

---

## 264

### **Besluit van 22 mei 2006, houdende wijziging van het Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen en het Besluit erkenningseisen instelling en aansluitplicht platformaanbieders in verband met het stellen van nadere regels aan het gebruik van nummers ter bescherming van de consument**

---

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 7 december 2005, nr. WJZ 5723611;

Gelet op de artikelen 7.8 en 4.11 van de Telecommunicatiewet; De Raad van State gehoord (advies van 30 januari 2006, nr. W10.05.0551/II);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Economische Zaken van 16 mei 2006, nr. WJZ 6035165;

Hebben goedgevonden en verstaan:

#### **ARTIKEL I**

Het Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen wordt als volgt gewijzigd:

A

Het opschrift van paragraaf 3.3. komt te luiden:

**§ 3.3 Transparantie van tarieven, nummers en kwaliteit, gebruiksbegrenzing en wanbetaling**

B

Na artikel 3.5 wordt een nieuw artikel ingevoegd, luidende:

#### **Artikel 3.5a**

1. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld over:
  - a. het bekend maken van informatie over de geldende tarieven door aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten;

b. de weergave van nummers door aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten;

c. het aan de consument bieden van een voorziening voor het begrenzen van het gebruik van openbare elektronische communicatiediensten door aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten.

2. De regels, bedoeld in het eerste lid, onderdelen a en b, kunnen verschillen voor de bij die regeling te bepalen categorieën van nummers.

3. De regels, bedoeld in het eerste lid, kunnen verschillen voor de bij die regeling te bepalen categorieën van aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten.

## **ARTIKEL II**

Het Besluit erkenningseisen instelling en aansluitplicht platformaanbieders wordt als volgt gewijzigd:

A

Paragraaf 4 vervalt.

B

Artikel 12 komt te luiden:

### **Artikel 12**

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit erkenningseisen instellingen (artikel 4.11 van de Telecommunicatiewet).

## **ARTIKEL III**

Dit besluit treedt in werking op 1 juli 2006.

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

's-Gravenhage, 22 mei 2006

Beatrix

De Minister van Economische Zaken,  
L. J. Brinkhorst

Uitgegeven de vijftiende juni 2006

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

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt op grond van artikel 25a, vijfde lid j° vierde lid, onder b van de Wet op de Raad van State, omdat het zonder meer instemmend luidt.

## Algemeen

### 1. Doel en aanleiding

In het Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen zijn bepalingen ter bescherming van de eindgebruiker opgenomen. Met betrekking tot het bellen naar telefoonnummers met hogere dan gemiddelde tarieven is gebleken dat deze bescherming thans onvoldoende is. Onderhavig besluit strekt ertoe de consument op dit vlak beter te beschermen door verplichtingen aan aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten op te leggen op het vlak van het melden van tarieven en nummers en het bieden van mogelijkheden tot het begrenzen van het gebruik van een elektronische communicatiedienst.

Aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten zijn gedefinieerd in artikel 1.1 van de Telecommunicatiewet. Deze aanbieders hebben een bijzondere rol ten opzichte van de consument bij hun dienstverlening indien nummers worden aangekozen waarvoor een hogere dan gemiddelde tarieven in rekening worden gebracht. Deze aanbieders hebben een directe contractuele relatie met de consument en factureren doorgaans ook voor dienstverlening waarbij een duur nummer is betrokken. Onder deze vorm van dienstverlening vallen bijvoorbeeld de zogenaamde informatienummers (nummers uit het Nummerplan telefoon en ISDN-diensten in de reeksen 0800, 0900, 0906 en 0909). Bij informatienummers is er sprake van een verticale keten van partijen die betrokken zijn bij de dienstverlening. In deze keten heeft de nummergebruiker een bijzondere rol ten opzichte van de consument. Nummergebruikers zijn degenen die daadwerkelijk een nummer, zoals een informatienummer, gebruiken ten behoeve van het bieden van toegang tot de door hen aangeboden diensten. Overigens zijn vergelijkbare aanduidingen voor gebruikers van informatienummers die in de praktijk worden gehanteerd nummerexploitanten en informatiedienstaanbieders. Ook een nummergebruiker heeft een overeenkomst met de consument die op afstand tot stand komt bij het afnemen van de betreffende dienst. Andere partijen in de verticale keten vervullen een meer intermediaire, voor de consument onzichtbare rol.

De onderhavige wijziging van het Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen maakt deel uit van voorstellen tot wijziging van de Telecommunicatiewet en lagere regelgeving ter bescherming van de belangen van consumenten bij het gebruik van nummers met hogere dan gemiddelde tarieven.

