

Monitoring Milieu en Gezondheid

Fase 3: Communicatie

april 2005



Communicatiehandreiking Lokale en Regionale
Monitoring Milieu en Gezondheid



Monitoring Milieu en Gezondheid

Fase 3: Communicatie

Communicatiehandreiking Lokale en Regionale Monitoring Milieu en Gezondheid

(april 2005)

Opdrachtgever: Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM)

Opdrachtnemer: Samenwerkingsverband Milieumonitoring Stadsregio Rotterdam (MSR)

Uitgevoerd door: De DCMR Milieudienst Rijnmond (Liesbeth van Greuningen) en de Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD) Rotterdam en omstreken (Lianne Elsmann), in samenwerking met TU Twente (Jan Gutteling)

Datum: April 2005

Inhoudsopgave

1	Inleiding	5
	Opzet	5
2	Handreiking: Communicatie over milieu en gezondheid	7
	Doel	7
	Boodschap	7
	Doelgroepen	8
	Middelen	7
	Woordvoering	10
	Sterke en zwakke punten	10
	Tijdpad	12
3	Risicocommunicatie en risicoperceptie: de feiten	13
	Risicoperceptie	13
	Adviezen voor goede risicocommunicatie	15
4	Aanbevolen literatuur	17

1. Inleiding

In 2002 is het Actieprogramma Gezondheid en Milieu van start gegaan op initiatief van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) en het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). Eén project dat uit dit Actieprogramma is voortgekomen, is het project Monitoring Milieu en Gezondheid. Dit wordt uitgevoerd door de DCMR Milieudienst Rijnmond en de GGD Rotterdam en omstreken binnen het samenwerkingsverband Milieumonitoring Stadsregio Rotterdam (MSR).

Het project bestaat uit drie fasen. In de eerste fase wordt gezocht naar geschikte indicatoren om de relatie tussen milieufactoren en gezondheid op regionaal niveau in kaart te brengen. In de tweede fase wordt een pilot-studie uitgevoerd voor de regio Rijnmond voor de milieufactoren geluid en luchtverontreiniging. Deze pilot moet leren of de benodigde gegevens op regionaal niveau meetbaar en beschikbaar zijn. In fase drie staat de communicatie over milieugerelateerde gezondheidseffecten centraal. Naast deze handreiking is binnen deze fase ook een evaluatie gemaakt van de communicatie rond het project Monitoring luchtkwaliteit en gezondheid in Rijnmond 2003. Diverse voorbeelden in deze handreiking zijn afkomstig uit dit communicatietraject.

Opzet

Deze praktische handreiking is bedoeld voor projecten waar milieumonitoring en gezondheid een rol spelen en kan door communicatieadviseurs direct worden ingezet. Door bestuurders en beleidsmakers kan de handreiking worden gebruikt om meer inzicht in het communicatietraject te krijgen. Het is niet mogelijk om goed te communiceren over milieu- en gezondheidsrisico's zonder rekening te houden met risicoperceptie en risicocommunicatie. Daarom volgt in het tweede deel van deze handreiking hierop een toelichting.

Bestuurders en beleidsmedewerkers die over milieumonitoring in relatie tot gezondheid willen en/of moeten communiceren, kunnen, door van beide stukken gebruik te maken, vele valkuilen voorkomen.

2. Handreiking: communicatie over milieu en gezondheid

Doel

Het is belangrijk om het doel van het monitoringproject te omschrijven. Wat wil men als organisatie bereiken. Uiteraard moet het projectdoel wel het overkoepelende doel van de organisatie/het samenwerkingsverband onderschrijven. Afhankelijk van het omschreven doel dient het communicatiedoel van het project duidelijk te worden.

De belangrijkste vraag die moet worden beantwoord, is: "Wat wil je met je communicatietraject bereiken?" De doelen kunnen dan variëren van het onderwerp op de bestuurlijke agenda krijgen tot het informeren van de algemene bevolking. Uit deze doelen blijkt dat een doel nooit kan worden losgezien van de boodschap en de doelgroepen die hieronder worden beschreven.

Bij de start van het communicatietraject rond het project Monitoring luchtkwaliteit en gezondheid zijn de communicatiedoelen niet echt duidelijk afgesproken. Het gevolg hiervan was dat de discussie over de boodschap lastiger werd. De verschillende partijen hadden onuitgesproken, verschillende doelen en waren het daarom ook niet direct eens over de inhoud van de boodschap.

