

Wijziging Nummerplan voor identiteitsnummers ten behoeve van internationale mobiliteit (IMSI-nummers)

Besluit van de Minister van Economische Zaken van 10 juni 2004, nr. TP/MO 4034853, houdende wijziging van het Nummerplan voor identiteitsnummers ten behoeve van internationale mobiliteit (IMSI-nummers)

De Minister van Economische Zaken, Gelet op artikel 4.1 van de Telecommunicatiewet;

Besluit:

Artikel I

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

A

Artikel 1 komt te luiden:

Artikel 1

In dit besluit wordt verstaan onder:
a. college: college, genoemd in artikel 2, eerste lid, van de Wet Onafhankelijke post- en telecommunicatieautoriteit;

b. IMSI-nummer: een identiteitsnummer ten behoeve van internationale mobiliteit als bedoeld in de aanbeveling E.212 van Internationale Telecommunicatie Unie bestaande uit een mobiele landencode, een mobiele netwerkcode en een randapparaatnummer of IMSI-abonneenummer, en waarop de in deze aanbeveling gestelde voorwaarden van toepassing zijn;

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 openbare elektronische communicatienetwerken of ten behoeve van de identificatie van een in dat land aanwezig netwerk voor GSM-R;

d. mobiele netwerkcode: een nummer dat:
1. een bepaald openbaar elektronisch communicatienetwerk identificeert ten behoeve van mobiliteitsdiensten;
2. een bepaald openbaar elektronisch communicatienetwerk identificeert ten behoeve van interoperabiliteit met openbare elektronische communicatienetwerken over welke mobiliteitsdiensten worden aangeboden; of
3. een netwerk identificeert voor GSM-R;

e. randapparaatnummer: het deel van een IMSI-nummer achter de mobiele landencode en de mobiele netwerkcode dat een bepaald randapparaat identificeert;
f. IMSI-abonneenummer: het deel van een IMSI-nummer achter de mobiele landencode en de mobiele netwerkcode dat een bepaalde abonnee identificeert;
g. GSM-R: Global System for Mobile communications-Railway, digitaal systeem voor mobiele telecommunicatie voor spoorweggerelateerde interne bedrijfstoeepassingen gebaseerd op GSM-technologie, zoals dat door de Union Internationale des Chemins de Fer is gespecificeerd.

B

De bijlage, bedoeld in artikel 2, derde lid komt te luiden:

Bijlage als bedoeld in artikel 2, derde lid, van het Nummerplan voor identiteitsnummers ten behoeve van internationale mobiliteit (IMSI-nummers)

Relatie tussen nummers en hun lengtes

Beschikbaar voor toekenning of reservering	Niet beschikbaar voor toekenning of reservering	Lengte van de nummers
Nummerblok	Nummerblok	
204 0..		5
204 1..		5
204 2..		5
204 3..		5 dan wel 6
204 4..		5 dan wel 6
204 5..		5 dan wel 6
204 6..		5
204 7..		5 dan wel 6
204 8..		5 dan wel 6
	204 9..	

Artikel II

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

Dit besluit zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

Den Haag, 10 juni 2004.

De Minister van Economische Zaken,
L.J. Brinkhorst.

Tegen dit besluit kan degene wiens belang rechtsreeks bij dit besluit is betrokken binnen zes weken nadat het bekend is gemaakt een gemotiveerd bezwaarschrift indienen bij de Minister van Economische Zaken, Directie Wetgeving en Juridische Zaken, Postbus 20101, ALP/1410, 2500 EC Den Haag.

¹ Stcrt. 1999, 15; laatstelijk gewijzigd bij besluit van 28 april 2004 (Stcrt. 84).

Toelichting

De structuur en gebruik van zogenaamde identiteitsnummers ten behoeve van internationale mobiliteit (IMSI-nummers) wordt beschreven in aanbeveling E.212 van de Internationale Unie voor Telecommunicatie (ITU). De naamgeving van deze 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 dekingsgebied van hun eigen netwerkaanbieder begeven.

De aanleiding voor de onderhavige wijziging van het nummerplan vormen bepaalde ontwikkelingen in het aanbod van de markt voor communicatiediensten, en de daaruit voortgekomen wijziging van de aanbeveling E.212 van de ITU. Het aanbieden van berichtendiensten, en in het bijzonder SMS-diensten, vindt zijn oorsprong in mobiele netwerken. In verschillende landen zijn echter initiatieven ontplooid om berichtendiensten ook aan te bieden aan gebruikers van vaste netwerken met vaste randapparatuur. Er is hier sprake van convergentie van berichtendiensten over mobiele en vaste netwerken. Het doel van genoemde initiatieven is namelijk om gebruikers en aanbieders van berichtendiensten over zowel mobiele netwerken als vaste netwerken met elkaar te laten communiceren, waardoor het specialistische, voor mobiele netwerken eigen, karakter van deze diensten verdwijnt. Hiervoor dienen deze netwerken op een bepaalde wijze aan elkaar gekoppeld te worden.

