

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2555

Vragen van de leden **Van den Berg** en **Van Toorenburg** (beide CDA) aan de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat en de Minister van Justitie en Veiligheid over *het voorkomen van wangiri-fraude* (ingezonden 25 mei 2018).

Antwoord van Staatssecretaris **Keijzer** (Economische Zaken en Klimaat), mede namens de Minister van Justitie en Veiligheid (ontvangen 26 juni 2018)

Vraag 1

Kent u het bericht «Dit weekend gebeld door een +53-nummer? Je was niet de enige»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Zijn er cijfers bekend hoe vaak en in welke omvang deze vorm van wangiri-fraude voorkomt in Nederland?

Antwoord 2

Accurate cijfers over wangiri-fraude in Nederland zijn niet bekend. Het herkennen van deze vorm van fraude is lastig, omdat zij gekenmerkt wordt door een specifieke combinatie van factoren, die bovendien lastig zijn te registreren. De ACM meldt dat mede hierdoor in 2017 naar schatting een beperkt aantal klachten zijn geregistreerd bij Consuwijzer die wangiri-gerelateerd kunnen zijn. Het Openbaar Ministerie registreert zaken met betrekking tot wangiri-fraude niet apart en kan daarom niet aangeven hoeveel zaken met betrekking tot wangiri-fraude in behandeling zijn genomen. Dit geldt ook voor de Fraudehelpdesk. De telecomaانبieders zelf geven aan dat er jaarlijks honderden klanten gedupeerd zijn door wangiri-fraude.

Vraag 3

Hoe komen deze fraudeurs aan Nederlandse telefoonnummers, in dit geval van klanten van Tele2?

¹ <https://nos.nl/op3/artikel/2220795-dit-weekend-gebeld-door-een-53-nummer-je-was-niet-de-enige.html> (NOS, 5 maart 2018)

Antwoord 3

Deze fraudeurs maken doorgaans gebruik van geautomatiseerde systemen waarbij grote aantallen willekeurige nummers worden gegenereerd. Deze worden vervolgens ook automatisch gebeld en leveren, afhankelijk van het aantal daadwerkelijk actieve en bereikbare nummers, een bepaalde respons op. Hierbij kunnen ook Nederlandse nummers betrokken zijn. De respons kan worden verhoogd door gebruik van gepubliceerde informatie over in gebruik zijnde nummers in bijvoorbeeld telefoongidsen. Ook wordt gebruikgemaakt van openbare nummerregisters: deze bevatten informatie over toekenningen van nummers aan aanbieders van telecomdiensten en dienen om de interoperabiliteit van onder andere telefoniediensten tussen verschillende telecomnetwerken te ondersteunen. Deze fraudeurs kunnen dus, gericht of ongericht, Nederlandse telefoonnummers betrekken bij hun praktijken.

Vraag 4

Klopt het dat als iemand een Nederlands informatie- of servicenummer belt, de aanbieder verplicht is de kosten hiervan vooraf duidelijk te vermelden?

Antwoord 4

Ja, dat klopt. Voor nummers voor informatiediensten uit de reeksen 0900, 0906, 0909 en 18 uit het Nederlandse nummerplan moeten de kosten voorafgaand aan de oproep worden vermeld. Dit is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de telefonieaanbieder van de beller en de nummer-exploitant (zie ook het antwoord op vraag 5).

Vraag 5

Wat zijn de regels van tariefvermelding bij het bellen naar buitenlandse informatie- en servicenummers? Indien deze er niet zijn, wat is hiervan de reden en wat vindt u hiervan?

Antwoord 5

De Telecommunicatiewet kent geen verplichting om het tarief direct voorafgaand aan de oproep te melden bij het bellen naar buitenlandse informatienummers. Dit komt doordat vanuit Nederlandse wetgeving een dergelijke verplichting eenzijdig opgelegd zou moeten worden aan de Nederlandse telecomaandbieder, hetgeen slecht uitvoerbaar is. Er zou dan moeten worden afgeweken van internationale standaarden voor het routeren van telefoonverkeer. De daarvoor vereiste technische en commerciële aanpassingen zijn aanzienlijk. De verplichting van tariefmelding dient daarom tenminste ook bij de nummergebruiker te liggen die samen met de faciliterende telecomaandbieder (de platformaanbieder) technisch in staat is de tariefmelding te verzorgen. Dit regime is dan ook van toepassing op Nederlandse nummers voor betaalde informatiediensten. In het geval van buitenlandse informatienummers vallen nummergebruikers en platformaanbieders echter buiten de Nederlandse jurisdictie.

In een aantal landen zijn er met de Nederlandse situatie vergelijkbare regels voor tariefmelding bij informatienummers in het land zelf, maar dit is met name buiten Europa mogelijk niet altijd het geval. Eén en ander hangt af van het niveau van consumentenbescherming in een individueel land, en de mogelijkheid deze tarieven ook via andere weg kenbaar te maken.