Boodschap

Het onderwerp milieu en gezondheid roept bij iedereen emoties op, van deskundige tot bestuurder tot burger. Bij het bepalen van de boodschap(pen) moet daarom voortdurend worden stilgestaan bij de impact van de boodschap. Interne partijen, zoals bestuurders en deskundigen, kunnen hierbij zo hun eigen overwegingen hebben.

Bestuurders kunnen bezorgd zijn om over hun gemeente of regio een negatieve boodschap te presenteren. Dat is slecht voor het imago en kan door een bestuurder worden uitgestraald.

Deskundigen kunnen geneigd zijn om de boodschap niet te kort door de bocht te willen brengen, waarmee ze de boodschap overladen met details en vakjargon.

Het is de taak van de communicatieadviseur beide aspecten in evenwicht te brengen. Alleen met open, eerlijke en duidelijke communicatie naar de doelgroepen (burgers) kan een moeilijke boodschap op een heldere manier bij de doelgroep overkomen.

Het is daarom goed dat een communicatieadviseur al direct bij de start van het project deel uitmaakt van het team. Deze deskundige heeft dan de mogelijkheid om actief bij te sturen. Het is immers iemand die voortdurend met de consequentie van de boodschap bezig is. Wordt een communicatieadviseur pas halverwege of aan het einde van het project betrokken, dan is bijsturing van de boodschap in de praktijk veelal onmogelijk. De kans is dan groot dat er krantenkoppen verschijnen die de organisatie zich bij de start van het project niet had voorgesteld.

Het van tevoren uittesten van een aantal verschillende boodschappen op een steekproef uit je doelgroep kan verrassende inzichten opleveren.

Doelgroepen

Een project waarbij de onderwerpen milieu en gezondheid de boventoon voeren, kan zeker zijn van veel aandacht van de diverse doelgroepen. Het onderwerp gezondheid raakt veel mensen persoonlijk en dit houdt automatisch in dat mensen zich bij dergelijke onderwerpen betrokken voelen. Dit wordt nog eens versterkt doordat het hier gaat om lokale (of regionale projecten), die dus betrekking hebben op het directe leefgebied van de mensen.

Bij een dergelijk project is het dus van belang om goed na te denken over de doelgroepen. Niet allemaal zijn ze even belangrijk. Splits de verschillende groeperingen uit naar primaire en secundaire doelgroepen en pas hier je communicatiestrategie op aan. Wie heeft direct belang bij de informatie en wie niet. Vergeet daarbij niet de interne partners.

De primaire doelgroepen bij het project Monitoring luchtkwaliteit en gezondheid in Rijnmond 2003 waren:

- bestuurders;
- burgers (milieugerelateerde bewonersgroepen);
- pers (regionaal).

De secundaire doelgroepen bij het project Monitoring luchtkwaliteit en gezondheid in Rijnmond 2003 waren onder andere:

- algemene bevolking;
- beleidsmakers van milieugroeperingen;
- beleidsmakers van gezondheidsinstellingen;
- beleidsmakers van gemeenten op milieugebied;
- bedrijven in de regio Rijnmond.

Middelen

Welke middelen zet je in om de boodschap(pen) zo goed mogelijk bij de gekozen doelgroep(en) te brengen? Dit is een vraag die moet worden gesteld als de boodschap(pen) en de doelgroep(en) bekend zijn. Dit kan al in een vroeg stadium van het project. Door als betrokken communicatieadviseur een voorschot op de mogelijke boodschap te nemen, kunnen ook de mogelijk in te zetten middelen worden overwogen. Hierdoor kunnen middelen die een langdurige voorbereidingstijd vergen, denk aan het opzetten van een website of het organiseren van een symposium, op tijd worden gerealiseerd.

Vast staat dat een boodschap niet door één middel kan worden overgebracht. Daarom dient te worden gekozen voor een mix van middelen die elkaar aanvullen. Dit moet uiteindelijk leiden tot het beste communicatieresultaat.

Hieronder is een middelenmatrix opgenomen. Deze matrix is gedeeltelijk gebaseerd op de middelen die zijn ingezet bij het project Monitoring luchtkwaliteit en gezondheid in Rijnmond 2003. Daarnaast zijn middelen aangegeven die in de evaluatie naar voren kwamen om eventueel in de toekomst bij een dergelijk project in te zetten.

