

Besluit Openbaar

Ons kenmerk: ACM/DTVP/2013/206389

Zaaknummer: 13.0623.52

Besluit van de Autoriteit Consument en Markt op grond van artikel 7.3c van de Telecommunicatiewet in samenhang gelezen met artikel 4.4 van de Telecommunicatiewet juncto artikel 3.6b van het Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen tot het plaatsen van een mededeling in de Staatscourant.

1 Samenvatting

- 1.1 Bij besluit van 18 september 2013¹ heeft de Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM) vastgesteld dat op 8 augustus 2013 kennelijk misbruik van tarifiering van het betaalde informatienummer 0900-2020794 heeft plaatsgevonden, waardoor consumenten zijn gedupeerd. ACM besluit om op grond van haar bevoegdheid van artikel 7.3c van de Telecommunicatiewet (hierna: Tw), van dit besluit een mededeling te plaatsen in de Staatscourant.
- 1.2 Als gevolg van deze mededeling ontstaat van rechtswege de verplichting dat aanbieders van een openbare elektronische communicatiedienst (hierna: aanbieders) geen betaling mogen ontvangen voor oproepen door consumenten op 8 augustus 2013 naar het nummer 0900-2020794. Aan consumenten die reeds gesprekskosten hebben betaald voor het bellen naar dit nummer, dienen aanbieders dat bedrag binnen twee maanden na publicatie in de Staatscourant terug te betalen, ongeacht of consumenten hierom vragen of een klacht hebben ingediend.

2 Procesverloop en feiten

- 2.1 Bij besluit van 14 december 2005 is het nummer 0900-2020794 toegekend aan de nummerhouder. De nummerhouder heeft het informatienummer in gebruik gegeven aan Mailhouse Media Ltd. De feitelijke gebruiker van het informatienummer is echter Corpus Justitia.
- 2.2 ACM heeft op 8 augustus 2013 signalen van de Stichting Aanpak Financieel-Economische Criminaliteit in Nederland (hierna: Fraudemeldpunt) en de Consumentenbond ontvangen over het nummer 0900-2020794. Naar aanleiding hiervan heeft een toezichthoudend ambtenaar op 8 augustus 2013 een controle uitgevoerd naar

¹ De volledige tekst van dit besluit (met kenmerk ACM/DTVP/2013/205058) kunt u vinden op www.acm.nl.

Besluit Openbaar

dit nummer. Tijdens deze controles werd de verbinding lang (respectievelijk 23, 19, 20 en 25 minuten) in stand gehouden zonder dat er werd doorverbonden met een medewerker. Tijdens de verbinding werd steeds gemeld dat er nog enkele gesprekken vóór waren. De toezichthoudend ambtenaar heeft zelf de verbinding verbroken.

- 2.3 Naar aanleiding van het onderzoek is op 9 augustus 2013 aan de aanbieder van de openbare elektronische communicatiedienst (hierna: platformaanbieder/UPC) op grond van artikel 4.4 jo. 7.3a en 7.3b van de Tw een aanwijzing gegeven om de aankiesbaarheid en de betaling die gerelateerd is aan het nummer 0900-2020794 op te schorten voor een periode van acht weken. Hierna heeft ACM nader onderzoek gedaan om vast te stellen dat sprake is van kennelijk misbruik van tarifiering.
- 2.4 Bij besluit van 18 september 2013 is vastgesteld dat er kennelijk misbruik van tarifiering heeft plaatsgevonden van het nummer 0900-2020794 op grond waarvan de toekenning van dit nummer ambtshalve is ingetrokken.
- 2.5 Op 5 november 2013 heeft ACM het voornemen van de mededeling in de Staatscourant² verzonden naar alle aanbieders van vaste- en mobiele telefonie en de Consumentenbond (hierna: belanghebbenden). Tevens heeft ACM de brief op haar website www.ACM.nl geplaatst. ACM heeft belanghebbenden in de gelegenheid gesteld een schriftelijke of mondelinge zienswijze in te brengen.

