

Ontwikkelingen rond noodsteunpunten

Een snelle kennismobilisatie



Nederlandse Academie voor
Crisisbeheersing en Brandweezorg
Postbus 7010
6801 HA Arnhem
Kemperbergerweg 783, Arnhem
www.nipv.nl
info@nipv.nl
026 355 24 00

Colofon

© Nederlands Instituut Publieke Veiligheid (NIPV), 2026

Auteurs	J. Landsman, A. de Haan, C. Boin, L. van der Varst en M. van Duin
Contactpersoon	L. van der Varst

Datum	10 maart 2026
-------	---------------

Foto cover	Shutterstock
------------	--------------

Wij hechten veel belang aan kennisdeling. Delen uit deze publicatie mogen dan ook worden overgenomen op voorwaarde van bronvermelding.

Het Nederlands Instituut Publieke Veiligheid is bij wet vastgelegd onder de naam Instituut Fysieke Veiligheid.

Samenvatting

De overheid investeert in maatschappelijke weerbaarheid, onder meer via de ontwikkeling van een landelijk netwerk van noodsteunpunten. Het ministerie van Justitie en Veiligheid, de Vereniging Nederlandse Gemeenten en het Veiligheidsberaad besloten in juli 2025 tot een pilotfase waarin veiligheidsregio's en gemeenten experimenteren met noodsteunpunten en coördinatiepunten. Dit rapport is een snelle kennismobilisatie waarin de ontwikkelingen rond noodsteunpunten worden beschouwd op basis van document- en literatuurstudie en interviews met wetenschappers, bestuurders en crisisprofessionals.

Aan de hand van de vijf W's brengen we de belangrijkste open vragen in kaart:

- > *Waarom*: Noodsteunpunten zijn een concreet instrument binnen de brede en abstracte weerbaarheidsopgave, maar op welke vraag bieden ze precies een antwoord?
- > *Wat*: In welke behoeften van inwoners voorzien noodsteunpunten?
- > *Waar*: Op welke locaties – vast, mobiel of digitaal – komen noodsteunpunten het best tot hun recht?
- > *Wie*: Wie bemenst de noodsteunpunten: ambtenaren, professionele hulpverleners, vrijwilligers, maatschappelijke organisaties of een combinatie daarvan?
- > *Wanneer*: In welke typen crisis en binnen welke tijdspanne zijn noodsteunpunten operationeel?

Daarnaast komen vier overkoepelende dilemma's naar voren:

1. *Top-down vs. bottom-up aanpak*: Hoe verhoudt een landelijke structuur (top-down) zich tot de inbreng van emergente, lokale initiatieven (bottom-up)?
2. *Anticipatie vs. veerkracht*: In hoeverre kunnen we tijdens een crisis bouwen op bestaande veerkracht, of moeten we vooraf investeren in maatregelen om ontwrichting te voorkomen (anticipatie)?
3. *Uniformiteit vs. pluriformiteit*: Moeten noodsteunpunten overal in de basis hetzelfde zijn, of juist worden aangepast aan lokale kenmerken en behoeften?
4. *Knooppunt vs. verzamelpunt*: Hebben noodsteunpunten vooral waarde als doorgeefpunt van informatie (knooppunt), of als ontmoetingsplek voor getroffen en (verzamelpunt)?

We signaleren dat het ontwikkelproces rond noodsteunpunten zelf al kan bijdragen aan maatschappelijke weerbaarheid. Lokale overheden gaan in gesprek met inwoners, zoeken contact met mensen in een kwetsbare positie en werken aan gedeeld risicobewustzijn en verantwoordelijkheidsgevoel. Ook wanneer noodsteunpunten uiteindelijk weinig worden ingezet, kan dit proces de relatie tussen overheid en inwoners versterken. De pilotfase biedt ruimte om te experimenteren en varianten te vergelijken, zodat noodsteunpunten daadwerkelijk kunnen bijdragen aan een weerbare samenleving.

Vooruitkijkend zal het lectoraat Crisisbeheersing in 2026 vervolgonderzoek doen naar onder meer informatievoorziening, de rol van coördinatiepunten, betrokkenheid van inwoners en de borging van een duurzaam netwerk van noodsteun- en coördinatiepunten.

Inhoud

	Voorwoord	5
	Inleiding	6
1	Waarom?	8
1.1	Geopolitieke dreiging en weerbaarheid	8
1.2	Waarom noodsteunpunten?	9
1.3	Reflectie	9
2	Wat?	11
2.1	Modulaire inrichting	11
2.2	Behoeften van inwoners	12
2.3	Reflectie	14
3	Waar?	16
3.1	Soorten locaties	16
3.2	Nabijheid en fysieke toegankelijkheid	18
3.3	Reflectie	18
4	Wie?	19
4.1	Professionele hulpverleners en vrijwilligers	19
4.2	Maatschappelijke organisaties	20
4.3	Reflectie	20
5	Wanneer?	21
5.1	Type crisis	21
5.2	Opstart en duur	21
5.3	Reflectie	22
6	Algemene reflectie en vooruitblik	23
6.1	Open vragen	23
6.2	Noodsteunpunten en de versterking van weerbaarheid	25
6.3	Vooruitblik	25
	Literatuur	26
	Bijlage 1	28

Voorwoord

Dit onderzoek is uitgevoerd door het lectoraat Crisisbeheersing van het NIPV. Het wordt gefinancierd uit de Rijksbijdrage die beschikbaar is voor onderzoek en contentontwikkeling binnen dit lectoraat. Voor dit onderzoek is geen opdracht verstrekt door de landelijke projectorganisatie voor de pilots met noodsteunpunten.

Inleiding

Aanleiding

De overheid wil de komende jaren in maatschappelijke weerbaarheid investeren. Tegen de achtergrond van toegenomen klimaatdreigingen pleit de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) ervoor dat de overheid niet alleen investeert in fysieke maatregelen, maar juist in sociale infrastructuur: plekken waar mensen kunnen schuilen, naar elkaar omzien, en waar zij informatie en handelingsperspectieven kunnen halen (WRR, 2025). Een van de eerste concrete zaken die hieruit voortkomen, is het opzetten van een landelijk netwerk aan noodsteunpunten (Jonker, 2025).

Op 9 juli 2025 besloten de minister van Justitie en Veiligheid, Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Veiligheidsberaad (VB) tijdens een Bestuurlijke tafel Weerbaarheid tot de inrichting van een 'pilotfase noodsteunpunten', die tot en met december 2026 zal lopen (VNG & VB, 2025). Daarbij is besloten om niet te wachten op een volledig uitgewerkt landelijk plan, maar om al doende te leren en op basis daarvan verder te bouwen.

Veiligheidsregio's zijn samen met gemeenten verantwoordelijk voor het uitvoeren van de pilots. Daarbij wordt onderscheid gemaakt in twee soorten:

1. Noodsteunpunten: ingericht door gemeenten met als hoofdfunctie het bieden van hulp aan inwoners.
2. Coördinatiepunten: onderdeel van de regionale crisisorganisatie en ondersteuning van de noodsteunpunten.

Doel en onderzoeksvraag

Het lectoraat Crisisbeheersing (NIPV) wil door praktijkgericht onderzoek bijdragen aan verdere professionalisering van de crisisbeheersing. Deze 'snelle kennismobilisatie' gericht op noodsteunpunten is onderdeel van de onderzoekslijn 'Maatschappij, crises en weerbaarheid'. Het doel van deze kennismobilisatie is het genereren van eerste inzichten, vraagstukken en toepassingen voor beleid en praktijk ten behoeve van de ontwikkeling van een landelijk netwerk aan noodsteunpunten. We proberen een beeld te geven van de stand van zaken wat betreft de kennis en huidige discussies rondom noodsteunpunten. De centrale vraag luidt:

Hoe beschouwen wetenschappers, bestuurders en crisisprofessionals de ontwikkeling rondom de noodsteunpunten en wat zijn belangrijke thema's en dilemma's die daarbij spelen?

Methode: snelle kennismobilisatie

Met een snelle kennismobilisatie legt het lectoraat al tijdens een (dreigende) crisissituatie of tijdens het ontwikkelen van een nieuwe crisisaanpak bevindingen vast, die anders mogelijk

vergeten zouden raken. Dergelijk onderzoek biedt input voor het vervolg van de crisisaanpak. De gehanteerde onderzoeksmethode is tweeledig en bestaat uit een korte document- en literatuurstudie en het afnemen van interviews.

Documentstudie. We hebben Nederlandse (beleids)documenten bestudeerd waarin informatie over onder andere het doel en de mogelijke functies van noodsteunpunten en de afspraken daaromtrent zijn opgenomen. Zo hebben we gebruikgemaakt van informatie uit de pilotopdracht zoals beschreven door de VNG en VB (2025), hierna 'pilotopdracht', en uit de *Verkenning Maatstaf Noodsteunpunten* (RCDV, 2025), hierna 'Maatstaf'. Ook hebben we een 'quick scan' uitgevoerd via het internet naar ervaringen van (buitenlandse) partners met initiatieven die gelijkenissen vertonen met noodsteunpunten. Waar relevant hebben we academische literatuur bestudeerd en meegenomen als data in het rapport.

