

CONCEPT

Besluit van de Minister van Economische Zaken en Klimaat van _____, tot wijziging van het Nummerplan voor telefoon en ISDN-diensten in verband met gewijzigde voorschriften met betrekking tot doorschakeldiensten

Besluit

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,

Gelet op artikel 4.1 van de Telecommunicatiewet;

Besluit:

Artikel I

Het Nummerplan telefoon- en ISDN-diensten wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1b wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding '1' opgenomen.
2. Er worden twee leden toegevoegd, luidende:
 2. Een nummer anders dan een nummer uit de 0800-reeks wordt niet gebruikt om door te schakelen naar een nummer in de 0800-reeks, tenzij wordt doorgeschakeld door een nummer van de nummergebruiker van het nummer uit de 0800-reeks.
 3. Een nummer uit de reeksen 0900, 0906 of 0909 wordt niet gebruikt voor een betaalde informatiedienst waarbij wordt doorgeschakeld naar een ander nummer, tenzij:
 - a. door de nummergebruiker van het andere nummer toestemming is gegeven voor de doorschakeling; of
 - b. er wordt doorgeschakeld naar een door de beller opgegeven buitenlands of supranationaal nummer zonder dat dit nummer door de informatiedienst vooraf wordt vermeld.

B

Aan artikel 1b wordt een lid toegevoegd, luidende:

4. Op informatietarieven van nummers uit de reeks 18 met een doorschakelmogelijkheid zijn de tarifieringsmogelijkheden en maximumtarieven van toepassing die zijn opgenomen in bijlage 6.

C

Onder vervanging van de punt aan het slot van artikel 3, onderdeel e, door een puntkomma wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:

- f. bijlage 6 worden tarifieringsmogelijkheden en maximumtarieven vastgesteld voor informatietarieven van nummers uit de reeks 18 met een doorschakelmogelijkheid.

D

De bijlage, behorende bij dit besluit, wordt toegevoegd als bijlage 6.

Artikel II

1. Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 oktober 2022, met uitzondering van artikel I, onderdelen B, C en D.

CONCEPT

2. Artikel I, onderdelen B, C en D, treedt in werking met ingang van 1 november 2022.

Dit besluit zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

's-Gravenhage,

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,

(tzt volgt beroepsclausse)

Bijlage als bedoeld in artikel I, onderdeel D

Bijlage 6. als bedoeld in artikel 3, onder f, van het Nummerplan telefoon- en ISDN-diensten

Tarifieringsmogelijkheid	Maximaal informatietarief
1. Tariefcomponent 1: vast informatietarief per gesprek Tariefcomponent 2: tijdgebonden informatietarief	€ 2,00 per gesprek € 0,15 per minuut
2. Tijdgebonden informatietarief	€ 2,50 per gesprek
3. Vast informatietarief per gesprek	€ 2,50 per gesprek

CONCEPT

TOELICHTING

1. Inleiding

Dit besluit wijzigt het Nummerplan voor telefoon- en ISDN-diensten (hierna: nummerplan) met het oog op de bescherming van de belangen van gebruikers van telefonische abonnee-informatiediensten en doorschakeldiensten.

Telefonische abonnee-informatiediensten zijn diensten waarmee consumenten en bedrijven op een snelle en laagdrempelige wijze informatie kunnen opvragen via de telefoon over een abonnee van een elektronische communicatiedienst. Deze zijn van oudsher bedoeld voor het opvragen van telefoonnummers ("nummeropzoekdiensten"). Deze diensten kunnen als betaalde informatiediensten worden aangeboden met nummers uit de reeksen 18, 0900, 0906 of 0909. Afhankelijk van de bestemming van de reeks, verschillen de voorwaarden waaronder deze diensten kunnen worden aangeboden.

De reeks 18 is specifiek bestemd voor abonnee-informatiediensten. Deze informatiediensten omvatten het op verzoek van de beller verstrekken van telefoonnummers en mogelijke andere gegevens over een abonnee, voor zover daarvoor goedkeuring is verleend door de abonnee. Het telefoonnummer kan worden opgezocht aan de hand van de naam in combinatie met het adres en huisnummer, postcode of de woon- of vestigingsplaats van de abonnee. Deze dienst wordt aangeduid als de standaard abonnee-informatiedienst. De diensten in de 18-reeks zijn daarmee duidelijk te onderscheiden van die in de 0800- en 090x-reeksen, welke reeksen zijn bedoeld voor onbetaalde en betaalde informatiediensten in bredere zin. Zo is er in relatie tot diensten in deze laatstgenoemde reeksen een afgebakende categorie van diensten die een specifieke markt bedient met gebruik van daarbij passende korte (4-veercijferige) nummers.

