

Algemene toelichting

1. Aanleiding en doel

Het gebruik van telefoon- en internetverbindingen voor geautomatiseerde toepassingen zal naar verwachting sterk toenemen. Het gaat hierbij vooral om communicatie tussen apparaten, zogenaamde Machine to Machine (M2M) diensten. Het gaat ook om toepassingen waarbij mensen met machines, machines met mensen of, in een beperkt aantal gevallen, mensen onderling communiceren. De term M2M diensten wordt in deze toelichting in deze brede zin gebruikt als algemene aanduiding voor alle geautomatiseerde toepassingen.

Met dit besluit wordt het Nummerplan telefoon- en ISDN-diensten gewijzigd om doelmatiger in de behoefte aan nummers voor elektronische communicatiediensten voor geautomatiseerde toepassingen te kunnen voorzien. Hiervoor worden nieuwe nummerreeksen in de 097-reeks geïntroduceerd.

Typerend voor M2M diensten is dat er wordt gecommuniceerd met behulp van geautomatiseerde systemen. Deze M2M diensten komen in zeer veel vormen voor en hebben vanuit nummeroptiek als gemeenschappelijk kenmerk dat de gebruiksvriendelijkheid en herkenbaarheid van het op te roepen nummer niet van belang is, omdat nummers normaliter niet of alleen automatisch worden opgeroepen.

M2M diensten hebben zeer veel nummers nodig voor de communicatie. Meestal wordt voor de communicatie gebruik gemaakt van mobiele netwerken. De reden hiervoor is dat deze netwerken nagenoeg overal bereik hebben, een aansluiting gemakkelijk en tegen lage kosten kan worden gerealiseerd en de gebruikskosten laag zijn.

Goede alternatieven voor het gebruik van telefoonnummers voor M2M toepassingen die gebruik maken van mobiele netwerken zijn er nog niet en worden niet op korte of middellange termijn verwacht. Naar verwachting zal in de toekomst steeds meer gebruik worden gemaakt van nummers die zijn gebaseerd op het Internet Protocol (IP-adressen). IP-adressen worden gebruikt voor communicatie op het internet en zijn zeer geschikt voor communicatie tussen apparaten. Bij vaste netwerken is dat al wel goed mogelijk omdat apparaten vaak een continue verbinding met internet hebben. Voor mobiele netwerken geldt dat nog niet. In de toekomst zullen naar verwachting alle elektronische communicatienetwerken op IP zijn gebaseerd. Voorlopig is de markt echter nog niet klaar om M2M toepassingen geheel op IP-adressen te baseren.

Voor de huidige M2M toepassingen die gebruik maken van mobiele netwerken worden op dit moment bijna altijd gebruiksvriendelijke tiencijferige 06-nummers gebruikt. Dit legt nu al een groot beslag op de beperkte voorraad van 06-nummers. De verwachting is dat deze M2M toepassingen in de toekomst zeer sterk toenemen waardoor de voorraad 06-nummers snel op dreigt te raken. Het is van groot belang dat deze tiencijferige 06-nummers beschikbaar blijven voor diensten waarbij de gebruiksvriendelijkheid en herkenbaarheid van nummers wel belangrijk is, zoals mobiele spraaktelefonie. Er bestaan nog relatief grote verschillen in tarieven tussen oproepen via een mobiel netwerk en oproepen via een vast netwerk.

Ook voor andere categorieën nummers, waaronder geografische nummers, geldt dat de herkenbaarheid en de gebruiksvriendelijkheid van belang is. Deze nummers zijn weliswaar minder schaars dan 06-nummers, maar de beschikbare hoeveelheid is toch relatief beperkt. Bij de nummers in de reeksen 085 en 088 gaat het om zeer breed inzetbare bedrijfsnummers die qua gebruik vergelijkbaar zijn met geografische nummers. Ze worden door veel mensen gebeld, waardoor de gebruiksvriendelijkheid en herkenbaarheid bij deze reeksen ook belangrijk is. Het is daarom wenselijk dat ook voor deze categorieën relatief korte en herkenbare nummers beschikbaar blijven.

Het is niet wenselijk dat nummers uit deze reeksen in de toekomst gebruikt worden voor M2M diensten, waarvoor de gebruiksvriendelijkheid en herkenbaarheid van nummers niet belangrijk zijn. Om die reden wordt met dit besluit voor M2M toepassingen een nieuwe nummerreeks 097 ingevoerd. De nummers in deze reeks kunnen derhalve een nummerlengte hebben van meer dan tien cijfers. Doordat M2M toepassingen steeds meer gebruik zullen maken van nummers uit deze nieuwe reeks zal de bestaande voorraad van 06-nummers beschikbaar blijven voor reguliere consumententoepassingen, zoals spraaktelefonie. Binnen de nummerreeks 097 zal een reeks (0979) worden vrijgehouden voor netwerkintern gebruik. In formele zin maakt deze reeks geen deel uit van het nummerplan. Dit is met een noot onder het nummerplan aangegeven. Nummers die met 0979 beginnen kunnen dan ook niet worden aangevraagd en door OPTA worden toegekend. Bedrijven zijn vrij 0979-nummers te gebruiken voor zelf te bepalen bedrijfsinterne

toepassingen. Voor het overgrote deel van de M2M toepassingen kan gebruik worden gemaakt van de 0979-nummers, omdat het bij M2M meestal gaat om bedrijfsinterne toepassingen waarbij maar van een enkel netwerk gebruik wordt gemaakt.

