

# 9

## Burgerreacties na lekkage van giftige stoffen bij Chemelot

*Marije Bakker, Jana Domrose, Menno van Duin*

### 9.1 Inleiding

Op zaterdagochtend 3 augustus 2019 kwam iets voor 12.00 uur bij de salpeterzuurfabriek OCI Nitrogen, gelegen op het Chemelot-terrein in Sittard-Geleen, een wolk stikstofoxide ( $\text{NO}_x$ ) vrij. In de nabije omgeving gingen de sirenes (de zogenoemde WAS-palen) vrijwel direct af en even later ook in de plaatsen Geleen en Beek. Ook werd een NL-Alert verstuurd waarin werd opgeroepen om ramen en deuren te sluiten, de ventilatie uit te zetten en de regionale omroep (L1) te raadplegen voor aanvullende informatie. Desondanks leek niet iedereen te reageren op de alarmering. De postbode bezorgde gewoon de post en fietsers vervolgden hun weg, sommigen weliswaar met een zakdoek voor de mond. Anderen bleven grasmaaien of de auto wassen. Ook winkeliers reageerden verschillend. Terwijl sommigen hun deuren sloten en klanten zo veel mogelijk binnenhielden, stuurden anderen hun klanten juist naar buiten. In de gemeenteraad van Sittard-Geleen werden later vragen gesteld over de noodzaak om voor winkelcentra, evenementen, markten, zorginstellingen en scholen handelingsperspectieven op te stellen ten behoeve van de veiligheid en gezondheid van klanten, bezoekers, scholieren en medewerkers.

In dit hoofdstuk beschouwen wij de vraag hoe burgers en organisaties te bewegen de alarmering en adviezen van de overheid – in dit geval de veiligheidsregio – op te volgen. Het hoofdstuk is gebaseerd op een rapport dat het lectoraat Crisisbeheersing in opdracht van de Veiligheidsregio Zuid-Limburg heeft opgesteld naar aanleiding van de reacties van burgers en bedrijven op de alarmering over het vrijkomen van giftige stoffen bij Chemelot (Bakker, Domrose & Van Duin, 2020).

## 9.2 Feitenrelaas

Op zaterdag 3 augustus 2019 ontvangt de centralist van de Meldkamer Limburg om 11.42 uur een telefonische melding van het Operational Control Center Chemelot over een lekkage van salpeterzuur en een wolk stikstofoxide. Omdat deze wolk mogelijk verder drijft en omwonenden daardoor last zouden kunnen krijgen van tranende ogen en geprikkelde luchtwegen, wordt er opgeschaald naar GRIP-2 en worden in de wijk Lindenheuvel de sirenes geactiveerd. De centralist besluit om aanvullend op de activering van de sirenes een NL-Alert te versturen. Om 11.54 uur ontvangen alle telefoons die op dat moment verbonden zijn met de zendmasten in de nabije omgeving,<sup>1</sup> een NL-Alert met het volgende bericht: 'Ongeval met giftige stof op Chemelot. Ramen en deuren sluiten en ventilatie uitzetten. Nadere info op L1 tekst.' Even later worden ook in Geleen en Beek de sirenes geactiveerd.

Het NL-Alert-bericht roept bij burgers vragen op: welke gevaarlijke stoffen komen er mogelijk vrij? En hoe schadelijk zijn deze? Diegenen die meteen op zoek gaan naar informatie treffen in eerste instantie op de teletekstpagina van omroep L1 nog geen informatie aan. Zo'n vijf minuten na verzending van de NL-Alert (om 12.02 uur) plaatst de centralist op de teletekstpagina van omroep L1 het advies om, wanneer men de sirene gehoord heeft, ramen en deuren te sluiten. De websites van L1 en de gemeente Sittard-Geleen blijken op dat moment voor velen slecht bereikbaar te zijn: door het plotseling grote aantal bezoekers zijn de servers overbelast geraakt.

Mensen reageren heel verschillend op de alarmering. Sommigen gaan naar binnen, waarschuwen anderen en sluiten ramen en deuren. Anderen blijven doorgaan met de activiteiten waar zij op dat moment mee bezig zijn: zij wassen hun auto, maaien het gras of vertoeven buiten. Ook winkeliers reageren uiteenlopend. Waar sommige ondernemers hun winkels sluiten en klanten naar buiten te sturen, houden andere winkeliers juist hun klanten en medewerkers binnen.