3 Zienswijzen belanghebbenden

- 3.1 Enkele aanbieders en de Consumentenbond brengen kortgezegd naar voren dat zij het belang van de consument voorop stellen en dat zij zich kunnen vinden in het voorgenomen besluit van 5 november 2013 om consumenten schadeloos te stellen.
- 3.2 De aanbieders Solcon N.V. en T-Mobile Netherlands B.V. brengen tevens naar voren dat zij graag zouden zien dat de overtreder zelf belast wordt met het restitueren van de door de consumenten geleden schade. Hierop gaat ACM in randnummer 5.6 van dit besluit nader in.

² ACM/DTVP/2013/204320

Besluit Openbaar

4 Juridisch kader

4.1 Artikel 4.4 van de Tw luidt als volgt:

“1. Bij algemene maatregel van bestuur wordt bepaald welke gedragingen van een nummergebruiker voor ACM aanleiding kunnen zijn om:

- a. de toekenning van een nummer te weigeren, op te schorten of in te trekken,
- b. de aanbieder van een openbare elektronische communicatiedienst een aanwijzing te geven de betaling die gerelateerd is aan het betreffende nummer op te schorten overeenkomstig artikel 7.3a, of
- c. de aanbieder van een openbare elektronische communicatiedienst een aanwijzing te geven de aankiesbaarheid van het desbetreffende nummer op te schorten overeenkomstig artikel 7.3b, eerste lid.

2. De gedragingen hebben betrekking op het kennelijk misbruik maken van de tarifiering van een nummer.”

4.2 Artikel 3.6b van het Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen (hierna: Bude) luidt als volgt:

“1. Als gedragingen die betrekking hebben op het kennelijk misbruik maken van de tarifiering van een nummer worden aangewezen het voorafgaand aan een oproep:

- a. verstrekken van feitelijk onjuiste informatie of informatie die de gemiddelde consument misleidt of kan misleiden als bedoeld in artikel 193c, eerste lid, en tweede lid, onderdeel b, van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek,
- b. het weglaten van essentiële informatie als bedoeld in artikel 193d, tweede lid, van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek

2. Het eerste lid is van toepassing op nummers uit de categorieën 0900 en 18. voor zover die informatie geen betrekking heeft op de inhoud van de aan een oproep verbonden dienst of product.”

4.3 Artikel 7.3a van de Tw luidt als volgt:

“1. ACM kan aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten een aanwijzing geven de betaling die gerelateerd is aan het gebruik van bij ministeriële regeling aan te wijzen categorieën van nummers op te schorten voor een door ACM te bepalen periode, indien ACM een aanwijzing heeft dat de nummergebruiker niet voldoet aan het gestelde bij of krachtens deze wet of een gedraging verricht als bedoeld in artikel 4.4.

2. De aanbieder van een openbare elektronische communicatiedienst die een aanwijzing, bedoeld in het eerste lid, van ACM heeft ontvangen, schort de betaling onverwijld op.

3. De in het eerste lid genoemde periode is maximaal vier weken en kan door ACM

Besluit Openbaar

eenmalig met maximaal vier weken worden verlengd.

4. ACM stelt de nummergebruiker, voorzover deze bij ACM bekend is, van de aanwijzing op de hoogte.”

4.4 Artikel 7.3b van de Tw luidt als volgt:

“1. ACM kan aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten een aanwijzing geven de aankiesbaarheid van een nummer uit bij ministeriële regeling aan te wijzen categorieën van nummers op te schorten voor een door ACM te bepalen periode, indien ACM een aanwijzing heeft dat de nummergebruiker niet voldoet aan het gestelde bij of krachtens deze wet of een gedraging verricht als bedoeld in artikel 4.4.

2. De aanbieder van een openbare elektronische communicatiedienst die een aanwijzing, bedoeld in het eerste lid, van ACM heeft ontvangen, schort de aankiesbaarheid onverwijld op.

3. De in het eerste lid genoemde periode is maximaal vier weken en kan door ACM eenmalig met maximaal vier weken worden verlengd.

4. ACM stelt de nummergebruiker, voor zover deze bij ACM bekend is, van de aanwijzing op de hoogte.”

4.5 Artikel 7.3c van de Tw luidt als volgt:

“Indien ACM heeft vastgesteld dat de nummergebruiker met betrekking tot een nummer gedurende een bepaalde periode niet heeft voldaan aan het gestelde bij of krachtens deze wet of een gedraging heeft verricht als bedoeld in artikel 4.4, kan ACM hiervan mededeling doen in de Staatscourant.

