

Regeling van de Minister van Economische Zaken en Klimaat van 16 november 2022, nr. WJZ/ 22095531, tot wijziging van de Regeling universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen vanwege het verbeteren van de bescherming van gebruikers van doorschakeldiensten en enkele andere wijzigingen

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,

Gelet op richtlijn nr. 2011/83/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2011 betreffende consumentenrechten, tot wijziging van Richtlijn 93/13/EEG van de Raad en van Richtlijn 1999/44/EG van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 85/577/EEG en van Richtlijn 97/7/EG van het Europees Parlement en de Raad (PBEU 2011 L 304), en artikel 3.6a van het Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen;

Besluit:

ARTIKEL I

De Regeling universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 3.2c, eerste lid, wordt na '0900' ingevoegd: 'of 18'.

B

In artikel 3.2g, tweede lid, onderdeel b, wordt 'reeds gesloten overeenkomst' vervangen door 'overeenkomst die reeds is gesloten tussen een eindgebruiker en de nummergebruiker of tussen een eindgebruiker en een handelaar als bedoeld in artikel 230g, eerste lid, onderdeel b, van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek, indien de nummergebruiker in opdracht van die handelaar klantenservice levert in het kader van die overeenkomst'.

C

Na artikel 3.2g worden twee artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 3.2h

1. Een nummergebruiker gebruikt een nummer uit de reeks 18 uit het Nummerplan telefoon- en ISDN-diensten om daarover diensten te leveren slechts indien is voldaan aan het bepaalde in het tweede en derde lid.
2. De nummergebruiker:
 - a. maakt middels een voor die dienst specifieke overeenkomst met een aanbieder van een openbare spraakcommunicatiedienst gebruik van een in een overeengekomen vorm beschikbaar gesteld abonneebestand dat, onverminderd artikel 11.6 van de wet, gegevens bevat van abonnees aan wie een telefoonnummer in gebruik is gegeven, waarbij deze gegevens:
 - 1°. ten minste bestaan uit de gegevens, bedoeld in artikel 3.2, eerste lid, van het besluit;
 - 2°. ten minste eenmaal per drie werkdagen worden geactualiseerd;
 - b. is gehouden de abonneegegevens non-discriminatoir te verwerken, waaronder bij elke aanprijzing van of toegang tot de dienst en wanneer de informatie aan de beller wordt verstrekt;
 - c. draagt er zorg voor dat uit aanprijzingen van de informatiedienst ondubbelzinnig blijkt dat via deze dienst een abonnee-informatiedienst wordt aangeboden, waarmee tenminste telefoonnummers kunnen worden opgevraagd aan de hand van gegevens betreffende de naam in combinatie met gegevens betreffende het adres en huisnummer, postcode of de woonplaats van de abonnee; en
 - d. levert de dienst met tussenkomst van een medewerker.



3. Indien de dienst een doorschakelmogelijkheid heeft:
 - a. geeft de nummergebruiker, nadat, indien de beller daartoe heeft verzocht, het nummer van de gezochte abonnee is verstrekt, direct voorafgaand aan de handeling, bedoeld onder b, een melding die bestaat uit de volgende achtereenvolgende onderdelen:
 - 1°. 'U kunt nu worden doorgeschakeld naar' <het nummer waarnaar wordt doorgeschakeld>;
 - 2°. indien een tijdgebonden informatietarief wordt toegepast:
 - i. 'Let op. Het is goedkoper dit nummer zelf te bellen.';
 - ii. 'De huidige verbinding met doorschakelen kost' <tijdgebonden informatietarief>;
 - iii. indien van toepassing: 'tot maximaal' <maximum informatietarief als bedoeld in artikel 3.2c, eerste lid>;
 - iv. 'plus uw gebruikelijke belkosten.';
 - 3°. indien van toepassing: 'De doorschakeling wordt <maximale tijdsduur in minuten> nadat u belde automatisch beëindigd'.
 - b. geeft de nummergebruiker de beller direct voorafgaand aan de doorschakeling de mogelijkheid expliciet en ondubbelzinnig toestemming te verlenen voor de doorschakeling; en
 - c. verbreekt de nummergebruiker de verbinding direct nadat de beller de toestemming, bedoeld in onderdeel b, heeft geweigerd.

Artikel 3.2i

De artikelen 3.2a tot en met 3.2h zijn van toepassing op elk gebruik van een nummer.

ARTIKEL II

Deze regeling treedt in werking met ingang van 16 december 2022.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

's-Gravenhage, 16 november 2022

*De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
M.A.M. Adriaansens*



TOELICHTING

1. Inleiding

Deze regeling wijzigt de Regeling universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen (hierna: Rude). Er zijn aanvullende voorwaarden gesteld aan het verlenen van telefonische abonnee-informatiediensten (afgekort: AI-diensten) en daaraan gekoppelde doorschakeldiensten. De Rude wordt tevens gewijzigd ten aanzien van de regels voor het aanbieden van klantenservice met nummers uit de 090x-reeksen.

Abonnee-informatiediensten zijn, kortweg, diensten voor het telefonisch opvragen van informatie over abonnees van spraakcommunicatiediensten, waaronder telefoonnummers. Deze diensten kunnen worden gecombineerd met een doorschakeldienst, die geen onderdeel vormt van de AI-dienst. Een dergelijke doorschakeldienst houdt in dat bellers op basis van door hen aangereikte gegevens over een abonnee, door de aanbieder van de AI-dienst na de levering van de AI-dienst worden doorgeschakeld naar de betreffende abonnee.

In verband met de implementatie van Richtlijn (EU) 2018/1972 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 tot vaststelling van het Europees wetboek van elektronische communicatie (hierna: Telecomcode) behoort de AI-dienst niet langer tot de Universele Dienst (hierna: UD). In deze regeling worden daarom in de eerste plaats vergelijkbare kwaliteitseisen gesteld aan het verlenen van een AI-dienst in de reeks 18 van het Nummerplan telefoon- en ISDN-diensten (hierna: nummerplan). In de tweede plaats beoogt deze wijziging gebruikers betere bescherming te bieden tegen het malafide gebruik van doorschakeldiensten die in deze reeks worden aangeboden.

Daartoe wordt het in het nummerplan bestaande onderscheidende karakter van deze diensten in de 18-reeks behouden en verbeterd en de bescherming van eindgebruikers van deze diensten op een passend niveau gebracht. De in deze regeling vastgestelde maatregelen voor de 18-reeks, hebben betrekking op de kwaliteit en de transparantie van deze diensten. Deze vormen een aanvullend kader naast de voorwaarden die zijn opgenomen in de bestemming van de 18-reeks in het nummerplan via het Besluit van de Minister van Economische Zaken en Klimaat van 16 november 2022 tot wijziging van het Nummerplan voor telefoon en ISDN-diensten in verband met gewijzigde voorschriften met betrekking tot doorschakeldiensten¹.

Tot slot bevat deze regeling een wijziging van de regels voor het aanbieden van klantenservice met nummers uit de 090x-reeksen. Deze wijziging dient ook ter bescherming van eindgebruikers.

