

# Strategie Risicocommunicatie

## Over de risico's van het vervoer van gevaarlijke stoffen over het spoor

December 2018



*Een gezamenlijke strategie van 7 gemeenten met een (goederen)spoor in de Veiligheidsregio's Brabant-Noord en Brabant-Zuidoost*

## Inhoudsopgave

Aanleiding en proces.....	3
Context.....	3
Uitgangspunten.....	4
2. Opgave .....	6
Realistisch en uitvoerbaar .....	6
Eenvoudig en begrijpelijk.....	6
Op basis van behoefte.....	6
1. De omgeving.....	7
4. Strategie .....	8
Het eerste kwartier.....	8
Gedrag.....	9
Vier sporen.....	9
5. Verhaal en frame .....	11
Uitdaging 1: waarom nu? .....	11
Uitdaging 2: meer over treinen zeggen.....	11
Uitdaging 3: drie problemen, drie handelsperspectieven.....	12
Uitdaging 4: paniek.....	12
Uitdaging 5: onzichtbaar gevaar .....	13
Kernboodschap .....	14
6. Aanpak & middelen .....	15
Fase 1: voorbereiding (sept 2018 – januari 2019).....	15
Fase 2: uitvoering (februari tot en met april / mei 2019).....	16
Fase 3: (tussentijds) evalueren (mei / september 2019).....	16
Fase 4: actualiseren en borgen (najaar 2019 en verder).....	16
7. Organisatie .....	17
Rol- en taakverdeling.....	17
Budget.....	17
Bijlage I: aanleiding en context per gemeente .....	18
Bijlage II: uitgebreide planning.....	20

# 1. Inleiding

We leven in een land waar het veiligheidsgevoel relatief hoog is, waar we goed beschermd zijn en waar de overheid alles goed voor ons regelt. Maar al zijn de wetten en regels nog zo streng, er blijven altijd risico's bestaan. En ondanks het feit dat die risico's klein zijn; op het moment dat er iets gebeurt, zijn de kansen om het er goed en veilig vanaf te brengen veel groter als je van tevoren weet wat je moet doen. Dit geldt ook voor de veiligheid rondom het spoor. In Nederland wonen en werken veel mensen aan en nabij het spoor, zonder dat ze goed op de hoogte zijn van de risico's én hoe ze moeten handelen als er iets gebeurt.

## Aanleiding en proces

Het vervoer van gevaarlijke stoffen per spoor is door de Algemeen Besturen van de veiligheidsregio's Brabant-Noord en -Zuidoost Brabant bestempeld als een prioritair risico. Voor de prioritair risico's is een Brabantbreed risicocommunicatiebeleid vastgesteld. In 2017 is een geactualiseerde versie van het Regionaal risicoprofiel aangeboden aan de gemeenteraden in Zuidoost-Brabant. Voor de gemeenten Eindhoven, Helmond, Deurne en Nuenen was dit aanleiding om extra aandacht te vragen voor het risico van transport van gevaarlijk stoffen op het spoor. Daarbij is de wens uitgesproken om met deze gemeenten een eenduidige communicatiestrategie op te zetten en te hanteren onder regie van de Veiligheidsregio. Vanwege het Brabantbrede beleid t.a.v. dit prioritair risico haakte Veiligheidsregio Brabant-Noord aan samen met de gemeenten 's-Hertogenbosch en Vught. Zowel inhoudsdeskundigen als communicatieadviseurs hebben hun input geleverd. De gemeente Boxtel levert voor nu geen actieve bijdrage maar blijft wel aangehaakt.

Tussen oktober 2017 en december 2018 zijn zij meerdere keren bij elkaar gekomen om de algemene strategie vorm te geven op basis van de Factor C methodiek. Daarnaast is er in individuele gesprekken input opgehaald voor een lokale vertaling van de strategie.

## Context

In de regio's Brabant-Noord en Brabant-Zuidoost spelen de volgende ontwikkelingen en projecten op het gebied van spoor(veiligheid)<sup>1</sup>:

- Onderzoek spoorveiligheid provincie Noord-Brabant  
Op 2 juli 2018 maakte provincie Noord-Brabant de resultaten bekend van een onderzoek naar spoorveiligheid bij 11 Brabantse gemeenten. Daarbij worden alle spoorgemeenten gevraagd om de veiligheid langs het spoor te verbeteren<sup>2</sup>. Uit het onderzoek blijkt onder andere dat de geadviseerde veiligheidsmaatregelen in gebouwen vaak wel wordt uitgevoerd, maar dat maatregelen in de openbare ruimte én risicocommunicatie over hoe te handelen bij een calamiteit op het spoor vaak ontbreken.
- Programma Hoogfrequent Spoor  
De landelijke overheid wil met het programma Hoogfrequent Spoorvervoer het goederenvervoer meer verdelen over gemeenten. Voor het traject Meteren – Boxtel betekent dit betekent dit dat er zowel meer reizigers- als goederentreinen gaan rijden. Zowel in Vught, als in 's-Hertogenbosch, als in Boxtel leidt dit tot aanpassingen aan het spoor<sup>3</sup>. Dit betekent concreet dat de intensiteit van het goederenvervoer per spoor voor deze gemeenten aanzienlijk toeneemt. Waaronder het vervoer van gevaarlijke stoffen. Het risico

---

<sup>1</sup> Zie bijlage voor een overzicht van de directe aanleiding en context per gemeente bijlage.

<sup>2</sup> Bron: <https://www.brabant.nl/actueel/nieuws/2018/juni/veiligheidsmaatregelen-langs-spoor-moeten-beter>

<sup>3</sup> Bron: <https://www.prorail.nl/projecten/vught/meteren-boxtel>

op een incident hiermee wordt door deze intensivering uiteraard ook groter.

