



*dialogic*

**Kosteloos bellen naar het nummer 113:  
Verdieping implementatie**

**ir. Tommy van der Vorst, Adriaan Smeitink MSc., ir. Wazir Sahebali,  
ir. ing. Reg Brennenraedts MBA, ir. Jan van Rees**

**Opdrachtgever:**  
Ministerie van Volksgezond-  
heid, Welzijn en Sport

**Publicatienummer:**  
2023.129-2401 v1.0

**Datum:**  
30 april 2024

# Inhoudsopgave

<b>Begrippenlijst .....</b>	<b>2</b>
<b>1 Introductie.....</b>	<b>3</b>
1.1    Aanleiding.....	3
1.2    Onderzoeksvragen .....	4
1.3    Aanpak.....	5
1.4    Leeswijzer .....	5
<b>2 Beleidsopties .....</b>	<b>6</b>
2.1    Afbakening .....	6
2.2    Uitgangspunten beleidsopties .....	7
2.3    Beleidsoptie 0. Geen beleidswijziging .....	9
2.4    Beleidsoptie 1. Reguleren retailtarief, faciliteren interconnect .....	12
2.5    Beleidsoptie 2. Reguleren retailtarief en verrekening interconnectie .....	22
2.6    Overzicht.....	25
<b>3 Conclusie .....</b>	<b>28</b>
3.1    Aanbevelingen.....	29
<b>Verwijzingen .....</b>	<b>30</b>
<b>Bijlage 1.    Detailuitwerking .....</b>	<b>32</b>
<b>Bijlage 2.    Overzicht respondenten.....</b>	<b>56</b>
<b>Bijlage 3.    Vragenlijst aanbieders telefoniediensten.....</b>	<b>57</b>

Afbeelding voorblad: Julia Larson. [[pexels.com](https://pexels.com)]

Citeren als: Dialogic, van der Vorst, T., Smeitink, A., Sahebali, W., Brennenraedts, R. & van Rees, J. (2024). *Kosteloos bellen naar het nummer 113: verdieping implementatie*. Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, den Haag.

# Begrippenlijst

Term	Betekenis in dit stuk
ACM (de)	De Autoriteit Consument en Markt.
CAPEX	<i>Capital expenditures</i> (kapitaaluitgaven). Dit betreft eenmalige investeringen in niet-verbruikbare zaken.
OPEX	<i>Operational expenditures</i> (operationele kosten). Dit betreft terugkerende operationele kosten.
Dienstverlener	De organisatie die de hulplijn voor suïcidepreventie aanbiedt via het nummer 113. Op dit moment is dat Stichting 113 Zelfmoordpreventie.
EZK	Het ministerie van Economische Zaken en Klimaat.
MNO	<i>Mobile Network Operator</i> . Hiermee bedoelen we de drie aanbieders van openbare mobiele telefonie in Nederland met eigen mobiele netwerkinfrastructuur (KPN, Odido en VodafoneZiggo).
VWS	Het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. VWS is de opdrachtgever voor dit onderzoek.
113	Het <i>telefoonnummer</i> 113 (voor de duidelijkheid schrijven we in de tekst steeds 'het nummer 113' om verwarring met 'Stichting 113 Zelfmoordpreventie' te voorkomen).

# 1 Introductie

## 1.1 Aanleiding

Het telefoonnummer 113 is in het *Nummerplan telefoon- en ISDN-diensten* (hierna: nummerplan) bestemd voor een hulplijn in het kader van suïcidepreventie, zolang geen Europese harmonisatie van de bestemming van dit nummer heeft plaatsgevonden. [1, p. bijlage 1] Aan de invulling van de hulplijn zijn in het nummerplan verschillende voorwaarden verbonden. [1, p. bijlage 5]

Op dit moment is Stichting 113 Zelfmoordpreventie (hierna: Stichting 113) de houder van het nummer 113. Het nummer 113 kan aan meerdere aanvragers worden toegekend. [1] De hulplijn van Stichting 113 is ook bereikbaar via het nummer 0800-0113 en enkele nummers die in het verleden werden gebruikt.<sup>1</sup> Stichting 113 ontvangt voor deze dienstverlening een subsidie van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (hierna: VWS).

Hoewel de hulplijn via 0800-0113 voor bellers gratis<sup>2</sup> te bereiken is, geldt dit *de jure* niet voor het nummer 113. Het nummerplan schrijft niet voor dat het nummer 113 voor de beller gratis te bellen moet zijn.<sup>3</sup>

Vanuit de politiek bestaat de wens om ook het nummer 113 gratis bereikbaar te maken. [2] [3] Concrete moties hiertoe werden op 16 en 23 mei 2023 ingediend door Liane den Haan in de Tweede Kamer, en aangenomen. Op 21 september diende Den Haan een nieuwe en vervolgens eveneens aangenomen motie in, waarin de regering werd verzocht ook financiële middelen vrij te maken om dit te realiseren. [4]

### *Onderzoek in 2021 naar kosteloos en anoniem 113*

Begin 2021 werd door Dialogic onderzoek uitgevoerd naar hoe het nummer 113 gratis bereikbaar kon worden gemaakt, en wat de bijbehorende kosten daarvan zouden zijn. [5] Naast het kosteloos kunnen bellen stond ook het afschermen van het bellen naar het nummer 113 op de factuur van de beller ('nota-anonimiteit') centraal. De beide wensen werden integraal geanalyseerd en leidden tot een aantal (technische) implementatieroutes. Vervolgens werden vier scenario's opgesteld waarin verschillende combinaties van deze routes werden toegepast.

Op basis van het onderzoek uit 2021 concludeerde de staatssecretaris van VWS dat het niet passend en doelmatig zou zijn om het nummer daadwerkelijk kosteloos en nota-anoniem bereikbaar te maken. Deze conclusie was enerzijds gebaseerd op de relatief hoge geschatte kosten van de implementatie hiervan, en anderzijds vanwege de beschikbaarheid van het (wel al kosteloos en nota-anoniem bereikbare) nummer 0800-0113. [6, pp. 6-7]

---

<sup>1</sup> De hulplijn is ook bereikbaar via een 0900- en 020-nummer. Beide nummers werden in het verleden gebruikt als primaire nummers. Alleen de nummers 0800-0113 en 113 worden vandaag de dag gecommuniceerd door de stichting.

<sup>2</sup> Gratis voor de beller: de gesprekskosten van het bellen naar 0800-nummers komen voor rekening van de houder van het gebelde 0800-nummer.

<sup>3</sup> Het nummerplan schrijft wel voor dat er geen *informatietarief* mag worden gerekend. De hulplijn zelf moet dus gratis zijn, maar het bellen náár de hulplijn hoeft dat niet te zijn (er mag wel een *verkeers-tarief* worden gerekend).

### *Hernieuwde aandacht: de moties van Den Haan*

In 2023 werden door het Kamerlid Den Haan diverse moties ingediend rondom het telefoonnummer 113. De moties van Den Haan maken het kosteloos maken van het nummer 113 opnieuw actueel.

De eerste motie van 16 mei [2] verzoekt de regering het nummer 113 gratis te maken. De motie constateert allereerst dat het nummer 113 op dit moment *niet* gratis is, en dat mensen met schulden, jongeren en andere mensen in Nederland met een afhankelijkheidsrelatie veelal geen telefoonabonnement ('postpaid') hebben, maar bellen met beltegoed ('prepaid'). Deze constatering impliceert dat voor deze laatste groep de belkosten van groter belang zijn dan voor mensen met een abonnement (die vaak beschikken over een belbundel of zelfs onbeperkt kunnen bellen tegen een vast bedrag per maand). De onderliggende aanname lijkt te zijn dat het niet gratis zijn van het nummer ertoe zou kunnen leiden dat bellers (met name met een beperkt beltegoed) *terughoudender* zijn met bellen. Het is ook denkbaar dat gesprekken korter duren als er sprake is van belkosten in combinatie met een beltegoed. Een verschil in de praktijk is overigens dat in dat geval de mogelijkheid bestaat de beller door te verwijzen naar een gratis nummer (0800-0113). Tot slot benoemt de motie dat bellers met weinig of geen beltegoed het nummer zelfs helemaal *niet* kunnen bereiken (en in dat geval ook niet kunnen worden doorverwezen naar het gratis nummer 0800-0113).

Op 23 mei volgde een wijziging [3] op de eerste motie, waarin verzocht werd om de Kamer nog voor de behandeling van de begroting van 2024 hierover te informeren. Op 21 september (ten tijde van dit onderzoek), werd een derde motie ingediend door Den Haan en aangenomen door de Kamer [7]. In die motie verzoekt de Kamer de regering om middelen te reserveren voor het gratis maken van het nummer 113, zodat dit na afloop van het onderzoek zo snel mogelijk geïmplementeerd kan worden.

## **1.2 Onderzoeksvragen**

Dialogic is door VWS gevraagd om een verdiepend onderzoek uit te voeren naar de implementatieopties en implementatiekosten voor het realiseren van het kosteloos kunnen bellen naar het nummer 113. Specifiek is gevraagd om:

1. Een verdieping, actualisatie en eventuele uitbreiding van de implementatieopties (binnen scenario 1 uit het vorige onderzoek) op de volgende aspecten:
  - a. Technisch
  - b. Financieel
  - c. Juridisch
  - d. Organisatorisch
2. Een verkenning van mitigerende maatregelen ter minimalisatie van de negatieve effecten van de implementatieopties.
3. Inventarisatie van eventueel nieuwe implementatieopties (sinds vorige onderzoek).
4. Nadere specificatie en actualisatie van de implementatiekosten en -termijn.

In dit onderzoek wordt, in tegenstelling tot het vorige onderzoek, geen specifieke aandacht besteed aan nota-anonimiteit en nummerherkenning. De reden is dat deze aspecten niet worden benoemd in de moties. In het vorige onderzoek bleek dat implementatie van (met name) nota-anonimiteit complex en kostbaar is. [5] Een tweede verschil is dat in dit onderzoek, in tegenstelling tot het vorige, specifiek wordt ingegaan op verschillende scenario's rondom het beltegoed van prepaidbellers.

### 1.3 Aanpak

Bij de start van dit onderzoek heeft een startbijeenkomst plaatsgevonden met vertegenwoordiging vanuit de opdrachtgever (VWS) en het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) samen met de ACM. Tijdens deze bijeenkomst is de onderzoeksvraag nader toegelicht en afgebakend (zie §2.1 en §0).

Hierna zijn gesprekken gevoerd met Stichting 113 en Vereniging COIN (hierna: COIN). COIN is een samenwerkingsverband van telecomaanbieders die actief zijn op de Nederlandse markt. COIN faciliteert onder andere zelfreguleringsafspraken (in aanvulling op wet- en regelgeving) en faciliteert gezamenlijke bedrijfsprocessen (waaronder bijvoorbeeld nummerportabiliteit tussen aanbieders en routerings- en tariefinformatie voor servicenummers). Van belang is om op te merken dat COIN geen *vertegenwoordiger* is van de telecomaanbieders (deze aanbieders zijn daarom ook individueel betrokken – zie hieronder). Deze gesprekken hebben tot doel gehad om de standpunten van de belanghebbenden in beeld te krijgen. Daarnaast is specifiek aandacht geweest voor de aspecten die vanuit het perspectief van de hulplijn c.q. de aanbieders relevant zijn bij de implementatie.

Vervolgens is parallel een aantal stappen uitgevoerd. De vier grootste aanbieders van vaste en mobiele telecommunicatie in Nederland (op basis van het aantal abonnees zijn dit DELTA, KPN, Odido en VodafoneZiggo) zijn benaderd met de vraag deel te nemen aan het onderzoek middels een interview en/of schriftelijke beantwoording van vragen. Een aantal aanbieders en Stichting 113 hebben hierbij feitelijke informatie aangeleverd, zoals het aantal gesprekken naar de nummers 0800-0113 en 113. Daarnaast is (in samenwerking met COIN) een vragenlijst verspreid onder alle COIN-leden, met name gericht op het in beeld brengen van de implementatiekosten. Tot slot is een aantal tests uitgevoerd ten aanzien van de (kosteloze) bereikbaarheid van het nummer 113 in verschillende situaties.

### 1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 presenteren we allereerst de afbakening van het onderzoek en definiëren we op basis daarvan drie beleidsopties. Deze beleidsopties werken we vervolgens in detail uit. Aan het einde van het hoofdstuk is een overzichtstabel te vinden waarin de belangrijkste verschillen tussen de beleidsopties worden toegelicht, en de kosten en impact worden vergeleken. In hoofdstuk 3 beantwoorden we op basis daarvan (kort) de onderzoeksvraag.

In Bijlage 1 zijn nadere toelichtingen en uitwerkingen te vinden bij bepaalde specifieke aspecten. Vanuit de hoofdtekst wordt steeds verwezen naar specifieke onderdelen in deze bijlage. We adviseren lezers die niet (goed) bekend zijn met de Nederlandse markt voor telefonie voorafgaand de woordenlijst op pagina 2 en Bijlage 1 §A te lezen.

## 2 Beleidsopties

Om het bellen naar het nummer 113 kosteloos te maken voor de beller zien we op basis van het onderzoek twee haalbare beleidsopties (ter vergelijking beschouwen we daarnaast een nuloptie). Allereerst lichten we het *doel* van de beleidsopties toe. Vervolgens bespreken we enkele uitgangspunten, op basis waarvan de beleidsopties tot stand zijn gekomen. Daarna werken we de beleidsopties inclusief een nuloptie verder uit.

### 2.1 Afbakening

De moties van het Kamerlid Den Haan rondom het telefoonnummer 113 vormen het startpunt voor de beleidsopties. De eerste motie van 16 mei [2] verzoekt de regering het nummer 113 *gratis* te maken. Het is voor het onderzoek van belang om dit begrip nader te specificeren. Afhankelijk van het type aansluiting en gebruiksscenario kan het realiseren van kosteloosheid namelijk zeer complex en duur uitvallen, zoals beschreven in het vorige onderzoek. [5] Daarentegen zijn waarschijnlijk niet al deze situaties en randgevallen van belang gelet op het doel van de hulplijn c.q. de motie.

In dit onderzoek hanteren we de hieronder in Tabel 1 weergegeven afbakening.

Tabel 1 Overzicht afbakening t.b.v. analyse van het begrip 'gratis 113'.<sup>4</sup>

	Binnen afbakening	Buiten afbakening
Type telefoonaansluiting	Mobiele en vaste retailsaansluitingen <sup>5</sup>	'Over the top'-bellen (niet via het openbare telefoniesysteem) Grootzakelijke aansluitingen (bijv. voor een callcenter)
Product/propositie	Prepaid en postpaid (abonnementen)	Afgesloten of nog niet geactiveerde aansluitingen
Beltegoed/bundel	Voldoende beltegoed, weinig beltegoed, geen beltegoed	Bepaalde aansluitingen (zoals bijv. in een penitentiaire inrichting)
Locatie	Beller bevindt zich in Nederland <sup>6</sup>	Beller bevindt zich buiten Nederland
Aanbieder	Beller heeft een aansluiting van een Nederlandse aanbieder	Beller heeft een aansluiting van een niet-Nederlandse aanbieder

We baseren de hierboven getoond afbakening op gesprekken met, en feedback vanuit, de aanbieders, COIN en Stichting 113 ten aanzien van doeltreffendheid en (technische) haalbaarheid. Uitgebreidere achtergrond over de telefoniemarkt in Nederland, de afbakening die

<sup>4</sup> Impliciet wordt aankiesbaarheid van het nummer 113 verondersteld voor de situaties die binnen de afbakening vallen. Het is denkbaar dat in sommige situaties buiten de afbakening het nummer 113 niet aankiesbaar is.

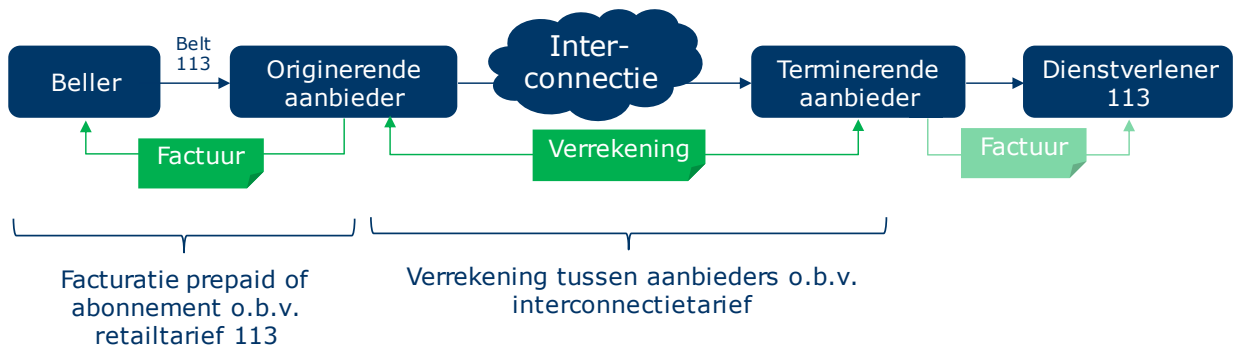
<sup>5</sup> Dit zijn generieke telefoonaansluitingen die op de markt worden aangeboden voor particulieren.

<sup>6</sup> En is verbonden met een Nederlands netwerk. In grensgebieden kunnen ook mobiele netwerken uit het buitenland worden ontvangen en maken mobiele telefoons hier af en toe automatisch verbinding mee.

we hanteren, en de rationale bij de afbakening en uitzonderingen, is te vinden in **Bijlage 1 §A**.

## 2.2 Uitgangspunten beleidsopties

Om de beleidsopties te kunnen toelichten geven we eerst een korte beschrijving van de telefonieketen. Figuur 1 toont met de **blauwe** pijlen de weg die een gesprek naar het nummer 113 vanaf de beller aflegt tot de houder van het nummer (op dit moment Stichting 113). De kostenverrekeningen die daaruit voortvloeien zijn weergegeven in **groen**.



Figuur 1 Schematische weergave telefonieketen

Een beller belt via de aanbieder waarop deze is aangesloten (de *originierende aanbieder*). Er zijn in Nederland ongeveer 142 aanbieders van telefonie, waarvan vier grote aanbieders het overgrote deel van de aansluitingen heeft (zie **Bijlage 1 §A**). De originierende aanbieder *routeert* het gesprek naar de aanbieder waar het nummer 113 op aangesloten is (de *terminerende aanbieder*).<sup>7</sup> De routing van gesprekken tussen aanbieders (en bijbehorende kostenverrekening) noemen we *interconnectie*. De *terminerende aanbieder* levert het gesprek vervolgens af bij de dienstverlener. De beller betaalt de *originierende aanbieder* (op basis van een abonnement of beltegoed, en tegen *retailtarieven*).

De originierende en terminerende aanbieders verrekenen onderling verkeerskosten voor gesprekken die van een andere aanbieder binnenkomen of naar een andere aanbieder uitgaan, tegen *interconnectietarieven*. Voor de meeste telefoonnummers geldt dat de terminerende aanbieder een *afgiftevergoeding* in rekening brengt aan de originierende aanbieder. Bij het bellen naar de gratis 0800-nummers *vergoedt* de terminerende aanbieder andersom juist (deels) het retailtarief dat de originierende aanbieder in dat geval niet in rekening kan brengen aan de klant.

Om hetgeen de motie vraagt te realiseren, moeten alle aanbieders van telefoonaansluitingen ten minste **(1)** het retailtarief voor 113 op nul instellen. Dit leidt ertoe dat de beller niet meer betaalt voor het bellen naar 113. Het betekent ook dat een gesprek naar 113 niet ten laste komt van belminuten in bundels of prepaidtegoed. Het is niet per definitie zo dat bellen *zonder* prepaidtegoed dan ook automatisch mogelijk is. In Bijlage 1 §D gaan we hier nader op in.

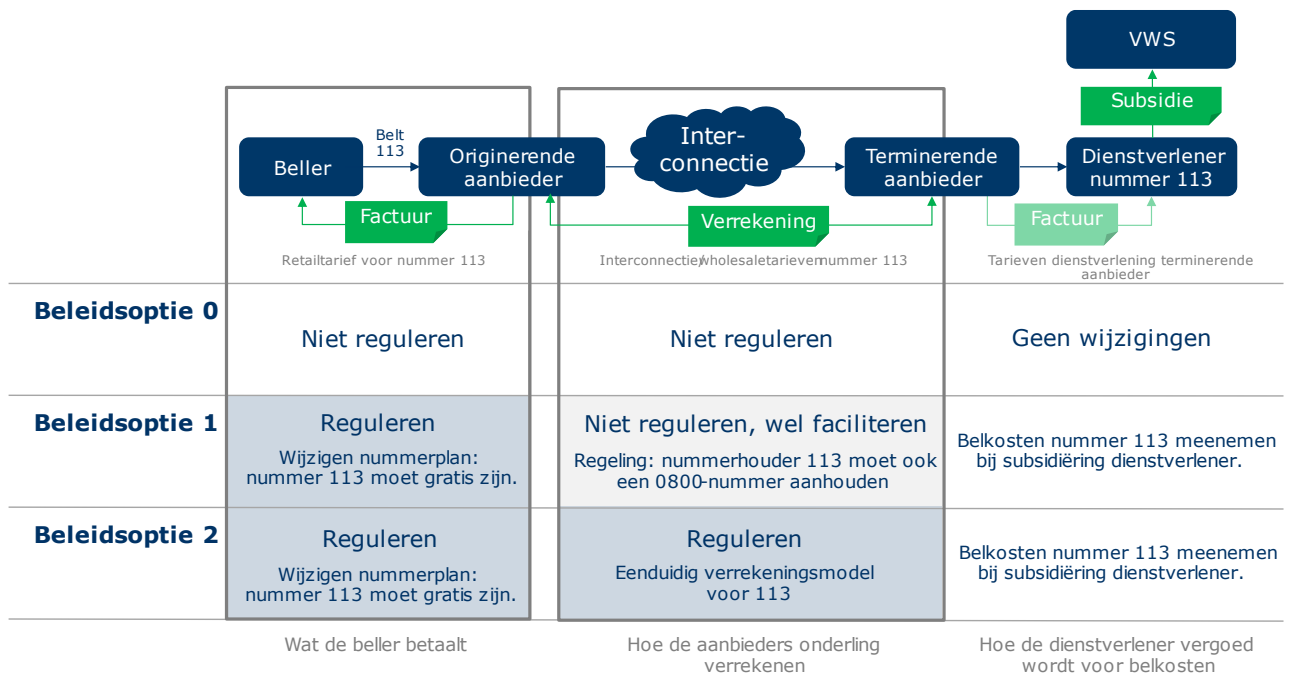
Wanneer het retailtarief op nul is gesteld kost het gesprek de beller geen geld, maar de aanbieders nog wel. Allereerst zijn er de kosten van het gesprek op het eigen netwerk. Daarnaast moet de originierende aanbieder (afhankelijk van het interconnectietarief voor

<sup>7</sup> Wanneer het nummer bij dezelfde aanbieder is aangesloten als de beller, verloopt het gesprek binnen het netwerk van de aanbieder, en speelt interconnectie geen rol.



113) mogelijk een vergoeding betalen aan de terminerende aanbieder, of andersom ontvangen. Zou er niets geregeld worden, dan betekent dit dat de aanbieders deze kosten voor gesprekken naar 113 zelf moeten dragen. Vanuit perspectief van de aanbieders is dit onwenselijk, primair omdat zij geen precedent wensen te scheppen om ook andere nummers gratis aan te bieden. Vanuit de overheid is het eveneens niet logisch om de telecomaandbieders te vragen deze kosten te dragen. Het is kortom zeer wenselijk om ook **(2)** een verrekeningsmechanisme te realiseren voor de kosten van gesprekken naar het nummer 113 tussen de aanbieders.

Figuur 2 hieronder toont schematisch de verschillende beleidsopties die daarbij te onderscheiden zijn. De beleidsopties verschillen (uitsluitend) in de *mate waarin* het eerste en het tweede genoemde element worden gereguleerd.