Aanleiding voor deze voorstellen is het feit dat het bestaande systeem van toezicht op het vlak van informatienummers ontoereikend is. Enerzijds vindt dit systeem, gebaseerd op zelfregulering, onvoldoende draagvlak bij marktpartijen om gezamenlijk als sector op te treden tegen voorkomende misstanden met informatienummers. Anderzijds heeft het systeem een te beperkte reikwijdte, omdat het niet ziet op andere dure nummers zoals internationale nummers die een zelfde problematiek kennen als informatienummers. Het systeem van zelfregulering (artikel 4.11 van de Telecommunicatiewet) zal daarom worden vervangen door regulering op grond van de Telecommunicatiewet. De Onafhankelijke Post en Telecommunicatieautoriteit (verder: college) wordt dan belast met het toezicht op de naleving van de gewijzigde wetgeving. Daarnaast zal worden voorzien in de mogelijkheid tot laagdrempelige geschillenbeslechting bij een geschillencommissie.

Vooruitlopend op deze wetswijziging worden in het onderhavige besluit reeds nu enkele verplichtingen voor aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten in het Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen opgenomen. Op grond van artikel 7.8 van de

Telecommunicatiewet is het mogelijk om deze aanbieders, in het belang van de bescherming van de consument, verplichtingen op te leggen. In de Telecommunicatiewet zijn enkele voorbeelden opgenomen waartoe die voorschriften kunnen strekken. Dit betreft onder meer het bekend maken van informatie over geldende tarieven. Van deze mogelijkheid wordt in het onderhavige besluit gebruik gemaakt. Onderdeel van de nieuwe voorstellen zal zijn om de nummergebruiker een duidelijkere rol te geven in het proces van het aanbieden van elektronische communicatiediensten indien daar nummers bij worden gebruikt.

In de Telecommunicatiewet zal daartoe een basis worden opgenomen om ook de nummergebruiker verplichtingen op te kunnen leggen. Zodra artikel 7.8 van de Telecommunicatiewet is uitgebreid met de mogelijkheid om ook aan de nummergebruiker in het kader van de bescherming van de consument verplichtingen op te leggen, zal het Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen opnieuw worden gewijzigd.

Er is bewust gekozen reeds nu verplichtingen aan de aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten op te leggen omdat daarmee een groot deel van de onduidelijke informatievervalsing aan de consument kan worden weggenomen. Uit de grote hoeveelheid klachten die werden en worden ingediend bij de Stichting informatie-dienstencode, de Onafhankelijke Commissie Informatie-nummers, het college, de Consumentenbond en de aanbieders van de openbare telefoondienst zelf, blijkt dat de consument met grote regelmaat op het verkeerde been wordt gezet indien hij (vaak ook onbewust) belt naar een duur nummer. De noodzaak om reeds nu, voorafgaand aan een wetswijziging de informatieverplichting voor dienstaanbieders te vergroten en daarmee de positie van de consument te versterken, leidt ertoe dat binnen een relatief kort tijdsbestek het Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen twee keer zal worden gewijzigd.

## **2. Tarieftransparantie**

Op basis van artikel 7.3 van de Telecommunicatiewet rust er een algemene verplichting op aanbieders van openbare telefoondiensten om de tarieven van hun dienstverlening genoegzaam bekend te maken. De praktijk wijst uit dat het begrip genoegzaam nadere concretisering behoeft waar het gaat om tarieven van dure nummers, waarvan de hoogte van het tarief binnen een nummerreeks niet eenduidig is. Het Nummerplan telefoon en ISDN diensten kent geen echte tarifieringsaspecten en draagt slechts in beperkte mate bij aan tarieftransparantie, door bij informatie-nummers het gebruik van bepaalde dienstcodes aan diverse typen bestemmingen te binden. Er wordt hierbij een onderscheid gemaakt tussen gratis informatiediensten (0800) en betaalde informatiediensten (090X). Artikel 7.8 van de Telecommunicatiewet voorziet in de mogelijkheid om de verplichting tot tarieftransparantie nader in te vullen. Dit artikel biedt de grondslag om nadere regels te stellen over onder andere tarieftransparantie voor aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten.