Interviews. We hebben 21 gesprekken gevoerd met in totaal 30 respondenten, te weten wetenschappers, bestuurders en vertegenwoordigers van veiligheidsregio's, gemeenten en JenV/NCTV. Daarnaast hebben we gesproken met medewerkers van het Rode Kruis, de VNG, het Leger des Heils en Ieder(in).¹ In de gesprekken hebben we verkend welke uitdagingen, dilemma's en vraagstukken zij voorzien bij de totstandkoming van de noodsteunpunten. Van elk interview is een gespreksverslag opgesteld. Deze verslagen zijn vervolgens geanalyseerd aan de hand van de vragen waarom, wat, waar, wie en wanneer, die de structuur van dit rapport vormen.

Afbakening

Deze kennismobilisatie loopt vooruit op de formele start van de pilotfase. Het onderzoek is uitgevoerd tussen oktober 2025 en februari 2026.

Hoewel in de pilotfase ook wordt geëxperimenteerd met coördinatiepunten, richt deze studie zich uitsluitend op de noodsteunpunten. Het onderzoek focust daarbij vooral op strategische vraagstukken; de praktische uitwerking komt in 2026 aan bod in aanvullende thematische snelle kennismobilisaties in opdracht van de landelijke projectorganisatie voor de pilots met noodsteunpunten. In die vervolgonderzoeken wordt ook specifiek ingegaan op coördinatiepunten.

Leeswijzer

In het eerste hoofdstuk geven we een beschrijving van de context waarin de discussie over noodsteunpunten is opgekomen en waarom noodsteunpunten in relatie tot weerbaarheid van toegevoegde waarde kunnen zijn (*waarom?*). Hoofdstuk twee start met een overzicht van behoeften van inwoners tijdens een crisis, van waaruit de verschillende mogelijke functies van noodsteunpunten worden besproken (*wat?*). In hoofdstuk drie staan de locaties van noodsteunpunten centraal (*waar?*). Het vierde hoofdstuk beschrijft vraagstukken over de bemensing van een noodsteunpunt (*wie?*). In hoofdstuk vijf wordt besproken bij welk type crisis en de tijdspanne waarin noodsteunpunten van waarde kunnen zijn (*wanneer?*). Elk hoofdstuk eindigt met onze reflectie op de belangrijkste vraagstukken uit dat hoofdstuk. Hoofdstuk 6 rondt het rapport af met een algemene reflectie en een vooruitblik.

¹ Ieder(in) is het grootste netwerk in Nederland van mensen met een beperking.

1 Waarom?

1.1 Geopolitieke dreiging en weerbaarheid

De aandacht voor noodsteunpunten is in Nederland in betrekkelijk korte tijd opgekomen tegen de achtergrond van toenemende geopolitieke spanningen. Op 28 december 2023 waarschuwt toenmalig Commandant Landstrijdkrachten Martin Wijnen dat Nederland serieus rekening moet houden met de mogelijkheid van een gewapend conflict met Rusland en zich daarop moet voorbereiden (Van Assen, 2024). De Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst benadrukt in het openbaar jaarverslag van 2024 dat hybride dreigingen toenemen (MIVD, 2024). En in zijn eerste grote toespraak als secretaris-generaal van de NAVO op 12 december 2024 stelt Mark Rutte dat het tijd is om “ons geestelijk voor te bereiden op oorlog” (NOS Nieuws, 2024).

In reactie op het veranderende geopolitieke landschap is de thematiek van weerbaarheid en veerkracht stevig op de politieke agenda gekomen. De opvatting ontstaat dat de overheid niet meer alles kan doen, en dat ‘de samenleving’ een stap bij moet zetten. In december 2024 ontvangen alle burgemeesters een brief van de NCTV met een oproep om “een rol te vervullen in het weerbaarder maken van Nederland.” Op verzoek van het Veiligheidsberaad wordt de Bestuurlijke tafel weerbaarheid opgezet, waar de minister van JenV, de NCTV, DPG&V, en de voorzitter van de VNG-commissie Bestuur en Veiligheid aan deelnemen.

Het blijft echter onduidelijk wat precies onder weerbaarheid wordt verstaan, en hoe concreet invulling te geven aan het versterken van de weerbaarheid van de samenleving. Bezoeken aan het buitenland brachten hier verandering in. Delegaties van bestuurders gingen naar Finland, Oekraïne en Estland en kwamen terug met hun conclusies. De nadruk daarin ligt op het volgende: weerbaarheid gebeurt op lokaal niveau, en vraagt iets van iedereen. Geïnspireerd door buitenlandse voorbeelden komt een concreet ‘weerbaarheidsproduct’ in het vizier: noodsteunpunten.²

24 januari 2025 stemt het VNG-bestuur in met de bestuurlijke opdracht om in het kader van maatschappelijke weerbaarheid “te verkennen in hoeverre lokale herkenningpunten ingezet kunnen worden als ‘resilience points’.” Op 15 mei kondigt de demissionair minister van Justitie en Veiligheid tijdens het commissiedebat ‘Nationale Veiligheid en Weerbaarheid’ aan dat het kabinet geld beschikbaar stelt om een netwerk aan noodsteunpunten in te richten. Het Veiligheidsberaad geeft de bestuurlijke opdracht voor een verkenning naar noodsteunpunten. De definitieve pilotopdracht wordt vastgesteld op 15 oktober 2025: elke veiligheidsregio dient minimaal twee pilots voor steunpunten te realiseren, een lokale en een coördinerende, om zo al doende te leren wat (niet) werkt.

² Naast noodsteunpunten zijn ook andere activiteiten in planvorming over weerbaarheid beschreven, zoals de campagne ‘Denk Vooruit’ met de huis-aan-huis folder, en crisisoefeningen waarbij inwoners en bedrijven betrokken zijn.

1.2 Waarom noodsteunpunten?

Het lijkt erop dat noodsteunpunten de hoeksteen worden van het Nederlandse weerbaarheidsbeleid. Op 11 juli 2025 schrijven Van Weel en de toenmalige minister en staatssecretaris van Defensie dat noodsteunpunten een belangrijk deel van de versterking van de regionale en lokale weerbaarheid zijn. De handreiking aan gemeenten *Weerbaarheid en veerkracht op lokaal niveau* van de VNG omschrijft noodsteunpunten als “een essentieel onderdeel van een landelijk dekkend netwerk ter versterking van de maatschappelijke weerbaarheid” (VNG, 2025, p.14). Ook in de definitieve pilotopdracht voor noodsteunpunten, die op 15 oktober 2025 is vastgesteld door de bestuurlijke tafel Weerbaarheid, worden noodsteunpunten aangemerkt als belangrijk voor het versterken van weerbaarheid (VNG en Veiligheidsberaad, 2025).

Opvallend is dat niet wordt toegelicht waarom en hoe noodsteunpunten bijdragen aan het versterken van de weerbaarheid. De verkenning van de RCDV die op 22 juli 2025 wordt gepubliceerd, signaleert: “Er is [...] nog geen (wetenschappelijk en) gezamenlijk beeld van de behoefte die ontstaat bij inwoners aan ondersteuning om weerbaar te zijn en te blijven tijdens verschillende soorten rampen en crises” (RCDV, 2025, p.3). De RCDV wijst erop dat op verschillende niveaus plannen worden ontwikkeld om de weerbaarheid van de samenleving te versterken, waaronder voor noodsteunpunten.

We hebben de respondenten gevraagd voor welk probleem zij denken dat noodsteunpunten een oplossing bieden. Zij zien noodsteunpunten vooral als oplossing voor het in bredere zin “voorkomen van maatschappelijke ontwrichting.” Daarnaast concretiseren noodsteunpunten volgens verschillende respondenten de wat ongrijpbare weerbaarheidsdiscussie: “Voor een deel is het heel pragmatisch om met die noodsteunpunten aan de slag te gaan. Met de opkomst van de weerbaarheidsdiscussie waren we met z’n allen aan het zoeken: ‘Oké, en dan?’ Vanaf het moment dat de noodsteunpunten genoemd werden, is het iets tastbaars dat je vast kan pakken.” De discussie rondom het versterken van weerbaarheid en het versterken van sociaal weefsel bleven abstract en gaven weinig handelingsperspectief. De noodsteunpunten daarentegen zijn concreet en uitvoerbaar.

Niet iedereen voelt zich daar overigens even senang bij. “Wat is het doel van dat noodsteunpunt?” vraagt een respondent zich af. “Daar zijn we nog niet achter. We spreken over oplossingen, maar weten niet wat het vraagstuk is waar we voor staan.”

1.3 Reflectie

Gezien de huidige discussie rondom noodsteunpunten lijkt het erop dat hun introductie vooral antwoord geeft op de vraag: hoe kunnen we de weerbaarheidsdiscussie vertalen naar concrete zaken? Het gevaar is dat bij het ontwikkelen van noodsteunpunten onvoldoende recht wordt gedaan aan de behoeften van inwoners.