Het ontbreken van een tariefmelding bij buitenlandse informatienummers leidt in de praktijk niet tot zichtbare problemen. Deze nummers zijn namelijk doorgaans niet aankiesbaar voor Nederlandse consumenten (zie ook het antwoord op vraag 6). In dit verband is ook relevant dat de problematiek zich niet beperkt tot nummers voor informatiediensten. Wangiri-fraude kan plaatsvinden met allerlei nummers, zowel Nederlandse, buitenlandse, en internationale nummers. Voorts zijn niet alleen informatienummers (met een aanvullend tarief voor de informatiedienst) betrokken, maar juist ook buitenlandse nummers met hoge gespreksafgiftetarieven zoals geografische of mobiele nummers. De Telecommunicatiewet kent ook geen verplichting tot tariefmelding voor gesprekken naar deze nummers. Hiervoor geldt dezelfde reden als voor buitenlandse informatienummers met betrekking tot het gebruik van standaarden en vereiste technische en commerciële aanpassingen.

Vraag 6

Hebben telecomproviders de mogelijkheid om informatie- en servicenummers met een extreem hoog (start)tarief (tijdelijk) te blokkeren, omdat de kans op fraude hierbij hoog is?

Antwoord 6

De mogelijkheden tot blokkering van bepaalde nummers of nummerreeksen worden begrensd door de regels voor interoperabiliteit tussen telecomnetwerken van de International Telecommunication Union (ITU), de EU-richtlijnen voor de elektronische communicatiesector en de nationale implementatie hiervan. Uitgangspunt is dat telefoonnummers zoveel mogelijk aankiesbaar zijn op grond van onderhandelingen tussen telecomaanhouders. In dit kader hebben telecomaanhouders tot op zekere hoogte mogelijkheden om bepaalde nummers of nummerreeksen (tijdelijk) te blokkeren, die risico geven op fraude of waarbij fraude is geconstateerd. Voor nummers in de EU is deze ruimte beperkter, op grond van de Universeledienstrichtlijn, dan voor nummers buiten de EU. Voor nummers in de EU (inclusief nummers voor informatiediensten) moeten telefonieaanbieders alle nodige maatregelen nemen om, voor zover technisch en economisch haalbaar, deze aankiesbaar te maken.

Of en zo ja in hoeverre aanbieders van telefoniediensten reeksen nummers (tijdelijk) kunnen blokkeren die risico geven op fraude kan worden vastgesteld door de ACM, en kan daarbij per geval verschillen. De telecomsector is over dit (algemene) vraagstuk reeds eerder in overleg getreden met de ACM. De ACM heeft daarin het standpunt ingenomen dat ook een telefoonnummer dat is uitgegeven in de EU in bepaalde situaties en onder bepaalde voorwaarden geblokkeerd kan worden wanneer sprake is van een gerechtvaardigd vermoeden van fraude.

Vraag 7

Hebben consumenten de optie buitenlandse informatie- en servicenummers te laten blokkeren of aan de telecomprovider een maximumtarief aan te geven, waarna je als consument beschermd wilt zijn?

Antwoord 7

Op grond van de Regeling universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen zijn telefonieaanbieders verplicht om op verzoek van hun abonnees oproepen naar bepaalde categorieën nummers kosteloos te blokkeren. Telefonieaanbieders bieden in dit kader doorgaans de optie om oproepen naar buitenlandse nummers te blokkeren. Abonnees kunnen zich dus via de telefoniedienst beschermen tegen hoge kosten van het bellen naar buitenlandse nummers (informatienummers en andere nummers met hoge tarieven). Ook bestaan er applicaties die door de consument zelf op de mobiele telefoon kunnen worden geïnstalleerd, waarmee het uitbellen naar deze nummers (automatisch) kan worden geblokkeerd.

Vraag 8

Welke rol zouden telecomproviders volgens u kunnen spelen bij het oplossen van het probleem? Bent u bereid in gesprek te treden met telecomproviders om over mogelijke oplossingsrichtingen te praten en de Kamer hierover te informeren?

Antwoord 8

Telecomaanhouders kunnen een grote rol spelen bij het aanpakken van wangiri-fraude. Omdat de telecomsector zelf ook financieel wordt geschaad door diverse vormen van fraude met (buitenlandse/internationale) nummers met hoge (afgifte)tarieven hebben telecomaanhouders individueel of in samenwerking met andere aanbieders reeds initiatieven ontplooid om telecommunicatiefraude beter te bestrijden, welke ook relevant zijn voor de aanpak van wangiri-fraude. Het gaat om zowel technische als organisatorische maatregelen. Dit gebeurt op zowel nationaal als internationaal niveau. In dit kader voert de Nederlandse telecomsector reeds overleg met de ACM en het Ministerie van EZK en zijn er reeds sectorafspraken (Fraudeconvenant, zie <https://coin.nl/nl/diensten/fraudeconvenant>) die onder andere zien op de problematiek met buitenlandse/internationale nummers.

