces appels trompeurs, le *call spoofing* peut être utilisé dans des intentions malveillantes. Concrètement, des clients payent à l'avance pour un numéro d'identification personnel (NIP), leur permettant de passer des appels, durant un certain laps de temps, avec une autre identité. Ils enregistrent ensuite le numéro de la personne qu'ils veulent faire apparaître comme le *caller ID*, créant de la sorte une usurpation d'identité.

Dans la plupart des cas, le récepteur se trouve donc confronté à un appel provenant d'un numéro de téléphone différent de celui de la vraie personne source. Il y a ainsi tromperie sur l'identité réelle de la personne émettrice de l'appel, avec les conséquences néfastes pour la personne dont on a utilisé les coordonnées à son insu!

À cet égard, il est regrettable de voir qu'un programme intitulé Phonegangster soit aujourd'hui à disposition sur l'Apple store et permette la multiplication de ce genre de dérives. Dans ce cadre, il apparaît impératif, monsieur le ministre, de mettre sur pied un meilleur encadrement de ces pratiques. Aux États-Unis, le Congrès a, par exemple, déjà adopté un projet de loi qui permet la poursuite de toute personne utilisant les services disponibles sur le net à des fins d'usurpation d'identité et portant préjudice.

Qu'en est-il chez nous? Quelle est la législation applicable en la matière en Belgique? Le *call spoofing* est-il répréhensible? Disposez-vous de données sur le nombre de personnes victimes d'usurpation d'identité pour des appels téléphoniques? Des mesures sont-elles envisageables pour limiter l'usage de cette pratique?

Je vous remercie d'ores et déjà, monsieur le ministre, pour votre réponse.

01.02 **Johan Vande Lanotte**, ministre: Madame la présidente, le *spoofing* par identifiant d'appel est en effet un phénomène par lequel ce n'est pas le numéro d'appel de la ligne au départ duquel est initié l'appel qui s'affiche, mais bien un autre numéro, qui existe ou pas.

Dans les zones téléphoniques classiques, le *spoofing* ne peut arriver qu'avec la collaboration des opérateurs

qui font partie de la chaîne de délivrance de l'appel au destinataire.

Afin de garantir une *calling line identification* (CLI), donc une identification fiable, une règle a été intégrée dans l'arrêté royal du 27 avril 2007 relatif à la gestion de l'espace de numérotation national et à l'attribution et au retrait des droits d'utilisation de numéros, mais celle-ci ne peut effectivement être imposée qu'aux opérateurs qui attribuent à des clients des numéros appartenant aux groupes de numéros qu'ils reçoivent de l'IBPT, ce qui n'exclut pas une manipulation dans la phase ultérieure de l'appel et ne vaut qu'au niveau national. D'après l'expérience de l'IBPT, les règles de l'arrêté royal du 27 avril 2007 sont globalement bien suivies par les opérateurs classiques et belges.

En contraste avec ces réseaux traditionnels, la téléphonie est également fournie, de plus en plus souvent, via internet. Ces fournisseurs qui opèrent généralement à l'étranger sont moins familiarisés avec les règles précitées, ou le sont mais ne veulent pas les accepter, et avec certaines implémentations. L'IBPT n'est pas en mesure d'effectuer un contrôle là-dessus. Ainsi, c'est l'appelant qui fournit la CLI et les opérateurs ne sont pas en mesure d'en vérifier l'exactitude. On échappe donc au contrôle par les opérateurs si on agit par le biais d'internet.

De plus, les services qui ne fournissent que du trafic sortant n'ont pas besoin de numéros d'appel. Il en résulte une situation où l'on n'est, en principe, jamais sûr à 100 % de la CLI. On dispose seulement d'une indication de l'exactitude.

Par principe, on n'a pas connaissance du nombre de victimes.

En ce qui concerne la pénalité, je dois renvoyer à ma collègue ministre de la Justice qui en est responsable. Mais, selon nos estimations, il y a différentes possibilités de qualifier ces actions comme des délits correctionnels. Il y a le faux port de nom - un peu douteux peut-être -, le faux en informatique, qui est une spécification de l'article 210bis de notre Code pénal. Dans ce dernier cas, la peine représente de six mois à cinq années de prison, ce qui est assez important. La tentative est punissable ainsi que la répétition, ce qui double les peines.

L'article 550bis du Code pénal concerne le hacking externe et interne, avec des possibilités de renforcement des peines. Enfin, l'article 104quater du Code pénal concerne la fraude informatique, mais ceci sous-entend qu'il y a un avantage économique. En outre, d'autres articles plus généraux peuvent être utilisés.

Je pense qu'il est plus simple d'utiliser les articles 210bis et 550bis, qui peuvent entraîner les sanctions plus importantes.

01.03 Franco Seminara (PS): Monsieur le ministre, je vous remercie pour ces explications sur un sujet qui préoccupe les citoyens. Cela me permettra de relayer l'information, notamment quant à l'aspect pénal.

L'incident est clos.

Het incident is gesloten.

