



## Woningcorporaties en (goed) crisismanagement

# Organiseer het crisisvermogen van uw corporatie

Marco Meesters & Marco Zannoni

April 2014

## Toelichting

Corporaties krijgen regelmatig te maken met incidenten. Vaak blijft het beperkt tot een incident, soms escaleert de situatie, met grote gevolgen voor huurders en de corporatie zelf. Meest in het oog springende voorbeeld is de asbestcalamiteit bij Mitros in Kanaleneiland. Andere voorbeelden zijn een flatexplosie, een koolmonoxide vergiftiging met dodelijke afloop of een familiedrama. De toegenomen aandacht van media en politiek, mede door recente gebeurtenissen en de komende parlementaire enquête, maken dat incidenten sneller opspelen. Improvisatievermogen en gezond verstand zijn altijd belangrijk om dergelijke situaties het hoofd te bieden. Maar het bewust organiseren van uw crisis-vermogen als corporatie eveneens. Met dit artikel bieden wij directies en bestuurders een aantal handvatten om aan de slag te gaan met crisismanagement.

## Inleiding

Onvermijdelijk wordt u ook met enige regelmaat geconfronteerd met incidenten. Van de vondst van asbest, tot een brand of een escalierend conflict met huurders. Dergelijke situaties kunnen de professionals in uw organisatie veelal goed opvangen, onder meer met behulp van de eigen service- en onderhoudsorganisatie en vooraf ontwikkelde protocollen.

Met dit artikel vragen wij uw aandacht voor situaties waarin deze 'normale' aanpak niet meer volstaat. Soms escaleert een incident of vindt een complexe, grootschalige of intense gebeurtenis plaats. Daardoor ontstaat een situatie die zich kenmerkt door dreiging, urgentie en onzekerheid: een crisis. Bedreigend voor het welbevinden van uw huurders, uw personeel of voor de toekomst van de hele organisatie. Het managen van een crisis is een bestuurlijke taak, omdat een crisis per definitie een bedreiging vormt voor de reputatie en de strategische doelen van de organisatie.

Steeds vaker willen corporaties zich actief voorbereiden op deze bijzondere situaties. Met dit artikel delen wij onze ervaringen met crises in het algemeen en de corporatiesector in het bijzonder.<sup>1</sup> Wij vragen uw aandacht voor drie thema's: 1) het identificeren van risico's met crisispotentie, 2) een proportionele voorbereiding op crises en 3) tips voor tijdens een crisis. Wij hanteren het uitgangspunt dat u zich niet op 'alles' kunt voorbereiden en dat crises zeldzaam zijn. Wij adviseren u een proportionele en 'slimme' voorbereiding, passend bij uw risico- en crisisprofiel.

Waarom vraagt dit onderwerp nu aandacht van u? Omdat we zien dat incidenten bij corporaties snel kunnen escaleren, mede onder invloed van de volgende ontwikkelingen:

- de opkomst van sociale media en de snelheid van nieuws in combinatie met toegenomen transparantie in de sector en nadruk op 'slecht nieuws';
- de maatschappelijke zero-tolerance voor 'fouten' en restrisico's (enige mate van onveiligheid);
- maatschappelijke zorgen over beloning en verkwisting van middelen aan prestigeprojecten, in de semi-publieke sector in het algemeen en de corporatiesector in het bijzonder;
- de sector ligt, met onder andere een parlementaire enquête op komst, onder een vergrootglas.

1 Het COT evalueert al bijna dertig jaar rampen en crises, variërend van Bijlmerramp en de strandrellen in Hoek van Holland tot de brand bij zorginstelling Rivierduinen en de flatexplosie in Alphen aan de Rijn. In 2012 onderzocht het COT in opdracht van Mitros de asbestcalamiteit in Kanaleneiland-Zuid. Het COT nam de afgelopen jaren als adviseur deel aan vele crisisteams, onder andere bij corporaties.