2. Aanleiding en nader doel van de regeling

2.1 Wijzigingen in verband met de implementatie van Richtlijn (EU) 2018/1972

Het feit dat de AI-dienst niet langer deel uitmaakt van de UD, neemt niet weg dat de markt kan blijven voorzien in AI-diensten² zolang hier voldoende vraag naar is. Hiertoe zijn op grond van artikel 112 en overweging 302 van de Telecomcode, artikel 7.5 van de Tw en de artikelen 3.1 en 3.2 van het Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen (hierna: Bude) ongewijzigd gebleven. Deze artikelen bevatten verplichtingen voor aanbieders van nummergebaseerde interpersoonlijke communicatiediensten om te voldoen aan alle redelijke verzoeken om de voor AI-diensten benodigde informatie te verstrekken met inachtneming van de bescherming van de privacy van de abonnee. Dit stelt aanbieders van AI-diensten in staat om zolang daaraan behoefte bestaat, deze diensten te blijven aanbieden.

In het nummerplan is de 18-reeks bestemd voor AI-diensten die minimaal het verstrekken van telefoonnummers omvatten, voor zover daarvoor goedkeuring is verleend door de abonnee, aan de hand van gegevens betreffende de naam in combinatie met gegevens betreffende het adres en huisnummer, postcode of de woon- of vestigingsplaats van de abonnee. Deze dienst wordt aangeduid als de standaard AI-dienst conform de begripsomschrijving in artikel 1.1, onderdeel e, van het Bude.

Er is altijd een duidelijk onderscheid geweest tussen diensten in de 18-reeks en diensten in de 0800- en 090x-reeksen die zijn bedoeld voor onbetaalde of betaalde informatiediensten in ruimere zin. Het

¹ Besluit van de Minister van Economische Zaken en Klimaat van 16 november 2022 tot wijziging van het Nummerplan voor telefoon en ISDN-diensten in verband met gewijzigde voorschriften met betrekking tot doorschakeldiensten, Stcrt. 2022, 31214.

² Zie memorie van toelichting van de implementatiewet, Tweede Kamer, vergaderjaar 2020–2021, 35 865, nr. 3.

vereiste om minimaal het verstrekken van de genoemde gegevens aan te bieden met toepassing van de bedoelde kwaliteitseisen geldt immers alleen voor de 18-reeks. Het is wenselijk deze bestaande ordening te behouden, zodat voor eindgebruikers duidelijk is waar zij terecht kunnen voor een dienst die voldoet aan de bedoelde kwaliteitseisen. Daarom zijn met deze regeling kwaliteitseisen gesteld aan nummergebruikers die AI-diensten aanbieden in de 18-reeks, die eerder in het Bude waren opgenomen.

2.2 Bescherming van eindgebruikers bij doorschakeldiensten

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 (€ 1,10 per minuut is een veelgebruikt tarief) dat doorloopt nadat de beller is doorgeschakeld en beogen via de duur van de doorschakeltijd de omzet en winst te maximaliseren. De kosten voor de aanbieder van de dienst zelf liggen in veel gevallen 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 bellen consumenten 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 meer onwenselijk 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. De problematiek speelt bij diensten in de 0900-, 0906- en 0909-reeksen en tevens in de 18-reeks, zoals is toegelicht bij de genoemde wijziging van het Nummerplan voor telefoon- en ISDN-diensten in verband met gewijzigde voorschriften met betrekking tot doorschakeldiensten.

Niet alleen eindgebruikers (consumenten) die gebruikmaken van AI-diensten ondervinden hinder van de genoemde misleidingspraktijken maar ook organisaties (private of publieke instellingen) wier nummers door malafide aanbieders van deze diensten hiervoor worden gebruikt (bijvoorbeeld kosten van de afhandeling van klachten van klanten in dit verband). In het algemeen geldt dat consumenten wettelijk gezien kunnen voorkomen dat zij worden opgenomen in een abonneebestand dat wordt gebruikt voor een AI-dienst, door geen toestemming hiervoor te geven (artikel 11.6, tweede lid, Tw). Consumenten kunnen er ook voor kiezen de vereiste toestemming om te worden opgenomen in het genoemde abonneebestand te beperken tot het verstrekken van het nummer, zonder de mogelijkheid doorgeschakeld te worden. Immers, op grond van artikel 11.6, derde lid, Tw, is afzonderlijke toestemming van de abonnee nodig voor de verwerking van persoonsgegevens in het voor een AI-dienst gebruikte abonneebestand voor andere doeleinden. Deze aanvullende toestemming geldt individueel voor elk van de andere doeleinden. Hieronder valt ook doorschakeling. Op grond van artikel 3.2 van het Bude moeten aanbieders van spraakcommunicatiediensten voor het verstrekken van abonneegegevens aan derden bij het sluiten van een overeenkomst met een gebruiker altijd toestemming vragen voor elk van de bedoelde gevallen. Ten slotte heeft een abonnee (natuurlijke persoon of rechtspersoon) de wettelijke mogelijkheid op zijn verzoek een doorschakeling van oproepen door derden naar zijn nummer te laten beëindigen door de aanbieder van een spraakcommunicatiedienst (artikel 11.4 Tw). Hoewel de genoemde mogelijkheden verschillen in hun praktische uitvoerbaarheid, kan een eindgebruiker dus onder het bestaande wettelijke kader de eventuele voor hem nadelige gevolgen van doorschakeldiensten tot op zekere hoogte zelf beperken, zonder dat dat ten koste hoeft te gaan van voordelen om wel opgenomen te zijn in een abonneebestand.

De genoemde mitigerende maatregelen nemen, mede gelet op de genoemde beperkingen daarvan, niet weg dat het effectiever is de problematiek ook bij de bron aan te pakken. Daarom zijn voor een betere bescherming van eindgebruikers en bedrijven waarnaar wordt doorgeschakeld door deze diensten, met deze regeling nog enkele maatregelen genomen, naast de reeds genoemde kwaliteitseisen in de bestemming van de 18-reeks. Deze betere bescherming van consumenten en bedrijven tegen onverwacht hoge kosten richt zich niet alleen op evidente gevallen van misleiding waarbij sprake is van uitwassen en heeft een bredere reikwijdte. Met uitwassen wordt bedoeld op onverwachte kosten van het bellen naar nummers uit de 18-reeks voor de afname van AI-diensten als gevolg van de verwachtingen van eindgebruikers over de kosten van AI-diensten. Hierbij moet gedacht worden aan kosten in een orde van grootte van meer dan € 10,00 per gesprek inclusief de doorschakeltijd. De genoemde bredere reikwijdte wordt noodzakelijk geacht omdat uit een onderzoek in opdracht van de Autoriteit Consument en Markt (ACM)³ is gebleken dat consumenten zich mede door de sterke promotie van doorschakeldiensten in het algemeen onvoldoende bewust zijn van goedkopere alternatieven, ook bij bewustzijn van de aard en het tarief van de doorschakeldienst. De

³ Motivaction, Effect van richtlijnen om misleiding door doorschakeldiensten te voorkomen, 30 maart 2021.

beoogde bescherming is derhalve gericht op alle belsituaties waarbij gebruik wordt gemaakt van een doorschakeldienst, onafhankelijk van de gesprekstijd en de totale belkosten van een gesprek.

De reeds genoemde kwaliteitseisen verhogen de toetredingsdrempel tot de markt voor AI-diensten in de reeks 18 voor malafide aanbieders. De aanvullende maatregelen hebben betrekking op transparantie-aspecten van AI-diensten in de 18-reeks. Tezamen vormen deze maatregelen een aanvulling van de voorwaarden die reeds in het kader van deze problematiek zijn opgenomen in de bestemming van de 18-reeks in het nummerplan specifiek ter bescherming van eindgebruikers via de eerdergenoemde wijziging van het nummerplan. Hiermee wordt een verdere invulling gegeven aan de motie Van Kooten-Arissen c.s.⁴ die verzoekt passende maatregelen te nemen tegen misleidende doorverbindwebsites en bijbehorende telefoonnummers, nu duidelijk is geworden dat handhaving van de bestaande regelgeving door de ACM deze problematiek onvoldoende kan oplossen.

