

Vergaderjaar 2020–2021

25 124

Nieuwe infrastructuur mobiele communicatie (C2000)

Nr. 106

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 september 2020

Sinds de migratie naar het vernieuwde spraaknetwerk C2000 begin dit jaar heb ik u periodiek op de hoogte gehouden van de stand van zaken rond het nieuwe netwerk, meest recent met mijn brief van 2 juli jl.¹ Zoals toegezegd ga ik in deze brief wederom in op de huidige stand van zaken. Daarnaast informeer ik uw Kamer over een aantal andere trajecten rond C2000. Die informatie overlapt deels met de beantwoording van de schriftelijke vragen van het lid van uw Kamer Van Dam (CDA) «over het aanbestedingsplan van de politie Nederland voor een Push-to-Talk dienst».

In deze brief ga ik tevens in op de uitkomsten van het haalbaarheidsonderzoek dat is uitgevoerd naar de mogelijkheden van een toekomstige infrastructuur voor (missiekritische) communicatie ten behoeve van de hulpdiensten, zoals genoemd in mijn brief van 12 november 2019.²

Vernieuwde C2000-spraaknetwerk

Dankzij de inspanningen van programma IVC, de gebruikers en de leveranciers is het aantal klachten over het vernieuwde spraaknetwerk gedurende de zomer afgenomen. Zoals ik uw Kamer informeerde in mijn brief van 2 juli jl. is het netwerk nu grotendeels in regulier beheer bij de Landelijke Meldkamersamenwerking (LMS). Dat laat onverlet dat ik ook ten aanzien van de resterende verbindingproblematiek die zich op verschillende plekken in het land nog voordoet blijf inzetten op een toekomstbestendig, stabiel en veilig communicatienetwerk.

Daarbij constateer ik, mede op basis van de onderzoeken van TNO en Valori over de aanpak van het nazorgteam (zie bijlagen 1 en 2)³ waarover ik uw Kamer ook in mijn brief van 2 juli jl. informeerde, dat programma

¹ Kamerstuk 25 124, nr. 105.

² Kamerstuk 25 124, nr. 99.

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

IVC, de leveranciers en de gebruikers op de juiste weg zijn: deze zomer, maar ook daarvoor, zijn met verschillende *changes* belangrijke stappen gezet in de verbetering van het netwerk en is het aantal klachten en openstaande issues afgenomen. Daarmee komt het vernieuwde spraaknetwerk in technische kwaliteit steeds dichterbij het niveau van het oude netwerk, hoewel ik beseft dat het vernieuwde C2000 zich door de moeizame start extra zal moeten bewijzen.

Om daarom bij een zo complex traject alle kansen op verdere verbetering te benutten heb ik deze zomer aan TNO gevraagd, in aanvulling op het reeds bijgevoegde rapport, een onafhankelijk onderzoek te doen naar mogelijke oorzaken en bijbehorende oplossingen van de resterende problemen. Hiermee verwacht ik een extra impuls te geven aan het optimaliseren van het vernieuwde netwerk.

Ik constateer daarnaast dat er in sommige gevallen verschil bestaat tussen het technische beeld van de stand van zaken en de beleving van de gebruikers op straat. Daarom heb ik TNO ook gevraagd om te komen tot een set aan prestatie-indicatoren die het beeld van gebruikers op straat en het technische beeld bij elkaar kan brengen. Ik wil benadrukken dat het mij daarbij uiteindelijk gaat om de veiligheid van de collega's op straat en hun vertrouwen in het netwerk, nu en in de toekomst.

Stand van zaken Push-to-Talk

Het is gebruikelijk om bij systemen met een kritieke functie, zoals C2000, zogenaamde redundancies in te bouwen die eventuele haperingen of uitval kunnen opvangen. Zo zijn ook alle gebruikers van C2000 verplicht te voorzien in een back-up voor als gebruik van het netwerk niet mogelijk is. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan mobiele telefonie, of aan een app die het gebruik van een C2000-portofoon simuleert. In mijn brief van 2 juli jl. heb ik uw Kamer geïnformeerd over zo'n Push-to-Talk app. Indien C2000 niet werkt, als gevolg van de resterende verbindingproblematiek of anderszins, kan met de app alsnog worden gecommuniceerd met de meldkamer en andere collega's. In dat kader kan ik melden dat elke regionale eenheid van de politie nu de beschikking heeft over een afzonderlijk toestel met de Push-to-Talk app of deze app beschikbaar heeft op bestaande toestellen.