De nieuwe M2M reeks (0970) wordt per 1 oktober 2011 beschikbaar gesteld. Het gebruik van nummers uit de nieuwe M2M reeks wordt zes maanden later (per 1 april 2012) verplicht gesteld voor nieuwe M2M toepassingen voor bedrijven en 24 maanden later (per 1 oktober 2013) voor M2M toepassingen voor consumenten, zodat bedrijven voldoende tijd hebben om hun bedrijfsprocessen aan te passen. Voor bestaande M2M toepassingen die gebruik maken van een mobiel nummer of een nummer uit de reeksen 085 en 088 geldt een overgangsregeling om de noodzakelijke aanpassingen in bedrijfsprocessen te beperken. Deze M2M diensten mogen gebruik blijven maken van deze nummers, totdat de betrokken overeenkomst wordt beëindigd. De subreeksen 0971 tot en met 0978 zijn niet direct beschikbaar maar worden gereserveerd voor toekenning.

Voor de andere reeksen (067, 0800, 084, 087, 090 en 1) geldt dat deze nummers alleen gebruikt mogen worden voor specifiek omschreven diensten. Deze nummers zijn naar hun aard niet goed bruikbaar voor M2M gebruik. Voor zover aanbieders, die gebruik maken van deze nummers, wel gebruik maken van geautomatiseerde toepassingen blijft dat ook in de toekomst mogelijk (artikel 1c, tweede lid).

2. Definitie van een M2M dienst

In het besluit worden M2M diensten gedefinieerd aan de hand van het begrip 'elektronische communicatiedienst voor een geautomatiseerde toepassing'. Dit is een elektronische communicatiedienst waarbij normaliter het door deze dienst gebruikte nummer niet of automatisch wordt opgeroepen (zie artikel I, onderdeel A).

Uitgangspunt van deze definitie is dat voor het nummer van de betreffende elektronische communicatiedienst, het aspect van gebruiksvriendelijkheid niet van belang is. Het nummer is voor de eindgebruiker niet relevant omdat het nummer niet hoeft te worden onthouden of te worden ingetoetst. Dit is het geval als het nummer dat voor de elektronische communicatiedienst wordt gebruikt normaliter niet of normaliter alleen automatisch wordt opgeroepen. Met het element 'normaliter niet' uit de definitie wordt de situatie bedoeld dat het apparaat de gegevens zelf verzendt en zelf nooit of bijna nooit wordt gebeld om gegevens op te halen of door te geven. Het gaat dan bijvoorbeeld om energiemeters die zelf de meterstanden doorsturen en zelf nooit gebeld worden. Er is dan geen reden om een gebruiksvriendelijk nummer toe te kennen voor apparaat. In de definitie is ook het element '(normaliter) automatisch' opgenomen. Een nummer wordt automatisch opgeroepen als het nummer niet handmatig hoeft te worden aangekozen door een mens door middel van een draaischijf, toetsen of symbolen die alfanumerieke tekens weergeven om de communicatie te initiëren. Ook hier gaat het vaak om meters, die bijvoorbeeld de nog resterende voorraad aangeven. Soms geven de meters de standen niet zelf door, maar worden ze periodiek geautomatiseerd gebeld vanuit een centraal punt om de standen op te halen. Omdat de apparaten dan geautomatiseerd worden opgeroepen is voor die apparaten geen gebruiksvriendelijk 06-nummer nodig. Hiervoor moet in de toekomst gebruik worden gemaakt van een nummer uit de 097-reeks.

Met het begrip 'normaliter' in de definitie wordt bedoeld dat het in de regel gaat om volledig geautomatiseerde toepassingen. Dat sluit overigens niet uit dat een nummer wel incidenteel door een mens moet worden aangekozen, bijvoorbeeld om te controleren of het apparaat nog goed werkt of voor een software update. Maar een dergelijk incidenteel gebruik rechtvaardigt niet de toekenning van een gebruiksvriendelijk nummer. Een voorbeeld is de slimme energiemeter waarbij een medewerker van het energiebedrijf incidenteel handmatig het nummer moet aankiezen om te controleren of alles nog goed werkt. Voor deze toepassing geldt dan dat het nummer normaliter niet of automatisch wordt aangekozen en is gebruik van een nummer uit 097-reeks aangewezen. Voor alle duidelijkheid wordt opgemerkt dat het individuele gebruikersperspectief centraal staat bij de beoordeling of een nummer normaliter automatisch wordt opgeroepen. Het is niet de bedoeling om nummergebruikers middels het nummerplan te dwingen tot een aanpassing van hun normale werkwijze bij bedrijfstoepassingen. Het kan dus voorkomen dat enkele nummergebruikers voor een bepaalde toepassing een verouderd systeem gebruiken waarbij apparaten handmatig worden opgeroepen, terwijl het overgrote deel van de nummergebruikers hiervoor een geautomatiseerd systeem gebruikt. In dat geval heeft die beperkte groep gebruikers recht op een gebruiksvriendelijk nummer. Deze gebruikers zullen bij controles van de toezichthouder wel