Diensten in de 18-reeks en in de 0906-reeks bieden tegenwoordig ook doorschakeldiensten aan, al dan niet als onderdeel van een abonnee-informatiedienst, waarmee bellers kunnen worden doorgeschakeld naar nummers van andere abonnees. Deze doorschakeldiensten blijken gevoelig te zijn voor misleidingspraktijken. Om gebruikers van deze telefonische abonnee-informatiediensten en doorschakeldiensten beter te beschermen worden met dit besluit beperkingen opgelegd aan nummergebruikers en voorwaarden verbonden aan het gebruik van nummers in het kader van de bestemmingen van deze reeksen.

2. Achtergrond van het beleid

De markt voor abonnee-informatiediensten is sinds al langere tijd, ruwweg de afgelopen twee decennia, aan het afkalven. Een krimp van deze markt speelt bij abonnee-informatie in gedrukte vorm (papieren telefoongidsen) en telefonische abonnee-informatiediensten. De hoofdreden hiervan is de groei van het aanbod van abonnee-informatie op internet en de opkomst van alternatieve communicatiekanalen zoals e-mail en instant messaging. Er zijn verscheidene businessmodellen voor nummeropzoekdiensten via internet. Op het internet zijn veel websites te vinden die het mogelijk maken om telefoonnummers op te vragen met verschillende zoekmogelijkheden, waaronder ook diensten die zich richten op het verstrekken van informatie over bedrijven in specifieke branches. Ook de omstandigheid dat veel consumenten hun (mobiele) telefoonnummers niet langer beschikbaar willen maken voor opname in telefoongidsen of nummeropzoekdiensten, heeft bijgedragen aan de genoemde krimp. Immers, deze ontwikkeling beperkt voor het opvragen van nummers van andere consumenten de mogelijke zoekresultaten, en daarmee in dit segment ook de toegevoegde waarde voor de consument als afnemer van een telefonische abonnee-informatiedienst.

Het beleid ten aanzien van telefonische informatiediensten is er, gegeven de genoemde marktontwikkelingen, steeds op gericht geweest deze diensten te blijven faciliteren. Voor bepaalde groepen eindgebruikers van deze diensten, alsmede bedrijven die zich via deze diensten vindbaar willen maken, blijven deze diensten een zekere toegevoegde waarde hebben. Door de Tweede Kamer is in 2014 gepleit voor een verruiming van de bestemming van de 18-reeks¹ nadat een eerdere verruiming reeds had plaatsgevonden in 2009. Naast het aanbieden van de standaard abonnee-informatiedienst kunnen sinds 2006 ook aanvullende diensten worden aangeboden, waaronder het doorschakelen van de beller naar het door de dienstverlener opgezochte nummer².

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2014–2015, 24 095, nr. 377.

² Besluit van de Minister van Economische Zaken van 28 april 2006, nr. ET/TM 6029043, houdende wijziging van het Nummerplan voor telefoon- en ISDN-diensten in verband met de invoering van een reeks korte

CONCEPT

Sinds 2015 is het ook mogelijk om bellers door te schakelen zonder dat aan de beller een door de beller opgevraagd telefoonnummer wordt verstrekt³.

De mogelijkheid om een beller door te schakelen naar een door hem opgevraagd nummer lijkt een zekere invloed te hebben gehad op de dynamiek van de markt voor abonnee-informatiediensten. Er is in de afgelopen vijf jaar een aanzienlijk aantal aanbieders in de 18-reeks bijgekomen. Een reden is het gewijzigde beleid ten aanzien van de tarifiering van informatienummers die worden gebruikt voor telefonische klantenservice: sinds 2017 is het niet toegestaan hier nog een vast gesprekstarief of minuuttarief voor in rekening te brengen⁴. Dit heeft mogelijk een rol gespeeld bij de ontwikkeling waarin bedrijven de drempel hebben verhoogd om gebruik te maken van telefonische klantenservice door het betreffende nummer in de communicatie met hun klanten minder op de voorgrond te brengen en de aandacht te verleggen naar alternatieve kanalen en methoden zoals de website, e-mail en instant messaging/chatbox voor het bieden van klantenservice⁵. Niettemin kan het nummer van de klantenservice zijn opgenomen in een abonnee-informatiebestand. Deze ontwikkeling heeft de markt voor abonnee-informatiediensten dan ook waarschijnlijk een impuls gegeven.