3. Beschrijving individuele wijzigingen voor abonnee-informatiediensten en doorschakeldiensten

3.1 Toevoegen nieuw artikel 3.2h

In de Rude is een nieuw artikel (artikel 3.2h) opgenomen dat een aantal voorwaarden bevat voor het aanbieden van AI-diensten in de 18-reeks uit het nummerplan. Deze worden hieronder per onderdeel toegelicht.

3.2 Transparantie van de maximale gesprekskosten

Een doorschakeldienst met een tarief per minuut is in wezen een gespreksverlengende dienst. Het gespreksverlengende karakter hangt echter niet samen met de inhoud van de dienstverlening, zoals dit wel het geval is bij bijvoorbeeld amusementsdiensten. De gesprekstijd inclusief de doorschakeltijd, en daarmee de totale gesprekskosten, zijn bij deze diensten daarom minder goed door de beller vooraf in te schatten. Het is daarom van belang dat de totale gesprekskosten, naast een tarief per minuut, zo transparant mogelijk zijn voor een gebruiker van deze dienst, en dat deze weet wat de totale gesprekskosten maximaal kunnen bedragen. Hiertoe wordt een aanvullende bepaling in de Rude opgenomen (wijziging van artikel 3.2c, eerste lid). In het nummerplan is een maximumtarief vastgesteld voor doorschakeldiensten in de reeks 18, dat beoogt uitwassen met onverwacht hoge kosten weg te nemen. De genoemde bepaling beoogt de beller ook te beschermen tegen lagere, maar onverwachte, gesprekskosten door doorschakelingen vanuit 18-nummers.

De wijziging van artikel 3.2c, eerste lid, is opgenomen in artikel I, onderdeel A, van deze regeling en breidt de reikwijdte van dit lid uit naar 18-nummers. De telecomaandbieder en de nummergebruiker van een 18-nummer moeten voortaan het maximale informatietarief voor een oproep naar dat nummer vaststellen. Ter verduidelijking volgt een voorbeeld: een aanbieder van een AI-dienst in de 18-reeks hanteert een informatietarief van € 0,80 per minuut. Dit valt onder de reikwijdte van artikel 3.2c omdat dit tarief hoger is dan € 0,15 per minuut (gelet op artikel 3.2c, tweede lid). De telecomaandbieder en de aanbieder van de AI-dienst moeten dan het maximale informatietarief voor een oproep naar dat nummer vaststellen geldend voor de toepassing van het op grond van artikel 3.2a gemelde informatietarief van € 0,80 per minuut. In het geval van een 18-nummer moet het beschreven maximumbedrag voor een gesprek worden vermeld voorafgaand aan de oproep conform artikel 3.2c, derde lid en tevens voorafgaand aan een doorschakeling conform het nieuwe artikel 3.2h, derde lid, onderdeel a (zie paragraaf 3.7).

3.3 Gebruik van een abonneebestand in het kader van een overeenkomst

Aanbieders van AI-diensten in de 18-reeks moeten gebruik maken van een voorziening voor toegang tot een abonneebestand dat de gegevens bevat van alle abonnees van aanbieders van spraakcommunicatiediensten die een telefoonnummer in gebruik hebben (dekkingseis). Deze eis is deels gebaseerd op kwaliteitseisen die waren opgenomen in het geschrapte artikel 2.3 van het Bude, en is nu opgenomen in onderdeel a van artikel 3.2h van de Rude. De bedoelde gegevens bestaan uit in ieder geval de naam, adres en huisnummer, postcode, woonplaats en telefoonnummers van de abonnee, en moeten ten minste eens per drie werkdagen worden geactualiseerd. Voorts moet er voor het kunnen gebruiken van het abonneebestand een voor de betreffende dienst specifieke overeenkomst bestaan tussen de aanbieder van de AI-dienst en de aanbieder van de openbare spraakcommunicatiedienst. Daarmee wordt bijvoorbeeld gewaarborgd dat het toestemmingsvereiste van abonnees voor de opname van

⁴ Motie van Kooten-Arissen, Kuiken en Van Nispen, Tweede Kamer, vergaderjaar 2019–2020, 35 300 VI, nr. 85 en reactie op deze motie: Tweede Kamer, vergaderjaar 2019–2020, 35 300 VI, nr. 94.

hun persoonsgegevens in het abonneebestand ook ten aanzien van de aanbieder van de AI-dienst van toepassing is. De overeenkomst moet *specifiek* betrekking hebben op de dienst van de AI-aanbieder, en dus tevens op het voor die dienst gebruikte 18-nummer. Dit sluit tevens uit dat een aanbieder van een AI-dienst in de 18-reeks op enige andere wijze over AI-gegevens kan beschikken voor zijn dienstverlening, waaronder het verkrijgen van deze gegevens via derden of met gebruikmaking van gegevens die openbaar beschikbaar zijn. De onderhavige eis sluit aan op de huidige praktijk die wordt gefaciliteerd door de Vereniging COIN, waarin verstrekking van deze gegevens door telecomaandieners plaatsvindt op basis van een standaardovereenkomst, die tot stand komt tussen een individuele aanbieder van een spraakcommunicatiedienst en een individuele aanbieder van een AI-dienst. Een aanbieder van een AI-dienst kan door hier gebruik van te maken in principe beschikken over abonneegegevens van alle bij de Vereniging COIN aangesloten aanbieders van een spraakcommunicatiedienst, behoudens de vereiste toestemming van de betrokken abonnees.

De wijze waarop de toegang tot een abonneebestand kan worden afgenomen laat ruimte aan de markt voor het verstrekken van abonneegegevens met toepassing van modernere technieken dan de verstrekking van volledige bestanden/databases. Ook hiermee wordt aangesloten bij de praktijk, waarin in toenemende mate individuele abonneegegevens per opvraging worden verstrekt.

De frequentie waarmee de gegevens moeten worden blijven geactualiseerd is ten opzichte van de oude bepaling vergroot van eens per week naar eens per drie werkdagen. Deze wijziging volgt de praktijk waarin een hogere frequentie met de genoemde moderne technieken op kostenefficiënte wijze wordt ondersteund.

3.4 Non-discriminatoire behandeling van gegevens

Aan het verwerken van abonneegegevens worden enkele specifieke eisen gesteld. De nummergebruiker van een 18-nummer is gehouden de hem verstrekte informatie non-discriminatoire te verwerken waaronder deze informatie als zodanig te behandelen bij elke openbare aanprijzing van of toegang tot de dienst en te verstrekken aan de beller. Deze eis is opgenomen in onderdeel b van het tweede lid van artikel 3.2h van de Rude en is inhoudelijk een voortzetting van het eerder vervallen artikel 2.10 van het Bude.