Dit betekent niet dat noodsteunpunten niet kunnen bijdragen aan weerbaarheid. Wel is het noodzakelijk om middelen en inzet goed te benutten om te voorkomen dat er, in de woorden van een respondent, “iets wordt ingericht waar niemand op zit te wachten”, of dat noodsteunpunten slechts tijdelijk functioneren en vervolgens na enkele jaren (als er geen gebruik van wordt gemaakt) worden opgeheven.

Verschillende respondenten geven aan dat het ontwikkelproces rond noodsteunpunten zelf al kan bijdragen aan maatschappelijke weerbaarheid, ook als later blijkt dat noodsteunpunten weinig worden ingezet. Lokale overheden gaan in gesprek met inwoners, zoeken contact met mensen in een kwetsbare positie en werken aan gedeeld risicobewustzijn en verantwoordelijkheidsgevoel.

2 Wat?

Wat moet een noodsteunpunt voor functies hebben? In de kern worden noodsteunpunten een plek waar inwoners belangrijke informatie kunnen ontvangen tijdens een crisis, aldus de website van *Denk vooruit*. In de pilotfase wordt onderzocht in hoeverre noodsteunpunten ook aanvullende ondersteuning aan inwoners kunnen bieden. Aan de hand van verschillende behoeften van inwoners in relatie tot noodsituaties bekijken we in dit hoofdstuk de faciliteiten die noodsteunpunten zouden kunnen hebben.

2.1 Modulaire inrichting

In de pilotopdracht voor noodsteunpunten staat beschreven welke minimale functies een noodsteunpunt moet hebben, welke aanvullende functionaliteiten mogelijk zijn en wat een noodsteunpunt in de basis níet omvat. Afhankelijk van de lokale situatie, het type crisis en het tijdschap van de crisis kan de minimale functionaliteit van noodsteunpunten modulair worden aangevuld met andere functionaliteiten, aldus de pilotopdracht. Het is de bedoeling dat veiligheidsregio's en gemeenten hiermee gaan experimenteren in de pilots.

Veel respondenten betwijfelen de waarde van uniform ingerichte noodsteunpunten, omdat dan voorbij wordt gegaan aan de lokale behoeften van inwoners. Pluriformiteit en een modulaire insteek gaan waarschijnlijk goed samen. Een respondent omschrijft hoe een noodsteunpunt in verschillende fases ingevuld kan worden: "In de eerste fase wordt eerst basishulpverlening georganiseerd en informatie opgehaald. Op basis van een inventarisatie wordt een volgend plan opgezet. In de eerste dagen ga je organiseren hoe een noodsteunpunt er die week, of twee weken, of langer uit gaat zien. [...] We moeten flexibel genoeg zijn om de vragen van bewoners op te vangen."

Ophalen van behoeften bij overstromingen in Limburg (2021)

"De eerste golf was (letterlijk) geweest en we schaalden na die eerste fase snel af, terwijl er signalen bleven komen dat het nog niet over was. De gemeente kreeg er niet goed grip op, provincie ook niet. Toen hebben we met het Rode Kruis busjes, klaptafels, koffie en stoelen neergezet, een vlag gehesen en zijn we gaan wachten in de wijk die het hardst getroffen was. Eerst vooral psychosociale ondersteuning – aandacht, erkenning – maar in de gesprekken kwamen ook praktische behoeftes naar boven. Die 'needs assessment' hebben we terugvertaald naar de gemeente, en vervolgens zijn we daar warme maaltijden uit gaan delen. Eerst zorgen dat mensen op een vertrouwd punt hun verhaal kwijt kunnen, vervolgens praktische invulling geven aan de vragen die daar komen. Ik denk dat dit noodsteunpunten in het klein is."

Noodsteunpunten zijn een van de eerste concrete uitwerkingen van de bredere weerbaarheidsopgave. Daardoor kunnen de pilots rekenen op veel enthousiasme van partners die willen aanhaken en mogelijkheden zien voor de invulling van noodsteunpunten. Dat biedt kansen, maar brengt volgens respondenten ook het risico met zich mee dat er te veel taken belegd gaan worden bij de noodsteunpunten.

2.2 Behoeften van inwoners

Omdat noodsteunpunten zijn bedoeld voor inwoners, stelt een respondent: “Het aansluiten bij wat het meest natuurlijk voelt voor inwoners – ik denk dat dat het beste werkt. Als we over een paar jaar terugkijken en zeggen, noodsteunpunten, dat was echt een mislukking, denk ik dat het kwam omdat de noodsteunpunten niet voldeden aan de behoeften van de inwoners; dat wij een aanbod hebben gedaan dat niet aansluit bij wat zij vragen of nodig hebben.”

Landsman et al. (2025; p. 12) hebben behoeften van inwoners ten tijde van crisis in hun onderzoeksrapport over de rol van het Rode Kruis bij langdurige stroomuitval beschreven.³ Daarnaast heeft Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland (VNOG) in relatie tot noodsteunpunten een flitspeiling onder inwoners uitgevoerd. Langs de uitkomsten van deze twee rapporten structureren we onze bevindingen over de invulling van noodsteunpunten. Bijlage 1 omvat een kort overzicht van mogelijke functionaliteiten die in gesprekken met respondenten werden benoemd.⁴ Onderstaand lopen we de behoeften kort af, met oog voor de implicaties voor de wijze waarop noodsteunpunten in die behoeften kunnen voorzien.

Informatiebehoefte

Mensen hebben behoefte aan duidelijke communicatie over wat er aan de hand is. Uit de flitspeiling van de VNOG komt naar voren dat inwoners communicatie en informatie verreweg het belangrijkste vinden (Citizens, 2025). In de pilotopdracht wordt het eenduidig informeren van de bevolking aangeduid als hetgeen dat inwoners in ieder geval mogen verwachten van een noodsteunpunt (minimale functionaliteit). Deze insteek wordt breed gedeeld onder respondenten. Respondenten geven aan dat het helpt als informatie bestaat uit:

- > Handelingsperspectieven: wat kan ik doen?
- > Duiding van de situatie: wat is er aan de hand?
- > Vooruitzicht: hoelang gaat dit duren?
- > Praktische verwijzingen: een overzicht van de plaatsen waar men naartoe kan met welke hulpvraag (bijvoorbeeld opvang, eerste medische hulp of contact met naasten).

Om goed te kunnen informeren, helpt het om zicht te hebben op de lokale behoeftes en problemen, stelt ook de Multidisciplinaire Richtlijn Psychosociaal Crisismanagement (ARQ, 2023). In de pilotopdracht wordt genoemd dat een aanvullende functie van een noodsteunpunt kan zijn dat dit kan “signaleren wat er speelt in de wijk/het dorp en zo [kan] bijdragen aan beeldvorming over wat er nodig is”. Respondenten beamen het belang van een dergelijke ‘needs assessment’ ten eerste.

Contact met hulpdiensten en andere overheidsdiensten

Door overbelasting van het telefonienetwerk of de uitval van elektriciteit zijn de 112-centrale en de niet-spoednummers mogelijk niet meer te bereiken. De pilotopdracht vermeldt dat een noodsteunpunt bij volledige uitval van communicatievoorzieningen kan fungeren als locatie waar noodhulpmeldingen worden gedaan. Ook voor niet-levensbedreigende situaties kan een noodsteunpunt een laagdrempelige manier bieden om in contact te komen met hulpverleners.

³ Met als kanttekening dat de precieze behoeften en de urgentie van inwoners worden bepaald door de omstandigheden van de crisis en de lokale context (Landsman et al., 2025).

⁴ De functionaliteiten benoemd in de bijlage liggen in het verlengde van dit hoofdstuk, maar zijn niet alleen vanuit het perspectief van de burger bekeken.

Basale levensbehoeften en medische zorg

Een andere behoefte van inwoners is toegang tot basale levensbehoeften zoals drinkwater, verwarming en medische zorg. De meeste respondenten noemen de uitgifte van bijvoorbeeld water, voedsel en medicijnen niet als essentiële taak van het noodsteunpunt, ook niet wanneer de crisis lang duurt. “In eerste instantie werd gesproken over het aanleggen van strategische voedselvoorraden. Dat lijkt me zonde van het geld, want ik ken geen voorbeelden van (westerse) rampen waar hongersnood is uitgebroken”, aldus een respondent. Wel geven enkele respondenten aan waarde te zien in het laagdrempelig verlenen van eerste hulp op een noodsteunpunt als een soort eerste triage. Kleine behandelingen kunnen dan ter plaatse worden uitgevoerd en bij urgente zorg vindt een doorverwijzing naar een ziekenhuis plaats.⁵

Een risico bij zowel het faciliteren van levensbehoeften als medische zorg is het ontstaan van een grote toestroom aan inwoners bij noodsteunpunten, meent een deel van de respondenten. Het noodsteunpunt heeft volgens de pilotopdracht geen opvangfunctie. Hoewel enkele respondenten daar wel de waarde van inzien, stelt het merendeel dat noodsteunpunten bij voorkeur inwoners doorverwijzen naar opvanglocaties in de buurt en niet zelf een opvanglocatie bieden.