Figuur 2 Schematisch overzicht beleidsopties kosteloos maken van het bellen naar het nummer 113

De drie beleidsopties hebben de volgende kenmerken:

0. In **beleidsoptie 0** wordt er géén specifiek beleid gevoerd ten aanzien van het nummer 113, en wordt de huidige situatie voortgezet. Het kosteloos maken van het bellen naar het nummer 113 kan in dit geval alleen worden gerealiseerd op basis van vrijwillige medewerking van telefonieaanbieders.
1. In **beleidsoptie 1** wordt het tarief voor de beller voor het bellen naar 113 gereguleerd, door in het nummerplan vast te leggen dat bellen naar 113 gratis moet zijn. Er wordt geen beleid gevoerd ten aanzien van de onderlinge verrekening van kosten tussen aanbieders, maar er wordt wel (zo nodig met beleid) een aantal routes gefaciliteerd om deze belkosten alsnog vergoed te krijgen.
2. In **beleidsoptie 2** wordt het tarief voor de beller gereguleerd zoals hierboven. Daarnaast wordt de wijze van verrekening van kosten tussen aanbieders gereguleerd. Het zogenoemde 0800-model (dat nu wordt toegepast voor verrekening van deze kosten voor gesprekken naar 0800-nummers) ligt daarbij het meest voor de hand.

In de impactanalyse gaan we ervan uit dat er beleid komt dat ertoe leidt dat dit model wordt toegepast.

Hieronder werken we deze beleidsopties nader uit. We bespreken per beleidsoptie achtereenvolgens (1) hoe de beleidsoptie eruit ziet en wat de beleidsoptie bereikt, (2) wat de beleidsoptie naar verwachting kost, (3) hoe lang het duurt om met de beleidsoptie het doel te bereiken, en (4) welke aanvullende aandachtspunten er zijn.

## 2.3 Beleidsoptie 0. Geen beleidswijziging

De nuloptie is dat er geen beleid wordt gemaakt of gewijzigd om het nummer 113 kosteloos te maken voor bellers. In principe betekent dit dat de huidige situatie wordt voortgezet. Deze situatie is, kort samengevat, dat het nummer 113 bij een aantal aanbieders, en daarmee voor een substantieel aantal personen, al kosteloos te bellen is (ook voor prepaidbellers zonder beltegoed). Bij een aantal andere aanbieders is dit niet het geval. In Bijlage 1 §B worden de resultaten beschreven van een door ons uitgevoerde steekproef van de huidige bereikbaarheid van 113 zonder beltegoed en de kosteloosheid.

De huidige situatie geeft geen duidelijkheid aan bellers over het tarief voor het bellen naar 113, waardoor Stichting 113 het nummer op dit moment niet kan communiceren en gebruiken als gratis te bellen hulplijn. Het feit dat het nummer bij enkele aanbieders *gratis* kan worden gebeld is niet het gevolg van regelgeving, wat betekent dat dit op ieder moment zou kunnen wijzigen. Opvallend is tot slot dat de aanbieders in hun tariefoverzichten geen tarief voor 113 noemen. [8] [9] [10]

### 2.3.1 Kosten en impact

Onderstaande Tabel 2 geeft een overzicht van de (additionele) kosten van deze beleidsoptie die ontstaan bij de aanbieders en bij de overheid. Onder de tabel lichten we de onderdelen nader toe.

We geven hieronder steeds drie verschillende perspectieven op kosten en impact:

- **De (additionele) kosten die ontstaan bij de overheid** (al dan niet in het verlengde van de dienstverlener). Hierbij gaat het om alle kosten die kunnen worden doorberekend aan de dienstverlener, ten opzichte van de *huidige* situatie.<sup>8</sup>
- **De (additionele) kosten die ontstaan bij de aanbieders**, ten opzichte van de *huidige situatie*. Hierbij gaat het om de kosten die de aanbieders moeten maken om de beleidsoptie te realiseren, maar die niet worden doorberekend (gegeven de gekozen implementatie). We nemen hier dus niet de reeds gemaakte kosten mee die de aanbieders (naar verwachting) hebben gemaakt voor het gratis maken van het nummer 113.
- **De (additionele) kosten die ontstaan bij de aanbieders**, ten opzichte van *de situatie vóór het gratis maken van 113*. Dit perspectief toont de totale impact op de telecomsector. Hierbij nemen we ook de reeds gemaakte kosten mee die de aanbieders (naar verwachting) hebben gemaakt voor het gratis maken van het nummer 113.

<sup>8</sup> Net als bij de (additionele) kosten voor aanbieders zou hier ook kunnen worden gekeken naar de kosten ten opzichte van de situatie vóór het gratis maken van 113. We doen dit niet omdat het hier alleen gaat om belkosten, die al zijn gemaakt (c.q. vergoed) in de afgelopen jaren.

We onderscheiden eenmalige kosten (voor implementatie) en periodieke kosten (zoals de belkosten). De periodieke kosten geven we per jaar, op basis van het belvolume van 2023.

Tabel 2 Overzicht kosten en impact beleidsoptie 0

<b>Additionele kosten die ontstaan bij...</b>	<b>De overheid c.q. dienstverlener</b>	<b>De aanbieders</b>	<b>De aanbieders</b>
<i>Ten opzichte van:</i>	<i>Huidige situatie</i>	<i>Huidige situatie</i>	<i>Situatie vóór gratis 113</i>
Implementatiekosten	€ 0*	€ 0 - € 365.000*	€ 0 - € 765.000*
Belkosten per jaar 2025-2029 (o.b.v. belvolume 2023)	€ 0 - € 238.230*	€ 0 - € 238.230*	€ 0 - € 238.230*

\* Noot: het is denkbaar dat kosten die zullen ontstaan of al zijn ontstaan bij de aanbieders (deels of geheel) worden vergoed door de overheid. In dit onderzoek wordt niet ingegaan op de wenselijkheid, noch de haalbaarheid, noch de uitwerking hiervan.

De onzekerheid in de bedragen (bandbreedte tussen het laagste en hoogste genoemde bedrag) komt doordat, afhankelijk van de keuze van de aanbieders, tussen de 0% en 100% van de belkosten worden verrekend. De keuze van een aanbieder kan in de toekomst wijzigen.

### **Implementatiekosten**

In deze beleidsoptie rekenen we geen implementatiekosten toe aan de overheid - er worden immers geen nieuwe werkzaamheden verlangd van de aanbieders. De aanbieders die er op eigen initiatief voor hebben gekozen om 113 gratis beschikbaar te maken, dragen hiervoor zelf de implementatiekosten. Bij de kosten ten opzichte van de huidige situatie nemen we mee dat bij veel van de grotere aanbieders, waaronder de drie grote mobiele aanbieders, het nummer 113 al (grotendeels) gratis te bereiken is (zie Bijlage 1 §B en §E).

### **Belkosten**

Stichting 113 communiceert primair het 0800-nummer. Via dit nummer wordt op dit moment ongeveer de helft van de gesprekken naar de hulplijn verwerkt. Bij 0800-nummers betaalt de gebelde (hier Stichting 113) de belkosten. De kosten voor het bellen naar het nummer 113 worden echter door de originerende aanbieder gedragen. Wanneer de originerende aanbieder een oproep naar het nummer 113 *vertaalt* naar 0800-0113 geldt de situatie als ware er gebeld naar het 0800-nummer, en betaalt Stichting 113 (als gebelde) de belkosten.

#### *Vertaling van 113 naar 0800-0113*

Bij gesprekken naar een 0800-nummer betaalt niet de beller, maar de *gebelde* partij de belkosten. De aanbieders verrekenen deze kosten onderling volgens het '0800-model', dat we verderop toelichten (§2.5 en Figuur 3). Door een gesprek naar 113 te 'vertalen' naar een gesprek met een 0800-nummer van de dienstverlener (0800-0113) kunnen sommige aanbieders dit tariefmodel van toepassing laten zijn op het gesprek, en betaalt de

dienstverlener de belkosten. Er zijn twee manieren om een dergelijke 'vertaling' technisch gezien te realiseren:

- Doorschakeling. Hierbij zorgt de originerende aanbieder ervoor dat het nummer 113 niet bij de *terminerende aanbieder* uitkomt ('termineert'), maar binnen het eigen netwerk. Daar wordt het gesprek vervolgens doorgeschakeld naar het nummer 0800-0113. Het gesprek vervolgt vervolgens zijn weg als ware het een nieuw gesprek naar het 0800-nummer.
- Nummertranslatie. Het netwerk 'herschrijft' in zeer vroeg stadium de oproep naar 113 naar een oproep naar 0800-0113. De oproep gedraagt zich daarna als ware de beller zélf 0800-0113 had gebeld.

Voor een nadere uitwerking van de technische aspecten verwijzen we naar het vorige onderzoek. [5]

De passendheid van vertaling als implementatieroute verschilt sterk tussen aanbieders. In de sector worden vertalingen over het algemeen gezien als 'work-around'. Voor grotere aanbieders kunnen vertalingen veel complexiteit opleveren (zo moeten zij bijvoorbeeld in systemen die data-analyse uitvoeren voor allerlei doeleinden rekening houden met de vertalingen). Andere (veelal kleinere) aanbieders zien een vertaling juist als een relatief eenvoudig door te voeren wijziging (ten opzichte van andere routes). Het is voor ons (noch voor de personen die wij hebben gesproken bij de aanbieders) niet inzichtelijk welke aanbieders op dit moment een vertaling gebruiken.

De maximale belkosten waarmee Stichting 113 en VWS rekening moeten houden in deze beleids optie, zijn gemiddeld € 238.230 per jaar voor de vijfjarige periode 2025-2029.<sup>9</sup> Dit zijn de belkosten van de gesprekken naar Stichting 113, wanneer alle aanbieders alle gesprekken naar de Stichting doorschakelen/vertalen naar 0800-0113. Zie Bijlage E voor de toelichting op de berekening van deze belkosten. De additionele kosten voor Stichting 113 en VWS ten opzichte van de huidige situatie zijn lager, aangezien ze nu al de kosten voor de gesprekken naar 0800-0113 dragen. Voor een nadere toelichting op het belvolume verwijzen we naar Bijlage 1 §C.

Voor de aanbieders zijn de minimale belkosten € 0 per jaar (wanneer alle gesprekken worden doorgeschakeld/vertaald naar 0800-0113 ontvangen zij de daarbij behorende vergoeding) en maximaal € 238.230 per jaar (wanneer gesprekken niet worden doorgeschakeld/vertaald naar 0800-0113). Het zou kunnen dat er een verschuiving plaatsvindt van het aantal gesprekken van het nummer 0800-0113 naar 113 als gevolg van het gratis maken van 113.

### 2.3.2 Implementatietermijn

Omdat deze beleids optie een voortzetting van de huidige situatie betreft, is er geen implementatietermijn. Het kost aanbieders die vrijwillig het nummer 113 gratis willen maken naar verwachting niet meer dan een half jaar doorlooptijd om het retailtarief voor het nummer 113 op nul te stellen. Voor nadere toelichting zie Bijlage 1 §F.

---

<sup>9</sup> De bedragen per jaar in de periode 2025-2029 zijn 'verdisconteerd' naar 2024: gecorrigeerd voor een inflatie van 2% per jaar.

### 2.3.3 Aandachtspunten

Binnen deze beleidsoptie kan ervoor worden gekozen om een oproep te doen aan de telecomsector tot zelfregulering. De gesproken partijen hebben aangegeven zelfregulering niet wenselijk te vinden, vanwege het feit dat er daarmee buiten de huidige kaders om afspraken worden gemaakt over tarifiering en mogelijk verrekening van individuele nummers. Daarnaast beargumenteert een aantal partijen dat er zo een precedent zou worden geschapen waardoor ook andere nummerhouders de telecomsector (en/of overheid) zullen vragen om een afwijkend tarief.

## 2.4 Beleidsoptie 1. Reguleren retailtarief, faciliteren interconnect

In deze beleidsoptie wordt het nummerplan gewijzigd, zodat deze voorschrijft dat bellen naar 113 voor bellers gratis moet zijn (*gratis zonder verkeerstarief*, net zoals het nummerplan nu al voorschrijft voor 0800-nummers [1]).

Het directe gevolg van het in werking treden van deze wijziging is dat de aanbieders (in aanloop naar de inwerkingtreding) het retailtarief voor het nummer 113 op nul moeten zetten en zorgen dat het nummer ook zonder prepaidtegoed te bellen is.<sup>10</sup> Deze aanpassingen zijn daarna geborgd, omdat het nummerplan wetgeving is en de aanbieders dit meenemen in hun *compliance*-processen.

### 2.4.1 Routes voor verrekening van belkosten tussen aanbieders

Alle aanbieders (*behalve de terminerende aanbieder*<sup>11</sup>) zullen vervolgens moeten beslissen hoe zij om willen gaan met de verrekening van *belkosten* voor het bellen naar het nummer 113. Hiervoor bestaat een aantal opties, waaruit de aanbieders onafhankelijk van elkaar kunnen kiezen, op basis van een eigen kosten/batenweging (de keuze kan daarnaast verschillen tussen proposities van een aanbieder, en in de loop van de tijd wijzigen). Er zijn twee routes die een aanbieder *eenzijdig* (onafhankelijk van de andere aanbieders) kan kiezen:

- A. De originerende aanbieder kan ervoor kiezen de belkosten zélf te dragen.** Omdat het totaal aantal belminuten naar 113 ten opzichte van het totale belvolume zeer laag is, is het denkbaar dat de aanbieder tot de conclusie komt dat het niet de moeite loont om voor de belkosten van 113 specifieke maatregelen te treffen.
- B. Een oproep naar 113 wordt vertaald in een oproep naar 0800-0113.** Bij gesprekken naar een 0800-nummer betaalt niet de beller, maar de *gebeld* partij de belkosten. De aanbieders verrekenen deze kosten onderling volgens het '0800-model', dat we verderop toelichten (§2.5 en Figuur 3). Door een gesprek naar 113 te 'vertalen' naar een gesprek met een 0800-nummer (0800-0113) wordt dit tariefmodel van toepassing op het gesprek, en komen de kosten bij de dienstverlener terecht. Een dergelijke vertaling wordt gedaan door de *originerende* aanbieder. Er zijn zoals

---

<sup>10</sup> Het nul-retailtarief en het feit dat gebeld kan worden zonder prepaidtegoed is niet aan elkaar gekoppeld (op moment van schrijven is het nummer 113 bij één aanbieder bijvoorbeeld gratis, maar kan het niet worden gebeld zonder beltegoed; zie Bijlage 1 §B). Voor 0800-nummers hebben de prepaid-aanbieders dit inmiddels wel geregeld.

<sup>11</sup> De terminerende aanbieder is de aanbieder waarbij het nummer 113 is aangesloten. Deze aanbieder kan gesprekken van haar eigen klanten naar het nummer volledig binnen het eigen netwerk afhandelen. De terminerende aanbieder is uiteraard (afhankelijk van de wensen van de andere aanbieders) wel betrokken bij het realiseren van de andere routes.

eerder toegelicht (zie p. 10) twee manieren om een dergelijke 'vertaling' te realiseren: doorschakeling (B1) en nummertranslatie (B2).

De volgende routes vereisen dezelfde keuze door, en afstemming tussen, *meerdere*<sup>12</sup> aanbieders:

**C. Aanbieders komen (gezamenlijk) overeen het 0800-model toe te passen op het nummer 113.** Kort samengevat komt dit erop neer dat de originerende aanbieder een vergoeding ontvangt voor gesprekken naar 113 van de terminerende aanbieder. De terminerende aanbieder brengt de vergoeding vervolgens in rekening aan de houder van het nummer 113 (Stichting 113). Deze verrekening werkt hetzelfde als voor 0800-nummers, waarbij eveneens de gebelde partij betaalt voor het gesprek. Het 0800-model lichten we verderop in detail toe (§2.5 en Figuur 3).

**D. De originerende aanbieders maken *nieuwe* interconnectieafspraken met de terminerende aanbieder voor het nummer 113.** Als de aanbieders bijvoorbeeld afspreken dat er voor het nummer 113 geen *afgiftevergoeding* in rekening wordt gebracht door de terminerende aanbieder, dan is het resultaat dat iedere originerende aanbieder alleen de eigen kosten draagt. Het is ook denkbaar dat de terminerende aanbieder een vergoeding zou betalen aan de originerende aanbieder (zoals in het 0800-model, maar een andere). Deze vergoeding zou vervolgens in rekening kunnen worden gebracht aan de dienstverlener. De aanbieders kunnen zo de totale kosten gelijkelijk verdelen over alle aanbieders.

**E. De aanbieders richten gezamenlijk een mechanisme buiten de bestaande mechanismen in om belkosten (uiteindelijk) te kunnen factureren aan de nummerhouder van 113 ('off-line billing').** Hierbij zijn verschillende vormen denkbaar:<sup>13</sup>

- **E1.** De aanbieders factureren de belkosten aan een door hen aangewezen organisatie (het '**clearing house**'), die de kosten doorberekent aan de dienstverlener (nu Stichting 113).
- **E2.** Een centrale organisatie ontvangt een bedrag voor de belkosten ('**lump sum**') van de dienstverlener, en verdeelt dit over de aanbieders op basis van (bijvoorbeeld) marktaandeel of (gerapporteerd) belvolume naar het nummer 113.

Een vervolgvraag is *welke* organisatie deze rol zou kunnen vervullen. Op basis van onze gesprekken komen we tot de volgende te onderzoeken opties:

- COIN. COIN faciliteert bij interconnectie- en andere sectorbrede vraagstukken tussen aanbieders. COIN geeft aan niet te beschikken over een bestaand systeem dat hiervoor zou kunnen worden ingezet. COIN zou de vergoedingen en de

---

<sup>12</sup> Alle aanbieders die zelf interconnectie realiseren. Wanneer een aanbieder (bijvoorbeeld een virtuele operator) dit uitbesteedt zal deze alleen moeten afstemmen met de partij waaraan wordt uitbesteed.

<sup>13</sup> Een *decentrale* variant (waarbij alle aanbieders elkaar onderling facturen sturen) is een theoretische mogelijkheid, maar levert gegeven het aantal aanbieders veel werk en een enorm aantal bilaterale facturen (bij N aanbieders in theorie  $(N*(N-1))/2$ ) op. In de praktijk ligt dit genuanceerder omdat er bij interconnectie sprake kan zijn van uitbesteding (kleinere aanbieders kopen een wholesale telefoniedienst in bij een grotere aanbieder) en transit (tussenliggende partijen bij interconnectie).

kosten voor verwerking in dit geval in rekening moeten brengen aan de dienstverlener.

- De terminerende aanbieder (waarop de dienstverlener is aangesloten). De terminerende aanbieder zou de vergoedingen en de kosten voor verwerking in rekening moeten brengen aan de dienstverlener. Hierbij speelt dat de dienstverlener in de toekomst een andere aanbieder zou *kunnen* kiezen, en deze rol dan moet 'meeverhuizen'.
- De dienstverlener (nu Stichting 113). De dienstverlener kan via haar aanbieder beschikken over totalen van belvolumes, maar (op dit moment) niet uitgesplitst naar aanbieder. Deze uitsplitsing zou nodig zijn om (bij route E1) de belkosten te kunnen bepalen. Route E2 (verdeling van een 'lump sum') zou bijvoorbeeld mogelijk zijn op basis van gegevens over marktaandelen<sup>14</sup>.

De vergoedingen en de kosten om deze te verwerken komen in deze route bij de dienstverlener te liggen, en kunnen vervolgens worden meegenomen in de subsidie van VWS aan de dienstverlener.

In deze beleids optie zouden de marktpartijen de centrale organisatie zelf moeten aanwijzen.

Twee andere routes (c.q. verbijzonderingen daarvan) zijn onderzocht, maar lijken niet kansrijk:

- Een oplossing waarbij de *terminerende aanbieder* (eenzijdig) besluit géén afgiftevergoeding in rekening te brengen aan de andere aanbieders voor een gesprek aan 113. Deze route blijkt technisch complex en kostbaar, vanwege de benodigde wijzigingen in de systemen voor verrekening tussen aanbieders.<sup>15</sup>
- Een oplossing waarbij gebruik wordt gemaakt van het bestaande systeem voor tariefinformatie voor servicenummers van COIN (CRDB [11]). Dit systeem bevat echter uitsluitend informatie over de servicekosten, die worden gerekend boven op de verkeerskosten bij bepaalde servicenummers. COIN geeft aan dat dit systeem niet kan worden gebruikt om een nultarief te bepalen voor het nummer 113. Een *negatief* tarief bepalen

---

<sup>14</sup> De ACM beschikt over marktaandeelgegevens over (alleen) de grotere aanbieders. De aanbieders zouden de marktaandelen/belvolumes ook zelf kunnen rapporteren aan de dienstverlener c.q. centrale organisatie.

<sup>15</sup> De terminerende aanbieder zou in haar *mediation*-laag de gespreksvermeldingen voor het nummer 113 (*wholesale CDRs*) kunnen weggooien of een nultarief kunnen rekenen. Dit leidt ertoe dat de gesprekken niet in rekening worden gebracht bij de originerende aanbieder. Naast deze wijzigingen zijn echter ook wijzigingen nodig in andere systemen, zoals die voor *reconciliation* (het controleren van de correspondentie tussen de verrekening en de inkomende en uitgaande gespreksvermeldingen) en *revenue assurance* (het controleren dat alle gesprekken worden afgerekend). Daarnaast moet de terminerende aanbieder ook aanpassingen maken in de verrekening met de op haar netwerk aangesloten MVNO's. Hoewel de wijzigingen technisch lijken op het op nul stellen van het retailtarief, zijn ze veel ingrijpender. Daar komt bij dat de dienstverlener in principe een andere aanbieder zou kunnen kiezen, waarna de nieuwe aanbieder dezelfde wijzigingen zou moeten doorvoeren (wat opnieuw kosten oplevert). Het verschil met de eerder genoemde route D is dat twee of meer aanbieders in die route afspraken maken (en beide dus aanpassingen maken) terwijl het hier gaat om een eenzijdige wijziging door de terminerende aanbieder.

voor het nummer 113 (ter compensatie van de verkeerskosten) is eveneens niet mogelijk.

### **Randvoorwaardelijk beleid**

Om de bovengenoemde routes (A t/m E) voor verrekening mogelijk te maken, is ten minste het volgende *randvoorwaardelijke* beleid nodig (Tabel 3).

Tabel 3 Randvoorwaardelijk beleid om de verschillende routes voor verrekening te faciliteren

Route	Randvoorwaardelijk beleid
<b>Unilaterale routes (iedere originerende aanbieder kiest zelf een route)</b>	
A. Originerende aanbieder draagt kosten	(Geen)
B. Vertaling van 113-gesprek naar 0800-gesprek	Verplichting voor de houder van het nummer 113 om de dienst ook via een 0800-nummer beschikbaar te houden. <sup>16</sup>
<b>Bi-/multilaterale routes (aanbieders kiezen samen dezelfde route)</b>	
C. Aanbieders komen 0800-model overeen voor 113	Het mogelijk maken van het toepassen van het 0800-model voor 113. Mogelijk is een wijziging van artikel 5 van het BI nodig (door EZK; nader uit te zoeken).
D. Nieuwe interconnectieafspraken voor 113	De nieuwe interconnectieafspraken moeten voldoen aan de daarvoor geldende wet- en regelgeving.
E. Off-line billing	(Geen)

Naast bovenstaande randvoorwaardelijke beleid moet rekening worden gehouden met de belkosten naar het nummer 113 in de subsidie van VWS aan de dienstverlener (nu Stichting 113).

### **Borgen van de beschikbaarheid van de suïcidehulplijn via een 0800-nummer**

Om route B (vertaling van 113-gesprek naar 0800-gesprek) mogelijk te maken is het nodig dat de suïcidehulplijn ook bereikbaar blijft via een 0800-nummer (op dit moment 0800-0113). Het is nodig om dit in beleid te borgen om aanbieders voor de zekerheid te bieden dat deze route in de toekomst mogelijk blijft. Een tweede reden om dit te borgen, is dat het mogelijk is dat het nummer 113 in de toekomst als gevolg van Europese harmonisatie een andere bestemming krijgt. [12]

Een dergelijke verplichting bestaat op dit moment niet. In de toelichting op de nummerplanwijziging waarin het nummer 113 werd bestemd voor een suïcidehulplijn (zolang niet Europees geharmoniseerd) wordt wel opgemerkt dat de dienstverlener om deze reden

<sup>16</sup> Een dergelijke verplichting zou een toevoeging aan het nummerplan, en/of de Regeling universele dienstverlening [33] en/of het wijzigen van de Telecomwet vereisen (dit is in dit onderzoek niet nader uitgewerkt). De wijzigingen zijn nodig om de aanbieders zekerheid te geven ten aanzien van de werking van de gekozen technische oplossing voor de langere termijn. Het borgen van de beschikbaarheid van 0800-0113 (c.q. 0900-0113) is ook relevant gezien het feit dat het nummer 113 in de toekomst Europees geharmoniseerd zou kunnen worden. We verwachten overigens dat, ook wanneer het nummer 113 volledig kosteloos wordt om te bellen, Stichting 113 er zelf voor zal kiezen om het 0800-nummer van de hulplijn (0800-0113) voorsnog te blijven gebruiken (gezien de relatief beperkte vaste kosten hiervan en het feit dat de belkosten vrijwel gelijk zullen zijn voor 0800-0113 en 113).



andere passende nummers moet aanhouden (zoals 0800-0113 of 0900-0113). [13, pp. toelichting, 3.1]. Nagegaan moet worden of de verplichting in het nummerplan kan worden opgenomen. In samenhang hiermee zou kunnen worden overwogen om het nummerhouderschap van de nummers 113 en 0800-0113 bij het Rijk neer te leggen.