In het grote winkelcentrum Makado in Beek, pal ten zuiden van het Chemelot-terrein, nemen bedrijfshulpverleners en beveiligers de taak op zich om bezoekers te informeren. Bij de deuren van het winkelcen-

1 Telefoons die met een zendmast buiten het verzendgebied verbonden zijn, ontvangen geen NL-Alert-bericht.

trum vertellen zij de mensen dat ze op eigen risico naar buiten kunnen gaan, maar dat het beter is om binnen te blijven. In Geleen wordt op aangeven van de marktmeester de weekmarkt afgebroken. Enkele marktverkopers spreken later van ‘paniek’ op het plein. Winkeliers en caféhouders laten marktverkopers en bezoekers binnen en sluiten de deuren.

Vanaf 12.15 uur verschijnt op de teletekstpagina van L1 aanvullende informatie over het incident met handelingsperspectieven. Om 12.18 uur verstuurt de veiligheidsregio een eerste tweet en vangt ook de woordvoering via L1 radio aan.

Omdat verondersteld wordt dat er op dat moment nog steeds sprake is van een continue uitstroom van salpeterzuur en stikstofoxide schaaft de burgemeester van Sittard-Geleen om 12.23 uur op naar GRIP-3, niet wetende dat het incident op het Chemelot-terrein al ‘meester’ is. Deze informatie verneemt het ROT kort voor het eerste overleg om 12.40 uur.

Onderwijl hebben enkele omwonenden fysieke klachten gemeld. Pas nadat officiële meetresultaten bekend zijn, communiceert de veiligheidsregio om 13.07 uur dat de situatie veilig is. Enkele minuten later wordt op sociale media het advies ingetrokken om ramen en deuren te sluiten en wordt een tweede, afsluitende NL-Alert verstuurd. Rond 14.30 uur publiceert Veiligheidsregio Zuid-Limburg op Facebook een afloopbericht met een samenvatting van het incident.

Na de ontalarmering uiten burgers hun verwarring over de crisiscommunicatie. Sommigen vragen zich af waarom ze wel de sirenes hebben gehoord, maar geen NL-Alert hebben ontvangen; of waarom alleen hun partner of buurman een bericht heeft ontvangen. Anderen zijn verbaasd over de verschillende reacties van winkeliers. In de raadsvergadering van de gemeente Sittard-Geleen op 29 augustus is de reactie op de alarmering gespreksonderwerp. Raadsleden uiten hun bezorgdheid dat het voor onder andere winkeliers onvoldoende duidelijk is wat zij moeten of kunnen doen in het geval van een calamiteit. Er wordt een voorstel gedaan om voor winkelcentra, evenementen en markten protocollen op te stellen met de gewenste handelswijze bij incidenten.<sup>2</sup>

2 Notulen van de ronde raadszaal gemeente Sittard-Geleen d.d. 29 augustus 2019.

### 9.3 Hoe organisaties voor te bereiden op incidenten in de nabije omgeving?

De afgelopen jaren zijn veiligheidsregio's steeds meer een coördinerende en faciliterende rol gaan vervullen in de crisisbeheersing (Van Duin, 2019b). Dit toont zich in de aard van de gebeurtenissen waar een rol wordt opgepakt, maar ook in de aandacht die uitgaat naar het weerbaarder maken van burgers. Met behulp van flyers, meterkastkaarten, webberichten en instructiefilmpjes wordt preventief gecommuniceerd over handelingsperspectieven bij verschillende soorten incidenten. Bijvoorbeeld: wat kan ik doen bij een brand of bij uitval van water of elektra? Of bij extreem weer of een ziektegolf? In enkele veiligheidsregio's worden uitgebreide lespakketten voor scholieren samengesteld of zogenoemde 'risk factory's' voor risicogroepen opgericht,<sup>3</sup> of samen met inwoners grootschalige rampoefeningen georganiseerd.