Middelen/ doelgroep	Internet	Milieu- platform	Werk- lunch	Pers- bericht	Publieks- versie/ huis-aan- huisartikel	Thema- bijeen- komst/ expert- meeting	Informa- tie- nummer/ e-mail- adres	Adver- tentie	Mini- sympo- sium
Bestuurders	X	X	X			X			X
Burgers	X	X			X		X	X	X
Pers	X			X	X				X
Beleids- makers van milieugroe- peringen	X	X				X			X
Beleids- makers van gezondheids- instellingen	X		X			X			X
Beleids- makers gemeenten op milieu- gebied	X	X	X			X			X

Toelichting op de genoemde middelen:

Internet

Er kan worden gekozen om een speciale website te openen, maar ook bestaande websites kunnen worden gebruikt. Het medium internet leent zich om veel boodschappen te communiceren naar de verschillende doelgroepen. Er kunnen korte populaire teksten op worden geplaatst, maar ook achtergrondcijfers voor de deskundigen. Beeldende kaartjes voor bestuurders, et cetera. Het samenwerkingsverband Milieumonitoring Stadsregio Rotterdam (MSR) heeft sinds een aantal jaren een aparte site waar de monitoringrapporten en allerlei achtergrondgegevens zijn te vinden. Er is voor gekozen om deze site zo minimaal mogelijk te beheren.

Er zijn dan ook geen interactiemogelijkheden, zoals discussieplatforms, op te vinden. Want dit is direct het nadeel van internet. Het kan heel interactief zijn, maar dat vraagt een regelmatig en intensief beheer

Milieuplatforms

In de regio Rijnmond zijn vijf lokale milieuplatforms en één regionaal milieuplatform waar burgers, bestuurders en deskundigen over milieuzaken discussiëren. Regelmatig met elkaar om de tafel zitten moet leiden tot meer begrip voor elkaars standpunten. In de regio Rijnmond zijn al diverse resultaten door de platformen geboekt. Zo zijn er diverse grote bedrijven in Rijnmond, die regelmatig affakkelen, zich nu bewust van de onveiligheidsgevoelens die dit bij de burgers oplevert. Dit bewustzijn leidt tot meer informatie vanuit de bedrijven vooraf en tijdens het affakkelen, maar heeft ook geleid tot zoveel mogelijk beperken van het affakkelen.

Werklunch

Regionale monitoringsprojecten beslaan meer dan één gemeente. Samenwerking tussen diverse bestuurders is van belang. Om effectief gebruik van hun tijd te maken, kunnen werklunches worden georganiseerd. Hierbij staat de uitwisseling van informatie voorop.

Publieksversie

Door een opvallende publieksversie te ontwerpen waarin de boodschap(en) aan het publiek duidelijk worden gemaakt, kan de aandacht van de burgers langer worden vastgehouden. MSR heeft in de afgelopen jaren bijvoorbeeld eens een cd-rom, een lespakket voor scholen en een spel uitgebracht. Een publieksversie hoeft zich dus niet te richten op de hele bevolking; ook hier kunnen specifiekere doelgroepen, afhankelijk van het doel en de boodschap, worden gekozen.

Huis-aan-huisartikel

Een simpele en goedkopere manier van een publieksversie kan een populaire, korte versie van het persbericht zijn. Veelal nemen huis-aan-huisbladen dit integraal over.

Persbericht

Zorg dat het persbericht alle feitelijke informatie bevat. Verwijs voor verdere vragen naar een woordvoerder die de zaken goed en duidelijk kan uitleggen. Benoem gewoon alle effecten. Een vergelijking met andere gebieden en andere momenten in tijd (verleden, toekomst) kan de grootte van de effecten inzichtelijker maken.

Informatienummer/informatie-emailadres

Nazorg is belangrijk in een communicatietraject waarbij burgers achteraf nog diverse vragen en klachten kunnen hebben. Communiceer informatienummers en/of e-mailadressen en zorg ook dat de vragen van de burgers snel worden beantwoord.

Themabijeenkomsten/Expertmeeting

Bestuurders dragen het beleid uit, maar het wordt uiteindelijk door de experts gemaakt. Zorg dat zij regelmatig gezamenlijk om de tafel zitten.