3. Aanleiding en probleembeschrijving

Met betrekking tot doorschakelen heeft het aanbod van abonnee-informatiediensten in de 18-reeks zich deels anders ontwikkeld dan voorzien bij de totstandkoming van het hierboven genoemde beleid. Naast bonafide bedrijfsmodellen zijn er ook diensten bijgekomen met een meer dubieus bedrijfsmodel dat volledig is gebaseerd op de exploitatie van de doorschakelfunctionaliteit. Deze diensten hanteren een hoog tarief per minuut (€ 1,00 per minuut is een veelgebruikt tarief) dat doorloopt nadat de beller is doorgeschakeld en beogen de duur van de doorschakeltijd en daarmee de omzet en winst te maximaliseren. De kosten voor de aanbieder van de dienst zelf liggen substantieel lager dan de tarieven die bellers moeten betalen. Dit is het geval indien wordt doorgeschakeld naar bijvoorbeeld geografische nummers, 06-nummers, 0800-nummers en 0900-nummers. De essentie van de dienst en het tarief, dat hoger ligt dan het tarief van het nummer dat wordt opgevraagd, komt soms ook bewust onvoldoende tot uiting in aanprijzingen van de dienst. Als gevolg daarvan kunnen consumenten bellen met een doorschakeldienst, waardoor ze na de doorschakeling extra moeten betalen, zonder dat ze zich daarvan bewust zijn. De beller kan zodoende achteraf worden geconfronteerd met een onverwacht hoge telefoonnota. Deze situatie is nog bedenkelijker als wordt doorgeschakeld naar een nummer uit de 0800-reeks: nummers uit deze reeks zijn juist bedoeld voor gratis informatiediensten waarbij aan de beller ook geen verkeerstarief in rekening wordt gebracht.

Een soortgelijke bedenkelijke situatie betreft koude doorschakeldiensten. Daarbij wordt de beller doorgeschakeld zonder dat een nummer wordt opgevraagd ("koude" doorschakeldiensten). Dergelijke diensten worden aangeboden in de 0906-reeks en hebben verder eenzelfde bedrijfsmodel als hierboven geschetst.

In relatief veel gevallen is daarbij evident sprake van misleiding, die zich afspeelt bij de aanprijzing van deze diensten. Dergelijke aanprijzingen zijn gericht op het bereiken van één specifieke abonnee; de aanbieder van de dienst doet zich voor als de degene met wie de beller in contact wil komen. De beller veronderstelt dan reeds voorafgaand aan en ook gedurende de oproep dat het nummer van de doorschakeldienst het nummer is van degene die hij wil bereiken en dat hij rechtstreeks met diegene belt.

Ook organisaties waarnaar wordt doorgeschakeld, kunnen hiervan hinder ondervinden. Klachten van consumenten belanden ook bij deze organisaties en deze organisaties lopen ook imagoschade op.

In de afgelopen jaren hebben consumenten veel klachten ingediend bij de Autoriteit Consument en Markt (ACM) over het gebruik van koude doorschakeldiensten en abonnee-informatiediensten in de

telefoonnummers voor abonnee-informatie diensten (Besluit invoering nummerreeks voor abonnee-informatie diensten).

³ Besluit van de Minister van Economische Zaken van 15 juli 2015, nr. 15076834, houdende wijziging van het Nummerplan telefoon- en ISDN-diensten in verband met de bestemming van telefoonnummers voor abonnee-informatiediensten.

⁴ Regeling van de Minister van Economische Zaken van 8 mei 2017, nr. WJZ/17041595, houdende wijziging van artikel 3.2g van de Regeling universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen in verband met de normering van de tarieven voor 090x-klantenservicenummers.