- Onderzoek Robuust Basisnet  
Per 1 april 2015 is de wet Basisnet in werking getreden. Met het Basisnet wordt een duurzaam evenwicht beoogd tussen het vervoer van gevaarlijke stoffen, ruimtelijke ontwikkelingen en veiligheid. In 2016 werden vanuit de Tweede Kamer diverse vragen gesteld. Die uiteindelijk resulteerden in het besluit van de Staatssecretaris tot een onafhankelijk onderzoek naar de mogelijkheden om de robuustheid van het Basisnet te vergroten. Het gaat hier te ver om alle onderzoeksresultaten te beschrijven. Graag lichten we twee aanbevelingen op het gebied van (risico)communicatie uit. Ten eerste wordt aanbevolen om de mogelijkheden te onderzoeken om een consequente communicatiestrategie naar omwonenden te ontwikkelen. Daarnaast is het een aanbeveling om een mediastrategie te ontwikkelen die een ander geluid over spoorvervoer (niet: giftreinen) laat horen<sup>4</sup>.
- Herijking afspraken t.a.v. vervoer gevaarlijke stoffen Basisnet  
Naar aanleiding van het Onderzoek Robuust Basisnet is gebleken dat vooral op de Brabantroute overschrijdingen zijn van de zogenaamde risicoplafonds. Om deze overschrijdingen op te lossen komt de Staatssecretaris in de loop van 2019 met besluitvorming om de overschrijdingen structureel op te lossen.
- Verdichting Spoorzones  
Waar spoorzones en stations vroeger vooral een vervoersknooppunt waren, ontwikkelen deze steeds meer naar knooppunten waarin belangrijke functies als reizen, wonen, werken, educatie en ontmoeting samenkomen. Ook binnen de regio's Brabant-Noord en Zuidoost zijn spoorzones een brandpunt van infrastructuur en gebiedsontwikkeling. Bijvoorbeeld de ontwikkeling van de spoorzones in Eindhoven en 's-Hertogenbosch.

Bovenstaande ontwikkelingen en projecten onderstrepen des te meer het belang van goede risicocommunicatie ten aanzien van het vervoer van gevaarlijke stoffen per spoor.

## **Uitgangspunten**

### Wat de wet er van zegt

In de Wet Veiligheidsregio's hebben zowel gemeenten als de veiligheidsregio's taken op het gebied van het informeren over risico's. De term risicocommunicatie als zodanig staat niet in de wet. In artikel 7 lezen we: "De burgemeester draagt er zorg voor dat de bevolking informatie wordt verschaft over de oorsprong, omvang en de gevolgen van een ramp of crisis die de gemeente bedreigt of treft, alsmede over de daarbij te volgen gedragslijn."

In artikel 46 lezen we: "Het bestuur van de Veiligheidsregio draagt er zorg voor dat de bevolking informatie wordt verschaft over de rampen en de crises die de regio kunnen treffen, over de maatregelen die zijn getroffen ter voorkoming en bestrijding of beheersing hiervan en over de daarbij te volgen gedragslijn."

### Wat verstaan we onder risicocommunicatie?

Risicocommunicatie omvat voorlichting en communicatie over gevaren en risico's waar mensen aan blootgesteld kunnen worden. Risicocommunicatie gaat over de inhoud van het risico, over

---

<sup>4</sup> Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2017/06/15/bijlage-3-robust-basisnet-onderzoek-naar-vergroten-robustheid-basisnet-spoor>

handelingsperspectieven waarmee mensen hun zelfredzaamheid kunnen vergroten en over de maatregelen die de overheid zelf neemt om gevaren en risico's te beperken of die worden getroffen wanneer zich een ramp of crisis voordoet.

Afgesproken is dat we uit moeten en kunnen gaan van zelfredzaamheid. Deze zelfredzaamheid kan onder andere door risicocommunicatie worden bevorderd. Het biedt mensen inzicht in de consequenties van – in ons geval – wonen en werken nabij het spoor én biedt mensen een handelingsperspectief op het moment dat dat kleine risico toch werkelijkheid wordt.

Doordat gemeenten op kortere afstand staan tot de eigen inwoners, zijn zij de meest geschikte afzender van boodschappen met informatie over risico's in de woonomgeving. Gemeenten hebben door de kortere afstand ook een goed inzicht in de risicoperceptie van de eigen inwoners en in de risico's die daadwerkelijk heersen binnen de gemeente. Dit betekent dat, alhoewel veiligheidsregio's misschien formeel leidend zijn in risicobeheersing en –communicatie, in de praktijk de rol van gemeenten essentieel en onmisbaar is. De veiligheidsregio's vinden het dan ook erg belangrijk dat de strategie aansluit bij de wensen en behoeften van gemeenten én dat er een goede lokale vertaling gemaakt kan worden.

#### Risicocommunicatie en crisiscommunicatie: verschil en relatie

Risicocommunicatie heeft betrekking op een mogelijke ramp of crisis en de bijbehorende gevaren en handelingsperspectieven. Bij crisiscommunicatie is er daadwerkelijk sprake van een ramp of crisis en gaat het over de gevolgen van die ramp of crisis en over de gevaren en handelingsperspectieven die op dat moment aan de orde zijn. Behalve dit verschil tussen risicocommunicatie en crisiscommunicatie is er ook sprake van een relatie c.q. wisselwerking. De zorg voor veiligheid wint aan kracht, wanneer de informatie over een ramp of crisis al onderwerp is (geweest) van risicocommunicatie en niet voor het eerst wordt verstrekt wanneer de ramp of crisis zich voordoet. Doeltreffende risicocommunicatie helpt de effectiviteit van crisiscommunicatie te vergroten: 'de koude fase helpt de warme'.

#### Krachtige coalitie

Middels een krachtige coalitie van gemeenten en veiligheidsregio's profiteren we van elkaars kennis, ervaring en inzet. Dat komt de kwaliteit en effectiviteit van de risicocommunicatie ten goede. We brengen het thema vervoer gevaarlijke stoffen gezamenlijk en eenduidig onder de aandacht, wat bijdraagt aan de herkenbaarheid van de communicatie. Risicocommunicatie is een gezamenlijke verantwoordelijkheid.

#### Brabantbrede aanpak risicocommunicatie

De drie Brabantse Veiligheidsregio's hebben in 2015 een gezamenlijk beleid op het gebied van risicocommunicatie vastgesteld. Uitgangspunt bij dit beleid zijn de prioritaire risico's van de regio's. Het vervoer van gevaarlijke stoffen per spoor is hier één van. Deze Strategie Risicocommunicatie Gevaarlijke Stoffen per Spoor is een concrete uitwerking van en sluit aan bij het Brabantbrede beleid op het gebied van risicocommunicatie.