Stichting 113 geeft overigens aan dat zij los hiervan zelf ook voornemens is haar 0800-nummer vooralsnog te behouden. Redenen hiervoor zijn (onder andere) dat de vaste kosten voor het aanhouden van het nummer relatief beperkt zijn, en bellers het nummer (ook wanneer 113 gratis te bellen is en als zodanig wordt gecommuniceerd) naar verwachting nog enige tijd zullen blijven bellen. De Stichting houdt op dit moment om dezelfde redenen ook andere in het verleden gebruikte nummers (zoals een 020-nummer) aan.

## 2.4.2 Kosten

Onderstaande Tabel 4 geeft een overzicht van de (additionele) kosten van deze beleids optie voor de overheid c.q. de dienstverlener, en de aanbieders. De kosten van deze beleids optie zijn grotendeels hetzelfde als bij beleids optie 0. Bij beleids optie 1 komen daarbij nog de kosten voor het uitvoeren van de verrekening van belkosten voor het nummer 113 (zie Tabel 7). Onder de tabel lichten we de onderdelen nader toe.

Tabel 4 Overzicht kosten en impact beleids optie 1

Additionele kosten die ontstaan bij...	De overheid c.q. dienstverlener	De aanbieders	De aanbieders
	<i>Huidige situatie</i>	<i>Huidige situatie</i>	<i>Situatie vóór gratis 113</i>
Ten opzichte van:			
Implementatiekosten (CAPEX)	€ 0*	€ 0 - € 365.000*	€ 0 - € 765.000*
Belkosten per jaar 2025-2029 (o.b.v. belvolume 2023)	€ 0 - € 238.230*	€ 0 - € 238.230*	€ 0 - € 238.230*
Kosten systeem onderlinge verrekening	€ 0*	Nihil – Enkele FTE personele inzet*	Nihil – Enkele FTE personele inzet*

\* Noot: het is denkbaar dat kosten die zullen ontstaan of al zijn ontstaan bij de aanbieders (deels of geheel) worden vergoed door de overheid. In dit onderzoek wordt niet ingegaan op de wenselijkheid, noch de haalbaarheid, noch de uitwerking hiervan.

De onzekerheid in de bedragen (bandbreedte tussen het laagste en hoogste genoemde bedrag) komt doordat, afhankelijk van de keuze van de aanbieders, tussen de 0% en 100% van de belkosten worden verrekend. De keuze van een aanbieder kan in de toekomst wijzigen.

### **Implementatiekosten (CAPEX)**

De bandbreedtes bij de implementatiekosten zijn hetzelfde als bij beleids optie 0. De ondergrens is nul omdat alle aanbieders ervoor zouden kunnen kiezen om de belkosten zelf te dragen (waardoor er geen kosten zijn voor het inrichten van onderlinge verrekening). De

bovengrens betreft juist het implementeren van route B door *alle* aanbieders (vertaling van een 113-gesprek naar een 0800-gesprek).

*Op nul stellen van het retailtarief (implementatie nummerplan)*

Onderstaande Tabel 5 toont de kosten voor het op nul stellen van het nummer 113 (de tabelstructuur is hier gehanteerd omdat verderop dezelfde structuur wordt aangehouden). De eenmalige implementatiekosten om het retailtarief van 113 op nul te zetten schatten wij in als zeer beperkt. Dit komt doordat bij de meeste aanbieders het nummer nu al gratis is voor de klanten. Zij hoeven dus geen extra technische aanpassingen door te voeren.

Tabel 5 Kosten voor het op nul stellen van het retailtarief voor het nummer 113

Werkzaamheden op nul stellen van het retailtarief	Kosten per grote aanbieder	Kosten per kleine aanbieder	Totale kosten
Het op nul instellen van het retailtarief	Geen/nihil <sup>17*</sup>	Geen/zeer beperkt*	Zeer beperkt*

\* Noot: het is denkbaar dat kosten die zullen ontstaan of al zijn ontstaan bij de aanbieders (deels of geheel) worden vergoed door de overheid. In dit onderzoek wordt niet ingegaan op de wenselijkheid, noch de haalbaarheid, noch de uitwerking hiervan.

*Inrichten onderlinge verrekening*

Onderstaande Tabel 6 toont de kosten voor het *inrichten* van de onderlinge verrekening van belkosten tussen aanbieders. Gezien de grote variatie tussen aanbieders, tonen de kosten per aanbieder grote reikwijdtes. In de totale kosten is er rekening gehouden met de verschillende groepen hierbinnen.

De kosten voor het inrichten van de onderlinge verrekening van belkosten tussen aanbieders bij de bi-/multilaterale routes zijn door het onderzoeksteam geschat op basis van de gesprekken met en input van aanbieders, de bevindingen uit het vorige onderzoek, en de binnen het team aanwezige expertise op het gebied van telecomnetwerken. In **Bijlage 1 §E** wordt dit verder toegelicht.

Tabel 6 Kosten voor het inrichten van de onderlinge verrekening van belkosten tussen aanbieders

Route en werkzaamheden voor inrichten onderlinge verrekening	Kosten per grote aanbieder	Kosten per kleine aanbieder	Totale kosten
<b>A. Originierende aanbieder draagt kosten</b>			
(Geen)	Geen/nihil <sup>18*</sup>	Geen/nihil*	Geen/nihil*
<b>B. Vertaling van 113-gesprek naar 0800-gesprek<sup>19</sup></b>			

<sup>17</sup> Bij de meeste aanbieders is het nummer op dit moment gratis voor de beller. (zie Bijlage 1 §B)

<sup>18</sup> Bij de meeste aanbieders is het nummer op dit moment gratis voor de beller. (zie Bijlage 1 §B)

<sup>19</sup> De kosteninschatting voor de twee verschillende implementaties (B1 en B2) ligt, net als in het vorige onderzoek, dicht bij elkaar. We tonen daarom de kosten hier samengevoegd, op basis van de aanname dat iedere aanbieder de voor haar meest voordelige variant implementeert.

Route en werkzaamheden voor inrichten onderlinge verrekening	Kosten per grote aanbieder	Kosten per kleine aanbieder	Totale kosten
B1. Doorschakeling inregelen	€ 20k - € 200k*	€ 100 - € 20k*	€ 190k - € 765k*
B2. Nummertranslatie inregelen			
<b>C. Aanbieders komen 0800-model overeen voor het nummer 113</b>			
Het maken van de afspraken	Substantiële werkzaamheden aanbieders voor onderlinge afstemming tussen alle aanbieders op interconnectie (vooral personeelskosten voor overleg en afstemming). De kosten hiervan zijn niet goed in te schatten (ook voor de aanbieders zélf), maar zijn naar verwachting hoger dan bij route B, en lager dan het maken van een geheel nieuwe interconnectieafpraak (route D).		
Inregelen toepassen 0800-model voor het nummer 113			
<b>D. Nieuwe interconnectieafpraak voor het nummer 113</b>			
Het maken van de afspraken	Substantiële werkzaamheden aanbieders voor onderlinge afstemming tussen alle aanbieders op interconnectie (vooral personeelskosten voor overleg en afstemming). De kosten hiervan zijn niet goed in te schatten (ook voor de aanbieders zélf). De kosten zijn hoger dan in route C, vanwege het grote aantal aanbieders (die in het slechtste geval allemaal bilaterale afspraken zouden moeten maken) waardoor de benodigde afstemming tussen aanbieders tijdrovend is. Bij het maken van interconnectieafspraken spelen daarnaast strategische en mededingingsrechtelijke aspecten een rol.		
Inregelen toepassen nieuwe model voor het nummer 113			
<b>E. Off-line billing van gesprekken naar het nummer 113</b>			
E1. Clearing house	Waarschijnlijk hogere kosten dan route C, maar lagere kosten dan route D. Hiervoor dient een beltarief te worden overeengekomen en is de verwerking complexer omdat facturen moeten worden gestuurd en gecontroleerd. Er is geen bestaand systeem dat hiervoor zou kunnen worden gebruikt.		
E2. Lump sum	Waarschijnlijk lagere kosten dan route C, D en E1. De bepaling van het 'lump sum'-bedrag zou kunnen plaatsvinden op basis van gereguleerde tarieven (c.q. het 0800-tarief). De verdeling van dat bedrag is te realiseren op basis van belvolumes of marktaandeelgegevens.		

\* Noot: het is denkbaar dat kosten die zullen ontstaan of al zijn ontstaan bij de aanbieders (deels of geheel) worden vergoed door de overheid. In dit onderzoek wordt niet ingegaan op de wenselijkheid, noch de haalbaarheid, noch de uitwerking hiervan.

### Jaarlijkse kosten (OPEX)

De jaarlijkse kosten bestaan uit drie componenten: (1) terugkerende kosten voor het op nul stellen van het retailtarief, (2) de belkosten, en (3) de kosten om de verrekeningen uit te voeren.

### *Periodieke kosten voor het op nul stellen van het retailtarief*

Voor wat betreft het retailtarief instellen is onze conclusie gelijk aan het vorige onderzoek. Eenmaal ingeregeld zal er weinig tot geen onderhoud nodig zijn. [5, pp. 41, 4.3.2]

### *Belkosten*

Afhankelijk van de gekozen route(s) varieert het aandeel van het totale belvolume waarvoor belkosten (uiteindelijk) worden doorberekend aan de nummerhouder van 113 en het tarief waartegen dit plaatsvindt. De doorberekende belkosten leiden tot kosten die ontstaan bij de dienstverlener, de niet-doorberekende belkosten tot kosten<sup>20</sup> bij de aanbieders. We gaan bij het bepalen van de toekomstige belkosten uit van het belvolume van 2023.<sup>21</sup> Gegeven een groei van het belvolume van 20% per jaar komen de jaarlijkse totale belkosten in de periode 2025-2029 op €238.230.<sup>22</sup> Omdat het nummer 113 en 0800-0113 elkaar substitueren, en de belkosten voor het 0800-nummer nu al worden doorberekend (c.q. zijn meegenomen in de subsidie van VWS) zijn de netto additionele kosten ten opzichte van de huidige situatie beperkt en dus lager dan het genoemde bedrag. Zie **Bijlage E** voor een verdere toelichting van de inschatting van de belkosten per gekozen route(s).

### *Kosten voor het verrekeningssysteem*

De kosten voor het uitvoeren van de verrekening van belkosten voor het nummer 113 variëren naargelang de gekozen route. Tabel 7 geeft hiervan een overzicht.

---

<sup>20</sup> De kosten die een aanbieder maakt voor een gesprek naar 113 zijn anders dan de in rekening gebrachte tarieven. We hebben geen inzicht in deze kostprijzen. Het is daarnaast de vraag of het eenduidig bepalen van de marginale kostprijs van een belminuut naar 113 überhaupt mogelijk is. We redeneren in de impactanalyse daarom op basis van *opportunity cost* (de belkosten die een aanbieder in rekening had kunnen brengen, c.q. gemiste omzet).

<sup>21</sup> Stichting 113 ontvangt op dit moment een subsidie van VWS voor de belkosten van haar 0800-nummer. De subsidie zou in dat geval moeten worden aangepast zodat ook belkosten naar 113 hieronder komen te vallen. Het is de verwachting dat het aantal gesprekken naar het nummer 113 in de toekomst zal groeien. Dit bestaat enerzijds uit autonome groei (waarbij alleen sprake kan zijn van een verschuiving van bellers en daarmee belkosten tussen 0800-0113 en de andere telefoonnummers van de stichting naar het nummer 113). Anderzijds is het denkbaar dat het gratis worden van het bellen naar het nummer 113 leidt tot een extra groei van het belvolume (Bijlage 1 §C.).

<sup>22</sup> Hierbij gaan we uit van een gemiddeld retailtarief van € 0,20 per minuut (dit is een bovengrens).

Tabel 7 Overzicht jaarlijkse kosten voor het verrekeningssysteem

Route voor realiseren onderlinge verrekening	Jaarlijkse kosten voor het verrekeningssysteem
A. Originerende aanbieder draagt kosten	Geen kosten: er vindt geen specifieke verrekening plaats.
B1. Doorschakeling inregelen	Geen/marginale kosten: de verrekening 'loopt mee' met de verrekening van 0800-oproepen.
B2. Nummertranslatie inregelen	Geen/marginale kosten: de verrekening 'loopt mee' met de verrekening van 0800-oproepen.
C. Aanbieders komen 0800-model overeen voor het nummer 113	Geen/marginale kosten: de verrekening 'loopt mee' met de verrekening van 0800-oproepen.
D. Nieuwe interconnectieafpraak voor het nummer 113	Marginale kosten: na aanpassing van de systemen is de verrekening geautomatiseerd.
E1. Clearing house	Personele inzet (afhankelijk van mate van automatisering, maar naar schatting hooguit enkele FTE) voor ontvangst, controle en verwerking van facturen en betaling, plus de administratieve afwikkeling daarvan bij alle aanbieders.
E2. Lump sum	Personele inzet (beperkt aantal FTE) om op basis van een verdeelsleutel een totaalbedrag te verdelen en te betalen, plus de administratieve afwikkeling daarvan bij alle aanbieders.

Een algemene trend is dat het belvolume (aantal minuten dat in totaal wordt gebeld in Nederland) al enige jaren daalt. [14] Steeds meer abonnementsvormen kennen onbeperkte belbundels, en de focus van de verdienmodellen van telecomaandbieders lijken te zijn verschoven naar mobiel internet en andere diensten. Er lijkt, kortom, steeds minder geld om te gaan in telefoongesprekken. Het is niet onwaarschijnlijk dat telecomaandbieders op enig moment de onderlinge afspraken voor verrekening en de daarvoor nodige systemen zullen rationaliseren. Het afrekenen op basis van capaciteit in plaats van verbruik (zoals gangbaar voor internetverkeer) maakt de afrekening een stuk eenvoudiger. Gegeven beide aspecten lijken de eenvoudigere routes A, B en E2 het meest aantrekkelijk voor de aanbieders.

### 2.4.3 Haalbaarheid

#### **Op nul stellen van het retailtarief**

Ten aanzien van de haalbaarheid zijn onze conclusies gelijk aan die uit het vorige onderzoek. [5] Het op nul stellen van het retailtarief is een relatief overzichtelijke aanpassing die voor alle aanbieders mogelijk is. In dit onderzoek stellen we vast dat de grote aanbieders op één na het nultarief al hebben ingesteld voor in ieder geval hun eigen prepaidproposities (zie Bijlage 1 §B).

#### **Realiseren van de onderlinge verrekening**

Op basis van de gesprekken met aanbieders en COIN, en de door aanbieders ingevulde vragenlijsten, concluderen we dat *unilaterale routes* (A en B) over het algemeen *eenvoudiger* te implementeren zijn dan de meeste *bi-/multilaterale routes* (C, D, E1). De haalbaarheid van het inregelen van vertalingen (B1, B2) verschilt echter wel tussen aanbieders, en is

afhankelijk van de specifieke (technische) inrichting en complexiteit. Dit beeld is in lijn met het vorige onderzoek. [5] De haalbaarheid van route E2 ('lump sum') is ons inziens vergelijkbaar met die van de unilaterale routes met verrekening (B1, B2). Op volgorde van haalbaarheid zien we vervolgens de bi-/multilaterale routes E1 ('clearing house') en C ('0800-model'), gevolgd door route D ('nieuwe afspraken').

Onderstaande Tabel 8 geeft een overzicht van de haalbaarheid per route.

Tabel 8 Haalbaarheid van de verschillende routes voor verrekening

Route voor realiseren onderlinge verrekening	Haalbaarheid (inschatting onderzoekers o.b.v. gesprekken en analyse)
<b>Unilaterale routes (iedere originerende aanbieder kiest zelf een route)</b>	
A. Originerende aanbieder draagt kosten	<b>Hoog</b> De aanbieder hoeft naast het instellen van het retail-nultarief niets te regelen.
B1. Doorschakeling inregelen	<b>Middel</b> De aanbieder kan alle aanpassingen eenzijdig maken. De haalbaarheid voor een individuele aanbieder is echter sterk afhankelijk van de technische inrichting.
B2. Nummertranslatie inregelen	<b>Middel</b> De aanbieder kan alle aanpassingen eenzijdig maken. De haalbaarheid voor een individuele aanbieder is echter sterk afhankelijk van de technische inrichting.
<b>Bi-/multilaterale routes (aanbieders kiezen samen dezelfde route)</b>	
C. Aanbieders komen 0800-model overeen voor het nummer 113	<b>Laag/middel</b> In feite betreft dit het overeenkomen van een nieuwe interconnectieafspraken, waarbij weliswaar de invulling vooraf gegeven is.
D. Nieuwe interconnectieafspraken voor het nummer 113	<b>Laag</b> De benodigde afstemming tussen aanbieders is complex vanwege het grote aantal aanbieders (die in het slechtste geval allemaal bilaterale afspraken zouden moeten maken). Bij het maken van interconnectieafspraken spelen complexe strategische en mededingingsrechtelijke aspecten een rol.
E1. Clearing house	<b>Laag/middel</b> Hiervoor dient een beltarief te worden overeengekomen. Daarnaast is de verwerking complexer omdat facturen moeten worden gestuurd en gecontroleerd. Er is geen bestaand systeem dat hiervoor zou kunnen worden gebruikt.
E2. Lump sum	<b>Middel</b> De bepaling van het 'lump sum'-bedrag zou kunnen plaatsvinden op basis van gereguleerde tarieven (c.q. het 0800-tarief). De verdeling van dat bedrag is te realiseren op basis van belvolumes (rapportage door aanbieders) of marktaandeelgegevens. De relevante aanbieders zijn allen lid van vereniging COIN.

## 2.4.4 Implementatietermijn

### Op nul stellen van het retailtarief

Het op nul stellen van het retailtarief voor het nummer 113 kost de aanbieders naar verwachting niet meer dan een half jaar doorlooptijd (voor nadere toelichting zie Bijlage 1 §F). De aanbieders plannen deze werkzaamheden naar alle waarschijnlijkheid zodra het nummerplan is gewijzigd (of al in aanloop naar deze wijziging). De wijziging van het nummerplan kent naar verwachting ongeveer een jaar doorlooptijd.

### Realiseren van de onderlinge verrekening

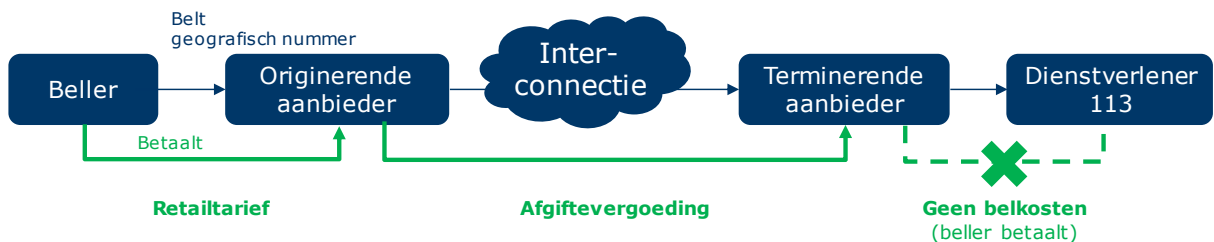
De doorlooptijd van het realiseren van de onderlinge verrekening varieert – de individuele routes (A en B) kunnen aanbieders onafhankelijk van de andere aanbieders realiseren, en dit loopt dan waarschijnlijk parallel met het realiseren van het nul-retailtarief. De andere routes vragen afstemming tussen de aanbieders. De doorlooptijd hiervan kan oplopen tot enkele jaren.

## 2.5 Beleidsoptie 2. Reguleren retailtarief en verrekening interconnectie

In deze beleidsoptie wordt, naast het op nul stellen van het beltarief voor bellers naar het nummer 113, een verrekeningsmodel voorgeschreven voor de belkosten tussen de aanbieders. Het meest voor de hand liggende model voor verrekening van belkosten tussen aanbieders voor 113 is het 0800-model (cf. route C uit beleidsoptie 1).

In het 0800-model betaalt de terminerende aanbieder van het 0800-nummer een vergoeding aan de originerende aanbieder. Deze vergoeding is niet hoger dan het gemiddelde retailverkeerstarief voor alle oproepen naar geografische nummers over het netwerk van de originerende aanbieder, minus de afgiftevergoeding die de terminerende aanbieder voor reguliere gesprekken in rekening zou hebben gebracht. Deze kosten en de afgiftekosten berekent de terminerende aanbieder vervolgens in de regel door aan de houder van het 0800-nummer. [14] Figuur 3 geeft dit '0800-model' schematisch weer.

### Tariefmodel interconnectie bij gesprekken naar geografische nummers ('geotarief')



### Tariefmodel interconnectie bij gesprekken naar 0800-nummer ('0800-model')



Figuur 3 Betaalstromen in het tariefmodel voor geografische nummers vergeleken met het tariefmodel voor 0800-nummers ('0800-model') (bron figuur: Dialogic, o.b.v. o.a. [15])

### **Waarom is het 0800-model het meest voor de hand liggende verrekeningsmodel voor 113?**

Het ligt voor de hand om aan te sluiten bij bestaande verrekeningsmodellen, omdat het van toepassing maken van een bestaand model op een nieuw(e) nummer(reeks) naar verwachting minder complex is dan het inrichten van een geheel nieuw model. Daarnaast is het belvolume voor 113 zeer klein vergeleken met andere nummerreeksen, waardoor het ontwikkelen en overeenkomen van een *nieuw* tariefmodel de aanbieders hoogstens minimale voordelen, maar wel veel kosten en complexiteit oplevert.

Op hoofdlijnen zijn er drie bestaande relevante verrekeningsmodellen te onderscheiden: [15, 16]

- Het **reguliere** model (dat geldt voor de meeste nummers, zoals geografische en 06-nummers). Hierbij wordt door de terminerende aanbieder een afgiftevergoeding in rekening gebracht. Dit model geldt (met specifieke condities) ook voor onder andere de 116- en 14-reeksen.
- Het **0800-model**. Hierbij betaalt de terminerende aanbieder van het 0800-nummer een vergoeding aan de originerende aanbieder.
- Voor **servicenummers** wordt een model gehanteerd waarbij de terminerende aanbieder servicekosten (voor het gebruik van een telefonische dienst) in rekening kan brengen.

Naast verrekening kunnen aanbieders er voor kiezen géén kosten te verrekenen. Dit gebeurt op dit moment alleen in een aantal specifieke gevallen.

Het nummer 113 moet gratis te bellen zijn voor de beller. Dit sluit aan bij het 0800-model – in de andere modellen betaalt de originerende aanbieder immers (minstens) een afgiftevergoeding. Wanneer het wenselijk is dat kosten worden doorberekend aan de dienstverlener, valt ook een model met gesloten beurzen af.

#### **2.5.1 Haalbaarheid**

In dit onderzoek is niet nader uitgezocht of het juridisch gezien *mogelijk* is om een verrekeningsmodel zoals het 0800-model voor te schrijven voor het nummer 113. Voor de impactanalyse gaan we er bij deze beleids optie van uit dat het relevante beleid voor 0800-nummers ook van toepassing wordt op het nummer 113, en dat het gevolg daarvan in de praktijk zal zijn dat het 0800-model wordt toegepast.

De huidige inzet van het 0800-model voor 0800-nummers is niet het gevolg van een specifiek voorschrift daartoe. Het Besluit Interoperabiliteit (BI) vereist kort samengevat dat aanbieders onderling voor (onder andere) 0800-nummers tarieven moeten hanteren die "*vergelijkbaar zijn met de tarieven of andere vergoedingen die deze aanbieders hanteren voor oproepen naar geografische nummers*". [17, p. art. 5] Het BI beoogt hiermee een goede bereikbaarheid van deze nummers te bewerkstelligen en niet specifiek een verrekening tussen de aanbieders. Het 0800-model is een uitwerking van de aanbieders voor verrekening van kosten voor 0800-nummers. De ACM heeft destijds besloten dat deze uitwerking voldoet aan artikel 5 van het BI. [14] De aanbieders zouden in theorie in de toekomst een *ander* model kunnen ontwikkelen.