Om de benodigde koppeling tussen mobiele netwerken en vaste netwerken te kunnen realiseren, is er bij marktpartijen behoefte om gebruik te maken van het hetzelfde protocol als waarmee de uitwisseling van het berichtenverkeer momenteel plaatsvindt tussen mobiele netwerken. Binnen Europa is dit protocol hoofdzakelijk gebaseerd op GSM-technologie. Omdat het hier gaat om een reeds wijd gebruikt en gestandaardiseerd protocol, kent het gebruik hiervan voor de genoemde koppeling voordelen op het vlak van noodzakelijke investeringskosten in de gehele markt, onder andere bij bestaande marktpartijen. Het gebruik van een op GSM gebaseerd protocol heeft daarmee tevens als voordeel ten opzichte van alternatieven, dat het een minder hoge toegangdrempel oplevert voor bestaande en nieuwe partijen die deze markt willen betreden. Teneinde zo min mogelijk belemmeringen op te werpen bij het koppelen van vaste en mobiele netwerken om het berichtenverkeer mogelijk te maken, heeft het de voorkeur dat marktpartijen gebruik kunnen maken van een op GSM gebaseerd protocol.

Het gebruik van bestaande GSM-technologie brengt met zich mee dat ten behoeve van het routeren en factureren van SMS-verkeer afkomstig van abonnees van een mobiel netwerk naar abonnees van een vast netwerk, het betreffende vaste netwerk waarover dit SMS-verkeer wordt aangeboden, wordt geïdentificeerd met een eigen mobiele netwerkcode. Het gebruik van een mobiele netwerkcode voor dit doel viel tot de hiervoor genoemde wijziging van de aanbeveling E.212 van de ITU echter

niet binnen de reikwijdte van deze aanbeveling. Immers op grond van deze aanbeveling konden IMSI-nummers alleen voor mobiliteitsdiensten (diensten waarbij sprake is van mobiele toestellen of mobiele gebruikers) worden toegekend; het kunnen ontvangen van berichten door een abonnee van een vast netwerk met een toestel op een vaste locatie is geen mobiliteitsdienst. In mei 2004 heeft de Study Group 2 van de ITU Telecommunication Standardization Sector (ITU-T) het besluit genomen de aanbeveling te wijzigen om de reikwijdte ruimer te maken¹. Eerder was in mei 2003 reeds door de ITU aan lidstaten de mogelijkheid gegeven om, in afwijking van de geldende aanbeveling, IMSI-nummers toe te kennen ten behoeve van het hierboven genoemde gebruik.

De verruiming is niet specifiek gerelateerd aan berichtendiensten en is daarmee naar verwachting meer toekomstvast. De verruiming houdt in dat een mobiele netwerkcode naast de voor dit nummer bestaande toepassing, ook kan worden gebruikt door aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken, die zelf geen mobiliteitsdiensten aanbieden, ten behoeve van interoperabiliteit met openbare elektronische communicatienetwerken over welke mobiliteitsdiensten worden aangeboden. Alle aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken kunnen daarbij in aanmerking komen voor een mobiele netwerkcode. Voor wat betreft het aanbieden van SMS-diensten aan abonnees van vaste netwerken is dit dus inclusief partijen die bijvoorbeeld slechts beschikken over apparatuur om SMS-verkeer te routeren en te factureren. Dit past bij het streven naar het bieden van gelijkwaardige mogelijkheden voor alle betrokken partijen ten behoeve van het bevorderen van de mededinging.

De Nederlandse situatie is in lijn met de geschetste marktontwikkeling. Een Nederlandse aanbieder van elektronische communicatiediensten met een vast netwerk heeft reeds in 2002 een verzoek gedaan het IMSI-nummerplan te wijzigen om over een mobiele netwerkcode te kunnen beschikken voor het aanbieden van SMS-diensten aan haar abonnees met behulp van vaste randapparatuur, waaronder het kunnen ontvangen van SMS-berichten.

De onderhavige nummerplanwijziging voert de uitbreiding van de reikwijdte van de aanbeveling E.212 volledig door in de Nederlandse situatie. Daartoe wordt artikel 1 in zijn geheel opnieuw vastgesteld. Volgens de nieuwe definitie van een IMSI-nummer, zoals opgenomen in artikel 1, onderdeel d, is het mogelijk een mobiele netwerkcode te gebruiken voor de identificatie van een openbaar elektronisch communicatienetwerk ten behoeve van interoperabiliteit met openbare elektronische communicatienetwerken over welke

mobiliteitsdiensten worden aangeboden. Verder wordt nu expliciet gesteld dat op het gebruik van IMSI-nummers de voorwaarden uit de betreffende aanbeveling van toepassing zijn. Zo mogen, uit veiligheidsoverwegingen, IMSI-nummers niet direct gerelateerd worden aan nummers uit andere nummerplannen, zoals het Nummerplan voor telefoon- en ISDN-diensten.

