

Crisiscommunicatietips voor uitval van vitale voorzieningen

Introductie

Vitale (nuts)voorzieningen zijn producten of diensten die voor iedereen belangrijk of nuttig zijn, zoals elektriciteit, gas en water.¹ Door een storing kan de toevoer van elektriciteit, gas of water stil komen te liggen. Dit kan leiden tot (grote) maatschappelijke problemen: huishoudens zitten soms dagenlang zonder stroom of water, kwetsbare objecten moeten van noodstroom of -water worden voorzien, bedrijven kunnen hun dagelijkse processen niet meer uitvoeren. Duidelijke communicatie over de (verwachte) duur van de storing en over mogelijke handelingsperspectieven is in dit soort situaties essentieel. Vooral stroomstoringen compliceren de crisiscommunicatie, omdat in dat geval de gebruikelijke communicatiekanalen met de bevolking deels of geheel wegvallen. Voor deze en andere scenario's vindt u hieronder enkele lessen en handelingsperspectieven, gebaseerd op praktijkervaringen in Nederland.

Rolverdeling crisiscommunicatie

Bronregio	De regio waar de storing is veroorzaakt, coördineert de communicatie. Indien gewenst kan een andere regio of het Nationaal Crisiscentrum helpen, door bijvoorbeeld communicatieprofessionals van veiligheidsregio's en ministeries met elkaar in contact te brengen.
Vitale partner	De vitale partner communiceert meestal direct via sociale media en de eigen website over de storing, de verwachte duur daarvan, herstelwerkzaamheden en handelingsperspectieven. Desgevraagd neemt een lid of liaison van het bedrijf deel aan de regionale crisisorganisatie (conform convenant voor regionale samenwerkingsafspraken tussen de sector en de veiligheids- en politieregio). Bij een waterstoring kan een drinkwaterbedrijf adviseren om een kookadvies uit te spreken. ^{i,ii}
Gemeente/veiligheidsregio	Getroffen gemeenten of veiligheidsregio's communiceren vanaf hun eigen social-media-accounts en websites over de effecten van de storing op openbare orde en veiligheid. De communicatie richt zich met name op informatievoorziening en handelingsperspectieven voor bewoners, bedrijven en instellingen
Operationeel woordvoerder	Er is niet altijd een CoPI bij uitval van nutsvoorzieningen omdat er niet altijd een concrete locatie is waar de verstoring is begonnen. Afhankelijk van de oorzaak van de uitval kan de operationele woordvoering plaatsvinden op de locatie waar de pers bijeenkomt.

¹ Deze factsheet richt zich met name op uitval van elektriciteit, gas en drinkwater. Er zijn uiteraard ook andere storingen – zoals uitval van telecom, internettoegang en dataverkeer – die tot onrust kunnen leiden binnen de maatschappij. Deze hebben over het algemeen echter minder impact op de samenleving dan (langdurig) uitval van gas, water en elektriciteit.

Hoofd crisiscommunicatie	Het hoofd crisiscommunicatie draagt zorg voor het afstemmen van de communicatiestrategie, inzet van communicatiemiddelen en de woordvoeringslijn met externe en interne partners. ²
Burgemeester	De burgemeester legt uit wat de operationele diensten doen om de verstoring onder controle te krijgen en wat burgers eventueel zelf kunnen doen om zelfredzaam en samenredzaam op te treden. Communicatie zal vooral bestaan uit informatie over het proces en sluit aan op de informatiebehoefte van de bevolking, met speciale aandacht voor de locaties waar de verstoring het grootste is.

Doelstellingen crisiscommunicatie

Crisiscommunicatie bij uitval van nutsvoorzieningen is voornamelijk gericht op het bevorderen van zelfredzaamheid. Er moet sprake zijn van een actieve communicatie naar burgers, dat zij voor zichzelf zorgen en oog hebben voor hulpbehoevenden in de eigen omgeving. Daarnaast is het van belang om rekening te houden met de informatiebehoefte van burgers, met name met betrekking tot de verwachte duur van de uitval: Welke maatregelen worden door het nutsbedrijf en de overheid genomen om de storing te verhelpen? Betekenisgeving is met name bij langdurige storingen van belang. De burgemeester van de getroffen gemeente treedt dan op als boegbeeld, die de belangen van zijn bevolking behartigt.

Getroffenen

- > Burgers in het effectgebied, met bijzondere aandacht voor verminderd zelfredzamen (bijv. ouderen, kinderen, thuiszorgpatiënten).
- > Kwetsbare objecten, zoals ziekenhuizen, zorginstellingen, bejaardentehuizen, scholen, kinderopvang en crèches.
- > Eerstelijns hulp (huisartsen).
- > Ondernemers (winkels, kantoren, banken, boeren, industrie).
- > Openbaar vervoer (indien afhankelijk van stroom).
- > Automobilisten (bij eventuele uitval matrixborden en verkeerslichten).
- > Transport (gevaarlijke stoffen vervoer, slagbomen, sluizen).
- > Luchtvaart.
- > Lokale, regionale en/of landelijke media.