aannemelijk moeten maken dat zij een vanwege de inrichting van hun bedrijfsprocessen nog steeds behoefte hebben aan zo'n gebruiksvriendelijk nummer.

Toepassingen waarbij technische voorzieningen worden gebruikt die als doel hebben het intoetsen van nummers voor eindgebruikers te vergemakkelijken, zoals het adresboek in een mobiele telefoon, vallen niet onder de definitie. In die gevallen kan het nummer in beginsel door een groot aantal verschillende personen worden opgeroepen. Deze personen kunnen gebruik maken van automatisch aankiezen via een adresboek, maar dat is niet noodzakelijk. Bij spraak- en SMS-diensten zal dit veelal het geval zijn. Bij geautomatiseerde toepassingen is dit anders. Daar wordt het nummer eenmalig ingevoerd zodat het nummer daarna automatisch, veelal softwarematig, opgeroepen kan worden.

Als een nummer wordt gebruikt voor een combinatie van verschillende elektronische communicatiediensten, dan dient voor elke dienst afzonderlijk te worden nagegaan of het nummer normaliter niet of automatisch wordt opgeroepen. Als het nummer voor één van de afzonderlijke communicatiediensten in de regel normaliter niet automatisch wordt opgeroepen dan is het gebruik van een 097-nummer voor de aanbieder niet verplicht voor deze combinatie van elektronische communicatiediensten.

3. Voorbeelden van M2M toepassingen

De M2M diensten zijn nader onder te verdelen in 4 categorieën van toepassingen, namelijk 'Machine-to-Machine' (M2M), 'Machine-to-Human', 'Human-to-Machine' en 'Human-to-Human'. Hieronder wordt aan de hand van voorbeelden toegelicht wat onder deze categorieën dient te worden verstaan.

- Machine-to-Machine

Het gaat hier om toepassingen waarbij apparaten autonoom automatisch met elkaar communiceren. Bij de meeste toepassingen wordt gecommuniceerd vanuit een geautomatiseerde omgeving en het apparaat. Zo'n omgeving is bijvoorbeeld een centrale van een beheerder van een navigatiesysteem, van waaruit wordt gecommuniceerd met het navigatieapparaat in de auto. Voorbeelden van deze diensten zijn slimme energiemeters, bloeddrukmeters, voorraadbeheer in snoepautomaten, navigatieapparaten, GPS trackers, dongels voor mobiel internet op laptops en e-readers. Het gaat bij deze diensten om communicatie tussen apparaten met als doel het doorgeven van datagegevens. Het doorgeven van deze data zal doorgaans via een internetapplicatie verlopen. Bij de bloeddrukmeter kan de patiënt de bloeddruk zelf thuis meten en zijn gegevens worden vervolgens automatisch via een internetapplicatie naar het ziekenhuis gestuurd. Bij vaste verbindingen zal de internetverbinding doorgaans altijd aan staan en heeft het betrokken apparaat geen telefoonnummer nodig om te kunnen communiceren. De communicatie verloopt dan via het internet waarbij IP-adressen worden gebruikt voor de voor de routing van de communicatie. Indien gebruik wordt gemaakt van mobiele netwerken hebben de apparaten meestal wel een nummer nodig om een internetverbinding op te zetten. Het apparaat zal niet permanent in verbinding staan met internet om kosten te besparen. Om een verbinding met internet op te zetten wordt eerst gebeld naar het apparaat (wake up call) waarna vervolgens de (mobiele) internetverbinding tot stand komt. Deze 'wake up call' zal in de regel steeds vanuit een volledig geautomatiseerde omgeving plaatsvinden. Het nummer van het apparaat dat wakker gemaakt moet worden, zal dan automatisch worden aangekozen door middel van een internetapplicatie. Het nummer zal dan eenmalig ingevoerd moeten worden, maar wordt daarna niet meer door de gebruiker zelf ingetoetst. In sommige gevallen worden gegevens nog via SMS-berichten doorgegeven. Indien het meetapparaat de gegevens zelf automatisch verstuurt zal het meetapparaat zelf nooit gebeld worden en is om die reden geen gebruiksvriendelijk nummer nodig. Indien het apparaat met SMS-berichten wordt aangestuurd zal dat meestal vanuit een geautomatiseerde omgeving plaatsvinden en zal het nummer dus normaliter niet door een persoon worden opgeroepen.