Voor toepassing van het 0800-model voor het nummer 113 zou allereerst artikel 5 lid 2 van toepassing moeten worden gemaakt op het nummer 113. Dit vereist het wijzigen van het BI of een ministeriële regeling (op grond van het BI artikel 5 lid 2). De aanbieders worden zo verplicht *een* verrekeningsmodel toe te passen voor het nummer 113, dat vergelijkbaar is



met reguliere tarifiering. Vervolgens zouden de aanbieders een specifiek model overeen moeten komen voor 113. Het ligt voor de hand om hier het 0800-model te kiezen (zie hierboven), maar dit is geen gegeven uitkomst.

## 2.5.2 Kosten

Onderstaande Tabel 9 geeft een overzicht van de (additionele) kosten van deze beleidsoptie voor de overheid c.q. de dienstverlener, en de aanbieders. Onder de tabel lichten we de onderdelen nader toe.

Tabel 9 Overzicht kosten en impact beleidsoptie 2

Additionele kosten die ontstaan bij...	De overheid c.q. dienstverlener	De aanbieders	De aanbieders
<i>Ten opzichte van:</i>	<i>Huidige situatie</i>	<i>Huidige situatie</i>	<i>Situatie vóór gratis 113</i>
Implementatiekosten (CAPEX)	€ 0*	Substantiële werkzaamheden aanbieders voor onderlinge afstemming tussen alle aanbieders op interconnectie (vooral personeelskosten voor overleg en afstemming). *	Substantiële werkzaamheden aanbieders voor onderlinge afstemming tussen alle aanbieders op interconnectie (vooral personeelskosten voor overleg en afstemming). *
Belkosten per jaar 2025-2029 (o.b.v. belvolume 2023)	€ 238.230*	€ 0*	€ 0*
Kosten systeem onderlinge verrekening	€ 0*	Geen/marginaal*	Geen/marginaal*

\* Noot: het is denkbaar dat kosten die zullen ontstaan of al zijn ontstaan bij de aanbieders (deels of geheel) worden vergoed door de overheid. In dit onderzoek wordt niet ingegaan op de wenselijkheid, noch de haalbaarheid, noch de uitwerking hiervan.

### Implementatiekosten

De implementatiekosten komen overeen met de bovengrens van de kosten voor route C (toepassen 0800 model voor het nummer 113) uit beleidsoptie 1 (zie hiervoor paragraaf 2.4.2). Het verschil met beleidsoptie 1 is dat bij beleidsoptie 2 alle aanbieders deze route implementeren, terwijl dit in beleidsoptie 1 kan variëren.

### Belkosten

Toepassing van het 0800-model betekent dat de terminerende aanbieder voor het nummer 113 een vergoeding betaalt aan originerende aanbieders voor de belkosten naar het nummer 113. Deze vergoeding is in principe even hoog als de vergoeding die op dit moment wordt betaald voor gesprekken naar het nummer 0800-0113 (dat uiteraard nu al onder het 0800-model valt). De hoogte van deze vergoeding is gereguleerd.

### 2.5.3 Implementatietermijn

De doorlooptijd van deze beleids optie als geheel is relatief hoog. In aanvulling op het wijzigen van het nummerplan (zie beleids optie 1) zijn immers ook andere beleidswijzigingen nodig (zie paragraaf 2.5.1). Het is niet nader uitgezocht welke beleidswijzigingen dit precies zouden moeten zijn, maar we verwachten dat er in ieder geval een wijziging nodig is aan het BI. De doorlooptijd van de benodigde wijzigingen van wet- en regelgeving is naar verwachting hooguit enkele jaren.

Wanneer de wijziging van het nummerplan al eerder plaatsvindt dan de overige beleidswijzigingen kunnen de aanbieders voor de tussenperiode een van de routes moeten toepassen zoals beschreven bij beleids optie 1.

Om het 0800-model van toepassing te laten zijn op het nummer 113 moeten de aanbieders aanpassingen doen aan de systemen die betrokken zijn bij onderlinge facturering. Een doorlooptijd tussen de 12 en 18 maanden is hiervoor (in lijn met het vorige onderzoek, [5, pp. 4, Tabel 1]) aannemelijk.

## 2.6 Overzicht

Onderstaande Tabel 10 geeft een samenvattend overzicht van een aantal kenmerken van de besproken beleids opties.

Tabel 10 Overzicht eigenschappen beleidsopties voor het kosteloos maken van het nummer 113

	<b>Beleidsoptie 0: Geen beleidswijziging</b>	<b>Beleidsoptie 1: Retail nultarief reguleren, verrekening alleen faciliteren</b>	<b>Beleidsoptie 2: Retail nultarief regulering, verrekening reguleren</b>
<b>Kosten die ontstaan bij de overheid c.q. de dienstverlener</b>	Voor gesprekken naar het nummer 113 betaalt de dienstverlener c.q. de overheid alleen wanneer er een doorschakeling of nummertranslatie wordt toegepast door originerende aanbieders. Dit betreft (nu) een deel van de gesprekken.	Voor gesprekken naar het nummer 113 betaalt de dienstverlener c.q. de overheid alleen wanneer er een doorschakeling of nummertranslatie wordt toegepast door originerende aanbieders. Dit betreft (nu) een deel van de gesprekken.	De dienstverlener c.q. de overheid betaalt voor alle gesprekken naar het nummer 113 zoals nu ook voor 0800-0113.
<b>Impact telecom-sector</b>	Laag. De aanbieders wijzigen niets, of nemen de (beperkte) implementatiekosten voor eigen rekening. De aanbieder draagt belkosten tenzij deze hoger zijn dan het (eenmalig) realiseren van een vertaling.	Middel. De aanbieders hebben (beperkte) implementatiekosten voor het instellen van het retail nultarief. De aanbieder draagt belkosten zelf tenzij deze hoger zijn dan het (eenmalig) realiseren van een vertaling. Een bi-/multilaterale oplossing is kostbaarder, en verwachten we niet op korte termijn.	Hoog. De aanbieders hebben (beperkte) implementatiekosten voor het instellen van het retail nultarief. Er zijn daarnaast kosten voor het inregelen van het toepassen van het 0800-model voor het nummer 113. Alle belkosten worden echter vergoed zoals voor 0800-0113.
<b>Doeltreffendheid</b>	In de praktijk is het nummer 113 voor veel bellers al gratis te bellen ( <b>Bijlage 1 §B</b> ), maar er is geen enkele garantie dat dit zo blijft. De aanbieders communiceren niet over het gratis tarief, noch kan de dienstverlener dit met zekerheid doen. De oplossing borgt niet dat wordt voldaan aan het gevraagde in de motie Den Haan [3].	Het bellen naar het nummer 113 is gratis voor alle bellers. Specifieke aandacht is nodig voor bellen zonder prepaidtegoed (nul retailtarief betekent niet per definitie dat dit ook mogelijk is, maar de aanbieders kunnen het instellen).	Het bellen naar het nummer 113 is gratis voor alle bellers. Specifieke aandacht is nodig voor bellen zonder prepaidtegoed (nul retailtarief betekent niet per definitie dat dit ook mogelijk is, maar de aanbieders kunnen het instellen).
<b>Doorlooptijd</b>	Niet van toepassing (huidige situatie).	Naar verwachting een jaar tot anderhalf jaar (wijziging nummerplan). De wijziging van het retailtarief hebben een doorlooptijd van maximaal een half jaar mits tijdig te plannen. Deze wijzigingen zijn echter al gedaan of kunnen waarschijnlijk in aanloop naar de wijziging van het nummerplan worden gedaan. Het realiseren van een bi-/multilaterale route voor verrekening (als de aanbieders dit opportuun achten) en aanpassen van de systemen kan tot 12 á 18 maanden duren.	Er is een jaar tot anderhalf jaar nodig voor de wijziging van het nummerplan (zie beleidsoptie 1). Het gehele proces leidend tot het overeenkomen van het toepassen van het 0800-model voor 113 (de nodige beleidswijzigingen, overeenstemming aanbieders), zal naar verwachting enkele jaren duren.
<b>Randvoorwaarden</b>	De houder van het nummer 113 moet een 0800-nummer aanhouden om vertaling als (individuele) route voor implementatie mogelijk te maken. In deze beleidsoptie is daar geen beleid voor voorzien, maar het is aannemelijk dat de huidige dienstverlener het nummer voorlopig blijft aanhouden.	De houder van het nummer 113 moet een 0800-nummer aanhouden om vertaling als (individuele) route voor implementatie mogelijk te maken.	

Tabel 11 Overzicht totale additionele kosten per beleidsoptie vanuit verschillende perspectieven (eenmalige kosten en gemiddelde jaarlijkse kosten voor een periode van vijf jaar, 2025-2029)

<b>Additionele kosten die ontstaan bij...</b>	<b>De overheid c.q. dienstverlener</b>	<b>De aanbieders</b>	<b>De aanbieders</b>
<i>Ten opzichte van:</i>	<i>huidige situatie</i>	<i>huidige situatie</i>	<i>situatie vóór gratis 113</i>
<b>Beleids optie 0: géén beleidswijziging</b>			
Eenmalig	€ 0*	€ 0 - € 365.000*	€ 0 - € 765.000*
Jaarlijks	€ 0 - € 238.230*	€ 0 - € 238.230*	€ 0 - € 238.230*
<b>Beleids optie 1: reguleren retailtarief, faciliteren interconnect</b>			
Eenmalig	€ 0*	€ 0 - € 365.000*	€ 0 - € 765.000*
Jaarlijks	€ 0 - € 238.230*	€ 0 - € 238.230*	€ 0 - € 238.230*
<b>Beleids optie 2: reguleren retailtarief en reguleren verrekening</b>			
Eenmalig	€ 0*	<i>Substantiële werkzaamheden aanbieders voor onderlinge afstemming tussen alle aanbieders op interconnectie (vooral personeelskosten voor overleg en afstemming).</i>	<i>Substantiële werkzaamheden aanbieders voor onderlinge afstemming tussen alle aanbieders op interconnectie (vooral personeelskosten voor overleg en afstemming).</i>
Jaarlijks	€ 238.230*	Geen/marginaal*	Geen/marginaal*

\* Noot: het is denkbaar dat kosten die zullen ontstaan of al zijn ontstaan bij de aanbieders (deels of geheel) worden vergoed door de overheid. In dit onderzoek wordt niet ingegaan op de wenselijkheid, noch de haalbaarheid, noch de uitwerking hiervan.

### 3 Conclusie

Het nummer 113 is, zolang het nummer niet Europees is geharmoniseerd, bestemd voor een suïcidehulplijn. Deze hulplijn wordt op dit moment ingevuld door Stichting 113. Er ligt een expliciete politieke vraag aan de Nederlandse regering voor om het nummer 113 gratis te maken voor bellers. Er is echter op dit moment geen wet- en regelgeving die bepaalt dat het nummer 113 gratis te bellen moet zijn.

In de praktijk is het nummer 113 naar schatting voor ten minste 85% van de mobiele aansluitingen, en daarmee een groot deel van de bellers, op moment van schrijven al gratis te bellen. Daarnaast is proefondervindelijk vastgesteld dat bij de meeste grotere prepaidaanbieders ook zónder beltegoed gebeld kan worden naar het nummer 113, of dat de aanbieders beschikken over systemen waarmee dit kan worden gerealiseerd.

**De vraag om het gratis maken van het nummer 113 is daarmee voor een aanzienlijk deel (in technische zin) gerealiseerd maar nog niet geregeld.** De aanbieders waarbij het bellen naar 113 gratis is, communiceren hier (mede hierom) niet over. Door het gratis kunnen bellen naar 113 ook te *regelen* kan een uniforme implementatie bij alle aanbieders worden gerealiseerd en voor de toekomst worden geborgd, en is voor bellers duidelijk (te maken) dat het nummer gratis is.

Om het nummer 113 gratis te maken voor de beller moet een aanbieder aanpassingen maken aan de *retailzijde* (het tarief dat in rekening wordt gebracht aan de klant moet op nul komen) en de *interconnectie-zijde* (de onderlinge verrekening tussen de aanbieders moet worden geregeld). Strikt genomen is alleen het eerste nodig om het nummer voor de beller kosteloos te maken. Het is echter essentieel om ook de verrekening te regelen, omdat een precedent waarbij de aanbieder wordt geacht de kosten zelf te dragen door zowel de aanbieders als van overheidswege als onwenselijk wordt gezien.

Bij het regelen van beide aspecten spelen technische en organisatorische complexiteit (met name op het gebied van interconnectie), principiële en strategische bezwaren. De aanbieders geven aan de *uitzondering* die het (voor de beller) kosteloos maken van het nummer 113 oplevert problematisch te vinden. Principieel stellen de aanbieders dat het onwenselijk is om naast de bestaande structuren een nieuw mechanisme in te richten voor verrekening van belkosten. Daarnaast achten zij de precedentwerking van het gratis maken van een nummer voor een particuliere nummerhouder zonder wettelijke basis niet wenselijk. Deze bezwaren zouden wegvallen wanneer het kosteloos kunnen bellen naar 113 in het nummerplan staat.

De interconnectieafspraken die nodig zijn, zijn onderdeel van een groter geheel van afspraken waarmee veel belangen gemoeid zijn. Het aanpassen van deze afspraken (in het bijzonder het maken van nieuwe afspraken en afwijkingen op bestaande afspraken) wordt door de aanbieders gezien als onwenselijk en complex. Het aanpassen van de interconnectieafspraken en systemen voor verrekening is daarnaast waarschijnlijk veel kostbaarder dan de belkosten die het zou betreffen.

Hoewel vanuit het perspectief van de beller (en om te voldoen aan de motie Den Haan) alleen het op nul stellen van het *retailtarief* is vereist, is het voor zowel de aanbieders als de overheid van belang om ook het de verrekening van belkosten bij kosteloos 113 uit te werken. In de hier gepresenteerde beleids optie 1 faciliteert de overheid dit door technische routes mogelijk te maken waarmee een gesprek naar het nummer 113 kan worden afgerekend als ware het een gesprek naar 0800-0113. De aanbieders kiezen zelf of de te maken aanpassingen opwegen tegen de belkosten die ermee worden vergoed. In de tweede beleids optie wordt het vergoedingsmodel voor 0800-0113 (het '0800-model') voorgeschreven

voor het nummer 113. Hoewel er dan geen volledig nieuwe afspraak hoeft te worden gemaakt, moeten de aanbieders dan wel hun systemen aanpassen, waarna alle belkosten worden vergoed.

### 3.1 Aanbevelingen

In de huidige situatie is er geen specifiek beleid voor het kosteloos maken van het nummer 113. Hoewel de huidige stand van zaken is dat het nummer voor veel bellers kosteloos te bellen is, is dit niet geborgd, en wordt niet aan de politieke vraag voldaan om dit voor *alle* bellers te realiseren. **Beleids optie 0**, het voortzetten van deze situatie, is daarom wat ons betreft alleen aan de orde wanneer de (negatieve) impact van de andere beleids opties als zwaarwegender worden gezien dan het realiseren van de politieke vraag.

Het kiezen voor **beleids optie 1** ligt gezien de hier geschatte kosten, haalbaarheid en doorlooptijd het meest voor de hand. In deze beleids optie wordt het nummerplan aangepast zodat voor het nummer 113 geen belkosten in rekening mogen worden gebracht. De aanbieders kunnen zelf kiezen hoe de onderlinge verrekening wordt ingericht. Er zijn twee routes die aanbieders eenzijdig kunnen kiezen (het zelf dragen van de kosten en het gebruik maken van een vertaling naar het 0800-nummer) en vier routes die de aanbieders in afstemming met elkaar kunnen kiezen. We achten het aannemelijk dat de eenzijdige routes initieel de voorkeur zullen hebben en dat op lange termijn wordt toegewerkt naar een afgestemde oplossing. Gezien het aantal aanbieders in de markt is afstemming echter complex en tijdrovend (zie Bijlage 1 §A).

**Beleids optie 2** reguleert aanvullend de verrekening van de belkosten voor 113 tussen de aanbieders. Het voorschrijven van een specifiek verrekeningsmodel lijkt juridisch niet haalbaar, al moet dit nader worden uitgezocht. Wel zou het beleid dat van toepassing is op 0800-nummers ook van toepassing kunnen worden gemaakt op het nummer 113, wat zal leiden tot het (door de aanbieders) toepassen van het 0800-model voor verrekening van gesprekken naar 113. Dit model bepaalt dat niet de beller, maar de gebelde partij de belkosten vergoedt. In beleids optie 1 is het toepassen van het 0800-model één van de routes die de aanbieders kunnen kiezen. We achten het niet waarschijnlijk dat de aanbieders deze route kiezen boven de andere routes, vanwege de complexiteit en kosten ervan ten opzichte van de te recupereren vergoeding die het betreft.

Het is wat ons betreft het meest logisch te starten met beleids optie 1 en dit zo nodig aan te vullen tot beleids optie 2, wanneer op de lange termijn geen afgestemde afspraak voor verrekening tussen de aanbieders tot stand is gekomen, én dit als onwenselijk wordt gezien.

We adviseren VWS, EZK en de ACM bij zowel beleids optie 1 als 2 om het voornemen tot beleidswijziging(en) vroegtijdig te communiceren naar de aanbieders. Zij kunnen de werkzaamheden dan tijdig plannen en meenemen in hun wijzigingscycli.

We adviseren VWS en de ACM tot slot om de (kosteloze) bereikbaarheid van het nummer 113 te monitoren. De aankiesbaarheid van het nummer lijkt grotendeels op orde, maar er blijkt (uit onze steekproef) op dit moment veel variatie te zijn ten aanzien van de kosteloosheid en of het nummer zonder prepaidtegoed te bellen is. Gezien het relatief lage belvolume verwachten we dat misconfiguraties niet altijd binnen korte tijd zullen worden opgemerkt, zeker bij de aanbieders met kleinere aantallen aansluitingen (en daarmee lage aantallen gesprekken naar 113). De bereikbaarheid en facturatie van gesprekken naar 113 is relatief eenvoudig steekproefsgewijs te controleren. Daarnaast zijn er wellicht mogelijkheden vanuit perspectief van de terminerende aanbieder van het nummer 113 om te achterhalen vanuit welke aanbieders er geen gesprekken worden opgezet naar 113, terwijl dit statistisch gezien verwacht zou kunnen worden gezien het aantal aansluitingen.

# Verwijzingen

- [1] (2023). *Nummerplan telefoon- en ISDN-diensten* [[wetten.overheid.nl](#)]
- [2] den Haan, L. (2023). *Motie van het lid Den Haan over het gratis maken van telefoonnummer 113* [[www.tweedekamer.nl](#)]
- [3] den Haan, L. (2023). *Gewijzigde motie van het lid Den Haan over het gratis maken van telefoonnummer 113 (t.v.v. 25424-656)* [[www.tweedekamer.nl](#)]
- [4] Tweede Kamer (2023). *2023D38314 Motie van het lid Den Haan over middelen reserveren opdat het nummer 113 gratis kan worden gemaakt* [[www.tweedekamer.nl](#)]
- [5] Dialogic, Brennenraedts, R., van der Vorst, T., van Rees, J., Sahebali, W., en Smeitink, A. (2021). *Scenario's voor anoniem en kosteloos bellen naar het nummer 113* [[www.rijksoverheid.nl](#)] Den Haag: Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.
- [6] Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (Paul Blokhuis) (2021). *Stand van zaken suïcidepreventie – zomer 2021* [[open.overheid.nl](#)] Den Haag: Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.
- [7] den Haan, L. (2023). *Motie van het lid Den Haan over middelen reserveren opdat het nummer 113 gratis kan worden gemaakt* [[www.tweedekamer.nl](#)]
- [8] Vodafone (2022). *Tarieven en voorwaarden prepaid* [[www.vodafone.nl](#)]
- [9] Odido (2023). *Tarievenlijst Hello abonnementen* [[assets.odido.nl](#)]
- [10] KPN (2023). *Tarieven KPN Mobiel. Tarieven per 1 december 2023* [[assets.ctfassets.net](#)]
- [11] Vereniging COIN. *Routeer- & tariefinformatie* [[coin.nl](#)]
- [12] Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (2019). *Kamerstuk 32793 nr. 461. Brief aan de Tweede Kamer* [[zoek.officielebekendmakingen.nl](#)] Den Haag,
- [13] Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat (2020). *Besluit van de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat van 22 maart 2020 nr. DGBI-DE/20068537, tot wijziging van het Nummerplan Telefoon- en ISDN-diensten in verband met gebruik van het nummer 113 voor hulp in het kader van suïcidepreventie* [[zoek.officielebekendmakingen.nl](#)] Den Haag,
- [14] OPTA (2013). *Beleidsregels artikel 5 Besluit Interoperabiliteit* [[www.acm.nl](#)] Den Haag: OPTA.
- [15] ACM (2017). *Marktanalyse vaste en mobiele gespreksafgifte* [[www.acm.nl](#)] Den Haag,
- [16] ACM (2017). *Uitspraak Cbb bevestigt ACM in kostenmethodiek gespreksafgifte* [[www.acm.nl](#)]
- [17] De Minister van Economische Zaken en de Minister van Justitie (2022). *Besluit interoperabiliteit* [[wetten.overheid.nl](#)]
- [18] Autoriteit Consument & Markt (2023). *Telecommonitor* [[public.tableau.com](#)]
- [19] Hoekstra, H., Jonker, T., en van der Veer, N. (2023). *Nationale Social Media Onderzoek 2023* [[www.newcom.nl](#)] Newcom Research & Consultancy B.V..
- [20] Wokke, A. (2017). *Tele2 gaat klanten afsluiten als zij simkaart met 06-nummer in router gebruiken* [[tweakers.net](#)]
- [21] BKR (2019). *Schuldenmonitor Jaarrapport* [[www.bkr.nl](#)]
- [22] KPN (2023). *Veelgestelde vragen over Prepaidtegoed* [[www.kpn.com](#)]
- [23] AH (2023). *AH Mobiel Prepaid bellen & internetten* [[www.ah.nl](#)]
- [24] Telecompaper (2023). *MVNO list Netherlands* [[web.telecompaper.com](#)]
- [25] ACM (2024). *Nummerregister* [[www.acm.nl](#)]
- [26] ACM (2024). *Geregistreerde ondernemingen* [[www.acm.nl](#)]
- [27] Wikipedia (2023). *List of emergency telephone numbers* [[en.wikipedia.org](#)]
- [28] ACM (2023). *Telecommonitor* [[public.tableau.com](#)]
- [29] COIN (2024). *Overzicht COIN-leden* [[coin.nl](#)]

- [30]Europese Commissie (2020). *Gedelegeerde Verordening (EU) 2021/654 van de Commissie van 18 december 2020 [Voice call termination rates in the EU (Eurorates); red]* [[eur-lex.europa.eu](http://eur-lex.europa.eu)]  
Brussel,
- [31](2022). *KPN maakt bellen en sms'en van en naar Oekraïne gratis - UPDATE* [[www.overons.kpn](http://www.overons.kpn)]
- [32]VodafoneZiggo (2023). *VodafoneZiggo stelt gratis mobiel verkeer van en naar Marokko beschikbaar* [[www.vodafoneziggo.nl](http://www.vodafoneziggo.nl)]
- [33]Minister van Economische Zaken (2023). *Regeling universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen* [[wetten.overheid.nl](http://wetten.overheid.nl)]
- [34]ACM (2017). *Marktanalyse vaste telefonie 2017* [[www.acm.nl](http://www.acm.nl)] Den Haag,

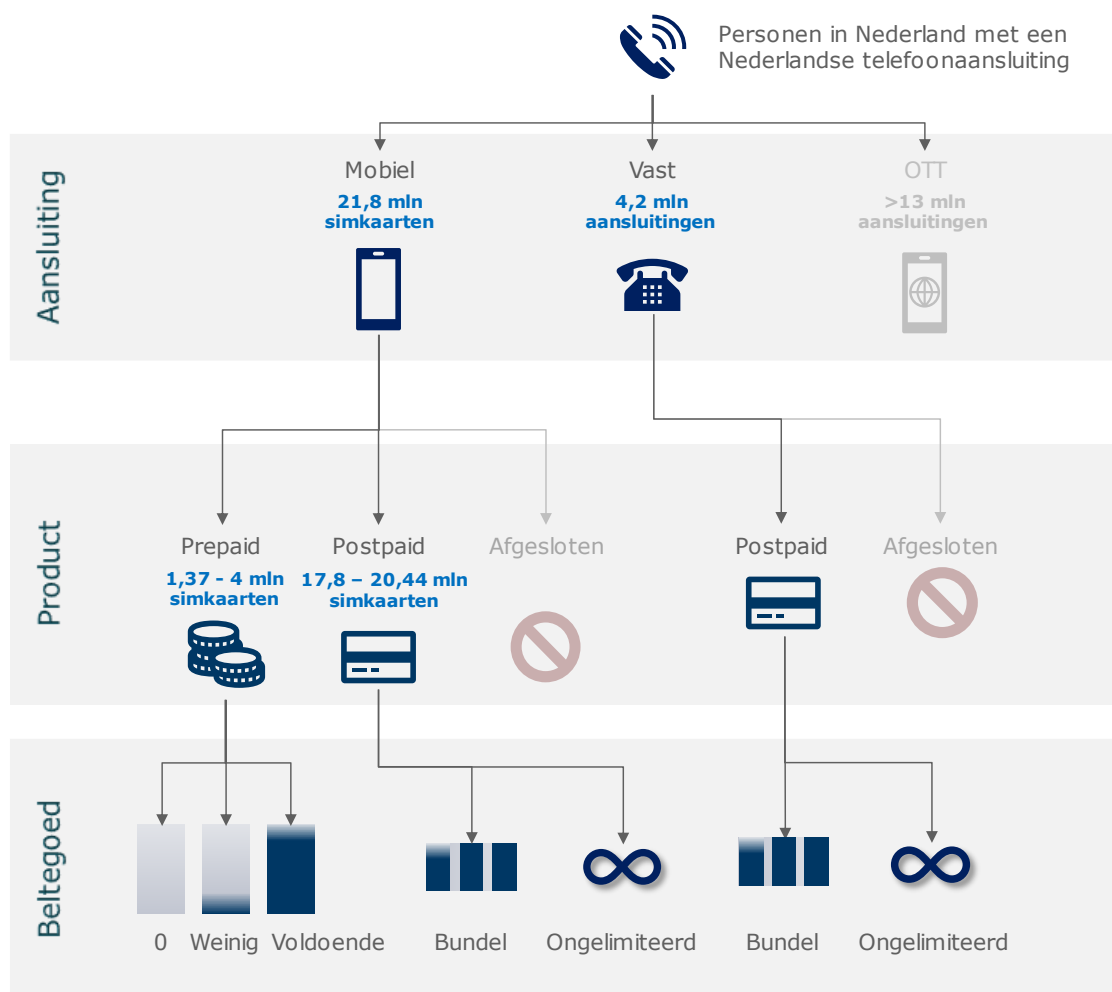


# Bijlage 1. Detailuitwerking

In deze bijlage worden specifieke technische, financiële, juridische en organisatorische aspecten nader uitgewerkt. Naar deze bijlage wordt verwezen vanuit de hoofdtekst – we adviseren lezers deze bijlage daarom niet zelfstandig te lezen, maar te gebruiken als naslag.