Aanvullend hierop krijgt de politie beschikking over een accessoire waarmee de app bediend kan worden zonder de telefoon uit de zak te hoeven halen. Met deze accessoire kan ook bij spoed snel de noodknop worden bediend. De keuze van de politie voor een geschikt accessoire bleek niet eenvoudig, omdat deze techniek voor dit operationele doel relatief nieuw is. Inmiddels heeft de leverancier de laatste aanpassingen gedaan en worden de accessoires de komende weken geleverd.

Eind vorig jaar hebben de disciplines, onder leiding van LMS, bovendien uitgesproken te streven naar een gezamenlijke fall-back optie voor C2000. Het project om te komen tot een dergelijke fall-back is gestart, en de onderliggende stappen worden in het multidomein afgestemd en geaccordeerd. De verwachting is dat de fall-back voor C2000 halverwege volgend jaar zal zijn gerealiseerd. Het huidige Push-to-Talk systeem blijft in elk geval tot die tijd bij de politie beschikbaar.

Nieuw radiobediensysteem

De voorbereiding van de implementatie van het nieuwe radiobediensysteem in de meldkamers als volgende stap in de totale vernieuwing van C2000 vordert gestaag. De eerste meldkamer zal in het voorjaar van 2021 worden gemigreerd. Vervolgens zullen de overige meldkamers groeps-

gewijs worden overgezet naar het nieuwe radiobediensysteem. Eind 2021 zijn alle meldkamers uitgerust met het nieuwe systeem en is de vernieuwing van C2000 afgerond. Een belangrijk deel van deze vernieuwing is het opleiden van alle centralisten en beheerders. Dit gebeurt uiteraard voorafgaand aan de migratie en per meldkamerlocatie.

Beveiliging C2000-masten

Eerder dit jaar informeerde ik uw Kamer over de maatregelen naar aanleiding van de brandstichting bij zendmasten.⁴ Na een periode van onderzoek naar de meest geschikte methode daarvoor is in de zomer begonnen met het extra beveiligen van C2000-masten, waarbij voorrang gegeven wordt aan de meest kritische masten. Deze beveiligingsmaatregelen hebben zowel een preventieve als repressieve werking. Vanuit veiligheidsoogpunt kan ik niet in gaan op de specifieke maatregelen. Op het moment van schrijven zijn 297 van de 526 masten beveiligd. Eind oktober zijn naar verwachting alle masten beveiligd.

Samenwerking grensgebieden

In mijn brief van 8 mei jl.⁵ heb ik toegezegd om uw Kamer te informeren over eventuele vervolgstappen ten aanzien van zogeheten TETRA-samenwerking met onze buurlanden. Met Duitsland is op federaal niveau inmiddels goed contact met bemoedigende signalen waarin men aangeeft toegang tot het Duitse TETRA netwerk of andere oplossingen in overweging te willen nemen. Ook hebben de twee aan Nederland grenzende deelstaten aangegeven geïnteresseerd te zijn in samenwerking. De operationele samenwerking met België heeft, zoals ik u in mijn brieven van 12 november 2019 en 8 mei jl. informeerde,⁶ inmiddels vorm gekregen met het geschikt maken van 500 Nederlandse randapparaten voor het Belgische netwerk en *vice versa*. Deze manier van samenwerken loopt goed.

