

Handleiding Risicocommunicatie Drenthe

Definitieve versie

COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement
Drs. I.S.H. de Caluwé
December 2003
versie 1.0

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	1
1. Inleiding	2
2. De wetgeving.....	3
3. Ontwikkelingen in risicocommunicatie	3
4. Het proces Risicomanagement	5
5. Risicocommunicatie: doelstellingen	7
6. De ontvanger.....	7
1. De kritische burger	8
2. De geïnteresseerde burger	9
3. De neutrale burger	9
4. De onverschillige burger	9
7. De benodigde communicatiemiddelen	9
Hoog risico, lage mate van onrust.....	9
Gemiddeld risico, gemiddelde onrust.....	9
Laag risico, hoge mate van onrust	10
Hoog risico, hoge mate van onrust	10
8. Communicatiematrix.....	11
9. Maatscenario	12
10. Het uitvoeren van risicocommunicatie-activiteiten	14
1. Aandachtspunten risicocommunicatie per fase	14
Het voortraject	14
Het voorbereiden van risicocommunicatie	15
Vooraankondiging risicocommunicatie activiteiten	16
Uitvoering van risicocommunicatie.....	16
2. Schema communicatieproces (fictief).....	17
Bijlage I Relevante Wetgeving	19

1. Inleiding

Het informeren van de burgerbevolking over mogelijke rampen en zware ongevallen is een wettelijke verplichting. De wijze waarop invulling wordt gegeven aan deze verplichting wordt in de wettelijke bepalingen echter nauwelijks vermeld.

Deze handleiding dient als richtlijn voor gemeentelijke bestuurders en voorlichters en geeft enkele praktische tips ter invulling van risicocommunicatie naar de burgerbevolking.

Er wordt uitsluitend ingegaan op het communiceren van calamiteiten voorafgaand aan een mogelijke ramp of een zwaar ongeval. De handleiding bevat geen handreiking ten aanzien van crisiscommunicatie, ook al zijn er veel raakvlakken tussen de twee vormen van communicatie. Beide vormen van communicatie handelen over crises, maar vinden op verschillende momenten plaats.

Crisiscommunicatie is communicatie die gevoerd wordt naar aanleiding van een crisis. Risicocommunicatie, daarentegen, is het communiceren over risico's, dat wil zeggen de kans op het optreden van negatieve consequenties van activiteiten, gebeurtenissen en processen.¹

Aangezien risicocommunicatie en crisiscommunicatie in elkaar overvloeien (vooral op het moment dat een risico omslaat in een reële dreiging), is het verstandig de plannen voor de verschillende vormen van communicatie op elkaar af te stemmen.

Paragraaf 2 van deze handleiding zal een verwijzing geven naar relevante Nederlandse regelgeving. Daarna zal een kort overzicht gegeven worden van de ontwikkelingen op het gebied van risicocommunicatie en het proces risicomanagement, waar risicocommunicatie deel van uitmaakt (Paragrafen 3 en 4). In paragraaf 5 worden de doelstellingen van risicocommunicatie voor Drenthe uiteengezet, waarna de doelgroepen in beeld worden gebracht. Vervolgens worden de verschillende communicatiemiddelen besproken, in relatie tot de risicobeleving van de burger (Paragrafen 6 en 7). Vanaf paragraaf 8 wordt de communicatiematrix en de uitwerking ervan vastgelegd.

¹ *Een kwestie van vertrouwen*, dr J. Gutteling, 1999.

2. De wetgeving

Er zijn verschillende wettelijke bepalingen van toepassing op het omgaan met risico's. Deze bepalingen geven aan wat inhoudelijk gecommuniceerd dient te worden en hoe frequent dit dient te geschieden. De wetgever gaat echter niet in op belangrijke facetten van risicocommunicatie, zoals de risicobeleving van de bevolking, de wijze van communiceren en de samenstelling van een communicatiepakket. Deze handleiding gaat op de laatstgenoemde facetten in.

In bijlage 1 is een overzicht opgenomen van de belangrijkste wettelijke bepalingen ten aanzien van risicocommunicatie .

3. Ontwikkelingen in risicocommunicatie

Risicocommunicatie door de overheid staat in Nederland nog in de kinderschoenen. In het verleden is wel ervaring opgedaan met campagnes, zoals VORAMP. Recent wordt ook hard gewerkt aan het opstellen en publiceren van de risicokaarten per provincie. De risicokaart kan echter nauwelijks als echte communicatie worden beschouwd, als de kaart niet wordt gebruikt om het gesprek met de burger over de risico's op gang te brengen.

De provinciale en gemeentelijke overheid kan niet volstaan met het simpelweg beschikbaar stellen van risicokaarten, maar zal actiever dienen te communiceren. Recente rampen (zoals Enschede en Volendam) hebben de informatiebehoefte en de kritische houding van publiek en media vergroot. Helder informeren over de risico's en over de manier waarop de gemeente zich preventief voorbereidt op ernstige calamiteiten, maakt de burger niet alleen wijzer, maar stelt hem ook gerust.

Het ontbreken van communicatie over risico's vooraf aan een potentiële ramp kan leiden tot zware kritiek bij het daadwerkelijk ontstaan van een ramp (zie Enschede). Daarentegen kan een pro-actieve communicatie over risico's de acceptatie van risico's en de medewerking van burgers in tijden van calamiteiten vergroten.

Traditionele voorlichting voldoet tegenwoordig niet meer. In het verleden werd vooral eendimensionaal gecommuniceerd door middel van het verstrekken van technische informatie door experts, vanuit de gedachte dat de feiten voor zich spreken.