# 1. Inzicht in risico's met crisispotentieel

Vorbereiden op crisismanagement begint met inzicht in risico's met crisispotentieel. Corporaties zijn bijzondere organisaties in een bijzondere omgeving. Corporaties zijn 'maatschappelijke ondernemingen' met een publieke taak. Corporaties hebben dagelijks te maken met grote groepen huurders, soms met een zwakke sociale positie, en met diverse typen huurders zoals particulieren, bedrijven en (zorg)instellingen. Er zijn vaak ingewikkelde renovatie- en nieuwbouwprojecten en corporaties beheren een omvangrijke portefeuille vastgoed. Deze combinatie brengt risico's van fysieke en sociale aard met zich mee, variërend van asbest of een grote brand tot een familiedrama of een explosie die een suicide blijkt.

Veel corporaties hebben een systematiek voor risicomanagement. Financiële en reputatierisico's zijn hier veelal onderdeel van. Dit geldt in mindere mate voor fysieke en sociale veiligheidsrisico's. Wij adviseren u vanuit het perspectief van mogelijke crises goed te kijken naar uw risicomanagement: biedt het inzicht in risico's met crisispotentieel? Wat kan de strategische doelen, reputatie en of het voortbestaan in ernstige mate bedreigen? Wat kan resulteren in slachtoffers of omvangrijke fysieke schade? Vervolgens kunt u nagaan hoe uw huidige voorbereiding op incidenten en calamiteiten zich verhoudt tot deze risico's. We constateren in de praktijk dat sommige corporaties er in slagen om risicomanagement en de voorbereiding op calamiteiten bij elkaar te brengen.

## Woonbron

Naar aanleiding van landelijke incidenten en berichten in de media heeft woningcorporatie Woonbron haar risico-inventarisatie geïntensifieerd. Woonbron benoemde dakveiligheid (werken op hoogte), asbest, brandoverslag, koolmonoxidevergiftiging bij open verbrandingstoestellen en legionella als fysieke risico's. Later zijn daar de constructie van galerijen en balkons, spouwankers en het gebruik van PUR-schuim bijgekomen. Woonbron benoemde acties om die risico's te beheersen en monitort centraal de voortgang op die dossiers. Daarnaast werkt Woonbron met zogenoemde crisisdossiers. Voor tal van potentiële crises heeft Woonbron informatie verzameld, die direct opvraagbaar is zodra een crisis zich voordoet. Het gaat daarbij niet alleen om fysieke risico's, maar ook om risico's als bedreigingen van medewerkers of bewoners die de pers zoeken. Ook 'externe' risico's als industrierampen worden voorbereid.

## 2. Een proportionele voorbereiding op crisismanagement

Een crisis is een dusdanig complexe en dynamische situatie dat een sluitende voorbereiding niet mogelijk is. De situatie is bepalend voor de benodigde respons. Wel kunt u vooraf inschatten welke mogelijke opgaven er liggen, en welke wijze van organiseren nodig is om die het hoofd te bieden. Wat zijn benodigde interne afspraken? Hoe gaat u coördineren en informeren? Het loont als u zich bij het beantwoorden van deze vragen richt op het 'bijzondere' van een crisis, zoals grootschalige opvang, intensieve media-aandacht, afstemming met hulpdiensten en burgemeester en langdurige inzet van mensen en middelen. Juist op die punten gaat het in de praktijk vaak mis.

Een goede voorbereiding biedt een basis voor het optreden in geval van crisis. Het verkleint de achterstand en beperkt het aantal verrassingen. Het is vooral het organiseren van flexibiliteit en veerkracht zodat u bent voorbereid op verschillende mogelijke situaties.

### Maak een beknopt crisisplan gericht op een flexibele respons

Maak afspraken over hoe op te treden in geval van crisis en leg deze afspraken vast in een beknopt crisisplan. Dit als 'strategische kop' op de bestaande plannen en procedures, zoals een communicatieplan of een asbestprocedure. Naast deze generieke voorbereiding loont het om enkele scenario's meer specifiek voor te bereiden, bijvoorbeeld door in een scenariosessie enkele scenario's te doorlopen.