- Machine-to-Human

Kenmerkend voor Machine-to-Human toepassingen is dat een autonoom werkend apparaat communiceert met een mens en dat de communicatie in één richting verloopt namelijk van een machine naar een mens. Voorbeelden van dergelijke toepassingen zijn beveiligings- of alarmsystemen, waarbij in geval van inbraak of een andere calamiteit automatisch wordt gebeld naar een beveiligingsbedrijf. Het kan ook gaan om auto's die na een ongeluk automatisch een alarmnummer (E-call) oproepen, waarbij de gegevens van de auto en de locatie worden doorgegeven. Bij deze voorbeelden wordt steeds in één richting gecommuniceerd, namelijk naar een

hulpdienst of een beveiligingsbedrijf. De hiervoor gebruikte apparaten zullen zelf nooit worden gebeld. Om die redenen is er in deze gevallen geen behoefte aan een gebruiksvriendelijk nummer voor het apparaat.

- Human-to-Machine

Bij deze toepassingen gaat het om toepassingen waarbij een persoon communiceert met een autonoom functionerend apparaat, waarbij de communicatie ook in één richting verloopt, maar nu van een mens naar een machine. Het gaat bijvoorbeeld om apparaten die op afstand kunnen worden bediend. Hierbij kan worden gedacht aan het op afstand instellen van een thermostaat of het instellen van een beveiligingscamera. In de praktijk zal de communicatie verlopen via een internetapplicatie op een computer of een smartphone en niet via een spraakverbinding of een SMS. Bij een vaste internetverbinding, waarbij het apparaat altijd aanstaat, heeft het apparaat dan geen nummer nodig. Als het apparaat op een mobiel netwerk is aangesloten heeft het apparaat wel een nummer nodig voor de 'wake up call'. Het nummer moet dan eenmalig worden ingevoerd en wordt daarna via de internetapplicatie volledig automatisch aangekozen. Het is dan niet nodig om het opgeroepen apparaat van een gebruiksvriendelijk nummer te voorzien.

De communicatie met het apparaat kan ook plaatsvinden via andere technieken, bijvoorbeeld SMS of een fax. Voor de vraag of er sprake is van een M2M dienst is van belang hoe het apparaat wordt aangekozen. Als het apparaat op dezelfde manier wordt aangekozen als bij het bellen naar of het versturen van een SMS naar een persoon dan mag gebruik worden gemaakt van een gebruiksvriendelijk nummer. Voor het verzenden van foto's (MMS) worden ook verschillende technieken gebruikt. Soms worden de foto's verzonden als bijlage bij een e-mail of een internetapplicatie (internet). Foto's kunnen ook worden verzonden door het nummer van het apparaat op te roepen (mobiele telefonie). In het eerste geval is er sprake van een M2M toepassing en bestaat er geen recht op een gebruiksvriendelijk nummer. In het tweede geval wordt het nummer niet automatisch opgeroepen en mag voor het apparaat wel een gebruiksvriendelijk nummer worden gebruikt.

- Human-to-Human

Bij Human to Human toepassingen gaat het om spraakverbindingen tussen personen. Doorgaans wordt het nummer bij dergelijke communicatie niet automatisch opgeroepen. In sommige gevallen wordt het nummer normaliter wel automatisch opgeroepen. Een voorbeeld is de pechtelefoon in een auto, waarmee bij pech de hulpdienst gebeld kan worden. Door het indrukken van de knop wordt de verbinding met de hulpdienst automatisch gestart. De functie van deze pechtelefoon is vooral om contact te leggen met de hulpdienst; het apparaat zal in de regel zelf niet worden gebeld. Om die reden is geen gebruiksvriendelijk nummer nodig. Mocht het bij een dergelijke toepassing wel mogelijk zijn voor de hulpdienst om naar de pechtelefoon terug te bellen, dan start een medewerker van de hulpdienst de communicatie naar de pechtelefoon. Dit zal echter normaal gesproken gebeuren vanuit een geautomatiseerde omgeving. Het nummer van de pechtelefoon zal dan niet hoeven te worden ingetoetst en om die reden heeft het apparaat dan geen gebruiksvriendelijk nummer nodig.

4. Invoering van de reeks 097 voor M2M nummers en netwerkinterne nummers

4.1 Algemeen

Voor M2M toepassingen worden gebruiksmogelijkheden in de nog onbestemde 097-reeks gecreëerd. De reden hiervoor is dat in het nummerplan de overkoepelende reeks 09 de grootste vrije capaciteit heeft. Doordat de nummers niet gebruiksvriendelijk hoeven te zijn kunnen nummers in deze reeks een lengte hebben van meer dan tien cijfers. De algemene bestemming van de 097-reeks omvat elektronische communicatiediensten voor M2M toepassingen. Als een dienst valt onder de definitie van M2M en er wordt gebruik gemaakt van nummers uit het nummerplan dan moet deze dienst gebruik maken van deze nummerreeks.

