



Besluit van de Staatssecretaris van Economische Zaken van 22 januari 2009, nr. ET/TM/9010610, houdende wijziging van het Nummerplan voor identiteitsnummers ten behoeve van internationale mobiliteit (IMSI-nummers)

De Staatssecretaris van Economische Zaken,

Gelet op artikel 4.1 van de Telecommunicatiewet;

Besluit:

ARTIKEL I

Artikel 1 van het Nummerplan voor identiteitsnummers ten behoeve van internationale mobiliteit (IMSI-nummers)¹ wordt als volgt gewijzigd:

1. Onderdeel c, komt te luiden:

- c. mobiele landencode: een nummer toegekend door de Internationale Telecommunicatie Unie aan een bepaald land ten behoeve van de identificatie van de in dat land aanwezige elektronische communicatienetwerken;

2. Artikel 1, onderdeel d, wordt als volgt gewijzigd:

a. In subonderdeel 2 vervalt de zinsnede 'of'.

b. Na subonderdeel 3 worden twee subonderdelen toegevoegd, luidende:

4. een bepaald openbaar elektronisch communicatienetwerk identificeert ten behoeve van draadloze diensten; of
5. een netwerk identificeert voor mobiele elektronische communicatie voor interne bedrijfs-toepassingen van het Ministerie van Defensie.

ARTIKEL II

Het Besluit van de Staatssecretaris van Economische Zaken van 10 juni 2008, nr. ET/TM/8067539, houdende de tijdelijke mogelijkheid tot toekenning van IMSI nummers ten behoeve van draadloze toegang tot nomadische diensten² wordt ingetrokken.

ARTIKEL III

Dit besluit treedt in werking met ingang van de tweede dag na de dagtekening van de Staatscourant waarin het wordt geplaatst.

Dit besluit ligt met de toelichting vanaf de dag van dagtekening van de Staatscourant waarin het besluit wordt geplaatst gedurende 6 weken ter inzage bij het Informatiecentrum van het Ministerie van Economische Zaken, begane grond, Bezuidenhoutseweg 30, 2594 AV te Den Haag.

*De Staatssecretaris van Economische Zaken,
F. Heemskerk.*

Tegen dit besluit kan degene, wiens belang rechtstreeks bij dit besluit is betrokken, binnen 6 weken na de dag van dagtekening van deze Staatscourant een gemotiveerd beroepsschrift indienen bij de Rechtbank Rotterdam, sector bestuursrecht, Postbus 509050 BL Rotterdam.

¹ Stcrt. 1999, 15; laatstelijk gewijzigd bij besluit van 10 juni 2004 (Stcrt. 112).

² Stcrt. 116.



TOELICHTING

Inleiding

Het Nummerplan voor identiteitsnummers ten behoeve van internationale mobiliteit (IMSI-nummers) (verder: nummerplan) is de nationale uitwerking van aanbeveling E.212 van de Internationale Unie voor Telecommunicatie (ITU). Deze aanbeveling bevat onder meer een mondiale geografische indeling waarvan het nationale deel wordt ingevuld door de leden van de ITU. In de aanbeveling E.212 zijn de structuur en het gebruik van zogenoemde identiteitsnummers ten behoeve van internationale mobiliteit (IMSI-nummers) beschreven. De naamgeving van deze IMSI-nummers wordt ontleend aan het oorspronkelijke doel waarvoor deze nummers worden gebruikt, namelijk de identificatie van mobiele toestellen en mobiele gebruikers van deze netwerken. Een wereldwijd uniek IMSI-nummer maakt het mogelijk dat mobiele toestellen of mobiele gebruikers als bezoekers herkend kunnen worden wanneer zij zich buiten het dekkingsgebied van hun eigen netwerkaanbieder begeven en gebruik maken van het netwerk van een andere aanbieder. Een IMSI-nummer bestaat onder meer uit een mobiele netwerkcode (MNC), welke op nationaal niveau een netwerk identificeert. De huidige bestemming van IMSI-nummers omvat een aantal gebruiksmogelijkheden voor een MNC. Een MNC kan een bepaald openbaar elektronisch communicatienetwerk identificeren ten behoeve van mobiliteitsdiensten of ten behoeve van interoperabiliteit met openbare elektronische communicatienetwerken over welke mobiliteitsdiensten worden aangeboden, dan wel een netwerk identificeren voor GSM-R.