Hoewel veiligheidsregio's de verschillende mogelijkheden verkennen om de veerkracht van burgers te vergroten, zijn weinig campagnes specifiek gericht op instellingen en bedrijven die bij een incident – vanuit een (gevoelde) verantwoordelijkheid voor bijvoorbeeld hun scholieren of klanten – voor de opgave staan om de veiligheids- en gezondheidsrisico's voor een soms diverse groep mensen te beperken. In dit hoofdstuk beschouwen wij de vraag hoe organisaties te ondersteunen in de voorbereiding op fysieke incidenten in hun nabije omgeving, zodat zij na alarmering adequaat kunnen handelen.

## 9.4 Analyse

### 9.4.1 Schadebeperking na incidenten

De berichtgeving over het vrijkomen van stikstofdioxide op het Chemelot-terrein leidde tot uiteenlopende reacties. Voor organisaties was niet duidelijk wat zij moesten doen om hun medewerkers en anderen te beschermen tegen de mogelijke fysieke gevolgen van het incident. Een soortgelijke situatie deed zich voor na het schietincident in Utrecht

3 Risk factory's zijn educatiecentra waar leerlingen van groep 8 en senioren interactief risico's op het gebied van gezondheid en veiligheid beleven en veilig handelen oefenen.

(waar in hoofdstuk 3 van dit jaarboek op in is gegaan). Ook toen reageerden instellingen en bedrijven verschillend op de acute dreiging. In evaluaties van het incident werd onder meer geadviseerd dat scholen en andere (openbare) organisaties zich specifiek zouden moeten voorbereiden op situaties van extreem geweld die gepaard gaan met een ‘binnenblijf-advies’.

### **Reacties van organisaties na het schietincident in de Utrechtse tram**

Kort na het schietincident in Utrecht verspreidde de gemeente Utrecht via verschillende kanalen het advies om binnen te blijven en deuren van onderwijsinstellingen en andere maatschappelijke instellingen gesloten te houden. Uit de evaluatie die door het COT is opgesteld, blijkt dat sommige organisaties na deze oproep hun vooraf opgestelde procedures volgden, terwijl anderen moesten improviseren. Hieronder volgen enkele voorbeelden die in het evaluatierapport worden genoemd (COT, 2019).

- Bij de Rechtbank Midden-Nederland stelde de parketpolitie zich op bij de ingangen van de rechtbank. Zij deden een check op iedereen die naar binnen wilde en waarschuwden bezoekers die naar buiten wilden dat het advies was om niet de straat op te gaan. Dit bleef uiteindelijk ieders eigen keus.
- Een organisatie met een kantoor vlak bij het 24 Oktoberplein gaf aan het lastig te vinden te bepalen hoe ver het advies reikte; als mensen zelf naar buiten willen, moet je ze dan laten gaan? De organisatie besloot in eerste instantie dat ze niemand naar binnen of naar buiten lieten gaan, maar kon de situatie binnen op een gegeven moment niet meer controleren.
- Onderwijsinstellingen merkten op dat het advies dan wel kon zijn om binnen te blijven, maar dat ouders hun kinderen toch mee naar huis wilden nemen, ondanks het advies om binnen te blijven.
- Een andere grote organisatie in Utrecht gaf aan hun protocollen naar aanleiding van het incident te hebben aangepast om te verduidelijken hoe bij ‘insluiting’ te handelen. Het protocol voor insluiting kent twee niveaus: een absolute insluiting waarbij niemand meer naar binnen of naar buiten mag, en een flexibel niveau waarbij er niet veel bekend is over de mate van dreiging, en daarom flexibel met zo’n advies kan worden omgegaan.

De reacties van bedrijven en instellingen na het vrijkomen van gevaarlijke stoffen op het Chemelot-terrein geeft aanleiding tot de vraag hoe de veiligheidsregio vanuit haar rol als netwerkorganisatie zou kunnen adviseren hoe te handelen bij incidenten. In de beschouwing van deze vraag gaan we eerst in op de gedragsbeïnvloeding van burgers en

kijken we aansluitend naar de rol van bedrijven en instellingen bij de voorbereidingen op grootschalige incidenten.

