



# Beleidsregel

Ons kenmerk : ACM/UIT/630418  
Zaaknummer : ACM/22/180045  
Datum : 27 september 2024

## Beleidsregel uitgifte van abonnee-informatienummers 2024

Beleidsregel van de Autoriteit Consument en Markt van 2 juli 2024 over het toekennen van 18xy-nummers en de toepassing van artikel 3.6b van het [Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen](#) en artikel 3.2h van de [Regeling universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen](#)

De Autoriteit Consument en Markt,

Gelet op de artikelen 4:4, 4:5 en 4:81 van de [Algemene wet bestuursrecht](#), artikelen 193c, eerste lid, aanhef, en 193d, tweede lid, van [Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek](#), artikel 4.3, eerste lid, aanhef en onderdeel b, en tweede lid, aanhef en onderdeel b, van de [Telecommunicatiewet](#), artikel 3.6b van het [Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen](#) en artikel 3.2h, tweede en derde lid, van de [Regeling universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen](#);

Besluit:

### Artikel 1 – Definities

In deze beleidsregel wordt verstaan onder:

- aanprijzingen: openbare uitingen en andere aanprijzingen als bedoeld in artikel 3.2h, tweede lid, onderdeel c, van de Rude;
- ACM: de Autoriteit Consument en Markt, genoemd in artikel 2, eerste lid, van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt;
- Bude: het Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen;
- Rude: de Regeling universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen.

### Artikel 2 – Gebruik van het aanvraagformulier

1. De aanvrager van een 18xy-nummer maakt, bij het aanvragen van een 18xy-nummer, gebruik van het aanvraagformulier voor abonnee-informatienummers.
2. De ACM neemt de aanvraag slechts in behandeling, indien de aanvrager de verplichting uit het eerste lid nakomt.

### Artikel 3 – Gebruik van het Bibob-vragenformulier

1. De aanvrager overlegt, bij het indienen van de aanvraag, een volledig en naar waarheid ingevuld Bibob-vragenformulier.
2. De ACM neemt de aanvraag slechts in behandeling, indien de aanvrager de verplichting uit het eerste lid nakomt.

#### Artikel 4 – Abonneebestand

Onder 'abonneebestand' in artikel 3.2h, tweede lid, onderdeel a, van de Rude verstaat de ACM: het abonneebestand waartoe Vereniging COIN na het sluiten van de standaard overeenkomst toegang verschaft middels het COIN-platform Abonnee-informatie.

#### Artikel 5 – Ondubbelzinnige aanprijzingen

1. Een aanprijzing van een abonnee-informatiedienst is slechts ondubbelzinnig als bedoeld in artikel 3.2h, tweede lid, aanhef en onderdeel c, van de Rude, indien de dienst in de aanprijzing wordt aangeduid als 'abonnee-informatiedienst'.
2. In afwijking van het eerste lid is een URL of domeinnaam een ondubbelzinnige aanprijzing, indien deze geen associatie opwekt met andere bedrijven of instellingen of met andersoortige diensten dan abonnee-informatiediensten, waaronder informatiediensten, doorverbindingsservices, doorschakeldiensten, klantenservices of helpdesks.
3. De ACM weigert de toekenning op grond van artikel 4.3, eerste lid, aanhef en onderdeel b, van de Telecommunicatiewet juncto [artikel 3.6b van het Bude](#) juncto [artikel 193c, eerste lid, van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek](#), indien de nummergebruiker gebruik maakt van een doorschakelmogelijkheid en het doorschakelen aanprijst als doorverbinden.
4. De ACM weigert de toekenning op grond van artikel 4.3, eerste lid, aanhef en onderdeel b, van de Telecommunicatiewet juncto [artikel 3.6b van het Bude](#) juncto [artikel 193c, eerste lid en tweede lid, onderdeel b, van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek](#), indien in aanprijzingen gebruik wordt gemaakt van:
  - a. formuleringen, teksten, kleuren, termen, logo's of beschrijvingen van een dienst die associaties oproepen met de instellingen of bedrijven waarnaar de nummergebruiker kan doorschakelen;
  - b. de frase 'bel direct' of een vergelijkbare frase in combinatie met een andere naam dan die van de nummergebruiker; of
  - c. een kop of titel die verwarring schept over de identiteit van de nummergebruiker
5. De ACM weigert de toekenning op grond van artikel 4.3, eerste lid, aanhef en onderdeel b, van de Telecommunicatiewet juncto [artikel 3.6b van het Bude](#) juncto [artikel 193d, tweede lid, van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek](#), indien redelijkerwijs is te verwachten dat de vermelding van de handelsnaam van de nummergebruiker ontbreekt in aanprijzingen van de dienst. Een URL of domeinnaam die bestaat uit de handelsnaam van de nummergebruiker geldt niet als vermelding als bedoeld in de eerste volzin.