02 Questions jointes de

- M. Olivier Destrebecq au vice-premier ministre et ministre de l'Économie, des Consommateurs et de la Mer du Nord sur "la tarification des opérateurs GSM" (n° 8784)

- M. Bernard Clerfayt au vice-premier ministre et ministre de l'Économie, des Consommateurs et de la Mer du Nord sur "la concurrence en matière de téléphonie mobile" (n° 8966)

02 Samengevoegde vragen van

- de heer Olivier Destrebecq aan de vice-eersteminister en minister van Economie, Consumenten en Noordzee over "de door de gsm-operatoren gehanteerde tarieven" (nr. 8784)

- de heer Bernard Clerfayt aan de vice-eersteminister en minister van Economie, Consumenten en Noordzee over "de concurrentie op het stuk van mobiele telefonie" (nr. 8966)

02.01 Olivier Destrebecq (MR): Madame la présidente, monsieur le ministre, un consommateur lambda, un quidam, s'est livré à une comparaison de la tarification entre les opérateurs de téléphonie mobile en France et en Belgique. Les résultats sont stupéfiants, je dirais même horribles.

Pour des offres sensiblement similaires (appels illimités, sms/mms illimités et internet 3G), trois opérateurs français (Free, B&YOU, Sosh) facturent aux clients respectivement 19,99 euros/mois et 24,90 euros/mois.

En Belgique pour ce type d'offre, Mobistar et Proximus demandent 90 euros/mois alors que, pour Base, ce n'est "que" 80 euros/mois.

Toutefois, il est vrai que la comparaison porte sur les trois opérateurs principaux du marché belge, sans égard aux plus petits opérateurs généralement moins chers. Il est également vrai que la baisse tarifaire française résulte de l'explosion du marché à la suite de la récente offre de l'opérateur Free.

Le fait est que la tendance est en revanche bel et bien là: la tarification belge est plus chère que chez nos voisins; la tarification belge est bien trop chère! Ce comparatif, relayé par un média francophone, a été baptisé de manière très éloquente: "Cherchez l'erreur".

En vérité, monsieur le ministre, je vous pose la question à vous, le spécialiste. Que peut justifier une telle différence de prix? Quelles mesures sont-elles susceptibles d'atténuer ce coût démesuré? J'ai ma petite idée et j'espère que nous la partagerons.

En outre, il existe une multitude de petits opérateurs, tels que Jim Mobile, Telenet, Lycamobile, Primus Mobile ou encore Mobile Vikings. Comment expliquez-vous la stagnation de ceux-ci à 5 % du marché, alors même qu'ils présentent une offre tout à fait concurrentielle car moins chère? Serait-il possible en Belgique que l'un des trois opérateurs principaux dynamite le marché comme l'a fait Free en France?

02.02 Bernard Clerfayt (FDF): Madame la présidente, monsieur le ministre, le Belge lambda, M. Destrebecq ou beaucoup de francophones, peut-être plus que dans le Nord du pays, ont assisté à cette nouvelle guerre commerciale lancée en France, avec ce nouvel opérateur de téléphonie Free Mobile qui a cassé les prix des abonnements de base bien plus bas que le prix des opérateurs historiques français, à savoir Bouygues, Orange et SFR. Très vite, ces grands opérateurs se sont alignés à la baisse sur les tarifs de Free.

Cet exemple récent de la France démontre que les prix de la téléphonie mobile pourraient être facilement divisés par quatre. Dans ce pays, les opérateurs historiques qui proposaient des tarifs de base à 80 euros par mois et plus – les chiffres ont été rappelés par M. Destrebecq – sont facilement passés à des offres à 20 euros par mois. En Belgique, on en est encore très loin! Pour avoir la téléphonie et les sms illimités et 1 Go de données (contre 3 Go chez Free en France), le client belge doit déboursier 90 euros par mois chez Mobistar et Proximus et 80 euros chez Base avec un peu moins de capacité (500 Mo), soit 4 ou 4,5 fois plus que chez Free qui est l'opérateur qui offre le meilleur prix.

Si l'on compare tous les prix des opérateurs en Belgique avec ceux de Free Mobile en France, on constate un réel fossé. En Belgique, l'écart avec l'offre disponible la moins chère est souvent de 1 pour 5.

L'utilisation d'un gsm pèse énormément sur le pouvoir d'achat de la toute grande masse des consommateurs qui font quotidiennement appel aux services de la téléphonie qui est devenue un objet de consommation courante, même si ce n'est pas dans les mêmes proportions que le pain. Toujours est-il que pratiquement tout le monde, y compris les adolescents, a un gsm et doit assumer les dépenses liées à son utilisation.

Monsieur le ministre, je sais que vous êtes attentif au pouvoir d'achat des travailleurs et que vous avez pris récemment des initiatives pour contrôler les prix dans le secteur de l'énergie.

Ne pensez-vous pas qu'il serait opportun d'entamer des actions pour défendre le pouvoir d'achat des travailleurs, des citoyens, des acquéreurs de services de téléphonie? Ne serait-il pas possible, pour les utilisateurs belges, de bénéficier de tarifs à la française? Qu'est-ce qui pourrait empêcher l'accès à de tels tarifs? Trouvez-vous normal que les Belges paient, aujourd'hui, quatre à cinq fois plus cher leur abonnement de base que les Français?