Tegenwoordig ziet de overheid in dat leken en experts verschillende percepties kunnen hebben ten aanzien van risico's. Experts baseren hun perceptie over risico's veelal op feiten, terwijl de gemiddelde burger een veel subjectievere, gevoelsmatige perceptie van risico's hanteert. Het simpelweg verstrekken van objectieve gegevens werkt niet. Het bagatelliseren van ongefundeerde angsten helpt evenmin. Goede risicocommunicatie houdt rekening met de percepties van de burger die grotendeels op emotie gebaseerd zullen zijn. Goede risicocommunicatie schenkt niet alleen aandacht aan de feitelijke risico's, maar ook aan de risico's zoals die worden gevoeld.

Van groot belang is het dat men openstaat voor – vanuit expertsgezichtspunt – onjuiste beelden voor veiligheidsrisico's en onnodige zorgen die de burgers zich maken. Hoe onjuist en onnodig wellicht ook: het zijn deze werkelijkheidsvoorstellingen waarmee mensen hun alledaagse leven tegemoet treden en waarmee ze in aanraking komen bij informatie over de risico's die zij (menen te) lopen. Bij deze voorstelling dient in de informatieverstrekking te worden aangeknoopt.
Uit: 'Kijken naar gevaren', Sociaal en Cultureel Planbureau, 2002.

Tegenwoordig wordt onderkend dat oprechte, weloverwogen en interactieve omgang met burgers een effectieve manier is om met risico's om te gaan. De ervaring leert dat goede communicatie niet alleen het bewustzijn van risico's en veiligheid vergroot, maar ook bijdraagt aan het verantwoordelijkheidsgevoel bij burgers.

Het betrekken van burgers bij het managen van risico's heeft meerdere positieve uitwerkingen:

1. Ten eerste heeft zorgdragen voor uitleg over de keuzes in de voorfase van risicomanagement een direct verband met de acceptatie vanuit de maatschappij en de verantwoording over deze keuzes achteraf. Door burgers te betrekken worden deze burgers medespelers in het proces. Hierdoor worden de burgers enerzijds aangesproken op de eigen verantwoordelijkheid, anderzijds raken ze doordrongen van de aard van de risico's en van de manier waarop zij dienen te handelen mocht het risico tot een calamiteit leiden. In deze zin hebben burgers het gevoel dat zij weer grip krijgen op het proces.
2. Ten tweede leidt dialoog in de voorfase vaak tot acceptatie van maatregelen in de acute fase, doordat in de voorfase meer begrip is gekweekt voor de situatie. Ook tracht de overheid in het voortraject de illusie bij de burger weg te nemen dat hij of zij in een risicoloze maatschappij leeft. De manier waarop de overheid met de burger in gesprek treedt, luister nauw. Het is van belang om een goed beeld te hebben van de percepties die bij de burger leven, om te voorkomen dat de voorlichting als een 'boomerang' werkt en tot onrust en verzet bij de bevolking leidt.

In paragraaf 7 zal verder worden ingegaan op de verschillende wijzen van communiceren al naar gelang de mate van onrust.