Met dit besluit wordt het nummerplan gewijzigd waardoor het ten eerste mogelijk wordt een MNC ook te gebruiken ten behoeve van de identificatie van een openbaar elektronisch communicatienetwerk met het oog op toegang tot draadloze elektronische communicatiediensten. Aanleiding daartoe is de wijziging in mei 2008 van aanbeveling E.212, die een breder toepassingsgebied van IMSI-nummers mogelijk heeft gemaakt en een verzoek van een marktpartij om op basis van deze gewijzigde aanbeveling het nummerplan te wijzigen. Ten tweede wordt het mogelijk het Ministerie van Defensie een MNC toe te kennen ten behoeve van de identificatie van het besloten netwerk voor mobiele elektronische communicatie voor interne bedrijfstoeepassingen van deze organisatie.

Identificatie van een openbaar elektronisch communicatienetwerk met het oog op het aanbieden van draadloze diensten

Op grond van mondiale ontwikkelingen heeft de ITU de in de aanbeveling E.212 opgenomen gebruiksmogelijkheden voor MNC's al meerdere keren verruimd. Met de laatste wijziging die dateert van mei 2008, heeft deze aanbeveling een breder toepassingsgebied gekregen. Gelet op de verruiming van het toepassingsgebied heeft een aanbieder van openbare elektronische netwerken en diensten het verzoek ingediend om gebruik te kunnen maken van IMSI-nummers in andere gebruikssituaties dan genoemd in artikel 1, onderdeel d, van het nummerplan. Het betreft een nieuw type dienstverlening waarbij toegang tot breedbandinternet wordt aangeboden. Voor de betreffende dienstverlening wordt gebruik gemaakt van draadloze verbindingen, als alternatief voor het gebruik van lokale aansluitnetten. De dienst wordt landelijk aangeboden en kan door een eindgebruiker op meerdere locaties draadloos worden afgenomen. De te bedienen locaties betreffen onder meer rurale gebieden en recreatieterreinen. Daarmee speelt de dienstverlening in op een maatschappelijke behoefte aan een beter aanbod van breedbandige toegang tot internet in rurale gebieden.

Een belangrijke doelstelling van het nummerbeleid is dat aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten bij het aanbieden van hun diensten geen onnodige belemmering mogen ondervinden als gevolg van het niet beschikbaar zijn van nummers. Vanuit deze doelstelling is het wenselijk het onderhavige nummerplan te wijzigen omdat de huidige bestemming niet toereikend is voor de beoogde nieuwe toepassing. Immers, de in de bestemming opgenomen gebruikssituaties hebben als gemeenschappelijk kenmerk dat er sprake moet zijn van mobiliteitsdiensten die aangeboden worden via het netwerk dat met de MNC wordt geïdentificeerd of die aangeboden worden via een ander netwerk. In dat laatste geval moet er wel sprake zijn van interoperabiliteit tussen het netwerk waarover de mobiliteitsdiensten worden aangeboden en het netwerk dat door de MNC wordt geïdentificeerd.

Om de hierboven genoemde reden wordt het nummerplan gewijzigd waardoor het mogelijk wordt een MNC ook te gebruiken ten behoeve van het aanbieden van draadloze diensten. Onder een draadloze dienst dient in de context van dit nummerplan te worden verstaan: een draadloze elektronische communicatiedienst die door een eindgebruiker op één of meerdere locaties kan worden afgenomen onder dezelfde identiteit, maar waarbij geen sprake is van continuïteit in de dienstverlening wanneer de eindgebruiker zich beweegt over grotere afstanden. Hierdoor onderscheidt een draadloze dienst zich van een mobiliteitsdienst waarbij wel sprake is van die continuïteit.

In het kader van de genoemde nieuwe gebruiksmogelijkheid was een tijdelijke toekenning van een MNC tot dusverre reeds mogelijk op basis van het Besluit van de Staatssecretaris van Economische Zaken van 10 juni 2008, nr. ET/TM/8067539, houdende de tijdelijke mogelijkheid tot toekenning van IMSI nummers ten behoeve van draadloze toegang tot nomadische diensten (Stcrt. 116). Met dat



besluit is vooruitgelopen op de onderhavige wijziging van het nummerplan. De reden hiervoor is geweest dat in dit geval de tijdsduur die gemoeid is met een wijziging van het nummerplan had geleid tot een niet te rechtvaardigen belemmering van het aanbieden van de beoogde nieuwe dienst door een aanbieder van openbare elektronische communicatienetwerken en diensten. Dat besluit wordt met deze wijziging van het nummerplan overbodig en wordt ingetrokken door artikel II van dit besluit. Opgemerkt zij dat de bestemmingsuitbreiding in het onderhavige besluit een andere reikwijdte heeft dan de genoemde tijdelijke gebruiksmogelijkheid. Reden is dat de tijdelijke gebruiksmogelijkheid onnodig beperkend is voor eventuele nieuwe soorten dienstverlening. Het belang hiervan is vergroot door marktontwikkelingen gedurende de voorbereiding van dit besluit. De bedoelde nieuwe soorten dienstverlening betreffen draadloze diensten die geleverd worden op enkel de thuislocatie van de abonnee en die daarmee niet binnen de reikwijdte van de tijdelijke gebruiksmogelijkheid vallen. De genoemde beperking is geschrapt door in de bestemmingsuitbreiding geen onderscheid te maken tussen thuislocatie en overige locaties.

