

**Barry van 't Padje,**  
onderzoeker en senior adviseur Crisislab,  
(b.vantpadje@crisislab.nl)

**Andrea Naphegyi,**  
adviseur risicocommunicatie veiligheidsregio Utrecht,  
(A.Naphegyi@vru.nl)

# Risicocommunicatie door de overheid Wat de burger écht verwacht

Met de inwerkingtreding van de Wet veiligheidsregio's is risicocommunicatie (ook) een taak van de veiligheidsregio geworden. De veiligheidsregio Utrecht (VRU) wilde voor deze taak een beleidsplan opstellen dat mede gebaseerd zou zijn op de verwachtingen van de burger uit de regio Utrecht. De VRU gaf Crisislab<sup>1</sup> de opdracht om deze verwachtingen in kaart te brengen, in het bijzonder voor de risico's uit het regionale risicoprofiel.

## Het onderzoek

De risico's uit het risicoprofiel van de VRU stonden centraal in het onderzoek. Dit zijn allemaal zogenaamde 'kleine-kans-groot-effect-risico's', oftewel situaties en gebeurtenissen die meestal veilig zijn, maar als ze mis gaan zeer ernstige gevolgen hebben. Het onderzoek ging over wat de burger van de overheid verwacht qua communicatie over deze potentiële rampen en crises. Eerst is er via 250 straatinterviews een representatief beeld verkregen van de risicoperceptie van de Utrechtse burger. Vervolgens is via focusgroepen onderzocht wat deze burgers verwachten van de overheid op het gebied van risicocommunicatie.

## De resultaten

De meest algemene verwachting van de burger is dat overheden integer handelen en communiceren. Deze algemene verwachting is opgebouwd uit vijf inzichten. Deze vijf inzichten vormen de rode draad van het Visiedocument Risicocommunicatie 2012 – 2015 van de veiligheidsregio Utrecht en worden hieronder gepresenteerd.  
Burgemeester Ties Elzenga (gemeente Veenendaal): 'Voor mij is het belangrijkste inzicht uit het onderzoek dat voor het behalen van de beleidsdoelen het van groot

belang is dat de burger zijn overheid vertrouwt. Door de 'inzichten' te volgen kunnen we het vertrouwen vergroten.'

### *Inzicht 1: hanteer een terughoudende, informerende communicatiestijl*

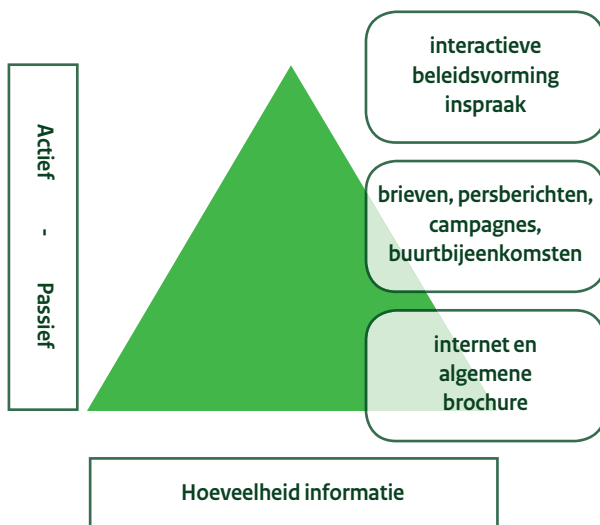
Uit het onderzoek blijkt dat de risicoperceptie van de burger realistisch is. De burger stelt terecht dat de dreiging van rampen en crises relatief klein is. De burger maakt zich daarom niet echt zorgen over het risicoprofiel van de regio Utrecht. Dit tempert de behoeften aan risicocommunicatie en rechtvaardigt een enigszins terughoudende communicatiestijl van de overheid. In algemene zin zit de burger niet te wachten op een overheid die hem probeert te overtuigen dat hij bepaalde voorzorgsmaatregelen moet nemen. De burger vindt een informerende communicatiestijl het prettigst. Inhoudelijk gezien is hier weinig tegen in te brengen omdat de risico's relatief klein zijn en de burger ze niet onderschat. Als de burger de risico's uit het regionale risicoprofiel al niet goed inschat, dan betreft dat vrijwel altijd een overschatting. Voor een deel van de risico's uit het risicoprofiel van de regio Utrecht is dit in lichte mate het geval. Voor deze risico's kan volgens Crisislab een meer consulterende communicatiestijl overwogen worden.

### *Inzicht 2: speel in op een dynamische behoefte aan risicocommunicatie*

Uit het onderzoek blijkt dat de burger vindt dat de overheid over risico's moet communiceren wanneer de boodschap voor de burger praktisch nut kan hebben of omdat door een verandering in het risico of het risicobeleid zijn belangen in het geding zijn. Als risicocommunicatie niet praktisch nuttig is of niet in gaat op zijn belang dan heeft de burger er weinig behoefte aan. Een passieve informatievoorziening via internet en brochures is dan volgens de burger voldoende. Burgemeester Elzenga: 'Een ingewikkeld dilemma vind ik de tegenstrijdigheid tussen enerzijds een terughoudende informerende communicatiestijl en anderzijds het actief omgaan met het dynamische karakter van risicocommunicatie. Het laatste vraagt juist geen terughoudendheid.'