Le gouvernement ne fait-il pas preuve d'un peu de complaisance au regard des bénéfices engrangés par Belgacom? Je n'ose pas le croire car il est essentiel que le gouvernement se préoccupe du pouvoir d'achat de l'ensemble de ses citoyens.

Que comptez-vous faire? Comptez-vous n'accorder votre confiance qu'à la concurrence? Je sais qu'en matière de prix de l'énergie, vous avez décidé de ne pas lui faire confiance. Je pense donc que, dans ce cas, vous déciderez d'adopter d'autres stratégies. Mais si, malgré tout, vous choisissez de lui faire confiance, attendez-vous qu'un nouvel opérateur fasse baisser les prix? Comptez-vous prendre d'autres initiatives et

lesquelles?

02.03 Johan Vande Lanotte, ministre: Madame la présidente, chers collègues, le sujet dont il s'agit fait l'objet d'un débat plus prononcé en Wallonie et à Bruxelles qu'en Flandre où l'attention médiatique a été moins forte. Cependant, je suppose que la question sera également soulevée dans le Nord du pays puisqu'il s'agit d'une réalité.

02.04 Bernard Clerfayt (FDF): (...)

02.05 Johan Vande Lanotte, ministre: Il convient de distinguer le marché français du marché belge. Bien entendu, il est plus important pour une entreprise de percer dans un grand pays comme la France plutôt que dans un petit pays comme la Belgique, qui a déjà trois opérateurs. La dynamique est plus que probablement tout autre. Il n'en demeure pas moins que Free a choisi de casser les prix sur le marché français, afin de tenter de gagner rapidement une part de marché substantielle. Telle a été leur stratégie, à l'instar de Base au niveau de la mobilophonie. Base a utilisé des *termination rates* (sms gratuits, appels gratuits) pour obtenir 15 % du marché. Son but était de gagner 20 % du marché avant de se stabiliser.

Néanmoins, le fondateur du groupe Iliad, propriétaire de l'opérateur Free, a déjà lui-même annoncé qu'il se réservait le droit de réévaluer son modèle économique, lorsque la barre de trois millions d'abonnés serait atteinte. Il s'agit donc d'un *breaker*. Cela ne signifie pas pour autant qu'il poursuivra en ce sens. Les prix pour les nouveaux abonnés pourront alors être réévalués à la hausse.

L'offre contient également quelques clauses peu transparentes quant à son caractère réellement illimité mais, globalement, Free a choisi de pénétrer le marché et de briser les prix. En effet, on enregistre déjà des baisses de prix auprès de la concurrence.

En ce qui concerne le marché belge, nous comptons trois grands et une trentaine de petits opérateurs. Dire qu'on sait les contrôler, les guider est inexact. Il y a beaucoup d'opérateurs. Hormis Base, ils n'ont pas opté pour une politique très agressive en matière de prix. En effet, les Belges affichent, par tradition, une certaine méfiance envers les prix les plus bas pratiqués sur le marché et ce, pour quasiment tous les produits.

Je ne suis pas depuis longtemps à la tête du département de l'Économie, mais je peux observer une certaine réticence. Ainsi, nous avons procédé, il y a un an, à des achats groupés de gaz. Cela représentait une différence de 10 %. Certaines personnes n'ont pas voulu adhérer parce qu'elles doutaient du sérieux de l'offre. On le constate encore aujourd'hui avec l'électricité que l'on peut acheter à un moindre prix: les gens ne le font pas. Certes, le changement représente un coût, mais néanmoins, on s'interroge face au refus des citoyens de payer moins.

Bref, en Belgique, une pratique agressive des prix se heurte à quelques limites présentes sur le marché. Il ne s'agit pas d'une réalité statistique, mais d'un sentiment personnel après l'observation de certaines zones.

À la question de savoir si nous avons eu une diminution de prix, je réponds par l'affirmative. Selon l'IBPT, le coût mensuel minimum, pour un client de profil moyen, est passé de 17 à 10 euros entre 2008 et 2011. En trois ans, nous avons donc enregistré une diminution alors que, par ailleurs, l'inflation a augmenté. Toutefois, ce même client moyen peut toujours payer jusqu'à 45 euros par mois, lorsqu'il ne fait pas jouer la concurrence. On peut donc arriver à 10 euros, mais il y a sur le marché des produits qui se vendent à 45 euros. Cela signifie que ce marché reste assez stable, pour ne pas dire immuable.

Le même phénomène prévaut en ce qui concerne les prix des services de données mobiles. Le coût moyen pour une utilisation faible de 50 Mb par mois de téléchargement est passé de 10 à 5 euros entre 2009 et 2011, et de 30 à 15 euros (donc la moitié) pour 100 Mb par mois sur la même période.

Sur le plan de la régulation, l'IBPT, suite à une décision prise en juillet 2010, a fait baisser, sur une période de trois ans (2010-2013), les tarifs de la terminaison d'appel mobile (aussi appelés tarifs de gros), c'est-à-dire les tarifs qu'un opérateur peut faire payer à un autre opérateur pour terminer un appel sur son réseau. Nous allons donc lentement, sur une période de trois ans, arriver à 1,08 eurocent par minute en 2013. J'ai déjà dit que je pensais qu'il vaudrait mieux directement le faire à zéro. Certes, cela ne changera pas grand-chose; c'est juste par principe.