Als gevolg van de voorgenomen nummerplanwijziging kan zich in theorie de situatie voordoen dat een aanbieder van openbare elektronische communicatiediensten meer dan één MNC wenst te gebruiken. Een voorbeeld is dat een aanbieder een gegarandeerde netwerkcapaciteit wil hanteren voor één van de diensten die hij aanbiedt en een alternatieve technische oplossing daarvoor, zonder gebruik van een aparte MNC, redelijkerwijs niet voorhanden is. Zoals vermeld bevat de ITU aanbeveling E.212 de uitgangspunten voor het gebruik van IMSI nummers. Het is op basis van deze aanbeveling mogelijk om aan een aanbieder meerdere MNC's toe te kennen ten behoeve van door deze aanbieder afzonderlijk beheerde netwerken. Deze mogelijkheid is wel ingekaderd door het beginsel van een efficiënt gebruik van MNC's. De Onafhankelijke Post- en Telecommunicatieautoriteit heeft op basis van artikel 4.3 van de Telecommunicatiewet de bevoegdheid dit beginsel als uitgangspunt te hanteren en een aanvraag voor toekenning van een nummer in de genoemde situaties af te wijzen indien de aanvrager meer nummers aanvraagt dan hij nodig heeft. Naar verwachting zal slechts een beperkt aantal aanbieders zich kunnen kwalificeren om in aanmerking te komen voor deze verruimde gebruiksmogelijkheid. Er bestaat dan ook geen significant risico dat met deze verruiming van gebruiksmogelijkheden van MNC's op langere termijn druk zal gaan ontstaan op de beschikbare nationale capaciteit van MNC's.

Identificatie van een netwerk voor mobiele elektronische communicatie voor interne bedrijfstoepassingen van het Ministerie van Defensie

Met deze wijziging wordt tegemoet gekomen aan het verzoek van het Ministerie van Defensie een MNC toe te kennen ten behoeve van interne bedrijfstoepassingen, waarbij een mobiel elektronisch communicatienetwerk in eigen beheer van deze organisatie wordt geëxploiteerd als uitbreiding van het bestaande interne vaste communicatienetwerk.

Het betreffende mobiele elektronische communicatienetwerk kan op zich zelfstandig functioneren onafhankelijk van de beschikbaarheid van openbare netwerken. Een functioneel onderdeel van de bedoelde interne bedrijfstoepassingen die door dit netwerk worden gefaciliteerd is koppeling met bestaande openbare mobiele elektronische communicatienetwerken. Voor de koppeling tussen de betreffende mobiele netwerken zal dan gebruik worden gemaakt van roaming en het signaleringssysteem SS7. Bij deze technieken dient het netwerk van het Ministerie van Defensie geïdentificeerd te worden met een MNC.

Het gebruik van een door het Ministerie van Defensie zelfstandig beheerd mobiel elektronisch communicatienetwerk voor de bedoelde interne bedrijfstoepassingen heeft een maatschappelijk belang. Het vergroot de bereikbaarheid van de medewerkers en de continuïteit van de communicatie door een gegarandeerde capaciteit en extra fall-back mogelijkheden. Hierdoor is de nationale veiligheid gediend, met name bij calamiteiten zoals natuurrampen of bij grootschalige nationale evenementen.

Gezien het maatschappelijke belang wordt het nummerplan gewijzigd om het mogelijk te maken het Ministerie van Defensie een MNC toe te kennen ten behoeve van de identificatie van het netwerk voor mobiele elektronische communicatie voor zijn interne bedrijfstoepassingen. Omdat het gaat om interne bedrijfstoepassingen kan toekenning van een MNC niet mede tot gevolg hebben dat het netwerk door medewerkers van het Ministerie van Defensie of door derden voor andere doeleinden, al dan niet commercieel, wordt gebruikt.

Omdat slechts één nummer met deze gebruiksmogelijkheid kan worden toegekend aan het Ministerie van Defensie, vloeien er uit deze verruiming van de gebruiksmogelijkheden van MNC's geen significant risico's voort ten aanzien van de beschikbaarheid van MNC's op de langere termijn.