⁵ Telecompaper, Onderzoek naar het huidige gebruik van de 090x-nummerreeks, 22 februari 2018 (p. 17).

CONCEPT

18-reeks. Deze klachtenstroom wordt nog eens extra gevoed doordat aanbieders van malafide doorschakeldiensten inspelen op de bereikbaarheid van belangrijke instellingen bij bepaalde incidenten en actuele ontwikkelingen. Voorbeelden zijn storingen in de levering van energie, toegang tot internet en de COVID-19-pandemie.

De Tweede Kamer heeft in 2016 en 2017 vragen gesteld over koude doorschakeldiensten.⁶ Ook heeft de Tweede Kamer in november 2019 een motie aangenomen⁷ die verzoekt passende maatregelen te nemen voor de onderhavige problematiek. In reactie op deze motie⁸ heeft de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat aangegeven het onwenselijk te vinden dat consumenten door deze diensten worden misleid en onnodig hoge tarieven betalen om telefonisch contact op te nemen met instanties of bedrijven die gratis of tegen beperkte belkosten telefonisch bereikbaar zijn. In de brief wordt aangekondigd nadere regels te zullen stellen om consumenten beter te beschermen indien zou blijken dat de huidige wet- en regelgeving ontoereikend is.

3. Eerdere maatregelen van de Autoriteit Consument en Markt

De ACM heeft actief ingezet op het bestrijden van misleiding bij doorschakeldiensten. De ACM heeft hiertoe een beleidsregel⁹ en een leidraad¹⁰ opgesteld, lasten onder dwangsom opgelegd¹¹ en de toekenning van nummers ingetrokken. In 2021 heeft de ACM bijvoorbeeld de toekenning van twee nummers ingetrokken waarbij misleiding plaatsvond met coronatesten.¹² In 2022 heeft de ACM een aantal nummers ingetrokken waarbij consumenten via misleidende doorschakeldiensten werden doorgeschakeld naar de Belastingtelefoon.¹³

De aanpak van de ACM van de problemen heeft geleid tot een zichtbare verschuiving van het aanbod van doorschakeldiensten van de 0906-reeks naar de 18-reeks. De omvang van de klachtenstroom heeft echter aangehouden. De ACM heeft daarom naar de situatie rondom advertenties voor doorschakeldiensten onderzoek laten uitvoeren¹⁴. Uit dit onderzoek blijkt dat 72% van de ondervraagden die in het onderzoek de intentie hebben om te bellen niet begrijpen dat zij naar een doorschakeldienst bellen. Een relevante conclusie is dat 77% van de ondervraagden niet begrijpt wat de doorschakeldienst inhoudt en wat de gesprekskosten zijn, zelfs als de advertenties voor de dienst voldoen aan de wettelijke regels door de identiteit van de dienstverlener te melden, dat er wordt doorgeschakeld en dat het tarief doorloopt nadat de beller is doorgeschakeld. Na uitleg over wat een doorschakeldienst is, geeft een grote meerderheid (83%) van de ondervraagden aan geen doorschakeldienst te willen bellen als zij een telefoonnummer nodig hebben. Slechts 5% zou wel gebruik willen maken van een doorschakeldienst.

Uit het genoemde consumentenonderzoek is gebleken dat misleiding van consumenten bij doorschakeldiensten met de huidige regelgeving niet effectief kan worden aangepakt. Slechts voor een deel kan hiertegen worden opgetreden op grond van de wetgeving inzake oneerlijke handelspraktijken. Het is daarom noodzakelijk gebleken voor de effectiviteit van het toezicht aanvullende voorwaarden te stellen, overeenkomstig de genoemde brief aan de Tweede Kamer.

4. Doel

⁶ Antwoord op vragen van de leden Jacobi en Oosenbrug over doorverbindwebsites die consumenten onnodig op kosten jagen, Aangangsel van de Handelingen, 2016-2017, nr. 1296 en antwoord op vragen van de leden Jacobi, Oosenbrug en Gesthuizen over het bericht 'Voor je het weet, troggelt de doorverbindsite je centen af', Aangangsel van de Handelingen, 2016-2017, nr. 88.

⁷ Tweede Kamer, vergaderjaar 2019–2020, motie van Kooten-Arissen, Kuiken en Van Nispen (35300-VI, nr. 85).