Toekomstige voorziening voor (missiekritische) communicatie

Politie, brandweer, ambulancediensten en Defensie maken op dit moment gebruik van het C2000-spraaknetwerk voor hun missiekritische spraakvoorziening. Naast het gebruik van C2000 voor spraak neemt de behoefte in het mobiel toe kunnen passen van data door de hulpdiensten snel toe. Voorbeelden daarvan zijn het gebruik van berichtenservices, videostreaming en locatie- en sensordata. Voor deze datavoorziening maken de hulpdiensten gebruik van de reguliere diensten van verschillende mobiele netwerk operators (mno's). Voor zowel de spraak- als datadiensten geldt dat zij onmisbare randvoorwaarden zijn voor een veilige en effectieve inzet van de hulpdiensten. Om deze reden wil ik voor de toekomst inzetten op een voorziening die al deze toepassingen op een veilige en betrouwbare manier mogelijk maakt.

In verband met toegenomen zorgen over de groeiende invloed van statelijke actoren en veranderende geopolitieke verhoudingen heeft de AIVD in 2019 onderzoek gedaan naar de veiligheid van C2000. In haar onderzoeksrapport adviseerde de AIVD over te gaan naar een oplossing waarbij de afhankelijkheid van landen met een offensief cyberprogramma gericht tegen Nederlandse belangen is geminimaliseerd.⁷ Op basis van dit advies is het Ministerie van Justitie en Veiligheid een verkenning gestart

⁴ Kamerstuk 25 124, nr. 104.

⁵ Kamerstuk 29 517, nr. 191.

⁶ Kamerstuk 25 124, nr. 98 en Kamerstuk 29 517, nr. 191.

⁷ Kamerstuk 25 124, nr. 96 en bijlage bij Kamerstuk 25 124, nr. 96.

naar de mogelijkheden om hulpdiensten te voorzien van veilige spraak- en datadiensten met een hoog niveau van beschikbaarheid en continuïteit.

In mijn brief van 12 november 2019⁸ heb ik uw Kamer geïnformeerd over de stand van zaken van de verkenning en het voorlopig oordeel dat een toekomstige voorziening – waarbij zowel de spraak- als datadiensten voor de hulpdiensten gebruik maken van mobiel breedband – het meest tegemoetkomt aan het eerdergenoemde advies, het toenemende gebruik van mobiele data en de wensen van de hulpdiensten.

JenV heeft, naast veel andere landen, de strategische keuze gemaakt om aansluiting te zoeken bij de standaarden die door de 3GPP-organisatie worden opgesteld. Om de mogelijkheden van een dergelijke voorziening in beeld te brengen heeft de combinatie Strict/VKA in opdracht van het Ministerie van Justitie en Veiligheid een onderzoek uitgevoerd naar de haalbaarheid heeft van missiekritische communicatie via een mobiel breedbandnetwerk vanaf 2025. Het rapport is als bijlage 3 bij deze brief gevoegd⁹. Het onderzoek is begeleid door een commissie bestaande uit vertegenwoordigers van de hulpdiensten, TNO en de ministeries van Justitie en Veiligheid en Economische Zaken en Klimaat.

Uitwerking van drie scenario's

De onderzoekers hebben een drietal scenario's in kaart gebracht voor een dergelijke voorziening en deze afgezet tegen de huidige situatie. De onderzochte scenario's betreffen oplossingen waarbij (1) de voorziening volledig in eigen beheer van de overheid komt, (2) de voorziening volledig wordt uitbesteed aan mno's en (3) een tussenliggende variant waarbij de voorziening gedeeltelijk in eigen beheer wordt genomen (het core-netwerk) en gedeeltelijk wordt uitbesteed (het radio en transmissie-netwerk). De onderzoekers hebben de verschillende scenario's en de huidige situatie gescoord op financiën, besturing en bruikbaarheid, (cyber)veiligheid, technische implicaties en juridische- en wetstechnische consequenties.

De onderzoekers komen tot de conclusie dat een voorziening waarbij de overheid wel een eigen core-netwerk heeft en daarnaast gebruik maakt van de radionetwerken van één of meerdere Nederlandse operators haalbaar en het meest wenselijk is. Hiermee verkrijgt de overheid op een kostenefficiënte manier controle over beveiliging, toegang en functionaliteit en is er een optimale radiodekking, gebruik van frequentiespectrum, netwerkcapaciteit, internationale samenwerking en mogelijkheden voor fall-back bij storingen. Deze variant biedt ook voldoende aanknopingspunten om het snelgroeiende gebruik van mobiele data te accommoderen en daarmee nieuwe vormen van innovatie, die bijdragen aan een betere inzet van de hulpdiensten, te faciliteren.