Le Conseil de la concurrence a statué sur certains cas. Il a lourdement condamné Belgacom; il doit s'agir

d'un montant de 60 ou 80 millions d'euros – je ne suis plus très sûr du montant exact. Plus récemment encore, le Conseil a imposé des conditions à Belgacom lors du rachat de The Phone House, afin que le nouvel opérateur mobile puisse entrer plus facilement, une fois le spectre acheté en 2011. Par ailleurs, l'arrivée de ces nouveaux opérateurs mobiles qui ont le spectre de la 3G ou de la 4G en 2011 devrait les stimuler.

Ceci dit, il existe un baromètre de prix (www.barometredesprix.be sur le site de l'IBPT). Nous avons fait une étude sur les prix énergétiques.

Ensuite, nous avons décidé d'adapter certaines dispositions légales. Après une première vague, la deuxième arrive avec, entre autres, le fait de prévoir que la clause de fin de contrat ne sera plus payante.

Comme je l'ai toujours dit, le prochain secteur sera les télécoms. La nouvelle loi sur les télécommunications qui sera discutée à la Chambre dans les semaines à venir permet au ministre responsable d'émettre des priorités.

C'est ainsi que j'ai déjà annoncé à l'IBPT ma volonté de voir initier une étude opérant une comparaison entre la Belgique, l'Allemagne et la France concernant les divers secteurs de la télécommunication, tant le fixe que le mobile ou les sms et le transfert de données par internet et mobilophonie. Et ce, tant pour les familles que pour les entreprises. Cette comparaison doit concerner les prix et être accompagnée d'une explication en cas de différences. Si cette explication n'est pas recevable, il s'agira de prévoir ce qu'il convient de mettre en œuvre pour gommer ces différences.

Il s'agira évidemment d'une discussion. Elle aura lieu sur base d'études fouillées. L'IBPT est parfaitement à même de nous en fournir. Nous avons tous une idée à ce sujet. Personnellement, j'estime que les *termination rates* devraient se situer à zéro et d'autres imaginent des solutions diverses. Il conviendrait donc qu'à partir de l'étude de base et des échanges, nous puissions agir.

J'ajouterai que toutes les comparaisons actuellement disponibles et que vous avez citées, concernent les familles, les personnes privées. Les différences s'accroîtront lorsque nous disposerons d'une comparaison ciblant les entreprises.

Malheureusement, l'Europe ne se préoccupe pas de ce problème et cette situation est très difficile à faire évoluer. Ainsi, dans la définition des marchés à examiner et à suivre, le marché des entreprises n'a jusqu'à présent jamais été considéré comme une priorité pour l'Union européenne. La Belgique est un des rares pays à demander cet examen. Pourtant, d'après la législation européenne, l'IBPT devrait obtenir l'accord de l'Europe pour s'occuper de ce secteur en tant que secteur préoccupant, en agissant sur la base d'une étude.

Je suis très clair: après l'étude des prix de l'énergie, on réalisera la même étude – cela peut prendre plusieurs mois – sur les télécommunications. Ensuite, on agira là où c'est nécessaire.

Nous avons libéralisé le secteur. On ne peut pas dire que les prix n'ont pas diminué. Ils ont diminué. Ce n'est pas le même phénomène que pour le prix de l'énergie. Il ne faut pas faire une comparaison qui serait incorrecte. Néanmoins, cela ne signifie pas que dans ce secteur libéralisé, la concurrence joue complètement. Il y a peut-être des barrières à franchir. Il faut peut-être mener beaucoup plus d'actions d'information. On verra ce qu'il faut faire mais je pense que cette étude est très utile.

02.06 Olivier Destrebecq (MR): Monsieur le ministre, j'aurais tendance à vous remercier pour cette explication pédagogique – comme très souvent d'ailleurs – et didactique même si aujourd'hui en tout cas, je reste sans réponse.

Je n'ai toutefois pas envie de mettre la charrue avant les bœufs. Comme vous, je pense que si une étude est en cours, il faut à tout le moins patienter. Espérons qu'au terme de cette étude, le gouvernement adoptera des dispositions fortes.

Comme pour la voiture dont on pouvait se passer il y a 15, 20 ans, aujourd'hui, c'est devenu difficile; notre mode de vie a évolué. Les télécommunications sont plus qu'un hobby, c'est un outil de travail, c'est un outil social pour beaucoup de personnes – je pense aux jeunes mais aussi aux moins jeunes.

Selon moi, il est paradoxal d'avoir laissé s'étendre cette pratique et, dans le même temps, d'avoir mis un

grand nombre de familles dans une situation financière délicate.

J'insiste pour attirer votre attention sur le sujet.

Je voudrais revenir sur un élément que vous avez souligné. Je serais curieux de connaître le nombre de citoyens belges au courant du nombre d'opérateurs en Belgique et donc du choix qu'ils peuvent opérer parmi les différents plans tarifaires proposés. Je me demande si, avant le résultat de cette étude importante et intéressante, il ne faudrait pas à tout le moins mener une campagne de sensibilisation pour que la population puisse remettre en question les tarifs des trois opérateurs les plus importants.