Advertentie

Om de boodschap te communiceren, kan gebruik worden gemaakt van de gratis aandacht van de media. Echter, je bent er nooit zeker van dat zij de boodschap(en) zo brengen zoals je dat als organisatie graag ziet. Door advertentieruimte te kopen, kan je je boodschap in de media krijgen zoals je dat zelf als organisatie wenst. Hieraan hangt echter een kostenplaatje. Daarnaast kan een dergelijke advertentie de aandacht van de media trekken. Hoe zij vervolgens met deze informatie omgaan, heb je dan niet meer in de hand.

Mini-symposium

De uitkomsten van een rapport kunnen heel goed tijdens een speciaal georganiseerd (mini-)symposium worden gecommuniceerd. De regie van een dergelijk medium kan de organisatie geheel in eigen hand houden. Een manier om de aandacht van de pers te trekken, is zorgen dat er op het symposium bekende mensen spreken (rijksbestuurders, koninklijk huis, et cetera). Zorg dat de pers weet wanneer voor hen de belangrijkste momenten zullen zijn. Hiermee voorkom je dat ze helemaal niet komen opdagen of juist op de (voor hen) meest oninteressante momenten aanwezig zullen zijn. MSR organiseert jaarlijks een mini-symposium rond het uitbrengen van de nieuwe monitor. In 2003 was er veel aandacht binnen het programma voor het themarapport luchtkwaliteit en gezondheid in Rijnmond. Telkens weer blijkt het mini-symposium een succes. Bestuurders worden op deze manier betrokken en het leidt tot aandacht in de pers voor het onderwerp. Ook worden er actieve bewoners voor het symposium uitgenodigd

Woordvoering

Een monitor milieu en gezondheid zal zelden door een enkele organisatie worden uitgevoerd. Meestal zullen hierbij meerdere organisaties betrokken zijn. Om met dezelfde boodschap naar buiten te gaan, zullen afspraken over de woordvoering moeten worden gemaakt.

Binnen het communicatietraject van MSR wordt altijd veel aandacht besteed aan het persbericht en het opstellen van eventuele persvragen en antwoorden. Bij het persbericht worden een of twee woordvoerders van hooguit twee organisaties genoemd. Maar bij het mini-symposium staan de aanwezige bestuurders allemaal de pers te woord. Doordat de boodschap steeds goed is voorbereid en afgestemd, heeft dit nog nooit tot tegengestelde berichtgeving geleid.

Sterke en zwakke punten

Ieder project kent sterke en zwakke punten. Door deze van tevoren goed te onderkennen, kunnen de sterke punten worden uitgebuit en de zwakke punten omgebogen. Dit komt het communicatietraject ten goede.

Sterke punten

Bij het project Monitoring luchtkwaliteit en gezondheid in Rijnmond 2003 kunnen de volgende punten als 'sterk' worden bestempeld.

- *Multidisciplinair communicatieteam*
Door vanaf het begin met een multidisciplinair communicatieteam te werken, is adequaat aan de communicatie gewerkt. Naast een aantal communicatieadviseurs, moet in een dergelijk team ook een medisch milieukundig medewerker, die deskundig is op het gebied van risicocommunicatie, worden opgenomen, alsook de projectleider van de monitor die het hele proces overziet en de nodige beleidsmatige input kan leveren.
- *Open en eerlijk*
De gegevens zijn open en eerlijk gepresenteerd. Zie hiervoor ook hoofdstuk 3 over risicoperceptie en risicocommunicatie.
- *Maatregelen benoemen*
Bij de voorbereiding van eventuele persvragen is aandacht geschonken aan de maatregelen die al zijn getroffen. Daarnaast is ook aandacht aan nieuwe maatregelen besteed.
- *Bestuurders vroegtijdig betrekken*
Betrek vroegtijdig bestuurders bij het monitoringsproject en dus ook bij het communicatieproces. Zij spelen uiteindelijk een grote rol bij de presentatie van rapporten en de media-aandacht.