Deze eis is mede van belang omdat het mogelijk is dat er aanvullende gegevens worden opgevraagd over de locatie, bereikbaarheid en dienstverlening van de abonnee aan de hand van door de oproeper verstrekte zoektermen. Het kan derhalve voorkomen dat aanbieders een bepaalde volgorde hanteren bij het presenteren van abonnees aan een gebruiker die voldoen aan het criterium van een bepaalde zoekterm, bijvoorbeeld op basis van commerciële overwegingen en sponsoring. Zoals vermeld in de toelichting van het Besluit wijziging bestemming nummerreeks voor AI-diensten brengt het karakter van de AI-dienst die telefoonnummers van alle in de telefoongids opgenomen abonnees verstrekt met zich mee dat de zoekresultaten zo goed mogelijk voldoen aan de door de gebruiker verstrekte zoektermen en dat de gebruiker op zijn verzoek de (contact)gegevens moet kunnen verkrijgen van meerdere abonnees. Zo dient aan een gebruiker die vraagt om de gegevens van een loodgieter op een bepaalde locatie, de desbetreffende gegevens over alle bedrijven die aan dat zoekprofiel voldoen in neutrale volgorde te worden verstrekt, zoals in alfabetische volgorde, of in een volgorde op basis van een criterium dat de beller aandraagt.

Voorts is elke mogelijke wijze van (voor)selectie van abonneegegevens en eventueel daaraan gekoppelde doorschakeling die niet is gebaseerd op door de beller verstrekte zoekcriteria in strijd met de onderhavige eis. Dit geldt bijvoorbeeld voor situaties waarin een dienst achter een 18-nummer de beller de keuze geeft of het hem vergemakkelijkt een specifieke abonnee te bereiken, door het nummer van de abonnee te vermelden of een keuzemenu te gebruiken om het nummer te vermelden en/of naar dat nummer door te schakelen. Hieronder valt ook de situatie dat de AI-dienstaanbieder zich voordoet als de aanbieder van een andere dienst, zoals een klantenservice, waardoor de zoekresultaten, en daarmee de mogelijke doorschakeling van de beller, dreigen te worden beperkt en gekoppeld aan één of meerdere specifieke abonnees die een dergelijke dienst (met klantenservice als voorbeeld) aanbieden. Dit sluit ook uit dat een medewerker van de AI-dienst zich jegens de beller voordoet als een medewerker van een ander bedrijf en hij voor dit bedrijf een interne doorverbinding verzorgt.

De eis van non-discriminatoire verwerking van abonneegegevens geldt ook bij *elke* openbare aanprijzing van of toegang tot een 18-nummer. Deze bepaling is met name relevant voor aanprijzingen of toegangslocaties van 18-nummers via het internet zoals internetpagina's met snelkoppelingen ('belknoppen') naar deze nummers. Het belang van deze bredere reikwijdte is toegenomen omdat zoals eerder beschreven, relatief veel gevallen van misleiding met AI-diensten plaatsvinden met advertenties op het internet die zijn gericht op het bereiken van één of meerdere specifieke abonnees, waarbij de AI-dienstaanbieder zich, zoals hiervoor genoemd, ook zelf kan voordoen als de aanbieder van een andere dienst. De bezoeker van de website kan dan doorgelid worden naar een 18-nummer

dat de standaard AI-dienst aanbiedt of direct doorschakelt naar het nummer van de betreffende abonnee. Ook in deze gevallen is geen sprake van een non-discriminatoire verwerking van abonneegegevens. Het komt verder ook voor dat een aanbieder van AI-diensten voor de promotie van en toegang tot één of verschillende 18-nummers gebruik maakt van meerdere naar elkaar verwijzende webpagina's die in opzet van elkaar verschillen. Een voorbeeld is een internetpagina die een standaard AI-dienst promoot en tevens verwijst naar een internetpagina die is gericht op het bereiken van één of een select aantal abonnees (zoals ook bedrijven in een bepaalde branche). Geen van deze internetpagina's voldoen dan aan het criterium van non-discriminatoire verwerking van abonneegegevens, inbegrepen de internetpagina die naar andere pagina's verwijst.

3.5 Profileren van de standaard abonnee-informatiedienst in openbare aanprijzingen

Met deze regeling is een aanvullende eis gesteld voor de aanprijzing van AI-diensten die worden aangeboden met nummers in de 18-reeks. Uit een openbare aanprijzing moet ondubbelzinnig blijken dat via deze dienst de standaard AI-dienst wordt aangeboden waarmee tenminste telefoonnummers kunnen worden opgevraagd aan de hand van gegevens betreffende de naam in combinatie met gegevens betreffende het adres en huisnummer, postcode of de woonplaats van de abonnee (onderdeel c van artikel 3.2h). Ook dit vormt geen nieuw beleid, en volgt reeds impliciet uit de bestemming van de 18-reeks in het nummerplan. Immers, deze bestemming schrijft voor dat in ieder geval de eerdergenoemde standaard AI-dienst wordt aangeboden. Dit moet uit een eventuele reclame-uiting of promotionele activiteit voldoende blijken, hoewel daarbij de promotie van deze dienst niet voorop hoeft te staan ten opzichte van de promotie van aanvullende diensten⁵. Het verdient echter de voorkeur ook deze eis in de regelgeving te expliciteren, in lijn met de overige middels deze regeling gestelde eisen. Het belang van deze eis is toegenomen omdat zoals eerder beschreven, relatief veel gevallen van misleiding met AI-diensten plaatsvinden met advertenties die zijn gericht op het bereiken van één of meerdere specifieke abonnees. Deze praktijk staat ook haaks op de onderhavige eis, naast de eerder beschreven eis van non-discriminatoire verwerking van abonneegegevens.

3.6 Levering van de abonnee-informatiedienst met tussenkomst van een medewerker

De laatste kwaliteitseis die wordt toegepast houdt in dat de AI-dienstaanbieder zijn dienst moet leveren met tussenkomst van een medewerker. Het is gebleken dat in het bestaande aanbod van diensten in de 18-reeks de toepassing van alternatieve vormen van interactie met de beller, zoals het gebruik van keuzemenu's en geautomatiseerde vraag/antwoord- en meldsystemen, zonder dat daarbij (ook) sprake is van menselijke tussenkomst, geen tot slechts beperkte toegevoegde waarde biedt voor de beller. Omdat deze methoden kostenverlagend werken worden deze echter juist vooral gebruikt door aanbieders van malafide diensten. Om deze reden is volgens telecomaanbieders, enkele aanbieders van AI-diensten in de 18-reeks en de ACM de verplichting tot de inzet van een medewerker voor de levering van de dienst opportuun. De verplichting heeft logischerwijs geen kostenverhogend effect voor AI-aanbieders die hier reeds aan voldoen.

De verplichting houdt in meer detail in dat de beller in alle gevallen te woord wordt gestaan door een medewerker van de AI-dienst. Wel kan bijvoorbeeld voor de geleiding van de beller naar een medewerker van de AI-dienst aanvullend gebruik worden gemaakt van keuzemenu's en geautomatiseerde vraag/antwoord- en meldsystemen. Het is daarentegen bijvoorbeeld niet mogelijk dat de beller in staat wordt gesteld het nummer waarnaar moet worden doorgeschakeld zelf in te toetsen of op andere wijze te selecteren, en op die wijze zonder de tussenkomst van een medewerker wordt doorgeschakeld naar dat nummer.

3.7 Melding voorafgaand aan het moment van doorschakelen

De aanbieder van een AI-dienst in de 18-reeks moet voortaan, indien hij een doorschakeloptie aanbiedt, een melding in een voorgeschreven format geven direct voorafgaand aan het moment nadat de beller toestemming geeft voor de doorschakeling (zie paragraaf 3.8) en de doorschakeling zelf (artikel 3.2h, derde lid, onderdeel a). Deze melding wijst de beller op meerdere essentiële kenmerken van de dienst die specifiek betrekking hebben op de situatie die ontstaat nadat is doorgeschakeld. De melding maakt duidelijk op welk moment de beller wordt doorgeschakeld, naar welk nummer, en in de desbetreffende gevallen het feit dat de doorschakeling duurder is dan rechtstreeks bellen, het tarief en een waarschuwing dat de verbinding door de dienstverlener automatisch zal worden onderbroken na een bepaalde tijd. De melding is van belang om te voorkomen dat de beller zich onvoldoende bewust zou van de aard en de kosten van de doorschakeling, voordat hij met de doorschakeling instemt. In dat geval zou immers feitelijk een ongevraagde dienst worden geleverd.