Voorbeelden van voor wangiri-fraude relevante maatregelen die door de sector in nationaal en internationaal verband (als pilots) zijn geïmplementeerd of worden verkend zijn:

- het toepassen van nieuwe beveiligingsmethoden en validatietechnieken;
- het monitoren van telefonieverkeer zodat patronen die duiden op mogelijke telecommunicatiefraude, zoals robocalls (telefoongesprekken die automatisch door computers worden opgezet) snel worden gedetecteerd;
- het binnen de kaders van de privacyregelgeving uitwisselen van informatie tussen telefonieaanbieders en andere belanghebbenden zoals de ACM over (vermoedelijke) gevallen van fraude;
- het vertragen of in geval van fraude tegenhouden van betalingen naar andere netwerken in de telecomketen, waaronder betalingen naar of door internationale transitnetwerken;
- het op een zwarte lijst zetten van frauduleuze nummers en het vervolgens vanuit het netwerk laten blokkeren van inkomende oproepen vanaf deze nummers (binnen het in het antwoord op vraag 6 geschetste kader) of het verwijderen van informatie over het oproepende nummer zodat terugbellen niet mogelijk is;
- het inrichten van systemen voor het internationaal traceren van de oorsprong van oproepen van nummers die betrokken zijn bij grootschalige fraude.

Met name beperkingen van (de snelheid van) doorbetalingen in de telecomketen richting de nummerexploitant zijn vermoedelijk effectief, maar niet in alle gevallen eenvoudig om in te voeren omdat afspraken over de verrekening van internationaal telecomverkeer mondiaal zijn vastgelegd. De ITU werkt momenteel aan standaardisatie van nieuwe beveiligingsmethoden en validatietechnieken om de betrouwbaarheid van de informatie over het oproepende nummer te verhogen. Daarmee kunnen deze methoden en technieken bijdragen aan het terugdringen van de bestaande technische mogelijkheden voor de uitvoering van wangiri-fraude (zoals robocalls). Ik ben bereid de Kamer nader te informeren als zich relevante ontwikkelingen voordoen in het overleg met de telecomsector.

Vraag 9

Wat zou volgens u gedaan kunnen worden om wangiri-fraude te voorkomen?

Antwoord 9

In de eerste plaats kan de consument zelf, naast bedachtzaam te zijn bij het bellen naar buitenlandse nummers, reeds beschikbare preventieve maatregelen nemen (zie het antwoord op vraag 7). Voorts kan de sector, in samenwerking met de ACM, zelf maatregelen treffen (zie het antwoord op vraag 8). De ACM waarschuwt consumenten middels Consuwijzer om onbekende buitenlandse nummers niet terug te bellen. Daarnaast kan effectiever toezicht op het juiste gebruik van telefoonnummers en internationale afstemming ook bijdragen aan het voorkomen van deze fraude. Dit is lastig omdat toezichthouders uit verschillende landen, in en met name ook buiten de EU, met elkaar moeten samenwerken. Zowel op ITU als EU-niveau zijn afspraken gemaakt over samenwerking bij incidenten met het grensoverschrijdende gebruik van nummers, die onder meer zien op informatie-uitwisseling. Echter, een (wereldwijd) mechanisme voor een gecoördineerde handhaving blijkt tot dusverre lastig tot stand te brengen. Met name in minder sterk ontwikkelde landen is er vaak onvoldoende bereidheid of capaciteit en/of ontbreken hiertoe relevante bevoegdheden bij toezichthoudende instanties. Dit laat onverlet dat er op nationaal niveau de nodige bestaande voorzieningen zijn en maatregelen mogelijk zijn om schade door wangiri-fraude te voorkomen, zoals genoemd in de antwoorden op de vragen 7 en 8.

Vraag 10

Wat wordt er nationaal en internationaal gedaan om fraudeurs van wangiri-fraude op te sporen? Op welke manier werken landen hierbij samen en wat zijn hierbij de resultaten tot nu toe?

Antwoord 10

Het strafrecht wordt ingezet voor die zaken, waarin die inzet het meest effectief is. Het Openbaar Ministerie kijkt bij de selectie van zaken – naast factoren zoals de omvang van de financiële schade, de kwetsbaarheid van de slachtoffers, de mate van stelselmatigheid en het ondermijnende karakter van een zaak – ook naar de vraag of er voldoende aanknopingspunten voor succesvolle opsporing en vervolging zijn. Zoals hierboven aangegeven is wangiri-fraude een complex, vaak internationaal spelend fraudefenomeen, wat het vinden van voldoende aanknopingspunten voor een succesvolle opsporing en vervolging soms bemoeilijkt.

Daar waar die aanknopingspunten er wel voldoende zijn, worden zaken in behandeling genomen. Fraude kan echter het meest effectief worden bestreden door inzet op preventie, zoals in het antwoord op de vragen 7, 8 en 9 is weergegeven.