- *Presentatievorm*
Er zijn vele manieren om een rapport te presenteren. Veelal is een goed werkend middel het organiseren van een mini-symposium. Zeker als hierbij 'grote namen' aanwezig zijn; dit trekt niet alleen meer publiek, maar ook de nodige pers.
- *Persvragen voorbereiden*
Door van tevoren mogelijke persvragen te bedenken en de antwoorden met de betreffende bestuurders door te nemen, komen de bestuurders goed beslagen ten ijs en kan dit leiden tot betere mediaberichten. En door persvragen voor te bereiden, kunnen diverse organisaties toch met dezelfde boodschap naar buiten gaan.
- *Perscontacten*
Onderhoud een goede relatie met de (regionale) pers.

Zwakke punten

Bij het project Monitoring luchtkwaliteit en gezondheid in Rijnmond 2003 kunnen de volgende punten als 'zwak' worden bestempeld.

- *Referentiegebied*
Neem een referentiegebied in het onderzoek op. Bij het project Monitoring luchtkwaliteit en gezondheid in Rijnmond 2003 was dit niet mogelijk, omdat dit nog niet voor een andere regio was onderzocht. Het had in de communicatie kunnen helpen om de uiteindelijke resultaten met een andere regio te vergelijken. Het hebben van een referentiegebied helpt ook om de boodschap te nuanceren, zonder te bagatelliseren.
- *Nazorg*
Zorg voor nazorg. Er moet altijd een telefoonnummer en/of een e-mailadres beschikbaar zijn waar burgers met hun vragen terecht kunnen. Dit kan, naast de organisatie, ook een milieu-organisatie of gezondheidsorganisatie zijn. Denk hierbij bijvoorbeeld voor de regio Rijnmond aan de Zuid-Hollandse milieufederatie. De DCMR heeft een 24-uurs bereikbaar telefoonnummer voor klachten en ook de GGD Rotterdam e.o. heeft een telefoonnummer waar mensen tijdens kantooruren met vragen op het gebied van milieu en gezondheid terecht kunnen. Maar in de persberichten van het project monitoring luchtkwaliteit en gezondheid in Rijnmond was men vergeten deze nummers nog eens expliciet te benoemen.
- *Concreet*
Kom met concrete maatregelen. Zeker als er sprake is van een negatieve boodschap, kunnen bestuurders zich met concrete maatregelen profileren. Binnen MSR vindt telkens weer de discussie plaats of naast de feitelijk stand van het milieu, en in dit verband tevens de gevolgen voor de gezondheid, ook de maatregelen die het bestuur naar aanleiding van de monitor wenst te nemen, moeten worden gecommuniceerd. Tot nu toe is steeds besloten om in het persbericht alleen de uitkomsten van de monitor te vermelden. Bij het voorbereiden van te verwachten persvragen worden wel maatregelen die reeds zijn of worden genomen, geformuleerd. Maar deze worden dus door de verantwoordelijke bestuurders zelf in eventuele interviews gecommuniceerd. De vraag naar welke maatregelen worden genomen, wordt wel telkens door de pers gesteld en ook bewoners zijn met name daarin geïnteresseerd.
- *Discussie*
Zorg dat het tijdens de discussie niet aan pit ontbreekt. Dit is mogelijk door een goed ingelezen en ingewerkte discussieleider aan te stellen, die de pijnpunten naar voren kan halen. Het is de taak van een discussieleider om de interactie tussen alle aanwezigen uit te lokken.

- *Herhaling van de boodschap*

Bij het project Monitoring luchtkwaliteit en gezondheid in Rijnmond 2003 is gekozen voor één mediamoment. Omdat luchtkwaliteit en gezondheid onder andere vanwege de strengere EU-normen ook buiten dit regionale project in de belangstelling staat, is er nadien nog veel media-aandacht geweest, waarbij ook het rapport nog meerdere malen is aangehaald. Was dit niet het geval geweest, dan was de boodschap na dit ene gekozen mediamoment vervlogen. Dat is zonde van de inspanningen. Het is beter en professioneler om vooraf meerdere mediamomenten te kiezen om de boodschap te herhalen. Continuïteit kan ook worden gewaarborgd door een persoon of instantie verantwoordelijk te maken om de boodschap op diverse andere momenten onder de aandacht te brengen.