Kennis bij de consument omtrent tarieven van telefoonnummers is sterk gecorreleerd met de bestemming van de betreffende nummercategorie in het Nummerplan telefonie en ISDN-diensten. De door aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten gehanteerde prijsstandaarden spelen daarbij een belangrijke rol. Op basis hiervan heeft de consument een globaal beeld van de gemiddelde tarieven voor verschillende categorieën nummers. Zo zijn geografische nummers bekend als zijnde relatief goedkope nummers ten opzichte van bijvoorbeeld mobiele nummers of nummers voor betaalde informatiediensten. Een andere belangrijke factor die de kennis bij de consument over tarieven beïnvloedt, is het imago van een nummerreeks. Dit imago komt mede tot stand door de historische ontwikkeling van een bepaalde nummer-

categorie binnen het Nummerplan telefoon en ISDN-diensten en de mate van variatie van tarieven binnen die nummercategorie. Zo genieten geografische nummers van oudsher een betrouwbaar imago; dit imago wordt verder beschermd doordat zij onder de universele dienstverlening vallen en er in de Regeling universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen maximumtarieven voor geografische nummers zijn opgenomen. Dat ligt anders bij nieuwere nummerreeksen die niet de bescherming van de universele dienstverlening genieten en er dus ruimte bestaat om een hoog tarief in rekening te brengen. Ook is het mogelijk dat binnen zo'n nieuwe nummerreeks zowel lage als hoge tarieven worden gehanteerd. In gevallen waarin de consument op basis van het imago van een nummercategorie geen redelijke verwachting heeft omtrent het tarief van een te bellen nummer of de minimale en maximale hoogte van dit tarief niet kent, is sprake van intransparantie qua tarieven.

Relatief grote financiële schade als gevolg van intransparante tarieven kan optreden bij bijvoorbeeld de reeksen 084/087, 090X, 06760 en internationale nummers. Er is hier vanuit het oogpunt van bescherming van de consument tegen onverwacht hoge telefoonnota's sprake van een behoefte aan meer adequate tarieftransparantie dan de wijze waarop daar nu door de aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten invulling aan wordt gegeven. Informatie over tarieven voor dure nummers beperkt zich in het algemeen tot gemiddelde tarieven per tijdsbestek of abonnementsvorm en tot het moeten opvragen van tariefinformatie door de consument zelf.

Het onderhavige besluit maakt het mogelijk dat aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten worden verplicht om in bepaalde gevallen tarieven op een meer concrete en directe wijze aan de consument kenbaar maken. De nadere uitwerking zal plaatsvinden in de Regeling universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen. Overigens kunnen deze regels verschillen voor te onderscheiden categorieën van aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten en van nummers.

Vooralsnog zullen in de genoemde wijziging van de Regeling universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen geen nadere regels worden opgenomen voor aanbieders van sms-diensten. Het zij opgemerkt dat het onderhavige besluit daar wel een basis voor legt. Deze regels zullen alsnog worden opgenomen indien in de toekomst consumentenproblemen bij sms dienstverlening daar aanleiding toe geven.

### **3. Nummertransparantie**

Het bekend zijn met het te bellen nummer is belangrijk geworden door het toegenomen gebruik van technologie die het aankiezen van een nummer zonder volledige menselijke tussenkomst (waaronder de zogenaamde dialers) mogelijk maakt. Zonder kennis van een te bellen nummer weet de consument niet tot welke nummerreeks het nummer behoort. Hiermee mist de consument relevante informatie over te verwachten tarieven, de aard van de bestemming en de mogelijke inhoud van de dienstverlening.

Het onderhavige besluit maakt daarom aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten verantwoordelijk voor genoegzame bekendheid van te bellen nummers bij de consument. De nadere uitwerking zal plaatsvinden in de regeling universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen. De regels kunnen verschillen voor te onderscheiden categorieën aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten en van nummers.

#### **4. Gebruiksbeperkingen**

Naast het feit dat de consument op genoegzame wijze wordt geïnformeerd over het tarief en het nummer zelf, is het gewenst dat hij voldoende mogelijkheden heeft om de hoogte van zijn telefoonrekening binnen een voor hem aanvaardbare hoogte te kunnen houden. In het onderhavige besluit zijn enkele maatregelen opgenomen waarmee de consument, als abonnee van een elektronische communicatiedienst, op zijn verzoek, vooraf voldoende controle kan uitoefenen op het gebruik van een elektronische communicatiedienst en de via deze dienst geleverde inhoudelijke dienstverlening door nummergebruikers. De aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten zullen de consument minimaal één mogelijkheid moeten aanbieden waarmee hij het gebruik van zijn aansluiting kan begrenzen. De nadere uitwerking van de begrenzingsmogelijkheden zal plaatsvinden in de Regeling universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen. Vormen van begrenzmogelijkheden zijn een maximaal bedrag per oproep, de maximale duur van de oproep, een maximaal bedrag per periode of een maximaal tarief per minuut of per oproep.