⁸ 35300-VI, nr. 94.

⁹ <https://www.acm.nl/nl/publicaties/publicatie-definitieve-beleidsregel-toekenning-en-intrekking-informatienummers>.

¹⁰ <https://www.acm.nl/nl/publicaties/acm-leidraad-voorkomen-misleiding-bij-doorschakeldiensten>.

¹¹ <https://www.acm.nl/nl/publicaties/last-onder-dwangsom-voor-aanbieders-van-telefonische-doorschakeldiensten-vanwege-misleiding-van-consumenten>.

¹² <https://www.acm.nl/nl/publicaties/acm-blokkeert-commerciele-doorschakeldienst-naar-ggd-voor-maken-afspraken-coronatest> en <https://www.acm.nl/nl/publicaties/acm-blokkeert-0906-nummer-van-doorschakeldienst-naar-aanbieder-van-betaalde-coronatesten>.

¹³ <https://www.acm.nl/nl/publicaties/acm-trekt-telefoonnummers-van-misleidende-doorschakeldiensten-naar-de-belastingtelefoon>.

¹⁴ <https://www.acm.nl/nl/publicaties/acm-onderzoek-misleiding-verdwijnt-niet-door-transparantie-bij-doorschakeldiensten>.

CONCEPT

Het doel van deze nummerplanwijziging is drievoudig: (1) voorkomen dat doorschakelen afbreuk doet aan de bestemming van nummers, zoals gratis 0800-nummers, (2) beter beschermen van consumenten en bedrijven tegen onverwacht hoge kosten als gevolg van het doorschakelen bij abonnee-informatiediensten en koude doorschakeldiensten, en (3) negatieve gevolgen beperken voor bedrijven waarnaar wordt doorgeschakeld. Een belangrijk uitgangspunt daarbij is dat

bonafide abonnee-informatiediensten mogelijk en levensvatbaar blijven. Een ander uitgangspunt is dat de bestemming van de 18-reeks voldoende onderscheidend moet blijven ten opzichte van informatiediensten in de 0800- en 090x-reeksen. Dit onderscheidend vermogen is gestoeld op het aanbieden van tenminste de standaard abonnee-informatiedienst, waardoor de dienstverlening in de 18-reeks aan bepaalde kwaliteitseisen voldoet. Het beleid is daarom ook gericht op het behoud van consumentenvertrouwen en een positief imago van diensten in de 18-reeks.

5. Hoofdpijnen van het besluit

5.1 Inleiding

Er is gekozen voor een combinatie van meerdere maatregelen om de genoemde doelen te bereiken. Daarbij wordt aangesloten bij de bestaande wettelijke regels voor de bescherming van consumenten die relevant zijn voor het gebruik van doorschakeldiensten. Een deel van de maatregelen is opgenomen in dit wijzigingsbesluit. In samenhang hiermee wordt ook de Regeling universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen (hierna: Rude) gewijzigd. De maatregelen in het nummerplan bestaan uit een beperking van de mogelijkheden om door te schakelen door nummers uit de 090x-reeksen en regels over de tarifiering van nummers uit de 18-reeks. De wijziging van de Rude heeft betrekking op overige voorwaarden aan doorschakelen door diensten in de 18-reeks, waaronder de kwaliteitseisen voor deze diensten en eisen aan de transparantie van deze diensten en hun kosten. De toepassing van bepaalde kwaliteitseisen, zoals eisen aan de volledigheid van het gebruikte abonneebestand en het non-discriminatoir behandelen van gegevens over abonnees, zijn mede van belang voor het eerdergenoemde onderscheidende karakter van de 18-reeks.