#### Leeswijzer

**Deze strategie is het resultaat van de gezamenlijke taak die gemeenten en veiligheidsregio's hebben op het gebied van risicocommunicatie. We gebruiken de woorden 'we' en 'ons' om dit te onderstrepen. We zetten eenduidig en gezamenlijk middelen in met behoud van de lokale identiteit.**

## 2. Opgave

De opgave op het gebied van communicatie is door de veiligheidsregio's en betrokken gemeenten samen geformuleerd. De belangrijkste conclusie uit de bijeenkomsten met de gemeenten is dat de ambitie hoog moet zijn en aan moet sluiten op bestaande risicocommunicatie over het onderwerp.

De risico's van wonen en werken rondom het spoor zijn het grootst voor de mensen die zich veel in een zone rondom het spoor bevinden, maar in principe kan iedereen er mee te maken krijgen. De 'overall' ambitie van de risicocommunicatie voor het vervoer van gevaarlijke stoffen over het spoor is dan ook ruim:

***'Mensen weten dát ze iets moeten doen en wát ze moeten doen'***

### **Realistisch en uitvoerbaar**

In theorie kan iedereen in aanraking komen met (de gevolgen) van gevaarlijke stoffen. Om de inzet van risicocommunicatie realistisch en uitvoerbaar te houden is er een focus aangebracht voor mensen waar het effect het grootst is. Aangezien het hogere doel van de risicocommunicatie is om de veiligheid te vergroten, is het een logische stap om te bekijken waar de risico's het grootst zijn en daar te beginnen. In dit geval is daar een fysieke indeling van de doelgroep voor de hand liggend. De mensen die wonen en/of werken binnen 200 meter van het spoor lopen het meeste risico als er iets fout zou gaan met het vervoer van gevaarlijke stoffen.

### **Eenvoudig en begrijpelijk**

De uitdaging bij de uitwerking van de communicatie is om het eenvoudig en begrijpelijk te houden. Er is ontzettend veel te vertellen als het gaat om het vervoer over het spoor; welke typen treinen er zijn, welke verschillende stoffen er vervoerd worden, wat er allemaal zou kunnen gebeuren (brand, explosie, gifwolk) en hoe te handelen in deze verschillende situaties.

De kans dat dit een noodsituatie zich voordoet is echter klein en een dergelijke hoeveelheid aan gedetailleerde informatie zal bij de meerderheid niet blijven hangen.

Met de risicocommunicatie zetten we daarom in op een eenduidig en helder verhaal, met een eenvoudig en uitvoerbaar handelingsperspectief, dat te onthouden is.

### **Op basis van behoefte**

Belangrijke conclusie van de veiligheidsregio's en gemeenten is bovendien dat het moet voldoen aan een behoefte. We onderscheiden:

- Bestuurlijke behoefte: gemeenten hebben zelf geen invloed op wat er over het spoor gaat maar hebben wel de verantwoordelijkheid om hun inwoners te informeren over risico's. In het licht van de actualiteit (overschrijdingen, grote infrastructurele werkzaamheden en bouwprojecten) is er behoefte om nu te gaan communiceren. Dit bepaalt dát we gaan communiceren.
- Behoeftedoeelgroepen: hoe we gaan communiceren wordt bepaald door twee onderzoeken onder de doelgroepen. 1. Nulmeting: het meten van kennis over het onderwerp en de informatiebehoefte. 2. Pre-test van de ontwikkelde communicatiemiddelen.

# 1. De omgeving

In onze communicatie richten we ons op de omgeving waar de risico's het grootst zijn. Uit het Besluit externe veiligheid transportroutes<sup>5</sup> blijkt dat dit in een straal van 200 meter rondom het spoor is. Daarbinnen is een verdeling te maken met betrekking tot de reden waarom mensen zich in die straal bevinden:

- Mensen die wonen binnen een straal van 200m
- Mensen die werken en studeren binnen een straal van 200m
- Mensen die (langer) verblijven binnen een straal van 200m (bijv. vakantieparken, ziekenhuis)

Naast de doelgroepen onderscheiden we actoren; de personen en partijen die een rol spelen in de uitvoering van de communicatie en die op een andere manier relevant zijn voor het project. We onderscheiden actoren op twee niveaus: betrekken (meewerken) en informeren (ervan weten).

## Actoren betrekken

Deze actoren moeten **meewerken** om de risicocommunicatiestrategie tot een succes te maken:

- Portefeuillehouders gemeenten  
De portefeuillehouder is bestuurlijk verantwoordelijk en heeft in die zin de rol van boegbeeld (vanuit zorgplicht voor inwoners, als belangenbehartiger van inwoners).
- Gemeentesecretarissen  
Zij zijn verantwoordelijk voor het beschikbaar stellen van capaciteit en middelen vanuit de gemeentelijke organisatie.
- Communicatieafdelingen gemeenten  
Zijn verantwoordelijk voor de daadwerkelijke uitvoering. Zonder hen komt de aanpak niet van de grond.
- Beleidsafdelingen gemeenten  
Op de lange termijn moet risicocommunicatie geborgd worden in het beleid door de vakafdelingen (niet in communicatiebeleid).
- ProRail  
ProRail is volop bezig met het spoor. Niet alleen kunnen we gebruik maken van elkaars kennis en netwerk, ook verhaal en boodschap moet op elkaar afgestemd zijn, zodat inwoners geen tegenstrijdige verhalen horen. Bovendien zal de communicatie over risico's van gevaarlijke stoffen ook altijd vragen oproepen over geluid, trillingen en andere overlast. Samenwerking en afstemming met ProRail is daarom onmisbaar.
- Provincie Noord-Brabant  
Is interbestuurlijk toezichthouder. Dit is een wettelijke taak van de provincie. Het toezicht vindt plaats op 6 gebieden: archief- en informatiebeheer, financieel toezicht, huisvesting vergunninghouders, monumentenzorg, omgevingsrecht en ruimtelijke ordening. Dit project heeft betrekking op het gebied omgevingsrecht.
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat  
Vanuit dit ministerie vinden belangrijke projecten op het gebied van vervoer per spoor plaats. Denk aan Basisnet en de overschrijdingen van de risicoplafonds. De Staatssecretaris laat op dit moment onderzoeken welke alternatieven er zijn om deze overschrijdingen terug te dringen. Aangezien de overschrijdingen van invloed zijn op de veiligheid in de spoorzones én er vanuit mensen die zich binnen de spoorzone bevinden (maar ook van pers en

---

<sup>5</sup> Bron: Besluit externe veiligheid transportroutes <http://wetten.overheid.nl/BWBR0034233/2015-04-01>

raadsleden) vragen over kunnen leven is, afstemming met het ministerie om deze reden onmisbaar.

- Sector C&R / RCB Veiligheidsregio's  
Ook operationeel moet geweten worden wat het advies is in het eerste kwartier. Dit moet vastgelegd worden in het Coördinatieplan Spoorwegen.

#### **Actoren informeren**

Onderstaande actoren houden we op de hoogte en informeren we tijdig:

- Gemeenteraden deelnemende gemeenten;
- Organisaties van deelnemende gemeenten;
- Andere gemeenten langs het spoor in de regio's: Cranendonck en Oss
- Algemeen besturen VRBN en VRBZO;
- Veiligheidsregio's intern;
- Andere veiligheidsregio's;
- Brandweer en andere hulpdiensten;
- NS;
- Vervoerders;
- Pers.

## **4. Strategie**

Risicocommunicatie kan op vele manieren ingezet worden. Samen met de gemeenten is daarom gekeken naar wat het belangrijkste doel is – waarom we willen communiceren, om zo te bepalen op welke manier we dat het beste kunnen bereiken.

#### **Het eerste kwartier**

“Het is geen crisiscommunicatie”, was één van de aandachtspunten van de werkgroep.

Risicocommunicatie wordt ingezet als er niets aan de hand is, om mensen bewust te maken van de mogelijke risico's en hen alvast zelf na te laten denken over wat zij zelf kunnen doen als zich daadwerkelijk een incident voordoet. Zo draagt risicocommunicatie bij aan het vergroten van de kennis van de doelgroep over wat zij moet doen als er daadwerkelijk iets aan de hand is. En als de crisiscommunicatie nog niet in werking is.

Eenvoudig gezegd richt risicocommunicatie zich erop mensen bewust te maken van hoe ze het beste kunnen handelen in 'het eerste kwartier' nadat de gevaarlijke situatie is ontstaan. Zodat zij weten wat zij moeten doen om zichzelf zo goed mogelijk in veiligheid te brengen.





**Communicatiedoelstelling:**

De mensen die nabij het spoor wonen, werken en tijdelijk verblijven, moeten zich bewust zijn van de (minimale) kans dat bij hen in de buurt een risicosituatie ontstaat als een trein met gevaarlijke stoffen betrokken is bij een ongeval. Zij moeten vervolgens weten welke voorbereidingen zij kunnen treffen om in het eerste kwartier het juiste te kunnen doen, zij moeten hierbij het vertrouwen hebben dat ze dit kunnen en verantwoordelijkheid voor zichzelf en elkaar nemen.

**Gedrag**

De strategie is gericht op het gedrag van onze doelgroepen. Gedrag wordt op twee manieren aangestuurd, namelijk door het impulsieve en reflectieve systeem. Impulsief, het woord zegt het al, gaat meer om automatisch, onbewust gedrag en kost weinig capaciteit. Reflectief is overwogen en beredeneerd. Dit kost aandacht en capaciteit en het werkt minder goed als je bijvoorbeeld moe bent. Het impulsieve systeem werkt echter altijd. We passen daarom een strategie toe die zowel op het bewuste als het onbewuste inspeelt.

Onbewust gedrag: emotioneren en associëren

De associaties die mensen hebben met een onderwerp beïnvloeden onbewust het gedrag. Dit gedrag uit zich bijvoorbeeld in het 'niet willen weten' en 'zich er voor verstoppen', terwijl we juist willen dat mensen handelen in geval van nood. We spelen met onze strategie daarom bewust in op het onbewuste, door te emotioneren en te associëren.

We sluiten aan bij emoties die de doelgroep zal herkennen en waar de mensen zich door geraakt voelen. De emoties en associaties die effectief zijn verschillen bij de verschillende doelgroepen. De een zal zich in een hele andere situatie herkennen dan de andere. Denk bijvoorbeeld aan het helpen van ouderen (in een rampsituatie). Iemand die zelf ouderen in zijn directe omgeving heeft zal al snel aan zichzelf denken, omdat diegene in de eigen situatie al een zorgtaak heeft en zich bewust is van de zorg en hulp die anderen nodig hebben. Een ander zal echter een veel duidelijkere associatie hebben bij een situatie waarin het kinderen betreft en of iemand die zich bijvoorbeeld vaak in een sociale of sportieve omgeving bevindt.

Bewust gedrag: faciliteren en gedrag versterken

Een aantal bewuste invloeden op het gedrag van onze doelgroepen heeft te maken met de fysieke omgeving, maar ook met de eigen persoon. Dit wordt aangestuurd door het reflectieve systeem (overwegend en beredeneerd). Ook hier spelen we op in. We doen dit door te 'faciliteren en gedrag te versterken'. Kort gezegd zorgen we er voor dat mensen zich herkennen in een situatie, en dat we ze handvatten bieden om ook te handelen in die situatie (denk aan visualisaties, concrete instructies).

**Vier sporen**

De strategie bestaat uit vier verschillende sporen:

1. Risicocommunicatie borgen in beleid

Op de lange termijn moet risicocommunicatie een vanzelfsprekendheid worden en niet afhankelijk zijn van campagnes óf alleen van de overheid. Om dit te bereiken is het belangrijk dat doelstellingen en afspraken rondom risicocommunicatie worden opgenomen in relevant beleid van gemeenten.

Denk bijvoorbeeld aan:

- Risicobeoordeling bij nieuwbouwprojecten;
- Het Integraal Veiligheidsplan/Masterplan integrale veiligheid en jaarlijkse Uitvoeringsplannen;
- Verantwoording bij bestemmingsplan. Optie: risico opnemen in anterieure overeenkomst bij ontwikkelingen;
- Interbestuurlijk toezicht (IBT) Provincie.
- Extern Veiligheidsbeleid;
- In de toekomst: Omgevingsplan

## 2. Gezamenlijke risicocommunicatie

We willen zoveel mogelijk met één boodschap naar buiten treden, aansluitend op bestaande boodschappen (VR Twente, VR Zuid-Holland-Zuid, crisis.nl en de landelijke boodschap van veiligheidsregio's via het IFV). De landelijke boodschap<sup>6</sup> met betrekking tot een ongeval met gevaarlijke stoffen luidt:

- Bel 112 om de hulpdiensten te alarmeren als dit nog niet is gebeurd.
- Volg de instructies van de hulpdiensten op.
- Stem af op de calamiteitenzender, volg de berichtgeving en volg aanwijzingen op.
- Denk altijd aan je burens of andere mensen in je omgeving. Vooral als deze personen ouder, slechthorend om een andere reden hulpbehoevend zijn.
- Kinderen die op school, in de crèche of bij de kinderopvang zijn, worden daar opgevangen. De medewerkers zijn hiervoor opgeleid. Vertrouw op hun deskundigheid.
- Als de sirene stopt, betekent dit niet dat het gevaar is geweken. Ga pas naar buiten als je van de overheid, hulpdiensten ter plaatse of via de calamiteitenzender hoort dat de situatie veilig is.

Indien mogelijk communiceren de gemeenten ook op hetzelfde moment. Dit versterkt elkaar. De veiligheidsregio's ontwikkelen hiervoor een gezamenlijk verhaal en frame (hoofdstuk 5) en aanpak & middelen (hoofdstuk 6).

## 3. Risicocommunicatie borgen in (gemeentelijke) communicatie

Het derde spoor betreft implementatie van de strategie in de communicatie van gemeenten. Het frame, de boodschap en te ontwikkelen middelen, zoals beschreven in de volgende hoofdstukken, bieden hiervoor handvatten. Daarnaast moet de parallel getrokken worden naar crisiscommunicatie. Gewaarborgd moet zijn dat er geen tegenstrijdige boodschappen of handelingsperspectieven worden gecommuniceerd. Daarom is het nodig naar aanleiding van deze risicocommunicatiestrategie handelingsperspectieven op- c.q. bij te stellen voor crisiscommunicatie. Hierbij zijn de drie scenario's bij vervoer van gevaarlijke stoffen leidend (brand, explosie, toxisch).

## 4. Verantwoording afleggen (accountability)

Hoe kunnen we verantwoording afleggen over onze werkwijze, de keuzes en afwegingen en resultaten? Wat hebben we waarom gedaan en was het succesvol? Dat kan op verschillende wijzen. Bijvoorbeeld door stakeholders zoals een gemeenteraad en opdrachtgevers mee te nemen en keuzes te onderbouwen. Maar ook een communicatieonderzoek met 0- en 1-meting. Na de nulmeting wordt de communicatiedoelstelling nader gespecificeerd met te behalen normen: wat hopen we bij wie te bereiken met de communicatie-inzet?

---

<sup>6</sup> Landelijke boodschap van veiligheidsregio's (IFV)

## 5. Verhaal en frame

In onze strategie vinden we het belangrijk om aan te sluiten bij de behoeftes, verwachtingen en ervaringen van onze doelgroepen. Daardoor wordt het onderwerp als belangrijker ervaren en wordt de voorgestelde aanpak eerder geaccepteerd. Door het verhaal daarnaast eenduidig en consequent te vertellen, blijft er duidelijkheid over nut en noodzaak, de aanpak en de resultaten.

We hebben zes uitdagingen benoemd. Op basis van de input van veiligheidsregio's en gemeenten is elke uitdaging in een frame gezet<sup>7</sup>. Naast een tekstueel frame spelen de ondersteunende beelden in de uiteindelijke middelen een belangrijke rol bij het associëren en emotioneren.

### **Uitdaging 1: waarom nu?**

Als die treinen al jaren over hetzelfde spoor rijden, waarom wordt er dan nu - uit het niets - opeens over gecommuniceerd?

Door 'opeens' te communiceren over de risico's die horen bij het vervoer van gevaarlijke stoffen, kan de indruk gewekt worden dat de risico's aan het toenemen zijn. Om geen paniek te zaaien, is het van belang de aanleiding goed uit te leggen en aannemelijk te maken.

#### Frame

In feite zijn er twee aanleidingen te benoemen: ten eerste rijden er steeds meer treinen over het spoor (en dus ook treinen met gevaarlijke stoffen), ten tweede hebben de bewoners aangegeven geïnteresseerd te zijn in deze informatie. We willen open en transparant zijn. En aangezien omwonenden/werkenden/studerenden zelf ervaren dat er meer treinen rijden, benoemen we beide aanleidingen in onze communicatie. "In verschillende regio's hebben we gemerkt dat mensen behoefte hebben aan meer informatie. Logisch, want onze inwoners/werkenden/studerenden ervaren zelf dat er steeds meer treinen rijden, ook treinen met gevaarlijke stoffen. Zij willen graag voorbereid zijn en weten wat ze zélf kunnen doen. En daar willen wij graag bij helpen."



### **Uitdaging 2: meer over treinen zeggen**

Hoe heb je het tóch over die treinen?

We kunnen natuurlijk niet 'zomaar' voorbij gaan aan het feit dat die treinen met gevaarlijke stoffen achter de huizen van deze mensen voorbij rijden. Hoe benoemen we dit, zonder (al te veel) weerstand op te roepen?

#### Frame

Het is belangrijk het nut en de noodzaak van deze stoffen aan te geven: ze worden gebruikt voor allerlei dagelijkse producten en medicijnen. Een deel wordt gebruikt als grondstof voor Nederlandse producten. Er zijn ook stoffen die worden doorgevoerd naar ons omringende landen. Dat is goed voor de BV Nederland. We benadrukken ook dat er veel aandacht is voor het veilig vervoeren van gevaarlijke stoffen. Want dit is aan allerlei regels en inspecties gebonden.

---

<sup>7</sup> Door Sarah Gagestein van Taalstrategie



### **Uitdaging 3: drie problemen, drie handelsperspectieven**

Hoe zorgen we ervoor dat het handelsperspectief duidelijk blijft, terwijl het over drie verschillende situaties gaat?

Er zijn drie rampscenario's waar rekening mee gehouden moet worden: er kan giftig materiaal ontsnappen (lekkers of als wolk verspreiden), er kan sprake zijn van brand en/of een explosie. Het probleem: binnen de 3 situaties bestaan ook nog eens een veelheid van verschillende scenario's (soort stof, mate van explosiegevaar en verspreiding etc.) Elk van deze scenario's vereist net een ander specifiek handelsperspectief. Als we deze allemaal gaan benoemen, zal de burger hier weinig tot niets van onthouden, dingen door elkaar gaan halen of het gevoel hebben niet in staat te zijn deze stappen te doorlopen. Het resultaat hiervan kan zijn dat mensen überhaupt niets meer willen horen over de gevaren en wat ze moeten doen.

#### Frame

Uit de bijeenkomsten met gemeenten bleek dat de focus vooral ligt op het eerste kwartier na het incident. Daarna start de crisiscommunicatie. Voor de inwoner is het lastig te bepalen wat er precies aan de hand is, of andere scenario's op de loer liggen en welk handelsperspectief bij elk scenario het juiste is. Om ervoor te zorgen dat mensen erin vertrouwen dat ze het juiste kunnen doen, is het van belang één helder en consequent verhaal te vertellen en het zo simpel mogelijk te houden. We houden het bij twee handelingsperspectieven: 1. Bij gevaarlijke stoffen: naar binnen en doe ramen en deuren dicht. 2. Bij brand en explosie: ga 200 meter weg van het gevaar en ga ergens naar binnen.

Door de 200 meter duidelijk aan te geven en het handelsperspectief mee te geven, wordt de boodschap concreet, makkelijk en haalbaar. Het is aan te raden de hulpdiensten actief te benoemen: alle hulpdiensten zijn voorbereid, er ligt een plan. Daarmee laten we zien dat het gaat om ingecalculerde risico's.

Daarnaast is het van belang te visualiseren hoe 'samenredzaamheid' een rol speelt binnen een wenselijk handelsperspectief. Laat zien hoe andere mensen worden geholpen en op de situatie worden gewezen.

### **Uitdaging 4: paniek**

Hoe zorgen we ervoor dat mensen niet onnodig bang worden gemaakt?

We willen voorkomen dat mensen bang worden of in paniek raken. De communicatie is bedoeld om mensen voor te bereiden op de minimale kans dat er iets fout gaat en er daarmee voor te zorgen dat ze weten wat ze moeten doen.

#### Frame

Heel veel mensen zijn bang voor wat er allemaal fout kan gaan bij een kerncentrale. Dat de kans dat daar écht iets fout gaat bijna verwaarloosbaar is, valt in het niet bij de enorme gevolgen. Dit voorbeeld schetst duidelijk wat er gebeurt als je de gevolgen benadrukt: als je een groot effect beschrijft, wordt dit ook als een grotere kans gepercipieerd. We blijven daarom weg van kansberekeningen met cijfers. De redenering: 'de kans is heel erg klein, maar het kan eventueel morgen gebeuren' roept de verkeerde beelden op. We gebruiken liever heldere, concrete en consequente boodschappen die aangeven wat het (simpel uit te voeren) handelsperspectief is. Hierdoor wordt de focus gelegd op de situatie na het incident, en niet op het incident zelf.



#### **Uitdaging 5: onzichtbaar gevaar**

Hoe visualiseren we een onzichtbare vijand?

Een brand en een explosie zijn makkelijk waar te nemen. Dat geldt niet voor een (onzichtbare) gifwolk. Hoe weten mensen dat ze in actie moeten komen?

#### Frame

Het is belangrijk om de zaken concreet en voorstelbaar te maken. Hierdoor zullen mensen niet alleen de situatie herkennen, maar ook eerder in actie komen en het gevoel hebben dat ze de situatie aankunnen. Aangezien een vloeistof- of gaslek voornamelijk ontstaat na een botsing, is het logischer om deze botsing te visualiseren (naast brand en een explosie). Daarbij is het belangrijk te laten zien om wat voor treinen het gaat: als twee gele passagierstreinen in aanrijding zijn met elkaar, is het handelsperspectief anders dan wanneer minimaal één trein met gevaarlijke stoffen erbij betrokken is. We visualiseren daarom ook de (juiste) trein.



## Kernboodschap

Wat doe je bij een incident op het spoor?

In het geval van vrijkomen van gevaarlijke stoffen:

Ga zo snel mogelijk naar binnen.

Sluit ramen en deuren (binnen ben je veiliger dan buiten).

Zet indien mogelijk de ventilatie uit.

In het geval van een brand en explosiegevaar:

Ga minimaal 200 meter bij de trein vandaan, weg bij de rook en schuil ergens binnen.

Neem mee wie je tegen komt op je weg.

Algemeen:

Blijf op de hoogte van het laatste nieuws

Deze tekstuele kernboodschap staat nooit alleen, maar is onderdeel van een creatief concept en bijbehorende communicatiemiddelen. Waarbij ondersteunende beelden een belangrijk aspect zijn. Deze tonen zowel de situatie als het handelingsperspectief.

De context waarbinnen deze kernboodschap wordt gepresenteerd maakt dat de ontvanger op basis hiervan zelf gaat nadenken over wat te doen bij een ongeval met een trein waarin gevaarlijke stoffen worden vervoerd. Hierbij bieden wij in de koude fase de 'beste optie' als handelingsperspectief<sup>8</sup> aan.

---

<sup>8</sup> Hoewel de handelingsperspectieven de veiligste keuze zijn in het eerste kwartier van een incident met het vervoer van gevaarlijke stoffen per spoor, kan aan een handelingsperspectief nooit een garantie worden afgegeven.

## 6. Aanpak & middelen

### Fase 1: voorbereiding (sept 2018 – januari 2019)

#### Nulmeting

We willen onderzoeken wat onze doelgroepen op dit moment weten en hoe ze zich gedragen met betrekking tot de communicatiedoelen. Dit als 0-meting, om straks goed te kunnen meten wat wel en niet succesvol is na uitvoering van de communicatiestrategie. Ook hopen we daarbij inzicht te krijgen in wat haalbaar is om daarmee de doelstellingen te verfijnen. Hiervoor wordt een onderzoeksbureau ingeschakeld.

#### Ontwikkeling creatief concept voor middelenmix<sup>9</sup>

In samenwerking met een communicatiebureau wordt een creatief concept bedacht met uitwerking van middelen. Deze middelen fungeren als een soort 'gereedschapskist' en zijn vrij in te zetten door gemeenten. In eerste instantie worden er algemene middelen en acties, uiteraard een combinatie van online en offline middelen, ontwikkeld en bedacht, waarbij we per middel inzetten op de verschillende doelgroepen: 'wonenden, werkenden en verblijvers'. Er wordt gedacht aan de volgende middelen, die aangevuld kunnen worden door het creatief bureau:

- **Relevante content**  
Voor iedere gemeente wordt nuttige, relevante content ontwikkeld, bijvoorbeeld in vorm van factsheets, faq's, tips en trucs<sup>10</sup>, enz. Gemeenten kunnen deze informatie zelf communiceren via de voor hun inwoners logische platformen.
- **Korte films**  
In verschillende korte filmpjes worden scenario's geschetst waarin onze doelgroepen zich kunnen herkennen. Ze zien iemand met ze zich kunnen associëren, die terecht komt in een noodsituatie. Vervolgens wordt het gewenste handelingsperspectief getoond. De filmpjes worden in gezet voor o.a. social media (target op locatie), maar kunnen ook gebruikt worden op relevante bijeenkomsten, of afgespeeld worden op locaties zoals bijvoorbeeld het gemeentehuis of een buurthuis als deze in de directe omgeving van het spoor staat.
- **Ontruimingsoefeningen**  
Een aanvulling op de bestaande ontruimingsoefeningen. (Locatiekaart met straal van 200 meter en handelingsperspectieven).

#### Pre-test

We toetsen het frame en de conceptmiddelen door middel van een pretest in de gemeenten die dit willen bij een afvaardiging van onze doelgroepen. Door ze mee te laten denken over de boodschap en de inzet van middelen geven we impliciet al uitvoering aan onze strategie; men wordt namelijk indirect verteld dát er risico's zijn en wát de risico's zijn. Uit de toets blijkt of de middelen voldoen of moeten worden aangepast.

---

<sup>9</sup> Vooralsnog worden de communicatiemiddelen niet in andere talen, dan het Nederlands uitgewerkt. Indien een gemeente behoefte heeft aan een andere taal dan kan hierin worden voorzien.

<sup>10</sup> Feitelijke inhoud t.a.v. vervoer van gevaarlijke stoffen per spoor zal hier zeker deel van uit maken.

### Vertaling communicatiestrategie

Naast de algemene strategie vindt een vertaling plaats naar een plan op maat voor en door gemeenten. Tenslotte kent iedere gemeente een eigen (bestuurlijke) omgeving, context en geschiedenis.

### **Fase 2: uitvoering (februari tot en met april / mei 2019)**

#### Lokaal gerichte communicatietrajecten

De volgende fase bestaat uit een lokaal gericht communicatietraject (op maat) met de ontwikkelde middelen die aansluiten bij de doelgroepen. Het doel van dit traject is tweeledig. Enerzijds creëren we aandacht bij de doelgroepen en proberen we het handelingsperspectief tussen de oren te krijgen, waarmee we de veiligheid vergroten. Anderzijds zorgen we er voor dat er in de tussentijd gewerkt wordt aan het borgen van de risicocommunicatie in beleid.

### **Fase 3: (tussentijds) evalueren (mei / september 2019)**

#### 1-meting

Wat zijn de resultaten van de uitgevoerde communicatie? Een 1-meting geeft inzicht in de verschillen ten opzichte van de nulmeting.

#### Gezamenlijke evaluatie

Naast de harde cijfers uit de 1-meting, hebben we ook oog voor het proces. Hoe is het proces en de samenwerking verlopen? Wat ging goed en wat kan beter? Dat doen we via een bijeenkomst.

### **Fase 4: actualiseren en borgen (najaar 2019 en verder)**

#### Risicocommunicatie vanuit bestaand beleid

Risicocommunicatie wordt structureel uitgevoerd vanuit bestaand beleid per gemeente. De veiligheidsregio's zorgen vanuit hun inhoudelijke expertise en in het kader van eenduidigheid voor doorontwikkeling van middelen (in afstemming) en stellen nieuwe kennis rondom het onderwerp beschikbaar aan gemeenten.

Kijk voor een uitgebreide planning naar bijlage II.
---



## 7. Organisatie

### Rol- en taakverdeling

Veiligheidsregio Brabant Zuidoost en Brabant-Noord zijn kartrekker van dit project. Van de gemeenten wordt een actieve inzet verwacht rondom de uitvoering én bij de gesprekken met colleges/wethouders.

#### De veiligheidsregio's

1. Zorgen voor (door)ontwikkeling van gezamenlijke middelen en stellen deze beschikbaar aan gemeenten.
2. Treden op als adviseur voor afzonderlijke behoeften van gemeenten
3. Treden op als netwerkmanager van een krachtige coalitie. Zorgt voor mogelijkheden tot kennisdeling en doorontwikkeling van expertise m.b.t. dit onderwerp.
4. Stimuleren alle betrokken partners en zorgen voor gevraagd en ongevraagd advies.

#### De gemeenten

1. Treden op als netwerkmanager (binnen de eigen gemeente) en adviseur en zorgen voor coördinatie, regie en afstemming om te komen tot de voor hun grondgebied benodigde aanpak van risicocommunicatie.
2. Houden voeling met burgers over risico's en spelen daar actief op in.
3. Borgen de kernboodschap en ambitie op het gebied van risicocommunicatie in beleid.
4. Zijn uitvoerder en afzender van risicocommunicatie.

### Budget

*Dit onderdeel wordt nog nader uitgewerkt.*

Onderdeel	Kosten in euro's
Effectonderzoek (nul en 1-meting)	30.000
Pretest	5.000
Creatief concept en middelen	20.000

De kosten voor de ontwikkeling van de algemene risicocommunicatiemiddelen worden in principe betaald uit het budget van de veiligheidsregio's. De kosten voor lokale vertalingen (toevoegen eigen logo en kosten drukwerk) komen voor rekening van de betreffende gemeente.

## **Bijlage I: aanleiding en context per gemeente**

### **Regio Brabant-Zuidoost**

#### Helmond

Geen directe of urgente aanleiding buiten de opdracht van de gemeenteraad om meer aan risicocommunicatie te doen. Er komen over het algemeen weinig vragen van inwoners binnen bij de gemeente Helmond over het spoor, al is het spoor in Mierlo-Hout vaak onderwerp van gesprek als het gaat om de afstand tot de bebouwing. Ook is de spoorwegovergang in Mierlo-Hout bekend omdat deze 20 minuten per uur gesloten is.

Bestuurlijk is er eerder aandacht geweest voor lawaaioverlast. Ambtelijk zijn er in het verleden fijnstof-metingen uitgevoerd in Mierlo-Hout.

#### Deurne

In Deurne is er geen urgente en directe aanleiding voor meer risicocommunicatie, maar desondanks wordt er al op diverse plekken aandacht aan besteed. In de bestemmingsplannen rondom het spoor zijn al onderdelen opgenomen m.b.t. risicocommunicatie. Hier blijft het op dit moment echter bij de theorie en mag er volgens de gemeente Deurne meer praktische uitvoering aan gegeven worden.

Bestaande communicatiemiddelen:

- Nieuwsbrief 'Stiller Spoor' en 'Spoorzone' (woningbouw)
- Aansluiten bij bestaande informatieavonden

#### Nuenen

Geen directe of urgente aanleiding buiten de opdracht van de gemeenteraad om meer aan risicocommunicatie te doen. Hiervoor is aandacht gevraagd tijdens de behandeling van de capaciteitanalyse bij het Regionaal Risicoprofiel 2017. Er komen over het algemeen weinig vragen van inwoners binnen bij de gemeente Nuenen over het spoor. In de vergaderingen van de Dorpsraad Eeneind wordt soms over spoorveiligheid gesproken. Het spoor loopt door relatief minder bebouwd gebied.

#### Eindhoven

In Eindhoven wordt de Spoorzone de komende jaren verdicht. Er komen woontorens in de directe nabijheid van het spoor, binnen de 200 meter zone. Daarnaast neemt het goederenvervoer, en dus ook het vervoer van gevaarlijke stoffen, over het spoor dat door Eindhoven loopt verder toe.

### **Regio Noord**

#### Den Bosch

In Den Bosch ligt momenteel het Ontwerptracté Programma Hoogfrequent Spoor ter visie. Dit project houdt kortweg in dat er bij Meteren een aftakking wordt gerealiseerd en er ter hoogte van Vught een 4<sup>e</sup> spoor komt te liggen. Dat betekent extra goederentreinen door Den Bosch en tegelijk een extra corridor voor gevaarlijke stoffen. Waar voorheen nog geen sprake was van een route die is opgenomen in het basisnet zal dit in de toekomst wel het geval zijn.

#### Vught

Ook in Vught speelt het Programma Hoogfrequent Spoor. De gevolgen hiervan zijn volop onder de aandacht bij het bestuur en de raad, die haar zorgen heeft geuit. Daarnaast zijn er twee drukke spoorlijnen door de kern en woonwijken van Vught, waar ook goederenvervoer overheen komt. Bovendien zijn er grote zorgen bij vele honderden inwoners over extra risico's, maar zeker ook door

verwachte overlast door geluid en trillingen. Ook is er grote actiebereidheid en betrokkenheid bij veel goed geïnformeerde, mondige burgers en goed georganiseerde belangengroepen. Dit vanwege de grote impact van de aanleg van het verdiepte spoor en de jarenlange bouwactiviteiten die over enkele jaren van start gaan. Tot slot loopt er een sterke bestuurlijke lobby en onderhandelingen met mede-opdrachtgevers en ProRail om te komen tot een optimale inpassing van het verdiept spoor en aanvullende maatregelen om overlast en risico's tegen te gaan.

## Bijlage II: uitgebreide planning

N.B. Verder uitwerken i.o.m. gemeenten

### Fase 1: voorbereiding (sept 2018 – januari 2019)

Wanneer	Wat	Wie	Opmerkingen
Augustus	Gesprekken creatieve bureaus	VR's	Gereed
Begin september	Creatief concept door bureau		Loopt
Eind september	Ontwikkeling concept middelen	VR's	Loopt
September	In gesprek met stakeholders (meewerken):	VR's	Loopt
November	0-meting	VR's	Loopt
Eind januari / begin februari	Presentaties aan colleges	Gemeenten	Evt. i.s.m. VR's Algemene presentatie wordt aangereikt vanuit project
Eind januari / begin februari	Informereren overige stakeholders (meeweten)	Gemeenten	Evt. i.s.m. VR's.

### Fase 2: uitvoering (februari tot en met april / mei 2019)

Wanneer	Wat	Wie	Opmerkingen
Februari	Pre-test	VR's, gemeenten Den Bosch, Helmond en Vught	
Februari 2019	Uitwerking definitieve kalender met productie middelen en planning uitrol	Gemeenten	
Maart /april 2019	Inzet middelen door gemeenten	Gemeenten	Nader uitwerken per gemeente

### Fase 3: (tussentijds) evalueren (mei / september 2019)

Wanneer	Wat	Wie	Opmerkingen
Juni 2019	1-meting	VR	
September 2019	Evaluatiebijeenkomst	Organisatie door VR	Gezamenlijke bijeenkomsten VR's en gemeenten

### Fase 4: actualiseren en borgen

Wanneer	Wat	Wie	Opmerkingen
Najaar 2019 en verder	Risicocommunicatie vanuit bestaand beleid	Gemeenten + VR	