## A. Beschrijving Nederlandse telefoniemarkt

Voor dit onderzoek is het relevant om een goed begrip te hebben van de telefoniemarkt in Nederland. Er zijn drie belangrijke aspecten, omdat ze impact hebben op de wijze waarop kosteloos 113 wordt geïmplementeerd, en daarmee op de kosten. Deze aspecten zijn aansluiting, product en beltegoed. Figuur 4 toont schematisch de onderverdeling van de telefoniemarkt zoals we deze in dit onderzoek hanteren. Onder de figuur lichten we deze indeling toe.



Figuur 4. Uitsplitsing type bellers in Nederland<sup>23</sup> [18, 19]

<sup>23</sup> Op de vaste telefoniemarkt spelen bundels, zoals bij mobiele telefonie worden aangeboden, vrijwel geen rol. Over het algemeen is vaste telefonie op de Nederlandse markt niet zodanig gelimiteerd in het aantal belminuten.

De populatie die in dit onderzoek centraal staat, zijn *personen in Nederland met een telefoonaansluiting bij een Nederlandse aanbieder*. In deze populatie bevinden zich de potentiële bellers naar een suïcidehulplijn en daarmee naar het nummer 113.

### *Aansluiting*

Bellers kunnen gebruik maken van verschillende soorten telefoonaansluitingen om te bellen.

In dit onderzoek maken we onderscheid tussen *vaste* aansluitingen en *mobiele* aansluitingen.<sup>24</sup>

- *Vaste aansluitingen* zijn gekoppeld aan een specifieke fysieke locatie (adres). Deze aansluitingen worden in de regel gerealiseerd op basis van vaste, bedrade infrastructuur. In het verleden betrof dit het analoge telefonienetwerk over koperlijnen van KPN. Tegenwoordig zijn de meeste vaste aansluitingen voor consumenten en de zakelijke markt gerealiseerd op basis van VoIP, een techniek waarbij gebruik wordt gemaakt van infrastructuur voor internetaansluitingen (zoals het kabelnetwerk, het kopernetwerk van KPN in combinatie met DSL, en glasvezelaansluitingen).
- *Mobiele aansluitingen* zijn niet plaatsgebonden en verlopen draadloos, via openbare mobiele netwerken. Er zijn hiervoor verschillende generaties van standaarden in gebruik – van GSM (2G) tot 5G.

In dit onderzoek gaan we er van uit dat het bellen naar 113 voor *alle retailaansluitingen* gratis moet zijn. Kort gezegd bedoelen we hiermee alle aansluitingen die door aanbieders van telefonie worden aangeboden op de markt voor particuliere afnemers. Hierbij speelt een aantal denkbare uitzonderingen. Een voorbeeld zijn telefonieaansluitingen in penitentiaire inrichtingen: het telefoonverkeer en de duur daarvan is hier sterk gereguleerd en beperkt. Deze aansluitingen laten we hier buiten beschouwing.

### *Product*

Vaste telefonieaansluitingen in Nederland zijn altijd gekoppeld aan een abonnement. Dat wil zeggen dat de gebruiker een vast bedrag per maand betaalt voor het kunnen gebruiken van de aansluiting. Veelal is in dat vaste bedrag een bepaald aantal belminuten (al dan niet onderverdeeld naar categorieën te bellen nummers) inbegrepen. In sommige gevallen kan 'onbeperkt' gebeld worden naar reguliere nummers.<sup>25</sup> Belt de gebruiker méér dan dit inbegrepen aantal, dan wordt dit achteraf in rekening gebracht door de aanbieder. We noemen dit in het vervolg van het onderzoek *postpaid* (net als bij mobiele aansluitingen).

Van alle mobiele telefonieaansluitingen van de Nederlandse mobiele aanbieders met een eigen mobiel netwerk is ongeveer 92,3% een postpaidaansluiting. [18] Het resterende deel van de aansluitingen betreft *prepaidaansluitingen*. Hierbij koopt de beller periodiek (en naar eigen behoefte) een tegoed. Daarna kan de beller dit tegoed gebruiken om te bellen. Om

---

<sup>24</sup> Daarnaast zijn er ook nog *over-the-top (OTT)-aansluitingen*. Met *over the topdiensten* worden communicatiediensten bedoeld die gebruikt kunnen worden op basis van het openbare internet. Denk hierbij bijvoorbeeld aan WhatsApp (bellen), FaceTime, Microsoft Teams, et cetera. Deze diensten zijn in principe niet gekoppeld aan het openbare telefonienetwerk en daarom laten we in dit onderzoek deze aansluiting buiten beschouwing. Sommige diensten gebruiken wel telefoonnummers ter identificatie van de gebruiker, maar dat betekent niet dat er ook gebeld kan worden over het openbare telefonienetwerk.

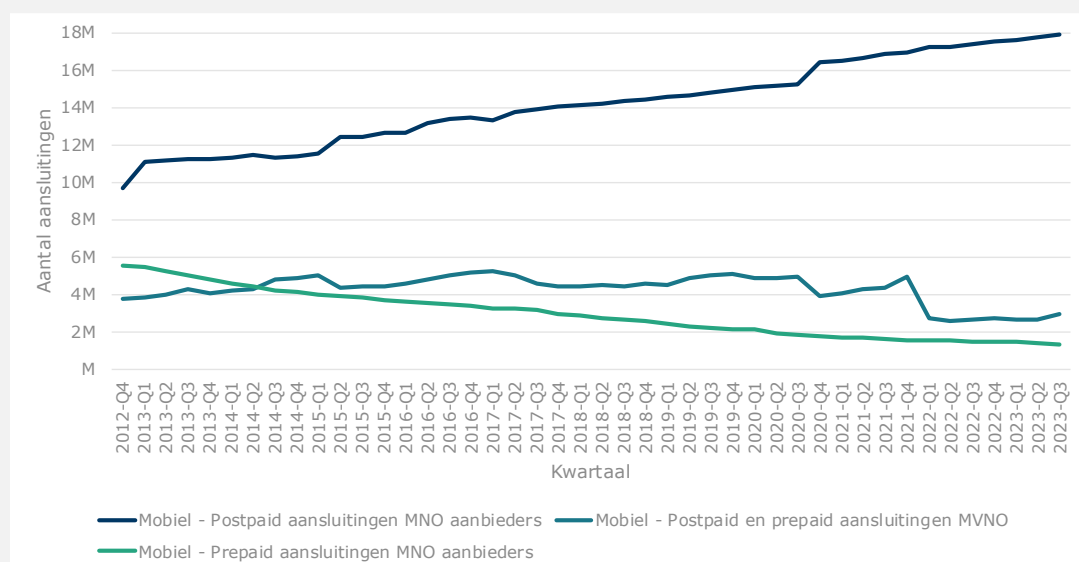
<sup>25</sup> In de praktijk is er vaak een *fair use policy* van toepassing, wat betekent dat het aantal minuten dat wordt gebeld niet significant hoger mag zijn dan wat voor de klantgroep gebruikelijk is. Daarnaast zijn de extra kosten van servicenummers en internationale gesprekken meestal uitgesloten.

een mobiele telefoonaansluiting te kunnen gebruiken heeft de beller een simkaart<sup>26</sup> nodig (de ACM telt voor mobiele telefonieaansluitingen dan ook het aantal actieve<sup>27</sup> simkaarten).

### **Trend: daling van het aantal prepaidaansluitingen**

In de motie van Kamerlid Den Haan wordt expliciet verwezen naar mensen met een hulpvraag die geen telefoonabonnement hebben, maar bellen met beltegoed (prepaid). Voor deze groep wordt aangenomen dat de belkosten van het nummer 113 van groter belang zijn dan voor mensen met een abonnement. Door de belkosten zouden zij het nummer in sommige gevallen niet kunnen bereiken, of slechts kort kunnen bellen. Het is daarom relevant om een inschatting te hebben van het aantal bellers per propositie (postpaid en prepaid).

Het totaal aantal prepaidaansluitingen bij mobiele aanbieders in Nederland is de afgelopen tien jaar gestaag gedaald, terwijl het aantal postpaid aansluitingen is toegenomen (zie Figuur 5). Bij de aansluitingen bij MVNO's is het onduidelijk wat de verhouding prepaid en postpaid is (de ACM rapporteert deze cijfers niet uitgesplitst naar propositie voor de MVNO's).



Figuur 5. Aantal mobiele pre- en postpaid aansluitingen per kwartaal (bron: Telecommunitor van de ACM)

In eerder onderzoek van Panteia uit 2021 over de inzet van de zelfmoordpreventienummers 0800-0113 en 113, werd een schatting gemaakt van het aantal prepaid en postpaid bellers.<sup>28</sup> Op basis van data uit 2021 bleek dat het aandeel van de gesprekken met een vast nummer naar schatting 32% was. Het aandeel van de gesprekken naar de hulplijn

<sup>26</sup> Een SIM (*Subscriber Identity Module*) draagt gegevens waarmee de houder kan worden geïdentificeerd door een mobiel netwerk. Vanaf de introductie van GSM wordt gebruik gemaakt van een plastic chipkaart (initieel ter grootte van een bankpas, tegenwoordig een klein plastic kaartje) – in de volksmond de *simkaart*. Een SIM kan sinds enkele jaren ook volledig digitaal worden opgeslagen (eSIM). In dit rapport verwijzen we met *simkaart* naar beide vormen van een SIM.

<sup>27</sup> Met een inactieve simkaart kan geheel niet gebeld worden, behalve naar het noodnummer 112. Deze functionaliteit is specifiek aanwezig in de technische standaarden voor mobiele telefonie en kan niet worden gerealiseerd voor andere nummers dan het noodnummer.

<sup>28</sup> [\[open.overheid.nl\]](https://open.overheid.nl)

met een mobiel nummer was 68%, waarvan werd geraamd dat 6% met een prepaid aansluiting was en 62% met een postpaid aansluiting.

Een kanttekening bij deze raming in het onderzoek van Panteia is dat men is uitgegaan van dezelfde verhouding tussen prepaid en postpaid onder bellers naar het nummer 113 als de verhouding tussen prepaid en postpaid bellers in de markt in 2021<sup>29</sup>. Het zou kunnen dat het aandeel bellers met prepaid naar 113 juist bovengemiddeld vertegenwoordigd is. Het is wel aannemelijk dat het percentage van de gesprekken naar 113 met een prepaid aansluiting de afgelopen jaren is gedaald, gezien de trends in prepaid- en postpaidaansluitingen in bovenstaand figuur.

### *Tegoeed*

Omdat de motie Den Haan specifiek vraagt het nummer 113 beschikbaar te maken voor bellers met weinig of geen beltegoed, is het aspect *tegoed* relevant om twee redenen: (1) het *kunnen* bellen naar het nummer 113 en (2) de *kosten* van het gesprek en de implicaties daarvan.

### Invloed tegoeed op bereikbaarheid van 113

Bij postpaidaansluitingen is de bereikbaarheid van een telefoonnummer in principe altijd hetzelfde – wanneer er een bundel is en deze is uitgeput, kan er in de meeste gevallen nog steeds gebeld worden. Bij een enkele aanbieder kan er niet buiten de bundel worden gebeld.<sup>30</sup>

Bij prepaidaansluitingen is het relevant om drie situaties te onderscheiden:

1. *De beller heeft geen beltegoed* – Zonder beltegoed kan er niet worden gebeld. Afhankelijk van de aanbieder kan er echter nog wel naar gratis nummers worden gebeld, zoals 0800-nummers. Daarnaast kan worden gebeld met speciale nummers om bijvoorbeeld beltegoed op te waarderen. Een relevante vraag is of dit ook voor het nummer 113 is gerealiseerd. In **Bijlage 1 §B** gaan we hier verder op in.
2. *De beller heeft weinig beltegoed* – De situatie met weinig beltegoed kan er toe leiden dat een telefoongesprek vroegtijdig wordt afgebroken, wegens uitputting van het beltegoed. Daarnaast is het ook mogelijk dat de aanbieder het saldo te laag vindt om überhaupt een gesprek op te starten. Waar die drempelwaarde ligt (en of deze van toepassing is voor gratis te bellen nummers), verschilt per aanbieder. Wanneer de beller de hulplijn aan de lijn krijgt, bestaat de mogelijkheid om de beller door te verwijzen naar een gratis nummer (zoals 0800-0113). Uit onze enquête onder aanbieders komt naar voren dat er geen beperkingen zijn aan de gespreksduur naar het nummer 113 behalve de maximale gespreksduur die voor alle nummers geldt (bij de meeste aanbieders 2 uur).
3. *De beller heeft genoeg beltegoed* – In deze situatie is er geen probleem voor het bellen van een telefoonnummer en het voeren van een gesprek.

Voor alle typen aansluitingen is er een aantal randsituaties, waarin het nummer nooit bereikbaar zal zijn:

---

<sup>29</sup> 9% van de mensen met een mobiele telefoon had een prepaid aansluiting, op basis van data van Telecompaper uit 2021

<sup>30</sup> [[prijsvergelijken.nl](https://prijsvergelijken.nl)]

1. *Niet geactiveerd* – Bij sommige providers is het hebben van een simkaart niet voldoende om van de diensten gebruik te kunnen maken. Hierbij moet de simkaart eerst geactiveerd worden om te kunnen bellen of gebeld te kunnen worden. Een dergelijke activatie vindt daarbij pas plaats na een registratie of opwaardering.
2. *Afgesloten* – In het geval van bijvoorbeeld een betalingsachterstand of misbruik [20] kan een klant worden afgesloten. Van een betalingsachterstand kan echter alleen sprake zijn in het geval van postpaid (vast of mobiel). Betalingsachterstanden bij telefoniekredieten (postpaid *inclusief* afbetaling toestel, zo'n 2,2 miljoen) zijn overigens volgens het BKR relatief laag (2% van de kredieten, dus 44 duizend) [21]. Dit zou laag liggen omdat mensen met schulden zoveel belang aan hun telefonieverbinding hechten dat ze de betaling hiervan meer prioriteit geven dan andere schulden. Een afsluiting bij prepaid zal daarnaast enkel plaatsvinden na misbruik. Het is namelijk inherent aan een voorafbetaling dat er geen schuld kan worden opgebouwd.
3. *Beltegoed/bundel verlopen* – Na een door de provider bepaald aantal maanden van inactiviteit kan het beltegoed worden bevroren of kan het vervallen. Bij sommige providers wordt die inactiviteit bepaald aan de hand van het gebruik van beltegoed [22] bij andere providers is dit weer gekoppeld aan of je opwaardeert [23]. Dit kan uiteindelijk zelfs leiden tot het vervallen van de toegang tot het 06-nummer en de simkaart. Deze situatie is enkel van toepassing op prepaid-diensten.

#### Kosten voor het gesprek

De motie Den Haan vraagt om het nummer 113 *gratis* te maken voor de beller. Merk hierbij op dat het, bij het besluit om wel of niet te bellen, kan uitmaken of de beller *weet* dat het nummer gratis is.

In dit onderzoek laten we de *vaste* kosten voor een aansluiting buiten beschouwing (vaste abonnementskosten, de kosten van de telefoon zélf, et cetera). Het gaat om de meerkosten van het gesprek. Het bellen mag de beller geen geld per tijdseenheid kosten, noch mogen de kosten ten laste worden gebracht van de belbundel of beltegoed van de beller.

#### *Aanbieders van telefoniediensten*

Relevant voor dit onderzoek is tot slot om een onderscheid te maken tussen (soorten) aanbieders van telefonie. We verwijzen hiervoor naar het onderzoek van 2020 [5]. Daarin wordt een onderscheid gemaakt tussen aanbieders met een *hoge* en met een *lage* complexiteit van implementatie. In de eerste categorie zien we aanbieders met een zeer groot aantal klanten (meer dan 1 miljoen). Deze aanbieders hebben een eigen telefonieplatform en eigen omliggende systemen, zoals een factureringssysteem. In de categorie *lage* complexiteit zien we aanbieders die (grotendeels) gebruik maken van de diensten van de grotere aanbieders, en/of een beperkt aantal klanten hebben. In de eerste groep is het implementeren van het kosteloos maken van 113 naar verwachting veel complexer en daarmee kostbaarder dan in de tweede groep. In de onderzoeksaanpak zijn deze groepen op verschillende manieren benaderd (zie §1.3).

#### **Soorten mobiele aanbieders**

Onder *mobiele* beldiensten zijn de aanbieders in verschillende vormen in te delen. Hieronder maken wij de volgende indeling:

1. *Mobile Network Operators (MNO)* – Dit zijn aanbieders van mobiele netwerken die ook eigenaar zijn van het fysieke netwerk waarover zij hun diensten leveren. In

Nederland zijn er hier drie van. Dit zijn KPN (marktaandeel 2023Q1: 25-30%), Odido (30-35%) en VodafoneZiggo (20-25%) [18].

- o Brands – De MNO's hebben ook nog andere merknamen waaronder ze opereren. Dit is veelal voor andere of goedkopere segmenten in de markt. Zo heeft Odido Ben en KPN Simyo.
2. *Mobile Virtual Network Operators (MVNO)* – Deze virtuele aanbieders zijn partijen die over het netwerk van één van de MNO's hun eigen diensten leveren. Hierbij huren ze dus het gebruik van het fysieke netwerk. De MVNO's hebben in Nederland zo'n 10-15% van het marktaandeel in handen. MVNO's zijn verder ook weer in categorieën in te delen van light naar heavy. De light MVNO's besteden veel van hun overige systemen (zoals het billingsysteem, interconnect en de routing) uit aan andere partijen. De heavy MVNO's hebben daarentegen zoveel mogelijk van dergelijke systemen binnen de eigen organisatie. Enkele bekende MVNO's in Nederland zijn Delta Mobiel (over het netwerk van Odido), Lebara (netwerk KPN), Lyca (netwerk KPN), hollandsnieuwe (netwerk VodafoneZiggo) en Youfone (netwerk KPN). Hier vallen echter ook aanbieders onder als AH Mobiel (netwerk KPN) en Jumbo Mobiel (netwerk KPN).
  3. *Mobile Virtual Network Enablers (MVNE)* – Deze partijen zitten tussen MNO's en MVNE's in. Ze hebben geen directe relatie met consumenten, maar bieden MVNO's de nodige diensten in de infrastructuur aan zodat de MVNO die niet zelf hoeft op te zetten.

Voor de scope en beantwoording van de onderzoeksvragen is het van belang dat er een duidelijke selectie wordt gemaakt via welk van de aanbieders het nummer 113 kosteloos bereikbaar moet worden. Dit heeft namelijk invloed op de complexiteit van de oplossing en de uiteindelijke kosten en organisatie rondom de implementatie.

### *Virtuele mobiele aanbieders (MVNO's) en merken*

Onderstaande lijst toont MVNO's en merken (*brands*) die volgens Telecompaper in oktober 2023 actief waren in Nederland op de markt voor mobiele telefonie [24]:

Tabel 12 MVNO's en merken die actief zijn op de Nederlandse markt voor mobiele telefonie

Aanbieder	Type aanbieder
*blijf	MVNO
50+ Mobiel	MVNO
88 Mobile	MVNO
AH Mobiel	MVNO
BEN	MNO brand (Odido)
Budget Mobiel	MVNO
Budget Phone	MVNO
Caiway	MVNO
Delta Mobiel	MVNO

Aanbieder	Type aanbieder
EDPnet	MVNO
Emobiel	Branded Reseller
Enreach (Voice-works)	MVNO + MVNE
Expat Mobile	MVNO
Helder Telecom	MVNO
Hollandsnieuwe	MNO brand (VodafoneZiggo)
Jumbo Mobiel	MVNO
Kruidvat Mobiel	MVNO
Lebara	MVNO
L-Mobi Mobile	MVNO

Aanbieder	Type aanbieder
Lycamobile	MVNO
Maxitel	MVNO
One Central	MVNO
Ortel Mobile	MNO brand (KPN)
Pocos	MVNO
PrioCom	MVNO
Raffel Mobiel	MVNO
Redworks	MVNO
SB Business Communicatie	MVNO
Simpel	MNO brand (Odido)

Aanbieder	Type aanbieder
Simyo	MNO brand (KPN)
Sollie	MVNO
SpeakUp	MVNO
Stern Mobile	MVNO
TAM ONE	MVNO
Tele2 Nederland	MNO brand (Odido)
Telesur	MVNO
Truphone	MVNO
Youfone	MVNO
Zetacom	MVNO

### Relevante kleinere aanbieders

Een relevante vraag is welke kleinere aanbieders binnen de afbakening van het kosteloos maken van 113 vallen. In theorie zouden alle organisaties die een nummerregistratie hebben bij de ACM in beeld zijn [25], en *alle* organisaties op de lijst met telecomaanbieders van de ACM [26]. Niet al deze organisaties bieden echter actief (retail) telefoniediensten aan. Het ledenbestand van COIN geeft een startpunt voor de groep relevante aanbieders, op basis waarvan we een kostenschatting kunnen maken. Hoewel lidmaatschap geen verplichting is voor aanbieders van telefonie, is het in de praktijk nodig om lid te zijn om mee te kunnen doen aan mechanismes zoals nummerportabiliteit. We kunnen er dus van uitgaan dat leden van COIN die telefonie aanbieden te maken kunnen krijgen met kosten als zij 113 kosteloos moeten maken. Onder de leden van COIN zijn echter ook veel aanbieders van zakelijke diensten, verschillende andere vormen van telefonie (vast, vast-mobiel, VoIP, machine-to-machine) en "enabling"-diensten die dieper in de keten worden geleverd. Het is de vraag in hoeverre deze partijen relevant zijn voor de scope van de problematiek. Daarnaast is een zakelijke telefoon vaak een secundair kanaal voor mensen en is daar nauwelijks sprake van te weinig tegoed, aangezien de belkosten daar niet persoonlijk worden gedragen. In de kostenschatting hebben we dergelijke aanbieders alleen uitgesloten als ze geen gespreksdienst aan klanten aanbieden.