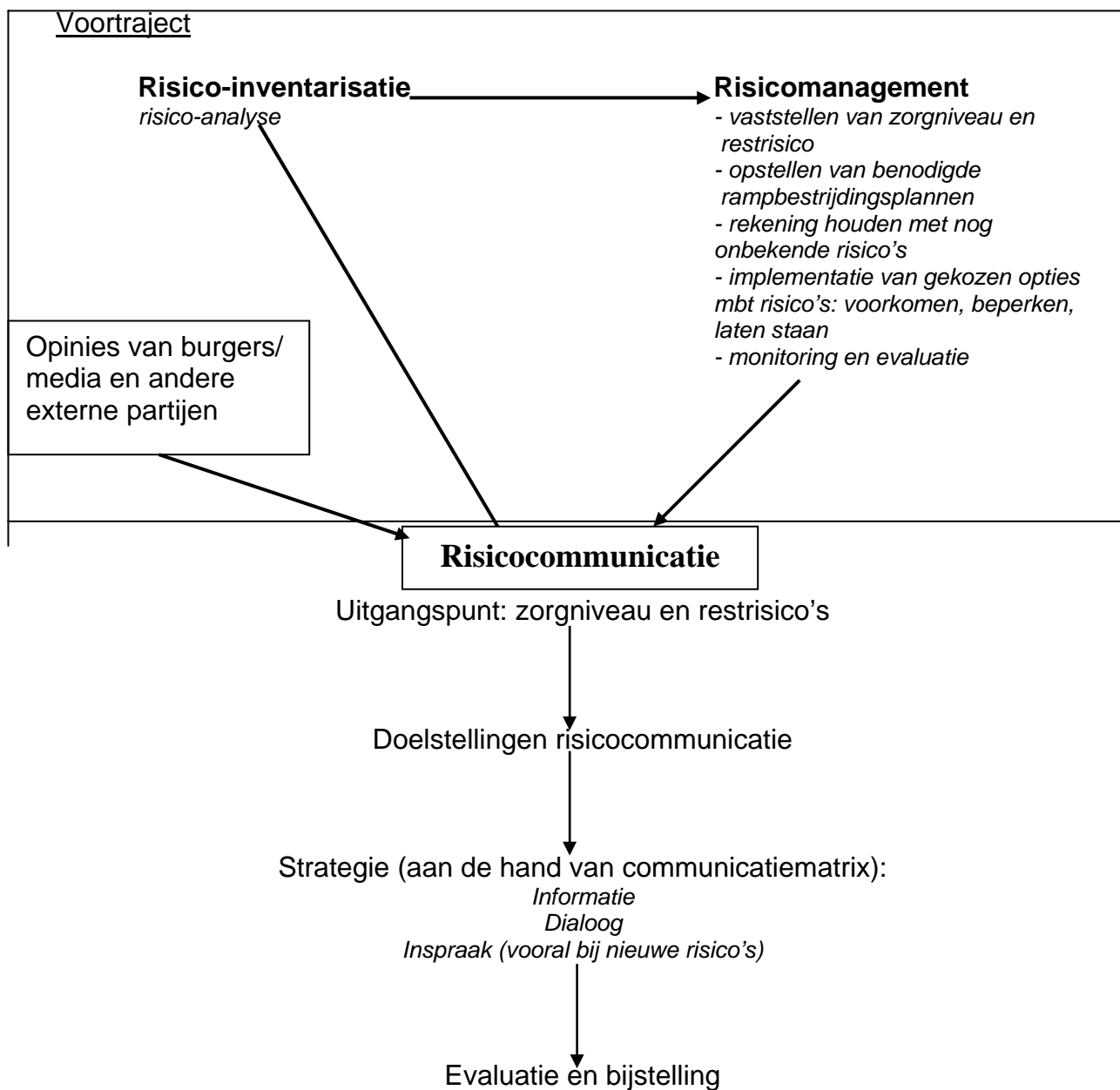
4. Het proces Risicomanagement

Risicocommunicatie maakt onderdeel uit van het proces Risicomanagement. Het plan Maatramp Drenthe van mei 2001 heeft 18 ramptypen voor de provincie Drenthe gedefinieerd. Iedere gemeente zal voor haar grondgebied per type dienen vast te stellen of dit ramptype in haar gemeente voorkomt. Indien dit inderdaad het geval is, zal de gemeente dienen vast te stellen waar deze ramptypen zich kunnen voordoen en wat de exacte aard van het risico is. Bijvoorbeeld: onder het ramptype 'ongevallen met brandbare/ explosieve stof in open lucht' vallen onder andere LPG-stations.

Het uitvoeren van activiteiten op het gebied van risicocommunicatie staat niet op zichzelf. Er dient een uitgebreid traject aan voorbereidingen aan vooraf te gaan. Bovendien dient risicocommunicatie een integraal onderdeel uit te maken van het algemene veiligheidsbeleid.

Alvorens te kunnen overgaan tot het communiceren over risico's, dient allereerst enig voorwerk te worden verricht. Teneinde een indicatie te geven van het gehele traject van risicomanagement wordt hieronder in een schema aangegeven wat het stappenplan is ten aanzien van het omgaan met risico's.²

² Ontleend aan: Canadian Food Inspection Agency: Risk Communication and Government, Theory and Application for the Canadian Food Inspection Agency, section 6.1.4.



Risico-inventarisatie

Hieronder wordt verstaan het inventariseren en analyseren van de risico's binnen de gemeentegrenzen.

Risicomanagement

Hieronder wordt verstaan het geheel aan maatregelen dat ten aanzien van de geïnventariseerde risico's wordt genomen.

5. Risicocommunicatie: doelstellingen

Alvorens te kunnen overgaan tot het communiceren over risico's dient te worden vastgelegd welke doelen met deze communicatie worden nagestreefd.

De volgende doelstellingen worden voor Drenthe onderscheiden:

- Het vergroten van het risicobewustzijn onder het publiek om daarmee de discussie over risico's te bewerkstelligen
- Het bewerkstelligen van acceptatie van bestaande risico's bij het publiek
- Duidelijk maken hoe het publiek risico's kan vermijden en met resterende risico's kan omgaan, en daarmee samenhangend:
 - het publiek voorzien van handvatten, zodat het zelf grip op de eigen situatie kan krijgen
- Het verantwoorden van de wijze van omgaan met risico's door het bestuur
- Inzichtelijk maken dat overheid toezicht houdt en handhavend optreedt bij ongewenste risico's en daarmee vertrouwen in overheidsoptreden te winnen.

6. De ontvanger

De handleiding is gericht op het communiceren van risico's naar de burger toe. Dé burger als ontvanger van de boodschap bestaat echter niet. Bovendien is de rol van elke individuele burger ook diffuus. Omwonenden van het vliegveld in Eelde zijn, naast risicodragers, als gebruikers van de luchthaven ook medeverantwoordelijk voor het in stand houden van de risico's.

Onderzoek heeft uitgewezen dat het door de burger ingeschatte risico sterker samenhangt met de omvang van een eventueel ongeval dan met de kans op dat ongeval. Verder blijkt ook dat bestuurders en personen uit de commerciële sector meer gewicht toekennen aan het maatschappelijke nut van activiteiten dan bijvoorbeeld personen uit onderwijs, welzijn en wetenschap. De laatste kennen meer gewicht toe aan potentiële risico's.

Bovendien zijn burgers, die voordeel behalen uit een bepaalde activiteit (bijvoorbeeld, doordat zij bij een risicovol bedrijf werken), eerder bereid om risico's, voortkomend uit deze activiteit, te accepteren dan anderen.

Verder blijkt uit onderzoek dat de wijze van beoordeling van risico's door de bevolking afhankelijk is van factoren, zoals opleiding, betrokkenheid bij het onderwerp en de afstand van de plaats waar de risico's zich voordoen.³

³Contouren van Risiscovoorlichting, dr J. Gutteling, 1991, pag. 9

De ontvanger van de boodschap bestaat derhalve uit een zeer diverse groep, met zeer uiteenlopende belangen.

Alhoewel deze handleiding vooral is bedoeld voor het communiceren over risico's met het algemene publiek, zijn er ook organisaties en instellingen die aandacht behoeven in het kader van risicocommunicatie. Zij zijn vaak belast met zorg voor een speciale groep burgers. Voorbeelden zijn:

- Zorginstellingen
- Scholen
- Belangenverenigingen
- Enz. enz....

