

---

## 458

### **Besluit van 8 september 2004, houdende wijziging van het Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen in verband met het stellen van regels met betrekking tot het afschermen van nummers op gespecificeerde nota's in verband met de bescherming van de persoonlijke levenssfeer alsmede wijziging van het Besluit voorwaardelijke toegang**

---

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Economische Zaken van 2 juni 2004, nr. WJZ 4034905;

Gelet op de artikelen 11.4, tweede lid, en 18.2 van de Telecommunicatiewet;

De Raad van State gehoord (advies van 8 juli 2004, nr. W10.04.0226/II);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Economische Zaken van 3 september 2004, nr. WJZ 4053776;

Hebben goedgevonden en verstaan:

#### **ARTIKEL I**

Het Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen wordt gewijzigd als volgt:

In hoofdstuk 4 wordt na artikel 4.1 een artikel ingevoegd, luidende:

#### **Artikel 4.2**

1. Een abonnee van een openbare telefoondienst of van een carrier-dienst heeft jegens zijn aanbieder het recht om aan te geven dat zijn nummer op nota's voor geleverde elektronische communicatiediensten, waarbij vermelding plaatsvindt van opgeroepen nummers, dient te worden afgeschermd.

2. Een aanbieder als bedoeld in het eerste lid draagt er zorg voor dat de andere aanbieders wie het aangaat worden geïnformeerd omtrent de nummers die dienen te worden afgeschermd. Eerstbedoelde aanbieder draagt zorg voor de juistheid, volledigheid en tijdigheid van de verstrekte

informatie. Deze informatie blijft beperkt tot een overzicht van de af te schermen nummers.

3. Alle aanbieders wie het aangaat geven zo spoedig mogelijk doch uiterlijk met ingang van de factuurperiode volgend op die binnen welke het verzoek is gedaan, uitvoering aan het verzoek van de abonnee.

4. Afscherming van een nummer als bedoeld in het eerste lid vindt plaats door het weglaten dan wel onherkenbaar maken van de laatste vier cijfers van het nummer.

5. Iedere aanbieder is jegens zijn eigen abonnee gehouden ervoor te zorgen dat afscherming als bedoeld in het eerste lid, zowel waar het gaat om afscherming op nota's die door de desbetreffende aanbieder zelf worden uitgebracht als op nota's die door andere aanbieders worden uitgebracht, wordt uitgevoerd.

6. De uitoefening van het recht, bedoeld in het eerste lid, is kosteloos.

## ARTIKEL II

Het Besluit voorwaardelijke toegang wordt gewijzigd als volgt:

Na artikel 5 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

### Artikel 5a

1. Het college laat toe dat een onderneming die moet voldoen aan een verplichting als bedoeld in artikel 6a.7, eerste lid, van de Telecommunicatiewet, betreffende het beheersen van tarieven, een redelijke opbrengst verkrijgt uit zijn efficiënte kapitaalbreng, de aangegane risico's in aanmerking genomen.

2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing indien een onderneming moet voldoen aan een verplichting als bedoeld in artikel 6a.13, eerste lid, van de Telecommunicatiewet, een verplichting als bedoeld in artikel 6a.17, vierde lid, van de Telecommunicatiewet of een verplichting betreffende het beheersen van tarieven als bedoeld in een krachtens artikel 6a.19, tweede lid, van de Telecommunicatiewet gestelde regeling.

## ARTIKEL III

1. Artikel I van dit besluit treedt in werking met ingang van 1 maart 2005.

2. Artikel II van dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 8 september 2004

Beatrix

De Minister van Economische Zaken,  
L. J. Brinkhorst

Uitgegeven de *drieëntwintigste* september 2004

De Minister van Justitie,  
J. P. H. Donner

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Economische Zaken. Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage gelegde stukken worden opgenomen in het bijvoegsel bij de Staatscourant van 12 oktober 2004, nr. 196.

## 1. Algemeen

In dit besluit worden regels gesteld inzake notaspecificatie en tariefregulering. Beide onderwerpen worden beheerst worden door de zogenoemde Open Network Provision-richtlijnen. In het bijzonder zijn voor dit besluit relevant artikel 7 van richtlijn 2002/58/EG (richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van 12 juli 2002 betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie, PbEG L 201) en artikel 13 van richtlijn 2002/19/EG (richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 7 maart 2002 inzake de toegang tot en interconnectie van elektronische communicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten, PbEG L108). In artikel II van dit besluit wordt – meer expliciet – artikel 13, eerste lid, tweede volzin, van richtlijn 2002/19/EG geïmplementeerd. In genoemde volzin is bepaald dat een onderneming die moet voldoen aan een prijsvoorschrift een tarief moet kunnen rekenen dat toereikend is om zijn (efficiënte) kapitaalbreng, verhoogd met een redelijk rendement, terug te verdienen. In paragraaf 4.5 van de memorie van toelichting op de Wet implementatie Europees regelgevingskader voor de elektronische communicatiesector 2002 (Kamerstukken 2002–2003, 28 851, nr. 3, p. 26 e.v.) is reeds uitvoerig op dit punt ingegaan, zodat een toelichting op artikel II hier verder achterwege kan blijven. Het vervolg van deze toelichting heeft dan ook uitsluitend betrekking op artikel I, dat voorziet in een aanvulling van het Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen met een regeling betreffende notaspecificatie.