Tijdpad

Het is voor ieder projectteam belangrijk om een planning te maken. Deze zal naarmate de datum van de presentatie in zicht komt, steeds gedetailleerder worden. Punten die van belang zijn in een dergelijke planning, zijn:

1. bij de start van het project nemen alle deskundigen die nodig zijn voor het slagen van het project, zitting in een projectteam; één van deze deskundigen is een communicatieadviseur, zodat deze vanuit zijn of haar expertise kan meedenken over het doel en de opdracht van het project;
2. vroegtijdig wordt een start gemaakt met de organisatie van de meer uitgebreide communicatiemiddelen; het spreekt voor zich dat het organiseren van een mini-symposium en het opzetten van een website de nodige tijd vergt; uiteraard dient dan wel de boodschap aan de diverse doelgroepen in grote lijnen bekend te zijn;
3. het projectteam beschikt snel over een eerste concept van het (eind)rapport; het is de taak van de communicatieadviseur om vanaf dat moment een bijdrage aan het rapport te leveren; vanaf dit moment zullen deze deskundigen ook gaan nadenken over de boodschappen en de doelgroepen; dit is ook het moment dat bestuurders betrokken dienen te worden;
4. direct nadat het definitieve concept van het rapport gereed is, dient aandacht besteed te worden aan de kleinere middelen, zoals persbericht, persvragen en het voorbereiden en afronden van de middelen, zoals de website en het mini-symposium.

3. Risicocommunicatie en risicoperceptie: de feiten

Bij een lokale of regionale gezondheids- en milieumonitor worden door het in relatie brengen van milieufactoren en gezondheid de risico's van die milieufactoren voor de gezondheid expliciet gemaakt voor burgers én bestuurders. Deze handreiking wil handvatten geven voor een goede risicocommunicatie met deze gegevens. Onder risicocommunicatie verstaan wij een interactief proces van uitwisseling van informatie en opvattingen tussen individuen, groepen en (overheids)instellingen. Het heeft niet alleen betrekking op de risico's zelf, maar ook op de zorgen, opvattingen en reacties die samenhangen met risico's en op de wijze waarop door de betrokkenen met de risico's wordt omgegaan (National Research Council, 1989).

Risicoperceptie

Er wordt al decennia lang onderzoek gedaan naar de manier waarop deskundigen en burgers met bedreigingen omgaan. De belangrijkste conclusie is dat deskundigen vaak op een andere manier tegen risico's aankijken dan burgers. Deskundigen berekenen de risico's als de jaarlijkse kans om dodelijk slachtoffer van een ongeval te worden.

'Gewone' mensen (inclusief de deskundigen als zij thuiszitten) beoordelen een situatie op tal van aspecten. In de wetenschappelijke literatuur zijn er tientallen genoemd. Hieronder worden acht belangrijke aspecten genoemd.

Vrijwilligheid

Mensen zijn minder bang voor de risico's van activiteiten die zij vrijwillig ondernemen. Een uiterst riskante vrijwillige activiteit is roken. Rokers weten dat roken slecht is voor de gezondheid, maar toch roken ze.

Blootstelling aan milieuverontreiniging gebeurt over het algemeen niet vrijwillig. Met communicatie kun je hier achteraf weinig aan veranderen. Door mensen vooraf te informeren over het milieu- en gezondheidsrisico in een gebied, geef je ze vooraf een keus. Mensen die dan vrijwillig voor de risico's kiezen, zullen deze waarschijnlijk ook lager inschatten.

Voordelen

Mensen zijn minder bang voor de risico's van activiteiten die voordeel opleveren en zijn eerder geneigd om de risico's ervan te accepteren. De risico's voor je gezondheid van de uitlaatgassen van je auto zul je lager inschatten omdat die auto je veel voordelen biedt. Echter, de risico's van de uitstoot van een fabriek in je buurt waarbij je zelf geen voordelen hebt, zul je weer hoger inschatten.

Veronderstelde beheersbaarheid

Mensen zijn veel minder bang voor de risico's van activiteiten die ze zelf in de hand hebben. Dit wordt zeker duidelijk bij de risicovolle activiteit die velen van ons ondernemen, namelijk autorijden. Veel mensen zitten liever achter het stuur van de auto dan ernaast. Want achter het stuur heb je het idee dat je meer controle op de situatie hebt.

Met communicatie kun je hierop inspelen door concrete handelingsadviezen te geven die de blootstelling aan milieuverontreiniging beperken.