Bij het communiceren over risico's dient u bovendien rekening te houden met het feit dat er andere groepen zijn, die belangrijke spelers zijn bij risico's en calamiteiten en die mogelijk ook betrokken kunnen worden bij voorlichtingsacties, zoals:

- De politiek
- Het bestuur
- De hulpverleningsdiensten
- Bedrijven (waar het risico ligt, ligt ook een verantwoordelijkheid tot communicatie)
- De media

Het algemene publiek als ontvanger van de boodschap kan in vier categorieën worden ingedeeld⁴:

1. De kritische burger

Deze burger is zeer geïnteresseerd in hetgeen op het gebied van risico's gebeurt. Dit is ook de meest kritische doelgroep, vaak aangesloten bij belangenverenigingen. Deze doelgroep is tevens vaak beperkt in omvang. Deze groep is het best te benaderen via dialoog.

⁴ Deze opsomming is ontleend aan het Eindrapport Risicocommunicatie van de B&A Groep van 29 mei 2002, om deze handleiding te laten aansluiten op voornoemd eindrapport.

2. De geïnteresseerde burger

Deze burger is ook geïnteresseerd, maar is gematigder in zijn/haar oordeel. De geïnteresseerde wil graag informatie kunnen opvragen, indien hij/zij dit nodig vindt, bijvoorbeeld via een internet-site.

De groep geïnteresseerde burgers is ook vrij beperkt in omvang, vaak hoger opgeleid. Deze burger is bereid te luisteren naar argumenten en is ook bereid zelf actief op zoek te gaan naar informatie.

3. De neutrale burger

Deze houdt zich niet actief bezig met risico's. Maar deze burger neemt wél de informatie op die aan hem/haar wordt verstrekt. Dit is de grootste groep en kan via de massamedia en door middel van folders bereikt worden.

4. De onverschillige burger

Deze is helemaal niet bezig met risico's en is het moeilijkst bereikbaar.

Naast deze indeling bestaat er nog een groep burgers die weliswaar in alle voornoemde categorieën thuis kan horen, maar vanwege beperkingen (taal, analfabetisme, visuele of auditieve handicap, geestelijke handicap enz...) de informatie niet tot zich kan nemen. Deze groep kan over het algemeen het beste worden bereikt via belangenverenigingen en zorginstellingen.

7. De benodigde communicatiemiddelen

Er zijn vele manieren om over risico's te communiceren. Enkele hiervan zijn hierboven al genoemd.

Om te bepalen welke communicatiemiddelen worden ingezet dient niet alleen te worden gekeken naar de ontvanger van de boodschap. Ook moet worden vastgesteld wat de aard van de risico's is in relatie tot de perceptie van de burger over deze risico's. De verschillende vormen van relaties zijn hieronder weergegeven.

Hoog risico, lage mate van onrust

Het publiek is in feite apathisch (neutraal, dan wel ongeïnteresseerd). Het zal heel moeilijk worden om met deze burgers in contact te komen en de boodschap over te brengen. Het doel is in dit geval om meer onrust te veroorzaken, mensen waakzamer te maken. (bijvoorbeeld: campagne over huidkanker in de zomermaanden)

Het in te zetten communicatiemiddel is de massamedia. Alles dient bovendien verpakt te worden in korte, krachtige uitingen. Mogelijke communicatiemiddelen zijn: folders, radio- en TV-spotjes, krantenartikelen (interviews, achtergrondartikelen). Mocht het publiek echter ineens actief worden, dan is het zaak om van tactiek te veranderen. Op dat moment ontstaat er namelijk één van de onderstaande situaties.

Gemiddeld risico, gemiddelde onrust

Het publiek is niet apathisch, en ook nog bereid om te luisteren, zonder dat het in paniek is (geïnteresseerd). In dit soort gevallen kan het publiek het beste worden bereikt door middel van de zogenaamde '*stakeholder relations*'. Aanpak: de dialoog

op gang brengen door middel van de geschreven media of websites. Het is ondoenlijk om de persoonlijke dialoog tot stand te brengen. Daarvoor is de groep geïnteresseerden in dit geval te groot. Het kost teveel tijd en middelen. Wees voorbereid op het uitleggen van technische details. Dit publiek is bereid om hiernaar te luisteren.

Mogelijke communicatiemiddelen zijn informatiebijeenkomsten, artikelen in kranten, informatieve programma's op radio en TV, informatiepunt op openbare locatie, folders op risicolocatie (zoals bijvoorbeeld tankstations)

Laag risico, hoge mate van onrust

Het publiek is erg ongerust en zal deze ongerustheid ventileren. Denk bijvoorbeeld aan de chloortreinen. De kans dat er iets gebeurt is vrij klein, de onrust onder de bevolking is vrij groot.

Een groep zeer actieve burgers wordt meestal ondersteund door een grotere groep volgers die op afstand blijven afwachten hoe de situatie zich ontwikkelt. De uitdaging is om te focussen op de onrust, terwijl je eigenlijk liever inhoudelijk over de risico's zou willen communiceren. Het communicatiemiddel in deze is de dialoog, waarbij ruimte moet zijn voor de betrokkenen om de onrust te kunnen uiten. De dialoog kan plaatsvinden door middel van informatiebijeenkomsten, interactieve sites of discussiebijeenkomsten. Daarbij zal veel (lokale en regionale) media aanwezig zijn.

Hoog risico, hoge mate van onrust

Dit is een zeldzame situatie. Het publiek is massaal en bovendien erg van streek. Er is meer angst en onzekerheid te bespeuren dan boosheid. (voorbeeld: 11 september 2001, New York).

Het is de taak van de overheid om het publiek te helpen om te gaan met de angst en de onzekerheid. Dit kan vaak door ze iets concreets te doen te geven. Een grote fout daarbij is het trachten de bevolking teveel gerust te stellen ("gaat u rustig slapen"). Hetgeen gecommuniceerd dient te worden, is empathie, het delen van dilemma's met de bevolking.⁵ Hierbij is het van belang dat een aansprekende autoriteit de bevolking via de massa-media te woord staat.