Abonnees die tegen betaling elektronische communicatiediensten afnemen van een aanbieder van openbare elektronische communicatiediensten, zullen daarvoor normaliter een nota ontvangen. Deze nota kan in verschillende opzichten gespecificeerd zijn, maar dat hoeft niet. Artikel 11.4, eerste lid, onderdeel a, van de Telecommunicatiewet (Tw) – dat ter implementatie strekt van artikel 7, eerste lid, van richtlijn 2002/58/EG – kent immers aan abonnees het recht toe om aan de aanbieder te verzoeken de geleverde elektronische communicatiediensten door middel van een geheel of gedeeltelijk *niet*-gespecificeerde nota in rekening te brengen; de aanbieder is verplicht dit verzoek in te willigen. In de meeste gevallen zal echter de abonnee een (deels) gespecificeerde nota ontvangen, opdat hij de kosten die hem in rekening worden gebracht voor het gebruik van de dienst kan verifiëren en controleren. In het geval dat het gaat om geleverde telefoon- of carrierdiensten gaat het dan bovendien om een specificatie per oproep.

Daarnaast bieden in de praktijk veel aanbieders van vaste en mobiele openbare telefoondiensten of carrierdiensten aan hun eigen abonnees – op vrijwillige basis – een afschermingsmogelijkheid.<sup>1</sup> Het is echter nog geen algemeen toekomstend recht aan abonnees om een dergelijke afscherming te verzoeken; er zijn immers ook aanbieders die een dergelijke keuzemogelijkheid (nog) niet aan hun abonnees aanbieden. De behoefte aan een dergelijke afschermingsmogelijkheid wordt in de praktijk overigens niet uitsluitend gevoeld met het oog op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de desbetreffende *opgeroepen* abonnee, maar in bepaalde gevallen ook met het oog op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de *oproepende* abonnee (bijvoorbeeld wanneer gebeld wordt met maatschappelijke instellingen en hulpdiensten, zoals de Kindertelefoon)<sup>2</sup>. Het gaat hier zonder meer om legitieme belangen van de abonnee, die echter wel in evenwicht gebracht moeten worden met het recht om een gespecificeerde nota te kunnen ontvangen teneinde in voldoende mate de in rekening gebrachte kosten te kunnen controleren en verifiëren. Ook richtlijn 2002/58/EG, in het bijzonder artikel 7, tweede lid – dat is geïmplementeerd in artikel 11.4, tweede en

<sup>1</sup> In het onderzoek van Devoteam/Columbi is gebleken dat het merendeel van alle telefonie-abonnees, zowel vaste als mobiele abonnees, bij hun aanbieder deze keuzemogelijkheid heeft.

<sup>2</sup> Voor de situatie dat de oproepende abonnee geen (volledige) vermelding wenst van de door hem opgeroepen nummers, biedt artikel 11.4, eerste lid, onderdeel a, van de Telecommunicatiewet een regeling. Op grond van dit artikel is de aanbieder verplicht de abonnee op diens verzoek geleverde elektronische communicatiediensten door middel van een geheel of gedeeltelijk *niet*-gespecificeerde nota's in rekening te brengen.

derde lid, Tw – geeft daar blijk van: aldaar wordt aan de lidstaten opgedragen om de rechten van de abonnee die gespecificeerde nota's ontvangen in overeenstemming te brengen met het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de oproepende gebruikers en de opgeroepen abonnees, bijvoorbeeld door ervoor te zorgen dat die gebruikers en abonnees over voldoende alternatieve, de bescherming van de persoonlijke levenssfeer verhogende, communicatie- en betalingswijzen beschikken. Bij dit laatste kan worden gedacht aan de beschikbaarheid van voldoende openbare telefooncellen en de mogelijkheid tot bellen via pre paid mobiele telefonie.