4.2 Invoering van de reeks 0979 voor netwerkinterne nummers

Een belangrijke eigenschap van veel M2M toepassingen is dat het aantal betrokkenen, apparaten of personen, bij de communicatie vaak zeer beperkt is. Het gaat vaak om toepassingen binnen één bedrijf voor interne beheersprocessen, zonder communicatie met derden. Veel, ook grootschalige, M2M toepassingen zullen daarom slechts gebruik maken van één vast of mobiel netwerk, omdat er geen behoefte is aan netwerkovertijgende communicatie. Voor de meeste M2M toepassingen kan daarom gebruik worden gemaakt van netwerkinterne nummers.

Maar ook bij netwerkovertijgende M2M communicatie zal steeds meer met netwerkinterne nummers worden gewerkt. Elektronische communicatie vindt namelijk steeds meer plaats via het Internet Protocol (IP), waarbij het telefoonnetwerk alleen wordt gebruikt als fysiek toegangsnetwerk om toegang tot een IP-netwerk te verkrijgen. De communicatie vindt dan plaats via internet. Dat betekent dat dan volstaan kan worden met netwerkinterne nummers. Deze techniek kan ook worden gebruikt voor internationaal dataverkeer waarbij roaming plaatsvindt met mobiele netwerken buiten Nederland. Deze toepassingen moeten in de context van dit besluit worden beschouwd als bedrijfsinterne toepassingen. Nu wordt nog vaak gebruik gemaakt van traditionele routing van verkeer tussen verschillende mobiele en vaste netwerken met telefoonnummers. In dat geval zijn netwerkovertijgende nummers noodzakelijk. Het gebruik van netwerkovertijgende nummers kan daarnaast soms ook wenselijk zijn om overstappen naar een andere aanbieder gemakkelijker te maken, bijvoorbeeld als de nummers niet alleen voor de routing worden gebruikt maar ook voor administratieve doeleinden.

Ordering van nummervoorraden door de overheid is nodig als er behoefte is aan één uniek nummer om een gebruiker eenduidig te kunnen identificeren. Dan is het noodzakelijk dat een gebruiker een uniek nummer gebruikt. Om die reden maakt de overheid een nummerplan op basis waarvan nummers voor exclusief gebruik worden toegekend. Het is dan uitgesloten dat twee gebruikers hetzelfde nummer gebruiken.

Bij netwerkintern gebruik hoeven nummers slechts uniek te zijn binnen één netwerk. Absolute exclusiviteit is niet vereist, omdat gebruikers niet communiceren met gebruikers op andere netwerken. Dezelfde nummers kunnen dan ook in andere netwerken worden gebruikt zonder problemen te veroorzaken. Netwerkinterne nummers maken daarom in de regel geen deel uit van het nummerplan en kunnen zonder toekenning worden gebruikt. Voor netwerkintern gebruik kan de netwerkbeheerder zelf een eigen nummerplan maken om ervoor te zorgen dat de gebruikers van zijn netwerk ieder een eigen nummer krijgen. Niettemin is het voor een netwerkbeheerder belangrijk om zeker te weten dat zijn netwerkinterne nummers in de toekomst voor hem beschikbaar blijven en niet door de overheid worden bestemd voor andere toepassingen teneinde kosten voor omnummering of aanpassingen in zijn administratie te kunnen vermijden. Om dat te faciliteren zal één reeks binnen M2M nummerreeks worden vrijgehouden en niet door de overheid worden bestemd, ook niet in de toekomst: de reeks 0979. Zo wordt gegarandeerd dat de betreffende nummers altijd beschikbaar zullen blijven voor netwerkinterne toepassingen zoals M2M. Deze nummers maken geen deel uit van het nummerplan. Dat betekent dat deze nummers gebruikt kunnen worden zonder toekenning en dat ook geen registratie- en toezichtskosten verschuldigd zijn. De wettelijke eisen die gelden voor nummers uit het nummerplan, zoals interconnectie en nummerportabiliteit, gelden niet.

Met name bij mobiele M2M toepassingen, bijvoorbeeld navigatieapparaten, is er wel sprake van communicatie tussen netwerken omdat de gebruiker zich niet altijd binnen het bereik van het thuisnetwerk zal bevinden. Hij moet dan via een ander netwerk communiceren met het thuisnetwerk. In dat geval is het vaak nog wel noodzakelijk om gebruik te maken van unieke nummers om de gebruiker eenduidig te kunnen identificeren. Voor deze M2M toepassingen wordt een nieuwe nummerreeks geopend: 0970. Gebruikers van M2M toepassingen zijn in de toekomst verplicht om gebruik te maken van deze nummers, tenzij ze gebruik maken van netwerkinterne nummers. Vanwege de behoefte om nummers voor M2M diensten ook later te kunnen gebruiken voor andere diensten, kan deze reeks ook voor andere elektronische communicatiediensten worden gebruikt. Daarbij maakt het niet van welk netwerk wordt gebruikt (vast of mobiel).