#### Artikel 6 – Aanprijzingen met belknop of telefoonnummer

De ACM weigert de toekenning op grond van artikel 4.3, eerste lid, aanhef en onderdeel b, van de Telecommunicatiewet juncto [artikel 3.6b van het Bude](#) juncto [artikel 193d, tweede lid, van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek](#), indien:

- a. redelijkerwijs is te verwachten dat een ondubbelzinnige vermelding van het tarief ontbreekt in aanprijzingen van de dienst waarin een belknop of het 18xy-nummer staat; of
- b. redelijkerwijs is te verwachten dat de melding, dat het tarief ook na doorschakeling in rekening wordt gebracht, ontbreekt in aanprijzingen van de dienst waarin een belknop of het 18xy-nummer staat.

#### Artikel 7 – Expliciet en ondubbelzinnig toestemming verlenen voor doorschakeling

1. De nummergebruiker biedt de beller de mogelijkheid toestemming als bedoeld in artikel 3.2h, derde lid, aanhef en onderdeel b, van de Rude te verlenen door de beller een vraag te stellen die de volgende elementen bevat:
  - a. het woord 'toestemming', en
  - b. het woord 'doorschakeling' of een vorm van het werkwoord 'doorschakelen'.
2. De beller heeft de toestemming geweigerd als bedoeld in artikel 3.2h, derde lid, aanhef en onderdeel b, van de Rude, indien de beller de vraag niet beantwoordt met 'ja'.

---

**Artikel 8 – Intrekking**

De Beleidsregels uitgifte van abonnee-informatienummers wordt ingetrokken.

**Artikel 9 – Inwerkingtreding**

Deze beleidsregel treedt in werking met ingang van de dag na publicatie ervan in de Nederlandse Staatscourant.

**Artikel 10 – Citeertitel**

Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Beleidsregel uitgifte van abonnee-informatienummers 2024.

*Den Haag, 2 juli 2024*

*De Autoriteit Consument en Markt,  
namens deze:*

drs. M.R. Leijten  
bestuurslid

## Toelichting uitgiftebeleid abonnee-informatienummers

### Inleiding

De Autoriteit Consument & Markt (ACM) is ingevolge de Telecommunicatiewet belast met de toekenning van telefoonnummers, waaronder abonnee-informatienummers (18xy-nummers). Op 16 december 2022 heeft de Minister van Economische Zaken en Klimaat de regelgeving omtrent het gebruik van abonnee-informatienummers aangescherpt. Deze wijzigingen zijn opgenomen in het Nummerplan telefoon- en ISDN-diensten (Nummerplan) en de Regeling universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen (Rude). Gelet op de wijzigingen in de regelgeving past de ACM haar beleid ten aanzien van de toekenning van abonnee-informatienummers aan.

De ACM heeft in de afgelopen jaren veel klachten ontvangen van consumenten die onbewust gebruik hadden gemaakt van doorschakeldiensten die via 18xy-nummers met een hoog minuuttarief werden aangeboden en als gevolg daarvan hoge telefoonrekeningen hebben ontvangen. De nieuwe regelgeving stelt daarom transparantie- en kwaliteitseisen aan het gebruik van 18xy-nummers.