In het voorgaande is gewezen op het feit dat de bestaande mogelijkheid voor afscherming van het eigen nummer op nota's door aanbieders op vrijwillige basis wordt verstrekt, maar ook dat niet alle aanbieders deze mogelijkheid bieden. Het onderhavige besluit brengt daarin verandering door aan alle abonnees het recht op nummerafscherming te bieden. Het bestaande vrijwillige stelsel kent voorts een onvolkomenheid die aan een goede en volledige effectuering van de geboden mogelijkheid tot nummerafscherming in de weg staat: afscherming van het nummer van de abonnee op uitgebrachte nota's is – op een uitzondering na<sup>3</sup> – beperkt tot de nota's die de eigen aanbieder uitbrengt, omdat de uitwisseling van de nummers die op nota's (ook van andere dan de eigen aanbieder) afgeschermd dienen te worden tussen aanbieders onderling niet plaatsvindt. Ook voor deze problematiek treft het onderhavige besluit een voorziening. In het onderstaande zal daarop nader worden ingegaan.

Bij de voorbereiding van het besluit is overigens ook aandacht besteed aan de vraag of niet gekozen zou moeten worden voor een systeem waarbij gewoon in alle gevallen – dus ongeacht of de abonnee daarvoor heeft gekozen – tot (gedeeltelijke) afscherming van de nummers op gespecificeerde nota's zou moeten worden gekomen. Dat is immers een relatief eenvoudige oplossing, die weinig implementatieproblemen zal op (hoeven te) leveren. Voor zover bekend komt dit in een aantal lidstaten van de Europese Unie voor, waarbij het dan echter gaat om een gedeeltelijke afscherming van de nummers. Gemeend is in casu om de abonnee ter zake de keuzevrijheid te laten; een keuzevrijheid die – bij verschillende aanbieders – inmiddels bestaat en waarvoor de daarmee samenhangende aanpassingen in het customer care en billing systeem bij die aanbieders derhalve ook al zijn geïmplementeerd.

Voor de goede orde wordt opgemerkt dat het in het onderhavige besluit gaat om het bieden van een mogelijkheid die los staat van het in artikel 11.6 van de Telecommunicatiewet aan een abonnee toekomende recht om niet opgenomen te worden in een abonneelijst (papieren of elektronische telefoongids) of het bestand van een abonnee-informatiedienst; men spreekt in dat geval ook wel over «geheime nummers». In de praktijk zal sprake (kunnen) zijn van een samenloop, in die zin dat degene die gebruik maakt van de mogelijkheid tot afscherming van zijn nummer op nota's ook geen vermelding wenst van zijn gegevens in een abonneelijst of het bestand van een abonnee-informatiedienst, maar het betreft hier geen één-op-één relatie. Een abonnee kan verschillende motieven hebben om te kiezen voor de ene of de andere optie of voor beide. Een derde mogelijkheid om de kenbaarheid van het (eigen) nummer voor derden tegen te gaan, is ten slotte de mogelijkheid die artikel 11.9, eerste lid, onder a, Tw biedt: de mogelijkheid voor de oproepende abonnee of gebruiker om de weergave van zijn nummer te blokkeren<sup>4</sup>.

Tot slot: onderhavig besluit voorziet in aanvulling van hoofdstuk 4 van het Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen (BUDE) met een nieuw artikel 4.2. Hoofdstuk 4 van dat besluit is bestemd voor bepalingen die betrekking hebben op de bescherming van persoonsgegevens en de persoonlijke levenssfeer<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> Het betreft hier de nummers van abonnees van KPN die van de mogelijkheid tot afscherming gebruik hebben gemaakt. KPN stelt deze informatie via een eenvoudig systeem beschikbaar aan de andere aanbieders, die deze nummers vervolgens afschermen op de door hen uit te brengen nota's.

<sup>4</sup> Ook wel aangeduid als de dienst «nummeridentificatie».

<sup>5</sup> Voor de goede orde wordt opgemerkt, dat de voorbereiding van het besluit is aangevallen voor de totstandkoming van de Wet implementatie Europees regelgevingskader voor de elektronische communicatiesector 2002. Aanvankelijk was dan ook voorzien in een eigenstandig besluit, gebaseerd op artikel 11.4 Tw zoals dat luidde voor totstandkoming van genoemde wet.

## 2. Inhoud van het besluit

In artikel 4.2, eerste lid, van het besluit wordt bepaald dat een abonnee van een openbare telefoondienst of van een carrierdienst jegens zijn aanbieder het recht heeft om aan te geven dat zijn nummer op nota's voor geleverde elektronische communicatiediensten, waarbij vermelding plaatsvindt van opgeroepen nummers, dient te worden afgeschermd. Dit recht komt derhalve aan iedere abonnee toe. Bovendien beperkt de afschermingsplicht zich niet tot de aanbieder waarvan de abonnee de telefoon- of carrierdienst afneemt en die gespecificeerde nota's uitbrengt aan zijn eigen abonnees; ook andere aanbieders zullen aan het verzoek van de abonnee van een andere aanbieder uitvoering moeten geven. In het derde lid is deze verplichting tot uitdrukking gebracht. Daarbij is aangegeven binnen welke termijn door alle aanbieders (dus zowel de eigen aanbieder als de andere aanbieders) aan het verzoek tot afscherming uitvoering dient te worden gegeven: zo spoedig mogelijk doch uiterlijk met ingang van de factuurperiode volgend op die binnen welke het verzoek is gedaan.