Voor de 0970-nummers gelden de normale wettelijke verplichtingen, zoals nummerportabiliteit. Omnummering is op zichzelf eenvoudig te realiseren bij M2M toepassingen. Maar als de telefoonnummers ook worden gebruikt voor administratieve doeleinden kan dat toch aanzienlijke kosten met zich mee brengen.

Er is gekozen voor de reeks 097 omdat deze reeks de grootste vrije capaciteit heeft. Het zou in principe ook mogelijk zijn geweest om gebruik te maken van de 014-reeks, die ook voor een groot deel beschikbaar is voor netwerkintern gebruik. Deze nummers zijn echter vooral bedoeld voor netwerktechnische diensten. Daarom is er voor gekozen om een nieuwe reeks te creëren voor M2M toepassingen: de 097-reeks. In deze reeks wordt dus een subreeks beschikbaar gesteld voor netwerkovertijgend gebruik (0970). Een andere reeks zal onbestemd blijven en is daarmee beschikbaar voor netwerkintern gebruik (0979).

De reeks 0970 wordt direct beschikbaar gesteld voor alle diensten die voldoen aan de hierboven genoemde bestemming. Er wordt hierbij geen onderscheid gemaakt tussen mobiele communicatie

en communicatie over vaste netwerken. Doordat de nummers niet gebruiksvriendelijk hoeven te zijn hebben de nummers in deze reeks de maximale nummerlengte van veertien cijfers. Hierdoor wordt een maximale capaciteit aan nummers gecreëerd die gebruikt kan worden voor M2M toepassingen die netwerkoverstijgende routing van nummers nodig hebben. De capaciteit van deze reeks is tien miljard nummers. Het gebruik van nummers met een lengte van veertien cijfers is technisch mogelijk. Omdat routing- en factureringssystemen nu veelal zijn afgestemd op nummers van tien cijfers zullen aanpassingen nodig zijn.

De subreeks 0979 zal niet worden bestemd en wordt vrijgehouden voor netwerkintern gebruik van nummers. De nummers in de reeks 0979 zijn slechts uniek binnen een netwerk. Dezelfde nummers kunnen in andere netwerken worden gebruikt. Deze nummers kunnen vrij worden gebruikt en kunnen dus zowel voor mobiele als vaste communicatie worden ingezet. De lengte van de nummers in de reeks 0979 is onbepaald en kan naar eigen inzicht worden gekozen door de netwerkaanbieder. Door dit flexibele gebruik van de reeks 0979 zijn er binnen de eerdergenoemde standaarden per netwerkaanbieder maximaal tien miljard nummers beschikbaar voor M2M communicatie. In samenhang met de capaciteit van de reeks 0970 is dit ruim voldoende om in de nummerbehoefte voor M2M communicatie te voorzien voor de langere termijn.

De algemene bestemming van de subreeksen 0970-0978 omvat elektronische communicatiediensten voor M2M toepassingen. De subreeksen 0971 tot en met 0978 zijn niet direct beschikbaar maar worden gereserveerd voor toekenning. Dit betekent dat indien een dienst valt onder de definitie van M2M en gebruik wordt gemaakt van nummers uit het nummerplan, die dienst gebruik moet maken van deze nummerreeks. Deze reeksen mogen ook in combinatie met andere elektronische communicatiediensten worden gebruikt. De capaciteit van deze reeksen is dermate groot dat dat niet bezwaarlijk is. Op die manier kan de reeks ook gebruikt worden voor toepassingen die lijken op M2M diensten.

Bij de toekenning van 0970-nummers zal dezelfde systematiek worden gebruikt als bij geografische nummers en 06-nummers. De nummers uit deze reeks zullen alleen aan aanbieders van elektronische communicatienetwerken of –diensten worden toegekend. Netwerkinterne nummers kunnen zonder toekenning worden gebruikt.