5.2 Beperking van doorschakelmogelijkheden

5.2.1. Doorschakelen naar 0800-nummers

De 0800-reeks heeft een bijzondere positie in het nummerplan omdat deze reeks is bestemd voor gratis informatiediensten zonder verkeerstarief. Deze nummers zijn voor bellers dus geheel gratis en daarmee voor wat betreft de kosten van de hiermee aangeboden dienstverlening laagdrempelig te bereiken. Het doorschakelen vanuit getarifeerde nummers naar 0800-nummers doet hier afbreuk aan. Daarom is een verbod opgenomen om een nummer anders dan een nummer in de 0800-reeks, te gebruiken om door te schakelen naar een nummer in de 0800-reeks (artikel 1b, tweede lid, van het nummerplan). Uitgezonderd is de situatie waarin de nummergebruiker van het nummer van waaruit wordt doorgeschakeld zelf ook de nummergebruiker is van het nummer in de 0800-reeks. Dit laat de mogelijkheid bestaan dat een bepaald bedrijf naast een 0800-nummer ook een alternatief nummer gebruikt voor toegang tot een telefonische dienst. In dit geval wordt geen afbreuk gedaan aan de bestemming van het 0800-nummer. De nummergebruiker bepaalt dan immers zelf in eigen beheer hoe hij de betreffende dienstverlening bereikbaar maakt. Een voorbeeld is dat een organisatie een geografisch nummer gebruikt voor oproepen vanuit het buitenland die zij doorschakelt naar een door dezelfde organisatie gebruikt 0800-nummer.

5.2.2 Doorschakeldiensten in de 0900-, 0906- en 0909-reeksen

Abonnee-informatiediensten met een doorschakelmogelijkheid en koude doorschakeldiensten in de 0900-, 0906- en 0909-reeksen blijken in de praktijk vaak misleidend te zijn, zoals hiervoor uiteengezet. Ook hebben zij geen substantiële toegevoegde waarde (meer) voor consumenten, naast de diensten die in de 18-reeks worden aangeboden. Het is daarom niet langer gewenst om het aanbod van deze diensten in de 090x-reeksen te blijven faciliteren. Koude doorschakeldiensten zijn bovendien vanuit het oogpunt van efficiënt gebruik van nummers niet wenselijk, doordat hierdoor meerdere unieke nummers worden gebruikt voor het bereiken van één organisatie. Deze diensten worden daarom verboden. Het gaat om een verbod voor betaalde diensten met een doorschakelfunctionaliteit in de reeksen 0900, 0906 of 0909. Dit verbod is opgenomen in het nieuwe derde lid van artikel 1b van het nummerplan.

CONCEPT

Deze diensten zijn nog slechts toegestaan indien wordt doorgeschakeld naar bepaalde nummers die door de beller worden opgegeven. Een dienst in deze reeksen, zonder of met zoekfunctie, waarbij door de dienstverlener wordt doorgeschakeld naar abonneenummers zoals geografische nummers of 06-nummers, is, op enkele uitzonderingen na, niet meer mogelijk. Voor de 0900- en de 0909 reeks geldt dat doorschakeldiensten nu al niet passen binnen de bestemming van deze reeksen in het nummerplan, omdat deze een gespreksverlengend karakter als hoofddoel van de dienst uitsluit. Voor de uniformiteit en toekomstvastheid van de onderhavige maatregel is deze gelijkelijk toegepast op de 0900-, 0906- en 0909-reeksen.

In de 0906-reeks worden in de praktijk ook andere doorschakeldiensten aangeboden dan die hiervoor benoemd. Eén van deze diensten betreft een dienst waarbij wordt doorgeschakeld naar internationale nummers. Deze bieden consumenten de mogelijkheid op alternatieve wijze en tegen concurrerende tarieven met gebruik van hun telefonie-abonnement te bellen naar internationale nummers. Deze diensten bieden geen specifieke zoekfunctie voor het opvragen van een nummer; de beller geeft zelf een nummer op waarnaar moet worden doorgeschakeld en dat de informatiedienst niet zelf vooraf heeft vermeld. Dit betreft een andere markt dan de markt voor abonnee-informatiediensten en deze diensten spelen geen rol in de in paragraaf 2 beschreven problematiek. Het verbod is dan ook niet op deze diensten van toepassing (artikel 1b, derde lid, onderdeel b). Hieronder vallen het doorschakelen naar buitenlandse nummers en zogenaamde supranationale nummers: nummers die niet door een bepaald land maar door de Internationale Telecommunicatie Unie worden uitgegeven en bedoeld zijn voor wereldwijde toepassingen.