Contact en/of hereniging met verwanten en dierbaren

Respondenten geven aan dat een noodsteunpunt kan helpen bij het herstellen van contact met naasten. Dit kan bijvoorbeeld door het aanbieden van oplaadpunten voor telefoons, het faciliteren van korte telefoongesprekken, het uitwisselen van satellietboodschappen, het beschikbaar stellen van wifi of het registreren van mensen op www.ikbenveilig.nl of www.ikzoekmijnnaaste.nl.

Het opladen van de telefoon is een veelbesproken functionaliteit die een noodsteunpunt volgens velen vanuit het werkveld niet zou moeten hebben. In de pilotopdracht staat dit dan ook duidelijk beschreven. Als argumenten hiervoor noemen respondenten dat een mobiele telefoon tijdens een stroomstoring beperkt van waarde is, omdat communicatiemogelijkheden grotendeels wegvallen, en dat het geen prioriteit heeft om schaarse noodstroom in te zetten voor het opladen van duizenden toestellen.

Tegelijkertijd benadrukken verschillende respondenten dat hier juist de behoefte van inwoners ligt. “We hebben er vijftig [wijkgesprekken] georganiseerd, en vijftig keer hebben we gehoord dat mensen hun mobiel willen opladen”, aldus een respondent. “Het is de makkelijkste oplossing om mensen met elkaar in verbinding brengen, omdat het de reden is dat mensen naar zo'n punt komen,” zegt een andere respondent. Het faciliteren van contact met dierbaren, bijvoorbeeld door wifi en een oplaadpunt te bieden voor de mobiele telefoon, kan meerdere voordelen hebben voor crisisbeheersing:

1. Korte telefoontjes of eenvoudige informatieoverdracht verminderen onrust. Wie weet dat familie in Zeeland veilig is, stapt niet onnodig in de auto.
2. Zodra er een netwerk beschikbaar is, wordt het delen en ontvangen van informatie veel eenvoudiger. Inwoners kunnen dan weer goed worden geïnformeerd.

⁵ In ieder geval één gemeente experimenteert in 2026 met het verstrekken van medicatie en aanwezigheid van een huisarts op een noodsteunpunt.

Elektriciteit en internet op ‘Punten van Onoverwinnelijkheid’ in Oekraïne

In Oekraïne zijn zogenoemde *Punten van Onoverwinnelijkheid* ingericht: locaties waar inwoners tijdens grootschalige stroomuitval terecht kunnen om zich op te warmen, internet te gebruiken en gratis hun mobiele apparaten op te laden. Alleen al in Kiev zijn er meer dan duizend van deze openbare stroompunten beschikbaar. De overheid heeft bovendien speciale apps ontwikkeld die inwoners helpen om snel de dichtstbijzijnde locatie te vinden (De Lange, 2024). “Heel veel mensen in Oekraïne zijn momenteel bezig met de vraag: hoe is het met mijn geliefden? Als het niet mogelijk is om zulke mensen te bereiken, dan doet dat wat met de samenhang van een samenleving. Deze oorlog laat zien hoe belangrijk communicatie is”, aldus Ermo Hartsuijker in VNG Magazine (Niemantsverdriet, 2025, p. 19). De Punten van Onoverwinnelijkheid spelen hier direct op in: ze bieden getroffenen de mogelijkheid hun telefoon op te laden, zodat zij kunnen nagaan hoe het met hun dierbaren gaat of zelf kunnen laten weten dat ze veilig zijn.

Coördineren of faciliteren van burgerhulpverlening

Uit ervaring en onderzoek kunnen we stellen dat het niet de vraag is óf burgerhulpverlening zal plaatsvinden, maar eerder op welke manier dit zal gebeuren tijdens een noodsituatie. Uit de flitspeiling van de VNOG kwam naar voren dat 85 % van de inwoners zich (heel) verantwoordelijk voelt om anderen (naast eigen gezin of huisgenoten) te helpen in een noodsituatie (Citisen, 2025).

“Een noodsteunpunt kan een rol spelen in het coördineren van burgerhulpverlening,” schrijft de pilotopdracht voor. Meerdere respondenten benadrukken dat ongecoördineerde burgerhulpverlening ertoe kan leiden dat mensen elkaar onbedoeld in de weg lopen in plaats van te helpen. Omdat het noodsteunpunt een logische plek is waar het spontane hulpaanbod zich gaat verzamelen, zien zij duidelijke meerwaarde in het coördineren van deze initiatieven vanuit deze locatie. Een noodsteunpunt kan daarmee een verbindingsplek worden waar lopende burgerinitiatieven in kaart worden gebracht en met elkaar worden verbonden, maar ook waar inwoners zichzelf kunnen melden als ze hulp willen bieden en niet weten op welke manier.

Een respondent beschrijft: “Mijn droomvisie is een noodsteunpunt waar men met elkaar het gesprek kan aangaan. ‘De supermarkt is leeggeplunderd, maar ik heb nog één blik tomatensoep.’ De ander zegt: ‘ik kan je wel helpen’. En weer een ander: ‘Tante Corrie op driehoog heeft niks thuis, zullen we anders iets bij haar brengen en kijken hoe het met haar gaat?’ De een zal een kettingzaag hebben voor een omgevallen boom, de ander heeft veel soep in de kast staan. Dit is niet primair wat een noodsteunpunt is, maar wel mijn ideaalbeeld.”

In hoeverre en hoe een noodsteunpunt daadwerkelijk zulke hulp kan faciliteren, blijft een open vraag. Wel valt te betwijfelen of dit nog mogelijk en zinvol is als een noodsteunpunt pas na 72 uur operationeel wordt – van burgerhulpverlening is immers bekend dat ze direct na een incident op gang komt (Barton, 1969).

2.3 Reflectie

We begonnen dit hoofdstuk met de modulaire opzet van noodsteunpunten en mogelijke functionaliteiten gestructureerd aan de hand van de behoeften van inwoners bij crises. Op dit moment is er in de wijk, gemeente of regio onduidelijk waar de behoeften van inwoners liggen in relatie tot noodsteunpunten. Logischerwijs is het niet mogelijk, en ook niet

wenselijk, om aan álle behoeften en verwachtingen van inwoners te voldoen. Wel bieden deze behoeften aanknopingspunten voor het inrichten van het noodsteunpunt.

Opvallend is dat veel van de genoemde functies zich richten op 'harde' crisistaken, zoals crisiscommunicatie, het coördineren van burgerhulp en het doen van noodhulpmeldingen. De 'zachte' humanitaire kant, zoals een luisterend oor bieden of een ontmoetingsplek creëren, wordt in de gesprekken minder vaak benoemd als kerntaak van een noodsteunpunt. Het kunnen opladen van een telefoon, inclusief de mogelijkheden die dit biedt voor contactherstel en het gevoel weer in verbinding te staan met de wereld, valt ook onder deze humanitaire kant. Hoewel wij inzien dat dit een grote druk legt op de beschikbaarheid van schaarse noodstroom en dat communicatiemogelijkheden bij een stroomstoring grotendeels wegvallen, zien we toch reden om opladen van telefoons mee te nemen in de pilots. Van voorbeelden uit Oekraïne weten we dat dit (op kleine schaal) te organiseren valt en toegevoegde waarde heeft.

3 Waar?

De locatie van een noodsteunpunt bepaalt de toegankelijkheid, bekendheid en meerwaarde. In dit hoofdstuk bespreken we verschillende type locaties voor noodsteunpunten en de daarbij behorende vraagstukken.

3.1 Soorten locaties

Een noodsteunpunt kan op een op voorhand vastgelegde locatie gevestigd worden, maar ook ad hoc ingericht worden in zowel bestaande gebouwen als mobiele pop-up locaties. Een andere mogelijkheid is een digitaal steunpunt.

Vereisten locatie volgens de pilotopdracht en Maatstaf

In de pilotopdracht en Maatstaf staan de volgende algemene vereisten voor alle mogelijke locaties van noodsteunpunten:

- > **Herkenbaarheid:** voorstel is noodsteunpunten te voorzien met het internationale symbool voor civil protection. Daarnaast dient het personeel van het noodsteunpunt herkenbaar te zijn.
- > **Maatwerk:** Noodsteunpunten kunnen op basis van locatie, context en type crisis hun voorzieningen 'opplussen'.
- > **Veiligheid en toegankelijkheid:** De locaties moeten veilig en voor iedereen bereikbaar zijn. Daarnaast moet de gekozen locatie op een logische plek komen voor de inwoners en op vijf tot tien minuten loop- en fietsafstand gelegen zijn.
- > **Openingstijden:** De locatie is beschikbaar zo lang de verstoring voortduurt.
- > **Oppervlakte:** De locatie heeft voldoende oppervlakte om de functionaliteiten waarvoor gekozen wordt te realiseren.
- > **Elektriciteit:** De locatie is voorzien van een autonome en robuuste elektriciteitsvoorziening. "Het licht moet branden."
- > **Communicatieverbinding:** De locatie beschikt over een gegarandeerde communicatieverbinding tussen coördinatie- en lokale steunpunten, met de hoofdstructuur van de crisisorganisatie.
- > **BHV:** De locatie heeft de beschikking over eerste hulp- en blusmiddelen.
- > **Bemensing:** De locatie heeft personeel en verblijfsfunctionaliteiten voor het personeel van het noodsteunpunt.