Om uitvoering van het verzoek tot nummerafscherming door alle aanbieders te kunnen realiseren zal een voorziening dienen te worden getroffen waarbij andere aanbieders worden geïnformeerd omtrent de op de door hen uit te brengen nota's af te schermen nummers van de abonnees van andere aanbieders. In het besluit is de verantwoordelijkheid voor het treffen van een dergelijke voorziening gelegd bij de aanbieder wiens abonnees het betreft. Op de eigen aanbieder rust ingevolge artikel 4.2, tweede lid, de plicht om de desbetreffende andere aanbieders te informeren omtrent de (ook door hen) af te schermen nummers. De aanbieder is overigens vrij in de wijze waarop hij aan deze informatieplicht invulling geeft, zij het dat in het tweede lid wel een aantal eisen wordt gesteld. De informatie die wordt verstrekt dient juist, volledig en tijdig te zijn. Uit deze eisen vloeit derhalve ook voort dat de informatie «up to date» dient te zijn en te worden gehouden en dat andere aanbieders tijdig omtrent eventuele mutaties worden geïnformeerd. Voorts dient de informatie die verstrekt wordt, beperkt te blijven tot een overzicht van de af te schermen nummers. Voor afscherming is immers niet nodig dat de andere aanbieders ook de beschikking hebben over andere gegevens, zoals naam, adres en woonplaats van de abonnee.

Uit een onderzoek van Devoteam/Columbi, waarop in paragraaf 3 van deze toelichting nader wordt ingegaan, is overigens gebleken dat in de praktijk aan de informatieplicht op een vrij eenvoudige en weinig kostbare wijze invulling kan worden gegeven.

In artikel 4.2, vierde lid, is bepaald op welke wijze de afscherming van de desbetreffende nummers dient plaats te vinden. Afscherming van nummers dient plaats te vinden door het weglaten dan wel onherkenbaar maken van de laatste vier cijfers van het nummer. Er is afgezien van het voorschrijven van afscherming van het gehele nummer omdat daarmee het andere, eveneens te dienen belang, te weten het belang (en het recht) van de abonnee om, indien gewenst, een gespecificeerde nota te ontvangen teneinde de kosten van zijn gebruik van de telefoondienst in redelijke mate te kunnen controleren en verifiëren, in het gedrang zou komen. Voor zover deze specificatie op gespreksniveau plaatsvindt zullen daar normaliter de opgeroepen nummers bij vermeld staan. Door de afscherming van het opgeroepen nummer te beperken tot de laatste vier cijfers wordt enerzijds identificatie van de opgeroepene voor degenen die geen kennis dragen van het opgeroepen nummer zodanig ernstig bemoeilijkt, zoniet onmogelijk gemaakt, dat daarmee in voldoende mate de persoonlijke levenssfeer van de opgeroepene wordt beschermd, en blijven anderzijds de resterende cijfers – bij geografische nummers de eerste zes cijfers – voldoende voor degene die het nummer heeft gekozen

(de oproeper) om na te kunnen gaan welk opgeroepen nummer het betreft, waardoor deze aldus de nota op dit onderdeel kan controleren.

Iedere aanbieder is jegens zijn eigen abonnee gehouden ervoor te zorgen dat afscherming, zowel waar het gaat om afscherming op nota's die door hemzelf worden uitgebracht als op nota's die door andere aanbieders worden uitgebracht, wordt uitgevoerd (artikel 4.2, vijfde lid).

Voor de goede orde wordt gewezen op het feit dat onder bepaalde omstandigheden personen die in het besluit voorziene afscherming (nog altijd) als ontoereikend beschouwen. Voor hen bestaan dan echter altijd nog alternatieven. Naast het bellen bij kennissen of vrienden, bestaat immers de mogelijkheid tot het bellen vanuit openbare telefooncellen dan wel bellen met een mobiele telefoon met pre paid kaart.