#### 9.4.2 *Gedragbeïnvloeding van burgers*

Binnen de risicopsychologie bestaan verschillende modellen die inzicht geven in de manier waarop mensen besluiten om al dan niet tot handelen over te gaan na ontvangst van een waarschuwingsbericht. Een van de bekendste modellen is het ‘extended parallel process model’ van Witte (1992). Dit model gaat ervan uit dat het succes van een waarschuwingsbericht wordt bepaald door de subjectieve risicoperceptie (‘perceived threat’) en de verwachte effectiviteit van het geboden handelingsperspectief (‘perceived efficacy’). De subjectieve risicoperceptie wordt bepaald door iemands inschatting van de ernst van de situatie en wat de mogelijke gevolgen kunnen zijn. Als iemand denkt dat de gebeurtenis geen grote gevolgen zal hebben, zal hij of zij de situatie niet heel serieus nemen (Witte, 2010). De subjectieve risicoperceptie is dus voor een belangrijk deel gebaseerd op de persoonlijke beleving en verschilt per persoon (Peters & Slovic, 1996; Sjöberg, 2000). Ook kan de subjectieve risicoperceptie sterk afwijken van de objectieve risicoperceptie die gebaseerd is op de kans dat een risico zich daadwerkelijk voordoet en de mogelijke gevolgen daarvan (Slovic, 1987). Burgers maken zich vooral zorgen om risico’s die ze zelf niet kunnen controleren of die bijzonder schokkend van aard zijn (Ropeik, 2004).

De subjectieve risicoperceptie kan ertoe leiden dat overheidscommunicatie niet altijd leidt tot adequaat gedrag (Slovic, Finucane, Peters & MacGregor, 2004). In zijn model onderscheidt Witte (1992) twee fasen die bepalen of mensen op basis van de verkregen informatie gaan handelen. Deze twee fasen zijn in het model opeenvolgend, maar in de praktijk lopen de twee fasen vrijwel parallel aan elkaar.

In de eerste fase beoordelen mensen de ernst van het gevaar en de waarschijnlijkheid dat zij erbij betrokken zullen raken. Zij schatten het gevaar in op basis van de beschikbare informatie, maar ook op basis van andere indicatoren, zoals het zien en/of ruiken van rook en het horen van sirenes. Daarnaast kan ook de sociale omgeving van invloed zijn op de inschatting van gevaar. Wanneer mensen het gevaar onwaar-

schijnlijk of niet ernstig achten, leidt de verstrekte informatie niet tot handelen. Mensen zullen doorgaan met hetgeen waarmee ze bezig zijn. Als mensen het gevaar wel als ernstig en waarschijnlijk beschouwen, wordt overgegaan naar de tweede fase.

In de tweede fase evalueren mensen de effectiviteit van het geboden handelingsperspectief en beoordelen zij of ze in staat zijn om die uit te voeren. Als mensen geloven dat het handelingsperspectief dat geboden wordt, het gevaar tegen kan gaan en dat ze in staat zijn om te handelen, zullen ze het aanbevolen handelingsperspectief opvolgen ('danger control process'). Wanneer mensen hier niet van overtuigd zijn en/of zich niet in staat achten om handelingen uit te voeren, zullen zij niet tot handelen overgaan. Mensen zullen dus alleen handelen in een situatie wanneer zij denken dat het verstandig is om te handelen en/of omdat de handeling als zodanig weinig inspanning kost: 'baat het niet, dan schaadt het niet'.

Niet alleen de inhoud van de berichtgeving is dus bepalend voor de reactie van burgers, maar vooral de persoonlijke afwegingen: vind ik dat er daadwerkelijk gevaar dreigt? Vind ik het zinvol om te handelen en ben ik daartoe in staat? Deze afwegingen zijn deels via risico- en crisiscommunicatie te beïnvloeden, maar het is een utopie dat iedereen gaat handelen overeenkomstig een afgegeven advies. Verschillende onderzoeken hebben aangetoond dat mensen de geboden handelingsperspectieven afwegen in relatie tot hun sociale omgeving, hun kennis en eerdere ervaringen en pas dan beslissen of zij tot handelen overgaan (Drabek, 1986; Perry, 1985; Peters & Slovic, 2000).