5. Invoeringstraject

Om een voortijdige uitputting van de 06-reeks te voorkomen worden per 1 oktober 2011 nieuwe nummerreeksen voor M2M toepassingen geïntroduceerd en wordt het gebruik van andere nummers voor M2M toepassingen geleidelijk uitgefaseerd. Het gebruik van 0970-nummers voor M2M communicatiediensten zal na een overgangperiode van zes maanden verplicht worden gesteld (artikel 1c, eerste lid) voor M2M toepassingen voor bedrijven. Deze verplichting geldt uiteraard alleen voor zover een nummer uit het nummerplan wordt gebruikt. Het gebruik van netwerkinterne nummers is altijd toegestaan. Marktpartijen hebben kenbaar gemaakt het voornemen te hebben snel na de inwerkingtreding van dit besluit 097-nummers in gebruik te nemen. Derhalve kan een relatief korte overgangperiode van zes maanden worden gehanteerd. Dit betekent dat een aanbieder nog een half jaar nadat de 0970-reeks beschikbaar wordt gesteld, gebruik mag maken van een ander nummer uit het nummerplan voor nieuwe M2M toepassingen. Na afloop van deze periode zal een aanbieder voor (nieuwe) M2M toepassingen voor bedrijven, indien hij gebruik wil maken van een nummer uit het nummerplan, gebruik moeten maken van een nummer uit de 0970-reeks. Op dringend verzoek van marktpartijen is voor M2M toepassingen die door consumenten worden gebruikt een langere overgangperiode gekozen. Tot 1 oktober 2013 mag voor deze toepassingen een 06-nummer worden gebruikt (artikel 1d, eerste lid). Het gaat dan met name om het gebruik van dongels voor mobiele internettoegang en het gebruik van los verkrijgbare simkaarten door consumenten. Volgens marktpartijen is een snelle invoering van 097-nummers voor consumententoepassingen niet mogelijk omdat gestandaardiseerde administratieve systemen in de verkoopketen moeten worden aangepast, terwijl er bij M2M toepassingen voor bedrijven sprake is van maatwerk. Hieraan wordt tegemoet gekomen door het gebruik van 06-nummers voor consumententoepassingen nog maximaal 2 jaar toe te staan. Een langere overgangstermijn zou niet verantwoord zijn vanwege het risico van een vroegtijdige uitputting van de 06-voorraad door de verwachte toename van M2M toepassingen voor consumenten. Van belang in dit opzicht is dat naar verwachting marktpartijen voor een aantal consumententoepassingen, zoals navigatiesystemen en beveiligingscamera's, eerder 097-nummers in gebruik zullen nemen. Hierdoor blijft het risico op schaarste in de 06-reeks beperkt.

Het gebruik van andere nummers voor M2M toepassingen wordt geleidelijk uitgefaseerd. Als een ander nummer dan een nummer uit de 0970-reeks voor 1 april 2012 is toegekend en in gebruik is genomen voor een M2M toepassing voor bedrijven, dan mag dat nummer daarvoor ook na 1 april 2012 worden gebruikt totdat de overeenkomst voor de betreffende dienst wordt beëindigd. Na beëindiging van de overeenkomst is het niet meer toegestaan om het vrijgefallen nummer opnieuw te gebruiken voor een andere M2M toepassing. Deze nummers komen in de toekomst weer beschikbaar voor andere toepassingen (artikel 1c, derde lid). Een vergelijkbare bepaling is ook opgenomen voor M2M toepassingen ten behoeve van consumenten (artikel 1d, tweede lid). Alleen geldt daarvoor een andere datum, namelijk 1 oktober 2013.

6. Handhaving

Na de introductie van de M2M nummerreeks zullen naar verwachting op maat gemaakte overeenkomsten worden afgesloten voor M2M communicatiediensten waarbij gebruik wordt gemaakt van nummers uit de M2M nummerreeks of netwerkinterne nummers. De communicatiekosten zullen bij gebruik van deze nummers naar verwachting lager zijn dan bij standaard overeenkomsten voor mobiele communicatie waarbij gebruik wordt gemaakt van 06-nummers. Om die reden zal het gebruik van M2M nummers voor M2M communicatiediensten naar verwachting aantrekkelijk zijn. Dat betekent dat de handavingsinspanningen naar verwachting beperkt zullen kunnen blijven. In het bijzonder gaat het daarbij om de vraag of ten onrechte 06-nummers worden gebruikt, daar waar het gebruik van een M2M nummer in de rede ligt. Alle partijen in de gebruiksketen, van operator tot gebruiker, zijn gehouden om ervoor te zorgen dat na de overgangperiode alleen 0970-nummers worden gebruikt voor M2M toepassingen conform het gewijzigde nummerplan. Voor zover de betrokken partij zelf direct betrokken is en invloed kan uitoefenen op het gebruik van het nummer kan die partij ook direct door OPTA worden aangesproken middels handavingsacties. Soms is dat wat lastiger, de aanbieder heeft niet altijd controle over wat de gebruiker met het nummer doet. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de verkoop van sim only abonnementen aan consumenten, omdat de SIM kaarten ook gebruikt kunnen worden voor M2M toepassingen. In dat geval geldt een inspanningsverplichting voor de aanbieder als deze ook nummerhouder is. Bij het ter beschikking stellen van een 06-nummer moet in het contract een bepaling worden opgenomen dat het nummer niet voor M2M doeleinden gebruikt mag worden. Doet de gebruiker dat toch dan is alleen de gebruiker aanspreekbaar, de aanbieder niet, althans niet voor zover hij zelf geen direct zicht heeft op het gebruik van het nummer. Voor het gebruik van SIM kaarten met een data only abonnement door consumenten, bijvoorbeeld voor internetten met een laptop (dongels), moeten vanaf 1 oktober 2013 M2M nummers worden gebruikt.

