



30 September 2022

Geachte lezer,

Hieronder vindt u de bijdrage van Microsoft Corporation namens zichzelf en haar gelieerde ondernemingen en dochterondernemingen (hierna "Microsoft") aan de consultatie betreffende de *Wijziging van de Telecommunicatiewet in verband met de bescherming van de consument, versterking van de marktwerking en het toezicht op het terrein van het nummerbeleid*.

Over het onderwerp suballocatie

Microsoft ondersteunt het opnemen van het principe van suballocatie van telefoonnummers in de wet. Deze aanpak is consistent met de aanpak die in veel geïndustrialiseerde landen is aangenomen en aldaar wordt gehandhaafd, en die bijvoorbeeld in 2021 in Portugal officieel is gemaakt.¹ Suballocatie bevordert de concurrentie bij het aanbieden van nummergebaseerde diensten en vermindert potentiële nummeruitputting. Microsoft stemt in met de in artikel 4.8 beoogde aanpak.

Wij steunen het voorstel in de memorie van toelichting onder 3.3.5. om kleinere nummerblokken in te voeren. Dit is in ieder geval een positieve stap naar meer mededinging. Wij denken echter dat er ook op langere termijn vraag zal zijn naar de one-stop-shop implementatie van nummers en het nakomen van verplichtingen die bij het nummerhouderschap of de nummergemachtigde horen, vooral voor kleine operatoren die slechts voor een zeer beperkt aantal nummers diensten wensen te verlenen in een bepaald land. Wij pleiten daarom voor de handhaving van het suballocatieprincipe, ook wanneer kleinere nummerblokken zouden worden ingevoerd.

Toewijzing van extraterritoriale nummers

Microsoft moedigt het ministerie aan om inderdaad uitzonderingen toe te staan die het extraterritoriale gebruik van Nederlandse telefoonnummers voor interpersoonlijk gebruik toelaten, gezien dit uiteindelijk de Nederlandse consumenten ten goede zal komen. Bedrijven die buiten Nederland zijn gevestigd, willen bijvoorbeeld 24-uurs klantenondersteuningscentra opzetten met operatoren over de hele wereld, maar Nederlandse klanten kunnen bedienen met één telefoonnummer. Hierdoor kunnen klanten binnen Nederland het bedrijf bereiken zonder internationaal te hoeven bellen, en dit ook buiten de EU.

¹ Zie hiervoor bijvoorbeeld het ANACOM besluit dat meerdere elementen van rechtvaardiging bevat, inclusief de bevordering van mededinging en uiteindelijke voordelen voor de eindgebruiker:
https://www.anacom.pt/streaming/Regulamento_daSubatribuicao_versaoFinal.pdf?contentId=1711789&field=ATTACHED_FILE
alsook het gerelateerde consultatierapport:
https://www.anacom.pt/streaming/RelatorioConsultaPublica_vPublica.pdf?contentId=1711762&field=ATTACHED_FILE

Wij begrijpen dat dit type gebruik zou worden toegestaan onder de beoogde voorstellen. Een andere redelijke vorm van gebruik is internationale verkoop. Verkopers die buiten Nederland zijn gevestigd, met name die buiten de EER, hebben mogelijk Nederland in hun verkoopgebied en wensen desgevallend een lokaal nummer te kunnen gebruiken, dat door Nederlandse klanten kan worden aangewend om hen te bereiken. Deze voorbeelden laten zien dat Nederlandse consumenten er belang bij hebben, ook in het laatste scenario, dat extraterritoriale toewijzing van Nederlandse telefoonnummers wordt toegestaan, hetgeen niet in overeenstemming is met hetgeen in de memorie van toelichting 4.5.2 is beschreven.

Spoofing/CLI-regels

Microsoft begrijpt en deelt de interesse in het voorkomen van oplichting, en fraudeurs gebruiken inderdaad vaak gespoofte nummers om hun bedrog in stand te houden. Beperkingen op CLI zijn echter zeer botte instrumenten om fraude te bestrijden, en beperkingen van deze aard schaden bijna onvermijdelijk het afwikkelen van legitieme oproepen.