De implementatie van het besluit door de desbetreffende aanbieders vergt enige tijd, immers in het bijzonder de billing systemen dienen te worden aangepast. In het onderzoek van Columbi/Devoteam is ook aan deze problematiek aandacht besteed. Aldaar wordt uitgegaan van een doorlooptijd van twee tot zes maanden. De bottleneck zit in het bijzonder bij die aanbieders die wel gespecificeerde facturen aanbieden, maar nog geen enkele voorziening hebben getroffen om nummers geheel of gedeeltelijk af te schermen. Deze observatie wordt gedeeld. Bij de vaststelling van de inwerkingtredingsdatum van dit besluit is daarmee dan ook rekening gehouden: het besluit treedt in werking met ingang van 1 maart 2005 (artikel III, eerste lid, van het besluit).

### **3. Bedrijfseffecten en administratieve lasten**

Alleen de implementatie van artikel I van dit besluit brengt voor diverse aanbieders kosten met zich mee. Om deze kosten in kaart te brengen is een onderzoeksopdracht verstrekt aan Devoteam/Columbi<sup>6</sup>. Deze opdracht is verstrekt op basis van een eerste ontwerp van het onderhavige besluit, dat in oktober 2002 ook voor reactie aan het Overlegorgaan Post en Telecommunicatie (hierna: OPT) is verzonden. Bij de opdrachtverstrekking is echter ook aangegeven dat indien er meerdere varianten mogelijk bleken, de optie met de laagst mogelijke investeringskosten voor het bedrijfsleven diende te worden doorgerekend. De inhoud van het voor het onderzoek tot uitgangspunt genomen ontwerp-besluit is echter – mede naar aanleiding van de reacties uit het OPT, de resultaten van het onderzoek, het advies van het College bescherming persoonsgegevens (CBP) en de uitvoeringstoets van de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit (OPTA) op dit ontwerp – aangepast; voorts is het oorspronkelijke ontwerp-besluit, onder meer in terminologische zin, aangepast aan de inmiddels tot stand gebrachte Wet implementatie Europees regelgevingskader voor de elektronische communicatiesector 2002, waarbij de Telecommunicatiewet ingrijpend is herzien. De (relevante) resultaten van het verrichte onderzoek zijn echter ook voor het onderhavige besluit bruikbaar.

Het besluit richt zich uitsluitend tot de aanbieders van openbare telefoondiensten en carrierdiensten; carrierdienst is in artikel 1.1, onderdeel i, van het Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen gedefinieerd als de elektronische communicatiedienst, niet zijnde de openbare telefoondienst, die voor het publiek beschikbaar is voor uitgaande gesprekken (ook wel: de carrier selectiedienst en de carrier pre selectiedienst). In het onderzoek van Devoteam/Columbi is bezien voor hoeveel aanbieders<sup>7</sup> het onderhavige besluit relevant is; daarbij is men uiteindelijk gekomen op een aantal van 45. Uit het onderzoek is gebleken dat implementatie van het besluit vergt dat de verschillende aanbieders – in meer of mindere mate – de navolgende acties dienen te ondernemen:

<sup>6</sup> Rapport Devoteam Columbi d.d. 17 januari 2003 (Schatting van de administratieve lasten samenhangend met de implementatie van het «Besluit, houdende regels met betrekking tot het specificeren van nota's in verband met de bescherming van de persoonlijke levenssfeer»).

<sup>7</sup> Zowel aanbieders van openbare vaste en mobiele telefoondiensten als aanbieders van carrier (pre) selectiediensten.

- Aanbieders die de in artikel 4.2, eerste lid, van het besluit bedoelde keuzemogelijkheid voor het eerst aan hun klanten zullen (moeten) gaan aanbieden, zullen hun klanten hierover dienen te informeren. Hoe grootschalig dit wordt aangepakt is een keuze van de aanbieder zelf, aangezien het aanbieden van deze dienst ook een toegevoegde waarde voor de aanbieder levert.

- Aanbieders dienen hun customer care systeem aan te passen om de wens van de klanten te kunnen registreren. Aangezien er op dit moment reeds de mogelijkheid is om aan te geven dat men geen gidsvermelding wil of niet bij informatiediensten is op te vragen, zal deze uitbreiding vermoedelijk niet erg complex zijn.

- Aanbieders dienen onderling informatie uit te wisselen over welke nummers afgeschermd dienen te worden, opdat het nummer van een abonnee die bij zijn eigen aanbieder aangeeft van deze optie gebruik te willen maken, ook bij abonnees van andere aanbieders niet op de nota verschijnt. Er zal derhave een uitwisselingsmechanisme in het leven geroepen moeten worden. Hiervoor zijn twee varianten denkbaar: een centrale database of een decentrale database. Hoewel het in beginsel aan de aanbieders zelf is om te bepalen op welke wijze zij hieraan invulling geven, kan uit het door Devoteam/Columbi verrichte onderzoek worden opgemaakt dat – om diverse redenen, waaronder die betreffende uitvoerbaarheid, beheersbaarheid en aspecten van privacybescherming – de keuze voor een decentrale database de voorkeur verdient. Het gaat daarbij om een gedistribueerd systeem waarbij alle aanbieders een lokale, eigen applicatie hebben (wel dezelfde applicatie) die zij vullen met de «eigen» informatie en die door alle andere aanbieders geraadpleegd kan worden. Een gedistribueerd systeem kan simpeler van opzet zijn en per aanbieder veel kleiner zijn, en zal ook minder performance problemen kennen. Bovendien worden de kosten op deze wijze evenredig verdeeld over de aanbieders. Wel dient de toegangsbeveiliging goed geregeld te worden.