Een goed crisisplan bevat in ieder geval de volgende onderwerpen:

1. **Visie op crisismanagement** en uw belangrijkste doelen en prioriteiten.
2. **Risico- en crisisprofiel** Met welke mogelijke crises houdt u rekening? Welke kenmerken van uw organisatie zijn relevant in het licht van crisis?
3. **Alarmering, opschaling en afschaling** Wanneer moeten medewerkers in de organisatie opschalen? Wie alarmeert of informeert wie?
4. **Crisisorganisatie** Van een calamiteitenteam op locatie tot een beleidsteam op strategisch niveau. Welke disciplines zitten in welk team en wat is de rol- en taakverdeling? Welke eventuele externe deskundigheid is nodig? Hoe lopen informatielijnen?
5. **Voorzienbare maatregelen** Wat zijn mogelijke type maatregelen en wie in de organisatie is hiervoor het aanspreekpunt? Wat is er voorbereid aan relevante voorzieningen, mensen, middelen en procedures die in werking kunnen treden?
6. **Aansluiting op crisismanagement van overheid en hulpdiensten** Bij grotere calamiteiten en crises kan de inzet van brandweer, politie, GHOR/GGD en de gemeente wettelijk geregeld zijn. Weet u hoe de overheid is georganiseerd tijdens crisis en hoe u daarop kunt aansluiten? Kent u de verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de burgemeester?<sup>2</sup>

## Train sleutelfunctionarissen

Elke crisisorganisatie kent een aantal sleutelfunctionarissen. Denk hierbij aan de voorzitters van een crisisteam, een strategisch adviseur, de communicatieadviseur en degene die operationeel de leiding heeft. Als deze sleutelfunctionarissen weten wat zij moeten doen, kunnen zij ervoor zorgen dat de collega's worden meegenomen. Het loont dan ook om deze functionarissen (extra) te trainen in crisismanagement.

## Oefen

De crisisorganisatie sluit als het goed is aan op uw reguliere organisatie. Toch is het werken in een crisisorganisatie anders dan anders, omdat er andere rollen, verhoudingen en werkwijzen zijn. En omdat er andere omstandigheden zijn, zoals tijdsdruk, grote dynamiek en grote belangen. Het loont om het werken in de crisisorganisatie te beoefenen, bijvoorbeeld aan de hand van een realistisch crisisscenario. In de oefening kunnen de leden van het crisisteam, zonder dat dat gevolgen heeft, experimenteren in het werken in de crisisorganisatie en het samen managen van een crisis. De opzet en invulling van een oefening zijn afhankelijk van uw oefendoelen. Van het samen doorspreken van scenario's tot een interactieve oefening met meerdere teams of zelfs samen met gemeente en hulpdiensten. Omdat er zo weinig ervaring kan worden opgedaan met crisissituaties, helpt een crisissimulatie dit gebrek aan 'learning by doing' op te vangen.

### Aedes

In 2013 heeft Aedes een crisisdossier geïntroduceerd op de website (<http://www.aedes.nl/content/dossiers/Crisiscommunicatie.xml>). Het dossier bevat diverse artikelen die corporaties inzicht bieden in crisismanagement. Bovendien biedt Aedes een quickscan aan, waarmee corporaties in kaart kunnen brengen in welke mate ze de basis op orde hebben en op welke aspecten ze zich kunnen ontwikkelen.

<sup>2</sup>De werkwijze van gemeente, hulpdiensten en veiligheidsregio's is vastgelegd in een regionaal crisisplan. De wijze van alarmeren en coördineren is vastgelegd in de zogenoemde GRIP (Gecoördineerde Regionale Incidentbestrijdingsprocedure). Het loont deze plannen te kennen en voorbereid te zijn om in deze structuur te participeren.

