

Aan  
de Voorzitter van de Tweede Kamer  
der Staten-Generaal  
Binnenhof 4  
2513 AA 's-GRAVENHAGE

Datum	Uw kenmerk	Ons kenmerk	Bijlage(n)
6 april 2007		ET/IT/ 7045644	1

Onderwerp  
Rapport Locatiegebonden Publieke Diensten

Hierbij bied ik u mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ter informatie aan het rapport “Locatiegebonden Publieke Diensten”.<sup>1</sup> Als onderdeel van de Rijksbrede ICT-agenda 2005 – 2006<sup>2</sup> heeft de overheid op initiatief van Economische Zaken in samenwerking met marktpartijen een aantal proeven gedaan om te achterhalen of “Cell Broadcast” een geschikt middel is om mensen in een specifiek gebied snel en adequaat te informeren. Met Cell Broadcast (CB) is het mogelijk om binnen enkele minuten op alle binnen een bepaald geografisch gebied aanwezige mobiele telefoontoestellen een bericht te laten verschijnen.

Uit bijgaand rapport blijkt de grote potentie van CB voor ‘locatiegebonden publieke diensten’ (LPD), zoals nieuwsberichten en het geven van waarschuwingen in urgente gevallen, bijvoorbeeld bij rampen, spookrijders, e.d. Het lijkt met name voor burgeralarmering een zeer interessant aanvullend – of op termijn mogelijk zelfs vervangend – middel voor het huidige waarschuwingssysteem via sirenes, radio en televisie (WAS). Burgeralarmering lijkt tevens een geschikte dienst om als vliegwiel voor de introductie van andere CB-diensten te fungeren.

In het vervolgtraject zal onder regie van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gezien worden hoe de implementatie van LPD via CB verder vorm gegeven kan worden.

---

<sup>1</sup> Conform motie Bakker c.s. (TK, 2004 – 2005, 30105, nr. 16) bericht ik u dat dit rapport, kosten €99.484,00 inclusief BTW, extern is opgesteld vanwege de benodigde technisch - inhoudelijke expertise en het publiek - private karakter van het project.

<sup>2</sup> Zie onder meer TK 2004 – 2005, 26 643, nr. 63 en TK 2005 – 2006, 30 550 XIII, nr. 1.

Bezoekadres  
Bezuidenhoutseweg 30

Doorkiesnummer  
070-3797981

Telefax  
070-3798264

Hoofdkantoor  
Bezuidenhoutseweg 30  
Postbus 20101  
2500 EC 's-Gravenhage

Telefoon (070) 379 89 11  
Telefax (070) 347 40 81  
Email ezpost@minez.nl  
Website www.minez.nl

Behandeld door  
Henk Ruyter

*Verzoeken bij beantwoording van deze brief ons kenmerk te vermelden*

## **Achtergrond**

De overheid zet in op een betere benutting van ICT voor productiviteitsgroei en maatschappelijk nut. Eén van de speerpunten is de inzet van ICT in het (semi)publieke domein, onder meer voor veiligheid. Daarnaast staat de verbetering van de communicatie en de interactie tussen overheid en burgers geruime tijd op de politieke agenda, ook als het gaat om de informatievoorziening bij (dreigende) rampen.

De overheid (Rijk, provincies, gemeenten) heeft vooralsnog weinig mogelijkheden om in urgente situaties burgers of bedrijven, die zich in een bepaald gebied bevinden, snel en gericht te bereiken, adequaat te informeren en tot actie aan te zetten. Doven en slechthorenden vormen daarbij een specifieke aandachtsgroep.<sup>3</sup> Op dit moment zijn sirenes, radio en televisie de belangrijkste middelen die de overheid hiervoor kan inzetten. Een middel dat nog niet wordt gebruikt, maar naar verwachting wel grote potentie heeft, is de mobiele telefoon. De eigenaar heeft de telefoon bijna altijd bij zich en met een penetratie van nagenoeg 100% is de mobiele telefoon alom aanwezig.