Een andere doorschakelsituatie die niet onder het onderhavige verbod valt is die waarin de nummergebruiker toestemming verleent voor het doorschakelen naar zijn nummer door een ander nummer, zonder dat sprake is van een abonnee-informatiedienst. Deze toestemming kan slechts worden verleend voorafgaand aan een doorschakeling. Een voorbeeld is dat de gebruiker van een nummer in eigen beheer oproepen doorschakelt naar een ander nummer van dezelfde gebruiker (waarbij impliciet sprake is van de bedoelde voorafgaande toestemming), zoals een gebruiker die een oproep naar zijn zakelijke nummer doorschakelt naar zijn privénummer. Ook deze situatie van doorschakelen heeft geen relatie met de genoemde problematiek; een uitzonderingsbepaling hiervoor is opgenomen in artikel 1b, derde lid, onderdeel a.

5.3 Beperking van de tarifiering van diensten in de 18-reeks

5.3.1 Achtergrond

De tweede maatregel in dit besluit heeft betrekking op abonnee-informatiediensten met een doorschakelfunctionaliteit in de 18-reeks en beperkt de tarifieringsmogelijkheden. Naar verwachting neemt deze maatregel excessen weg en draagt deze in belangrijke mate bij aan het verhogen van de drempel voor malafide dienstverleners om tot dit deel van de markt toe te treden. In relatie tot de overige maatregelen die de positie van eindgebruikers bij doorschakeldiensten beter moeten beschermen, waaronder ook de voorwaarden aan doorschakelen door diensten in de 18-reeks die zien op kwaliteitseisen voor deze diensten en eisen aan de transparantie van deze diensten en hun kosten, wordt de maatregel in combinatie met die andere maatregelen noodzakelijk geacht om toekomstige excessen te voorkomen. Hierbij is ook de conclusie beschouwd van het eerdergenoemde in opdracht van de ACM uitgevoerde onderzoek, dat het bewustzijn en gedrag van consumenten niet voldoende wordt bijgestuurd door een verbetering van de transparantie van deze diensten.

De maatregel heeft betrekking op het informatietarief, dat wil zeggen: het tarief dat de beller betaalt voor de inhoudelijke dienst die aan het nummer is verbonden. Dit tarief staat los van het verkeerstarief, dat wordt gehanteerd voor de verbinding zelf. Het informatietarief wordt begrensd en wel zodanig dat het deel van het gesprek dat plaatsvindt na het doorschakelen niet overmatig winstgevend meer kan zijn voor de dienstverlener. Wel moet worden bedacht dat doordat de maatregel niet ziet op het verkeerstarief, de beller in alle gevallen zijn reguliere (tijdgebonden) belkosten blijft betalen, in aanvulling op het tarief van de abonnee-informatiedienst.

De aanbieder van een dienst in de 18-reeks dient één van drie mogelijke tarifieringsmodellen toe te passen (artikel 1b, vierde lid, en bijlage 6 van het nummerplan). De eerste tarifieringsoptie geeft de mogelijkheid twee tariefcomponenten te hanteren, namelijk een vast bedrag voor het gesprek en in aanvulling daarop, een tijdgebonden tariefcomponent. Aan beide componenten worden maxima gesteld: deze is voor een vast bedrag € 2,00 per gesprek en voor de tijdgebonden component € 0,15 per minuut. De combinatie van een vast bedrag per gesprek en tijdgebonden tarief wordt op dit moment niet aangeboden door aanbieders van spraakcommunicatiediensten. Mede om deze

CONCEPT

reden is ook de tweede en derde tarifieringsmogelijkheid vastgesteld. Deze houden in dat ofwel uitsluitend een vast bedrag voor een gesprek ofwel uitsluitend een minuuttarief wordt gehanteerd; in beide gevallen bedragen de totale gesprekskosten maximaal € 2,50. Volgens aanbieders van spraakcommunicatiediensten zijn deze laatste twee tarifieringsmogelijkheden eenvoudiger te implementeren.

De genoemde tarifieringsopties geven mogelijkheden voor aanbieders van abonnee-informatiediensten om zowel de zoekdienst als het aanhouden van de verbinding na doorschakeling naar een geografisch nummer of een mobiel nummer (met ook een beperkte marge) kostendekkend te houden. Beide onderdelen blijven daarom levensvatbaar. Deze aannames zijn gestoeld op een gemiddelde gespreksduur van 3,5 minuten, waarbij er slechts gedurende een deel van deze tijdsduur contact is met de dienstverlener zelf. Relevant is ook dat het huidige op basis van marktafspraken bestaande maximale informatietarief per gesprek € 1,60 bedraagt. Dat tarief biedt in zijn algemeenheid aan informatiediensten met relatief korte tijdsduur voldoende ruimte om kostendekkend te worden aangeboden. Ook moet worden bedacht dat door het marktordenend effect van de maatregel, verkeersvolumes van bonafide aanbieders kunnen toenemen, hetgeen bijdraagt aan een blijvende levensvatbaarheid van hun diensten.