Vooraf bij lage temperaturen kunnen bij vuilverbranders dioxines vrijkomen. Dioxines zijn al bij lage concentraties kankerverwekkend. De inwoners van een Japanse stad waren bang dat de temperatuur in een nabijgelegen vuilverbrander te laag was en dat daardoor dioxines in hun omgeving zouden terechtkomen. De directie van het bedrijf heeft dit opgelost door een gigantisch neonscherm aan de schoorsteen op te hangen. Op het neonscherm werd continu de temperatuur van de oven aangegeven. De bewoners hoefden alleen nog maar hun hoofd uit het raam te steken om de verbrandingstemperatuur te controleren. De concrete uitwerking van het doel om weer greep op de eigen situatie te krijgen, was in dit geval het verschaffen van inzicht in de verbrandingstemperatuur in de oven.

Ernst van de gevolgen

Mensen schatten de risico's van verontreinigingen hoger in naarmate de gevolgen ernstiger zijn. Denk bijvoorbeeld aan kankerverwekkende stoffen in plaats van stoffen die 'slechts' tot prikkende ogen leiden. Ook als deze gevolgen op bijzondere risicogroepen van toepassing zijn, zoals kinderen en zwangere vrouwen, zullen de risico's hoger worden ingeschat.

Begin jaren negentig vond de Lickebaert-affaire in Rijnmond plaats, waarbij de gemeenten Vlaardingen en Rozenburg betrokken waren. Na metingen van de concentratie dioxine in de koemelk bleek dat deze veel te hoog en zelfs gevaarlijk voor de gezondheid van de mens. Een te hoge concentratie dioxine in het lichaam kan tot kanker leiden. Daarop zijn door de betrokken bedrijven en de overheid diverse maatregelen getroffen.

In september 2004 bleek er een lichte overschrijding van de dioxineconcentratie te zijn bij een bedrijf in de buurt van Rozenburg (Zuid-Holland). Dit leidde vrijwel direct bij de regionale pers, maar ook bij diverse burgers, tot een vergelijking met de Lickebaert-affaire. Door tijdens een informatieavond aan de Rozenburgse bevolking te laten zien hoe hoog, en daarmee hoe gevaarlijk, de concentraties van de jaren negentig waren in vergelijking met de minimale overschrijding van september 2004, kon veelal de onrust over de ernst van de gevolgen worden weggenomen.

Zichtbaarheid en bekendheid van de gevaren

Zichtbaarheid en bekendheid van het gevaar kan twee kanten opwerken. Het kan mensen banger maken. Denk bijvoorbeeld aan de stralingsrisico van een UMTS-zendmast. Het gevaar is daarbij niet zichtbaar en nog redelijk onbekend. Het risico wordt daarom door sommige mensen in de directe omgeving van zo'n mast hoog ingeschat.

In een andere situatie kan het niet zichtbaar zijn van de gevaren leiden tot minder angst of zelfs ontkenning van de gevaren. Een voorbeeld hiervan is de situatie rond de ramp in Seveso.

De dioxine die daarbij is vrijgekomen, was niet zichtbaar en ook waren geen directe gevolgen zichtbaar. De geëvacueerde bevolking was daardoor niet bang, ontkende de gevaren en wilde weer naar hun huizen terug.

De zichtbaarheid van de gevaren is moeilijk door communicatie te beïnvloeden. Wel kun je door middel van communicatie iets doen aan de bekendheid van de gevaren.

Catastrofaal karakter

Mensen zijn minder bang voor activiteiten die geleidelijk slachtoffers maken dan activiteiten die in één keer meerdere slachtoffers tot gevolg hebben. Als alle vroegtijdige sterfgevallen van luchtverontreiniging op één dag in het jaar zouden geschieden, zou heel Nederland op zijn kop staan. Maar omdat deze slachtoffers verspreid over het jaar overlijden, lijkt het risico kleiner.

Vertrouwen in verantwoordelijke instanties en bedrijven

Het vertrouwen in verantwoordelijke instanties is vooral belangrijk bij activiteiten of gebeurtenissen die mensen zelf niet in de hand hebben, zoals incidenten en veel vormen van milieuverontreiniging.

Mensen zijn minder bang naarmate ze meer vertrouwen in de verantwoordelijke instantie hebben. Het vertrouwen in de overheid als verantwoordelijke instantie is tegenwoordig niet meer zo groot als bijvoorbeeld in de jaren '50 het geval was. De media volgen de autoriteiten kritisch. Burgers nemen uitspraken van autoriteiten niet zo gemakkelijk meer voor waar aan.