#### **5. Aansluitplicht platformaanbieders**

Op grond van artikel 10 van het Besluit erkenningseisen instelling en aansluitplicht platformaanbieders zijn alle platformaanbieders verplicht zich aan te sluiten bij een op grond van artikel 4.11 van de Telecommunicatiewet erkende instelling die een gedragscode hanteert inzake de herkenbaarheid en betrouwbaarheid van met informatienummers aangeboden diensten. In deze gedragscode staan verplichtingen opgenomen over tarief- en nummertransparantie. Artikel 4.11 van de Telecommunicatiewet was destijds bedoeld om een stelsel van zelfregulering te ondersteunen. Inmiddels is duidelijk dat een erkende instelling een bestuursorgaan is en er in de huidige vorm geen sprake is van zelfregulering. Dit is de uitkomst van een procedure bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven. In haar uitspraak van 9 februari 2005 heeft het College van Beroep voor het bedrijfsleven de Stic aangemerkt als een bestuursorgaan omdat platformaanbieders geen mogelijkheid hadden zich niet aan te sluiten bij een instelling. Omdat in de Telecommunicatiewet de wettelijke basis ontbreekt om boetes of andere bestuursrechtelijke sancties op te leggen, kunnen de erkende instellingen minder effectief optreden dan noodzakelijk is en kan worden geconcludeerd dat het stelsel niet meer werkt. Daarom wordt met het onderhavige besluit het Besluit erkenningseisen instelling en aansluitplicht platformaanbieders gewijzigd en vervalt de aansluitplicht. Het stelsel kan op basis van zuivere zelfregulering wel blijven bestaan. Platformaanbieders kunnen zich op vrijwillige basis aansluiten bij een erkende instelling. De huidige erkende instelling kan dus blijven bestaan, zij het op basis van vrijwillige aansluiting van platformaanbieders of andere bij deze dienstverlening betrokken aanbieders. Zonder verplichte aansluiting verliest de erkende instelling haar karakter van bestuursorgaan. Hierbij wordt nog opgemerkt dat het wetsvoorstel mede de intrekking omvat van artikel 4.11 van de Telecommunicatiewet.

Daarnaast worden, op grond van het onderhavige besluit, in de Regeling universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen ook verplichtingen opgenomen over tarief- en nummertransparantie. Op de naleving van deze verplichting houdt het college toezicht. Ook om die reden kan de aansluitplicht voor platformaanbieders bij een erkende instelling vervallen.

## **6. OPT**

Aan het Overlegplatform post en telecommunicatie (verder: OPT) is het beleidsvoornemen consumentenbescherming bij het gebruik van nummers voor advies voorgelegd. Dit beleidsvoornemen is op 12 oktober en 7 december 2004 in het OPT besproken. Het OPT heeft op 28 februari 2005 schriftelijk advies uitgebracht. In zijn algemeenheid deelt het OPT de ernst van de onderhavige consumentenproblemen met betrekking tot informatienummers, de noodzaak dat de markt voor informatiediensten meer transparant gemaakt wordt en tevens dat adequaat toezicht noodzakelijk is. Over het toedelen van verplichtingen in dit kader aan aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten bestaat binnen het OPT echter verdeeldheid. De OPT-deelnemers die de aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten vertegenwoordigen stellen, in tegenstelling tot consumentenorganisaties, dat aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten vanuit hun intermediaire rol geen verantwoordelijkheid, en daarmee geen financiële en administratieve lasten, zouden moeten dragen voor het gedrag van derden.

In de huidige praktijk wordt echter geconstateerd dat de door aanbieders van openbare telefonie uitgevoerde incasso voor informatiediensten zich niet goed verhoudt met de mate waarin deze partijen zich verantwoordelijk stellen voor deze diensten, ten nadele van de consument. Om de positie voor de consument in dit opzicht te verbeteren is het noodzakelijk dat aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten aan bepaalde verantwoordelijkheden en plichten worden onderworpen. Bovendien bestaat voor de implementatie van tarief- en nummertransparantie en gebruiksbegrenzings juist afhankelijkheid tussen de nummergebruikers en de aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten vanwege de aanwezigheid van bepaalde infrastructuur bij deze aanbieders. Ook gelet op mogelijkheden voor effectieve handhaving, verdient het de voorkeur de partij die de toegang tot de aansluiting van de eindgebruiker controleert, de betreffende plichten te geven.