02.07 Bernard Clerfayt (FDF): Monsieur le ministre, je vous remercie pour cet exposé réaliste. Sans le dire explicitement, vous reconnaissez implicitement qu'aujourd'hui, de nombreux Belges paient certainement trop cher leurs services de téléphonie, qu'il s'agisse de ménages ou d'entreprises. C'est regrettable et cela a certainement un impact sur le pouvoir d'achat d'une série de Belges. Il est donc légitime que le gouvernement souhaite voir plus clair en la matière. Je vous encourage à continuer les efforts que vous avez mentionnés.

Étonnamment, vous confirmez que le Belge se fait arnaquer car il accepte de payer trop cher un service qu'il pourrait payer moins cher. Cela soulève deux types de questions. Les clauses de sortie sont-elles trop compliquées? Empêcheraient-elles le consommateur de faire jouer la concurrence? Ou y a-t-il un problème de culture, le fait que le Belge n'aime peut-être pas trop faire jouer la concurrence ou se méfie d'un produit moins cher, car il n'est pas certain de sa qualité?

En théorie économique, pour que la concurrence pure et parfaite puisse jouer, il faut que le bien, le service qui fasse l'objet de cette concurrence en termes de prix soit un bien identifié et identifiable, divisible, certain, connu et identique d'un producteur à l'autre. Sans doute, le contexte est-il tel que la concurrence ne joue pas suffisamment dans ce secteur-là, malgré l'existence de 33 opérateurs? Peut-être certaines conditions de la concurrence ne sont-elles pas réunies?

Vous avez demandé à l'IBPT de comparer les prix et les pratiques de prix en matière de télécommunications entre la Belgique, l'Allemagne et la France. Or, vous reconnaissez, au début de votre intervention, l'importance de la différence entre un grand et un petit pays. Peut-être serait-il utile de comparer dans cette étude un autre petit pays voisin. J'ignore si les prix sont différents ou s'il y a d'autres raisons, mais les conclusions de votre étude ne seront pas suffisamment claires si l'on compare le grand marché allemand, le grand marché français avec le petit marché belge. Y inclure une étude relative aux Pays-Bas s'avérerait certes utile.

Pour le reste, je demeure attentif à ce que vous entreprendrez sur ce qui me semble être les deux axes, sur lesquels il importe de travailler: l'axe d'harmonisation du produit pour faire jouer la concurrence et l'axe de limitation des restrictions à la sortie. En effet, selon ma simple expérience personnelle, lorsqu'on veut changer d'opérateur, c'est la croix et la bannière pour conserver son numéro et passer chez un autre opérateur dans des délais rapides et certains. Cette barrière empêche réellement la concurrence et explique les profits excessifs des opérateurs de téléphonie et, subséquentement, les dépenses excessives des ménages et des entreprises.

L'incident est clos.

Het incident is gesloten.

03 Questions jointes de

- Mme Katrin Jadin au vice-premier ministre et ministre de l'Économie, des Consommateurs et de la Mer du Nord sur "les sms Premium" (n° 10297)

- M. Peter Dedecker au vice-premier ministre et ministre de l'Économie, des Consommateurs et de la Mer du Nord sur "les abus des services Premium et de sms" (n° 10315)

03 Samengevoegde vragen van

- mevrouw Katrin Jadin aan de vice-eersteminister en minister van Economie, Consumenten en Noordzee over "premium sms" (nr. 10297)

- de heer Peter Dedecker aan de vice-eersteminister en minister van Economie, Consumenten en Noordzee over "het misbruik van premium- en sms-diensten" (nr. 10315)

03.01 Katrin Jadin (MR): Madame la présidente, monsieur le ministre, j'aimerais revenir sur un dossier sur

lequel j'avais déjà interrogé, en 2008, le ministre en charge de la Protection du consommateur, à savoir celui des sms Premium. Pour rappel, il s'agit de sms qu'un utilisateur de gsm reçoit et qui lui sont facturés, à la suite d'une participation à un jeu, à l'achat d'un logo ou d'une sonnerie pour son téléphone.

Le problème est que, bien souvent, l'utilisateur qui souscrit ainsi à un abonnement n'a pas réellement conscience de l'engagement qu'il prend, et que, comme je l'ai déjà souligné, les conditions de désinscription à cet abonnement ne lui sont pas clairement communiquées. C'est d'autant plus problématique que les utilisateurs les plus touchés sont des enfants ou de jeunes adolescents, plus attirés que les adultes par les jeux par sms ou par la personnalisation de leur gsm.

Bien souvent, la réception de ces sms coûte 2 euros et fait rapidement grimper la facture de gsm des personnes concernées. Or, lorsque l'utilisateur ou le parent de l'utilisateur désire adresser une réclamation au service de sms, il ne parvient pas à le localiser. Il s'agit, dans de nombreux cas, d'entreprises qui opèrent depuis l'étranger. Ils se retournent alors vers les opérateurs gsm, dont certains ont pris, dans le passé, l'initiative d'entreprendre les actions de protection eux-mêmes.