- De aanbieders dienen in hun billing systeem een aanpassing door te voeren zodat ten eerste per gespecificeerde oproep een check wordt uitgevoerd of het nummer afgeschermd dient te worden (via het onderlinge uitwisselingssysteem), en zodat ten tweede indien dat het geval is, op de nota de laatste vier cijfers worden afgeschermd dan wel weggelaten.

Er is een beperkt aantal informatieverplichtingen te onderscheiden. Allereerst de informatieverstrekking aan de abonnee omtrent het recht afscherming van zijn nummer op gespecificeerde nota's te kunnen verzoeken; in dat kader is artikel 33 van de Wet bescherming persoonsgegevens relevant. Er wordt overigens op gewezen dat in de praktijk, nu het merendeel van de abonnees al de mogelijkheid heeft om afscherming te verzoeken en daaromtrent bij het afsluiten van een abonnement wordt geïnformeerd<sup>8</sup>, er dienaangaand geen wezenlijke verandering optreedt in de daaraan verbonden lasten. Een en ander ligt anders waar het gaat om de in artikel 4.2, tweede lid, voorgeschreven verplichting voor de aanbieders om de andere aanbieders omtrent de af te schermen nummers te informeren.

De aan de uitvoering van het besluit verbonden kosten zijn te onderscheiden in eenmalige kosten en structurele kosten (waaronder de administratieve lasten).

#### *Eenmalige kosten*

- Publicitaire kosten: informatieverstrekking over het recht op afscherming en de verwerking van de desbetreffende gegevens vloeit niet rechtstreeks uit onderhavig besluit voort, maar uit de Wet bescherming

<sup>8</sup> Deze verplichting vloeit reeds voort uit artikel 33 Wet bescherming persoonsgegevens, ingevolge welke de verantwoordelijke voorafgaand aan de verkrijging van de persoonsgegevens onder meer informatie dient te verstrekken voor welke doeleinden de gegevens zullen worden verwerkt.

persoonsgegevens. De daaraan verbonden kosten worden niet door dit besluit gegenereerd.

- Aanpassing customer care systeem: verwaarloosbaar; uitbreiding van reeds bestaande voorziening.

- Aanpassing billing systeem: p.m.

- Uitwisselingsmechanisme: voor de opzet van een gedistribueerd systeem voor uitwisseling worden de kosten als volgt begroot:

	<b>Per aanbieder:</b>	<b>Te investeren door:</b>	<b>Totaal:</b>
Kosten voor ontwikkeling van één gezamenlijke webapplicatie Iedere aanbieder kan een kopie van deze applicatie gebruiken.	EUR 1.250	Aanbieders die zelf nummerhouder zijn 20x	EUR 25.000
Lokale kosten om gegevens vanuit de eigen systemen over te zetten naar de applicatie	EUR 5.000	Aanbieders die zelf nummerhouder zijn 20x	EUR 100.000
Verzamelen tijdens het billing proces van alle informatie uit alle decentrale databases	EUR 5.000	Aanbieders die gespecificeerde nota's bieden 41x	EUR 205.000
<i>SUB</i>			<i>EUR 330.000</i>
Stelpost extra investeringen (KPN)			EUR 200.000
<b>TOTAAL</b>			<b>EUR 550.000</b>

#### *Structurele kosten*

- Uit het onderhavige besluit vloeien in beperkte mate structurele kosten voort. Daarbij moet worden gedacht aan een stijging van de totale onderhouds- en afschrijvingskosten van customer care en billing systemen; idem voor actualiseringskosten (updates). Verwacht wordt dat deze kosten laag tot zelfs verwaarloosbaar zijn.