### 3. Tips voor tijdens een crisis: presteren onder druk

Crisismanagement is, ook na een goede voorbereiding, zeker geen eenvoudige opgave. Het vergt presteren onder druk, gevoel voor de (grote en deels onvoorspelbare) dynamiek en oog voor zowel de acute fase als voor de nafase. Hieronder bieden we een aantal handvatten.

#### Houd de regie door diagnose en strategie <sup>3</sup>

Tijdens een crisis is vaak sprake van zowel te veel als te weinig informatie. Veel ruis en net die informatie die u zoekt ontbreekt of is niet volledig. Crisismanagement betekent beslissen in onzekerheid. Daarnaast volgen gebeurtenissen elkaar snel op en komen tal van vraagstukken op het bord van het crisisteam te liggen. Ook raken vaak andere partijen betrokken bij het managen van de crisis, zoals de gemeente.

Een veelgestelde vraag is hoe een corporatie 'regie' kan houden in een dergelijke situatie. In onze ervaring vergt regie dat een crisisteam de volgende stappen zet:

- Stel een goede diagnose van de situatie op
- Formuleer expliciete doelstellingen en uitgangspunten
- Bepaal een duidelijke positie en rolbepaling (of afbakening) voor de corporatie
- Stel een strategische tijdslijn op met kritieke momenten en kritieke besluiten.

#### Crisisteam asbestscenario

Een instelling werd geconfronteerd met een onverwachte vondst van asbest in één van haar panden. Betrokken medewerkers realiseerden zich dat dit potentieel kon uitgroeien tot een crisis en besloten de directeur Vastgoed te informeren. Deze riep een crisisteam bij elkaar. Het COT adviseerde en begeleidde het team. Het crisisteam maakte een diagnose van de situatie: er waren asbestvezels gevonden en er was risico op verspreiding. Er was nog geen gezondheidsprobleem, de GGD boog zich nog over de vraag of de asbest gevaar voor de gezondheid opgeleverd had. Wel konden mensen het als onveilig ervaren (een perceptieprobleem). Het crisisteam benoemde netwerkpartners en doelgroepen voor de communicatie, variërend van bewoners van het pand tot medewerkers en bezoekers. En het crisisteam maakte een contextanalyse. Zo was het pand recent door grote groepen mensen bezocht. Het team stelde doelstellingen en uitgangspunten vast, zoals 'we vertrouwen op het oordeel van experts als het gaat om gezondheidsrisico's' en 'we kiezen voor de voor bewoners minst versturende maatregelen.' Hierna bepaalde het crisisteam haar zorgrol. Het team definieerde hoe de instelling de zorg aan cliënten, medewerkers en anderen vormgaf. En waar die ophield.

#### Houd oog voor de dynamiek: van emoties tot media en politiek

Een crisis is een hoogdynamische situatie. Dit gaat gepaard met emoties: van boze bewoners tot verontwaardigde politici tot diep bedroefde slachtoffers en familieleden. Hierbij komt de voorspelbare, intensieve aandacht vanuit media en de dynamiek op sociale media. Deze emotionele en maatschappelijke dynamiek vragen iets anders dan de vaak ook benodigde technische of operationele maatregelen.

Omgaan met die dynamiek vraagt een goed situationeel bewustzijn: welke probleem zijn we nu aan het bestrijden? Wat is de bedoelde en onbedoelde impact van ons handelen? Past de beleving 'binnen' bij de beleving 'buiten'? Vallen er gaten tussen wat de situatie vraagt en wat de organisatie biedt? Zijn er zorgen? Zijn er klachten?