⁵ Peter Sandman, Four Kinds of Risk Communication, The Synergist, April 2003, pp. 26-27

8. Communicatiematrix

Alvorens over risico's te gaan communiceren, dient dus voor elk gedefinieerde risico te worden vastgesteld wat er onder de bevolking leeft, dus wat de risicoperceptie van de bevolking is. Dit kan worden geïnterviewd door middel van inventarisatie van de media-aandacht die een bepaald onderwerp heeft gekregen, de opkomst en reacties van burgers tijdens inspraakbijeenkomsten of discussiebijeenkomsten, enzovoort.

De uitkomsten kunnen in de volgende matrix worden vastgelegd:

	Laag risico/ hoge onrust	Gem. risico/ Gem. onrust	Hoog risico/ Lage onrust	Hoog risico / Hoge onrust
Risico's (aan de hand van ramptypen)				
Risico 2				
Risico 3				
.....				
.....				

Aan de hand van het resultaat van deze tabel kan worden bepaald welke communicatiemiddelen zullen worden ingezet (zie onder punt 10). Daarbij zal rekening moeten worden gehouden met de ontvanger van de boodschap (zie onder 6.)

9. Maatscenario

Uitwerking voorbeeld maatscenario:

Risico	Risico: LPG Stations
<i>Feitelijke gegevens:</i>	Deze gegevens dienen als voorinformatie tbv risicocommunicatie
Aard van het risico	<p>Het bijvullen van de ondergrondse opslag van autogas uit een tankwagen levert het grootste risico op.</p> <p>Aard van de risico's:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Er kan LPG vrijkomen dat vervolgens wordt ingeademd door de bevolking. Kortademigheid, hoofdpijn en sufheid kunnen het gevolg zijn; • LPG is zeer licht ontvlambaar en dus zeer brandgevaarlijk; • Explosiegevaar als het LPG in een bepaalde verhouding met zuurstof in de buitenlucht aanwezig is.⁶
Locatie risico	Per gemeente verschillend
Risicogebied (gebied waarvoor gevolgen van een calamiteit gelden)	<p>Het risicogebied is het grootst bij een (dreigende) ontploffing van de tankwagen en het ontbranden van de vrijkomende gaswolk.</p> <p>Als de tankwagen explodeert ontstaan er in een cirkelvormig gebied met een doorsnede van 250-300 meter branden en instortingen. Rondvliegende glasscherven en brokstukken kunnen tot wel 800 meter vanaf het incident terechtkomen en daar schade en/of letsel veroorzaken. Als er vloeibaar gas vrij komt kan dit een (grote) gaswolk vormen. Deze gaswolk kan zich door de wind verspreiden en daardoor elders tot ontbranding komen. Het gebied waarin dan doden en gewonden vallen en schade ontstaat is vaak rechthoekig en kan wel 1100 x 55 meter groot zijn.</p>
Mogelijke gevolgen van het verwezenlijken risico	<p>De gevolgen van een explosie of ontbranding van een gaswolk worden veroorzaakt door twee effecten: het ontstaan van brand en/of van een drukgolf.</p> <p>Als de tankwagen explodeert vallen er in een cirkelvormig gebied met een doorsnede van 80 meter mogelijk tientallen doden als gevolg van branden en instortingen. Binnen een straal van 200 meter moet rekening worden gehouden met grote aantallen zwaar gewonden (o.a. 2^e – en 3^e-graads brandwonden) en ernstige schade aan gebouwen. Tot wel 800 meter vanaf het incident kunnen snijwonden en andere lichte verwondingen optreden als gevolg van rondvliegende glasscherven en dergelijke.</p> <p>Bij een gaswolk die ontbrand zullen de doden vooral vallen in het gebied waarin de ontbranding plaatsvindt. Het aantal doden wordt met name bepaald door de grootte van de (brandende) wolk en de locatie. In dichtbevolkt gebied kan het aantal doden oplopen tot enkele honderden. Buiten het gebied waarbinnen de gevolgen van de brand direct</p>

⁶ Feitelijke gegevens zijn aangeleverd door de Regionale Brandweer Drenthe

	merkbaar zijn vallen gewonden door instorting en andere effecten van de drukgolf.	
Preventieve maatregelen genomen door overheid	<ul style="list-style-type: none"> • Voorschriften m.b.t. het tankstation en de plaats waar het vulpunt van de LPG-voorraad zich bevindt t.o.v. kwetsbare objecten; • Voorschriften m.b.t. tankwagens en de opleiding van de chauffeur van de tankwagens; • Eisen m.b.t. de locatie van het tankstation; • Het voorbereid zijn op evt. calamiteiten door het opstellen van rampenbestrijdingsplannen en aanvalsplannen en het trainen en oefenen van de hulpverleners; • Onderzoek naar mogelijkheid om tankstations op risicovolle locaties te saneren of kwetsbare objecten te verplaatsen. 	
Maatregelen genomen door evt. bedrijf	Per gemeente / bedrijf evt. verschillend (invullen door gemeenten)	
Wat kan de burger preventief doen	Aanwijzingen en voorschriften die bij een tankstation worden gegeven opvolgen. Voorbeelden: niet roken en niet parkeren op bepaalde plaatsen.	
Wat moet de burger doen bij verwezenlijken risico	De aanwijzingen die worden gegeven door overheid en hulpverleningsdiensten opvolgen. Bijvoorbeeld: evacuatie naar een veilig gebied	
Communicatie		
Wat willen wij communiceren?	Wij willen de burger bewust maken van de gevaren van het afvullen van gas aan de pomp. Bovendien vragen wij de burger om bij te dragen aan de veiligheid op LPG-stations door middel van het opvolgen van regels, zoals het niet roken op de stations.	
Welke andere partij dient eveneens te communiceren?	Het bedrijf dient te communiceren naar de klanten en naar de toeleverancier van gas. Aangezien LPG-stations overal in Nederland te vinden zijn is er ook een taak voor de landelijke overheid om over risico's van LPG te communiceren.	
Wat zijn de doelgroepen?	Doelgroepen zijn: bezoekers van de tankstations, directe omwonenden, passerend publiek	
Hoe staat de doelgroepen tegenover het risico: risico vs onrust	<input type="checkbox"/> laag risico/ veel onrust	<input type="checkbox"/> gem. risico/ gem. onrust
	<input checked="" type="checkbox"/> hoog risico/ weinig onrust	<input type="checkbox"/> hoog risico/ veel onrust
In welke mate zijn de doelgroepen geïnteresseerd?	<input type="checkbox"/> kritisch <input type="checkbox"/> geïnteresseerd <input checked="" type="checkbox"/> neutraal <input type="checkbox"/> ongeïnteresseerd	
Wat is ons imago?	<i>In te vullen door gemeenten</i>	
Wat is onze relatie met de media?	<i>In te vullen door gemeenten</i>	
Uitvoering		
Gekozen communicatiemiddelen	<ul style="list-style-type: none"> - campagne opstarten via media (als onderdeel van algemene campagne risicocommunicatie) - folders verspreiden bij de stations in samenwerking met 	