Depuis ma question de 2008, la situation s'est un peu améliorée. Une commission d'éthique pour les télécommunications a été mise en place pour traiter spécifiquement de thèmes tels que celui-ci. Il est notamment possible d'introduire des plaintes sur son site internet. Mais, si le secteur considère que cette initiative va dans le bon sens, il pense – c'est ce qui m'a été rapporté – que ces initiatives de protection et de combat contre ce type de sms sont encore trop timides.

Selon les opérateurs avec lesquels j'ai pu m'entretenir, cette commission dispose d'une possibilité de sanctionner les sociétés qui ne respectent pas la réglementation en vigueur. Cependant, sans moyens et sans volonté forte, elle ne parviendra pas aux objectifs qui lui sont confiés.

Mes questions sont donc les suivantes, monsieur le ministre. Pouvez-vous m'informer sur le travail de cette commission? De quels moyens dispose-t-elle pour remplir sa mission? Quelles sont les statistiques sur les dossiers qu'elle a pu mener à terme avec succès? Avez-vous l'intention de prendre d'autres mesures en matière d'éthique des télécommunications, au travers de la commission d'éthique ou par d'autres biais? Parmi celles-ci, l'une des possibilités serait d'établir une liste publique des *services providers* et des numéros qui y sont associés, afin d'identifier plus facilement les sociétés qui ne respectent pas le code d'éthique. Pouvez-vous envisager cette option?

03.02 Peter Dedecker (N-VA): Mevrouw de voorzitter, mijnheer de minister, het is inderdaad een schrijnende problematiek. Mevrouw Jadin heeft het reeds uiteengezet. Het is natuurlijk geen nieuwe problematiek, het is een gekende problematiek, die reeds jarenlang bestaat. En wij moeten ons toch eens afvragen in hoeverre die ethische code nog up-to-date is. Het is ook jammer dat het vooral de financieel en sociaal zwakkeren zijn die zich systematisch laten vangen aan dergelijke zaken.

Mevrouw Jadin spreekt ook over bedrijven uit het buitenland die zich op onze markt aan dergelijke praktijken bezondigen. Ik geef twee voorbeelden uit het niet zo verre buitenland, namelijk uit Nederland. Er waren twee IKEA-acties waar men zagezegd IKEA-bonnen kon winnen, maar het ging hier om valse bonnen. Die acties maakten vrij veel slachtoffers.

Ik kreeg van operator BASE het cijfer van 4 865 slachtoffers voor de eerste actie, voor een totaalbedrag van 75 000 euro. Dat is toch niet weinig, zeker niet gezien de doelgroep, zoals ik reeds heb beklemtoond. Men moet ook weten dat BASE de kleinste is van de drie grote operatoren. Men kan dus toch wel veronderstellen dat het totale aantal slachtoffers en het totale bedrag dat daarmee gepaard ging zeker niet te onderschatten is.

Bij de tweede actie heeft BASE vrij snel gereageerd, waardoor de schade toch enigszins beperkt bleef. Hier ging het over slechts 2 750 klanten, maar ook dat is toch ook niet weinig.

Zij hebben die slachtoffers zelf vergoed, ik weet niet hoe het zit bij de andere providers.

Het kan zeker niet de bedoeling zijn dat dergelijke praktijken nog kunnen gebeuren en ook niet dat de operatoren moeten opdraaien voor schade aangericht door anderen. Daarom heb ik volgende vragen voor u.

Ten eerste, hebt u concrete cijfers van het aantal klachten over premiumtelefoondiensten en premium-sms-

diensten en de daarbij horende kosten? Men mag ook niet vergeten dat die klachten kunnen binnenkomen via verschillende kanalen. Dat kan zowel via de FOD Economie, het BIPT, de ethische commissie, de ombudsman voor telecom als, niet te vergeten, via de operatoren zelf. Hebt u daar geaggregeerde cijfers, die via de verschillende kanalen zijn binnengekomen?

Ten tweede, welke maatregelen stelt u in het vooruitzicht om hiervan werk te maken? Ik dacht zelf aan een soort van waarborgregeling, waarbij een dienstenleverancier die een dergelijk verkort nummer aanbiedt, een premiumnummer waarbij men moet betalen voor een ontvangen sms, een waarborg moet betalen vooraleer hij die diensten kan aanbieden. Dat zou vermijden dat dienstenleveranciers snel iets opzetten en dan onder het motto *“take the money and run”* hun activiteiten beëindigen eens ze genoeg slachtoffers gemaakt hebben. Dat is een suggestie. Welke maatregelen zult u hieromtrent nemen?

03.03 Minister **Johan Vande Lanotte**: Er zijn in het verleden inderdaad veel problemen en klachten geweest in verband met deze sms-diensten. Toen Freya Van den Bossche hiervoor nog bevoegd was, hebben de operatoren in afwachting van een wettelijke ethische code zelf een vrijwillige code ingevoerd. Het aantal klachten is sindsdien wel sterk gedaald. De Ombudsdienst voor Telecommunicatie heeft in zijn jaarverslag voor 2010 gezegd dat er in 2010, tegen de stijgende trend in, een daling was van 1 931 klachten naar 1 184. Dat is toch een forse vermindering. Aan de basis van deze daling liggen enkele maatregelen van de sector. Ook in 2011 zou er een daling geweest zijn, maar dat rapport is nog niet af.