Communicatiepartners (partijen om mee af te (laten) stemmen)

- > Getroffen vitale partner: netbeheerder, drinkwaterbedrijf, beheerders van andere vitale processen (bijv. toegang tot internet en betalingsverkeer).
- > (Boven)regionale partijen: getroffen gemeenten, buurregio's, provincies, waterschappen, meldkamers/alarmcentrales, openbaar vervoer, afvalverwijderingsbedrijven (in verband met mogelijke milieurisico's).
- > Landelijke partijen (als sprake is van een bovenregionale crisis): Ministerie van Justitie en Veiligheid (NCC, NCTV, LOCC en met name het Nationaal Kernteam Crisiscommunicatie), Rijkswaterstaat, Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (DCC-IenW), Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (DCC-EZK), Crisis Expert Team (CET) Milieu en Drinkwater, Defensie

² Leden van de crisisorganisatie, vitale partners en eventueel andere betrokken partijen.

Handelingsperspectieven

Hier worden kort de belangrijkste lessen gedeeld met betrekking tot uitval van nutsvoorzieningen. De lessen zijn voornamelijk naar voren gekomen uit incidentevaluaties.

Risicocommunicatie

Door het landelijk netwerk risicocommunicatie zijn risicocommunicatie-boodschappen voorbereid voor burgers bij uitval van nutsvoorzieningen. Een actuele versie van deze kernboodschappen is verkrijgbaar via de regionaal coördinator risicocommunicatie.

Crisiscommunicatie tijdens warme fase

1. Maak duidelijke afspraken over interne communicatie.³
 - > WhatsApp bijvoorbeeld kan aanvullend op OOV-Alert worden ingezet om alarmering en opkomst te bevestigen en de sectie in te richten.ⁱⁱⁱ
 - > Bij uitval van internet kan SMS uitkomst bieden.
 - > Inventariseer al tijdens oefeningen (analoge) communicatiemiddelen en noodvoorzieningen van gemeente en veiligheidspartners.
2. Maak duidelijke afspraken over communicatie met vitale partijen.
 - > Zorg dat de communicatieafdelingen op de juiste niveaus aan elkaar gekoppeld worden
 - > Stem gezamenlijke communicatiestrategie en berichtgeving af.
 - > Stem af wie wat communiceert en welke communicatiemiddelen worden ingezet.
3. Retweet de berichtgeving van de betrokken vitale partner en/of verwijs naar de informatie op de website van het nutsbedrijf over de verstoring.
4. Heb oog voor het onderscheid tussen verwachtingen en garanties. Maak bij de informatie die je geeft ook de status duidelijk. Wanneer er een verwachte duur van de storing wordt afgegeven en deze gebaseerd is op een prognose, zeg dat er dan bij.
5. Bevorder zelfredzaamheid van getroffen burgers. Vertel wat zij vooral wél/moeten/kunnen doen:
 - > Geef aan waar ze meer informatie kunnen verkrijgen over de storing (bijv. website nutsbedrijf).
 - > Vertel waar ze benodigde goederen (water, batterijen e.d.), opvang of een meldpunt kunnen vinden.
 - > Vraag mensen elkaar te helpen en te informeren.ⁱⁱⁱ**Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
 - > Vergeet de berichtgeving naar het omliggend gebied en andere overheden niet.
6. Waak voor eenrichtingsverkeer. Monitor (via media en publiek) of de informatie ontvangen is en wat er leeft. Beantwoord actief vragen die gesteld worden via sociale media.
7. Wees congruent in communicatie: Informeer de operationeel woordvoerder, maar ook externe partijen frequent over het beeld binnen de sectie, de ingezette communicatiemiddelen en de woordvoeringslijn/handelingsperspectieven. Stem werkzaamheden af.^{iv}