	de ondernemers - informatiemateriaal verspreiden bij omwonenden in het risicogebied
Tijd, locatie bijeenkomsten	<i>Vast te stellen door gemeenten in overleg met de provinciale overheid</i>
Tijdstip versturen schriftelijke informatie	1 week na start mediacampagne
Tijdstip communicatie via de media	<i>Startdatum te bepalen door de gemeente in overleg met de Provincie</i>
<u>Evaluatie</u>	Na 2 maanden door middel van een (telefonische) enquête, eventueel een algemene enquête over risicobesef indien er ook communicatie over andere risico's plaatsvindt

10. Het uitvoeren van risicocommunicatie-activiteiten

Hieronder zal per fase (voortraject, voorbereidingen, uitvoering risicocommunicatie) worden aangegeven wat de zaken zijn waar men op zou dienen te letten.

1. Randvoorwaarden risicocommunicatie per fase

Het voortraject

Voorafgaand aan het communiceren over risico's dient een aantal zaken in kaart te zijn gebracht (zie hoofdstuk 4) en ter beschikking te zijn van diegene die de communicatie gaat verzorgen:

- Er dient een risico-analyse te zijn gemaakt van alle risico's in de gemeente. Dit is inclusief de risico's die zich buiten de gemeentegrenzen bevinden, maar effect sorteren binnen de gemeentegrenzen
- Vervolgens dient te worden vastgesteld wat het zorgniveau is en wat de restrisico's
- Bedenk ook dat er risico's zijn die niet in de Maatramp Drenthe worden genoemd, zoals veiligheid op straat, criminaliteit e.d.. Neem deze risico's ook mee.
- De benodigde rampenbestrijdingsplannen dienen voorhanden te zijn.
- Check hoe het staat met de handhaving van regels binnen uw gemeente.
- Het dient bekend te zijn welke risico's voorkomen zijn, welke beperkt worden, en welke risico's men voorlief neemt (en waarom)
- Kengetallen dienen duidelijk te zijn en up-to-date gehouden te worden (hoe groot is het risico, welk effect heeft het, hoeveel mensen lopen gevaar, wat zijn de gevolgen [medisch, materieel...]).
- De acties ten aanzien van risico's dienen continu te worden gevolgd en geëvalueerd.

Bij het managen van risico's dient ook rekening te worden gehouden met tot dan toe nog onbekende risico's.

Het voorbereiden van risicocommunicatie

Alvorens kan worden gestart met het communiceren over risico's, dient een aantal zaken duidelijk te zijn:

- Een inventarisatie van de actuele stand van zaken voor wat betreft zorgniveau en restrisico's van de diverse risico's.
- Een inventarisatie van andere verantwoordelijken voor de communicatie (landelijke-/ regionale overheid, bedrijven). Maak afspraken met deze verantwoordelijken. Bij risico's die landelijk voorkomen lijkt het wenselijk dat in de eerste plaats door landelijke en/ of provinciale overheid wordt gecommuniceerd. Met bedrijven, waarvoor rampenbestrijdingsplannen gelden, zijn al contacten gelegd. Benut deze.
- Een inventarisatie van andere partners in communicatie (GGD, Brandweer, politie, zorginstellingen, belangenverenigingen....)
- De doelstellingen voor de communicatie
- De aansluiting van risicocommunicatieplannen bij de crisiscommunicatieplannen
- Het is heel belangrijk om voorafgaand te monitoren wat onder de bevolking leeft. Dit kan eventueel worden uitbesteed aan een enquêtebureau. De uitkomsten van deze enquête geven een inzicht in de mate van betrokkenheid en ongerustheid van de bevolking
- De strategie: welke communicatiemiddelen zullen worden ingezet en in welke combinatie. Met name in het geval dat over een heel scala van risico's tegelijk wordt gecommuniceerd zal moeten worden gekeken hoe het geheel wordt aangepakt: men kan niet tegelijkertijd een mediacampagne starten voor het ene risico, informatiebijeenkomsten voor het andere en folders en brieven voor de overige vijf risico's.
- Leg vast wie over welke risico's communiceert. Bij risico's die een hoge mate van onrust opwekken, is het beter dat bijvoorbeeld een burgemeester communiceert in plaats van een gemeentewoordvoerder.
- Wie over risico's communiceert, wordt automatisch probleemeigenaar. Bedenk welke rol en verantwoordelijkheid ligt bij bijvoorbeeld bedrijven en leg de verantwoordelijkheid daar neer waar hij hoort.
- Maak afspraken over het gezamenlijk communiceren met bedrijven, hulpverleningsdiensten, andere gemeenten en provincie.
- Bundel alle geplande communicatieactiviteiten en maak er één communicatieplan van. Zodoende krijgt u een geïntegreerd plan van aanpak.
- Bedenk ook dat issues die op moment 'x' ergens in Nederland of mogelijk zelfs daarbuiten leven, op moment 'y' aan u zullen worden voorgelegd. Indien u aan media-watching doet, namelijk in de gaten houdt wat in de landelijke media de aandacht heeft, kunt u zich al voorbereiden op mogelijke vragen binnen uw eigen gemeente over soortgelijke onderwerpen (bijvoorbeeld: indien er onrust ontstaat over transport van LPG over de weg, zal het vervoer van gevaarlijke stoffen over wegen binnen uw gemeente vroeg of laat ook een issue worden).
- Maak een planning. Daarbij is het belangrijk een regelmatigheid in het communicatiepatroon in te bouwen. Regelmatige communicatie wekt vertrouwen en dwingt u tot het nakomen van de eigen deadlines, waardoor het traject niet stil komt te liggen.