### *Sociale omgeving*

Mensen zijn sociale wezens. Dit betekent dat hun handelen wordt beïnvloed door wat anderen vinden, zeggen en doen. Als anderen een waarschuwing niet serieus nemen – de buurman blijft bijvoorbeeld gewoon gasmaaien, ondanks dat de sirene is gegaan – dan is dit van invloed op de beslissing van anderen om wel of niet te handelen. Hetzelfde geldt als anderen snel hun huis binnengaan of als winkeliers mensen in hun winkel laten schuilen. Als men ziet dat anderen handelen, is men eerder geneigd om ook zelf te gaan handelen. De evacuatie in 1995 in het rivierengebied is hiervan een voorbeeld. Toen sommigen overgingen tot evacueren, leidde dat ertoe dat een grote groep besloot om

te evacueren (COT, 1995). Het spreekwoord ‘als er een schaap over de dam is, volgen er meer’ geldt dan ook zeker voor het handelen van mensen tijdens incidenten. Daarbij geldt dat gezinnen die compleet zijn op het moment van alarmering, eerder overgaan tot evacuatie dan gezinnen die niet compleet zijn (Perry, 1985). Als ouders zich zorgen maken over de veiligheid van hun kinderen die niet thuis zijn, zullen zij het opvolgen van de waarschuwingsboodschap (bijvoorbeeld evacueren of naar binnen gaan) uitstellen. Verder is niet alleen het ‘zien handelen van anderen’ van invloed op de beslissingen die mensen nemen tijdens een incident, ook informatie die op sociale media gedeeld wordt, is van invloed. Als deze informatie nuttig en passend is voor de situatie, kan dat leiden tot adequaat handelen; wordt onjuiste informatie gedeeld, dan kan dit adequaat handelen belemmeren (Verroen, Gutteling & De Vries, 2013).

#### *Kennis en eerdere ervaringen*

Gedurende het leven nemen mensen informatie over incidenten tot zich via nieuwsberichten of door zelf op zoek te gaan naar informatie. Onderzoek laat zien dat deze opgedane kennis wordt gebruikt tijdens een vergelijkbaar incident (Stubbé, Emmerik & Kerstholt, 2017). Hetzelfde geldt voor eerdere ervaringen. Als mensen eerder een situatie hebben meegemaakt waarbij zij moesten handelen, dan zullen zij deze ervaring gebruiken om te bepalen hoe te handelen in een nieuwe situatie. Vaak zal dat positief werken, maar er bestaat ook een kans dat een eerdere ervaring (waarbij wel gealarmeerd en gewaarschuwd werd, maar niets aan de hand was) een volgende keer juist tot onderschatting van de situatie leidt. Dit kan het vertrouwen in en de geloofwaardigheid van het waarschuwingssysteem doen afnemen tot een punt waarop waarschuwingen niet meer leiden tot het gewenste gedrag (COT, 2011).

Veiligheidsregio's zullen er dus rekening mee moeten houden dat ondanks hun inspanningen het niet altijd zal lukken om alle mensen te motiveren het gewenste gedrag te tonen. Mensen handelen niet alleen op basis van de informatie die ze van de overheid ontvangen, ook informatie uit de sociale omgeving en kennis en eerdere ervaringen spelen een belangrijke rol.



### 9.4.3 Voorbereiding van bedrijven en instellingen op incidenten

Voor het effectief adviseren van organisaties over hoe bij incidenten te handelen, bestaan tot op heden in de Nederlandse literatuur weinig 'good practices' of 'lessons learned'. Wel kan worden verondersteld dat een aantal basisprincipes uit de risicopsychologie inzicht kunnen geven in de voorwaarden voor succesvolle communicatie vanuit de overheid. Zo blijkt uit wetenschappelijk onderzoek dat overheidsinformatie over risico's en handelingsperspectieven een positief effect kan hebben (Bakker, Kerstholt & Giebels, 2018). Mensen zijn bereid te gaan handelen als het risico wordt gezien als een reële bedreiging met serieuze gevolgen en men het zinvol vindt het advies op te volgen en daartoe ook in staat is. We kunnen daarom veronderstellen dat ook verantwoordelijken binnen instellingen en bedrijven adequaat zullen handelen als zij op de hoogte zijn van een mogelijke dreiging (bijvoorbeeld door alarmering via NL-Alert) en over de juiste handelingsperspectieven beschikken om beschermende maatregelen te treffen. Veiligheidsregio's kunnen hierbij ondersteuning bieden. Daarbij dient rekening te worden gehouden met de volgende aandachtspunten.