De dynamiek stelt ook hoge eisen aan het totale communicatievermogen van een corporatie: van bewonerscommunicatie, mediacommunicatie tot public affairs. Als zich een crisis voordoet is het van belang dat de direct betrokkenen zorgvuldig en adequaat worden geïnformeerd. Dit geldt zeker voor bezorgde bewoners, familieleden die in onzekerheid zitten maar ook voor de eigen collega's. Interne en externe communicatie kunnen niet los van elkaar worden gezien, bovendien is communicatie geen geïsoleerde opgave voor de communicatieafdeling. Het is belangrijk dat u weet

<sup>3</sup> Het COT heeft het COT CrisisRegieModel ontwikkeld dat organisaties helpt om zowel de situatiediagnose als de leading principles vast te stellen.

hoe snel u kunt beschikken over de juiste personen (communicatieadviseurs, telefonisten) en de juiste middelen voor de externe communicatie. Ken uw eigen rol, mede in relatie tot bijvoorbeeld een burgemeester of het Openbaar Ministerie. Houd rekening met media-aandacht op de betrokken locatie: wat is de rolverdeling tussen regio en raad van bestuur?

### Flatexplosie bij corporatie

Tijdens een huisuitzetting veroorzaakt de bewoner een explosie in een flat van een woningcorporatie. Zes appartementen branden volledig uit en andere flats lopen aanzienlijke schade op. In een straal van 100 meter wordt alles afgezet en er worden 85 woningen ontruimd. Er is één dode en er zijn 17 gewonden (waaronder drie medewerkers van de corporatie die voor de deur van de woning stonden op het moment van de ontploffing).

Brandweer, politie en ambulance zijn ter plaatse, de omgeving is een ravage. Emoties onder de bewoners van de flat en mensen uit de omgeving lopen hoog op, ze zijn erg geschrokken door de gebeurtenis, hebben vragen over wat er gebeurd is, maken zich zorgen over huisdieren (o.a. een Cobra). Het kantoor van de corporatie wordt als opvanglocatie gebruikt en loopt het al snel vol met bewoners, medewerkers van de corporatie en van de gemeente. Het Openbaar Ministerie vermoedt dat er sprake is van opzet, de recherche start een onderzoek en doet diverse aanhoudingen, de locatie wordt een 'plaats delict'.

Doordat de corporatiemedewerkers dicht op de bewoners zitten en ook de directeur regelmatig langsgaat en gesprekken voert, blijft de corporatie goed op de hoogte van het bewonerssentiment. In de media ontstaan geruchten over de explosie en journalisten vragen constant om informatie. Ook proberen ze bewoners te benaderen in de opvanglocatie. Afdeling communicatie is snel aangehaakt. Een communicatieadviseur neemt, samen met de directeur, zitting in het crisisteam van de overheid. Diverse medewerkers zijn betrokken bij het verzamelen van persverzoeken, het voorbereiden van een persconferentie, het organiseren van een personeelsbijeenkomst, het opstellen van nieuwsbrieven, etc. De corporatie stroomlijnt de communicatie met de burgemeester en de officier van justitie en er is een gezamenlijke persconferentie. De regiodirecteur geeft interviews voor radio en tv.

### Houd oog voor de nafase

Na de afwikkeling van de acute fase is het werk zeker nog niet gedaan. In de nafase van een crisis herstelt de organisatie zich van de crisis, worden openstaande punten afgehandeld en is de sterke wens om terug te gaan naar (een nieuw) 'normaal'. De nafase duurt vaak lang en vergt vaak veel van de organisatie. Terugkerende thema's zijn rouw, herstelwerkzaamheden, herhuisvesting, verzekering en onderzoek. De vraag die hierbij past is: kunt u het aan met uw reguliere organisatie of biedt het werken in een projectorganisatie u voordelen? Vaak is het raadzaam om *going concern* en de nasleep van de crisis gescheiden te organiseren, ook vanwege financiële rapportages, monitoring en aansturing door de directeur-bestuurder. Idealiter is de nafase als onderwerp benoemd in uw crisisplan.