De beleidsregel heeft tot doel om de markt inzicht te geven in de manier waarop de ACM de nieuwe regelgeving toepast op 18xy-aanvragen. Met het oog hierop heeft de ACM ervoor gekozen om in haar beleidsregel ook in te gaan op de toepassing van bevoegdheden uit andere wet- en regelgeving, namelijk de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en het Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen (Bude).

### Beschrijving van de eisen in de beleidsregel

#### 1.2.1 Gebruik van het aanvraagformulier

Het gebruik van het aanvraagformulier, te vinden op de website van de ACM, is verplicht voor 18xy-aanvragen. Deze eis werd ook gesteld in het voormalige uitgiftebeleid over 18xy-nummers en wordt behouden. De eis, dat voor 18xy-aanvragen een aanvraagformulier wordt gebruikt, is van belang voor de efficiënte behandeling van de aanvraag. Deze eis kan worden gesteld op grond van artikel 4:4 van de Awb. De ACM heeft bovendien de mogelijkheid om een aanvraag, die is ingediend zonder gebruikmaking van het aanvraagformulier, buiten behandeling te stellen conform artikel 4:5 van de Awb.

#### 1.2.2 Gebruik van het Bibob-vragenformulier

Het aanleveren van een volledig en naar waarheid ingevuld Bibob-vragenformulier is verplicht bij 18xy-aanvragen. Dit formulier bevat vragen over de aanvrager, bestuurders en betrokkenen van de aanvrager en financiering van de aanvrager. Deze vragen zijn erop gericht om de integriteit van de aanvrager te kunnen beoordelen in het kader van artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob). Indien de ACM tot de conclusie komt dat ernstig gevaar bestaat dat een 18xy-nummer zal worden gebruikt om strafbare feiten mee te plegen, dan kan de ACM de toekenning van een 18xy-nummer weigeren.

#### 1.2.3 Abonneebestand

Aanbieders van een abonnee-informatiedienst moeten een abonneebestand afnemen. Deze kwaliteitseis staat in artikel 3.2h, tweede lid, aanhef en onderdeel a, van de Rude. Op dit moment is Vereniging COIN de enige partij die een abonneebestand heeft dat voldoet aan de eisen van artikel 3.2h, tweede lid, aanhef en onderdeel a, van de Rude. Zonder toegang tot het COIN-abonneebestand is het onmogelijk om een abonnee-informatiedienst te leveren. Daarom vult de ACM deze bepaling in als zijnde een verplichting tot het sluiten van een overeenkomst voor toegang tot het COIN-abonneebestand.

In de toelichting op de wijziging van artikel 3.2h van de Rude heeft de minister toegelicht dat dit artikel ruimte biedt voor de manier waarop het abonneebestand wordt verstrekt. Op het moment van invoering van

deze beleidsregel is de praktijk dat aanbieders van abonnee-informatiediensten een overeenkomst sluiten met de aanbieders van spraakcommunicatiediensten, waarbij de aanbieders van spraakcommunicatiediensten via Vereniging COIN de abonneegegevens leveren. De verstrekking van de abonnee-informatie aan aanbieders van abonnee-informatiediensten vindt plaats door per opvraging de gegevens uit het bestand te verstrekken. De opvraging verloopt via het COIN-platform Abonnee-informatie. Aanbieders van abonnee-informatiediensten kunnen dus een overeenkomst sluiten om op dat platform aangesloten te worden en toegang te krijgen tot een abonneebestand dat aan de eisen van artikel 3.2h, tweede lid, aanhef en onderdeel a, van de Rude voldoet.

#### **1.2.4 Ondubbelzinnige aanprijzingen**

Uit openbare aanprijzingen moet ondubbelzinnig blijken dat via het 18xy-nummer een standaard 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. Dit volgt uit artikel 3.2h, tweede lid, aanhef en onderdeel c, van de Rude.