De Algemene Directie Controle en Bemiddeling kreeg in 2011 1 127 klachten over sms-diensten. Nog steeds aanzienlijk, maar een stuk minder dan vroeger. Zij worden nu onderzocht.

De Ethische Commissie voor de telecommunicatie is pas dit jaar operationeel geworden. Ik meen dat ik de laatste handtekening daarvoor zelf geplaatst heb. Zij houdt toezicht op de strenge ethische code.

La commission d'éthique pour les télécommunications a été créée notamment pour surveiller les usages corrects des numéros de téléphone fixes surtaxés, des numéros sms et mms, pour traiter les plaintes individuelles ou collectives en matière de services payants et se prononcer sur le respect du code d'éthique réglementaire pour les télécommunications qui, comme vous le savez, comprend des normes à respecter.

En cas d'infraction au code de conduite, la commission d'éthique peut prononcer des amendes administratives, édicter une suspension de l'activité, ordonner la radiation des services concernés et interdire d'entamer de nouveaux services en cas d'infraction grave ou répétée.

Lorsque la commission d'éthique pour les télécommunications prononce une sanction effective, le contrevenant paie, par l'intermédiaire des opérateurs concernés et dans les 30 jours qui suivent la notification du verdict, le montant obtenu à la (ou les) personne(s) lésée(s) à la suite de l'infraction constatée.

Sinds 1 december is ook een aantal nieuwe bepalingen van de ethische code in werking getreden. Betalende berichtendiensten die meer inhouden dan de uitwisseling van een uitgaande en een te ontvangen sms kunnen enkel wanneer gebruikers zich daarvoor op voorhand hebben ingeschreven. Dit is een zekere barrière. Zij moeten steeds kunnen worden stopgezet door verzending van het woord “stop”, eventueel gevolgd door een trefwoord naar het korte, viercijferige nummer dat door de dienst wordt gebruikt.

Het is verboden om in het raam van chatdiensten sms'en te gebruiken die betalend zijn bij ontvangst. Enkel de berichten uitgaande van de gebruiker kunnen worden aangerekend. Wanneer de gebruiker een drempelgedrag van 10 euro per maand voor een aantal types van diensten – logo's, ringtonen, chatdiensten... – overschrijdt, moet hij een gratis waarschuwingsbericht krijgen. Ook dit is een preventieve actie.

Sinds het operationeel worden, heeft de ethische commissie al verschillende sancties uitgesproken. Er zijn ook een aantal dossiers opgemaakt.

Enfin, j'ai prié la commission d'éthique de me remettre un rapport annuel de ses activités pour le début 2013 et j'espère que ce rapport constituera un instrument permettant d'effectuer une véritable évaluation des actions, réalisées ou non, et de prendre des décisions claires en conséquence.

Je poursuis donc le même système dont j'ai parlé tout à l'heure à propos des prix. On demande à une

instance qui est compétente et indépendante de nous faire un rapport sur ce qui a été fait. Avec ce rapport, on peut venir au Parlement et voir ce qu'on peut faire. Je pense que le processus qui consiste à demander à une instance officielle, à chaque fois, quelles sont ses idées et ses analyses, va aboutir à ce qu'on ait des discussions beaucoup plus élaborées.

Wat het IKEA-dossier aangaat, kan ik het volgende zeggen. Het is een beetje vervelend voor IKEA dat het daarbij altijd genoemd wordt, maar zo is het nu eenmaal. De ethische commissie en de Algemene Directie Controle en Bemiddeling hebben samengewerkt. Het samenwerkingsakkoord tussen beiden is ook ondertekend. Dat samenwerkingsakkoord tussen de twee is een belangrijk gegeven. De IKEA-zaak is overigens door de FOD Economie behandeld, maar het samenwerkingsakkoord is zeker een stap vooruit. De ethische commissie had klachten, maar heeft die overgeheveld naar de FOD Economie. De FOD Economie is opgetreden. Dat is een goed voorbeeld van samenwerking.

U zegt dat de providers moeten opdraaien voor kosten waar zij geen schuld aan hebben. De FOD Economie heeft daarover niet volledig dezelfde mening. De FOD zegt dat de toegangsoperatoren, in hun groothandelscontracten met de operatoren die betaalnummers op hun netwerken zetten, doorgaans een vrij belangrijke som krijgen om hen te vergoeden voor *billing* en *bad tip*-problemen. Daar zit voor een stuk dus een contrepart op, wat niet betekent dat ik het goedpraat, maar zij hebben daar toch een zekere vergoeding voor of een zekere buffer voor.

Wij beschikken op dit moment niet over het exacte aantal. We zouden dat aan alle toegangsoperatoren moeten vragen, en dat zijn er nogal wat. Ik kan u daarom niet zomaar het aantal klachten opnoemen. Wel zullen we bekijken wat we op het eind van het jaar van de ethische commissie gekregen hebben, want dat lijkt mij het belangrijkste.

Quid van de preventieve regels? Misschien, misschien. Er is een mogelijkheid om dat te doen. Ik zal uw suggestie daarover zeker meegeven. Ook aan de ethische commissie zal ik die suggestie meegeven. We gaan het ook aan het BIPT zeggen. Mijn bedoeling is dat wij dat in de evaluatie meenemen.