Er zijn legitieme scenario's waarin het nummer dat wordt weergegeven als CLI niet het nummer is waarmee de beller belt, maar waar de beller toch het recht heeft om het nummer te gebruiken. Een arts wil misschien patiënten bellen vanaf haar mobiele telefoon, maar geeft er de voorkeur aan het telefoonnummer van haar gezondheidskliniek in de CLI te tonen, in plaats van haar persoonlijke mobiele nummer. Dergelijke toepassingen, hoe nuttig en legitiem ook, lijken niet in overeenstemming te zijn met hetgeen in paragraaf 5.3 van de memorie van toelichting is beschreven.

Een ander voorbeeld is multi-factor authenticatie, wat belangrijk is voor het waarborgen van de veiligheid. De oproep kan afkomstig zijn van een aanbieder van beveiligingsservices voor meervoudige authenticatie, zoals Microsoft Azure, maar het nummer dat in de CLI wordt gebruikt, kan het nummer van de zakelijke klant zijn - de entiteit wiens website de authenticatie uitvoert - zodat de gebelde partij herkent van wie de oproep afkomstig is en dienovereenkomstig kan reageren. De Amerikaanse Federal Communications Commission heeft erkend dat er legitieme toepassingen zijn voor CLI-manipulatie, *“such as a domestic violence shelter seeking to protect victims who make calls, doctors wanting to display their main office number, or call centers calling on behalf of a business displaying that business’ main customer service number or a toll-free number for return calls instead of the number for the originating line used by the call center.”*² Het is belangrijk om ervoor te zorgen dat inspanningen die zijn ontworpen om illegale frauduleuze spoofing te voorkomen geen belemmering vormen voor legitieme gebruikssituaties. Het ministerie moet andere methoden dan CLI-beperkingen onderzoeken of actie ondernemen om ervoor te zorgen dat eventuele beperkingen geen belemmering vormen voor legitieme oproepen.

De voorgestelde blokkeringsmaatregelen in artikel 11.10a zijn naar onze mening niet proportioneel en kunnen het legitieme verkeer schaden. Oproepblokkering is een extreem mechanisme om fraude met nummerherkenning tegen te gaan. Tenzij de blokkering uitgevoerd wordt met volledige precisie, wat moeilijk haalbaar is, zullen oproepblokkeringsmechanismen onbedoeld voorkomen dat legitieme oproepen worden afgewikkeld, waardoor het nut en de betrouwbaarheid van het openbare geschakelde telefoonnetwerk wordt verminderd. In extreme omstandigheden zou men zich kunnen voorstellen dat geblokkeerde oproepen ernstige gevolgen kunnen hebben voor de veiligheid van mensenlevens en

² *Advanced Methods to Target and Eliminate Unlawful Robocalls*, CG Docket No. 17-59, Notice of Proposed Rulemaking and Notice of Inquiry, 32 FCC Rcd 2306, FCC 17-24 at ¶ 5 (US FCC, 2017).

eigendommen. Een voorbeeld hier is dat een oproep geblokkeerd wordt wanneer een kind in gevaar een ouder ter hulp roept vanaf een onbekende telefoon en de oproep geblokkeerd ziet omdat deze wordt aangezien als een illegale robocall. Er staat veel op het spel wanneer aanbieders oproepen blokkeren in plaats van alternatieve benaderingen te implementeren. Daarnaast is het van belang dat de originerende aanbieders een kennisgeving van de blokkering krijgen, zodat ze ofwel een foutieve blokkering kunnen opheffen via de terminerende aanbieder, ofwel worden gewaarschuwd voor mogelijke kwaadwillenden op hun platformen.