De ACM is van oordeel dat slechts ondubbelzinnig blijkt dat via deze dienst een abonnee-informatiedienst wordt aangeboden, indien de dienst in openbare aanprijzingen wordt aangeduid als 'abonnee-informatiedienst'. De termen 'doorverbindingsservice', 'doorschakeldienst', 'klantenservice', 'customer service', 'helpdesk' of termen in vergelijkbare bewoordingen, zijn niet toegestaan. Door het gebruik van zulke termen ontstaat namelijk twijfel of via het nummer een abonnee-informatiedienst of een andere dienst wordt aangeboden. Deze eis geldt ten aanzien van advertenties, zoekresultaten, meldingen tijdens het telefoongesprek en andere openbare uitingen van de nummergebruiker.

Ook wat betreft organische zoekresultaten in zoekmachines is de aanvrager ervoor verantwoordelijk dat de aanprijzing als abonnee-informatiedienst ondubbelzinnig is. Zoekmachines halen de termen, die verschijnen in het zoekresultaat, namelijk van de website van de aanvrager. Op die manier heeft de aanvrager dus invloed op de termen die in het organische zoekresultaat verschijnen.

De eis geldt niet voor URL's en domeinnamen. Het is niet mogelijk om de URL of domeinnaam gelijk te behandelen aan andere aanprijzingen, omdat dat met zich mee zou brengen dat nummergebruikers alleen nog de URL of domeinnaam 'abonnee-informatiedienst.nl', 'abonnee-informatiedienst.com' etc. mogen gebruiken. Ruimere mogelijkheden ten aanzien van de domeinnaamkeuze zijn gewenst, mits door de URL of domeinnaam geen twijfel ontstaat dat middels het 18xy-nummer een abonnee-informatiedienst wordt aangeboden door de desbetreffende nummergebruiker.

Een onderdeel van het ondubbelzinnig aanprijzen van de dienst is de manier waarop de doorschakelmogelijkheid wordt aangeprezen. Veel nummergebruikers kiezen er namelijk voor om naast de standaard abonnee-informatiedienst een doorschakelmogelijkheid aan te bieden. Het doorschakelen wordt vervolgens gepresenteerd als doorverbinden. De ACM ziet doorschakelen (een oproep doorzetten naar een externe partij) en doorverbinden (een oproep intern doorzetten) als twee verschillende handelingen. Door doorschakelen als doorverbinden te presenteren, kan de consument worden misleid. Dit is dus niet toegestaan.

Daarnaast mag de nummergebruiker geen openbare aanprijzingen gebruiken die verwarring kunnen doen ontstaan over de identiteit van de nummergebruiker. Dit blijkt uit artikel 5, vierde lid van het uitgiftebeleid 18xy. Uit deze bepaling blijkt ook dat de nummergebruiker zijn handelsnaam moet vermelden in openbare aanprijzingen om zijn identiteit kenbaar te maken. Het doel is om misleiding van consumenten te voorkomen.

#### **1.2.5 Aanprijzingen met belknop of telefoonnummer**

Voor aanprijzingen van de dienst waarin een 'belknop' of het 18xy-nummer staat, stelt de ACM extra voorwaarden op grond van het Bude. De consument kan via een belknop of door het telefoonnummer zelf in te toetsen immers snel bellen naar het 18xy-nummer. Het is de vraag of de consument zich dan

voldoende bewust is van het tarief van de oproep, waardoor misleiding op de loer ligt. De ACM heeft daarom voor gekozen om extra eisen te stellen aan aanprijzingen waarin een belknop staat of een telefoonnummer is opgenomen.

### 1.2.6 Expliciet en ondubbelzinnig toestemming verlenen voor doorschakeling

Artikel 3.2h, derde lid, aanhef en onderdeel a, van de Rude schrijft een letterlijke melding voor die nummergebruikers moeten laten horen voorafgaand aan de doorschakeling. Vervolgens dient de nummergebruiker de beller de mogelijkheid te bieden om 'expliciete en ondubbelzinnige toestemming te verlenen voor de doorschakeling', zo blijkt uit artikel 3.2h, derde lid, aanhef en onderdeel b, van de Rude. In artikel 7 is de manier van toestemming verlenen voorafgaand aan de doorschakeling nader ingevuld.