Specifieke aandachtspunten stroomstoring

8. Houd er rekening mee dat de reguliere communicatiemiddelen niet werken of later kunnen uitvallen. Laat burgers weten hoe daarna gecommuniceerd wordt.^{iv}
9. Houd rekening met keteneffecten en uitval van andere vitale infrastructuur
10. Denk in alternatieven:
 - > Bij een stroomuitval blijven batterij- of accu-aangedreven radio's het doen. Zolang de radiostations blijven uitzenden, kan hiervan gebruik worden gemaakt.ⁱⁱⁱ
 - > Bij langere uitval (enkele dagen) kan worden overwogen om relatief 'ouderwetse' middelen in te zetten, zoals bewonersbrieven, huis-aan-huisbladen, etc.
 - > Wees kritisch over de geschiktheid van een geluidswagen. Als de luidsprekers niet goed te verstaan zijn, kan de inzet van geluidswagens verwarring en commotie teweegbrengen.^v
 - > Denk ook na over de mogelijke meerwaarde van een NL-Alert.^{vi} Hoe lang zijn mobiele telefoons nog voldoende opgeladen om deze te kunnen ontvangen?
 - > Richt meldpunten in om alarmering (van inbraak, brand, ziekte, slachtoffers etc.) zo goed mogelijk te borgen.⁴ Deze dienen te beschikken over een noodstroomvoorziening.^{vii}
11. Probeer in beeld te brengen of de boodschap is ontvangen.^{vii}

12. Houd ook rekening met de (on)mogelijkheid van de omgevingsanalyse wanneer internet niet meer te raadplegen is. Probeer via lokale functionarissen, de 'ogen en oren' van de communicatieoperatie, de lokale gevoelens en informatiebehoefte in beeld te brengen.

Specifieke aandachtspunten waterstoring

13. Maak een overzicht van FAQ's en een logboek van de afhandeling van de storing en publiceer deze op de website van de gemeente, veiligheidsregio en het drinkwaterbedrijf.
- > Beantwoord hier ook praktische publieksvragen zoals "Wat moet mijn huisdier drinken?" en "Hoe spoel ik mijn toilet door?"^{vi}
14. Overweeg het openen van een publieksinformatienummer voor vragen over de uitlevering van nooddrinkwater. Voor algemene vragen over de storing kan naar het nutsbedrijf worden verwezen.
15. Bij langdurige storing: roep op tot het delen van voorraden met kwetsbare burens/kennissen.^{viii}
16. Houd er rekening mee dat het uitspreken van een kookadvies juist tot meer onrust kan leiden bij burgers, ook al is het maar een voorzorgsmaatregel.⁵ Bereid ook hiervoor FAQ's voor.^{vi}

Crisiscommunicatie in (de preparatie van) de nafase

1. Maak bij overdracht aan de staande organisatie afspraken over verwachtingen woordvoering (inhoud en tijdstip).^{ix}
2. Houd (indien van toepassing) het publieksinformatienummer open voor vragen over (de gevolgen van) de storing.

Crisiscommunicatiemiddelen

Algemene middelen (afhankelijk van het mandaat):

- > Publiek: (crisis)website veiligheidsregio, crisis.nl (via NCC), Twitter, Facebook, calamiteitenzender, NL-Alert, persconferentie burgemeester, publieksinformatienummer, persinformatienummer woordvoerder, callcenter nutsbedrijf.
- > Intern: SMS, WhatsApp, LCMS.

Analoge middelen bij stroomuitval:

- > Publiek: geluidswagens politie, bewonersbrieven/flyers/huis-aan-huisbladen, transistor- en autoradio's, fysieke informatiepunten.
- > Intern: NCV, C2000-netwerk

Omgang met de media

Als meerdere gemeenten getroffen zijn door de storing is het voldoende als één burgemeester namens alle getroffen gemeenten naar buiten toe optreedt. Besef dat deze burgemeester dan 'het gezicht' voor de nationale pers zal worden.^v

Voorbeeldcases

- > [Helicopterongeval Defensie leidt tot stroomuitval in de gemeente Culemborg, Geldermalsen en Buren \(2017\)](#)
- > [Waterstoring in de Liemers \(2017\)](#)
- > [Stroomstoring Noord-Holland \(2015\)](#)
- > [Gasstoring Velsen-Noord \(2015\)](#)
- > [Twee gasincidenten in Apeldoorn \(2014\)](#)
- > [Stroomstoring Rotterdam \(2012\)](#)
- > [Stroomstoring Bommeler- en Tielerswaard \(2007\)](#)
- > [Stroomstoring Haaksbergen en Berkelland \(2005\)](#) en [\(2007\)](#)

³ Omdat soms ook internet uitvalt, kan het lastig zijn om de communicatieadviseurs van de getroffen gemeenten te bereiken.

⁴ In de Bommelerwaard is met de stroomstoring in 2007 goede ervaring opgedaan met dit soort 'koffiepunten', waar burgers een kop koffie konden krijgen, informatie konden halen en alarmeringen konden doen.^v

⁵ Tijdens de waterstoring in de Liemers in februari 2017 bleek het grootste dilemma voor de gemeente en veiligheidsregio het al dan niet uitspreken van een kookadvies te zijn. De kans op vervuiling was in feite maar erg klein, desondanks leidde het kookadvies tot onrust in de samenleving.