#### *Aansluiten bij behoeften*

Veiligheidsregio's kunnen verschillende strategieën volgen om instellingen en bedrijven voor te lichten over risico's in hun omgeving. Een belangrijk aandachtspunt is dat de risicocommunicatie altijd moet aansluiten bij de beoogde doelgroep (Misana-ter Huurne, 2017). Dit betekent dat veiligheidsregio's in de advisering niet *voor* organisaties moeten denken, maar met de betreffende organisaties moeten *meedenken*. Een eerste stap is daarom het peilen van hun behoeften. In veiligheidsregio's waar de kans op bepaalde incidenten hoger is dan gemiddeld (bijvoorbeeld vanwege de aanwezigheid van een industrieterrein), kan een gesprek met organisaties helpen hun zorgen en behoeften in beeld te brengen. Wat denken zij nodig te hebben om adequaat te kunnen handelen tijdens een grootschalig incident? In sommige gevallen kunnen bedrijven het wenselijk vinden om plannen te (laten) maken voor specifieke incidenten, in andere gevallen volstaat wellicht een gesprek om bestaande interne procedures te toetsen.

De behoeftes van organisaties kunnen bijvoorbeeld gepeild worden tijdens een inloopbijeenkomst of aan de hand van een inventariserende

vragenlijst. Een voordeel van een inloopbijeenkomst is dat een veiligheidsregio actief met organisaties in gesprek kan gaan. Zo worden niet alleen behoeftes opgehaald, maar zorgt het ook direct voor een versterking van de relatie tussen de veiligheidsregio en organisaties. Goede contacten in de voorbereiding kunnen voordeel opleveren in de warme fase van een incident. Daar waar men elkaar al kent, zal men elkaar ook beter weten te vinden tijdens een crisissituatie.

Een alternatief is het uitzetten van een inventariserende vragenlijst onder bedrijven en instellingen. Dit is een laagdrempelige manier om behoeftes op te halen en vraagt van organisaties relatief weinig tijd. Een nadeel is echter dat er geen interactie plaatsvindt. Omdat er niet kan worden doorgevraagd op de antwoorden die worden gegeven, worden behoeftes mogelijk verkeerd geïnterpreteerd. Ook leidt het invullen van een vragenlijst niet direct tot een relatieversterking tussen de veiligheidsregio en organisaties.

#### *Nut en noodzaak van planvorming*

Mogelijk valt op basis van een behoeftepeiling te concluderen dat instellingen en bedrijven baat hebben bij plannen voor specifieke rampscenario's. Maar worden plannen daadwerkelijk als behulpzaam ervaren in crisissituaties? Uit wetenschappelijk onderzoek blijkt dat organisaties die tijdens een incident weinig afwijken van hun normale functioneren, gemiddeld genomen het meest succesvol en zelfredzaam optreden (Dynes, 1970). Wanneer plannen aansluiten bij hoe de organisatie functioneert in het alledaagse, zullen deze plannen bijdragen aan de zelfredzaamheid van de organisatie bij rampen en crises. Plannen die (te sterk) afwijken van het dagelijks handelen zullen daarentegen niet of nauwelijks worden gevolgd (IFV, 2019a). De reden hiervoor is simpel: in een stressvolle situatie vergt het gewoonweg te veel mentale inspanning om zich deze plannen te herinneren en iets 'nieuws' te doen. In dat geval is er een grote kans dat (medewerkers van) organisaties vooral automatisch reageren en terugvallen op handelingen waaraan zij gewend zijn. De organisatie van oefeningen kan een oplossing zijn om het opvolgen van nieuwe plannen bij incidenten te bevorderen (IFV, 2019b). Ervaring is tenslotte een belangrijke factor die de kwaliteit van handelen bepaalt. Een groot nadeel hiervan is dat het veel tijd en geld kost voor organisaties om oefeningen te organiseren, ook omdat deze met enige regelmaat herhaald moeten worden om effectief te zijn.