Vooraankondiging risicocommunicatie activiteiten

Het aankondigen dat men over risico's gaat communiceren is belangrijk, maar wordt vaak onderschat. Indien u, eventueel na gedegen voorbereiding, met het publiek gaat communiceren, weet het publiek vaak nog van niets. Men zal mogelijk overvallen worden door de plotselinge communicatie over risico's. Een eventuele reactie van publiek en media kan zijn, dat men gaat zoeken naar wat er achter deze plotselinge communicatie over risico's zit. Om vertrouwen te winnen en om publiek en media voor te bereiden, is het goed om ze bij de voorbereidingen te betrekken, c.q. te informeren.

De media kunnen een goede partner zijn in het communiceren over risico's. Betrek de lokale media bij het opzetten van de communicatie. Zij kunnen zeer van dienst zijn.

- Informeer het publiek over het feit dat u over risico's gaat communiceren, en waarom u dat doet. Betrek de media bij uw plannen.

Uitvoering van risicocommunicatie

Op het moment dat u gaat communiceren, is het van belang dat u een niet al te strakke planning aanhoudt. Zodoende is er nog gelegenheid om zaken tussentijds bij te stellen, indien nodig.

Het is ook heel belangrijk om goede afspraken te hebben met andere spelers in de risicocommunicatie, zoals bedrijven, hulpverleningsdiensten en andere organisaties. Verder is de communicatie van de hogere overheid en van de andere gemeenten in uw provincie van belang. Het is makkelijker communiceren indien de communicatieactiviteiten van uw gemeente en van anderen in de tijd op elkaar afgestemd zijn.

- De uitvoering van risicocommunicatie vereist een goede coördinatie, gezien het aantal spelers en de hoeveelheid risico's waar mogelijk tegelijkertijd over gecommuniceerd dient te worden.
- Als u over risico's communiceert, dient u ook bereid te zijn open te communiceren over preparatie, preventie, rampenplannen e.d.
- Behalve dat u aangeeft wat de (locale) overheid aan risico's doet, is het ook belangrijk om aan te geven wat u van de burger verwacht, c.q. wat de burger kan doen om de eigen veiligheid te vergroten.
- De media is niet alleen kritisch en negatief, maar kan ook zeer goed worden ingezet als bondgenoot om over risico's te communiceren
- Maak duidelijk dat niet alle risico's bekend zijn
- Wees feitelijk, ga niet speculeren
- Bedenk goed wat u wél zegt, en wat niet
- Houd in de gaten dat u regelmatig en op gezette momenten communiceert.
- Doe geen irrealistische beloften
- Durf te zeggen dat u iets niet weet, maar zorg dat u snel terug komt met een antwoord.
- Geef duidelijk aan wat de gevolgen van risico's kunnen zijn. De kracht van risicocommunicatie ligt niet in het geven van fijnmazige boodschappen. Geef onomwonden aan wat de gevaren zijn. Geef ook duidelijk aan waarom mensen in sommige calamiteiten niet moeten discussiëren, maar volgen. Hoe duidelijker de boodschap, hoe beter er geluisterd zal gaan worden.
- U kunt beter zeggen dat u iets nog niet geregeld heeft, dan het proberen te verdoezelen. Indien het publiek of de media het idee krijgen dat u iets achterhoudt,

bent u het vertrouwen kwijt en gaat men naar informatie graven. Het zal dan heel moeilijk blijken het vertrouwen weer terug te winnen.

- Wees bereid strategieën aan te passen, wanneer blijkt dat de gevoelens bij de bevolking veranderen, of anders blijken te zijn dan was voorzien.

2. Schema communicatieproces (fictief)

in dit schema worden de communicatie-activiteiten ten aanzien van alle verschillende risico's gebundeld, zodat een geïntegreerde planning van de verschillende activiteiten kan ontstaan.

Voorfase			
Welke risico's geïdentificeerd?		1. <i>LPG stations</i> 2. <i>Transport gevaarlijke stoffen via spoor</i> 3. <i>Grote brand papieropslagplaats</i>	
Voor welke risico's zijn er rampenbestrijdingsplannen?		Alle drie	
Welk risico is afgedekt, en wat is het restrisico		<i>Risico 1:</i> <i>Risico 2:</i>	
Vorbereidingen			
<u>Categorisering van soorten risico's</u>	<u>Risico</u>	<u>Gekozen communicatiestrategie</u>	<u>Partners in communicatie</u>
Risico hoog, onrust laag	1. <i>LPG stations</i>	<i>Campagne-TV</i> <i>campagne-krant</i> <i>folders</i> <i>bewondersbrieven</i>	<i>Exploitant</i> <i>Brandweer</i> <i>Landelijke overheid</i>
	2.		
	3.		
Risico gemiddeld, onrust gemiddeld	1. <i>Grote brand papieropslag</i>	<i>Informatie via internet /krant/ voorlichtingsbijeenkomsten</i>	<i>Brandweer</i> <i>Exploitant</i>
	2.		
	3.		
	...		
Risico laag, onrust hoog	1. <i>chloortreinen</i>	<i>Campagne TV dialoog</i>	<i>Landelijke overheid.</i> <i>Brandweer</i>
	2.		
	3.		
	...		
Risico hoog, onrust hoog	1.		
	2.		
		