Om deze mogelijkheden en potentie te achterhalen is mijn Ministerie in 2005 het project LPD gestart. In dit project is samengewerkt met de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), van Verkeer en Waterstaat en van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, alsmede met mobiele operators en ICT-bedrijven. Gezamenlijk is een aantal praktijkproeven uitgevoerd, waarmee is getracht antwoord te vinden op de vraag of CB haar potentie als middel voor urgente en geografisch gerichte communicatie voor de overheid richting burgers kan waarmaken en op welke manier eventuele introductie het best kan plaatsvinden. Daarbij is niet alleen gekeken naar de technische mogelijkheden, maar ook naar de acceptatie van dit middel door burgers en naar mogelijke organisatiemodellen bij de eventuele introductie van LPD.

## **Uitkomsten van de proeven**

### proeven

In het project zijn verschillende soorten van dienstverlening beproefd. Gestart werd in Zoetermeer om inzicht te krijgen in de werking van de techniek, de acceptatie van deze wijze van waarschuwen door de deelnemers – waaronder doven en slechthorenden – en of de gebruikers de boodschappen begrepen en ook de juiste actie namen. In Zeeland zijn proeven gehouden met burgeralarmering, met waterinformatie (de deelnemers ontvingen weeralarmen en informatie over stremmingen van vaarwegen, sluisen of bruggen) en met spam – synergie. In deze laatste proef is onderzocht of een grotere hoeveelheid extra CB-berichten werd ervaren als spam (men negeert het alarmbericht en onderneemt geen actie) of juist leidde tot een grotere acceptatie en actiebereidheid (synergie) van de deelnemers. Ook zijn in Zeeland proeven gedaan met het ontruimen van vakantieparken na het versturen van een CB-bericht. In de omgeving van Utrecht heeft Rijkswaterstaat geëxperimenteerd met weggebruikers. Zij ontvingen gesproken CB-berichten op hun mobiele telefoon over onder meer onverwachte verkeerssituaties, spookrijders, weeralarmen, stremmingen en omleidingen. In Amsterdam is een proef gedaan met het ontruimen van een hotel na het versturen van een CB-bericht. In het kader van het project is ten slotte ook onderzoek verricht naar de gebruikersacceptatie door doven en slechthorenden.

---

<sup>3</sup> Zie: TK 2001 – 2002, 26 956, nr. 9.

### bevindingen

Het antwoord op de centrale onderzoeksvraag is dat CB een zeer geschikt middel is om alle burgers, inclusief doven en slechthorenden, in een bepaalde regio snel en gericht met een boodschap te bereiken en tot actie aan te zetten. CB lijkt met name voor burgeralarmering een krachtig instrument, omdat burgers niet alleen worden gealarmeerd, maar ook direct geïnformeerd worden hoe zij moeten handelen. Ook biedt het de mogelijkheid voor aanvullende dienstverlening in de (semi)-publieke of private sfeer. Voorbeelden van verschillende CB-diensten zijn: alertering bij terrorismedreiging, waarschuwing bij naderende gifwolken, weeralarm, opsporing van vermiste personen, melding van spookrijders, e.d. Uit de proeven blijkt dat de potentiële acceptatie van deze vorm van berichtgeving en de actiebereidheid onder burgers hoog is. Door toevoeging van een 'tekst-naar-spraak' applicatie – deze applicaties zijn reeds getest en beschikbaar – kunnen ook doelgroepen als automobilisten, blinden, slechtzienden en anderstaligen worden bereikt.

### voordelen en voorwaarden

CB is een tot op heden nauwelijks gebruikte functionaliteit binnen de GSM (en UMTS) standaarden. Het gaat in feite dus om een reeds bestaande technologie met nog onbenutte, maatschappelijk interessante nieuwe toepassingsmogelijkheden. Het is een functie die nu al in vrijwel elke mobiele telefoon zit en een techniek die vele malen doelmatiger is dan bijvoorbeeld SMS. Met CB is het in tegenstelling tot SMS mogelijk om een bericht tegelijkertijd naar zeer vele ontvangers te zenden. De werking van het systeem is – ook in het geval van congestie op het netwerk – gegarandeerd. Het is bovendien privacy ongevoelig: de berichtgeving is niet nummergebonden en plaatsbepaling en persoonsgegevens van de ontvanger staan niet geregistreerd. Aangezien onbekend is wie het CB-bericht ontvangt, kunnen en hoeven burgers dus ook niet voor deze diensten te betalen, waardoor het systeem zeer laagdrempelig is. Dit maakt het een uitermate geschikt medium voor de overheid. Een succesvolle toepassing van CB-diensten zal in de nabije toekomst waarschijnlijk vooral een zaak van de overheid zijn. Mobiele operators hebben namelijk aangegeven vooralsnog onvoldoende commerciële mogelijkheden te zien om zelf met initiatieven op dit terrein te komen.