⁵ 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, p. 3.

De melding houdt in meer detail het volgende in. Hierbij wordt de indeling van artikel 3.2h, derde lid, onderdeel a gevolgd.

1. De beller wordt er op gewezen dat hij kan worden doorgeschakeld naar het opgevraagde nummer. Het nummer wordt expliciet genoemd.
2. Er volgt een onderdeel van de melding die alleen moet worden gegeven indien een tijdgebonden informatietarief (zoals een informatietarief per minuut) wordt toegepast. Dit omvat achtereenvolgens de volgende onderdelen:
 - i. Er wordt een waarschuwing gegeven dat het goedkoper is het opgevraagde nummer zelf te bellen.
 - ii. Het tijdgebonden informatietarief wordt vermeld. Dit is een tarief waarop de verplichting op grond van artikel 3.2c, eerste lid, om een maximaal bedrag te vermelden van toepassing kan zijn. Indien dit laatste het geval is, wordt dit bedrag vervolgens ook vermeld.
 - iii. Er wordt vermeld dat in aanvulling op het reeds genoemde informatietarief ook sprake is van reguliere belkosten voor de beller.
3. Indien de AI-dienstaanbieder tijdens een (doorgeschakeld) gesprek de verbinding (automatisch) verbreekt na een bepaalde tijdsduur na de start van de oproep van de beller naar de AI-dienstaanbieder, vermeldt hij dit inclusief die betreffende tijdsduur.

De volgende voorbeelden verduidelijken de toepassing van de melding:

1. De AI-dienstaanbieder hanteert een informatietarief van € 0,80 per minuut met een daarop betrekking hebbend maximaal bedrag per gesprek van € 8,00 en een tijdslimiet voor het gesprek van 10 minuten. De melding luidt dan: *U kunt nu worden doorgeschakeld naar <0123456789>. Let op. Het is goedkoper dit nummer zelf te bellen. De huidige verbinding met doorschakelen kost € 0,80 per minuut tot maximaal € 8,00 plus uw gebruikelijke belkosten. De doorschakeling wordt 10 minuten nadat u belde automatisch beëindigd.*
2. De AI-aanbieder hanteert een informatietarief van € 1,80 per gesprek en hanteert een tijdslimiet voor het gesprek van 10 minuten. De melding luidt dan: *U wordt nu doorgeschakeld naar <0123456789>. De doorschakeling wordt 10 minuten nadat u belde automatisch beëindigd.*

De voorgeschreven melding is niet het verstrekken van het nummer op verzoek van de beller. Indien de beller heeft verzocht het nummer van de gezochte abonnee te verstrekken, zal de aanbieder van de dienst dit dus moeten uitvoeren voordat wordt doorgeschakeld. De melding zal pas kunnen plaatsvinden nadat, indien de beller daartoe heeft verzocht, het nummer van de gezochte abonnee is verstrekt. Het verstrekken van het nummer van de gezochte abonnee kan gebeuren via bijvoorbeeld een auditieve melding of een tekstbericht dat separaat wordt gestuurd naar de beller. Door deze volgorde wordt beter bereikt dat een beller voldoende tijd beschikbaar krijgt om het verstrekte nummer te noteren zonder reeds met de gezochte abonnee in contact te worden gebracht.

Onderdeel 3 van de melding is relevant als een informatietarief per minuut en ook als een tarief per gesprek wordt toegepast. Ook in het tweede geval kan het namelijk zijn dat, ondanks dat de beller geen additioneel tarief betaalt voor de doorschakeling, hij wordt geconfronteerd met een voortijdige afbreking van het gesprek na de doorschakeling en daarvan nadeel ondervindt. De impact voor de beller kan groot zijn omdat hij bij de doorschakeling mogelijk niet het verstrekte nummer heeft genoteerd en de verbinding tijdens een gesprek kan worden afgebroken zonder dat degene naar wie is doorgeschakeld daar invloed op heeft. De verplichte melding van de tijdsduur waarna de verbinding met de doorschakeling zal worden afgebroken heeft tot gevolg dat de AI-aanbieder de doorschakeling niet eerder dan pas op het moment van het bereiken van de vermelde tijdsduur, maar ook niet op een later moment, mag afbreken. Als deze melding ontbreekt mag de AI-dienstaanbieder de doorschakeling überhaupt niet afbreken. Immers, aan de verplichting om de vermelden dat de verbinding na een bepaalde tijdsduur zal worden verbroken wordt dan (achteraf blijkend) niet voldaan.

De melding heeft in meerdere situaties een beschermende werking. Zo is de melding van belang in de situatie dat de beller vraagt om de verstrekking van een nummer en wil worden doorgeschakeld. Ook als de beller niet vraagt om de verstrekking van een nummer maar hooguit om andersoortige informatie (bijvoorbeeld de openingstijden van een winkel) en vervolgens alleen wil worden doorgeschakeld, is de melding van belang, juist omdat het nummer van de gezochte abonnee dan nog meer buiten het gezichtsveld van de beller is.

3.8 Expliciete toestemming voor doorschakeling

Een doorschakeling moet zoals eerder gesteld, worden beschouwd als een dienst die aanvullend op de levering van minimaal een standaard AI-dienst, separaat wordt geleverd. Deze eigenschap van de doorschakeldienst is er qua transparantie mee gediend dat de beller in aanvulling op de onder paragraaf 3.7 beschreven melding ook expliciet zijn toestemming moet geven om te worden doorgeschakeld. Daarom moet de nummergebruiker de beller direct voorafgaand aan de doorschakeling, en na de melding, de mogelijkheid geven expliciet zijn toestemming te verlenen voor de doorschakeling.

De nummergebruiker moet vervolgens de verbinding verbreken indien die toestemming niet wordt verleend. Deze verplichting is nieuw. Het bewerkstelligt dat een beller niet meer automatisch kan worden doorgeschakeld, en dat de beller pas na te zijn geïnformeerd over essentiële kenmerken van de doorschakeldienst zijn toestemming moet geven. Het risico op een ongewenste doorschakeling wordt daarmee verder beperkt.

De nummergebruiker kan de genoemde mogelijkheid om toestemming te verlenen onder meer bieden door interactie met een medewerker of door het gebruik van een geautomatiseerd antwoordsysteem (hetgeen niet afdoet aan de verplichting tot de tussenkomst van een medewerker bij het leveren van de standaard AI-dienst). In alle gevallen is een nieuwe, actieve en ondubbelzinnige, handeling van de beller vereist zoals een mondeling antwoord of het gebruik van een toets op een telefoon om doorgeschakeld te kunnen worden. De nummergebruiker moet de informatie die hij in dit stadium geeft aan de beller beperken tot het aan de beller voorleggen van de keuze om doorgeschakeld te worden of de verbinding te verbreken.