Vaste locatie

De pilotopdracht beschrijft dat noodsteunpunten worden opgezet op fysieke locaties die logisch, herkenbaar en goed bereikbaar zijn. In de pilotfase wordt gebruikgemaakt van bestaande locaties in wijken en dorpen. Dit gebeurt in samenwerking met de gemeenschap. Als voorbeeld hiervan worden de stemlokalen genoemd. De informatie over locaties van noodsteunpunten en hun faciliteiten moet bij inwoners bekend zijn. De verantwoordelijkheid voor de communicatie hierover ligt in eerste instantie bij lokale overheden. In de gesprekken wordt benadrukt dat bestaande gebouwen die een belangrijke functie vervullen in de sociale lokale infrastructuur,⁶ zoals wijkcentra, buurthuizen, religieuze

⁶ Sociale infrastructuur verwijst naar de fysieke plaatsen en condities die ontmoeting tussen mensen faciliteren en het mogelijk maken sociaal kapitaal (relaties en netwerken van mensen) te ontwikkelen (Klinenberg, 2018).

gebouwen en verenigingsgebouwen, waardevolle locaties zijn voor noodsteunpunten. Ten eerste vanwege de praktische kant, omdat daar vaak voldoende ruimte is voor het opslaan van spullen en voor het opvangen van mensen. Ten tweede omdat dergelijke locaties bekend zijn bij inwoners door het sociale netwerk dat eraan vasthangt, waardoor deze centra een logische plek zijn om naartoe te gaan bij een noodsituatie.

Andere locaties zoals gemeentehuizen, brandweerkazernes, politiebureaus en ziekenhuizen zijn ook genoemd. Dit zijn plekken die veelal bekend zijn onder inwoners en waar vaak al noodstroom aanwezig is. Al vroeg in de ontwikkeling van noodsteunpunten werd genoemd dat brandweerkazernes en politiebureaus beter geen noodsteunpunt kunnen worden, omdat de toestroom van inwoners wellicht de continuïteit van de hulpverlening en crisisorganisatie kan belemmeren. De vraag is, of die toestroom überhaupt tegen te houden valt: “Je kan ervan uitgaan dat mensen, als ze hulp nodig hebben, toegaan naar plekken waar ze denken dat ze hulp kunnen krijgen.” Een respondent spreekt over haar ervaring tijdens een kortdurende stroomuitval, waarbij ze observeerde dat inwoners op een avond naar plekken toetrokken waar het licht brandde. Toen waren dat brandweerkazernes.

Respondenten zien ook een mogelijke blinde vlek: “Het risico is dat mensen naar andere plekken toegaan dan de plekken die je geïdentificeerd hebt.” Waar de ene respondent stelt dat dit voorkomen moet worden door heldere communicatie, geeft een ander aan dat dit hoe dan ook zal gebeuren en dat er gezocht moet worden naar manieren om spontaan ontstane locaties te verbinden aan noodsteunpunten, zonder deze zelf die status te geven.

Mobiele locatie

Het is duidelijk dat voor de locaties van noodsteunpunten met name wordt gekeken naar het gebruik van vaste structuren, zoals het inzetten van bestaande gebouwen. Toch zijn er ook voorbeelden van humanitaire hulpverlening die gebruikmaakt van mobiele locaties op plekken waar noodsteun op dat moment nodig is. Dit kan bijvoorbeeld in de vorm van een tent die makkelijk opgezet kan worden of een bus die van plaats naar plaats rijdt. Het Rode Kruis maakt al jaren gebruik van humanitaire servicepunten. Deze steunpunten kennen een mobiel karakter: “Je gaat waar de mensen zijn. Dan moet je er juist van uitgaan dat de plek niet van tevoren is bepaald.” Het is dan wel belangrijk dat de plek goed herkenbaar is.

Een groot voordeel van het gebruik van mobiele noodsteunpunten is dat ze flexibel zijn wat betreft locatie. Daardoor hebben ze de potentie om breed toepasbaar te zijn en kunnen ze snel voorzien in de lokale behoeften die er op dat moment bestaan. Anderzijds betekent een mobiele locatie dat er minder voorzieningen direct voorhanden zijn.

Digitaal

In de discussies rondom noodsteunpunten wordt vrijwel uitsluitend gesproken over fysieke locaties, en niet over mogelijke digitale varianten. Hoewel digitale steunpunten in de voorbereiding op noodsituaties gebruikt worden (www.denkvooruit.nl is ook een soort digitaal steunpunt), zijn ze tot nu toe in Nederland nog weinig ingezet tijdens crises of in de nasefase daarvan. Uitzondering is onder andere de periode na de vliegcrash met de MH17, waarbij de Rijksoverheid, het Openbaar Ministerie, Slachtofferhulp Nederland en andere partners een Informatie en Advies Centrum (IAC) hadden opgericht. Dit digitaal steunpunt was een plek

waar actuele informatie werd gedeeld en waar getroffen en vragen konden stellen en ervaringen konden delen met anderen.⁷

Aan digitale steunpunten kleven echter bepaalde risico's, waardoor de waarde ervan mogelijk kan afnemen, bijvoorbeeld tijdens stroomuitval en wanneer de betrouwbaarheid van informatie in het geding is (zoals het verspreiden van desinformatie door pseudo-digitale steunpunten). Mede daardoor komt volgens respondenten een steunpunt in een noodsituatie beter tot zijn recht als het een fysieke locatie betreft. Toch kan een digitaal steunpunt van meerwaarde zijn als het in gezamenlijkheid met een fysieke locatie wordt ingezet.

3.2 Nabijheid en fysieke toegankelijkheid

Uit onderzoek naar de sociale infrastructuur tijdens een pandemie komen twee plaatsgebonden kenmerken naar voren die volgens respondenten ook relevant zijn voor noodsteunpunten: nabijheid en fysieke toegankelijkheid (Kolner et al., 2024).

Nabijheid. Meerdere respondenten geven aan dat het hulpaanbod het best zo dicht mogelijk gelokaliseerd kan worden bij degenen die dit het hardst nodig hebben. Over de verantwoordelijkheid daaromtrent zegt een respondent: "Gemeenten moeten inzichtelijk hebben wie de kwetsbare groepen zijn. Vanuit dat beeld kan worden bepaald waar een noodsteunpunt het meest van waarde is." Om in contact te komen met mensen in kwetsbare posities zien respondenten ook de meerwaarde van samenwerking met andere organisaties zoals religieuze instanties, buurtverenigingen en maatschappelijke organisaties.

Fysieke toegankelijkheid. Respondenten bevestigen dat noodsteunpunten toegankelijk moeten zijn voor iedereen die er gebruik van wil maken. Om dit te bewerkstelligen kan bijvoorbeeld worden aangesloten bij de werkwijze rondom stemlokalen voor verkiezingen, waar gemeenten gebruikmaken van een checklist voor toegankelijkheid (denk aan een drempelvrije brede doorgang en zitplaatsen).⁸

3.3 Reflectie

Een noodsteunpunt kan zich bevinden op een vaste, mobiele of digitale locatie. Uit de gesprekken blijkt dat een fysieke locatie waar inwoners contact met hulpverleners kunnen leggen wenselijk is. Men vindt over het algemeen dat noodsteunpunten moeten aansluiten bij sociale structuren die al bestaan of die tijdens een crisis ontstaan.

Het kan interessant zijn om tijdens de pilotfase met verschillende locatievormen te experimenteren. Een mobiele locatie zal andere uitdagingen kennen dan een al bestaande locatie. Tot hoever kan bijvoorbeeld een mobiel noodsteunpunt worden voorbereid en vraagt dit een andere aanpak van crisisorganisaties en gemeenten? In hoeverre kan een locatie die onverwacht veel inwoners trekt, gedurende een incident omgevormd worden tot een noodsteunpunt?

⁷ Stichting Impact heeft een uitgebreide evaluatie naar het IAC uitgevoerd. Zie voor meer informatie: <https://arg.org/publicaties/iac-vliegkamp-oekraine>.

⁸ Zie hier informatie over de checklist voor toegankelijke stemlocaties: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/verkiezingen/verkiezingentoolkit/toegankelijkheid-verkiezingen>

4 Wie?

In dit hoofdstuk staat de bemensing van de lokale noodsteunpunten centraal. Welke vraagstukken spelen bij de inzet van professionele hulpverleners en vrijwilligers? En welke rol kunnen maatschappelijke organisaties vervullen?