### Randsituaties relevant bij afbakening

In de loop van het onderzoek is een aantal randgevallen geïdentificeerd waarin het kosteloos bellen naar het nummer 113 waarschijnlijk niet (altijd) gerealiseerd kan worden en/of dit zeer kostbaar is. We bespreken deze gevallen hieronder. We gaan er in de uitwerking van de kostenschatting vanuit dat voor deze randgevallen het kosteloos maken van 113 niet verplicht wordt (dit wel verplichten zou de kosten fors doen oplopen).

### Roaming in het buitenland en vice versa

Met betrekking tot locatie zijn er twee dimensies die met elkaar gekruist kunnen worden. Dit zijn het land van de aanbieder (dienstaanbieder) en het land waar de beller zich bevindt:



Hierin zijn er twee randgevallen waarbij ofwel de mobiele aanbieder in het buitenland zit, of de beller. Wanneer een mobiele beller zich buiten Nederland<sup>31</sup> bevindt is deze te gast op een netwerk van een buitenlandse mobiele aanbieder (*roaming*). Afhankelijk van het gebruikte toestel en netwerk(technologie) is het mogelijk dat een oproep naar het nummer 113 niet uitkomt bij dezelfde ontvanger (Stichting 113) als wanneer het nummer op het thuisnetwerk gebeld zou worden. In een aantal landen heeft het nummer 113 ook een andere bestemming (Italië: Politie; Luxemburg: Politie; Noorwegen: Ambulance; etc.) [27]. Hetzelfde zou kunnen gelden voor bellers die zich in Nederland bevinden en met een buitenlandse simkaart roamen op een van de Nederlandse netwerken. Dit betreft niet alleen toeristen, maar ook personen die over de grens wonen en in Nederland werken of buitenlandse studenten die in Nederland studeren. Hiervoor is, om technische reden, geen eenvoudige oplossing. Een uitzondering op de buitenland-situatie is Home-Based Routing (S8HR) in VoLTE. Daarbij verloopt het gesprek als LTE-verkeer in het buitenland en wordt de gespreksroutering in het thuisland afgehandeld.

Stichting 113 geeft aan dat er ook in de andere landen suïcidehulpnummers zijn die in dat geval gebeld zouden kunnen worden, en dat de Stichting zich op Nederland richt (waaronder ook met haar communicatie).

#### *Afgesloten en beperkte aansluitingen*

Mobiele en vaste telefoonaansluitingen kunnen om uiteenlopende redenen (misbruik, betaalachterstand, verhuizing) worden afgesloten. Voor afgesloten aansluitingen geldt in de regel dat er helemaal niet mee gebeld kan worden, en dus ook niet naar 113.

Daarnaast zijn er uiteenlopende redenen die ervoor kunnen zorgen dat telefoonaansluitingen beperkt zijn en niet alle nummers gebeld kunnen worden (denk hierbij bijvoorbeeld aan een kantooromgeving waarbij het bellen naar betaalde nummer wordt geblokkeerd, of een gevangenis waar sterke controle plaatsvindt op welke nummers wel en niet gebeld kunnen worden). Het is niet mogelijk om voor al deze aansluitingen (waar gebruik wordt gemaakt van eigen 'telefooncentrales') te garanderen dat 113 kan worden bereikt (laat staan kosteloos).

## **B. Steekproef kosteloosheid nummer 113**

In het kader van dit onderzoek is, op initiatief van de onderzoekers, getest of het nummer 113 kosteloos te bellen is. De test is allereerst uitgevoerd omdat (bij de gesproken aanbieders) niet duidelijk werd uit de gesprekken in hoeverre het nummer 113 kosteloos te bellen is zonder beltegoed vanaf prepaidaansluitingen. Hieronder beschrijven we de opzet en uitkomsten van de steekproef.

#### *Aanpak meting*

Met toestemming van Stichting 113 is op 15 november 2023 gepoogd het nummer 113 te bellen vanaf verschillende mobiele netwerken. Ter controle werd ook geprobeerd te bellen naar 0800-0113, een willekeurig ander 0800-nummer, en een 06-nummer.

De steekproef werd uitgevoerd met zowel prepaid als postpaid simkaarten van (in beide gevallen) de drie mobiele aanbieders met eigen netwerkinfrastructuur (KPN, Odido en

---

<sup>31</sup> In grensregio's kan mogelijk tot enige afstand tot de landsgrens nog verbonden worden met mobiele netwerken aan de andere kant van de grens, en/of is geen bereik.



VodafoneZiggo) en een aantal virtuele aanbieders (Lyca, Lebara, Ben en Simpel).<sup>32</sup> Voorafgaand zijn de prepaidkaarten geactiveerd en is ervoor gezorgd dat het beltegoed op nul stond.

Steeds werd genoteerd of een gesprek met de hulplijn tot stand kon komen. Zodra het 'bandje' van de hulplijn te horen was, werd dit beschouwd als een succesvol tot stand gekomen gesprek, en werd de verbinding direct door ons verbroken om de hulplijn zo min mogelijk te belasten met onze steekproef. Twee maanden na de steekproef is voor de postpaidgesprekken gecontroleerd of en zo ja hoe de oproep op de factuur werd getoond.

### *Beperkingen van de steekproef*

De steekproef heeft een aantal beperkingen:

- Omdat dit een steekproef betreft zijn niet alle combinaties van (virtuele) aanbieders, producten/abonnementen en andere mogelijk relevante parameters getest.
- De steekproef is een momentopname. Wij hebben geen inzicht in de momenten waarop aanbieders wijzigingen aanbrengen in de inrichting van hun netwerk en omliggende systemen. Sinds de steekproef zijn we op de hoogte gesteld van twee wijzigingen.
- Er is niet gecontroleerd hoe *lang* een gesprek mogelijk zou zijn geweest na het tot stand komen ervan. Het is, afgaand op de gesprekken met de aanbieders, aannemelijk dat er wel een maximum gespreksduur is, die afhankelijk kan zijn van de vraag of er naar een 0800-nummer wordt gebeld en of de beller beltegoed heeft. We achten het aannemelijk dat een gesprek in een situatie waarin dit tot stand komt, in ieder geval *minimaal* 20 minuten kan duren. De gemiddelde gespreksduur van een gesprek naar Stichting 113 op de verschillende nummers is onder deze grens: bij het nummer 113 was de gemiddelde gespreksduur in 2023 4,1 minuten, bij het nummer 0800-0113 is dit 9,3 minuten en voor de 0900-nummers is dit 3 minuten.<sup>33</sup> Wel moet hierbij de kanttekening worden opgenomen dat de gemiddelde gespreksduur een vertekend beeld geeft, omdat er veel korte gesprekken bij zitten (bijvoorbeeld van een paar seconden). De Stichting schat in dat de daadwerkelijke hulpgesprekken, waarbij iemand langer aan de lijn is, duren tussen de 16,4 minuten en 18,4 minuten. Verder is er een norm afgesproken tussen VWS en Stichting 113: als iemand de hulplijn belt moet binnen 3 minuten het gesprek worden opgenomen.
- De steekproef is niet geverifieerd bij alle betrokken aanbieders. Na afloop zijn twee MNO's waarbij het nummer 113 kosteloos is, nagevraagd of mag worden aangenomen dat dit voor alle proposities geldt en wat de beweegreden was om het nummer gratis te maken (als dit bewust is gedaan).

---

<sup>32</sup> Deze selectie voor prepaid is als volgt tot stand gekomen: de drie mobiele aanbieders met eigen mobiele netwerkinfrastructuur (MNO's), plus een willekeurige selectie van twee MVNO's met een substantieel aantal aansluitingen. Omdat er voor de onderzoekers ook *postpaidaansluitingen* voor de drie MNO's en *prepaidaansluitingen* voor twee andere MVNO's ter beschikking waren, hebben we deze resultaten ook weergegeven.

<sup>33</sup> Data van Stichting 113 Zelfmoordpreventie.

## *Bereikbaarheid 113*

Allereerst is onderzocht of het nummer 113 *bereikbaar* is. Hiermee bedoelen we dat het nummer *aankiesbaar* is en dat er een gesprek gevoerd kan worden.<sup>34</sup> We hebben dit getest vanaf mobiele postpaidaansluitingen, en vanaf mobiele prepaidaansluitingen zonder beltegoed.<sup>35</sup> Tabel 13 geeft een overzicht van de resultaten van de steekproef.

### *Postpaid (abonnement)*

Het nummer 113 is aankiesbaar vanaf postpaidaansluitingen van de drie MNO's en van alle behalve één van de geteste aanbieders. Inmiddels heeft deze aanbieder een misconfiguratie opgelost waardoor het nummer aankiesbaar zou moeten zijn.

### *Prepaid zonder beltegoed*

Bellen naar 113 vanaf een prepaidaansluiting zonder beltegoed bleek op 15 november 2023 bij drie van de vijf geteste aanbieders mogelijk. MNO 1 liet gedurende het onderzoek weten dat het nummer 113 gratis gemaakt is – op 21 februari 2024 hebben wij vastgesteld dat het nummer nu ook bij deze aanbieder bereikbaar is zonder beltegoed.

In het geval waarin het nummer 113 *niet* bereikbaar was, was er *wel* een gesprek mogelijk met het nummer 0800-0113. We leiden hieruit af dat alle geteste aanbieders beschikken over een technische mogelijkheid om bepaalde nummers bereikbaar te maken in de situatie zonder beltegoed.

---

<sup>34</sup> We hebben geverifieerd dat we geluid te horen kregen afkomstig van de hulplijn. Dit betekent dat het gesprek technisch gezien tot stand is gekomen. Op basis van gesprekken met de operators is er geen reden om aan te nemen dat alleen een zeer kort gesprek mogelijk zou zijn. Het is wel mogelijk dat gesprekken naar gratis nummers na 1-2 uur (ordegrootte) worden beëindigd. Dit verschilt per aanbieder.

<sup>35</sup> De situatie mét beltegoed is niet getest. Vanwege de achterliggende technische implementatie en input vanuit de aanbieders is het aannemelijk dat de uitkomst echter hetzelfde is als bij het bellen zónder beltegoed.

Tabel 13 De bereikbaarheid van het nummer 113 in verschillende situaties (resultaat steekproef)

	113		
	Postpaid	Prepaid zonder beltegoed	Totaal (gewogen)
MNO 1	Bereikbaar	Bereikbaar	
MNO 2	Bereikbaar	Bereikbaar	
MNO 3	Bereikbaar	Bereikbaar	
MVNO 1	Bereikbaar	Bereikbaar	
MVNO 2	Niet getest	Niet bereikbaar	
MVNO 3	Niet bereikbaar	Niet getest	
MVNO 4	Bereikbaar	Niet getest	
<b>Totaal bereikbaar:</b>	<b>91%</b>	<b>90%</b>	<b>86%</b>
<b>Totaal niet bereikbaar:</b>	<b>1%</b>	<b>1%</b>	<b>1%</b>
Totaal niet getest:	7%	9%	13%
	(100%: totaal aantal postpaid-aansluitingen)	(100%: totaal aantal prepaid-aansluitingen)	(100%: totaal aantal mobiele aansluitingen)

#### Totale bereikbaarheid

Door de resultaten te wegen naar de marktaandelen van de aanbieders en de verdeling tussen postpaid en prepaid (op basis van cijfers van de ACM [28]) kan worden ingeschat vanaf welk percentage van de Nederlandse prepaid- of postpaidaansluitingen kosteloos kan worden gebeld met 113 (al dan niet zonder beltegoed). Op basis van deze extrapolatie schatten we in dat voor ten minste 1% van de aansluitingen geldt dat er niet kosteloos gebeld kan worden, en dat dit voor ten minste 86% van de aansluitingen wel het geval is.

Het aantal *personen* dat kosteloos kan bellen naar het nummer 113 is naar alle waarschijnlijkheid hoger dan het bovengenoemde percentage. Dit is aannemelijk omdat het aantal mobiele aansluitingen in Nederland rond de 21,8 miljoen is (in het tweede kwartaal van 2023 [18]) – en daarmee ruim hoger is dan het aantal inwoners van Nederland (dat daarnaast oud genoeg is om een telefoon te gebruiken). Op datzelfde moment waren er daarnaast 4,42 miljoen vaste telefoonaansluitingen in Nederland (dit betreft zowel consumenten- als zakelijke aansluitingen). [18] Het is dan ook aannemelijk dat een deel van de potentiële bellers naar 113 toegang heeft tot meerdere (vaste of mobiele) aansluitingen (bijvoorbeeld zowel de eigen mobiele telefoon als een vaste telefoon thuis, of op het werk).

Andersom is het denkbaar (zoals eerder benoemd) dat bellers naar 113 bovengemiddeld vaker prepaidbellers zijn, en/of zij zich waarschijnlijker in situaties bevinden waarin er niet meerdere aansluitingen beschikbaar zijn. Deze veronderstellingen zijn op basis van de beschikbare gegevens (bij de gesproken aanbieders noch Stichting 113) echter niet voor ons verifieerbaar.

#### Kosteloosheid 113

##### Prepaid

Wanneer we 113 konden bellen met een prepaid beltegoedsaldo van nul was het gesprek in alle gevallen kosteloos. Na afloop van de gesprekken was het saldo in geen van de gevallen negatief geworden.

We hebben niet getest of bellen naar 113 ook gratis was wanneer het saldo van het prepaid beltegoed positief was. Het is echter niet aannemelijk dat er in een situatie zónder beltegoedsaldo een ander tarief wordt gehanteerd dan in een situatie mét beltegoedsaldo. Daarnaast heeft een aantal aanbieders (achteraf) aangegeven dat het nummer inderdaad gratis te bellen hoort te zijn (ongeacht de hoogte van het beltegoedsaldo).

Bij slechts twee van de vijf geteste prepaidaanbieders bleek het mogelijk om achteraf een gespreksoverzicht of factuur op te vragen.<sup>36</sup> Bij de ene aanbieder stond het gesprek naar 113 zonder kosten op de factuur en bij de andere aanbieder was 113 niet aankiesbaar.

#### *Postpaid (abonnement)*

Bij postpaid kan uitsluitend op basis van de factuur worden vastgesteld of het bellen naar 113 gratis is.<sup>37</sup> Daarnaast speelt bij postpaid dat er veelal sprake is van *bundels* (een bepaald aantal belminuten dat is inbegrepen bij de maandelijkse abonnementskosten). Bij de duurdere mobiele abonnementen is een onbeperkte belbundel vaker inbegrepen.

Omdat in deze steekproef slechts met een klein aantal postpaidaansluitingen is getest kunnen we hierover geen algemene uitspraken doen – het is aannemelijk dat de vraag of een gesprek geld kost sterk afhankelijk is van de variant van het abonnement en de geldende voorwaarden daarbij. Bij alle MNO's was het gesprek kosteloos (de belkosten en belminuten op de factuur waren nul, of het gesprek werd geheel niet op de factuur vermeld).

Bij MNO 2 en MNO 3 is na de steekproef nagevraagd of zij het bellen naar 113 bewust gratis hebben gemaakt. Eén van deze MNO's geeft aan dat dit inderdaad het geval is (voor de grootste productgroepen van deze aanbieder). Deze MNO geeft aan hierover niet actief te communiceren (in de tariefoverzichten van deze aanbieder is geen specifiek tarief voor het nummer 113 terug te vinden) omdat het nummer niet bij alle aanbieders gratis is. Van MNO 3 ontvingen we geen reactie. MNO 1 heeft gedurende het onderzoek laten weten dat het nummer bij hen (bewust) gratis is gemaakt, en kiest er eveneens voor hier niet actief over te communiceren.

#### *Stand van zaken bij de kleinere aanbieders*

Het overgrote deel van de vaste telefoniemarkt is in handen van de aanbieders KPN, VodafoneZiggo en Delta. In de vaste telefoniemarkt is maximaal 5% van de gebelde minuten en maximaal 5% van de aansluitingen in handen van andere partijen dan de drie grotere partijen [28].

Het overgrote deel van de mobiele telefoniemarkt is in handen van de aanbieders KPN, VodafoneZiggo en Odido, die beschikken over eigen mobiele netwerkinfrastructuur. Daarnaast kunnen mensen in Nederland ook gebruik maken van telefoniediensten van aanbieders van telefoniediensten die niet over een eigen mobiele infrastructuur beschikken. In de mobiele markt gaat het om 5 tot 10% van de belminuten en om 10 tot 15% van de aansluitingen. [28]

---

<sup>36</sup> In deze gevallen was in de portal geen functie om een factuur of gespreksspecificatie te bekijken aanwezig. We kunnen ons voorstellen dat het opvragen van gegevens over oproepen voorafgaand aan registratie in de portal niet wordt toegestaan om privacyredenen, en/of pas mogelijk is wanneer (en vanaf) NAW-gegevens zijn geregistreerd voor de prepaidaansluiting.

<sup>37</sup> We konden bij de aanbieders geen concrete tariefinformatie voor bellen naar het nummer 113 vinden. Zie o.a. VodafoneZiggo [8], KPN [10] en Odido [9]. In deze bronnen zijn wel tarieven voor het bellen naar 0800-nummers en andere speciale nummerreeksen te vinden.

De kleinere aanbieders zijn mobiele virtuele operators (MVNO's; zie Tabel 12 op pagina 37), en een groot aantal zakelijke aanbieders. Deze groep is in dit onderzoek bevraagd via een enquête (zie Bijlage 1) die is uitgezet onder de leden van COIN. Dit zijn zowel aanbieders van mobiele telefoniediensten als aanbieders van vaste telefoniediensten.

In de enquête geven alle respondenten die vaste telefoniediensten aanbieden aan dat het nummer 113 aankiesbaar is én dat dat tot een gesprek met de Stichting 113 leidt. Voor de aanbieders van mobiele diensten geeft 1 van de 8 respondenten aan dat dit nog niet het geval is. De aanbieders plaatsen echter wel kanttekeningen bij hun eigen implementaties van aankiesbaarheid. Zo zou dit bij zakelijke telefoniediensten (vast en mobiel) door klanten te overschrijven zijn, doordat het nummer 113 daar ook als interne sneltoets of toestelnummer is in te stellen.

Over een gesprek naar 113 wordt bij alle aanbieders, die dit hebben beantwoord, aan klanten het reguliere (geo)tarief geheven. Een gesprek naar 113 is dus over het algemeen niet gratis voor de bellers bij de kleinere MNO's. De aanbieders van postpaid mobiele telefonie geven aan dat de gebelde minuten naar het nummer 113 nu ook van de bundel af gaan, zoals bij elk ander telefoongesprek. We nemen daarmee aan dat het nummer 113 zonder beltegoed of met (te) weinig beltegoed dan ook niet te bereiken zal zijn voor de prepaid klanten van deze aanbieders, al hebben de respondenten op de vragen daarover geen antwoord gegeven. Wel geven bijna alle aanbieders aan dat ieder telefoon gesprek over het algemeen standaard na 2 uur (of soms 4 uur) wordt onderbroken. Dit is echter onafhankelijk van het gebelde nummer, het tegoed of de resterende bundelminuten.

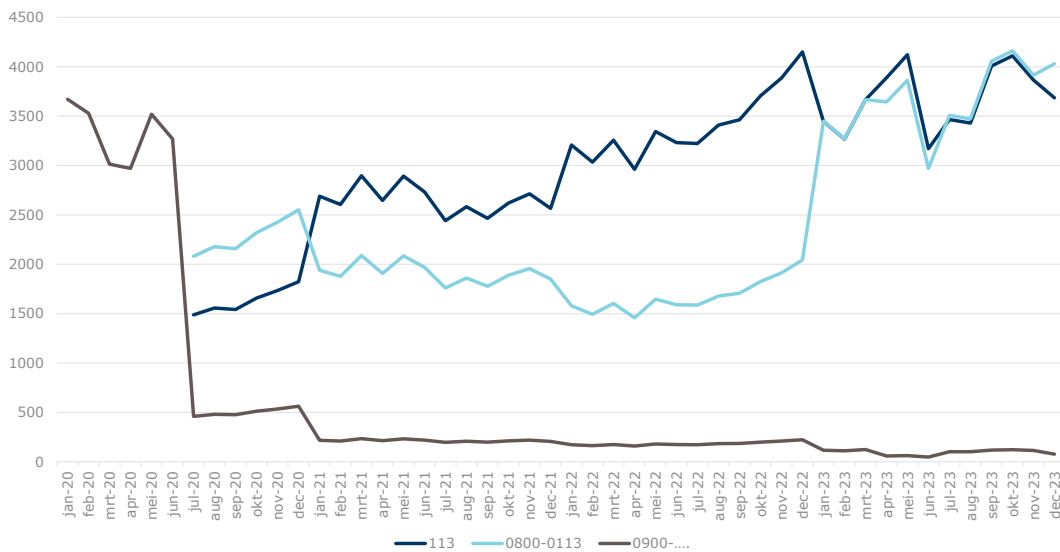
Los van de beperkte respons in de enquête op onze vragen over het aantal belminuten *specifiek naar 113*, zien we voornamelijk alleen bij de grotere MVNO's belminuten naar het nummer 113. Zelfs daar blijven de belminuten naar 113 beperkt op een omvang van tussen de 100 en 400 belminuten in het afgelopen jaar. Met grotere MVNO's bedoelen we de aanbieders met een jaaronzet vanaf 10 miljoen euro. De kleinere MVNO's geven aan dat er in het afgelopen jaar niet naar het nummer 113 is gebeld of dat die onbekend is. Een oorzaak zou kunnen zijn dat een deel van de kleine MVNO's bepaalde niche-segmenten bedient (bijvoorbeeld 50+ Mobiel, Expat Mobiel, Telesur en veel zakelijk aanbod) waarbinnen minder vaak naar 113 wordt gebeld dan gemiddeld. Het belvolume naar het nummer 113, zoals uiteengezet in de volgende paragraaf, komt dus voornamelijk bij de MNO's vandaan.

## C. Belvolume hulplijnen Stichting 113

De hulplijn 113 wordt op dit moment aangeboden door Stichting 113. De hulplijnen van Stichting 113 zijn zowel telefonisch als online (chat) bereikbaar. In 2021 werd ongeveer 41% van de gesprekken telefonisch gevoerd en in 2022 was dit 43%. In 2023 is er een verschuiving van chat naar telefoon, met een aandeel van 48%. De Stichting verwacht dat het aandeel telefonische gesprekken de komende tijd nog zal stijgen, omdat men zich nu ook meer richt op het bereiken van mensen van middelbare leeftijd. In totaal waren er 57.388 telefonische gesprekken in 2021 en 62.902 in 2022. In het jaar 2023 waren er 89.309 telefonische gesprekken.

*Figuur 6* toont de verdeling van de telefonische gesprekken per nummer waarop de stichting bereikbaar is voor 2020, 2021, 2022 en 2023. Het valt op dat er een geleidelijk stijging is in het aantal telefonische gesprekken en dat er in 2023 een flinke stijging is in het aantal gesprekken ten opzichte van 2022, vooral door een toename in het aantal gesprekken naar 0800-0113. Verder is te zien dat het nummer 113 in 2021 en 2022 vaker werd gebeld dan 0800-0113, maar dat sinds 2023 steeds meer gesprekken via 0800-0113 lopen. Eind 2023 zijn er zelfs iets meer gesprekken naar 0800-0113 dan naar 113. Het aantal gesprekken naar de 0900-nummers is sinds 2021 minimaal. Een reden waarom de 0900-nummers

(0900-1130113 en 0900-0113) toch nog af en toe gebeld worden, is omdat een aantal mensen met een hulpvraag deze nummers van de Stichting nog van voorgaande jaren in hun contactenlijst heeft staan, zo geeft de Stichting aan.



Figuur 6: Ontwikkeling aantal gevoerde telefonische gesprekken per nummer voor hulpvragen bij Stichting 113 Zelfmoordpreventie. Bron: Stichting 113 Zelfmoordpreventie

Op basis van cijfers van Stichting 113 blijkt de gemiddelde lengte van een gesprek naar het nummer 113 ongeveer 4,1 minuten te zijn in 2023. Voor het nummer 0800-0113 is de gemiddelde gespreksduur 9,3 minuten en voor 0900-0113 is dit ongeveer 3 minuten. Wel moet hierbij de kanttekening worden opgenomen dat de gemiddelde gespreksduur een vertekend beeld geeft, omdat er veel korte gesprekken bij zitten (bijvoorbeeld van een paar seconden). De Stichting schat in dat de daadwerkelijke hulpgesprekken, waarbij iemand langer aan de lijn is, duren tussen de 16,4 minuten en 18,4 minuten.