2. De aanbieder van een openbare elektronische communicatiedienst verlangt geen betaling van consumenten voor oproepen naar nummers indien:

- a. de nummers zijn genoemd in een mededeling als bedoeld in het eerste lid, en
- b. de oproepen hebben plaatsgevonden gedurende de periode waarop die mededeling betrekking heeft.

3. Indien de consument reeds heeft betaald voor oproepen naar nummers als bedoeld in het tweede lid, betaalt de aanbieder de bedragen binnen twee maanden na publicatie van de mededeling als bedoeld in het eerste lid, terug.”

Besluit Openbaar

5 Overwegingen van ACM

Belang en doel regelgeving

- 5.1 Naar het oordeel van ACM staat voorop dat de wet- en regelgeving, zoals weergegeven in het bovengenoemde juridisch kader, erop is gericht om misbruik van informatienummers tegen te gaan en consumenten te beschermen. De doelstelling van de artikelen 7.3a en 7.3b van de Tw is om snel op te treden tegen kennelijk misbruik van betaalde informatienummers. Uit de toelichting op artikel 7.3c van de Tw³ blijkt dat deze maatregel is bedoeld om reeds gedupeerde consumenten schadeloos te stellen en daarmee te beschermen.

Proportionaliteit

- 5.2 De administratieve kosten voor terugbetaling in absolute bedragen (uitgedrukt in euro's) zijn mogelijk hoger dan het totale bedrag dat ten onrechte is geïncasseerd bij consumenten. ACM is van oordeel dat het belang van de aanbieders (uitgedrukt in euro's en inspanning) afgewogen dient te worden tegen het belang van de consumenten (uitgedrukt in euro's en inspanning) om dat onterecht geïncasseerde bedrag terug te halen.
- 5.3 Een kenmerk van misbruik van betaalde informatienummers is dat er sprake is van veel gedupeerden (meestal consumenten) die een betrekkelijk gering bedrag aan schade hebben geleden. Voor die individuele consument geldt in deze gevallen dat het terug te vorderen bedrag zelden opweegt tegen de kosten (ook in de vorm van tijd) die de consument moet maken om de ten onrechte geïncasseerde bedragen terug te vorderen. Daarnaast zal een consument in de praktijk nauwelijks effectieve (rechts)middelen kunnen inzetten om de kosten voor de oproep(en) naar het bewuste informatienummer terug te vorderen. De wetgever heeft juist voor de maatregel van artikel 7.3c van de Tw gekozen om voor consumenten dit probleem op te lossen.
- 5.4 ACM is ambtshalve bekend dat aanbieders bij de vaststelling van hun tarieven een opslag hanteren voor zogenaamde incassorisico's. Consumenten betalen dus voor ieder gesprek een opslag voor dit incassorisico, ongeacht of dit risico zich ook daadwerkelijk manifesteert. ACM stelt vast dat aanbieders daarmee dus al een zekere 'reservering' hebben opgebouwd die kan worden aangewend om de kosten te dekken voor het (administratieve) proces van het schadeloosstellen van consumenten bij de inzet van de

³ Zie amendement Hessels: *Kamerstukken II 2006/07, 30 537, nr. 8.*

Besluit Openbaar

mededeling als bedoeld in artikel 7.3c van de Tw. Daarnaast merkt ACM op dat aanbieders in de organisatie van hun bedrijfsvoering voorzieningen hebben getroffen om klachten van hun klanten af te handelen over (ten onrechte) in rekening gebrachte bedragen voor de dienst.

Consumentenbelang

- 5.5 ACM is van mening dat het belang van consumenten veel meer omvat dan alleen de schade uitgedrukt in euro's en inspanning. Dat belang omvat ook een belangrijke component die niet in geld is uit te drukken. ACM vat dat belang onder de noemer consumentenvertrouwen. Onder consumentenvertrouwen valt het vertrouwen dat consumenten mogen hebben in het bellen naar 0900-nummers. Tevens is ACM van oordeel dat een belangrijke component van dat consumentenvertrouwen is, dat gedupeerde consumenten de geleden schade terug krijgen.