<u>Wat leeft onder de bevolking?</u>	Vooral chloortreinen en transport gevaarlijke stoffen over de weg
<u>Bundeling risico's en communicatiestrategieën</u>	
Communicatie via massamedia	<i>risico's: transport gevaarlijke stoffen/ LPG</i>
Communicatie via folders	<i>risico's: LPG</i>
Communicatie via informatiebijeenkomsten	<i>risico's: Grote brand</i>
Communicatie via dialoog	<i>risico's: transport gevaarlijke stoffen via spoor</i>
Communicatie via internet	<i>risico's: grote brand</i>
Communicatie via belangenbehartigers	<i>risico's</i>
Communicatie via bedrijven	<i>risico's: LPG, grote brand papieropslag</i>
Communicatie via....	
<u>Start risicocommunicatie algemeen</u>	
Datum: 1 januari 2004	
Media:	<i>TV: interview met bestuurder</i>
	<i>Krant: advertentie</i>
	<i>Radio: nog niet bekend</i>
	<i>Brieven: LPG, een week later</i>
	<i>Folders: LPG, een week later</i>
	<i>Internet: vanaf dag 1</i>
Datum: 1 februari 2004	
Activiteiten	<i>TV: herhaling communicatie (spotjes, interview deskundige)</i>
	<i>Start bijeenkomsten</i>
Datum: 1 maart 2004	
.....	
Evaluatie communicatie-activiteiten
Vervolgacties

NB: indien de lijst met communicatie-activiteiten lang is, kan een selectie gemaakt worden van wat eerst aandacht krijgt, en wat wordt doorgeschoven naar een later moment.

Deze tabel kan gaandeweg het communicatieproces worden aangevuld en bijgesteld.

Bijlage I Relevante Wetgeving

De Wet Rampen en Zware Ongevallen (WRZO)

Deze wet verplicht bestuurders van met name de lokale overheid om over risico's te communiceren. Tegelijkertijd wordt de verplichting opgelegd aan 'eenieder die beschikt over relevante veiligheidstechnische gegevens', om aan het bestuur, het College van B&W, de burgemeester en de regionale brandweer informatie te verschaffen (artikel 10a). Deze bepalingen zijn vrij algemeen van aard en geven niet aan op welke wijze de informatieverstrekking vorm gegeven dient te worden.

Artikel 3, lid 1, van de wet bepaalt dat het College van B&W ten minste één maal per vier jaar een rampenplan vaststelt, waarin risico's worden geïventariseerd.

Conform artikel 4a, lid 2 sub b. dient de bevolking te worden geraadpleegd bij het opstellen van rampenbestrijdingsplannen.

In artikel 10b, lid 1, staat dat het college van Burgemeesters en Wethouders zorg draagt voor het op passende wijze verschaffen van informatie aan de bevolking, de commissaris van de Koningin en de Minister van BZK over rampen en zware ongevallen die de bevolking en het milieu kunnen treffen, de risico's die hun inzet kan hebben voor hun gezondheid en de voorzorgsmaatregelen die in verband daarmee zijn of zullen worden getroffen.

Wat 'passend' is, wordt echter niet verder in de wet vastgelegd.

Het Besluit Informatie inzake Rampen en Zware Ongevallen (BIR)

In dit besluit is een opsomming opgenomen van informatie die door het College van B&W verstrekt dient te worden en de frequentie van de verstrekking van deze informatie. Over de wijze van verstrekking van de informatie wordt vermeld dat dit middels een uitgebreide voorlichtingscampagne dient te geschieden.

Het Besluit Risico's Zware Ongevallen 1999 (BRZO)

Het BRZO bevat bepalingen omtrent informatieplicht van zowel bestuurders alsook van bedrijven. Verder zijn bepalingen opgenomen over veiligheidsrapporten en noodplannen.

Artikel 18 van het BRZO regelt de openbaarmaking van veiligheidsrapporten. De openbaarmaking dient te geschieden door middel van

- a. Het ter inzage leggen van de informatie
- b. Kennisgeving in een of meer dag-, nieuws- of huis-aan-huisbladen.

Het Besluit Rampenbestrijdingsplannen Inrichtingen 1999 (BRI)

Artikel 5 van het besluit stelt dat de bevolking dient te worden geïnformeerd omtrent situaties waarin de bevolking kan worden getroffen door de gevolgen van een ramp of een zwaar ongeval in een inrichting waarop een rampenbestrijdingsplan betrekking heeft. Er wordt bovendien in opgenomen welke informatie een rampenbestrijdingsplan in ieder geval dient te bevatten (artikel 3)

Het Besluit Informatie inzake Rampen en Zware Ongevallen, 1999 (BIIRZO)

Het besluit geeft aan wat de frequentie en de inhoud dient te zijn van hetgeen voor-, tijdens en na een ramp gecommuniceerd dient te worden.

Hoofdstuk III van dit besluit is gewijd aan het verschaffen van informatie aan de bevolking over alle typen van mogelijke rampen. Hoofdstuk IV handelt over het verschaffen van informatie aan bij de rampenbestrijding betrokken personen. Hoofdstuk V handelt over het verschaffen van informatie aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.