Interessante links

IFV en partners:

- > [Handreiking: De veiligheidsregio bij dreigende verstoring of uitval van vitale voorzieningen](#),
- > [Bestuurlijke Netwerkkartaat 14: Elektriciteit en gas](#)
- > [Bestuurlijke Netwerkkartaat 12: Nooddrinkwater en noodwater](#),
- > [Bestuurlijke Netwerkkartaat 21: Telecommunicatie en internet](#),
- > [Bestuurlijke Netwerkkartaat 11: Schaarste algemeen](#),
- > [Tips en trucs bij samenwerken rond crisiscommunicatie](#)

NCC

- > [Handboek communicatie in crisissituaties 2010](#)

NCTV

- > [Dossier stroomuitval](#)

NGB

- > [De burgemeester als boegbeeld: Crisiscommunicatie op de momenten die ertoe doen.](#)

ⁱ Instituut Fysieke Veiligheid. (2015a). *Bestuurlijke Netwerkkarten Crisisbeheersing: Netwerkkartaat 12 - Nooddrinkwater en noodwater*. Arnhem.

ⁱⁱ Instituut Fysieke Veiligheid. (2015b). *Bestuurlijke Netwerkkarten Crisisbeheersing: Netwerkkartaat 14 - Elektriciteit en gas*. Arnhem.

ⁱⁱⁱ Van Petten, S. (2018). *Evaluatie crisiscommunicatie GRIP 4 helikopterongeval Defensie; stroomstoring Buren, Culemborg, Geldermalsen & Tiel 13 november 2017*. Nijmegen.

^{iv} Inspectie Veiligheid en Justitie. (2016). *Stroomstoring Noord-Holland 27 maart 2015: Lessen uit de crisisbeheersing en telecommunicatie*. Den Haag.

^v Scholtens, A., Helsloot, I., Hagen, R., Beerens, R., Martens, S., & Stalenhoef-Willemsen, E. (2008). *Stroomuitval in de Bommeler- en Tielerswaard in december 2007: Een evaluatie van de hoofdstructuur van de rampenbestrijdingsorganisatie in de regio Gelderland Zuid in termen van effect*. (A. Scholtens & I. Helsloot, Eds.). Arnhem: Nederlands Instituut Fysieke Veiligheid Nibra, Politieacademie en Vrije Universiteit Amsterdam.

^{vi} Instituut Fysieke Veiligheid. (2018). *Verslag Netwerkdag Platform Crisiscommunicatie*. Utrecht.

^{vii} NCTV. (n.d.). *Dossier Stroomuitval*. Den Haag.

^{viii} Groenewegen-ter Morsche, K., & Oberijé, N. (2010). *Burgers bij de bestrijding van rampen: betrokken, beschikbaar, bekwaam*. Arnhem. Retrieved from <https://kennisopenbaarbestuur.nl/media/48887/burgers-bij-de-bestrijding-van-rampen-betrokken-beschikbaar-bekwaam.pdf>

^{ix} Veiligheidsregio Gelderland-Zuid. (2018). *Evaluatie stroomstoring West Betuwe: Evaluatie van de stroomstoring Gelderland-Zuid op 13 november 2017*. Nijmegen.

Colofon

Instituut Fysieke Veiligheid, december 2018.

De samenstellers hebben de grootst mogelijke zorg aan de inhoud van deze uitgave besteed. Aan de inhoud kunnen echter geen rechten worden ontleend en de samenstellers aanvaarden geen enkele aansprakelijkheid die zou kunnen voortvloeien uit de inhoud van deze uitgave.

Om de publicatie te kunnen blijven ontwikkelen en verbeteren, ontvangen wij graag commentaar en suggesties ter verbetering. Vragen of opmerkingen kunt u sturen naar info@ifv.nl, onder vermelding van 'Crisiscommunicatietips voor uitval van vitale (nuts)voorzieningen'.

Achtergrondinformatie over crisiscommunicatie is te vinden in het dossier Crisiscommunicatie op www.ifv.nl/kennisplein.

Opdrachtgever : Monique Polder, Portefeuillehouder crisiscommunicatie Landelijk Netwerk Bevolkingszorg
Auteur : Jana Domrose (IFV)
Projectleider : Susan van Petten (IFV)
Review : Maaïke Aansorgh (Netwerk Continuïteit van de samenleving) Wouter Jong (Nederlands Genootschap van Burgemeesters), Lodewijk van Wendel De Joode (Ministerie van Justitie en Veiligheid), Eddy van Well (Veiligheidsregio Zuid-Holland-Zuid), Marije Bakker; Menno van Duin; Vina Wijkhuijs (IFV).