4. Verduidelijking van de reikwijdte van bepalingen ten aanzien van het gebruik van nummers

Uit overleg in het kader van de uitvoerings- en handhaafbaarheidstoets van de ACM is naar voren gekomen dat er in de praktijk specifieke situaties voorkomen die de handhaving van het juiste gebruik van 18-nummers kunnen compliceren. Eén van deze situaties is die waarin de dienstverlening achter een nummer uit de 0906- of 18-reeks een wisselend karakter heeft, waarbij het soms voorkomt dat bij een oproep naar het nummer de dienstverlening aan de bestemmingsbeschrijving voldoet en soms niet. Dit is onwenselijk. In artikel 1aa van het nummerplan is daarom verduidelijkt dat in iedere omstandigheid waarin een nummer wordt gebruikt er sprake van moet zijn dat dit gebruik conform de bestemming van dit nummer plaatsvindt. Deze bepaling is ook relevant voor de voorwaarden die zijn verbonden aan het gebruik van nummers die in de Rude zijn opgenomen (de artikelen 3.2a tot en met 3.2h). Derhalve is een bepaling met analoge strekking opgenomen in de Rude die betrekking heeft op de werking van de artikelen 3.2a tot en met 3.2h (het nieuwe artikel 3.2i). Dit nieuwe artikel bepaalt dat de artikelen 3.2a tot en met 3.2h van toepassing zijn op elk gebruik van een nummer. Hieronder valt elke individuele communicatie, waaronder elke telefonische oproep, via een nummer.

5. Verduidelijking van kosten die mogen worden gerekend voor klantenservice

Sinds de wijziging van de Rude van 8 mei 2017 is het niet langer toegestaan om aan eindgebruikers kosten in rekening te brengen voor het bellen van klantenservicenummers. Het gebruik van een 090x-nummer voor het bieden van klantenservice in het kader van een gesloten overeenkomst is nog steeds toegestaan, mits hiervoor geen kosten worden gerekend. Uitsluitend de gebruikelijke belkosten – het verkeerstarief voor de vaste of mobiele telefoon – mogen in rekening worden gebracht.

Met de onderhavige wijziging wordt verduidelijkt dat in alle gevallen waarin klantenservice wordt geleverd alleen het basistarief aan de consument in rekening mag worden gebracht. Hiertoe is artikel 3.2g, tweede lid, onderdeel b, van de Rude, gewijzigd.

In de praktijk komt het namelijk voor dat handelaren klantenservice laten verzorgen door derde partijen. Voor zover deze derde partij kosten maakt voor het verzorgen van klantenservice mogen deze kosten dan alleen aan de handelaar worden doorberekend en niet aan de consument. Het mag immers voor een consument niet uitmaken of een handelaar zelf klantenservice aanbiedt of dat een handelaar die service aan een derde uitbesteedt. Artikel 3.2g, tweede lid, van de Rude is daarom nu ook van toepassing op een nummergebruiker die in opdracht van een handelaar in het kader van een gesloten overeenkomst diensten verricht, zoals reparatie- of bezorgdiensten. De derde partij die in dat geval een 090x-nummer voor klantenservice gebruikt dient voor een oproep naar het desbetreffende nummer het informatietarief dus eveneens vast te stellen op € 0.

6. Regeldruk

De wijzigingen van de regels die betrekking hebben op AI-diensten hebben gevolgen voor de regeldruk van bedrijven (administratieve lasten of inhoudelijke nalevingskosten), niet voor burgers. Er is geen MKB-toets uitgevoerd, omdat het gaat om een select aantal (ongeveer 20) bedrijven in de markt voor AI-diensten die gebruikmaken van nummers uit de 18-reeks en ook de doelgroep vormen van deze regels. Het totaalbeeld is dat de regeldruk per individueel bedrijf beperkt is. In het algemeen geldt dat een deel van de verplichtingen al aansluit bij de huidige handhavingspraktijk van de ACM en heeft daarmee geen regeldrukgevolgen. De regeling heeft een positieve invloed op de marktwerking

van AI-diensten in de 18-reeks. Opgemerkt zij dat mocht als gevolg van deze wijzigingen er sprake zijn van het staken van diensten of een afname van verkeersvolumes, de kosten die het gevolg zijn van deze wijzigingen niet onder de nalevingskosten van deze regeling vallen.

Meer specifiek geldt dat een aantal van de verplichtingen in artikel 3.2h al door de betreffende aanbieders zijn verinnerlijkt in de markt en hieraan zou in het eigen belang van het bedrijf in de regel ook uitvoering worden gegeven zonder verplichting uit wet- en regelgeving (bedrijfseigen). Dit geldt voor de onderdelen a (overeenkomst met een telecomaanbieder), b (non-discriminatoire verwerking van gegevens over abonnees) en c (het ondubbelzinnig blijken uit openbare aanprijzingen dat via de dienst een standaard AI-dienst wordt aangeboden) van het tweede lid. Dit geldt ten dele ook voor het derde lid van artikel 3.2h (een melding die moet plaatsvinden voorafgaand aan de doorschakeling), namelijk voor de melding van het nummer waarnaar wordt doorgeschakeld. De andere onderdelen van de melding zijn nog geen praktijk, maar leveren marginale kosten op ten opzichte van de overige onderdelen van de melding. Er kan gebruik worden gemaakt van een, veelal al toegepaste, geautomatiseerde melding die door de aanbieder van de AI-dienst kan worden verzorgd. De invoering hiervan leidt tot eenmalige kosten. Deze worden geschat op € 2.500 per aanbieder (totale kosten € 50.000). Dit levert geen structurele kosten op. Bovendien kunnen aanbieders van AI-diensten deze kosten dekken via het aan de beller in rekening gebrachte tarief, waardoor in de meeste gevallen sprake kan zijn van aan de melding gekoppelde tenminste kostenneutraliserende opbrengsten voor deze aanbieders. Ook de verplichting onder onderdeel d van het tweede lid van artikel 3.2h (inzet van een medewerker bij de levering van de dienst) is reeds grotendeels verinnerlijkt in de markt, namelijk bij de aanbieders die ook reeds grotendeels voldoen aan de andere eisen van artikel 3.2h, en heeft per saldo geen regel-drukgevolgen. De verplichtingen onder artikel 3.2h, derde lid, onderdelen b en c, tenslotte kan op relatief eenvoudige wijze worden uitgevoerd, al dan niet met het gebruik van een geautomatiseerd antwoordsysteem en leidt niet tot significante kosten.

De wijziging die betrekking heeft op de belkosten voor klantenservices leidt niet tot een verandering in de regeldruk voor burgers en bedrijven.

Een ontwerp van deze regeling is voorgelegd aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR). ATR heeft dit voorstel niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat het slechts beperkte gevolgen voor de regeldruk heeft.

7. Consultatie en advies

7.1 Algemeen

Bij de voorbereiding van de voorliggende regeling heeft een marktconsultatie plaatsgevonden. Deze consultatie vond plaats in de vorm van voorbereidend overleg met (vertegenwoordigende) marktpartijen, waaronder Vereniging COIN, telecomaanbieders en aanbieders van AI-diensten in de 18-reeks en een internetconsultatie. In het kader van de internetconsultatie zijn zes zienswijzen ontvangen van zes respondenten. Eén zienswijze is openbaar. In deze paragraaf wordt ingegaan op de hoofdpunten uit de uit het overleg en de internetconsultatie naar voren gekomen zienswijzen. Een aantal punten heeft geleid tot aanpassing van de artikelen en de toelichting van de ontwerpregeling. Voor zover dit relevant is worden deze punten in deze paragraaf beschreven met een verwijzing naar de betreffende artikel(en) en het eerdere deel van de toelichting dat hier betrekking op heeft. Punten die niet hebben geleid tot een aanpassing komen in deze paragraaf separaat aan de orde. Respondenten worden waar relevant geclassificeerd naar eindgebruikers, AI-dienstaanbieders en telecomaanbieders.