Openbare consultatie

Op de voorbereiding van dit besluit is ingevolge artikel 4.1, tweede lid, van de Telecommunicatiewet, de openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht toegepast. Eén marktpartij heeft in dit kader een reactie gegeven. Deze marktpartij relateert de gevolgen van een eventueel toekomstige schaarste van het aantal voor Nederland beschikbare MNC's. Als reden



wordt aangevoerd dat de mogelijkheid bestaat dat Nederland bij dreigende uitputting van de nationale voorraad MNC's, bij de ITU een aanvullende mobiele landencode aanvraagt op basis waarvan een nieuwe reeks MNC's kan worden gecreëerd. Dit neemt echter niet de verantwoordelijkheid weg om op nationaal niveau de reeds door ITU toegekende nummerruimte zo goed mogelijk te benutten teneinde de stabiliteit van de aanbeveling E.212 te bewaken. Zo moet, indien nieuwe gebruiksmogelijkheden zouden leiden tot dreigende schaarste van MNC's, ook worden afgewogen in hoeverre met de beschikbare nummerruimte de nationale capaciteit van MNC's kan worden vergroot door het gebruik van driecijferige MNC's in aanvulling op het gebruik van tweecijferige MNC's.

Uitvoeringstoets

Het college van de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit (hierna: college) heeft, conform artikel 5, eerste lid, van het Informatiestatuut Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit, een uitvoeringstoets uitgevoerd. In algemene zin concludeert het college dat de voorgenoemen wijziging van het nummerplan uitvoerbaar is met inachtneming van een aantal opmerkingen. Een aantal opmerkingen zijn verwerkt in tekst van het besluit. Daarnaast wordt op enkele opmerkingen hieronder specifiek ingegaan.

Ten aanzien van de wijziging van het nummerplan dat betrekking heeft op toegang tot draadloze diensten is in het ontwerp dat is voorgelegd aan het college nog uitgegaan van de eerdergenoemde tijdelijke gebruiksmogelijkheid. Het college is net als het ministerie van mening dat deze onnodig beperkend is voor sommige typen dienstverlening. Het onderhavige besluit is hiermee in lijn gebracht. Het college stelt naar aanleiding van dit onderdeel van de nummerplanwijziging voor om ook niet-mobiele diensten onder de reikwijdte van het nummerplan te brengen en te komen tot een meer generiek geformuleerde en technologieneutrale bestemming van MNC's. Het college wijst er op dat dit in lijn zou zijn met de ITU aanbeveling E.212. Dit voorstel is niet overgenomen. In het huidige nummerplan wordt voor de eventuele toekenning van MNC's geen onderscheid gemaakt tussen aanbieders van mobiele en niet-mobiele netwerken. Ten aanzien van het voorstel van het college is slechts op het niveau van de dienstverlening het gebruik van MNC's voor niet-mobiele toepassingen beperkter, maar leidt naar verwachting niet tot belemmeringen voor marktpartijen. Met het toevoegen van draadloze diensten als mogelijke gebruiksvorm van MNC's wordt reeds een mogelijk groot aantal typen elektronische communicatiediensten waarbij vaste en mobiele technologie zijn geconvergeerd, gefaciliteerd. De verwachting is daarom dat overname van het voorstel van het college geen grote invloed heeft op het aantal toekomstige mogelijke wijzigingen van het nummerplan. Het gevaar van een gefragmenteerd en complex nummerplan als gevolg van de onderhavige bestemmingsuitbreiding, wat tot een grotere kans op onduidelijkheid en uitvoeringsproblemen kan leiden, lijkt daarom ongegrond.

Verder stelt het college in de uitvoeringstoets voor om in de bestemmingsuitbreiding een specifieke voorwaarde op te nemen om te voorkomen dat een MNC voor een dienst wordt toegekend die enkel lokaal wordt aangeboden. Het hanteren van een dergelijke voorwaarde is in lijn met de aanbeveling E.212 en bovendien levert dit in de huidige situatie geen belemmeringen op voor marktpartijen. Het past daarom geen MNC toe te kennen voor een draadloze dienst die enkel lokaal wordt aangeboden. Het al dan niet lokaal aanbieden van een draadloze dienst kan dan ook een criterium zijn in het kader van efficiënt nummerbeheer waarnaar is verwezen in een eerder deel van deze toelichting, en dient ook in dat kader toegepast te worden. Het is daarom niet nodig de genoemde voorwaarde op te nemen in de bestemmingsuitbreiding.

Tot slot wijst het college op een mogelijk verband dat door aanbieders zou kunnen worden gelegd tussen het onderhavige nummerplan en het Nummerplan voor telefoon- en ISDN-diensten. Dit zou volgens het college tot een mogelijk uitvoeringsprobleem bij de uitgifte van nummers voor mobiele diensten en toegang tot datadiensten uit het Nummerplan voor telefoon- en ISDN-diensten kunnen leiden. Op dit punt kan benadrukt worden dat er geen sprake is van samenhang tussen beide genoemde nummerplannen.

*De Staatssecretaris van Economische Zaken,
F. Heemskerk.*