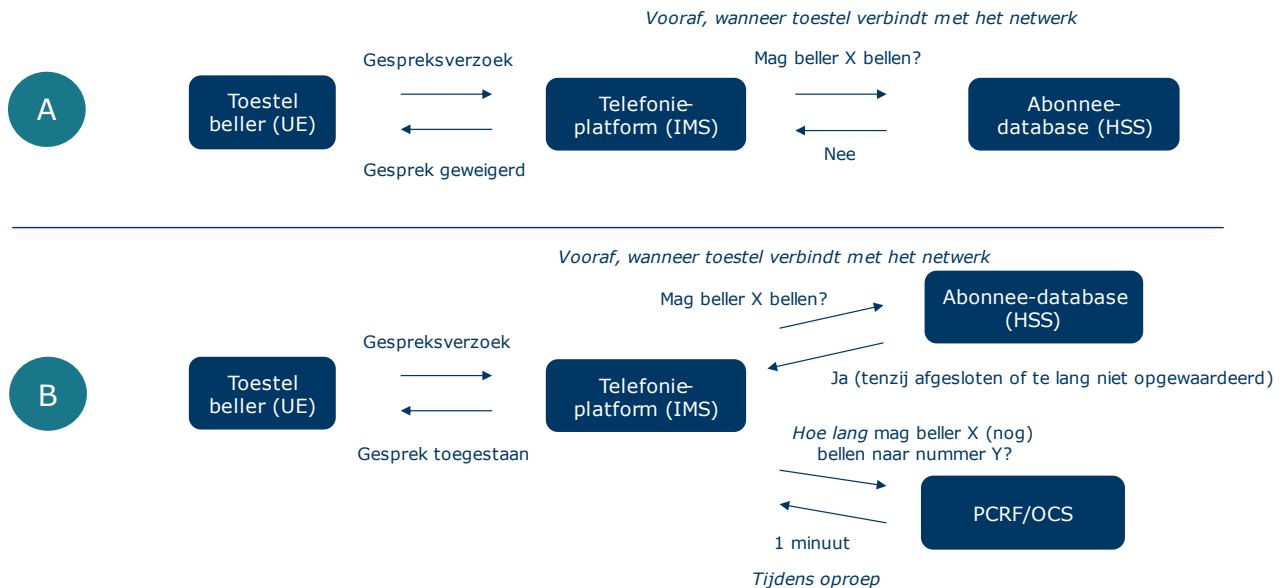
Het verschil in de gespreksduur tussen telefoongesprekken naar 113 en 0800-0113 valt naar onze mening mogelijk deels te verklaren door 'misdials' naar 113, waarbij mensen snel het gesprek beëindigen omdat ze eigenlijk 112 of zelfs helemaal niet hadden willen bellen. Daarnaast geeft de Stichting aan dat het mogelijk is dat omdat bellers van 113 te horen krijgen dat ze ook het gratis nummer kunnen bellen, ze het gesprek beëindigen en het 0800-nummer bellen.

## D. Zonder beltegoed bellen naar het nummer 113

Een prepaid aanbieder zal gesprekken naar nummers met belkosten verhinderen wanneer er geen of te weinig beltegoed is. Een expliciete wens in de motie Den Haan is echter dat bellers 113 kunnen bellen, ook wanneer zij geen of weinig beltegoed hebben. Dit vereist niet alleen dat het bellen naar 113 *kosteloos* is, maar ook dat er geen aanvullende beperkingen van kracht worden wanneer de beller geen of weinig beltegoed meer heeft.<sup>38</sup>

<sup>38</sup> Vooropgesteld dat de aansluiting wel actief is. Er zijn diverse omstandigheden waarin een aansluiting niet meer actief is, bijvoorbeeld (niet-uitputtend) omdat (1) deze (nog) niet is geactiveerd, (2) er te lang geen beltegoed is opgewaardeerd, (3) de SIM-kaart lange tijd niet is gebruikt, of (4) er sprake is geweest van misbruik van de aansluiting.

Technisch gezien zijn er twee manieren waarop een prepaidaandbieder het bellen van nummers met belkosten kan blokkeren wanneer het beltegoed op is geraakt (hieronder schematisch weergegeven in Figuur 7 en vervolgens toegelicht).



Figuur 7 Technische werking bepaling oproep toegestaan bij prepaid, twee varianten (bron: Dialogic)

De traditionele methode (A) is om, zodra het beltegoed op is geraakt, in de abonneedatabase van de aanbieder (HSS) aan te geven dat de aansluiting niet meer mag bellen (opwaarderen heft deze markering later weer op). Zodra vervolgens een gesprek wordt opgezet vanaf het toestel van de gebruiker controleert het netwerk eerst deze markering in de abonneedatabase, en weigert het netwerk het gesprek direct als deze aanwezig is. Bij toepassing van deze methode is het niet mogelijk om abonnees selectief toe te staan bepaalde nummers (gratis) te laten bellen, zoals de eigen klantenservice of een telefoonnummer om het beltegoed op te waarden: de markering in de abonneedatabase blokkeert bellen in geheel.

Een meer moderne methode (B) maakt gebruik van de PCRF/OCS-component in een mobiel netwerk. De controle van de markering in de abonneedatabase vindt bij het opzetten van een gesprek allereerst nog steeds plaats. De markering staat echter normaalgesproken altijd 'aan', ook wanneer de aansluiting geen beltegoed meer heeft. Bij het opzetten van een gesprek, en op gezette intervallen tijdens een gesprek, controleert het telefonieplatform (IMS) in deze opzet bij de PCRF/OCS of en zo ja hoe lang er nog minimaal gebeld mag worden naar het gekozen nummer. In deze opzet bestaat er dus technisch een mogelijkheid om (per nummer of -reeks) toe te staan dat kan worden gebeld zonder beltegoed.

Op basis van onze steekproef (zie **Bijlage 1 §B**) stellen we vast dat alle geteste aanbieders de modernere methode (B) lijken toe te passen (bij deze aanbieders was het mogelijk om een nummer te bereiken, specifiek de klantenservice, zonder beltegoed, wat betekent dat er een uitzondering wordt gemaakt die in de traditionele methode (A) niet mogelijk zou zijn geweest). Het implementeren van het bellen zonder beltegoed naar het nummer 113 is dan ook (voor zover hier niet al sprake van is) naar alle waarschijnlijkheid technisch zeer eenvoudig te realiseren voor de meeste aanbieders. We hebben geen zicht op bij hoeveel aanbieders er nog de traditionele methode van toepassing is, maar gezien de aanbieders uit de steekproef een groot aandeel van de markt beslaan lijkt dit ons minimaal.

### *Maximale gespreksduur*

Uit gesprekken met aanbieders blijkt dat het mogelijk is dat in sommige gevallen de maximale lengte van een gesprek zonder beltegoed wordt beperkt. De reden hiervoor is om misbruik te beperken (de terminerende aanbieder betaalt immers belkosten voor het bellen naar een 0800-nummer). De maximale gespreksduur is niet door ons getest. Wel hebben aanbieders in de enquête aangegeven dat zij geen beperkingen stellen aan de gespreksduur behalve de normale maximale gespreksduur die zij bij alle gesprekken hanteren (dit limiet ligt bij de meeste aanbieders tussen de 2 en 4 uur).

## **E. Detailtoelichting kostenschatting**

Net als in het onderzoek uit 2021 [5] maken we bij het bepalen van de kosten voor het kosteloos maken van 113 onderscheid tussen de implementatiekosten (eenmalig en periodiek) en de belkosten (doorlopend). In het vorige onderzoek werden de implementatiekosten voor scenario 1 geschat tussen de € 300.000 en € 1.200.000.

In deze paragraaf lichten we in meer detail de (eenmalige en periodieke) implementatiekosten van route A en B toe en de belkosten.

### *Implementatiekosten route A en B*

In het vorige onderzoek concludeerden we dat de implementatiekosten samenhangen met de complexiteit van de systemen van de aanbieders. De grotere aanbieders (met eigen mobiel netwerk of met meer dan een miljoen klanten) hebben substantieel hogere implementatiekosten dan kleinere. [5] In de gesprekken en enquête van deze verdieping wordt dit bevestigd. Het gaat hieronder om een combinatie van oplossingsrichtingen: nultarief instellen, doorschakelen en nummertranslatie. Een inschatting voor deze implementaties apart was niet gedetailleerd genoeg te verkrijgen uit de gesprekken en enquête.

### *Grote aanbieders met complexe systemen*

De grotere aanbieders hebben, gezien de historische groei, *legacy*, aanpalende systemen en de verschillende producten die ze aanbieden, met een veelvoud aan verschillende systemen te maken waar aanpassingen in moeten worden doorgevoerd om 113 kosteloos te maken. De grotere aanbieders moeten voorafgaand aan het uitvoeren van een wijziging als deze eerst onderzoeken welke systemen geraakt worden en welke technische implementatieopties er zijn. De aanbieders kunnen dan ook (net als in het vorige onderzoek overigens) voordat zij zélf onderzoek hebben gedaan naar de implementatie, alleen op hoofdlijnen een inschatting geven van de kosten.

Op hoofdlijnen zijn hierbij twee soorten aanpassingen te onderscheiden, die voor wat betreft complexiteit en kosten sterk van elkaar verschillen. De eerste soort is de *configuratie-aanpassing*. Hierbij wordt (door technici bij de aanbieder) een instelling gewijzigd, bijvoorbeeld het toevoegen van een tarief in een bestaande tabel. De tweede soort is de *software-aanpassing*. Hierbij wordt (door de leverancier van de software) een aanpassing doorgevoerd in de werking van een systeem. De eerste soort aanpassing is veel minder complex en kostbaar dan de tweede soort. Software-aanpassingen in factureringssystemen van aanbieders zijn over het algemeen zeer complex, vanwege de (veelal door de tijd opgebouwde) complexiteit, en het feit dat deze systemen gekoppeld zijn met veel andere systemen. Bij oudere factureringssystemen is de impact van aanpassingen lastiger te bepalen en te mitigeren, waardoor aanpassingen aan oudere systemen kostbaarder zullen zijn dan aan nieuwe.

Er zijn vier aanbieders in deze categorie. Tussen deze aanbieders zijn er veel verschillen met betrekking tot de (ingeschatte) nodige inspanning voor het doorvoeren van een



implementatie. Dit leidt vervolgens tot een onzekerheidsmarge in onze inschatting van de implementatiekosten. Hieronder lichten we twee verschillen toe:

1. KPN, Odido en VodafoneZiggo hebben zowel eigen infrastructuur voor vaste als voor mobiele communicatie (dit zijn de MNO's). DELTA Fiber Nederland is naast aanbieder van vaste telefonie geen eigenaar van eigen mobiele infrastructuur, maar maakt als MVNO gebruik van een virtueel netwerk over het fysieke netwerk van een MNO.
2. De grote aanbieders hebben elk met verschillende systemen/platforms te maken hebben, en het aantal geraakte systemen verschilt eveneens tussen de aanbieders.

Zoals in de steekproef naar voren kwam verschilt de mate waarin 113 al (voor de klant) kosteloos is tussen aanbieders. Dit gaat echter enkel om de kosteloosheid (nultarief instellen) en niet om de implementatie om kosteloosheid (voor de aanbieders) op de interconnect te regelen via een technische implementatie zoals doorschakeling naar 0800-0113 of nummertranslatie.

Rekening houdend met de bovenstaande verschillen en op basis van de signalen uit de interviews en enquête schatten wij de totale implementatiekosten (CAPEX) voor deze groep in van € 300.000,- tot € 620.000,-. Hierin zit zowel het aanpassen van de tarifiering als het doorvoeren van een doorschakeling of nummertranslatie.

Het was voor de contactpersonen bij de aanbieders lastig om op voorhand een goede schatting te geven. Het uitzoeken van de kosten zou namelijk al veel werk met zich meebrengen en deels al een start van de implementatie zijn. In het gesprek met één van de aanbieders werd daarom voorgesteld om te werken met een soort *lumpsum*. Dit houdt in dat er een vast bedrag aan de grote aanbieders wordt geboden en dat ze het daar mee doen om de werkzaamheden uit te voeren. De hoogte van dit bedrag zou in dat geval dan onderling tussen de aanbieders en het ministerie worden afgesproken.

#### *Kleine aanbieders met minder complexe systemen*

De kleinere aanbieders hebben vaak minder, minder complexe en flexibelere systemen dan de grotere. Vooral de (light) MVNO's hebben in vergelijking met MNO's een eenvoudigere opzet. Via de enquête geven de meeste kleinere aanbieders aan een combinatie te willen implementeren van het nultarief instellen, doorschakelen en nummertranslatie (dit komt overeen met het vorige onderzoek). Op basis van de enquête stellen we vast dat de geschatte kosten niet zozeer worden bepaald door de gekozen implementatievorm, maar met name het type aanbieder. De VoIP- en zakelijke aanbieders schatten zeer beperkte kosten (CAPEX) in. Deze aanbieders menen (gemiddeld per aanbieder) niet meer dan € 100,- nodig te hebben. De andere kleine aanbieders verwachten gemiddeld dat het voor een aanbieder tussen de € 100,- en € 2.500,- zal kosten. Enkel de grotere aanbieders met veel klanten (zowel zakelijk als particulier), *binnen de groep met minder complexe systemen*, voorzien dat de CAPEX gemiddeld per aanbieder tussen de € 10.000,- en € 20.000,- zal zijn. Deze categorisering hebben we geprojecteerd op de totale set met kleine aanbieders (aan de hand van de classificering hierboven hebben we aanbieders aan specifieke kostenklassen toegekend).

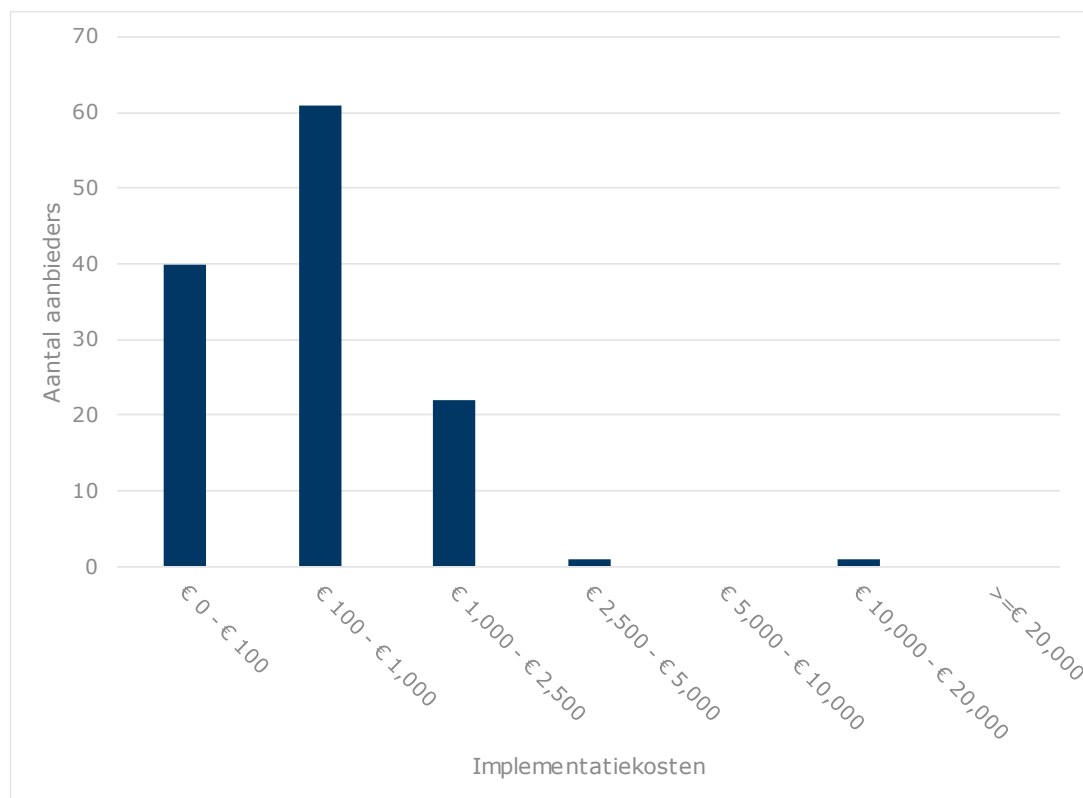
Wanneer we de geschatte kosten voor kleinere aanbieders extrapoleren naar MVNO's en *brands* gericht op de consumentenmarkt (op basis van [24]) verwachten wij eenmalige totale kosten tussen de € 17.000 en € 56.000. Als we hier ook de relevante<sup>39</sup> leden van COIN [29] aan toevoegen komen we op 125 kleinere aanbieders, en zouden de totale eenmalige kosten

---

<sup>39</sup> We hebben hier dubbelingen en partijen zoals ProRail in uitgesloten.

kunnen oplopen tot tussen de € 40.000 en € 145.000. Hieronder (Figuur 8) tonen we hoe dit verdeeld is over de kostenklassen die we hierboven benoemden.

De selectie van 125 kleine aanbieders is kleiner dan in het vorige onderzoek (250). We hebben die selectie namelijk opnieuw tegen het licht gehouden en komen op basis van input van onder andere COIN op een deel van de COIN-ledenlijst als relevante groep.



Figuur 8. Verwachte CAPEX voor aanbieders met minder complexe systemen

### Totaal

Gezien de bovenstaande schattingen verwachten we dat de totale eenmalige implementatiekosten uitkomen tussen de € 340.000 en € 765.000. Deze schatting ligt in de orde grootte van het vorige onderzoek, maar is lager (Tabel 14). Het verschil ten opzichte van de inschatting uit het eerdere onderzoek zit in (1) een iets gedetailleerdere schatting voor wat betreft de kleinere partijen en (2) een kleiner aantal kleinere partijen dan in het vorige onderzoek.<sup>40</sup>

Bij de inschatting spelen twee onzekerheden. (1) Vanuit de grote aanbieders is er geen scherp inzicht in de exacte kosten, gezien de hierboven beschreven diversiteit en complexiteit. Daarbovenop blijft het grootste aandeel van de kosten ontstaan bij de grotere aanbieders. (2) Bij de kleinere aanbieders is het daarnaast onzeker op hoeveel aanbieders

<sup>40</sup> In het vorige onderzoek [5] is gerekend met 250 kleine aanbieders (zowel leden van COIN als niet-leden). In dit onderzoek is deze selectie opnieuw tegen het licht gehouden. We komen nu tot de conclusie dat de set aanbieders die lid is van COIN als selectie beter aansluit. Voor wat betreft het aanpassen van het retailtarief zijn niet alle 250 kleine aanbieders in dit onderzoek relevant omdat hier een iets strakkere afbakening wordt gehanteerd (2.1). Daarnaast ligt het zwaartepunt van kosten en impact bij interconnectie. Een groot deel van de kleinere aanbieders is echter niet direct betrokken bij interconnectie, omdat zij dit uitbesteden (c.q. dienstverlening inkopen bij) andere aanbieders. De set aanbieders die bij interconnectie (en andere afspraken tussen aanbieders) betrokken is, overlapt sterk met de set 'leden van COIN'.

de implementatie van toepassing gaat zijn en hoe de verdeling aan orde grootte kosten daarin is. Deze onzekerheid heeft in vergelijking tot het eerste punt minder impact op het totaal. De meeste respondenten van de enquête schatten de implementatiekosten namelijk niet hoger dan € 2.500,-. Als je dit maximum voor alle 125 relevante kleine aanbieders neemt, dan blijven de kosten voor de kleine aanbieders (€ 312.500,-) nog steeds de helft van de maximale totale kosten van de grote aanbieders. Daarnaast zal met die bovengrens het totaal nog steeds lager uitvallen dan het maximum dat wij in het vorige onderzoek voor de eenmalige kosten hadden geschat (€ 1,2 miljoen) (Tabel 14).

Tabel 14 Geschatte eenmalige implementatiekosten in vergelijking tot de uitkomsten uit het vorige onderzoek (2021 [5])

	CAPEX 2024		CAPEX 2021		2024	2021
	min	max	min	max	Aantal aanbieders	Aantal aanbieders
Grote aanbieders	€ 300k	€ 620k	-	-	4	5
Kleine aanbieders	€ 40k	€ 145k	-	-	124	250
<b>Totaal</b>	€ 340k	€ 765k	€ 309k	€ 1,2M	128	255

#### Terugkerende implementatiekosten

Bij zowel de interviews als de enquête werd ingeschat dat de terugkerende implementatiekosten minimaal en verwaarloosbaar zouden zijn. Deze conclusie werd ook getrokken in het vorige onderzoek. [5, pp. 5, Tabel 1] De aanbieders zullen de implementatie van kosteloos 113 opnemen in hun standaard processen. Dit betekent dat het na implementatie hooguit marginaal extra werk zal opleveren bij toekomstige aanpassingen en migraties.

#### Berekening belkosten

De kosten van een telefoongesprek – in de regel (uiteindelijk) doorberekend aan de beller – moeten bij een kosteloos te bellen nummer elders terecht komen. In scenario 1 van het onderzoek uit 2021 worden de kosten niet (altijd) op de juiste manier worden verrekend [5, p. Tabel 1: ca. 55%]. In deze paragraaf verdiepen we de verschillende mogelijkheden die er zijn om deze verrekening van belkosten voor 113 te realiseren.

Voor het nummer 113 is op dit moment geen specifieke regulering rondom afgiftevergoedingen van toepassing. Dat wil zeggen dat de aanbieders de gesprekken in principe onderling afrekenen als ware het een geografisch nummer. Omdat er geen verplichting is om een nul retailtarief te hanteren kan de aanbieder de gesprekken in rekening brengen zoals voor geografische nummers, of een nultarief hanteren en de afgiftekosten zelf dragen.<sup>41</sup>

Het 0800-tariefmodel voorziet wél in de voor het nummer 113 voorziene situatie: gesprekken zijn kosteloos voor de beller, en de belkosten worden vergoed door de dienstaanbieder op basis van goed gedefinieerde tarieven.

De informatie over de gehanteerde interconnectietarieven is niet openbaar. Retailtarieven voor vaste en mobiele telefonie variëren tussen aanbieders en producten (met name afhankelijk van de gekozen bundels en het daadwerkelijke gebruik). Een retailtarief van € 0,20

<sup>41</sup> Voor de aanbieder waarop het nummer 113 is aangesloten speelt zoals eerder opgemerkt geen interconnectie en daardoor geen afgiftevergoeding voor gesprekken van andere klanten van deze aanbieder. Deze gesprekken kan de aanbieder geheel binnen haar eigen infrastructuur verwerken.

per minuut voor bellen naar een Nederlands geografisch nummer vanaf een prepaidaansluiting is aannemelijk (zie bijvoorbeeld [8]). De afgiftevergoedingen worden door een verordening van de Europese Commissie gereguleerd. De tariefhoogtes worden eveneens door de Commissie bepaald.<sup>42</sup> [30]

Afhankelijk van de gekozen route(s) varieert het aandeel van het totale belvolume waarvoor belkosten (uiteindelijk) worden doorberekend aan de nummerhouder van 113 en het tarief waartegen dit plaatsvindt. De doorberekende belkosten leiden tot kosten die ontstaan bij de dienstverlener, de niet-doorberekende belkosten tot kosten<sup>43</sup> bij de aanbieders. Onderstaande tabel toont de geschatte belkosten doorberekend aan de dienstverlener per jaar voor de periode 2025-2029.

Tabel 15 Overzicht geschatte belkosten doorberekend aan de dienstverlener (gemiddeld per jaar voor de periode 2025-2029)

Route voor realiseren onderlinge verrekening	Percentage belkosten naar het nummer 113 doorberekend aan dienstverlener	Tarief voor belkosten	Totale jaarlijkse belkosten doorberekend
<b>Unilaterale routes (iedere originerende aanbieder kiest zelf een route)</b>			
A. Originerende aanbieder draagt kosten	0%**	€0	€0*,**
B1. Doorschakeling inregelen	0%-100%**	Tarief 0800	€ 0 - € 238.230*,**
B2. Nummertranslatie inregelen	0%-100%**	Tarief 0800	€ 0 - € 238.230*,**
<b>Bi-/multilaterale routes (aanbieders kiezen samen dezelfde route)</b>			
C. Aanbieders komen 0800-model overeen voor het nummer 113	100%	Tarief 0800	€ 238.230*
D. Nieuwe interconnectieafspraken voor het nummer 113	100%	Onbekend	Maximaal € 238.230*
E1. Clearing house	100%	Onbekend / Tarief 0800*,***	Onbekend / € 238.230*
E2. Lump sum	100%	Onbekend / Tarief 0800*,***	Onbekend / € 238.230*

\* Noot: het is denkbaar dat kosten die zullen ontstaan of al zijn ontstaan bij de aanbieders (deels of geheel) worden vergoed door de overheid. In dit onderzoek wordt niet ingegaan op de wenselijkheid, noch de haalbaarheid, noch de uitwerking hiervan.