Wij pleiten daarom voor een technologische benadering zoals SHAKEN, die een meer gericht begrip mogelijk maakt van wat wel en niet een onwettige CLI weergave is. In de gegeven voorbeelden zou SHAKEN-authenticatie de oproepende partij in staat stellen aan te tonen dat ze het recht had om het telefoonnummer te gebruiken dat wordt weergegeven in CLI. Wij denken dat SHAKEN de mogelijkheid biedt om een effectiever hulpmiddel te bieden bij het bestrijden van oplichting, zonder de innovatieschade die veroorzaakt wordt door CLI-beperkingen. Microsoft is sterk geëngageerd in STIR/SHAKEN. We appreciëren dat SHAKEN op standaarden is gebaseerd, en reeds op de markt aanwezig is, en het bijgevolg bewezen is dat deze oplossing werkbaar is. Het is interoperabel tussen jurisdicties, en biedt toch ook flexibiliteit door de mogelijkheid tot nationale implementaties.

Microsoft ondersteunt nationale STIR/SHAKEN-kaders, maar wij begrijpen dat niet elk land een nationale oplossing zal invoeren en wij begrijpen ook dat het alleen bruikbaar is op IP-netwerken. Spraakdienstenaanbieders in landen zonder SHAKEN-kader moeten de technische mogelijkheid geboden worden om SHAKEN-geverifieerde oproepen te verzenden en te ontvangen. Daarom is Microsoft, naast het bijdragen aan nationale kaders, een van de oprichters van een wereldwijd STIR/SHAKEN-kader dat niet gebonden is aan een specifieke nationale implementatie en dat een aanvulling vormt op de nationale kaders. Global SHAKEN maakt de authenticatie van oproepen mogelijk, zelfs wanneer die oproepen afkomstig zijn uit een land dat geen nationaal SHAKEN-raamwerk heeft. Door het gebruik van SHAKEN-authenticatie voor spraakoproepen te vergroten, worden internationale oproepen traceerbaarder, beter verifieerbaar, en minder vatbaar voor oplichting. Omdat onze cloudgebaseerde diensten, inclusief onze spraakdiensten, inherent wereldwijd zijn, zien we meteen de voordelen om SHAKEN op deze manier op te schalen, op een manier die een aanvulling vormt op de nationale kaders wanneer deze bestaan.

Op basis van de hierboven geschetste elementen moedigen wij het ministerie aan om STIR/SHAKEN voor Nederland te onderzoeken als een technologisch vooruitstrevend mechanisme om te verifiëren dat de oproeper het recht heeft om het telefoonnummer dat wordt weergegeven in zijn CLI te gebruiken. Terwijl het onderwerp bestudeerd en ontwikkeld wordt, zou het ministerie een uitzondering op CLI-beperkingen moeten toestaan voor oproepen die STIR/SHAKEN-geauthenticeerd zijn.

Nummering voor cloudcommunicatieoplossingen

Wij hebben met belangstelling opgemerkt dat de Ierse regelgevende instantie ComReg in Consultation 21/28 een reeks legitieme vormen van gebruik heeft beschreven onder de hoofding '*Numbering Resources for Cloud Communications Service Providers*' (hoofdstuk 4.1). Naast het nemen van een gedeeltelijke vervolgbeslissing die het gebruik van zowel niet-geografische als geografische nummers toestaat, stelt ComReg's elektronische communicatiestrategie voor 2021-2023 (pagina 39) dat "*[n]umbers are increasingly being used by the major online platforms, sometimes on a temporary basis, to provide 'click-to-call' features and to enhance end-user privacy.*" (Nadruk door Microsoft).

Over het algemeen moedigen wij het ministerie aan om, in het belang van innovatiebevordering en het ondersteunen van de uitwisseling van diensten over de grenzen heen, met gelijkgestemde collega's ideeën uit te wisselen en te coördineren, wat uiteindelijk ten goede zal komen aan de Nederlandse samenleving en economie. Daarentegen waarschuwen we voor het invoeren van praktijken zoals het volledig blokkeren van oproepen op basis van hun internationale oorsprong, whitelisting en blacklisting zonder eerlijk proces en recht op verhaal.

Groeten,



Gunnar Halley
Assistant General Counsel
Microsoft Corporation