Rol en inzet ACM

- 5.6 ACM benadrukt dat de wetgever heeft beoogd de aanbieder verantwoordelijk te stellen voor het terugbetalen van de onterecht geïncasseerde kosten aan consumenten ten gevolge van nummERMISbruik, ook al ligt de schuld niet bij de aanbieder maar bij degene die het misbruik van het nummer pleegt. Daarnaast merkt ACM op dat zij sinds begin 2008 verschillende (nieuwe) maatregelen heeft getroffen om aanvragen voor informatienummers kritischer te beoordelen. Ondanks de kritische beoordeling bij de nummera aanvraag kan ACM niet garanderen dat daarmee ieder toekomstig misbruik is uitgesloten.
- 5.7 ACM is van oordeel dat inzet van artikel 7.3c van de Tw een gunstig effect zal hebben op het gebied van generale preventie. Doordat zowel nummergebruikers als aanbieders zich bewust worden van de consequenties van de inzet van artikel 7.3c van de Tw, zullen deze partijen naar verwachting extra alert zijn op mogelijk misbruik van informatienummers. ACM verwacht bovendien dat zij sneller en vaker melding zullen maken van mogelijk misbruik en dat zij sneller maatregelen zullen nemen om misbruik te stoppen. ACM verwacht dat ook potentiële nummERMISbruikers eerder weerhouden worden van nieuwe, soortgelijke overtredingen. Naar het oordeel van ACM zal de inzet van artikel 7.3c van de Tw tevens een zuiverende werking hebben op deze markt waardoor het vertrouwen van consumenten ten aanzien van informatienummers zal toenemen.

Besluit
Openbaar

6 Conclusie

- 6.1 ACM is van oordeel dat in het onderhavige geval voldoende argumenten aanwezig zijn om te besluiten tot publicatie van de mededeling van het besluit vaststelling kennelijk misbruik nummers van 18 september 2013, als bedoeld in artikel 7.3c van de Tw. ACM is van oordeel dat er geen sprake is van bijzondere omstandigheden op grond waarvan ACM af zou moeten zien van publicatie. Ook in hetgeen door de belanghebbenden naar voren is gebracht ziet ACM geen reden om af te zien van publicatie.

Besluit Openbaar

7 Besluit

- 7.1 ACM besluit tot het publiceren van een mededeling zoals bedoeld in artikel 7.3c van de Tw in de Staatscourant. Hierin deelt ACM mee dat bij besluit van 18 september 2013 is vastgesteld dat de nummergebruiker van het nummer 0900-2020794, een gedraging heeft verricht als bedoeld in artikel 4.4 van de Tw jo. 3.6b van het Bude, zijnde kennelijk misbruik van de tarifiering van een informatienummer.
- 7.2 Als gevolg van deze mededeling mogen aanbieders over die betreffende periode geen betaling verlangen van consumenten voor oproepen naar dit nummer. Aanbieders dienen aan consumenten die reeds hebben betaald voor oproepen naar dit nummer, dat bedrag binnen twee maanden na publicatie van de mededeling terug te betalen.

Datum: 17 december 2013

Autoriteit Consument en Markt
namens deze,

drs. M.A. te Velthuis
Teammanager Telecom, Vervoer en Post

Bezwaar

Belanghebbenden die zich met dit besluit niet kunnen verenigen, kunnen binnen zes weken na de dag waarop dit besluit is bekendgemaakt bezwaar maken bij de Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM). Het postadres is: Autoriteit Consument en Markt, t.a.v. Directie Telecom, Vervoer en Post, Postbus 16326, 2500 BH Den Haag. Het bezwaarschrift moet zijn ondertekend en moet ten minste de naam en het adres van de indiener, de dagtekening en een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht, bevatten. Voorts moet het bezwaarschrift de gronden van het bezwaar bevatten.

ACM wijst u op de mogelijkheid die de Algemene wet bestuursrecht de indiener van een bezwaarschrift biedt, om in dat geschrift ACM te verzoeken de bezwaarschriftenfase over te slaan. Indien ACM uw verzoek inwilligt, zal uw bezwaarschrift worden doorgezonden naar de rechtbank en daar als beroepschrift worden behandeld. De procedure kan daardoor worden verkort. Indien ACM uw verzoek niet inwilligt, staat tegen deze beslissing geen beroep open en zal uw bezwaarschrift door ACM worden behandeld.