Na een calamiteit of crisis volgen vaak verscheidene onderzoeken. Deze onderzoeken dienen verschillende doelen: van leren tot verantwoorden en eventueel strafrechtelijke vervolging. Het kan gaan om technisch onderzoek of om een evaluatie van de organisatorische aspecten. U kunt zelf onderzoek laten doen, bijvoorbeeld om na te gaan wat uw instelling kan leren. Er zijn echter ook verscheidene andere partijen die een onderzoek kunnen starten. Denk hierbij aan de Inspectie SZW, de gemeente, de Onderzoeksraad voor Veiligheid en de verzekeraar. Ook het Openbaar Ministerie kan een onderzoek starten waarbij u betrokken kunt raken.

## Nasleep Asbestcalamiteit Kanaleneiland

In de zomer van 2012 komt er tijdens de asbestsanering van een flat in Utrechtse wijk Kanaleneiland asbest vrij en ontstaat er een asbestbesmetting. De hulpdiensten ontruimen een groot gedeelte van de wijk, meer dan 300 mensen moeten hun huis uit.

De nasleep van de calamiteit en de impact op de bewoners en op de organisatie is groot. Pas een half jaar na de calamiteit zijn alle onderzoeks- en saneringswerkzaamheden afgerond en kunnen de laatste bewoners terug naar hun woning. De langlopende werkzaamheden brengen, samen met de vergoedingen aan bewoners, hoge kosten voor de corporatie met zich mee. Daarnaast hebben de gebeurtenissen het imago van de corporatie geen goed gedaan.

De corporatie stelt een projectteam aan, verantwoordelijk voor de nafase, onder leiding van een directieid. Mitros besluit de eigen aanpak te evalueren en de ervaringen te benutten om in de toekomst voorbereid te zijn op dit soort situaties. De corporatie vraagt het COT deze evaluatie uit te voeren. Daarnaast doet een commissie in opdracht van het College van B&W van de gemeente Utrecht onderzoek naar de gebeurtenissen. De presentatie van het rapport van de commissie, een half jaar na de calamiteit, doet wederom veel stof opwaaien, zowel onder medewerkers als in de (lokale) politiek. Het eigen onderzoek stelt de corporatie in staat om gericht te reageren en voorbij de verantwoording ook lessen te leren.

## Tot slot: een zelfdiagnose

Wij sluiten dit artikel af met enkele vragen die u kunt gebruiken als zelfdiagnose. Deze lenen zich ook goed als gesprekstema in het directieteam en RvT en in een workshop met betrokken leidinggevenden.

1. Heeft u zicht op het crisispotentieel van uw organisatie? Wat zijn realistische scenario's voor een crisis bij uw organisatie?
2. Wordt u, als zo'n scenario werkelijkheid wordt, tijdig geïnformeerd? En bent u dan in staat snel de juiste mensen bij elkaar te krijgen? Beschikt u over een crisisplan dat als basis kan dienen voor uw aanpak? Is het plan actueel en bekend bij de sleutelfunctionarissen?
3. Zijn de sleutelfunctionarissen uit het plan voorbereid op het managen van een crisis? Zijn ze getraind in het nemen van besluiten in crisistijd, in het omgaan met de dynamiek van een crisis en de nafase?

## Over het COT

Het COT is een gespecialiseerd bureau op het gebied van veiligheids- en crisismanagement. Ons werkterrein strekt zich uit van vraagstukken over security ambities en de vormgeving van lokaal veiligheidsbeleid tot de voorbereiding op crisissituaties. Met onze kennis en kunde helpen we opdrachtgevers in complexe situaties waarbij grote risico's worden gelopen, strategische belangen op het spel staan en vaak vele stakeholders zijn betrokken. Advies, onderzoek, en training en oefening vormen de basis van onze dienstverlening. Het COT opereert vanuit Rotterdam en is een volledige dochteronderneming van Aon Nederland. Meer informatie [www.cot.nl](http://www.cot.nl).