Het algemene beeld van deze zienswijzen was dat de problematiek van doorschakeldiensten door alle respondenten werd gedeeld, hoewel AI-aanbieders en telecomaanbieders stelden dat deze problematiek hoofdzakelijk speelt bij 0900-, 0906- en 0909-nummers en in mindere mate bij 18-nummers. Enkele aanbieders van AI-diensten in de 18-reeks stellen maar in zeer beperkte mate klachten van gebruikers te ontvangen. Deze aanbieders stelden zich daarbij op het standpunt dat met een scherpere toetsing bij aanvragen van 18-nummers en handhaving van de bestaande regelgeving, misleidende diensten in de 18-reeks reeds verder konden worden afgeremd. Ook de noodzaak en effectiviteit van de maatregelen inzake kwaliteitseisen werden breed gedeeld, waarbij de sector (zowel telecomaanbieders als AI-aanbieders) zelfs op enkele punten aanscherpingen voorstelden. Voor aanvullende transparantie middels de verplichting voor de melding direct voorafgaand aan een doorschakeling waren de reacties van vier respondenten (aanbieders van AI-diensten en telecomaanbieders) echter terughoudend.

Voor wat betreft de effectiviteit van bestaande toezichtsmogelijkheden wordt verwezen naar paragraaf 3 van de toelichting van het eerdergenoemde 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.

7.2 Zienswijzen van eindgebruikers

Eindgebruikers die hebben gereageerd, hebben twee alternatieve voorstellen gedaan voor de nadere regulering van AI-diensten. Het eerste voorstel was dat de AI-aanbieder en de betrokken telecomaانبieder worden verplicht als alternatief voor doorschakelen de verbinding met de AI-aanbieder te beëindigen en daarvoor in de plaats met tussenkomst van de telecomaانبieder een directe verbinding te creëren tussen de beller en het opgevraagde nummer. Een dergelijke optie wordt echter netwerktechnisch niet ondersteund. Een ander voorstel had betrekking op een noodzakelijke bevestiging van de beller middels het indrukken van een cijfercode om te kunnen worden doorgeschakeld. Deze bevestiging zou moeten plaatsvinden na de melding dat de beller zal worden doorgeschakeld. In basis is hierin voorzien in de onderhavige regeling (zie paragraaf 3.8).

7.3 Transparantie van de maximale gesprekskosten

De verplichting tot het hanteren van maximale gesprekskosten voor 18-nummers (uitbreiding van artikel 3.2c, eerste lid van de Rude) vormt een onderdeel dat is toegevoegd na de internetconsultatie van de ontwerpregeling. De verplichting vervangt het voorschrijven van een meer verfijnd systeem van tarifieringsopties met bijhorende maximale tarieven voor 18-nummers in het kader van het eerdergenoemde Besluit van de Minister van Economische Zaken en Klimaat tot wijziging van het Nummerplan voor telefoon en ISDN-diensten in verband met gewijzigde voorschriften met betrekking tot doorschakeldiensten. De onderhavige verplichting heeft meer draagvlak onder telecomaانبieders omdat deze meer aansluit bij de bestaande vorm van zelfregulering voor de tarifiering van 0900-nummers in het kader van het huidige artikel 3.2c, eerste lid, van de Rude. Hiermee kan in grotere mate gebruik worden gemaakt van het bestaande tarifieringsaanbod in de markt (de tariefposities in de COIN-staalkaart) waardoor kosten van wijzigingen in bestaande marktafspraken over informatietarieven worden vermeden.

7.4 Kwaliteitseisen

De in de ontwerpregeling opgenomen kwaliteitseisen werden, uitgezonderd de melding die moet worden gegeven direct voorafgaand aan een doorschakeling, breed ondersteund door telecomaانبieders en AI-aanbieders. Dit gold voor de afname door AI-aanbieders van abonnee-informatie van telecomaانبieders, het continueren van de verplichting tot het actualiseren van door AI-aanbieders gebruikte abonneegegevens, de non-discriminatoire verwerking van abonnee-informatie en het verstrekken van het nummer waarnaar wordt doorgeschakeld. Op enkele punten zijn deze eisen op verzoek van deze partijen aangescherpt. De frequentie van de vereiste periodieke actualisatie van gegevens is verhoogd van eens per week naar eens per drie werkdagen. Ook is de eis van menselijke tussenkomst toegevoegd (artikel 3.2h, tweede lid, onderdeel d). De sector gaf bovendien aan een voorkeur te hebben voor de toepassing van een verplichting tot een ononderbroken (24 uur per dag, 7 dagen per week) bereikbaarheid van de AI-dienst. Dit laatste voorstel is niet overgenomen omdat deze eis naar verwachting niet bijdraagt aan het terugdringen van consumentenschade bij het gebruik van 18-nummers. De bereikbaarheid van AI-diensten in de 18-reeks is een aspect dat juist kan worden geadresseerd door marktwerking, nu het beleid er ook steeds op gericht is geweest deze markt te stimuleren.

In aanvulling op de bovenstaande voorstellen stelden telecomaانبieders ook voor om de kwaliteitseisen die voorheen in het kader van UD-verplichtingen golden voor telefoongidsen en AI-diensten, betreffende de afname door AI-aanbieders van abonnee-informatie van telecomaانبieders, het actualiseren van door AI-aanbieders gebruikte abonneegegevens en de non-discriminatoire verwerking van abonnee-informatie, te continueren en ook toe te passen op online en elektronische telefoongidsen. Deze uitbreiding zou de marktwerking voor AI-diensten en telefoongidsen kunnen verbeteren. Volgens de telecomaانبieders leidden in de huidige situatie diensten die onvoldoende geactualiseerde gegevens gebruiken nu tot klachten die mede worden gericht aan telecomaانبieders. Erkend wordt dat de bescherming van de abonnee tegen een door hem ongewenst gebruik van zijn gegevens, de marktwerking en een gelijk speelveld voor AI-aanbieders en aanbieders van telefoongidsen gediend kunnen zijn met een bredere toepassing van de betreffende kwaliteitseisen. Zonder daaraan afbreuk te doen valt deze aanpalende problematiek en een mogelijke aanpak daarvan echter niet onder de reikwijdte van deze regeling. Hetzelfde geldt voor het voorstel van telecomaانبieders de doorgifte van abonnee-informatie door een AI-aanbieder aan derden, ook voor andere doeleinden dan het aanbieden van telefoongidsen en standaard AI-diensten, uit te sluiten.

7.5. Vereiste toestemming voor de opname van gegevens in een abonneebestand dat wordt gebruikt voor een abonnee-informatiedienst

Telecomaanbieders hebben opmerkingen gemaakt bij de in paragraaf 2.2 beschreven interpretatie van artikel 11.6, derde lid, Tw. Deze strekt ertoe dat afzonderlijke toestemming van de abonnee (naast de toestemming voor het opnemen van zijn gegevens in het abonneebestand ten behoeve van AI-diensten) nodig is voor doorschakelingen naar zijn nummer. Deze telecomaanbieders gaven aan dat momenteel telecomaanbieders abonnees niet om de bedoelde afzonderlijke toestemming vragen voor andere doeleinden dan de verwerking van persoonsgegevens in het voor een abonnee-informatiedienst gebruikte abonneebestand. Volgens deze telecomaanbieders was dit ook onnodig, en belemmerde, gegeven deze situatie, deze interpretatie doorschakelmogelijkheden ernstig en leidde dit mogelijk tot hoge (administratieve) lasten. De beschreven situatie doet echter niet af aan de werking van artikel 11.6, derde lid, Tw.