#### **4. Overleg en advies**

Een eerste ontwerp van het onderhavige besluit is in oktober 2002 voor een schriftelijke commentaarrronde voorgelegd aan het OPT. Deze commentaarrronde heeft ertoe geleid dat de aanvankelijk voor ogen staande regeling – waarbij waar het de plicht tot afscherming betreft in het bijzonder werd aangesloten bij de situatie waarbij de abonnee had aangegeven niet in een telefoongids of bestand van een abonnee-informatiedienst opgenomen te zijn (in het normale spraakgebruik wel aangeduid als het hebben van een «geheim nummer») – is heroverwogen. Uit de commentaarrronde bleek dat de aan de voorgestelde regeling ten grondslag liggende veronderstelling, namelijk dat iemand die gekozen heeft voor een «geheim nummer» zijn nummer ook niet op een gespecificeerde nota zou willen zien verschijnen, niet geheel juist was. Er zijn namelijk situaties denkbaar waarbij iemand juist wel in een telefoongids of abonnee-informatiedienst opgenomen wil worden, maar niet dat zijn nummer op een gespecificeerde nota verschijnt. Een en ander heeft ertoe geleid dat in het onderhavige besluit een andere benadering is gekozen, waarmee wordt aangesloten bij de situatie die bij de meeste aanbieders in de praktijk reeds bestaat, te weten het aan abonnees bieden van de



mogelijkheid (sec) om aan te geven of men al dan niet afscherming van het nummer op nota's wenst. Een aangepast ontwerp is voor een tweede commentaarrronde aan het OPT gezonden. Dat heeft nog tot enkele reacties geleid. De door enkele aanbieders naar voren gebrachte opvatting dat er in de praktijk geen behoefte zou bestaan aan een recht op afscherming als in het besluit wordt voorzien, wordt gelogenstraft door de praktijk. Indien er geen behoefte aan zou bestaan, zouden vele aanbieders immers niet reeds vrijwillig een afschermingsmogelijkheid als thans in het besluit in algemene zin wordt voorgeschreven aan hun abonnees aanbieden.

Het advies dat omtrent het ontwerp-besluit is uitgebracht door het College bescherming persoonsgegevens (CBP) alsmede de van het college van de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit (OPTA) ontvangen uitvoeringstoets hebben op onderdelen tot aanpassing van het besluit geleid. In het onderstaande wordt op beide reacties kort ingegaan.

Het CBP geeft in zijn advies aan, het met de strekking van het voorstel eens te zijn. Daarbij wordt gewezen op het feit dat in sommige andere Europese landen inmiddels ervaring is opgedaan met een vergelijkbare oplossing als in het ontwerp-besluit wordt voorgesteld; navraag door het CBP bij collega-toezichhouders heeft – aldus het CBP – een positieve indruk opgeleverd, namelijk dat een dergelijk systeem lijkt te voldoen. Niettemin vraagt het CBP voor een aantal aspecten van de voorgestelde regeling nog aandacht. Het CBP wijst er allereerst op dat de regelingsoverdracht van artikel 11.4 Tw een ruimer bereik heeft dan waar het besluit in voorziet, te weten beperkt tot nota's voor de levering van vaste en mobiele telefoondiensten. Het CBP vraagt om een nadere toelichting waarom het belang van een (gedeeltelijke) afscherming van nummers op nota's van derden niet aanwezig zou zijn als het gaat om de specificatie van kosten voor het gebruik van andere telecommunicatiediensten, zoals internetdiensten. Naar de tekst van artikel 11.4, tweede lid, Tw zoals deze luidde voor inwerkingtreding van de Wet implementatie Europees regelgevingskader voor de elektronische communicatiesector 2002, was deze observatie op zich juist, zij het dat er, gelet op de wijze van facturering van internetdiensten, geen behoefte was aan een nadere regeling als in onderhavig besluit vervat. Ten behoeve van de facturering van dergelijke diensten is het immers niet noodzakelijk om bijvoorbeeld de IP-adressen verbonden aan bezochte websites vast te leggen. Bovendien mogen verkeersgegevens (zoals IP-adressen) ingevolge artikel 11.5 Tw – in afwijking van het beginsel dat deze, zodra ze niet meer nodig zijn voor de overbrenging van de communicatie, dienen te worden gewist – slechts voor een beperkt aantal doeleinden (tijdelijk) in niet geanonimiseerde vorm worden verwerkt. Voor facturering in het kader van internetdiensten is hooguit (de registratie en eventuele facturering van) het aantal verzonden kilobytes aan data relevant, bijvoorbeeld in het kader van een fair use policy. Artikel 11.4, tweede lid, Tw zoals dat thans luidt, beperkt – in lijn met artikel 7, tweede lid, van richtlijn 2002/58/EG – door het gebruik van het begrip oproep, de reikwijdte tot telefoondiensten.