Ook wordt de bijlage gewijzigd. Omdat de bestemming van IMSI-nummers in artikel 1 wordt vastgelegd, is het niet langer nodig om de kolom met de titel bestemming in deze bijlage op te nemen. Deze kolom vervalt derhalve.

Een ontwerp van onderhavig besluit is voorgelegd aan het Overlegplatform post en telecommunicatie (OPT). In dit kader hebben de mobiele operators Orange, Vodafone en T-Mobile een gezamenlijke reactie ingediend. Zij maken bezwaar tegen de voorgestelde verruiming van het IMSI-nummerplan. Deze operators stellen dat voor het realiseren van een koppeling voor SMS-verkeer tussen mobiele netwerken onderling en mobiele en vaste netwerken waarbij gebruik wordt gemaakt van een protocol gebaseerd op GSM-technologie, geen IMSI-nummers nodig zouden zijn. Dit omdat in de huidige situatie, voor interconnect routing van SMS-verkeer tussen mobiele eindgebruikers van verschillende netwerken geen IMSI-nummers worden gebruikt. Dit schept echter een eenzijdig beeld van de doeleinden waarvoor IMSI-nummers binnen de huidige afwikkeling van SMS-verkeer worden gebruikt. Net als voor spraakverkeer, worden IMSI-nummers in mobiele netwerken namelijk gebruikt voor de autorisatie van gebruikers en het onderling factureren van SMS-verkeer tussen netwerkaanbieders. Het gaat hier om het gebruik van IMSI-nummers binnen het standaard GSM-protocol voor SMS-verkeer; zoals eerder genoemd, verdient het gebruik van dit protocol de voorkeur boven andere technologische alternatieven vanuit het oogpunt van noodzakelijke investeringskosten. De operators voeren hierbij tevens aan dat hun argument door OPTA wordt onderschreven. Echter, deze stelling is gebaseerd op een onjuiste interpretatie van een briefwisseling met OPTA (OPTA/N&R/2003/200620), waarin OPTA een voorlopig standpunt innam in afwachting van verdere internationale consensus op dit terrein. Die consensus is, zoals eerder genoemd, in ITU-verband inmiddels tot stand gekomen.

Ten tweede wordt door genoemde partijen gesteld dat het toewijzen van mobiele netwerkcodes voor SMS-verkeer complicaties kan opleveren en aanzienlijke kosten tot gevolg hebben in verband met een omzetting van de huidige identificatiesystemen voor SMS-verkeer naar identificatie op basis van IMSI-nummers. Echter, de onderhavige

nummerplanwijziging strekt er juist toe dat de hierdoor gefaciliteerde dienstverlening kan plaatsvinden met reeds in de praktijk gebruikte protocollen voor routing en facturering. Deze mogelijkheid volgt uit de genoemde aanpassing van de aanbeveling E.212 van de ITU welke is vastgesteld op grond van internationale consensus waarin kostenoverwegingen een belangrijke rol hebben gespeeld. Overigens hebben andere mobiele operators dan de genoemde partijen geen bezwaren geuit tegen de onderhavige nummerplanwijziging.

Tot slot vinden de betreffende mobiele operators dat de onderhavige verruiming van het IMSI-nummerplan op langere termijn onvoorspelbare gevolgen kan hebben. Dit in verband met beperkingen ten aanzien van de beschikbare capaciteit van IMSI-nummers, waardoor schaarste en storingen zouden kunnen gaan optre-

den. Ter voorkoming daarvan zouden netwerkaanpassingen nodig zijn, waaronder een mogelijke omnummering van 2-cijferige mobiele netwerpcodes naar 3-cijferige codes. Ik acht de kans dat dergelijke gevolgen zullen optreden echter te verwaarlozen. Enerzijds is momenteel slechts een klein deel van de door de ITU aan Nederland toegewezen mobiele netwerpcodes in gebruik, en is in de verwachte marktontwikkeling het aantal partijen dat op grond van de onderhavige verruiming van het IMSI-nummerplan een mobiele netwerrcode zal aanvragen, beperkt. Anderzijds is het zo dat als desondanks een uitputting van de capaciteit IMSI-nummers zou optreden, door Nederland nieuwe IMSI-nummerreeksen bij de ITU aangevraagd kunnen worden.

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. Tijdens deze procedure zijn geen opmerkingen gemaakt die aanleiding hebben gegeven tot wijzigingen van het ontwerpbesluit.

Het college van de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit heeft, conform artikel 5, eerste lid, van het Informatiestatuut Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit, de uitvoeringstoets uitgevoerd. Het college heeft ten aanzien van de uitvoerbaarheid van dit besluit slechts opmerkingen van redactionele aard gemaakt.

*De Minister van Economische Zaken,
L.J. Brinkhorst.*

¹ Publicatie van dit besluit door de ITU volgt na mei 2004.