De vraag is dan ook of de baten van oefeningen opwegen tegen de kosten, wetende dat grootschalige incidenten niet vaak zullen voorkomen in de directe omgeving van een organisatie. Voorbereiden en oefenen kan echter ook een symbolisch doel dienen. Het feit dat organisaties beschikken over plannen voor specifieke incidenten geeft bestuurders en werknemers binnen een organisatie, en wellicht ook hun klanten of leerlingen, een gevoel van veiligheid en vertrouwen. Het risico wordt serieus genomen. Het is dan ook begrijpelijk dat veel partijen in de samenleving enige vorm van voorbereiding op grootschalige incidenten wensen.

### 9.5 Afronding

De afweging van burgers om al dan niet te handelen kan beïnvloed worden via risico- en crisiscommunicatie. Desondanks zal het veiligheidsregio's niet altijd lukken mensen te motiveren het gewenste gedrag te vertonen, omdat de sociale omgeving, kennis en eerdere ervaringen ook van invloed zijn op de beslissing om wel of niet tot handelen over te gaan. Net zoals personen meer of minder redzaam zijn, kunnen ook organisaties meer of minder adequaat op incidenten reageren. In dit hoofdstuk hebben we enkele punten behandeld die aandacht verdienen in de advisering van organisaties over de voorbereiding op rampen en crises. Zo is het van belang om het gesprek te zoeken met organisaties en in de voorbereiding op incidenten zo veel mogelijk aan te sluiten bij hun behoeften. Ook bevelen wij aan om kritisch te kijken naar de toegevoegde waarde van planvorming. Incidenten zijn vaak moeilijk voorspelbaar en dynamisch in hun ontwikkeling (Boin et al., 2005). In de advisering van organisaties zal daarom vooral de focus moeten liggen op algemene principes van veilig handelen in plaats van op specifieke details. Zo kan een advies bijvoorbeeld ingaan op de eerste stappen na een alarmering, zonder hierbij te veel nadruk te leggen op allerlei mogelijke incidenttypen. Handelingsperspectieven zoals 'sluit ramen en deuren en houd mensen binnen' kunnen worden samengevat op calamiteitenkaarten en zichtbaar worden opgehangen in bijvoorbeeld kantoor- of pauzeruimtes. Ook kan uniformiteit in handelen worden bevorderd door bedrijfshulpverleners en beveiligers extra voor te lichten en te trainen met betrekking tot vragen als: Wat moet ik doen bij

een sirenealarm of een NL-Alert? Hoe bescherm ik onze klanten, patiënten, scholieren en/of collega's na een alarmering? Hoe ga ik om met mensen die ondanks een binnenblijfadvisie het gebouw willen verlaten?

Naast alle voorbereiding moet er natuurlijk ook aandacht zijn voor effectieve crisiscommunicatie na incidenten. Ook al treffen instellingen en bedrijven bij een fysieke dreiging (al dan niet dankzij plannen en oefeningen) veelal de goede maatregelen om risico's voor hun medewerkers en anderen te beperken, bij grootschalige incidenten zal er altijd een enorme informatiebehoefte ontstaan. Om te voorkomen dat hulpdiensten tijdens een crisis overspoeld worden met vragen, blijft het belangrijk om via websites en sociale media informatie te delen over het incident, de (mogelijke) risico's voor de veiligheid en/of de gezondheid en over de maatregelen die zoal door de veiligheidsregio en hulpverleners worden genomen om de gevolgen te beperken. Communiceren over onzekerheden en dilemma's ('Wij weten het nog niet zeker, maar ...') hoort daar ook bij. Ook kan er uitleg gegeven worden waarom sommige aspecten (zoals het meten van gevaarlijke stoffen) tijd vragen. Dit zal leiden tot meer begrip onder burgers, maar ook bij instellingen en bedrijven.

Ten slotte geven de schaarse voorbeelden waarin zich in Nederland incidenten hebben voorgedaan die voor instellingen en bedrijven impact hadden vooral ook aanleiding tot enige nuchterheid en realisme. Ook al wordt er tegenwoordig veel verwacht van de veiligheidsregio op het gebied van voorbereiding op mogelijke incidenten en rampen, er mag in zeker mate ook sprake zijn van verwachtingsmanagement. Niet voor niets wordt de laatste jaren steeds meer een beroep gedaan op de veerkracht van burgers en organisaties. Wij benadrukken daarom het belang om als veiligheidsregio het gesprek met instellingen en bedrijven aan te gaan om wederzijdse verwachtingen uit te wisselen.