Een ander aspect waarop het CBP wijst is, dat wordt vastgesteld dat in vergelijking met de huidige praktijk van nummerafscherming, waarbij aanbieders onderling op vrijwillige basis *volledige* afscherming van gebelde nummers realiseerden, de introductie van een systeem dat voorziet in weglating van de laatste vier cijfers een stap achteruit betekent. Het CBP bepleit daarom dat het besluit ruimte laat voor meerdere opties. Wat de overwegingen die ten grondslag liggen aan de keuze voor afscherming van de laatste vier cijfers in plaats van een volledige afscherming, wordt verwezen naar hetgeen daaromtrent is gesteld in paragraaf 2 van deze toelichting. Daar komt bij dat bij een volledige afscherming – zo wijst de praktijk uit – het belang van de abonnee om op adequate wijze de aan hem uitgebrachte nota voor geleverde diensten te kunnen verifiëren ernstig in het gedrang komt en tot

klachten bij onder meer de toezichthouder OPTA leidt. Ook het voorstel – onder verwijzing naar de situatie in Duitsland – om ruimte te creëren voor meerdere opties van nummerafscherming, wordt afgewezen. Meerdere opties leiden tot meer complexiteit in de uitvoering en daarmee tevens voor een toename van de uitvoeringslasten voor het bedrijfsleven. Zolang er geen in Europees verband geharmoniseerd systeem bestaat, is iedere lidstaat vrij in de keuze of en, zo ja, op welke wijze wordt voorzien in afscherming van nummers op gespecificeerde nota's. Dit maakt ook de aansluiting op elkaar van de diverse bestaande soorten systemen voor afscherming in de diverse lidstaten van de Europese Unie problematisch, zodat de effectieve werking van de regeling vooralsnog beperkt is tot nota's die door in Nederland werkzame aanbieders worden uitgebracht.

In de door het college van de OPTA uitgebrachte uitvoeringstoets geeft het college onder meer aan, dat zij ervan uitgaat dat het belang van abonnees bij afscherming van opgeroepen nummers gelijkelijk van toepassing is op overige communicatiemiddelen zoals e-mail, sms-berichten, location bases services en internet. OPTA bepleit dan ook dat de bescherming die het besluit biedt, binnen afzienbare tijd wordt doorgetrokken naar de overige communicatiemiddelen. In reactie hierop wordt verwezen naar hetgeen naar aanleiding van een vergelijkbare opmerking van het CBP hiervoor is gesteld. Met de OPTA wordt de wens gedeeld dat het voor de eindgebruiker duidelijk dient te zijn welke aanbieder door hem kan worden aangesproken indien zijn nummer onverhoopt toch op de rekening van derden verschijnt, in het bijzonder in situaties waarbij het gaat om rekeningen die zijn uitgebracht door een andere aanbieder dan de eigen aanbieder. Met het college ben ik van oordeel dat de abonnee zijn eigen aanbieder hierop moet kunnen aanspreken en dat deze een eventuele klacht dient af te handelen. In het besluit is dit tot uitdrukking gebracht door op de aanbieder de plicht te leggen er jegens zijn eigen abonnee voor te zorgen dat ook de afscherming op nota's van andere aanbieders wordt uitgevoerd (artikel 4.2, vijfde lid). Het college wijst voorts terecht op het feit dat het belang van privacybescherming zich ook uitstrekt tot afscherming van telefoonnummers op rekeningen van abonnees in het buitenland. In aanvulling op hetgeen in reactie op een opmerking van het CBP is gesteld over het ontbreken van een geharmoniseerde invulling van de wijze waarop afscherming van nota's dient plaats te vinden in Europees verband, merk ik op dat door de werkingssfeer van het besluit de realisering van afscherming van nummers in het buitenland niet door de aanbieder kan worden gegarandeerd. Het is aan iedere aanbieder om te bezien of hij met buitenlandse aanbieders hieromtrent afspraken kan maken. In ieder geval dient de abonnee naar mijn mening geïnformeerd te worden omtrent de beperkingen die aan het recht op nummerafscherming zijn verbonden. Het college wijst voorts op de situatie dat oproepende abonnees er belang bij kunnen hebben dat door hen opgeroepen nummers niet op hun eigen nota verschijnen. Dit belang wordt door mij onderkend, maar daarvoor biedt onderhavig besluit geen regeling. Terecht wijst het college erop dat in die gevallen de abonnee een beroep kan doen op artikel 11.4, eerste lid, van de wet op grond waarvan men de aanbieder kan verzoeken om een geheel of gedeeltelijk niet gespecificeerde nota uit te brengen met betrekking tot geleverde elektronische communicatiediensten. Vooralsnog meen ik dat daarmee moet worden volstaan.

Tot slot is een ontwerp van het besluit ook voor advies voorgelegd aan het Adviescollege toetsing administratieve lasten (Actal). Het adviescollege heeft besloten het ontwerp-besluit niet te toetsen.

De Minister van Economische Zaken,  
L. J. Brinkhorst