De vertegenwoordigers van aanbieders van elektronische communicatiediensten zien echter onvoldoende aanleiding voor de voorgestelde maatregelen hebben twijfels bij de proportionaliteit van deze maatregelen, gelet op noodzakelijke implementatiekosten. Hierover kan het volgende worden opgemerkt. Deze kosten hangen sterk samen met de nadere uitwerking van de onderhavige maatregelen in de op basis van dit besluit te wijzigen Regeling universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen. Hierbij zal worden voorzien in ruimte ten aanzien van mogelijke implementatievormen. Voor wat betreft tarief- en nummertransparantie bij informatienummers zal overigens worden aangesloten bij de thans bestaande praktijk van dienstverlening, en vereist op dit punt daarom in beginsel geen significante technische aanpassingen van de zijde van aanbieders van elektronische communicatiediensten.

## **7. Uitvoeringstoets OPTA**

Op grond van artikel 5 van het Informatiestatuut Onafhankelijke Post- en Telecommunicatieautoriteit is het college bij brief van 15 juni 2005, kenmerk TP/MO 5037496, om een uitvoeringstoets verzocht. Bij brief met kenmerk OPTA/NER/2005/201779 heeft het college in het kader van deze uitvoeringstoets geen opmerkingen geplaatst bij dit ontwerpbesluit.

## **8. Actal**

Het ontwerpbesluit is aan de Adviescommissie toetsing administratieve lasten (Actal) voorgelegd. Actal heeft besloten het ontwerpbesluit niet te toetsen.

## **9. Bedrijfseffecten**

In dit besluit wordt de grondslag opgenomen om regels te kunnen stellen over tarief- en nummertransparantie en gebruiksbeperkingen. Deze nadere regels kunnen leiden tot financiële lasten voor het bedrijfsleven doordat in sommige gevallen technische aanpassingen benodigd zijn. De bedoelde aanpassingen zijn echter sterk afhankelijk van de nadere vormgeving van deze verplichtingen in de hiervoor te wijzigen Regeling universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen. Bij die wijziging wordt nader ingegaan op deze financiële lasten.

Het vervallen van de aansluitplicht voor platformaanbieders leidt ertoe dat het stelsel met erkende instelling(en) op basis van artikel 4.11 van de Telecommunicatiewet niet langer een verplichtend karakter heeft. Dit leidt tot een financiële lastenverlichting. Deze financiële lastenverlichting dient daarbij in samenhang te worden gezien met het intrekken van artikel 4.11 van de Telecommunicatiewet welke immers de basis vormt voor dit stelsel van toezicht. Het gaat om een totale reductie van structurele jaarlijkse kosten van rond € 1.000.000.

Aan het besluit zijn geen gevolgen voor administratieve lasten verbonden.

## **Artikelsgewijs**

### *Artikel 1*

### *Artikel 3.5a*

In artikel 3.5a, eerste lid, onderdelen a en b van het Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen wordt de grondslag opgenomen om regels te kunnen stellen over de weergave van tarieven en van nummers. Deze regels zullen worden opgenomen in de Regeling universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen. Omdat de problemen inzake onvoldoende transparantie van tarieven en nummers niet bij alle nummerreeksen van gelijke orde is, kunnen de regels per nummerreeks verschillen. Op deze wijze zullen alleen voor die nummerreeksen verplichtingen worden opgelegd waar dat nodig is.

Door het aanbieden mogelijkheden tot het begrenzen van de telefoonkosten, kunnen consumenten zelf meer controle krijgen over de hoogte van de telefoonrekening. In artikel 3.5a, eerste lid, onderdeel c, wordt daarom de mogelijkheid geschapen om aan aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten de verplichting op te kunnen leggen tot het bieden van gebruiksbeperkingen aan consumenten. De nadere invulling zal plaatsvinden in de Regeling universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen.

In het derde lid wordt verder nog bepaald dat de op grond van artikel 3.5a mogelijk gemaakte regels kunnen verschillen voor bij ministeriële regeling te bepalen categorieën van aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten.



## *Artikel II*

De verplichte aansluiting voor platformaanbieders bij een erkende instelling vervalt. De citeertitel van het Besluit erkenningseisen instelling en aansluitplicht platformaanbieders wordt daarom gewijzigd in Besluit erkenningseisen instellingen (artikel 4.11 van de Telecommunicatiewet).

De Minister van Economische Zaken,  
L. J. Brinkhorst