Ondanks het gestelde over de levensvatbaarheid van diensten waarop de maatregel van toepassing is, hebben de tweede en derde tarifieringsoptie een (groter) risico dat de dienstverlener nadat is doorgeschakeld in individuele gevallen een verbinding verbreekt om oplopende kosten te vermijden. Omdat volgens aanbieders van diensten in de 18-reeks het aantal gesprekken met relatief lange tijdsduur verhoudingsgewijs zeer beperkt is, verwachten zij de kosten hiervan te kunnen absorberen. Indien de dienstverlener desalniettemin in de praktijk in individuele gevallen een verbinding zou verbreken, is de impact voor de beller groot. Immers, deze heeft bij doorschakeling mogelijk niet het verstrekte nummer genoteerd en het gesprek kan midden in een gesprek worden afgebroken omdat degene naar wie is doorgeschakeld daar geen invloed op heeft. Daarom is het van belang dat na een doorschakeling naar een ander nummer de verbinding niet mag worden beëindigd door de nummergebruiker van het 18-nummer en dat alleen de beller of de partij waarnaar is doorgeschakeld de doorschakeling kunnen beëindigen door de verbinding in zijn geheel te verbreken. Een bepaling met deze strekking maakt onderdeel uit van de eerdergenoemde wijziging van de Rude.

De genoemde maximumtarieven kunnen worden aangepast indien de marktontwikkelingen of inflatie daartoe aanleiding geven.

5.3.2 Beschouwde alternatieven

De maatregel raakt ook het verdienmodel van bonafide aanbieders van informatiediensten in de 18-reeks. Bij de voorbereiding van deze nummerplanwijziging zijn ook alternatieven beschouwd voor deze tariefbeperking. Bekeken alternatieven zijn een uitsluiting van doorschakelen naar bedrijven en instellingen (waarbij alleen doorschakelen naar consumenten mogelijk zou blijven), een algeheel doorschakelverbod dat ook van toepassing is op diensten in de 18-reeks, en de maximering van de tijdsduur van een gesprek. Deze alternatieven geven een minder goede balans tussen de belangen van de aanbieders en afnemers van de diensten. Ze zijn minder effectief of complexer in de uitvoering en handhaving. Bij het eerstgenoemde alternatief is niet uit te sluiten dat er toch problemen ontstaan of verschuiven naar doorschakelen naar consumenten ondanks mogelijke kleinere belvolumes en daarmee kleinere opbrengsten voor aanbieders in dit segment. Ook is dit alternatief ingewikkelder voor de aanbieders, gebruikers van abonnee-informatiediensten en de ACM. De alternatieven hebben naar verwachting ook nadelige effecten, zoals een groter risico op het vroegtijdig afbreken van doorgeschakelde gesprekken door de aanbieder van de abonnee-informatiedienst (bij het maximeren van de tijdsduur) en een risico dat ook bonafide dienstverleners hun diensten niet meer rendabel kunnen aanbieden bij een algeheel doorschakelverbod. De in dit besluit vastgestelde tarifieringsmogelijkheden laten de mogelijkheid bestaan voor de (kleine) doelgroepen om gebruik te maken van een doorschakelfunctionaliteit van een abonnee-informatiedienst zonder dat excessen nog kunnen plaatsvinden, en voldoen al met al het beste aan de beleidsdoelen.

6. Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 oktober 2022. De tarifieringsmogelijkheden en maximale informatietarieven voor doorschakeldiensten worden echter later van toepassing, met ingang van 1 november 2022. Hiervoor is gekozen zodat de betrokken bedrijven voldoende tijd hebben om hun tariefsystemen aan te passen.

CONCEPT

7. Consultatie

PM

8. Uitvoerings- en handhaafbaarheidstoets

PM

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,