4.1 Professionele hulpverleners en vrijwilligers

Verschillende respondenten verwachten dat hulpverleningsdiensten en gemeenteambtenaren onvoldoende capaciteit hebben om met voldoende bezetting aanwezig te zijn op een noodsteunpunt, zeker tijdens situaties waarin veel inzet nodig is om de eigen crisisorganisatie draaiende te houden. Om deze reden kan het voor de hand liggen om noodsteunpunten (gedeeltelijk) te bemensen met vrijwilligers. In de pilotopdracht staat dan ook aangegeven dat de bemensing van noodsteunpunten in principe bestaat uit een combinatie van professionele hulpverleners en burgerhulpverleners; het lokaal en regionaal mobiliseren van vrijwilligers wordt daarbij gezien als een manier om de burgerhulpverlening te versterken. Dit is mogelijk, omdat niet iedere taak een volwaardig opgeleide hulpverlener vereist.

De locatie waarop het noodsteunpunt wordt ingericht, zal volgens respondenten grotendeels bepalen welke vrijwilligers beschikbaar zijn. Wanneer bijvoorbeeld een kerk de locatie van een noodsteunpunt wordt, is er mogelijk al een vrijwilligersbestand of een aantal actieve leden binnen de kerkelijke gemeente van wie gebruik kan worden gemaakt: “De kerk zegt ‘we hebben nog 100 vrijwilligers, kunnen we niet...?’. En de scouting stelde voor om kinderen bezig te houden van mensen met vitale beroepen.” Ook de mate waarin er bewoners(organisaties) actief zijn in de wijk die bereid zijn om ingezet te worden op een noodsteunpunt, speelt een rol.

4.1.1 Rolinvulling vrijwilligers

Respondenten geven aan dat bij de inzet van vrijwilligers verschillende vraagstukken spelen. De belangrijkste daarvan is de vraag over welke vaardigheden vrijwilligers moeten beschikken, en of ze in die vaardigheden getraind moeten worden. Of het realistisch en wenselijk is om trainingen te zorgen voor vrijwilligers die de getrainde vaardigheden wellicht nooit zullen hoeven inzetten, is ook niet duidelijk.

Daarnaast zien respondenten een keuze tussen het inzetten van vrijwilligers of professionals in een generieke rol binnen een noodsteunpunt of juist het benutten van hun specifieke deskundigheid. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan vrijwilligers met GGZ-kennis om psychische ondersteuning te bieden.

4.2 Maatschappelijke organisaties

Respondenten zien een toegevoegde waarde in de samenwerking met maatschappelijke organisaties. Omdat deze organisaties vaak dicht bij de inwoners staan, hebben medewerkers veelal zicht op kwetsbaarheden in de wijk. Vertegenwoordigers van deze organisaties zouden binnen een noodsteunpunt kunnen fungeren als schakel naar moeilijk bereikbare groepen. Een respondent zegt: “We maken ook gebruik van partijen die op een bepaalde manier een rol willen pakken, maar geen noodsteunpunt zijn, want zij hebben een achterban die wij niet kunnen bereiken.”

4.3 Reflectie

Duidelijk is dat professionele hulpverleners en gemeenteambtenaren bij langdurige uitval van voorzieningen waarschijnlijk niet voor de volledige bemensing van een noodsteunpunt kunnen zorgen. Vrijwilligers en maatschappelijke organisaties kunnen dan ook een belangrijke rol vervullen in de bemensing van de steunpunten. Hoe de samenwerking tussen professionals en vrijwilligers in de steunpunten eruit komt te zien, zal tijdens de pilotfase verder worden uitgewerkt.

Daarnaast is het de vraag in hoeverre gewerkt kan worden met een vooraf samengesteld vrijwilligersbestand dat in een noodsituatie kan worden opgeroepen, of dat de focus meer moet liggen op het mobiliseren en coördineren van spontaan hulpaanbod. Beide opties vragen om een andere aanpak. Het experimenteren met verschillende varianten in de bemensing van noodsteunpunten tijdens de pilots kan helpen om zicht te krijgen op wenselijke aanpakken.

5 Wanneer?

In dit hoofdstuk beschrijven we wanneer een noodsteunpunt van waarde kan zijn. Bij welke type noodsituaties of crises? En vanaf welk moment kan een noodsteunpunt in gebruik zijn voor inwoners?

5.1 Type crisis

Hoewel het uitgangspunt voor noodsteunpunten in eerste instantie een 'all-hazard-benadering' is, is de consensus dat zij niet voor alle mogelijke scenario's een oplossing bieden. De aard van mogelijke rampen en crises moet leidend zijn voor de invulling van een noodsteunpunt, aldus de RCDV (2025). De meest concrete scenario's die als basis dienen voor de invulling van noodsteunpunten, zijn langdurige uitval van stroom, data en drinkwater. Bij de pilots is weinig sprake van een 'all-hazard benadering'; in lijn met de opdracht wordt langdurige stroomuitval als toetsend scenario aangehouden.

De 'all-hazard-benadering' wordt niet door elke respondent gezien als passend voor noodsteunpunten. Sommigen menen dat een noodsteunpunt niet bij elke crisis van waarde is. Daarnaast vragen verschillende typen noodsituaties om verschillende invullingen van de noodsteunpunten, verwachten respondenten. Dit brengt complicaties met zich mee voor organisatoren: "Het is te ingewikkeld om een noodsteunpunt te organiseren voor alle mogelijke crises."

5.2 Opstart en duur

Opbouwen

Na 72 uur. Het uitgangspunt is vooralsnog dat de opbouw van een lokaal noodsteunpunt vier uur na aanvang van een noodsituatie begint, en dat het noodsteunpunt na 72 uur actief moet zijn (RCDV, 2025). Dit sluit aan bij de aanname – en het streven – dat inwoners de eerste 72 uur zelfvoorzienend zijn. Respondenten die het hier mee eens zijn, stellen dat deze 72 uur aan de overheid de tijd biedt om een noodsteunpunt in te richten voor een lange inzet.

Direct. Andere respondenten menen dat een noodsteunpunt zo snel mogelijk geactiveerd moet worden, om inwoners op zijn minst te kunnen voorzien van basisinformatie. Dat kan betekenen dat het inrichten van een noodsteunpunt in fases verloopt, waarbij informatievoorziening langzamerhand aangevuld wordt met andere faciliteiten.

Vooraf. Meerdere respondenten gaan een stap verder en pleiten voor noodsteunpunten die voor, tijdens én na een crisis een duidelijke functie vervullen. Noodsteunpunten kunnen fungeren als plek waar inwoners trainingen kunnen volgen of informatie kunnen halen, en de overheid verwachte lokale kwetsbaarheden in kaart kan brengen.

Opheffen

Volgens de Maatstaf dient een noodsteunpunt beschikbaar te zijn zo lang een noodsituatie voortduurt. De vraag is wat dit betekent voor crises die weken, maanden of jaren duren, of voor impactvolle gebeurtenissen met een lange nafase waarin gedupeerden veel steun nodig hebben. Een gespecificeerde richtlijn hiervoor zal onder andere afhangen van de pilotfase van de noodsteunpunten.

Respondenten wijzen erop dat een noodsteunpunt in de nasleep van een incident ook een rol kan vervullen: “[Tijdens de nafase kan] een noodsteunpunt een platform zijn om in beeld te brengen waar getroffen en nog hulp bij nodig hebben.”

Het afbouwen van een noodsteunpunt kan een besluit met consequenties zijn. Respondenten geven aan dat het moment en de manier waarop een noodsteunpunt wordt opgeheven een symbolische betekenis kan hebben. Als de acute fase voorbij is en een noodsteunpunt zonder tussenfasen wordt opgeheven, kan dat de illusie geven dat de noodsituatie voorbij is, terwijl voor sommige getroffen de echte ellende juist begint. Om een dergelijke situatie te voorkomen, zou de afbouw van een noodsteunpunt ook gefaseerd plaats kunnen vinden, afhankelijk van lokale behoeften.

5.3 Reflectie

Uit de interviews bleken verschillende inzichten te bestaan over de situaties en duur waarin een noodsteunpunt van waarde zou kunnen zijn. Hoewel in beleidsdocumenten uitgegaan wordt van een ‘all-hazard-benadering’, ligt de focus bij de pilots vooral op één specifiek scenario: langdurige stroomuitval.

Daarnaast zien we dat de wanneer-vraag onlosmakelijk verbonden is met de wat-, waar- en hoe-vraag. Er bestaat bijvoorbeeld nog geen richtlijn voor het moment waarop een noodsteunpunt in een noodsituatie volledig operationeel moet zijn en wie het besluit neemt om een noodsteunpunt te (de)activeren (een bevoegd gezag). Ook zijn de openingstijden van een noodsteunpunt nog niet vastgesteld; kent het een 24-uurs-bereikbaarheid? Het moet afgewogen worden of dit vooraf volledig vastgesteld kan worden, of dat dit situatieafhankelijk is.