De bewoording 'expliciet en ondubbelzinnig toestemming ... verlenen voor de doorschakeling' in de Rude biedt weinig ruimte voor afwijkende formuleringen. De vraag, die de nummergebruiker stelt om expliciete en ondubbelzinnige toestemming te verkrijgen voor doorschakeling, dient daarom zoveel mogelijk aan te sluiten bij de bewoordingen van de Rude. De vraag dient dus de volgende twee elementen te bevatten: (1) het woord 'toestemming', en (2) het woord 'doorschakeling' dan wel een vorm van het werkwoord 'doorschakelen'. De vraag kan dus als volgt worden geformuleerd: 'Geeft u toestemming voor de doorschakeling?'.

Voor het verlenen van expliciete en ondubbelzinnige toestemming voor de doorschakeling is het, naar het oordeel van de ACM, onvoldoende dat de vraag een vorm van het werkwoord 'mogen' of 'doorverbinden' bevat. 'Mogen' kan immers niet alleen worden gebruikt om toestemming te vragen, maar ook om een beleefde indruk te maken. 'Doorverbinden' moet worden opgevat als het intern doorzetten van een oproep, in tegenstelling tot 'doorschakelen'.

Na de vraagstelling dient de beller expliciete en ondubbelzinnige toestemming te verlenen voor de doorschakeling. Indien de beller die toestemming weigert, dient de nummergebruiker de verbinding direct te verbreken. Er is slechts sprake van expliciete en ondubbelzinnige toestemming, indien de beller de vraag beantwoordt met 'ja'. Indien de beller andere bewoordingen kiest, kan twijfel ontstaan of de beller toestemming verleent. De toestemming is dan niet meer expliciet en ondubbelzinnig, waardoor het niet aan artikel 3.2h, derde lid, aanhef en onderdeel b, van de Rude voldoet.

## Consultatie

De concept-beleidsregel is geconsulteerd van 14 maart tot en met 25 april 2024. De markt heeft gezamenlijk gereageerd op de consultatie. Hieronder geeft de ACM aan welke aandachtspunten naar voren zijn gebracht en hoe zij die punten heeft verwerkt.

Ten eerste geeft de markt aan positief te staan tegenover de strengere toetsing van 18xy-nummeraansvragen. Dit is een onderdeel van het voornemen van de ACM om 'strenger aan de poort' te zijn. Dit voornemen wordt dus voortgezet.

Ten tweede adviseert de markt om de beleis van minimaal 7.000 oproepen per maand in de beleidsregel op te nemen. De ACM neemt dit advies niet over. De beleis stond in de vorige beleidsregel en was erop gericht om uitputting in de 18-reeks te voorkomen. Aangezien het aantal toegekende nummers sinds de inwerkingtreding van de nieuwe regelgeving meer dan gehalveerd is, dreigt er geen uitputting en is dit instrument niet meer zinvol. Bovendien is het lastig om een aanvraag voor een 18xy-nummer te toetsen aan deze eis.

Ten derde pleit de markt ervoor om slechts één 18xy-nummer per aanvrager toe te kennen om uitputting in de 18xy-reeks te voorkomen. De ACM gaat hier niet in mee, mede vanwege het feit dat het aantal toegekende 18xy-nummers fors is afgenomen en er geen uitputting dreigt. Daarnaast is de ACM van mening dat een aanbieder van een abonnee-informatiedienst, die een nieuwe dienst wil aanbieden in de

18xy-reeks, de mogelijkheid moet hebben om een tweede nummer aan te vragen. De ACM wil de toekenning van dat nieuwe nummer niet bij voorbaat uitsluiten. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat de bestemming van 18xy-nummers strikt is en weinig ruimte biedt voor diensten die afwijken van de standaard abonnee-informatiedienst.