7.6. Melding voorafgaand aan het moment van doorschakelen

Telecomaanbieders en AI-dienstaanbieders stelden dat een verplichte melding voorafgaand aan het moment van doorschakelen onnodig en ongewenst was. Als motivering werd gegeven dat klachten over bonafide diensten in de 18-reeks zouden ontbreken. Voorts zou de toegevoegde waarde beperkt zijn, omdat er reeds een tariefmelding wordt gedaan aan het begin van de oproep naar het 18-nummer, waarbij ook wordt gemeld dat het tarief doorloopt na een eventuele doorschakeling. Extra meldingen zouden als inefficiënt en hinderlijk worden ervaren door bellers die doorgeschakeld willen worden. Bovendien komen de kosten van de melding direct bij de beller te liggen omdat de melding plaatsvindt in de gesprekstijd (in tegenstelling tot de melding aan het begin van de oproep).

In paragraaf 3.7 is de verwachte werking en toegevoegde waarde van de melding reeds nader toegelicht. Benadrukt wordt dat de melding juist ook moet bijdragen aan een algemeen betere bewustwording van de beller van de aard en kosten van een doorschakeldienst, ten behoeve van de bescherming van de beller tegen onverwacht hoge kosten hiervan, ook in het geval van bonafide diensten in de 18-reeks. Voor wat betreft de verhouding met de tariefmelding aan het begin van de oproep is relevant dat de melding direct voorafgaand aan de doorschakeling ook andere essentiële onderdelen heeft die specifiek zien op de karakteristieken van de dienst in de fase na de doorschakeling: namelijk dat het (in het geval van toepassing van een informatietarief per minuut) vanaf dat moment goedkoper is direct te bellen naar het opgevraagde nummer en dat de dienst zou kunnen worden afgebroken na een bepaalde tijdsduur door de AI-aanbieder. Bovendien maakt de melding de beller zich er beter van bewust dat hij wordt doorgeschakeld, waarmee ook de validiteit van de instemming van de beller beter is geborgd. De melding, gezien de lengte die ook kan variëren naar het toegepaste tariefmodel, kan voorts inderdaad als hinderlijk worden ervaren. Dit nadeel weegt echter niet op tegen de mate waarin de melding bijdraagt aan het voorkomen dat een beller achteraf ongewenst gebruik heeft gemaakt van een doorschakeldienst, dat juist ook een doel is van deze regeling. Tenslotte wordt erkend dat de beller in de meeste gevallen betaalt voor de tijd van de verbinding waarin de melding wordt gegeven, maar dit nadeel voor de beller is zeer beperkt omdat deze tijdsduur gemiddeld gezien maar zeer beperkt is ten opzichte van de totale gesprekstijd.

8. Uitvoerings- en handhaafbaarheidstoets

Over een ontwerp van deze regeling heeft overleg plaatsgevonden met de ACM. Conform artikel 6 van de Regeling gegevensuitwisseling ACM en ministers heeft de ACM de ontwerpregeling getoetst op uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid.

De ACM heeft opmerkingen gemaakt op de voorgenomen wijziging en achtte deze uitvoerbaar en handhaafbaar.

De ACM gaf aan dat de effectiviteit van de regeling verbeterd kan worden door een verbod in te stellen voor nummergebruikers die AI-diensten aanbieden in de 18-reeks, tot het beëindigen van een doorschakeling. Deze verplichting was wel opgenomen in het geconsulteerde ontwerp van deze regeling, mede ter bescherming van eindgebruikers, in het verlengde van een verplichting tot het hanteren van een maximum informatietarief per minuut of per gesprek. Hierdoor ontstaat alsnog een risico dat bellers worden gedupeerd, met de verwachting dat deze nummergebruikers in het geval dat het in het nummerplan vastgelegde maximum informatietarief per gesprek is bereikt, een gesprek met de gezochte abonnee (bedrijf of consument) voortijdig zullen beëindigen.

Hoewel dit risico inderdaad aanwezig is, compliceert dat een verplichte doorlopende verbinding na het bereiken van het genoemde maximum informatietarief per gesprek de 18xy dienst kwetsbaar maakt voor misbruik door de beller. Bovendien wordt dit systeem van tarifiering momenteel niet ondersteund



door telecomaanbieders. Dit zou derhalve de uitvoering van deze verplichting voor gebruikers van 18-nummers hoe dan ook lastig maken. Hierbij is van belang dat op de onderhavige tariefmaatregel een overgangperiode is toegepast om eventuele nieuwe tarifieringsopties die in het kader van deze maatregel passen bij het bedrijfsmodel van diensten in de 18-reeks, vast te stellen en zonodig te ondersteunen vanuit de telecomnetwerken. Het risico op benadeling van de beller doordat een verbinding als gevolg van het in het nummerplan vastgelegde maximum informatietarief per gesprek, tijdens een gesprek onverwachts wordt afgebroken is ook op de korte termijn beheersbaar omdat dit maximum informatietarief voldoende ruimte geeft aan gebruikers van 18-nummers om ook kosten-dekkend relatief lange gesprekstijden, met een tijdsduur in de orde van grootte van 30 tot 50 minuten, mogelijk te maken, zoals is toegelicht bij de genoemde wijziging van het Nummerplan voor telefoon- en ISDN-diensten in verband met gewijzigde voorschriften met betrekking tot doorschakeldiensten. Dit risico wordt voorts gemitigeerd doordat de gebruiker van een 18-nummer voordat eventueel wordt doorgeschakeld moet melden of en indien van toepassing, na welke tijdsduur hij de verbinding verbreekt. Zoals in paragraaf 3.7 gesteld, heeft dit tot gevolg dat de nummergebruiker de doorschakeling niet eerder dan pas op het moment van het bereiken van de vermelde tijdsduur mag afbreken.

9. Notificatie

De eisen in deze regeling worden na vaststelling bij de Europese Commissie genotificeerd in het kader van de Dienstenrichtlijn.⁶ De eisen zijn non-discriminatoir, noodzakelijk en evenredig. De voorschriften zijn non-discriminatoir, omdat de voorschriften geen onderscheid maken naar de nationaliteit van aanbieders van diensten. De voorschriften zijn ook noodzakelijk voor de bescherming van consumenten. Zonder de eisen vindt misleiding van consumenten plaats en worden consumenten geconfronteerd met onevenredig hoge kosten. Tot slot zijn de eisen evenredig, omdat er geen minder belastende alternatieven beschikbaar zijn die kunnen worden genomen om de genoemde doelen te behalen.

10. Inwerkingtreding

De onderhavige regeling treedt in werking met ingang van 16 december 2022. In dit geval wordt afgeweken van de minimuminvoeringstermijn en het vaste moment van inwerkingtreding van een ministeriële regeling, die geldt in het kader van de aanwijzingen voor de regelgeving. Gelet op de doelgroep, consumenten, is sprake van het voorkomen van aanmerkelijke ongewenste private of publieke voor- of nadelen (Aanwijzing 4.17, vijfde lid, onderdeel a, van de Aanwijzingen voor de regelgeving). De spoed is gelegen in het beschermen van deze doelgroep tegen financiële benadeling.

*De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
M.A.M. Adriaansens*

⁶ Richtlijn nr. 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (PbEU 2006, L 376).