In beleidsstukken en de interviews spreekt men voornamelijk over de waarde van noodsteunpunten in de acute fase van een crisis. In het kader van ‘wat je zelden doet, doe je zelden goed’ kan het echter waardevol zijn om de noodsteunpunten te verweven in reguliere ondersteuningsstructuren. Een beoogd noodsteunpunt kan, eventueel onder een andere benaming, ook buiten de acute fase een waardevolle rol vervullen. Bijvoorbeeld door bij te dragen aan de lokale informatievoorziening over risico’s en het bieden van ondersteuning bij herstelactiviteiten in de zogenoemde ‘nafase’ na een impactvolle gebeurtenis.

6 Algemene reflectie en vooruitblik

Met dit onderzoek hebben we in kaart gebracht hoe wetenschappers, bestuurders en crisisprofessionals de ontwikkelingen rond noodsteunpunten op dit moment beschouwen, en welke belangrijke vraagstukken en dilemma's nu spelen. In dit hoofdstuk vatten we die vraagstukken samen, reflecteren we op de mogelijke bijdrage die noodsteunpunten kunnen leveren aan maatschappelijke weerbaarheid, en blikken we vooruit.

6.1 Open vragen

De ontwikkeling van de noodsteunpunten bevindt zich nog in een pril stadium. Er zijn nog de nodige vragen en het is nog te vroeg voor een definitief antwoord over hun functioneren en hun bijdrage aan maatschappelijke weerbaarheid. Wel zetten we de belangrijkste vragen op een rijtje die een rol spelen in de ontwikkeling van de noodsteunpunten.

6.1.1 De vijf W's

Ten eerste zien wij een aantal open vragen in relatie tot de vijf W's.

- > **Waarom:** Op welke vraag bieden noodsteunpunten een antwoord? Een analyse van beleidsdocumenten en interviews suggereert dat het momentum achter noodsteunpunten zeker voor een deel te danken is aan het feit dat ze een concreet product zijn in de diffuse maar urgente weerbaarheidsdiscussie. Dat neemt niet weg dat de ontwikkeling van noodsteunpunten bij zou kunnen dragen aan maatschappelijke weerbaarheid. In 6.2 gaan we hier dieper op in.
- > **Wat:** In welke behoeften van inwoners voorzien noodsteunpunten? Los van informatievoorziening en coördinatie van burgerhulpverlening, is het opvallend dat er weinig eensgezindheid lijkt te bestaan over de functies die een noodsteunpunt dient te vervullen, en over de behoeften van inwoners waar dit daarmee in voorziet. Maar daarbuiten kan een noodsteunpunt – aldus respondenten – ook fungeren als plek om laagdrempelig contact tot hulpdiensten te faciliteren, toegang te bieden tot levensmiddelen en zorg, of de telefoon op te laden. Vooralsnog is het onduidelijk welke functies wenselijk of het belangrijkste zijn.
- > **Waar:** Op wat voor locaties bevinden noodsteunpunten zich? Zijn ze mobiel, digitaal, of gevestigd op een vaste locatie? Is een vaste locatie meer gepast in een overheidsgebouw of een plek waar mensen vaker samenkomen?
- > **Wie:** Wie bemenst de noodsteunpunten? Door te experimenteren met verschillende vormen kunnen de pilots ook richting geven aan de vraag of noodsteunpunten het best bemand kunnen worden door gemeenteambtenaren, professionele hulpverleners, vrijwilligers, maatschappelijke organisaties of een combinatie van die vier.
- > **Wanneer:** In welke typen crisis en in welke tijdspanne zijn noodsteunpunten operationeel? De pilots zouden ook inzicht kunnen geven in vanaf wanneer (na 72 uur of eerder?), tot wanneer (ook gedurende de nafase?), en in welk type crisis noodsteunpunten operationeel dienen te zijn.

De mogelijke antwoorden op deze vijf vragen zullen duidelijker worden in de loop van de pilots. Wij achten het waardevol om in de pilots met verschillen in functionaliteiten, locaties, bemensing, enzovoorts te experimenteren.

Wel valt op dat er in een jonge discussie zoals die over noodsteunpunten al snel een aantal aannames ingeslopen en verhard zijn. Wij zetten vooral onze vraagtekens bij het uitgangspunt dat een noodsteunpunt géén plek moet zijn waar inwoners hun telefoon mogen opladen. In het buitenland is dit een primaire functie en gesprekken met inwoners laten zien dat dit voor hen juist een belangrijke meerwaarde van een noodsteunpunt zou zijn. De pilots zijn een mooi medium om met een open blik deze aannames te toetsen.

6.1.2 Vier dilemma's

We zien vier dilemma's terug in het gesprek over noodsteunpunten. Ze laten zien welke vragen nog openstaan, waarbij voor elke mogelijke antwoordrichting goede argumenten te vinden zijn.

Top-down vs. bottom-up aanpak

Bij noodsteunpunten staan de top-down en bottom-up aanpak op gespannen voet. In essentie kent de pilot een top-down structuur: de overheid probeert lokale weerbaarheid te faciliteren en te organiseren door een landelijke structuur op te zetten. Daarmee bevordert de overheid dat zaken goed worden georganiseerd en dat onzekerheden zoveel mogelijk worden beperkt. Uit onderzoek is echter bekend dat top-down sturing in de vorm van plannen, protocollen, hiërarchie en routines goed werkt in stabiele situaties, maar dat deze mechanismen tijdens crises met veel onzekerheid hun waarde kunnen verliezen (Boin & Bynander, 2015). In noodsituaties ontstaan vaak ad-hoc-netwerken die effectief zijn, maar die ook kunnen botsen met formele structuren. Hoe een top-down-structuur van noodsteunpunten tegelijkertijd kan bestaan met de inbreng van emergente organisaties is vooralsnog een open vraag.

Anticipatie vs. veerkracht

In lijn met het vorige dilemma kan men de vraag stellen in hoeverre het wenselijk is dat de overheid probeert alles dat betrekking heeft op noodsteunpunten van tevoren te organiseren. In essentie komt dit neer op de vraag: kunnen we tijdens een crisis bouwen op bestaande veerkracht, of moeten we vooraf investeren in maatregelen om ontwrichting te voorkomen? Wildavsky (1988) beschrijft dit dilemma en onderscheidt twee manieren om met onveiligheid om te gaan: anticipatie en veerkracht. Een anticipatiestrategie houdt in dat men zoveel mogelijk alles voorbereidt en uitdenkt, met als doel om risico's en fouten te voorkomen. Vanuit deze gedachten worden noodsteunpunten tot in detail uitgedacht en voorbereid, en moeten afwijkingen van het plan tijdens een crisis vermeden worden. Een veerkrachtstrategie vereist daarentegen improvisatievermogen en gezamenlijk omgaan met onverwacht gevaar. Vanuit dit gedachtegoed zouden noodsteunpunten juist in de loop van een crisis vormkrijgen in respons op de behoeften en capaciteiten van inwoners.

Uniformiteit vs. pluriformiteit

Een derde dilemma gaat over de vraag of noodsteunpunten overal in de basis hetzelfde zijn ingericht (uniformiteit), of dat ze aangepast moeten worden aan lokale kenmerken en behoeften (pluriformiteit). Waar sommige respondenten menen dat een noodsteunpunt overal hetzelfde zou moeten zijn, stellen andere dat een Drents dorp misschien hele andere behoeften heeft tijdens een crisis dan een wijk in Rotterdam.

Knooppunt vs. verzamelpunt

Terugkerend in gesprekken en beleidsdocumenten is de zorg dat noodsteunpunten overspoeld zullen raken en daarmee ineffectief worden of hulpverlening vermoeilijken. In de pilotopdracht staat beschreven dat een noodsteunpunt onvoldoende ruimte en capaciteit biedt om alle inwoners direct van informatie te voorzien. Bezoekers worden daarom geacht de ontvangen informatie zelf weer te delen met anderen (gezin, straat, buurt), in lijn met het uitgangspunt van zelf- en samenredzaamheid. Vanuit die logica functioneert een noodsteunpunt vooral als knooppunt: een plek waar informatie samenkomt en weer wordt doorgegeven. Tegelijkertijd pleiten sommige respondenten juist nadrukkelijk voor het inrichten van noodsteunpunten als verzamelpunten, zodat getroffen een fysieke plek hebben om elkaar te ontmoeten, ervaringen te delen en elkaar te ondersteunen. In die visie staat het 'zachte' en humanitaire aspect van een noodsteunpunt centraal.

6.2 Noodsteunpunten en de versterking van weerbaarheid

Veel respondenten, zowel vanuit de wetenschap als uit de praktijk, uiten zich kritisch over de ontwikkelingen rondom de noodsteunpunten. Zij maken zich zorgen dat noodsteunpunten voorbijgaan aan de behoeften van inwoners en daarmee mogelijk veel geld en tijd opslokken zonder bewijs van meerwaarde tijdens een crisis.