<sup>42</sup> Deze afgiftevergoeding is zeer klein vergeleken met het retailtarief en wordt daarom in de verdere berekeningen van de belkosten niet meegenomen in dit onderzoek.

<sup>43</sup> De kosten die een aanbieder maakt voor een gesprek naar 113 zijn anders dan de in rekening gebrachte tarieven. We hebben geen inzicht in deze kostprijzen. Het is daarnaast de vraag of het eenduidig bepalen van de marginale kostprijs van een belminuut naar 113 überhaupt) mogelijk is. We redeneren in de impactanalyse daarom op basis van *opportunity cost* (de belkosten die een aanbieder in rekening had kunnen brengen, c.q. gemiste omzet).

**\*\***: Het percentage en totaalbedrag is afhankelijk van het aantal aanbieders dat voor de route kiest. Gegeven zijn de boven- en ondergrenzen.

**\*\*\***: In principe is het tarief afhankelijk van onderhandelingen tussen de aanbieders en de nummerhouder. Het hanteren van het 0800-tarief lijkt (ons) het meest logisch voor de kosteninschatting.

Hieronder gaan we nader in op de berekening van de maximale jaarlijkse totale belkosten van €238.230 in de periode 2025-2029.

Onderstaande tabel toont het aantal gesprekken in 2023 en de gemiddelde gespreksduur per nummer. Dit leidt tot het aantal belminuten in het jaar 2023 en bijbehorende belkosten (uitgaande van een retailtarief van € 0,20 per minuut<sup>44</sup>). De totale belkosten in 2023 waren € 118.301. Te zien is dat het grootste gedeelte van het belvolume bij 0800-0113 zit. Dit nummer is gratis voor de beller en voor dit nummer wordt al een vergoeding aan telecom-aanbieders betaald door VWS via de Stichting 113. Ten opzichte van de huidige situatie zouden ook de belminuten naar 113 en de mogelijke verschuiving van belminuten van 0900-nummers naar 113 vergoed moeten worden aan de aanbieders, zodat ze kosteloos te bereik zijn. Voor het jaar 2023 zou dit een additionele kostenpost van € 36.876 bedragen voor de overheid c.q. de dienstverlener.

Tabel 16 Inschatting van belkosten naar Stichting 113 in 2023. Bron data over aantal gesprekken en gemiddelde gespreksduur: Stichting 113 Zelfmoordpreventie

Nummer:	113	0800-0113	0900-...	Totaal
<b>Aantal gesprekken 2023</b>	44.135	44.014	1.160	<b>89.309</b>
<b>Gemiddelde gespreksduur 2023</b>	4,1 minuten	9,3 minuten	3 minuten	
<b>Belminuten 2023</b>	180.953	407.326	3.426	<b>591.505</b>
<b>Belkosten 2023 (retailtarief)</b>	€ 36.191	€ 81.425	€ 685	<b>€ 118.301</b>

Wanneer we kijken naar de groei in het aantal gesprekken in de jaren 2020-2023, blijkt dat het aantal gesprekken gemiddeld gezien met 25% per jaar toeneemt.<sup>45</sup> Echter hanteert Stichting 113 zelf als verwachting dat het aantal telefonische gesprekken met ongeveer 20% per jaar stijgt. Als we deze 20% als uitgangspunt nemen, zouden er in de periode 2025-2029 ongeveer 0,96 miljoen gesprekken naar Stichting 113 plaatsvinden. Deze schatting betreft de bovengrens, aangezien het aannemelijk is dat het aantal mensen dat de Stichting belt op een gegeven moment zal afvlakken.

<sup>44</sup> Een tarief van € 0,20 per minuut is een typisch retailtarief (tarief voor beller voor gesprek buiten bundel of tegen beltegoed). De tarieven die de aanbieders onderling hanteren zijn lager dan de retailtarieven, maar niet openbaar. De berekening op basis van het hier gehanteerde (retail)tarief geeft een aannemelijke bovengrens voor de totale kosten. Afhankelijk van de gekozen verrekeningsroute worden deze kosten wellicht gedragen door verschillende partijen. Een nadere uitsplitsing is niet te maken omdat de tarieven tussen de aanbieders niet openbaar zijn. Dit tarief van € 0,20 per minuut geldt als een maximum voor alle belminuten.

<sup>45</sup> In 2021 was de groei 22%, in 2022 was dit 10% en in 2023 was er een groei van 42% in het aantal gesprekken.

Onderstaande tabel toont deze schatting van het aantal gesprekken naar Stichting 113 voor de vijfjarige periode 2025-2029. Hierbij wordt (in lijn met de verwachting van Stichting 113) aangenomen dat het aantal gesprekken naar de 0900-nummers constant blijft en dat de groei van het aantal gesprekken alleen bij de nummers 0800-0113 en 113 plaatsvindt.

Tabel 17 Inschatting gesprekken naar Stichting 113 in de periode 2025-2029, op basis van belvolume 2023

Aantal gesprekken	Alle nummers Stichting 113	0800-0113	113	0900-...
2025	128.604	63.635	63.809	1.160
2026	154.325	76.478	76.687	1.160
2027	185.190	91.889	92.141	1.160
2028	222.228	110.383	110.685	1.160
2029	266.673	132.576	132.938	1.160
<b>Totaal 2025-2029</b>	<b>957.020</b>	<b>474.960</b>	<b>476.260</b>	<b>5.799</b>

Als we verder uitgaan van dezelfde verhouding qua aantal gesprekken als in 2023 voor de nummers 113 en 0800-0113 en van dezelfde gemiddelde gespreksduur per nummer als in bovenstaande tabel, dan zou het belvolume naar Stichting 113 in de periode 2025-2029 ongeveer 6,36 miljoen belminuten bedragen.<sup>46</sup>

Onderstaande tabel toont deze schatting van het aantal belminuten naar Stichting 113 voor de vijfjarige periode 2025-2029.

Tabel 18 Inschatting belminuten naar Stichting 113 in de periode 2025-2029, op basis van belvolume 2023

Belminuten	Alle nummers Stichting 113	0800-0113	113	0900-...
2025	853.666	588.621	261.619	3.426
2026	1.025.263	707.418	314.418	3.426
2027	1.231.178	849.975	377.777	3.426
2028	1.478.277	1.021.042	453.808	3.426
2029	1.774.795	1.226.324	545.045	3.426
<b>Totaal 2025-2029</b>	<b>6.363.180</b>	<b>4.393.380</b>	<b>1.952.668</b>	<b>17.132</b>

Wanneer we bovenstaande belminuten vermenigvuldigen met het retailtarief van €0,20 per minuut (zie eerder in dit hoofdstuk), komen we op de belkosten per nummer en de totale belkosten voor de periode 2025-2029. Dit betreft de nominale belkosten, niet aangepast voor inflatie (weergegeven in onderstaande tabel, kolom 'Nom.'). Als we de belkosten aanpassen voor inflatie ('verdisconteren'), komen we uit op de huidige waarde (in 2024) van de belkosten van die periode (weergegeven in onderstaande tabel, kolom 'Disc.'). Hierbij gaan we uit van een inflatie van 2%.<sup>47</sup> De totale (verdisconteerde) belkosten voor de vijfjarige

<sup>46</sup> Het zou kunnen dat er een verschuiving plaatsvindt van het aantal gesprekken van het nummer 0800-0113 naar 113 als gevolg van het gratis maken van 113, maar wij verwachten dat dit voor het totale belvolume (aantal gesprekken en belminuten) relatief minder impact zal hebben.

<sup>47</sup> DNB stelt dat de verwachting is dat de inflatie vanaf 2025 weer richting 2% gaat [[dnb.nl](https://www.dnb.nl)]

periode 2025-2029 bedragen ongeveer €1,2 miljoen (gemiddeld €238k per jaar). Het merendeel van de belkosten slaat neer bij het 0800-nummer, waarvoor de aanbieders nu al worden vergoed door de dienstverlener (Stichting 113).

Tabel 19: *Inschatting belkosten (x €1000) gesprekken naar Stichting 113 in de periode 2025-2029, op basis van belvolume 2023, retailtarief €0,20 p/m, nominale kosten en verdisconteerde kosten naar niveau 2024 (o.b.v. 2% inflatie)*

Belkosten	Alle nummers Stichting 113		0800-0113		113		0900-...	
	Nom.	Disc.	Nom.	Disc.	Nom.	Disc.	Nom.	Disc.
<b>2025</b>	170,7	167,4	117,7	115,4	52,3	51,3	0,7	0,7
<b>2026</b>	205,1	197,1	141,5	136,0	62,9	60,4	0,7	0,7
<b>2027</b>	246,2	232,0	170,0	160,2	75,6	71,2	0,7	0,6
<b>2028</b>	295,7	273,1	204,2	188,7	90,8	83,8	0,7	0,6
<b>2029</b>	355,0	321,5	245,3	222,1	109,0	98,7	0,7	0,6
<b>Totaal 2025-2029</b>	<b>1272,6</b>	<b>1191,1</b>	<b>878,7</b>	<b>822,4</b>	<b>390,5</b>	<b>365,5</b>	<b>3,4</b>	<b>3,2</b>
<b>Gem. p.j. 2025-2029</b>	<b>254,5</b>	<b>238,2</b>	<b>175,7</b>	<b>164,5</b>	<b>78,1</b>	<b>73,1</b>	<b>0,7</b>	<b>0,6</b>

## F. Implementatietermijn

Ten aanzien van de implementatietermijn is het eveneens zinvol onderscheid te maken tussen (1) het op nul stellen van het retailtarief en (2) het verrekenen van de belkosten.

### **Op nul stellen van het retailtarief**

Het op nul stellen van een retailtarief is een relatief eenvoudige handeling. Zowel KPN als VodafoneZiggo hebben in de afgelopen jaren een aantal keer in korte tijd een (tijdelijk) nultarief ingesteld voor specifieke nummerreeksen, respectievelijk voor Oekraïense nummers (naar aanleiding van de oorlog met Rusland [31]) en Marokkaanse nummers (naar aanleiding van de aardbeving in 2023 [32]). In het voorbeeld van KPN werd zelfs een speciale gratis prepaidbundel voor deze nummers in het leven geroepen.

De gesproken grotere aanbieders geven desondanks aan dat er ruim van tevoren duidelijk dient te zijn wanneer de implementatie moet zijn doorgevoerd. Planningen zitten bij de grote aanbieders al snel vol, en er wordt parallel ook aan andere implementaties gewerkt. De tijdshorizon is daarbij ongeveer twee kwartalen. Het reserveren van capaciteit betekent daarbij ook meteen dat de personen die de werkzaamheden zouden uitvoeren dan in die tijd niet aan andere lopende trajecten kunnen werken. Gezien die schaarste in capaciteit en de volle planningen zouden de aanbieders meer dan een half jaar van tevoren op de hoogte moeten zijn van de implementatie.

Voor de kleine aanbieders blijkt uit de antwoorden uit de vragenlijst onder de COIN-leden dat het aanpassen van het retailtarief eveneens een overwegend eenvoudige handeling is. Daar zou de implementatie binnen hooguit enkele maanden geregeld kunnen zijn. Sommige aanbieders geven zelfs aan dat ze dit binnen minder dan een maand kunnen implementeren.

### ***Verrekening van belkosten***

De implementatietermijn voor het realiseren van de verrekening van de belkosten hangt sterk af van de gekozen route. Het uitgangspunt daarbij is dat zolang er niets geregeld is, de onderlinge verrekening plaatsvindt op basis van het 'geotarief' (reguliere afgiftevergoedingen) of (wanneer de originerende aanbieder een doorschakeling of translatie toepast naar 0800-0113) het 0800-model. Voor de eindgebruiker (en het realiseren van het gevraagde in de motie Den Haan) telt uitsluitend de implementatietermijn van het retail nultarief.

Implementatie van de routes waarin wijziging van wet- en regelgeving nodig is kan enkele jaren tijd in beslag nemen. Het maken van nieuwe afspraken tussen aanbieders onderling (rondom interconnectie) kan een doorlooptijd van enkele maanden tot jaren met zich meebrengen. Hierbij speelt dat er wellicht ook betrokkenheid van de ACM nodig is.



## Bijlage 2. Overzicht respondenten

Organisatie	Type organisatie	Functie respondent	Type gesprek
COIN	Vereniging van telecomaanbieders	Legal, privacy & compliance officer	Interview
COIN	Vereniging van telecomaanbieders	Directeur	Interview
KPN	Aanbieder telefonienetwerk en -diensten	Manager customer mobility & COIN	Interview
KPN	Aanbieder telefonienetwerk en -diensten	Senior regulatory affairs officer	Interview
Lebara	Aanbieder telefonienetwerk en -diensten	Director operations	Telefonisch
Lyca Mobile	Aanbieder telefonienetwerk en -diensten	Country manager NL	Interview
Stichting 113 Zelfmoordpreventie	Dienstverlener hulplijn 113	Secretaris	Interview
Stichting 113 Zelfmoordpreventie	Dienstverlener hulplijn 113	Manager bedrijfsvoering	Interview
Stichting 113 Zelfmoordpreventie	Dienstverlener hulplijn 113	Senior hulpverlener	Interview
Stichting 113 Zelfmoordpreventie	Dienstverlener hulplijn 113	Bestuurder	Interview
Stichting 113 Zelfmoordpreventie	Dienstverlener hulplijn 113	Manager IV/ICT	Interview
VodafoneZiggo	Aanbieder telefonienetwerk en -diensten	Interconnect manager	Interview
VodafoneZiggo	Aanbieder telefonienetwerk en -diensten	Senior regulatory affairs officer	Interview

Alle leden van COIN zijn in de gelegenheid gesteld een vragenlijst te beantwoorden, waarbij zij konden aangeven in contact met de onderzoekers te willen komen. Van deze mogelijkheid is geen gebruik gemaakt. Odido is als een van de MNO's rechtstreeks benaderd, maar is niet ingegaan op onze uitnodiging tot een gesprek, onder verwijzing naar de geleverde input in het eerdere onderzoek.

# Bijlage 3. Vragenlijst aanbieders telefoniediensten

Onder de leden van COIN [29] is een enquête uitgezet. We hebben 12 compleet afgeronde en nog eens 16 gedeeltelijk ingevulde vragenlijsten ontvangen. Hierdoor kan per vraag het aantal respondenten verschillen. Van de respondenten gaven 16 aanbieders aan dat ze mobiele diensten bieden (2 prepaid, 14 postpaid, 1 onbekend). Verder gaven 24 respondenten aan dat ze vaste telefonie aanbieden.

## Vragenlijst

### Introductie

#### Achtergrond

Het telefoonnummer 113 wordt door Stichting 113 Zelfmoordpreventie gebruikt als hulplijn voor personen die denken aan zelfdoding. Per 1 juli 2020 is de stichting zowel bereikbaar op het nummer 113 als op het gratis nummer 0800-0113. Terwijl bij 0800-0113 de stichting de kosten van het gesprek draagt, is dit bij 113 niet het geval: dit wordt afgerekend als een regulier gesprek.

Op 23 mei 2023 is de motie Den Haan aangenomen die de regering verzoekt zich in te spannen om het bellen van het nummer 113 gratis te maken, en de Kamer hier voor de behandeling van de begroting van 2024 over te informeren. In de motie wordt specifiek aandacht gevraagd voor personen met weinig of geen beltegoed die 113 willen bellen.

In september 2023 heeft de Kamer een tweede motie aangenomen waarin de Kamer uitsprekt grote waarde te hechten aan het gratis maken van het nummer 113 en de regering alsnog verzoekt middelen te reserveren, zodat het nummer 113 gratis gemaakt kan worden, zo snel mogelijk nadat de resultaten van het onderzoek bekend zijn.

In opdracht van het Ministerie van VWS heeft Dialogic in 2021 de mogelijkheden van het kosteloos en nota-anoniem aankiesbaar maken van het nummer 113 onderzocht. Het eerste scenario dat daarin behandeld werd richtte zich primair op de kosteloosheid. Het kosteloos maken van 113 kan in dit scenario worden bereikt via drie implementatieroutes:

- Een nultarief instellen voor het nummer 113
- Doorschakelen van het nummer 113 naar 0800-0113 door de aanbieder, naast dat voor 113 het nultarief wordt ingesteld.
- Nummertranslatie, waarbij het nummer 113 wordt vertaald naar 0800-0113.

Het doel van dit onderzoek is om bovenstaand scenario verder te verdiepen.

#### Enquête

Via deze online enquête willen we zoveel mogelijk aanbieders van telefonie de mogelijkheid te geven om input te leveren. Er wordt vertrouwelijk omgegaan met uw input; deze wordt alleen geaggregeerd en niet herleidbaar weergegeven in onze eindrapportage.

Het is de bedoeling dat deze enquête wordt ingevuld door organisaties die telefoniediensten in Nederland aanbieden.

Het invullen van de vragenlijst duurt *ongeveer 10 à 15 minuten*.

## Achtergrond respondent

Om de uitkomsten van deze enquête in context te kunnen plaatsen, zouden we graag allereerst iets meer willen weten over uw organisatie.

Biedt uw organisatie mobiele telefonie aan?

- Ja
- Nee

Welke vormen van mobiele telefonie biedt uw organisatie aan?

- Prepaid
- Postpaid
- Anders, namelijk

Bovenstaande vraag alleen invullen indien de vraag "Biedt uw organisatie mobiele telefonie aan" is beantwoord met "Ja" .

In welke vorm biedt uw organisatie mobiele telefonie aan?

- Als mobiele operator met een eigen radionetwerk
- Als virtuele mobiele operator met eigen kerninfrastructuur ('heavy MVNO')
- Als virtuele mobiele operator met beperkte of geen eigen kerninfrastructuur ('light MVNO')
- Als facilitator van virtuele mobiele operators (MVNE)
- Als brand/whitelabel merk
- Anders, namelijk ...

Bovenstaande vraag alleen invullen indien de vraag "Biedt uw organisatie mobiele telefonie aan" is beantwoord met "Ja" .

Biedt uw organisatie vaste telefonie aan?

- Ja
- Nee

In welke vorm biedt uw organisatie vaste telefonie aan?

- Op basis van een eigen aansluitnetwerk (koper, coax of glas)
- Op basis van een (open) aansluitnetwerk van een andere organisatie (bijv. glasvezelnetwerken of wholesaaletoegang)
- Als dienst over het internet (VoIP, OTT)
- Als carrier selectdienst
- Anders, namelijk ...

Bovenstaande vraag alleen invullen indien de vraag "Biedt uw organisatie vaste telefonie aan?" is beantwoord met "Ja" .

We zouden graag een indicatie hebben van de omvang van uw bedrijf, kunt u een grove inschatting geven van de jaarlijkse omzet die u uit telefonie in Nederland haalt?

- 0 - €10.000
- €10.000 - €100.000
- €100.000 - €1.000.000
- €1.000.000 - €10.000.000
- €10.000.000 - €100.000.000
- Meer dan €100.000.000

## Achtergrond respondent - Prepaid en postpaid

De vragen in dit blok dienen te worden beantwoord wanneer de vraag "post\_en\_prepaid" is beantwoord met "1" .

Kunt u aangeven welk percentage van uw klanten van prepaid mobiele telefonie gebruik maakt en welk aandeel van postpaid diensten?

- Ja
- Nee

Geef hieronder de percentages aan voor prepaid en postpaid:

Prepaid	
Postpaid	

Bovenstaande vraag alleen invullen indien de vraag "Kunt u aangeven welk percentage van uw klanten van prepaid mobiele telefonie gebruik maakt en welk aandeel van postpaid diensten?" is beantwoord met "Ja" .

Kunt u een indicatie geven van het aandeel prepaid en postpaid klanten?

- Onze organisatie heeft voornamelijk prepaid klanten
- Onze organisatie heeft voornamelijk postpaid klanten
- Het aandeel prepaid en postpaid klanten is ongeveer gelijk
- Weet ik niet
- Wil ik niet zeggen

Bovenstaande vraag alleen invullen indien de vraag "Kunt u aangeven welk percentage van uw klanten van prepaid mobiele telefonie gebruik maakt en welk aandeel van postpaid diensten?" is beantwoord met "Nee" of "" .

### Nummer 113

De onderstaande vragen gaan specifiek over hoe het nummer 113 nu te bereiken is via uw diensten.

De onderstaande vragen werden gesteld per type dienst (vast, mobiel prepaid, mobiel postpaid).

Is het nummer 113 aankiesbaar via uw telefoniediensten? (En leidt dit ook naar een gesprek met de Stichting 113 Zelfmoordpreventie?)

- Ja
- Nee

Zijn er specifieke situaties waarin het nummer wel of niet aankiesbaar is, of heeft u nog andere toelichting bij bovenstaande?

Kan een mobiele klant bellen naar gratis (0800-)nummers in de volgende gevallen:

De klant heeft geen beltegoed      Ja   Nee

De klant heeft weinig beltegoed

Hoeveel beltegoed heeft een klant nodig om een gesprek naar een gratis nummer te kunnen opzetten?

Geef hieronder eventueel een toelichting:

Hoeveel minuten is er in de afgelopen 12 maanden via [prepaid, postpaid] gebeld naar het nummer 113?

Zijn er omstandigheden waarin een gesprek naar het nummer 113 of 0800-0113 na een bepaalde tijd automatisch worden verbroken?

Als er bijvoorbeeld beperkingen zijn aan de gespreksduur bij bellers die geen of weinig beltegoed hebben, of hun bundel hebben verbruikt, dan vernemen we graag hoe lang het gesprek maximaal kan duren. Geef hierbij op hoofdlijnen eventuele relevante verschillen aan tussen product/abonnementsvormen.

### **Implementatie**

De onderstaande vragen gaan over een de implementatie voor specifiek vaste telefonie.

[De onderstaande vragen werden gesteld per type dienst \(vast, mobiel prepaid, mobiel post-paid\).](#)

Via welke implementatie kan uw organisatie het nummer 113 kosteloos maken voor uw telefoniediensten?

- Het nummer 113 is al kosteloos aankiesbaar via onze vaste telefonie-dienst(en)
- Een nultarief instellen voor het nummer 113
- Doorschakelen van het nummer 113 naar 0800-0113 door de aanbieder, naast dat voor 113 het nultarief wordt ingesteld.
- Nummertranslatie, waarbij het nummer 113 wordt vertaald naar 0800-0113.
- Anders, namelijk ...

*Wat kost de hierboven geselecteerde implementatie, wat betreft:*

We vragen u hieronder om een aantal inschattingen te doen met betrekking tot wat er nodig is om deze implementatie te realiseren.

Eenmalige investeringskosten (CAPEX, capital expenses)

- €0
- €100-€1.000
- €1.000-€2.500
- €2.500-€5.000
- €5.000-€10.000
- €10.000-€20.000
- Meer dan €20.000

Terugkerende kosten (OPEX, operational expenses)

- Verwaarloosbaar
- €100-€500 per maand
- €500-€1.000 per maand
- €1.000-€2.500 per maand
- €2.500-€5.000 per maand
- Meer dan €5.000 per maand

Geef hieronder eventueel een toelichting op bovenstaande inschattingen:

Hoeveel tijd is er minimaal nodig om het nummer 113 kostenloos aankiesbaar te maken voor klanten van uw vaste telefoniedienst(en)? (doorlooptijd)

- Minder dan 1 maand
- 1-3 maanden
- 3-6 maanden
- 6-9 maanden
- Meer dan 9 maanden

Zijn er nog andere knelpunten die uw organisatie in een dergelijke implementatie ziet?

**Overig**

U kunt kiezen of u deze enquête anoniem invult of niet. Als u hieronder invult welke organisatie u vertegenwoordigt, kunnen wij uw antwoorden mogelijk beter plaatsen en eventueel contact opnemen als wij hierover vragen hebben. Zoals eerder aangegeven behandelen we uw antwoorden in alle gevallen vertrouwelijk en zullen wij in onze eindrapportage alleen geaggregeerde bevindingen rapporteren, die niet herleidbaar zijn tot individuele organisaties.

Welke organisatie vertegenwoordigt u?

Heeft u nog andere opmerkingen over het kosteloos maken van het nummer 113?

Indien u contact met ons wil naar aanleiding van dit onderzoek, kunt u dit hieronder aangeven:

- Ja
- Nee

Op welk e-mailadres en/of telefoonnummer kunnen wij contact met u opnemen?

*Bovenstaande vraag alleen invullen indien de vraag "Indien u contact met ons wil naar aanleiding van dit onderzoek, kunt u dit hieronder aangeven: " is beantwoord met "Ja" .*



**Dialogic innovatie & interactie**

Hooghiemstraplein 33

3514 AX Utrecht

030-215 05 80

[www.dialogic.nl](http://www.dialogic.nl)