7. Bedrijfseffecten

Uit dit besluit vloeien mogelijkwerwijs uitvoeringslasten en administratieve lasten voort. Het is lastig hiervan een gedetailleerde schatting te maken onder meer vanwege de veelzijdigheid van de toepassingen die onder de reikwijdte van dit besluit vallen. Hiermee rekening houdend wordt een onderscheid gemaakt tussen administratieve lasten in de zin van de wet en overige financiële gevolgen voor het bedrijfsleven.

Bedrijven kunnen voor M2M toepassingen vaak gebruik maken van netwerkinterne nummers. Om het gebruik van die nummers te faciliteren wordt een reeks nummers uit de M2M reeks vrijgehouden voor netwerkintern gebruik. Netwerkinterne nummers kunnen zonder toekenning worden gebruikt. Er zijn verder geen eenmalige registratie- of periodieke toezichtskosten aan verbonden. Het gebruik van deze nummers is dus aanzienlijk goedkoper dan het gebruik van nummers uit het nummerplan.

Voor wat betreft eventuele administratieve lasten is relevant dat marktpartijen moeten kunnen aantonen dat nummers uit bepaalde reeksen niet gebruikt worden voor nieuwe M2M toepassingen. Een dergelijke voorwaarde wijkt niet af van voorwaarden voor het gebruik van nummers uit andere reeksen die immers moeten voldoen aan de bestemming van die reeksen. De hier bedoelde administratieve lasten zullen daarom ook moeten worden beschouwd in de context van het aanvragen van nieuwe nummers door marktpartijen bij het college en het reguliere toezicht van het college op het gebruik van deze nummers. Een aanbieder kan niet altijd voorkomen dat zijn klanten het nummer oneigenlijk gebruiken. Om de administratieve lasten en andere bedrijfseffecten te beperken is hier gekozen voor een inspanningsverplichting zodat de aanbieder alleen aangesproken kan worden op het gebruik van het nummer voor zover hij daar kennis van

kan hebben en invloed op kan uitoefenen. Verder is van belang dat hiervoor naar verwachting steeds meer gebruik gemaakt kan worden van bestaande technologische mogelijkheden en standaarden.

Ten aanzien van eventuele overige financiële gevolgen kan in zijn algemeenheid worden gesteld dat dit besluit geen ingrijpende technologische wijzigingen oplegt aan het bedrijfsleven. Dit geldt onder meer voor de routing van nummers in de netwerken. Voor nieuw in gebruik te nemen toepassingen zullen 14-cijferige 097-nummers ingezet kunnen worden. Nu wordt vaak gebruik gemaakt van 10-cijferige nummers voor routing en facturering. De omschakeling naar 14-cijferige nummers is relatief simpel omdat het gebruik van een 14-cijferige nummerlengte past binnen de ruimte die de internationale standaard, die al langere tijd bestaat, hiervoor biedt. Over het algemeen zijn de openbare mobiele netwerken al geschikt voor het gebruik van 14-cijferige nummers. Door de lange overgangstermijn en doordat het bestaande gebruik onverlet wordt gelaten wordt omnummering zoveel mogelijk vermeden.

Naar verwachting zal nummerportabiliteit weinig voorkomen bij M2M nummers. Niettemin zullen beperkte aanpassingen nodig zijn om nummerportabiliteit mogelijk te maken. Dat geldt ook voor internationale interconnectiecontracten. Door de overgangstermijn voor nieuwe toepassingen en de geleidelijke uitfasering voor reeds bestaande toepassingen is hiervoor bovendien ruim voldoende tijd beschikbaar.

Een laatste aandachtspunt is dat ten aanzien van bepaalde M2M diensten voor consumenten dit besluit mogelijke gevolgen heeft voor administratieve systemen in de verkoopketen en in het beheer van sim-kaarten die los van randapparaten worden verkocht. Het overschakelen naar andere dan 06-nummers in deze verkoopketen zal, voor zover die administratieve systemen niet zijn geïntegreerd met die van de randapparaten zelf, kosten met zich mee kunnen brengen. Reden is dat het telefoonnummer in deze gevallen wordt gebruikt voor het identificeren van de abonnee, waarvoor in die administratieve systemen de specifieke eigenschappen van 06-nummers zijn ingebed. Het gaat hier dus niet om de mogelijke aanpassing van netwerkelementen ten behoeve van routing naar deze nummers of ten behoeve van factureringsdoeleinden. De kosten van de aanpassingen zijn derhalve relatief laag ten opzichte van aanpassingen van netwerkelementen. Door het hanteren van een langere overgangperiode van twee jaar voor de onderhavige gevallen kunnen deze kosten worden beperkt. Bovendien is het waarschijnlijk dat voordien al om commerciële redenen de bedoelde administratieve systemen sowieso zullen zijn aangepast, afhankelijk van de ontwikkeling waarin deze toepassingen grootschaliger worden.

Openbare consultatie

PM

Uitvoeringstoets

PM