Tegelijkertijd signaleren wij (met veel respondenten) dat het proces van noodsteunpunten ontwikkelen, piloten, en invoeren op zichzelf kan bijdragen aan maatschappelijke weerbaarheid. Voornamelijk lokale overheden gaan gedurende dit proces in gesprek met inwoners, leren maatschappelijke partners (beter) kennen, proberen inwoners in een kwetsbare positie te bereiken en werken aan een gedeeld risicobewustzijn en verantwoordelijkheidsgevoel. Ook als een noodsteunpunt nooit wordt ingezet, kunnen deze activiteiten de relatie versterken tussen maatschappij en overheid en mogelijk tussen inwoners onderling. Daar hebben we niet alleen in een crisis iets aan, maar ook in het alledaagse.

6.3 Vooruitblik

Het lectoraat Crisisbeheersing van het NIPV blijft de ontwikkelingen – in opdracht van de landelijke projectorganisatie voor de pilots met noodsteunpunten – in 2026 volgen met aanvullende snelle kennismobilisaties. Dit huidige rapport vormt het kader voor deze vervolgonderzoeken die zich met name richten op de praktische vraagstukken. Daarbij zal expliciet aandacht worden besteed aan de rol en inrichting van coördinatiepunten. Vragen die in de komende snelle kennismobilisaties aan bod komen, zijn onder andere:

- > Hoe kan een noodsteunpunt effectief voorzien in de informatiebehoefte van inwoners?
- > Wat is er in de basis nodig in leiding en coördinatie tussen noodsteunpunten, coördinatiepunten en de crisisorganisatie?
- > Op welke manieren kunnen inwoners worden betrokken bij – het ontwerpen van – noodsteunpunten?
- > Hoe wordt het landelijk stelsel van noodsteun- en coördinatiepunten ingebed in een structurele aanpak waarin geïnvesteerd blijft worden? Hoe borg je de duurzaamheid van deze initiatieven?
- > Wat kunnen we leren van buitenlandse ervaringen met soortgelijke initiatieven?

Literatuur

ARQ Nationaal Psychotrauma Centrum (2023). *Multidisciplinaire Richtlijn Psychosociaal Crisismanagement. Ondersteuning en zorg bij rampen en crises*. Geraadpleegd van: https://arq.org/sites/default/files/2023-06/Multidisciplinaire%20Richtlijn%20-Psychosociaal%20Crisismanagement_0.pdf

Barton, A.H. (1969). *Communities in disaster; A sociological analysis of collective stress situations*. Garden City, New York: Doubleday.

Boin, A. en Bynander, F. (2015). Explaining success and failure in crisis coordination. *Geografiska Annaler: Series A, Physical Geography*, 97, 123-135. <https://doi.org/10.1111/geoa.12072>

Citizens (2025). Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland. Flitspeiling Noodsteunpunten. Geraadpleegd van: https://www.linkedin.com/posts/vnog_flitspeiling-noodsteunpunten-activity-7417231299637088256-V4Xq?utm_source=share&utm_medium=member-desktop&rcm=ACoAACT_DjoBd4U704pYvjuLja9B-bMlrTh_i4M

De Lange, P. (2024). Leven met de stroomuitval. Een dag uit het leven van een jonge Oekraïense in Kyiv. *De Volkskrant*. Geraadpleegd van: <https://www.volkskrant.nl/kijkverder/v/2024/leven-met-de-stroomuitval-een-dag-uit-het-leven-van-een-jonge-oekraïense-in-kyiv~v1162040/?referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F>

Jonker, J. (2025, 15 mei). Kabinet wil in elke beurt noodsteunpunten voor als het crisis is. NOS. Geraadpleegd van: <https://nos.nl/artikel/2567405-kabinet-wil-in-elke-buurt-noodsteunpunten-voor-als-het-crisis-is>

Kolner, C., Pijpers, K., Enneking, G. Murugesu, I. en Engbersen, G. (2024). *De vijf functies van de sociale infrastructuur tijdens een pandemie*. Erasmus Universiteit. Geraadpleegd van: <https://www.eur.nl/media/2024-09-rapportage-socialeinfrastructuurdef12091>

Klinenberg, E. (2018). *Palaces for the people. How to build a more equal & united society*. Penguin Random House UK: Londen.

Landsman, J., Van der Varst, L. en Schrijvers, E. (2025). *Hulp van het Rode Kruis bij langdurige stroomuitval. De inzet van humanitaire servicepunten en verbindingdienst*. Geraadpleegd van: <https://nipv.nl/nieuws/verkenning-nipv-bijdrage-rode-kruis-bij-grootschalige-stroomuitval/>

Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (MIVD) (2024). *Openbaar jaarverslag 2024. Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst*. Geraadpleegd van: <https://www.defensie.nl/downloads/jaarverslagen/2025/04/22/openbaar-jaarverslag-2024-militaire-inlichtingen--en-veiligheidsdienst>

Niemantsverdriet, T. (2025). De lessen van 42 maanden oorlog. *VNG Magazine*, p. 15-20. Geraadpleegd van: <https://vng-magazine.paperturn-view.com/vng-magazine-september-2025?pid=ODk8905198&p=21>

NOS Nieuws (2024, 12 december). NAVO-baas Rutte: 'Tijd om ons geestelijk voor te bereiden op oorlog'. NOS. Geraadpleegd van: <https://nos.nl/artikel/2548057-navo-baas-rutte-tijd-om-ons-geestelijk-voor-te-bereiden-op-oorlog>

Raad van Commandanten en Directeuren Veiligheidsregio (RCDV) (2025). *Verkenning Maatstaf Noodsteunpunten*. Geraadpleegd van: <https://www.weerbaar.nl/api/documents/downloadfile?sectionid=280670&fileid=1746165&forcedownload=true>

Van Assen, M. (2024, 11 januari). Waarom veel hooggeplaatsten nu waarschuwen voor een dreigende oorlog met Rusland. *AD*. Geraadpleegd van: <https://www.ad.nl/buitenland/waarom-veel-hooggeplaatsten-nu-waarschuwen-voor-een-dreigende-oorlog-met-rusland~a5dccbd2/>

Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) (2025). *Handreiking weerbaarheid en veerkracht op lokaal niveau: Voor het lokaal bestuur, beleidsadviseurs en samenwerkingspartners*. Geraadpleegd van: https://vng.nl/sites/default/files/2025-08/handreiking_weerbaarheid_en_veerkracht_op_lokaal_niveau_definitief158.pdf

Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en Veiligheidsberaad (VB) (2025). *Opdracht pilots noodsteunpunten*. Geraadpleegd van: <https://www.weerbaar.nl/api/documents/downloadfile?sectionid=280670&fileid=1771402&forcedownload=true>

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2025). *Mens en klimaat. De kracht van sociale infrastructuur bij adaptatie*. Geraadpleegd van: <https://www.wrr.nl/documenten/2025/05/22/mens-en-klimaat.-de-kracht-van-sociale-infrastructuur-bij-adaptatie>

Wildavsky, A. (1988). *Searching for Safety*. New York: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781351316248>

Bijlage 1

In onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van de mogelijke functies van noodsteunpunten die respondenten hebben genoemd.

Functie	Beschrijving
Eenduidige informatievoorziening aan de bevolking	Minimale en essentiële functionaliteit. Informatie over handelingsperspectieven, duiding van de situatie en waar men met welke hulpvraag terecht kan. Afstemming op lokale kenmerken en behoeften. Randvoorwaarde: goede communicatie tussen noodsteunpunten en coördinatiepunten.
Signaleringsfunctie: ophalen van informatie	In kaart brengen van behoeften en kwetsbaarheden in de gemeenschap.
Verdelen van schaarse goederen (basisbehoeften)	Het uitdelen van water, voedsel en medicatie, met name aan mensen in kwetsbare posities.
Coördineren of faciliteren van burgerhulpverlening	Coördineren van spontaan hulpaanbod dat zich op het noodsteunpunt verzamelt. Verbinden van lopende burgerinitiatieven en vraag en aanbod.
Faciliteren van contact tussen getroffen en met dierbaren	Een plek waar getroffen en elkaar kunnen ontmoeten, steun vinden en contact met naasten kunnen herstellen.
Laagdrempelig contact met hulpverleners	Bij uitval van 112: de mogelijkheid om noodgevallen te melden. Daarnaast ruimte voor laagdrempelige EHBO en eerste triage van medische (nood)gevallen.
Telefoon opladen	Mogelijkheid om mobiele apparaten op te laden via een nood-generator, ter ondersteuning van contactherstel en informatievoorziening.
Opvangfunctie	Een veilige plek waar getroffen kort kunnen verblijven, bijvoorbeeld met verwarming of verkoeling.
Psychosociale hulpverlening	Het bieden van luisterend oor, erkenning van de situatie en ondersteuning bij het omgaan met stress en onzekerheid.
Bieden van praktische hulp	Bieden van hulp bij praktische zaken, zoals verzekeringen of schadeafhandeling.