<sup>1</sup> De stichting Crisislab is de onderzoeksgroep die het onderzoeksprogramma van de leeropdracht Besturen van Veiligheid van de Radboud Universiteit Nijmegen ondersteunt.

## De communicatiebehoeftenpiramide



### Inzicht 3: doe niet net alsof

De burger verwacht dat de overheid realistisch is. Dit betekent dat de overheid zowel zou moeten vertellen over de successen die zij boekt via haar risicobeleid als over de tekortkomingen en de belangentegenstellingen waar zij mee te maken heeft. De burger wil geen geruststellende boodschappen horen, maar feitelijke informatie ontvangen.

Overheden moeten volgens de burger nooit meer veiligheid garanderen dan de burger zelf verwacht. Vrijwel alle burgers in de regio Utrecht (92%) verwachten dat de overheid niet alle risico's kan wegnemen en dat ongelukken en rampen altijd kunnen gebeuren. Door net te doen alsof er niets aan de hand is en er geen bedreigingen zijn voor de veiligheid, wordt de indruk gewekt dat de overheid iets probeert te verbergen. Burgemeester Mark Röell (gemeente Baarn): 'Onze burgers willen eigenlijk een risicoloze maatschappij, maar een opvallende constatering van het onderzoek is dat zij risico's wel degelijk accepteren.'

### Inzicht 4: stel eigen verantwoordelijkheid van de burger centraal

Veruit het grootste deel van de burgers in de regio Utrecht (87%) voelt de verantwoordelijkheid om zich op rampen en ongelukken voor te bereiden. Hij bereidt zich echter alleen voor als het in zijn ogen zinvol is. De risico's uit het risicoprofiel zitten wat dat betreft in een lastig parket. Immers, het zijn relatief kleine risico's waar de burger bovendien maar weinig controle over heeft. De burger vindt het daarom zinvoller om zich voor te bereiden op meer alledaagse risico's, zoals brand. Er zijn volgens Crisislab wel kansen om dit enigszins te veranderen, maar dan moet wel de eigen verantwoordelijkheid van de burger centraal staan. De overheid zal zakelijk op de inhoud moeten overtuigen, zonder moreel appèl. Zij heeft de grootste kans dat dit lukt als zij met haar communicatie afstemt op de behoeften van burgers.

Burgemeester Röell: 'Ik vind het toch wel opvallend dat mensen heel duidelijk hun eigen verantwoordelijkheid voelen en weten dat ze zelf stappen moeten ondernemen om de eigen veiligheid te bewerkstelligen. En dat terwijl heel lang gedacht is in termen van eenrichtingsverkeer: wij moeten dat als overheid organiseren. Daarnaast blijkt dat burgers niet zitten te wachten op algemene campagnes waarin informatie wordt verstrekt, ze willen heel specifieke informatie. Men is veel meer op zoek naar specialisten, niet naar bestuurders. Dat de eigen verantwoordelijkheid zo duidelijk wordt gevoeld, is een heel goede ontwikkeling.'

### Inzicht 5: hanteer een getrappt communicatiemodel

De burger verwacht dat de overheid via een getrappt communicatiemodel inspelt op zijn behoeften. De onderste laag van het door burgers gewenste communicatiemodel wordt gevormd door een algemene, publieke informatievoorziening. De overheid zou volgens de burger moeten voorzien in objectieve informatie over risico's, het risicobeleid en de bijbehorende handelingsperspectieven. De burger moet de informatie die hij zoekt kunnen vinden via brochures, boekjes en vooral het internet.

De middelste laag wordt gevormd door een actief communicerende overheid die daarbij gebruik maakt van nieuwsmedia en eigen middelen. Deze laag treedt in werking als het risico en/of de beheersing van het risico verandert. De burger verwacht bijvoorbeeld dat informatie over een verhoogde kans op een natuurbrand en de daarbij horende handelingsperspectieven via de nieuwsmedia worden gecommuniceerd. Men wil zoveel mogelijk de informatie ontvangen via de kanalen die ze dagelijks gebruiken. Beleidsmatige veranderingen, bijvoorbeeld op het gebied van overstromingsrisico's, kunnen volgens de meeste burgers ook prima via de nieuwsmedia worden gecommuniceerd. Sommige burgers stellen het op prijs als dit via specifieke overheidsmiddelen wordt gecommuniceerd, zoals een nieuwsbrief.

De bovenste laag is een direct communicerende overheid. Hier heeft de burger met name behoefte aan als zijn belang wordt geschaad. Als door het nieuwe beleid voor overstromingsrisico's de kelder van zijn huis vaker onder water zal staan, is communicatie via de nieuwsmedia niet meer afdoende. Dan verwacht hij dat dit persoonlijk aan hem wordt gecommuniceerd en dat er mogelijkheden zijn om vragen te stellen. Een andere belangrijke aanleiding om als overheid direct met een specifieke groep burgers te communiceren, is een lokale overschrijding van bepaalde veiligheidsnormen. Dit is bijvoorbeeld het geval voor straling van elektriciteitsmasten en vervoer van gevaarlijke stoffen.

Het eindrapport is te downloaden op [www.crisislab.nl](http://www.crisislab.nl)