Ik denk dat het nu goed is. Ze zijn ermee begonnen. Tegen begin 2013 zullen we dus een evaluatie hebben. Wat u gezegd hebt, zullen we meegeven en dan zien we hoever we daarmee komen en wat we er het beste aan kunnen doen.

03.04 Kattrin Jadin (MR): Monsieur le ministre, je vous ai écouté attentivement et je vous remercie pour cette réponse très complète.

Je partage entièrement votre analyse. Par rapport à 2008, nous avons déjà passé une étape importante même si nous sommes en quelque sorte encore dans des souliers d'enfant en ce qui concerne les initiatives qui doivent être prises. Comme vous, je pense qu'il faut attendre que cette commission travaille et mette en place certaines structures. Ensuite, revenons ici évaluer ensemble comment nous pouvons faire face à ce que j'appelle véritablement un "fléau" et légiférer si besoin. Il y a de la protection des consommateurs, y compris de ceux qui ne savent pas assez se protéger eux-mêmes.

03.05 Peter Dedecker (N-VA): Mijnheer de minister, ik kan inderdaad bevestigen dat het een beetje een pijnlijke bevalling geweest is voordat de ethische commissie er was. Maar het klopt dat zij haar start niet gemist heeft en dat zij op korte termijn toch wel een aantal uitspraken gedaan heeft. Het is goed dat zij goed samenwerkt met de FOD.

U geeft het aantal klachten bij de FOD en BIPT. Bij één particuliere operator liggen die al een stuk hoger. Het is natuurlijk zo dat het aantal klachten dat ingediend wordt maar een fractie is van het aantal schadegevallen. U stelt ook dat operatoren toch verantwoordelijk zijn voor het ter beschikking stellen van nummers en dus ook mee zullen moeten instaan voor de schade die vergoed zal moeten worden.

03.06 Minister Johan Vande Lanotte: (...) een risicopremie van bij het begin.

03.07 Peter Dedecker (N-VA): Ik denk dat men op dat punt een onderscheid moet maken. Er zijn natuurlijk een aantal operatoren die heel veel dergelijke nummers aanbieden aan die dienstenleveranciers. Er zijn ook operatoren die geen dergelijke dienstenleveranciers onder hun dak hebben, maar wel de klachten van de klanten moeten opvangen. Het zou een beetje jammer zijn dat zij die daar zelf geen centen uithalen, wel de schade moeten vergoeden. Dat zou volgens mij toch verkeerd zijn. Ik denk dat daar ook rekening mee

gehouden moet worden. Maar ik kijk zeker uit naar uw initiatieven ter zake.

Zelf was ik ook bezig met een wetsvoorstel om die waarborgregeling in te schrijven en ook niet alleen te vragen naar die melding na tien euro per maand maar ook naar een expliciete herbevestiging dat men het abonnement wil blijven verder zetten. Ik denk dat dit ook een bijkomende drempel is om fraude te vermijden.

03.08 Minister **Johan Vande Lanotte**: Ik ken dat niet vanbuiten. Dat is een ethische code die men heeft afgesproken. Het enige wat ik niet zeker weet is of die al dan niet bij wet bevestigd is. Of is dat een afsprakencode die men gemaakt heeft? Want we kunnen niet altijd iets bij wet regelen, soms moeten we het bij afspraken regelen omdat de Europese regelgeving niet altijd alles toelaat. U moet eens nagaan of het bij wet of bij code geregeld is.

Het incident is gesloten.

L'incident est clos.

De **voorzitter**: Collega's, op onze agenda van 15 u 00 staan, na de regeling van de werkzaamheden, een aantal mondelinge vragen aan staatssecretaris Wathelet. Wij werden echter zopas verwittigd dat de staatssecretaris momenteel nog geblokkeerd zit in de Senaat, die sinds vanmorgen vergadert over de hervorming van de instellingen. Men kan ons niet zeggen hoelang het nog zal duren.

Daarom zullen we straks de vergadering moeten schorsen tot 15 u 45. Ik vind het heel vervelend, want de vergadering van deze namiddag ligt al heel lang vast. Er staan 35 vragen op de agenda. Ik hoop dat het probleem opgelost geraakt en dat we straks zeker met die vragen kunnen starten.

De behandeling van de vragen en interpellaties wordt geschorst van 15.11 uur tot 15.46 uur.

Le développement des questions et interpellations est suspendu de 15.11 heures à 15.46 heures.

Collega's, ik ben mij gaan vergewissen in de Senaat en heb vastgesteld dat de vergadering over de hervorming van de instellingen nog bezig is. Het ziet er niet naar uit dat deze vergadering binnenkort zal afgerond zijn.

Ik heb met de heer staatssecretaris Wathelet dan ook afgesproken dat wij de vergadering van deze namiddag afgelasten. De staatssecretaris komt volgende week dinsdag om 10 u 30 naar onze commissie om de vragen te beantwoorden.

De openbare commissievergadering wordt gesloten om 15.47 uur.

La réunion publique de commission est levée à 15.47 heures.