Ten vierde geeft de markt de ACM in overweging dat misbruik kan worden voorkomen door voorwaarden te stellen aan het niet langer gebruiken van een 18xy-nummer. De ACM neemt dit in overweging en beoordeelt of dergelijke maatregelen genomen kunnen worden. Dergelijke maatregelen vallen echter buiten het toepassingsgebied van de onderhavige beleidsregel. De maatregelen zijn immers gericht op (het voorkomen van) misbruik wat zich pas kan voordoen na toekenning van een 18xy-nummer, terwijl de beleidsregel ziet op de fase voorafgaand aan de toekenning.

Ten vijfde maakt de markt zich zorgen over het feit dat de beleidsregel zich richt op het weigeren van de toekenning en niet op het toezicht na toekenning. De markt geeft aan dat toezicht op de naleving, ook na de toekenning, van groot belang is. De ACM erkent dat het toezicht op het gebruik van 18xy-nummers essentieel is en zet zich hiervoor in. Desondanks kiest de ACM er bewust voor om het toepassingsbereik van de onderhavige beleidsregel beperkt te houden tot de aanvraagfase. Dit neemt niet weg dat de ACM optreedt tegen misbruik van 18xy-nummers.

Ten zesde merkt de markt op dat de huidige regels omtrent 18xy-nummers verspreid zijn over diverse documenten (regelingen, beleidsregels en publicaties). De markt adviseert om de regels die van belang zijn voor de toekenning van 18xy-nummers centraal vast te leggen in de geconsulteerde beleidsregel. De ACM volgt dit voorstel gedeeltelijk en past de beleidsregel aan, zodat het beleid aangaande de toekenning van 18xy-nummers onder het toepassingsbereik valt.

De leidraad voorkomen misleiding bij doorschakeldiensten is volledig verwerkt in de onderhavige beleidsregel en wordt ingetrokken zodra de onderhavige beleidsregel in werking treedt. Hetzelfde geldt voor de Beleidsregel uitgifte van abonnee-informatienummers 2006. Aan de onderhavige beleidsregel is artikel 5, vijfde lid, toegevoegd om de Beleidsregel toekenning en intrekking 090x- en 18xy-nummers, uitsluitend voor zover die van toepassing is op de toekenning van 18xy-nummers, in deze beleidsregel op te nemen. Voor een toelichting op artikel 5, vijfde lid, zie paragraaf 1.2.4 van de toelichting. De toevoeging van dit lid maakt artikel 6, onderdeel c, van de geconsulteerde beleidsregel overbodig. Dat onderdeel wordt verwijderd. De Regeling beperking toekenning nummers kan niet worden verwerkt in de onderhavige beleidsregel, omdat dit een ministeriële regeling is. De ACM is niet bevoegd om hier wijzigingen in aan te brengen.

Ten aanzien van artikel 4 van de geconsulteerde beleidsregel pleit de markt voor een andere formulering. In artikel 4 spreekt de ACM over het 'abonneebestand' dat Vereniging COIN 'levert' via het COIN-platform Abonnee-informatie. De markt verzoekt de ACM om een andere formulering te kiezen dan 'abonneebestand' of, indien dit niet mogelijk is, om dat begrip toe te passen in overeenstemming met de toelichting bij artikel 3.2h van de Rude. De ACM volgt dit laatste. De term 'abonneebestand' is de aangewezen term uit de wet- en regelgeving, waardoor de ACM hier niet van kan afwijken.

Daarnaast verzoekt de markt om de beleidsregel te laten aansluiten op de huidige praktijk, waarin de informatie uit het abonneebestand wordt geleverd in het kader van een (standaard) overeenkomst tussen een individuele aanbieder van een spraakcommunicatiedienst en een individuele aanbieder van een abonnee-informatiedienst. Ook dit volgt de ACM. Dit betekent dat de formulering van en toelichting op artikel 4 van de beleidsregel worden gewijzigd.