In de proeven zijn vooralsnog geen structurele technische beperkingen geconstateerd die de introductie van CB zouden kunnen belemmeren. Wel zal een aantal drempels, die massale gebruikersacceptatie nu nog in de weg staan, gefaseerd verwijderd moeten worden. Zo heeft de landelijke infrastructuur nog enige technische aanpassing. Een duidelijk voorbeeld daarvan is een noodstroomvoorziening, die het systeem overeind houdt als de stroom uitvalt. Er dient ook een oplossing te komen voor een aantal knelpunten in de mobiele telefoon. Gebleken is bijvoorbeeld dat veel mensen het instellen van de mobiele telefoon voor CB lastig vonden. Bij de meeste mobiele telefoons staat namelijk de zogenaamde CB-functie uit. Deze moet eerst ingeschakeld worden. Ook is nog gerichte communicatie aan burgers nodig over onder meer hoe men de mobiele telefoon bij CB dient te gebruiken. Dit kan worden meegenomen in bijvoorbeeld de voorlichtingscampagne "Denk Vooruit" van BZK. Voor effectieve toepassing van een landelijk werkend systeem, waarmee iedereen bereikt kan worden, is het noodzakelijk dat alle mobiele operators in Nederland CB faciliteren. Hierover dienen nog nadere afspraken gemaakt te worden.

### **Vervolg**

CB heeft via verschillende proeven zijn waarde en mogelijkheden bewezen, met name voor burgeralarmering. BZK, verantwoordelijk voor de dienst burgeralarmering en voor risico- en crisiscommunicatie, zal daarbij de interdepartementale regierol van mijn Ministerie overnemen. Mijn Ministerie blijft echter wel betrokken bij het project Cell Broadcast. BZK wil in het project tevens de mogelijkheden verkennen om CB op termijn in te zetten als vervanging van het huidige waarschuwingsstelsel (WAS). Voordat tot grootschalige introductie van CB-diensten kan worden overgegaan, is eerst meer duidelijkheid nodig over de uiteindelijke kosten van invoering en exploitatie van het systeem. Daarnaast zal beleid ontwikkeld worden hoe en onder welke voorwaarden publieke en mogelijk ook private diensten gebruik kunnen maken van CB. Waar nodig zal in het traject naar implementatie advies worden ingewonnen bij de NMa en de OPTA.

De meerwaarde en het unieke karakter van de Nederlandse proeven hebben geleid tot grote internationale belangstelling voor de Nederlandse aanpak. Nederland speelt wereldwijd een vooraanstaande rol op het gebied van CB en de mogelijkheden voor burgeralarmering. Samen met de Europese Commissie is een agenda opgesteld en een EU-projectgroep gestart, waarin de Nederlandse overheid actief participeert. Op de agenda van deze projectgroep staat onder meer standaardisatie van de infrastructuur en van de handsets. Voor burgeralarmering is het bijvoorbeeld van belang dat CB beschikt over een duidelijk herkenbare 'alarmtoon'. Voor deze vormen van standaardisatie zijn afspraken nodig met mobiele operators en met fabrikanten en leveranciers van de handsets. Ook worden de mogelijkheden verkend om binnen de Europese Unie tot een gezamenlijk aanpak te komen voor burgeralarmering door middel van CB. De Verenigde Staten van Amerika en het Verenigd Koninkrijk hebben aangegeven met Nederland te willen samenwerken om de CB-technologie verder te ontwikkelen.

Najaar 2007 zal de Minister van BZK uw Kamer nader informeren over de mogelijkheid om Cell Broadcast in te zetten als middel om in urgente gevallen burgers in een specifiek gebied adequaat te informeren.

(w.g.) drs. F. Heemsker