De andere twee scenario's, waarbij de voorziening volledig in beheer van de overheid komt dan wel volledig wordt uitbesteed, lijken op basis van de resultaten van het haalbaarheidsonderzoek niet opportuun. Een voorziening volledig in eigen beheer heeft voordelen op het gebied van strategische en politieke invloed op de te realiseren oplossing, zeggenschap over de beveiliging en een hoge mate van leveranciersonafhankelijkheid. Deze variant heeft echter ook nadelen die grote impact hebben op de haalbaarheid van dit scenario. Dit scenario kent een lange doorlooptijd, met name om voldoende antenne-opstelpunten en transmissielijnen te realiseren. Dit gaat gepaard met grote investeringen en operationele

⁸ Kamerstuk 25 124, nr. 99.

⁹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

lasten. De high level financiële vergelijking laat zien dat het grofweg tweemaal zo duur is als de scenario's van uitbesteden. Een andere grote uitdaging betreft het gebrek aan kennis en ervaring met het realiseren en beheren van een eigen breedbandnetwerk. Alle kennis en personeel moet worden verworven in een markt waar deze mensen schaars zijn. Daarbij achten de onderzoekers het vrijwel onmogelijk om het benodigde spectrum beschikbaar te maken voor een eigen overheidsnetwerk, omdat geschikt frequentiespectrum reeds toegewezen is aan andere partijen.

Het volledig uitbesteden van een voorziening heeft als voordeel dat de overheid in veel mindere mate eigen technische en operationele expertise hoeft te verwerven en dat meegelift kan worden op de bestaande infrastructures van de huidige mno's. De verwachte doorlooptijd van de realisatie van een dergelijke voorziening is daarom korter. De overheid heeft bij dit scenario echter beperkte invloed op en zeggenschap over de oplossing, de beveiliging en de gekozen leveranciers. In het licht van de huidige zorgen op het gebied van economische veiligheid vind ik dit bij de keuze voor een vitaal communicatienetwerk niet wenselijk.

Vervolgstappen

Gelezen de uitkomsten van het haalbaarheidsonderzoek ben ik voornemens de verkenningsfase af te ronden en de meest haalbare variant verder uit te werken. De onderzoekers doen een aantal aanbevelingen die ik daarbij zal opvolgen. Eerste stap is het bouwen van een publieke businesscase om met name inzicht te krijgen in de uitgaven voor een overstap naar een nieuwe voorziening. Parallel hieraan start het Ministerie van Justitie en Veiligheid een marktverkenning om de mogelijkheden en bereidheid van mobiele netwerkoperators om hun medewerking te verlenen aan een dergelijke voorziening in kaart te brengen.

Daarnaast zullen de eisen op gebied van beveiliging, beschikbaarheid, continuïteit van dienstverlening, de bescherming van data en gevoelige informatie en strategische onafhankelijkheid van de nieuwe infrastructuur nader worden gedefinieerd, uitgewerkt en vastgesteld. Doel hiervan is zeker te stellen dat deze variant voldoende waarborgen biedt voor de te beschermen nationale veiligheidsbelangen en passen bij een vitaal communicatienetwerk. Ik hecht eraan te benadrukken dat alle vervolgstappen worden gezet in goed overleg met en betrokkenheid van de hulpdiensten, AIVD, NCTV en de meest betrokken ministeries.

Bovengenoemde stappen moeten rond de zomer van 2021 leiden tot een besluit over het starten van een verwervingstraject en aanbesteding van een nieuwe voorziening. Ik zal uw Kamer naar verwachting voor de zomer van 2021 informeren over de uitkomsten van deze «definitiefase» en de verschillende vervolgstappen.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus