Ministerie van Veiligheid en Justitie

# NL-Alert testrapport

Datum 29 september 2011
Status Definitief

# Colofon


| | |
|---|---|
| Dienstnaam | NL-Alert |
| Versienummer | 1.0 |
| Organisatie | Ministerie van Veiligheid en Justitie<br>Schedeldoekshaven 200<br>2511 EZ Den Haag |

# Inhoud

**Colofon** **2**

**Inhoud** **3**

**1 Managementsamenvatting** **5**

*1.1 Inleiding* *5*

*1.2 Doelen project testregio's* *5*

*1.3 Resultaten project NL-Alert Testregio's c.a.* *5*

*1.4 Conclusies* *7*

*1.5 Aanbevelingen* *8*

**2 Inleiding** **9**

**3 Doelen project NL-Alert Testregio's c.a.** **10**

*3.1 Einddoelen NL-Alert* *10*

*3.2 Doelen project testregio's c.a.* *10*

*3.3 Scope* *10*

**4 Resultaten project NL-Alert Testregio's c.a.** **11**

*4.1 Vaststellen dat techniek werkt* *11*
4.1.1 Normen van testcriteria 11
4.1.2 Resultaten technische testen Zoetermeer 11
4.1.3 Resultaten technische testen regio's 11
4.1.4 Ervaringen vanuit technische bijdrage aan de perceptietest 11
4.1.5 Conclusie 12

*4.2 Onderzoek naar burger beleving NL-Alert* *12*
4.2.1 Het bereik van NL-Alert berichten 12
4.2.2 Draagvlak onder de bevolking 13
4.2.3 Intentie om het handelingsperspectief op te volgen 13
4.2.4 Conclusie 13

*4.3 Onderzoek naar governance binnen veiligheidsregio's* *14*
4.3.1 Resultaten governancetest 14
4.3.2 Conclusie 16

*4.4 Resultaten flankerende onderzoeken* *16*
4.4.1 Cell Broadcast verschillen in 2G / 3G 16
4.4.2 Kosten call center bij implementatie NL-Alert 17
4.4.3 Beveiliging 17

*4.5 Indicatie van mogelijkheden vervanging WAS* *18*
4.5.1 Boodschap 18
4.5.2 Conclusie 19

*4.6 Communicatie* *19*
4.6.1 Resultaten communicatie met burgers 19
4.6.2 Resultaten communicatie met veiligheidsregio's en gemeenten 20
4.6.3 Resultaten communicatie met media / media-aandacht 20
4.6.4 Aandachtspunten voor communicatie 21

4.6.5 Conclusie 21

*4.7 Penetratie mobiele telefoons 22*
4.7.1 Achtergrondinformatie Nederlandse markt 22
4.7.2 Technisch in staat 22
4.7.3 Configureren telefoons voor NL-Alert 22
4.7.4 Conclusie 23

# 1 Managementsamenvatting

## 1.1 Inleiding

NL-Alert is een nieuw alarmeringssysteem, dat burgers direct en persoonlijk informeert bij (dreigende) rampen of noodsituaties, zodat zij zichzelf in veiligheid kunnen brengen. Dit gebeurt door middel van een bericht op de mobiele telefoon. Burgers hoeven zich hiervoor niet aan te melden, maar moeten mogelijk wel een instelling in hun telefoon aanpassen om de berichten te kunnen ontvangen. NL-Alert is een aanvulling op, dan wel uitbreiding van het huidige palet aan crisiscommunicatiemiddelen, waaronder de sirene. Op termijn kan NL-Alert naar verwachting de sirene vervangen.

Eind 2009 is het project NL-Alert gestart. De bouw van het systeem voor NL-Alert werd in januari 2011 praktisch afgerond. Vervolgens werd een zogeheten gateway review uitgevoerd om te kijken of het project toe was aan een volgende fase. Op basis van de aanbevelingen van deze review heeft de opdrachtgever groen licht gegeven om NL-Alert in drie veiligheidsregio's te testen. Dit is het project NL-Alert Testregio's c.a., waarvan dit document het eindrapport is.

Doel van dit eindrapport is een onderbouwd advies aan de opdrachtgever te geven over het al dan niet inzetten van de volgende fase van NL-Alert. In deze fase moet NL-Alert in alle veiligheidsregio's worden geïmplementeerd.

## 1.2 Doelen project testregio's

Het project testregio's c.a. heeft een aantal doelen. Dat zijn:

1. Vaststellen dat de techniek werkt.
2. Vaststellen wat de perceptie van de burger is ('werkt het op straat?') en kijken hoe de burger reageert op rampinformatie.
3. Vaststellen van de interne governance. Dit betekent kijken of de besturing/mandatering goed is geregeld in de testregio's, of NL-Alert past in de overige processen van een regio en hoe de taken en verantwoordelijkheden tussen Veiligheid en Justitie en Logius zijn verdeeld.
4. Indicatie krijgen in hoeverre NL-Alert het WAS (Waarschuwingsstelsel Sirene) kan vervangen.
5. Verder hebben we een aantal andere zaken onderzocht, zoals bijvoorbeeld de beveiliging en 2G-3G problematiek.

## 1.3 Resultaten project NL-Alert Testregio's c.a.

Ad 1)
De techniek achter NL-Alert is als volgt: de zogeheten broker zorgt ervoor dat berichten van de meldkamers naar de providers worden verzonden. De providers (KPN, T-Mobile en Vodafone) verzenden vervolgens de berichten naar de ontvangende mobiele telefonietoestellen. Uit de technische test blijkt dat sommige providers berichten zowel in 2G als in 3G kunnen verzenden, maar dat andere providers nog moeilijkheden ondervinden bij de verzending in 3G. Zij zijn nu bezig de nog bestaande moeilijkheden op te lossen. Wij adviseren om bij de voorbereiding van de verdere introductie van het systeem te blijven testen om nog zoveel mogelijk te leren over het systeem.

Ad 2)
Uit het belevingsonderzoek blijkt dat de Nederlandse bevolking positief tegenover NL-Alert als nieuw alarmeringsinstrument staat. Burgers noemen het een groot voordeel dat zij concrete informatie ontvangen waardoor zij beter en sneller kunnen inschatten welk gevaar dreigt. Tevens noemen zij het instrument passend in de huidige levensstijl en het daarbij horende mediagebruik. De meeste mensen zijn bereid moeite te doen om de telefooninstellingen aan te passen, zodat zij berichten kunnen ontvangen. Zij geven hierbij wel aan dat het instrument selectief moet worden ingezet (alleen bij directe bedreiging of gevaar). De bevolking heeft de behoefte de informatie van het bericht elders te kunnen checken op juistheid en relevantie. Het is daarom belangrijk NL-Alert goed in te bedden binnen de bestaande mix van middelen voor crisiscommunicatie.

Ad 3)
De deelnemers aan de workshops ervaarden de governance test als erg positief. Deze testen hebben zeker bijgedragen aan het draagvlak binnen de testregio's. Bovendien is de actieve inbreng van de deelnemers van groot belang geweest om de inzetbaarheid van het systeem in mogelijke praktijksituaties te toetsen. Zowel bij professionals als burgers leverden de governance testen belangrijke aandachtspunten op. Deze moeten in de implementatiefase worden meegenomen in het beleidskader, opleidingen en in de publiekscampagne.

Volgens de deelnemers heeft het systeem veel toegevoegde waarde, onder de voorwaarde dat het snel kan worden ingezet. Een belangrijk aandachtspunt is dus om bevoegdheden op de juiste niveaus neer te leggen.
Het systeem moet verder goed worden gepositioneerd: duidelijk moet zijn of het systeem uitsluitend een plaats heeft als alarmeringssysteem, of ook een rol heeft als alerteringssysteem of informatiesysteem.

Ad 4)
Het potentiële bereik van NL-Alert is groot (momenteel kan op 58% van de burgers NL-Alert op zijn of haar toestel ontvangen). Dit gaat om personen die in het bezit zijn van een mobiele telefoon die cell broadcast ondersteunt. Een substantiële groep mensen heeft daarmee toegang tot het nieuwe alarmeringsmiddel..Sommige toestellen zijn vooraf al ingesteld op NL-Alert en anderen zullen hun telefoon voor NL-Alert zelf nog moeten instellen. Het potentiële bereik zal in de komende jaren steeds groter moeten worden, waarmee het uiteindelijk meer mensen (effectiever) zou moeten bereiken dan nu het geval is met de sirene. Er bestaat wel een risico als zaken rondom de techniek (verzendinfrastructuur en toestellen) niet goed zijn geregeld. Dit is een belangrijke voorwaarde om het draagvlak bij mensen te behouden. Het feitelijke bereik (geschikte telefoons en op het juiste kanaal ingesteld) is op dit moment 19 procent[1].

NL-Alert berichten worden goed ontvangen op het 2G netwerk (GSM telefoons). De ondersteuning op 3G (smartphones) moet nog worden verbeterd. Hiervoor zijn door providers momenteel acties in gang gezet. Diverse leveranciers hebben aangekondigd NL-Alert te gaan ondersteunen. Doordat mobiele telefoons een gemiddelde levensduur van twee jaar hebben, zal de penetratie van NL-Alert compatibele telefoons snel toenemen. De nieuwe generatie smartphones zal de burger een alarmerende beleving aanbieden, conform de standaard sirenetoon die de USA heeft voorgeschreven in de CMAS standaard. Bovendien zal NL-Alert steeds vaker standaard worden geactiveerd in de telefoons. Het is wenselijk de lobby richting mobiele industrie te intensiveren om de leveranciers (in samenwerking met de providers) nog bekender te maken met NL-Alert. Daarbij moet de samenwerking worden gezocht met de Amerikaanse overheid

[1] *Gezien de onderzoeksopzet moet met enige foutenmarge rekening worden gehouden. De cijfers zijn, ook omdat het een momentopname betreft, meer indicatief dan een zekerheid.*

en Europese landen die ook met deze dienst willen werken. Voor de toestellen die niet automatisch zijn ingesteld, blijft een campagne noodzakelijk. Daarin moeten burgers niet alleen worden geïnformeerd over het nieuwe alarmeringssysteem, maar moet ook worden uitgelegd hoe de burger zijn of haar telefoon kan instellen.

NL-Alert heeft enige jaren nodig om zich te ontwikkelen tot een volwassen dienst. In de komende jaren wordt NL-Alert verder ontwikkeld met bijvoorbeeld spraaksoftware voor blinden en slechtzienden. De inschatting is dat NL-Alert over een aantal jaar het WAS kan vervangen. Weliswaar zal een deel van de bevolking dat wel de sirene hoort geen NL-Alert berichten ontvangen, maar een veel grotere groep die de sirene niet hoort kan wel NL-Alert berichten ontvangen.

Bovendien zal een NL-Alert bericht meer effect hebben, omdat de aanleiding voor de alarmering ook direct aan de burgers wordt gecommuniceerd met een daarbij passend handelingsperspectief.

Ad 5)
Alle drie de providers hebben voldoende maatregelen getroffen voor de toepassing van NL-Alert. Het blijft noodzakelijk de vinger aan de pols te houden in verband met mogelijke veranderingen in de toekomst (4G).

Met betrekking tot beveiliging constateren wij dat de geïdentificeerde risico's geen belemmering vormen voor de verdere operationalisering van NL-Alert. De geïdentificeerde risico's bij de broker moeten vóór de landelijke introductie naar een aanvaardbaar niveau worden teruggebracht. Het functionele beheer dient zo snel mogelijk te worden belegd.

De communicatie is in de testfase goed verlopen. Het is belangrijk om ook tijdens de verdere introductie van het systeem regio's in hun communicatie zo goed mogelijk te ondersteunen zodat regionale communicatie-uitingen aansluiten bij de landelijke campagnestrategie. De nog te ontwikkelen campagnestrategie is afhankelijk van de implementatiestrategie.
Om NL-Alert goed te introduceren onder het Nederlandse publiek moet een meerjarige strategie worden ontwikkeld. Eén campagne is te beperkt om werkelijk succesvol te kunnen zijn.

## 1.4 Conclusies

- De Nederlandse bevolking staat positief tegenover NL-Alert als nieuw alarmeringsinstrument.
- NL-Alert wordt goed ontvangen op het 2G netwerk (GSM telefoons). De ondersteuning op het 3G netwerk (smartphones) valt nog tegen, maar naar verwachting verbetert deze situatie de komende tijd door acties die in gang zijn gezet door providers.
- Een substantiële groep mensen (58%) heeft toegang tot dit nieuwe alarmeringsmiddel. Het potentieel bereik is met andere woorden hoog.
- NL-Alert werkt technisch aan de verzendkant, met uitzondering van problemen in 3G die nog worden verholpen.
- Een meerderheid van de bevolking is bereid moeite te doen om de telefooninstellingen aan te passen, zodat men berichten kan ontvangen.
- Er bestaat groot draagvlak binnen de testregio's voor NL-Alert.
- NL-Alert heeft enige jaren nodig om zich te ontwikkelen tot een volwassen dienst (in bereik en beleving). Deze ontwikkeling is noodzakelijk om uiteindelijk het WAS te kunnen vervangen door NL-Alert.

- De geïdentificeerde risico's vanuit beveiligingsoogpunt vormen geen belemmering voor de verdere operationalisering van NL Alert.
- Om NL-Alert goed te introduceren onder het Nederlandse publiek is één publiekscampagne te beperkt om blijvend succesvol te kunnen zijn.

## 1.5 Aanbevelingen

- Neem aandachtspunten die uit de testen en onderzoeken naar voren zijn gekomen mee bij de introductie van het middel bij zowel professionals als bij burgers, bijvoorbeeld in het beleidskader, opleidingen en in de publiekscampagne.
- Blijf tijdens de voorbereiding van de landelijke introductie testen, om nog zoveel mogelijk te leren over het systeem.
- Bed NL-Alert goed in binnen de bestaande mix van middelen op het gebied van crisiscommunicatie.
- Positioneer NL-Alert duidelijk: heeft het uitsluitend een plaats als alarmeringssysteem, of heeft het ook tot op zekere hoogte een rol als alerteringssysteem of informatiesysteem.
- Intensiveer de lobby richting mobiele industrie om deze (in samenwerking met de providers) mee te laten werken aan NL-Alert. Zoek hierin vooral de samenwerking met de Amerikaanse overheid en Europese landen die ook met deze dienst willen werken.
- Voor de (nu nog overgrote meerderheid) toestellen die niet automatisch zijn ingesteld, blijft een campagne noodzakelijk die niet alleen informeert over het nieuwe alarmeringssysteem, maar ook uitlegt hoe de burger zijn telefoon kan instellen.
- Houd de vinger aan de pols in verband met mogelijke veranderingen in de toekomst (4G).
- Breng de geïdentificeerde risico's bij de broker vóór de landelijke introductie terug naar een aanvaardbaar niveau.
- Beleg zo snel mogelijk het functionele beheer.
- Ondersteun tijdens de introductie de regio's in hun communicatie zodat regionale communicatie-uitingen aansluiten bij de landelijke campagnestrategie.
- Stel een meerjarige communicatiestrategie op.

# 2 Inleiding

Aanleiding rapport

Het project NL-Alert is eind 2009 gestart. In de jaren daarvoor heeft het Ministerie van BZK al veel voorbereidend werk verricht. De bouw van het systeem voor NL-Alert is in januari 2011 praktisch afgerond.
In april 2011 is op het project een zogeheten gateway review uitgevoerd. Het projectteam heeft de aanbevelingen uit deze review waar mogelijk inmiddels uitgevoerd. De opdrachtgever wilde NL-Alert testen in drie veiligheidsregio's. Zo ontstond het project NL-Alert Testregio's c.a. waarvoor in mei 2011 een Project Initiatie Document is opgesteld. Dit project liep tot 4 oktober 2011. Op basis van dit rapport zal de opdrachtgever een besluit nemen over het vervolg van de ontwikkeling van de dienst NL-Alert.

Doel rapport

Met het 'Eindrapport NL-Alert testregio's c.a.' willen wij de opdrachtgever een onderbouwd advies geven over een eventuele volgende fase van NL-Alert. In die fase moeten voorbereidingen worden getroffen om de dienst landelijk te introduceren in de Veiligheidsregio's.

Structuurbeschrijving

Het rapport is opgedeeld in vijf delen. In het eerste deel (Hoofdstuk 2) geven we aan wat de doelen waren van het project NL-Alert Testregio's c.a.. In Hoofdstuk 3 beschrijven we de resultaten die binnen het project zijn behaald. In Hoofdstuk 4 gaan we verder in op de resultaten van flankerende onderzoeken die we hebben uitgevoerd. In Hoofdstuk 5 gaan we in op de vraag in hoeverre NL-Alert WAS op termijn kan vervangen. In de daarop volgende hoofdstukken besteden we verder aandacht aan de communicatie en de penetratie van mobiele telefoons.

# 3 Doelen project NL-Alert Testregio's c.a.

## 3.1 Einddoelen NL-Alert

Het uiteindelijke doel van een volledig ontwikkelde dienst NL-Alert is:

- Een volwassen dienst, die succesvol bijdraagt aan een verbeterde crisiscommunicatie;
- het aanvullen van het Waarschuwingsstelsel Sirene (WAS), waarbij NL-Alert burgers bereikt die het sirenesignaal niet opvangen, dan wel handelingsperspectieven geeft die de sirene niet geeft. Zo mogelijk kan NL-Alert de sirene in 2017 vervangen.

## 3.2 Doelen project testregio's c.a.

- Vaststellen dat de techniek werkt.
- Vaststellen wat de perceptie van de burger is ('werkt het op straat?') en kijken hoe burgers reageren op rampinformatie.
- Vaststellen van de interne governance. Dit betekent kijken of de besturing/mandatering goed is geregeld in de testregio's, of NL-Alert past in de overige processen van een regio en hoe de taken en verantwoordelijkheden tussen Veiligheid en Justitie en Logius zijn verdeeld.
- Indicatie krijgen in hoeverre NL-Alert het WAS kan vervangen.
- Naast deze doelen hebben we een aantal andere zaken onderzocht die in hoofdstuk 4 aan de orde komen.

Deze doelen zijn samen met de testregio's uitgewerkt tot testcriteria.

## 3.3 Scope

Het project NL-Alert testregio's c.a. omvat de volgende onderdelen:

- Testen van de techniek.
  - Testen van NL-Alert in de drie testregio's.
  - Inrichten governance.
  - Onderzoeken van burgerperceptie.
- Beproeven van meerdere handelingsperspectieven.
- 3G-problematiek.
- Security onderzoek NL-Alert.
- Penetratie mobiele telefoons.
- Onderzoek call center.
- Internationale contacten.

# 4 Resultaten project NL-Alert Testregio's c.a.

## 4.1 Vaststellen dat techniek werkt

### *4.1.1 Normen van testcriteria*

De normen voor de testcriteria zijn gebaseerd op de functionele eisen zoals de Rijksoverheid die in de contracten met de broker en de providers stelt.

De NL-Alert dienstverlening op de 3G netwerken van de providers is niet volledig getest omdat de deze ten tijde van de test nog niet door alle providers was opgeleverd.

### *4.1.2 Resultaten technische testen Zoetermeer*

De technische testen op het NL-Alert testkanaal in Zoetermeer in de eerste drie weken van augustus zijn over het algemeen goed verlopen. Met vast opgestelde danwel rijdende referentietelefoons hebben we bekeken of berichten conform verwachting werden ontvangen.

Tijdens de testen zijn de eerste 'live' ervaringen met het systeem opgedaan. Technische fouten zijn uit het systeem gehaald. Het testteam analyseert nog een aantal andere bevindingen.
Enkele relevante ervaringen die zijn opgedaan:

- Het aantal burgerreacties is beperkt gebleven tot enkele tientallen. Er was meer respons op het persbericht dan op het daadwerkelijk versturen van berichten. Opvallend was dat veel reacties afkomstig waren van abonnees van Burgernet.
- Het ontvangen en presenteren van grotere berichten (300-400 karakters) bleek voor de meeste telefoons geen probleem. Het kan om inhoudelijke redenen wenselijk zijn berichten te beperken tot 93 karakters (1 pagina).
- Om meerdere redenen van technische aard is het onmogelijk de rand van het uitzendgebied hard te bepalen. Er kunnen altijd telefoons zijn buiten het geselecteerde gebied die het bericht ontvangen en er kunnen aan de rand van een gebied telefoons zijn die het bericht niet ontvangen. Dit randeffect speelt een grotere rol bij een kleiner gebied dan bij selectie van een groot gebied. Het uitzendgebied voor NL-Alert moet dan ook niet te klein worden gekozen. In een landelijk gebied is het aan te bevelen om de omliggende kernen mee te nemen en in een stedelijk gebied moet worden gedacht aan een minimum omvang van enkele wijken. Hiervoor worden vuistregels opgesteld.

### *4.1.3 Resultaten technische testen regio's*

De technische testen in de regio's hadden als doel om aan de regio's Haaglanden, Twente en Rotterdam-Rijnmond te laten zien dat NL-Alert werkt. Hiertoe is lokaal een gebied geselecteerd en een bericht verstuurd.

De regio's hebben de tests als positief ervaren.

### *4.1.4 Ervaringen vanuit technische bijdrage aan de perceptietest*

Voor de perceptietest zijn eveneens berichten verstuurd, ditmaal op het NL-Alert productiekanaal[2]. Tijdens deze tests is een aantal verstoringen opgetreden bij één van de providers, bij de broker en bij Logius waardoor niet alle berichten (op tijd) verstuurd konden worden. Twee storingen zijn een direct gevolg geweest van het feit

[2] *Het productiekanaal is het kanaal waarop burgers NL-Alert berichten zullen ontvangen. De twee andere kanalen zijn het test- en het oefenkanaal.*

dat de dienst bij Logius en in de meldkamer nog niet in beheer is genomen. De andere storingen worden nader geanalyseerd.

#### *4.1.5 Conclusie*

De techniek achter NL-Alert werkt (of zal binnenkort werken – 3G) en de partijen die de dienstverlening leveren, voldoen in het algemeen aan de eisen zoals gesteld in de contracten. Een aantal zaken is nog in onderzoek, maar wij verwachten dat zij geen grote impact zullen hebben op deze conclusie.

De tests hebben wel aangetoond dat de partijen in de keten nog aan het leren zijn. Voor alle partijen is dit een nieuwe vorm van dienstverlening. Wij adviseren om de komende maanden door te gaan met testen opdat bij de lancering van NL-Alert een stabiele situatie is bereikt. Het is zelfs aan te bevelen een continue testvoorziening te bouwen waarmee de hele keten met grote regelmaat wordt getest. Op die manier wordt gegarandeerd dat NL-Alert beschikbaar is als de meldkamer er een beroep op doet.[3]

### 4.2 Onderzoek naar burger beleving NL-Alert

In het Belevingsonderzoek NL-Alert, dat I&O Research heeft uitgevoerd in samenwerking met Berenschot, is onderzoek gedaan naar het potentiële bereik van NL-Alert en de beleving van de burger ten aanzien van het middel. Ook hebben de onderzoekers bekeken in hoeverre burgers de intentie hebben om aanwijzingen in een NL-Alert bericht op te volgen.

#### *4.2.1 Het bereik van NL-Alert berichten*

Om meer inzicht te krijgen in het *technisch bereik* (aantal burgers dat een cell broadcast bericht kan ontvangen) en het *potentieel bereik* (aantal burgers met een juist ingestelde telefoon) is een bevolkingsenquête uitgevoerd. Die bestond uit een online enquête en drie testpanels in Den Haag, Rotterdam en Enschede. In de drie testpanels is ook gekeken naar het potentiële *feitelijke bereik*: het aantal burgers dat het bericht echt ontvangt en leest. Daarnaast hebben de onderzoekers in drie aparte focusgroepen door middel van groepsgesprekken de beleving en de bereidheid tot het instellen van de telefoon verder onderzocht.

<u>Bereik binnen de totale populatie</u>

In het onderzoek van I&O Research en Berenschot heeft 58 procent een toestel dat geschikt is voor NL-Alert en men is bereid zo nodig het toestel in te stellen (potentieel bereik). 19 procent heeft de verzonden berichten ontvangen (feitelijk bereik). 10 procent daarvan las het ontvangen bericht binnen 10 minuten en 9 procent na 10 minuten.

<u>Reden voor het niet ontvangen of lezen van de testberichten</u>

I&O Research noemt een aantal redenen voor het relatief lage feitelijke of potentiële bereik van NL-Alert. Zo heeft niet iedereen een mobiele telefoon (3%), heeft niet iedereen zijn telefoon altijd aanstaan en is niet iedereen bereid zijn telefoon in te stellen om berichten te ontvangen. Ook heeft een percentage Nederlanders (één op de tien) een iPhone die nog niet geschikt is voor NL-Alert.
De conclusie is dat standaardisatie van mobiele telefoons noodzakelijk (incl. alarmgeluid bij ontvangen van een NL-Alert bericht).

<u>Bereik binnen de populatie van mensen die bereid zijn hun toestel in te stellen</u>

[3] *Vanuit communicatieoogpunt moet aandacht worden besteed aan het gevaar dat burgers wellicht geïrriteerd raken en mogelijkerwijs zelfs geneigd zijn om het NL-Alert kanaal uit te zetten.*

Door middel van drie testpanels in de steden Rotterdam, Den Haag en Enschede is gekeken naar het feitelijke bereik van NL-Alert bij de mensen die aangeven bereid te zijn hun toestel in te stellen. Het gaat dan om het aantal burgers dat het testbericht ook echt leest. De onderzoekers hebben gekeken naar het tijdstip waarop men het bericht heeft gelezen (hoe snel leest men het bericht na verzending?), waar men zich op dat moment bevindt en met wie. Uit deze testen blijkt dat gemiddeld een derde van de panelleden de testberichten las.[4] De helft daarvan las het testbericht binnen tien minuten na verzending. De meerderheid van de testberichten werd door mensen gelezen die alleen thuis waren.

### *4.2.2 Draagvlak onder de bevolking*

Uit de bevolkingsenquête (representatief voor de gemiddelde Nederlander) blijkt dat de Nederlandse bevolking positief staat tegenover NL-Alert als nieuw alarmeringsinstrument.[5] Bijna negen op de tien burgers is te spreken over het principe. Eén procent is (zeer) negatief. Respondenten verwachten dat NL-Alert informatie verschaft over de situatie, de eventuele consequenties en de te nemen veiligheidsmaatregelen. Uit het onderzoek met de focusgroepen blijkt dat ook de mensen die aanvankelijk sceptisch zijn aan het einde van het gesprek onderkennen dat alarmeren via NL-Alert waardevol kan zijn. Als nadeel noemen mensen dat niet iedereen 24 uur per dag bereikbaar is via de mobiele telefoon. Ook problemen met het netwerk kunnen er toe leiden dat niet iedereen goed te bereiken is. Mensen vinden het vooral nadelig dat berichten niet opgeslagen kunnen worden en relatief snel weg geklikt kunnen worden.
Uit de bevolkingsenquête blijkt verder dat de respondenten NL-Alert niet als een vervanging voor de sirenes zien. Het middel zal zich eerst moeten bewijzen en het vertrouwen erin moet groeien, vinden de deelnemers aan het onderzoek.

### *4.2.3 Intentie om het handelingsperspectief op te volgen*

Voor het effectieve bereik van het middel is het van belang dat de ontvanger het bericht juist interpreteert en bereid is om ernaar te handelen. Om dat te onderzoeken is aan de deelnemers van de bevolkingsenquête een bericht voorgelegd over een gifwolk in hun woonplaats. De respondenten zeggen het voorgelegde bericht zeer serieus te nemen. Zeven op de tien Nederlanders zegt eerst op zoek te gaan naar aanvullende informatie en bevestiging van het bericht. De meest genoemde informatiebron is internet (82%) gevolgd door televisie (66%). 71 procent zoekt in andere bronnen naar bevestiging van het bericht, 61 procent zoekt naar een handelingsperspectief en 52 procent zoekt naar informatie over de mogelijke gevolgen. Uit de focusgroepen blijkt dat men verwacht dat er alleen een bericht wordt gestuurd als het om een serieuze dreiging gaat. Afhankelijk van de aard van de crisis (is het gevaar direct zichtbaar of voelbaar of niet) neemt men in het eerste geval direct voorzorgsmaatregelen en gaat dan op zoek naar meer informatie.

### *4.2.4 Conclusie*

Uit de bevolkingsenquête blijkt dat de Nederlandse bevolking positief staat tegenover NL-Alert als nieuw alarmeringsinstrument. Als grote voordelen noemt zij het ontvangen van concrete informatie waardoor men beter en sneller kan inschatten welk gevaar dreigt. Tevens komt uit het onderzoek naar voren dat de bereidheid van mensen om hun toestel in te stellen groot is en dat zij het bericht serieus nemen. Aanvullende informatie is wel gewenst zeker als de dreiging niet zichtbaar of voelbaar

---

[4] *Er zijn in totaal acht testberichten uitgestuurd (gevarieerd over verschillende locaties en tijden). Het testpanel bestond in totaal uit 996 panelleden (geworven en aangeschreven). 462 panelleden hebben de vragenlijst ingevuld (respons van 46%) In totaal weten we van 708 mogelijke ontvang momenten of de berichten wel/niet zijn aangekomen. Van deze 708 momen ten is 33% aangekomen.*

[5] *In de bevolkingsenquête wordt toegelicht wat NL-Alert is, en wat het nu kan en niet kan. Op basis van deze beschrijving hebben de respondenten geoordeeld over NL-Alert.*

is. NL-Alert moet hierin worden ondersteund door andere (crisis)communicatiemiddelen.

Belangrijk is dat een substantiële groep mensen toegang heeft tot dit nieuwe alarmeringsmiddel (potentieel bereik) en dat de drempel tot het instellen van de mobiele telefoon zo laag mogelijk wordt gemaakt. Deze groep zou in de komende jaren steeds groter moeten worden. Uiteindelijk zullen er meer mensen (effectiever) bereikt kunnen worden dan nu het geval is met de sirene.[6] Om het draagvlak bij mensen te behouden, moet de techniek goed zijn geregeld.

Enkele aanbevelingen

- Blijf de verzendinfrastructuur verder ontwikkelen. Het is belangrijk de techniek voortdurend te blijven testen en verbeteren.
- Maak het instellen van ontvangst zo eenvoudig mogelijk. Zorg er bijvoorbeeld voor dat mensen ergens hun mobiele telefoon kunnen laten instellen of biedt een mogelijkheid om via een sms de instelling eenvoudig te downloaden.
- Maak duidelijk wat NL-Alert kan, en niet kan. Het is belangrijk dat mensen weten waarvoor NL-Alert wordt ingezet, en wie daarvoor verantwoordelijk is. Meer specifieke informatie over hoe de techniek precies werkt of een gedetailleerde beschrijving van de governance-structuur moet wel via bijvoorbeeld internet beschikbaar zijn, maar hoeft geen kernonderdeel uit te maken van de publiekscampagne.
- Onderzoek het effectieve bereik (de mate waarin een bepaalde boodschap actie oproept) en trek daaruit lering.
- De respondenten gaven aan dat zij behoefte hebben aan bevestiging van het bericht. NL-Alert moet met andere woorden niet het enige communicatiemiddel zijn dat een regio of gemeente inzet tijdens een crisis. Www.crisis.nl zou in de nabije toekomst een vaste plek kunnen zijn waar burgers het ontvangen NL-Alert bericht kunnen teruglezen.

## 4.3 Onderzoek naar governance binnen veiligheidsregio's

### *4.3.1 Resultaten governancetest*

Op 4, 16 en 23 augustus zijn de zogenaamde governancetesten uitgevoerd met vertegenwoordigers van de drie testregio's. Het NIFV heeft de testen begeleid.

De testen hadden tot doel om aan de hand van een aantal scenario's (1) het middel NL-Alert te introduceren, (2) te onderzoeken hoe de gebruikersorganisatie in de besluitvorming met een crisiscommunicatiemiddel als NL-Alert omgaat, (3) op welke wijze het middel ingezet kan worden binnen de huidige procedures in de regio's en welke aanvullende aandachtspunten hierbij aan de orde zijn.

Van elke test heeft het NIFV een verslag gemaakt, dat zowel met de betreffende regio als met het projectteam is afgestemd.

Tijdens de testen in Rotterdam-Rijnmond is ook een ketenpartner in de vorm van het waterleidingsbedrijf (Evides) betrokken, waardoor ook de samenwerking met derde partijen aan de orde kon komen.

Introductie van NL-Alert als middel

- Met een korte introductie zijn de betrokkenen goed in staat de meerwaarde van het systeem in relatie tot andere crisiscommunicatiemiddelen in te schatten.

[6] *Gegevens hieromtrent zijn niet bekend, maar daar zou wel onderzoek naar kunnen worden gedaan wanneer de middelen nog naast elkaar worden gebruikt. In elk geval weten we dat doven en slechthorenden nu niet worden bereikt evenals in sommige situaties in huis.*

- Er is behoefte aan duidelijkheid over het inzetten van NL-Alert voor alarmeren in relatie tot alerteren en informeren. Dit onderwerp moet in het operationeel beleidskader verder worden uitgewerkt.
- Wil NL-Alert gezien worden als een betrouwbaar en geloofwaardig middel van de overheid, dan moet het systeem het 'altijd doen' en moet het met zorg worden ingezet. Bij teveel berichten of irrelevante berichten, zal de burger geneigd zijn om het NL-Alert kanaal uit te zetten.
- Om burgers bekend te laten blijven met het middel en hen een mogelijkheid te geven hun instellingen op de telefoon te testen, lijkt het verstandig om een periodiek testbericht te versturen. Dit is te vergelijken met het WAS-signaal op de eerste maandag van de maand.[7]
- De deelnemers aan de governancetest waarderen het dat burgers door het middel snel kunnen worden gealarmeerd. Om ook echt snel te zijn, moeten wel bevoegdheden bij de operationele diensten worden gedelegeerd.
- Het middel staat niet op zichzelf, in de praktijk zal NL-Alert ingezet gaan worden in combinatie met andere communicatiemiddelen.

Afwegingscriteria

Inzet van NL-Alert is bij veel scenario's een mogelijkheid mits het snel kan. Duurt het te lang, dan zijn andere communicatie middelen meer geschikt.

- Tijdens de testen was onvoldoende aandacht voor het effect van een bericht op de mensen die niet tot de doelgroep behoorden. Bij de introductie van het middel moet hieraan extra aandacht worden gegeven.
- De rolverdeling tussen brandweer en gemeentelijke kolom (crisiscommunicatie) is niet altijd helder. De brandweer is verantwoordelijk voor waarschuwen, de gemeente voor crisiscommunicatie. Ten aanzien van het middel NL-Alert moet hierover in het operationeel beleidskader duidelijkheid komen.
- Het moment van verzenden is van belang bij de afweging tot inzet. 's Nachts hebben veel mensen hun mobiele telefoon niet in de buurt of zelfs uit staan.
- Een sirenesignaal en een NL-Alert bericht kunnen elkaar versterken, qua dekkingsgraad en attentiewaarde. Daarnaast zijn er uitdrukkelijk situaties denkbaar, waarbij een NL-Alert bericht beter op zijn plaats is dan een sirenesignaal. De gebruikers ervaren NL-Alert ook als laagdrempeliger qua inzet.
- Bij inzet van NL-Alert moet ook informatie via websites of call centres beschikbaar zijn. Burgers gaan in de praktijk actief op zoek naar informatie. In een bericht kan al worden verwezen naar een website of telefoonnummer, waarop dan wel informatie beschikbaar moet zijn.
- Als een bericht wordt gestuurd om te alarmeren, is het ook nodig een bericht te sturen om aan te geven dat de situatie voorbij is (de-alarmeren).

Aandachtspunten

- Om NL-Alert snel te kunnen inzetten moet inzet los van de GRIP structuur mogelijk zijn.
- Het bericht moet begrijpelijk zijn voor de ontvanger. Dus geen jargon en oppassen met afkortingen.
- Als verschillende groepen in een gebied andere dingen moeten doen, is inzet van een NL-Alert lastig. De doelgroepen moeten geografisch van elkaar te scheiden zijn.
- Bij bovenregionale incidenten moet duidelijk zijn wie verantwoordelijk is voor de inzet van NL-Alert. Bovenregionale inzet is mogelijk door bijvoorbeeld het bericht vanuit de bronregio naar meerdere regio's te versturen. Hiertoe moet de regio wel beschikken over een gebruikersaccount dat dit mogelijk maakt.

[7] *Vanuit communicatieoogpunt moet aandacht worden besteed aan het gevaar dat burgers wellicht geïrriteerd raken en mogelijkerwijs zelfs geneigd zijn om het NL-Alert kanaal uit te zetten.*

- NL-Alert preventief inzetten kan risico's opleveren voor de geloofwaardigheid van het middel (bijvoorbeeld een weeralarm).

Communicatie naar burgers is voor de meldkamer momenteel geen aandachtspunt. Als de inzet van NL-Alert bij de meldkamer wordt belegd, moet die communicatie bij de introductie veel aandacht krijgen.

- Door de overvloed aan communicatiemiddelen is het van belang de meerwaarde van het systeem goed duidelijk te maken bij de burgers.
- De betrokken functionarissen van de meldkamer moeten de vaardigheden oefenen die nodig zijn om met het systeem om te gaan.
- Het moet duidelijk zijn wat er van burgers wordt verwacht als zij een bericht ontvangen. Moeten burgers die in de auto het bericht ontvangen dit direct lezen, ook als zij daardoor in overtreding zijn? Moeten zij hun auto stopzetten, ook al ontstaan daardoor potentieel gevaarlijke situaties? Dit zijn belangrijke vragen waarover moet worden nagedacht voor de publiekscampagne.
- Het aantal te versturen karakters per bericht (93 karakters) wordt in de praktijk als beperkt ervaren. In de praktijk zullen veel berichten worden verstuurd die langer zijn. Dat heeft effect op de snelheid van alarmeren.

#### *4.3.2 Conclusie*

De deelnemers aan de workshops hebben de test als positief ervaren. De testen hebben zeker bijgedragen aan het draagvlak binnen de testregio's. Bovendien is de actieve inbreng van de deelnemers van groot belang geweest om de inzetbaarheid van het systeem in praktijksituaties te toetsen.

Volgens de deelnemers heeft het systeem veel toegevoegde waarde, mits het snel kan worden ingezet. Dat betekent ook dat bevoegdheden op de juiste niveaus moeten worden neergelegd.
Duidelijk moet zijn of het systeem uitsluitend een plaats heeft als alarmeringssysteem of dat het ook een rol als alerteringssysteem of informatiesysteem heeft.
Het periodiek versturen van een testbericht, vergelijkbaar met het maandelijkse signaal van de sirenes, kan de bekendheid met het systeem hoog houden en levert voor burgers de mogelijkheid op om vast te stellen of hun telefoontoestel het bericht ontvangt.

## 4.4 Resultaten flankerende onderzoeken

#### *4.4.1 Cell Broadcast verschillen in 2G / 3G*

- De cell broadcast-techniek wordt in 3G netwerken op een andere wijze geïmplementeerd dan op 2G netwerken. Dit kan mogelijk gevolgen hebben voor de toepassing NL-Alert. Dialogic heeft de consequenties van het verschil in implementatie van cell broadcast via 2G en 3G netwerken nader onderzocht. Het onderzoek is beperkt tot de netwerkimplementatie en de mogelijke impact daarvan op toestellen.

##### 4.4.1.1 Resultaat Onderzoek 2G / 3G

De cell broadcast-techniek sluit goed aan op de eisen van NL-Alert. In de betreffende GSM- en UMTS-standaarden is in alle elementen voorzien om een goede berichtbezorging mogelijk te maken, ook als sprake is van uitzonderlijke gevallen zoals extreme congestie.
Alle providers hebben passende maatregelen getroffen voor een goede beschikbaarheid van de dienst in hun mobiele netwerk, ook tijdens congestie en stresssituaties.

#### 4.4.1.2 Conclusie

Alle drie de providers hebben voldoende maatregelen getroffen voor de toepassing van NL-Alert. Het blijft noodzakelijk de vinger aan de pols te houden in verband met mogelijke veranderingen in de toekomst.

### *4.4.2 Kosten call center bij implementatie NL-Alert*

De landelijke introductie van NL-Alert kan tot gevolg kan hebben dat de individuele burger vragen heeft en zich richt tot een call center dat hiervoor specifiek is ingericht.

- Capgemini Consulting heeft onderzoek gedaan naar de vraag welke kosten daarmee gepaard gaan. Het bureau heeft ook gekeken op welke manier het aantal call center-bevragingen beperkt kan blijven.

#### 4.4.2.1 Resultaat onderzoek call center

Uit ervaringsonderzoek bij Burgernet, een initiatief dat het meeste lijkt op NL-Alert, blijkt dat tussen de 0,01 procent en 0,1 procent van de totale doelgroep waarschijnlijk telefonisch contact zoekt. Daarnaast zoekt de doelgroep ook informatie via digitale kanalen, zoals Internet en social media. Door een goede communicatiecampagne en -strategie op te tuigen is het mogelijk het aantal gesprekken terug te dringen.
Als een middel als NL-Alert landelijk wordt geïntroduceerd, zullen de meeste mensen bellen in de eerste week van de campagne. Bij de introductie via een landelijke campagne zal het aantal gesprekken dat binnenkomt bij een call center in de eerste week het grootst zijn en daarna afnemen.

#### 4.4.2.2 Conclusie

Het is efficiënter, zowel in kosten als wat betreft procesinrichting, om de call center dienst uit te besteden aan een commerciële partij, dan wel dit binnen een bestaand call center van de overheid in te richten.

### *4.4.3 Beveiliging*

TNO heeft een onderzoek uitgevoerd naar de relevante dreigingen en kwetsbaarheden van NL-Alert. Doel is om inzicht te krijgen in de risico's die samenhangen met de dienst NL-Alert.

#### 4.4.3.1 Resultaat beveiligingsonderzoek

De onderzoekers van TNO hebben gekeken naar risico's in de keten van de meldkamer tot aan de burger. Daarnaast hebben zij ook eventuele risico's met betrekking tot functioneel beheer van NL-Alert meegenomen.

De risico's die in dit onderzoek zijn geïdentificeerd, vormen op de korte termijn geen bedreiging voor de dienst. De dienst is volgens de huidige best-practices ingericht en veldtesten hebben aangetoond dat de dienst ook werkelijk werkt. TNO ziet geen reden om de NL-Alert niet verder te operationaliseren.
Voor de langere termijn voorziet TNO dat de risico's bij de broker een grote rol gaan spelen. TNO adviseert het Ministerie om vóór de landelijke introductie van NL-Alert een aantal knelpunten op te lossen om de risico's aanvaardbaar te maken.
Een ander risico dat TNO heeft geïdentificeerd, is het ontbreken van een partij die het functioneel beheer van de dienst gaat doen. Hierdoor ontbreekt de regierol, wat op termijn gevaar oplevert voor de continuïteit van de dienst. TNO adviseert om deze partij zo snel mogelijk te benoemen.
Op verzoek van het Ministerie is onderzocht hoe groot het risico zou zijn als Logius het functioneel beheer van de keten zou doen. TNO concludeert dat Logius een volwassen organisatie is en in staat is om een dienst zoals NL-Alert functioneel te beheren.

#### Conclusie

De conclusies van dit deelonderzoek beveiliging zijn:

- De geïdentificeerde risico's vormen vanuit security oogpunt geen belemmering voor de verder operationalisering van NL-Alert.
- De geïdentificeerde risico's bij de broker dienen vóór de landelijke introductie naar een aanvaardbaar niveau te zijn teruggebracht.
- Het functionele beheer dient zo snel mogelijk te worden belegd.

## 4.5 Indicatie van mogelijkheden vervanging WAS

NL-Alert is vanaf het begin gezien als een aanvulling op het Waarschuwingsstelsel Sirenes (WAS). Het is echter de vraag of WAS uiteindelijk een zelfstandig bestaansrecht heeft naast NL-Alert. De boodschap van WAS is: "ga naar binnen, sluit deuren en ramen en luister naar de lokale rampenzender". NL-Alert kan diezelfde boodschap afgeven.

Voor de beantwoording van de vraag of NL-Alert op termijn het WAS kan vervangen, kijken we naar twee vragen:

- bereik: hoeveel burgers nemen kennis van de alarmering door beide systemen?
- effect: in hoeverre geven de burgers gevolg aan de boodschap van de alarmsystemen?

Het bereik van het WAS is in beginsel landelijk dekkend. Wel is de sirene bedoeld om buiten gehoord te kunnen worden. In de praktijk hoort niet iedereen de sirene; bijvoorbeeld als iemand in een groot gebouw zit of in een lawaaiige omgeving verkeert. Verder kunnen doven- en slechthorenden de sirene niet of slecht horen. NL-Alert is eveneens landelijk dekkend. Wel is de ontvangst afhankelijk van de vraag hoeveel mobiele telefoons NL-Alert kunnen ontvangen: de telefoons moeten geschikt zijn voor cell broadcast, moeten ingesteld zijn en moeten aan staan. In het begin zal slechts een beperkt aantal mobiele telefoons aan deze drie voorwaarden voldoen. De verwachting is dat binnen twee, drie jaar de grote meerderheid van telefoons geschikt is voor gebruik van NL-Alert. Wel blijft de vraag hoeveel telefoons aanstaan, met name 's nachts. Blinden en slechtzienden zullen in eerste instantie NL-Alert berichten niet kunnen lezen. Er kan echter spraaksoftware worden toegevoegd, waardoor NL-Alert berichten in gesproken vorm voor deze doelgroep beschikbaar komen.

### *4.5.1 Boodschap*

Bij WAS is sprake van één boodschap. Deze boodschap moet vooraf via andere kanalen worden uitgelegd aan de burger; een sirene zelf zegt niets. Dat betekent dat met enige regelmaat communicatie over de boodschap achter de sirene moet plaatsvinden. Laaggeletterden of anderstaligen hebben bij de sirene geen specifiek probleem. Uit gesprekken met hulpverleningsdiensten en uit de rapporten rond Moerdijk blijkt dat een gedeelte van de burgers de boodschap niet goed kent. Een gedeelte negeert de boodschap of doet juist het tegenovergestelde: men gaat buiten kijken wat er aan de hand is.
Bij NL-Alert komt de boodschap in tekst op de mobiele telefoon. Mits de boodschap begrijpelijk is geformuleerd, kan geen verwarring over de inhoud ervan ontstaan. Bovendien wordt in een NL-Alert bericht kort vermeld wat de aanleiding is voor de boodschap. De verwachting is dat als de aanleiding voor het bericht expliciet wordt aangegeven (bijvoorbeeld een gifwolk of asbest) meer mensen gehoor zullen geven aan het verzoek om naar binnen te gaan en ramen en deuren te sluiten dan wanneer de aanleiding onbekend is. Voor laaggeletterden of anderstaligen kan het begrijpen van de boodschap wel een probleem zijn.

### *4.5.2 Conclusie*

NL-Alert wordt in de komende jaren geperfectioneerd. Bestuurders en hulpverleningsdiensten moeten ervaring opdoen met het gebruik van NL-Alert, waardoor de inzet wordt verbeterd. Tegen de tijd dat het zover is, zullen de meeste mobiele telefoons geschikt zijn voor NL-Alert. Verder zal bijvoorbeeld spraaksoftware voor blinden en slechtzienden worden toegepast.
NL-Alert zal geen 100 procent bereik en effect opleveren, maar dat levert de sirene ook niet. De inschatting is dat het grootste gedeelte van de burgers die nu de sirene hoort te zijner tijd ook NL-Alert berichten kan ontvangen. Doven en slechthorenden (in totaal zo'n anderhalf miljoen mensen) kunnen NL-Alert ontvangen, terwijl deze doelgroep de sirene niet of slecht hoort. De conclusie is dat over enkele jaren NL-Alert het WAS kan vervangen. Weliswaar zal een gedeelte van de burgers die wel de sirene hoort geen NL-Alert berichten ontvangen, maar een veel grotere groep die de sirene niet hoort kan naar alle waarschijnlijkheid wel NL-Alert berichten ontvangen. Bovendien is de inschatting dat een NL-Alert bericht meer effect zal hebben, omdat de aanleiding voor de alarmering ook direct aan de burgers wordt gecommuniceerd.

## 4.6 Communicatie

De communicatie in de testfase was gericht op drie doelgroepen:

1) Burgers / Algemeen publiek (primaire doelgroep)
2) Veiligheidsregio's en gemeenten (vanwege hun rol in publiekscommunicatie)
3) Media (als intermediair richting burgers en andere doelgroepen)

Dit hoofdstuk schetst de resultaten van de communicatie met deze doelgroepen. Daarnaast komen aandachtspunten voor de communicatie in een vervolgtraject aan bod.

### *4.6.1 Resultaten communicatie met burgers*

Tijdens de testfase stonden twee doelstellingen centraal voor wat betreft de communicatie met burgers:

1. Het informeren van bewoners in Zoetermeer, Enschede, Den Haag en Rotterdam over de tests in hun regio. Mensen moesten begrijpen dat zij mogelijk testberichten zouden ontvangen en weten waar zij terecht konden voor meer informatie.
2. Publiek en pers vast kennis laten maken met NL-Alert als nieuw middel en hen informeren over de tests in de regio's.

<u>Campagnesite</u>

Gedurende de testfase is het aantal reacties en vragen over NL-Alert beperkt gebleven. Mensen hebben vooral via het internet informatie gezocht. Dit is niet verrassend aangezien in de testberichten en andere uitingen voornamelijk is verwezen naar de campagnesite van NL-Alert <u>www.nl-alert.nl</u>.

<u>Instelhulp (Qelp)</u>

Er is een online instelhulp ontwikkeld in de vorm van een database waarin mensen hun toestel kunnen opzoeken met de bijbehorende instructies om NL-Alert in- of uit te schakelen. Met behulp van de database zijn mensen in een relatief kort tijdsbestek in staat om zijn of haar toestel in te stellen.

<u>Contactcenter Postbus 51</u>

Het contactcenter van Postbus 51 is ingezet als loket voor burgervragen. Hiervan is door burgers slechts zeer beperkt gebruik gemaakt. Het overgrote deel van de vragen kon door de eerstelijn (medewerkers contactcenter) beantwoord worden met behulp van de door het Ministerie van Veiligheid en Justitie aangeleverde factsheets en Q&A-lijsten. In vrijwel al deze gevallen ging het om algemene vragen over NL-Alert naar

aanleiding van ontvangen testberichten of gelezen persberichten (wat is NL-Alert, hoe werkt het, etc.).

Technische helpdekst (hulp bij instellen en technische vragen)
De technische helpdesk is beperkt benaderd gedurende de testperiode.

Social media (twitter etc.)
Het ministerie van V en J heeft geen sociale media ingezet om over NL-Alert te communiceren. Burgers hebben wel via onder andere twitter en blogs berichten op internet geplaatst. Gedurende de testfase zijn de reacties op internet niet gemonitord. In een vervolgtraject zal moeten worden bezien of het wenselijk is dit wel te doen.

*4.6.2 Resultaten communicatie met veiligheidsregio's en gemeenten*
Naast het faciliteren van de veiligheidsregio's en gemeenten met middelen ten behoeve van hun eigen, regionale communicatie met burgers, kende de communicatie met deze doelgroepen in de testfase nog twee belangrijke doelstellingen:

1. Het informeren en enthousiasmeren van de communicatieadviseurs uit de testregio's over / voor de testfase van NL-Alert.
2. Het betrokken houden van de communicatieadviseurs van de overige veiligheidsregio's en gemeenten bij NL-Alert door hen gedurende de tests op de hoogte te houden van de (voortgang van de) testfase en hen zitting te laten nemen in een communicatieklankbordgroep.

Communicatietoolkit
Met de communicatieadviseurs van de drie testregio's (Haaglanden, Rotterdam-Rijnmond en Twente) en de gemeente Zoetermeer is intensief contact geweest over tests en de bijbehorende communicatieaanpak. Het Ministerie van VenJ heeft met hen afspraken gemaakt over de communicatie en persvoorlichting over NL-Alert, en heeft factsheets, Q&A's en ander tekstmateriaal beschikbaar gesteld ten behoeve van de eigen regionale communicatie met burgers. Deze middelen zijn aangeboden in een beveiligde communicatietoolkit op de campagnewebsite www.nlalert.nl.

Het faciliteren van regio's en gemeenten met middelen ten behoeve van hun eigen, regionale communicatie met burgers heeft geleid tot éénduidige berichtgeving in de diverse regio's over NL-Alert, onder meer op een aantal gemeentelijke websites.

Daarnaast is contact gelegd met de communicatieadviseurs van de andere veiligheidsregio's. Door middel van een bijeenkomst, e-mailupdates, berichtgeving op de NCC-website en de communicatietoolkit zijn zij gedurende de testfase op de hoogte gehouden. Het is belangrijk deze groep mensen betrokken te houden voor het vervolg van NL-Alert.

*4.6.3 Resultaten communicatie met media / media-aandacht*
Op 4 augustus 2011 heeft het ministerie van VenJ een landelijk persbericht uitgezonden over de tests in Zoetermeer en in de regio's Haaglanden, Rotterdam-Rijnmond en Twente. Een aantal landelijke media heeft hierover bericht. Ook hebben diverse media een bericht geplaatst op hun website.

De meeste media-aandacht kwam van regionale media Veel aandacht was er op het internet voor het bericht, en dan met name op de websites van de veiligheidsregio's en van diverse gemeenten, op specifieke websites voor doven en slechthorenden (doof.nl en nvvs.nl) en uiteraard op een aantal websites van de Rijksoverheid, zoals rijksoverheid.nl en binnenlandsbestuur.nl.

De berichtgeving was over het algemeen feitelijk van aard. Lastige vragen of negatieve berichtgeving zijn uitgebleven.

### *4.6.4 Aandachtspunten voor communicatie*

Met het oog op de landelijke introductie van NL-Alert zijn de volgende punten van belang:

a. *Verwachtingenmanagement*
   Het is noodzakelijk ervoor te zorgen dat mensen reële verwachtingen hebben ten aanzien van NL-Alert. In de testfase is al een communicatiestrategie opgesteld, waarin dit is meegenomen. Deze blijft bruikbaar als men besluit verder te gaan met de introductie van NL-Alert. De communicatiestrategie wordt afgestemd met de strategie voor het stakeholdermanagement.
b. *Betrokkenheid en draagvlak bij regio's*
   Er moet op bestuurlijk (nationaal en regionaal) en op operationeel en tactisch niveau betrokkenheid en draagvlak bestaan voor NL-Alert. Pas daarna kan men beginnen met de introductie in de regio's en de communicatie daaromheen.
c. *Crisiscommunicatie Rijksoverheid*
   Zorg voor borging van de dienst NL-Alert binnen het geheel van crisiscommunicatie instrumenten van de Rijksoverheid
d. *Relatie met burgernet / andere alerteringsfamilies*
   Het is belangrijk in de communicatie aandacht te besteden aan het verschil met andere Alert-systemen, zoals Burgernet, SMS-Alert en Amber Alert. Door een veelheid aan telefonische communicatiesystemen is het van belang bij de burgers de meerwaarde van NL-Alert goed duidelijk te maken. Met de communicatieadviseur van Burgernet is daarom contact gelegd om te zorgen voor afstemming en eenduidigheid in voorlichting.
e. *NL-Alert moet zichzelf voor een groot deel verkopen*
   Wil NL-Alert gezien worden als een betrouwbaar en geloofwaardig middel van de overheid, dan moet het systeem het 'altijd doen' en moet het met zorg ingezet worden.

<u>Postbus 51 campagnestrategie</u>

Communicatie volgt de implementatie-aanpak. Als tot invoering van NL-Alert wordt overgegaan, is voor de campagne bepalend hoe dat gebeurt. Afhankelijk van de implementiestrategie zijn ondermeer de volgende campagnestrategieën mogelijk:
- Campagne met een nationale insteldag/-week) in een traditionele campagneperiode van vijf weken.
- Traditionele campagne (zonder insteldag/-week) waarbij we in een periode van ongeveer vijf weken communiceren..
- Gefaseerde campagne met een flexibel roulement (meerdere momenten in het jaar). Twee of drie kortere periodes waarin landelijk wordt gecommuniceerd welke delen van Nederland klaar zijn voor NL-Alert.
- Traditionele landelijke campagne (met of zonder nationale insteldag/-week), voorafgegaan door eigen campagnes van regio's die NL-Alert al voor die tijd hebben ingevoerd.

Het eerste scenario is voor communicatie de beste strategische keuze. Een traditionele landelijke campagne (met of zonder insteldag) is aan te bevelen. Op die manier is het grootste bereik te behalen en de boodschap is dan het sterkst: NL-Alert is er nu in Nederland voor iedereen. Een gefaseerde campagne of een campagne voorafgegaan door regionale campagnes is wel mogelijk, maar zorgt voor een lager bereik. Ook wordt de boodschap versnipperd en een stuk minder stevig.

### *4.6.5 Conclusie*

De communicatie is in de testfase goed verlopen. De regio's hebben gebruik gemaakt van de aangeboden communicatiemiddelen. Daardoor is op verschillende plekken in het land dezelfde boodschap uitgedragen en is de communicatie over NL-Alert éénduidig geweest. Voor succesvolle communicatie is het van belang om de regio's zo goed mogelijk te ondersteunen met communicatiemiddelen.

Op basis van de resultaten uit de testfase is de verwachting dat bij de implementatie van NL-Alert de reacties van burgers goed te sturen zijn richting bepaalde middelen zoals de campagnesite.

Om NL-Alert goed te introduceren onder het Nederlandse publiek is één campagne te beperkt om werkelijk succesvol te kunnen zijn. Hiervoor is een meerjarige strategie wenselijk.

## 4.7 Penetratie mobiele telefoons

### *4.7.1 Achtergrondinformatie Nederlandse markt*

In Nederland zijn ongeveer 20 miljoen mobiele abonnementen verkocht, waarvan er 13,5 miljoen actief zijn (bron: KPN).

Om een inschatting te kunnen maken hoeveel telefoons er NL-Alert berichten kunnen ontvangen hebben wij twee analyses gemaakt:

- Hoeveel telefoons zijn technisch in staat om NL-Alert berichten te ontvangen?
- Hoeveel telefoons zijn er juist geconfigureerd om NL-Alert berichten te ontvangen?

### *4.7.2 Technisch in staat*

Er is een analyse met behulp van meetresultaten van Qelp en gegevens van twee mobiele providers gemaakt. Op basis daarvan is de conclusie getrokken dat 58 procent van de mobiele telefoons in Nederland technisch in staat is om NL-Alert te ontvangen.

Van deze 58 procent is 8 procent afkomstig van smartphones en 50 procent van traditionele telefoons. Uit de testen van Qelp is gebleken dat veel smartphones NL-Alert niet ondersteunen. Oudere GSM telefoons functioneren in het algemeen goed.

Er is veel beweging om smartphones wel geschikt te maken voor het systeem. Met name door de invoering van CMAS in de USA, staat er veel druk op de leveranciers. Een aantal grotere leveranciers heeft al aangegeven om toestellen CMAS compatible te maken. Dit heeft niet alleen als voordeel dat deze technisch werken, maar ook alarmeren door middel van een sirenetoon en specifieke trilling. Op de Nederlandse markt zijn de eerste toestellen verkocht die dit ook ondersteunen (SonyEricsson). Er zijn enkele berichten in de pers verschenen dat de nieuwste iPhone het Japanse waarschuwingssysteem voor aardbevingen gaat ondersteunen. Dit werkt met dezelfde technologie en betekent dat ondersteuning van de iPhone een stapje dichterbij komt.

### *4.7.3 Configureren telefoons voor NL-Alert*

Er zijn drie manieren om telefoons te configureren:

1. Via de website van Qelp. Hiervoor is een campagne nodig om mensen ertoe te bewegen hun toestel in te stellen.
2. Via de providers, die nu telefoons uitleveren waarop het NL-Alert kanaal is geactiveerd. Let wel: de providers hebben gezamenlijk een marktaandeel van 40 procent in de verkoop van mobiele telefoons.
3. Telefoons die ‘af fabriek’ NL-Alert ondersteunen.

Aangezien er geen campagne heeft plaatsgevonden komt de belangrijkste bijdrage van de penetratie als resultaat van bovenstaande punten 2 en 3. Op basis van gegevens van de providers, schatten wij dat op 1 oktober 2011 3,5 procent van de 13,5 miljoen actieve telefoons juist zijn ingesteld. Door de bijdrage van de providers neemt dit percentage met 0,5 tot 1 procent punt per kwartaal toe. Onze verwachting is dat deze stijging zal toenemen door punt 3.

Het is lastig om te voorspellen hoe zich de penetratie van technisch geschikte telefoons zal ontwikkelen in de komende jaren. Op basis van drie scenario's (realistisch, pessimistisch en optimistisch) hebben wij een inschatting gemaakt van de verwachte ontwikkeling. Afhankelijk van het scenario ontwikkelt zich de penetratie tussen de 65 en bijna 90 procent.

### *4.7.4 Conclusie*

De testen door Qelp hebben uitgewezen dat oudere GSM telefoons NL-Alert goed ondersteunen. De ondersteuning door smartphones valt tegen, maar wij verwachten dat hierin in de komende jaren een aanzienlijke verbetering optreedt. Diverse leveranciers (als Blackberry en LG) hebben aangekondigd NL-Alert te gaan ondersteunen en doordat mobiele telefoons een gemiddelde doorlooptijd van twee jaar hebben zal de penetratie van NL-Alert compatibele telefoons snel toenemen. De nieuwe generatie smartphones zal een alarmerende beleving aan de burger bieden, conform de standaard sirenetoon die hiervoor door de USA is voorgeschreven in de CMAS standaard. Bovendien zal NL-Alert standaard worden geactiveerd in de telefoons. Voor deze telefoons is geen campagne nodig om de burger uit te leggen hoe NL-Alert ingesteld moet worden.
Wij bevelen aan om de lobby richting mobiele industrie te intensiveren om hen (in samenwerking met de providers) nog bekender te maken met NL-Alert. Het is belangrijk daarbij samenwerking te zoeken met de Amerikaanse overheid en Europese landen die hetzelfde belang hebben. Voor de oudere GSM telefoons blijft een campagne noodzakelijk die uitlegt hoe de burger zijn telefoon moet instellen.