Het vertrouwen in de verantwoordelijke instantie hangt nauw samen met het handelen van die verantwoordelijke instantie.

Het handelen van de overheid en de bedrijven rond milieuverontreiniging is slechts in beperkte mate door communicatie te beïnvloeden. Als het overheidshandelen adequaat, zorgzaam en niet-bagateliserend is, zullen de inwoners dat via de media merken. Het zal ertoe leiden dat inwoners de overheid meer vertrouwen en er daardoor geruster op zijn dat de milieuproblematiek serieus en goed wordt bestreden.

In de regio Rijnmond zijn heel positieve ervaringen opgedaan met regionale en lokale milieu-platforms. Hierbij komen burgers, bedrijven en overheidsinstantie regelmatig bijeen om over milieugerelateerde onderwerpen van gedachte te wisselen. Voor burgers krijgt hiermee de overheid en de bedrijven letterlijk en figuurlijk een gezicht. Door met elkaar in dialoog te gaan, kan vertrouwen worden gewonnen.

Bovendien grijpt deze vorm van participatie aan op de beheersbaarheid van de problematiek. Door in gesprek met elkaar tot oplossingen voor problemen te komen, geef je mensen het gevoel terug dat zij iets aan de situatie kunnen veranderen.

Openheid van verantwoordelijke instanties

De openheid van verantwoordelijke instanties is één van de belangrijkste aspecten in de communicatie rond milieu- en gezondheidsmonitoring. Openheid bij verantwoordelijke instanties is alleen al belangrijk omdat deze instanties niet de enige bron van informatie zijn. De media, milieubeweging en internet kunnen voor burgers ook bronnen van informatie zijn. Er is niets zo schadelijk voor het vertrouwen in de verantwoordelijke instanties wanneer deze informatie achterhoudt en die informatie via andere kanalen boven water komt. Door open en eerlijk te zijn, kan communicatie bij het gereedkomen van een monitor veel invloed hebben.

De veel gebruikte uitspraak 'er is geen gevaar voor de volksgezondheid' na een incident past niet in een open en eerlijke communicatie met de bevolking. In plaats van een geruststellende, gaat er een alarmerende en soms angstaanjagende werking van deze uitspraak uit. Elk milieu-incident weer hoor je dat mensen vooral moeite hebben met onzekerheid. Het is de onzekerheid waar zij aan onderdoor gaan, niet de gevolgen van een incident. De uitspraak 'er is geen gevaar voor de volksgezondheid' verhoogt die onzekerheid. Het signaleert dat er wel iets aan de hand is en suggereert dat de overheid dat probeert te verbergen. Juist het precies vertellen wat er aan de hand is, kan geruststellend werken. Het vermogen van mensen om slecht nieuws te verwerken, moet daarbij niet worden onderschat. Mensen hebben grote moeite met onzekerheid, maar zijn zeer weerbaar als het gaat om het verwerken van tegenslagen.

In een eerder project van de DCMR en de GGD Rotterdam e.o. is veel aandacht besteed aan het uitbannen van de uitspraak 'er is geen gevaar voor de volksgezondheid'. Niet alleen bestuurders en communicatieadviseurs waren doelgroep van dit project, maar ook journalisten. Veel journalisten vragen namelijk expliciet of er geen gevaar voor de volksgezondheid is.

Adviezen voor goede risicocommunicatie

Er zijn veel adviezen te geven voor de communicatie met de bevolking rond lokale milieu- en gezondheidsmonitoring. In de handreiking zelf staan alle aspecten die bij de opbouw van het communicatietraject aan bod komen. Hieronder worden nog vier aspecten genoemd die de bevolking aan vertegenwoordigers van verantwoordelijke instanties bij die communicatie stelt.

Deskundigheid

Deskundigheid is niet alleen een zaak van een vakgebied beheersen. Minstens zo belangrijk is het omgaan met onzekerheden. Hoe groot is de onzekerheid en hoe denken andere deskundigen erover. Het is aan te raden om onzekerheid te erkennen en uit te leggen. Onzekerheid erkennen is een betere strategie dan te claimen dat je meer weet dan in werkelijkheid het geval is. In sommige gevallen vergroot het zelfs de geloofwaardigheid, omdat mensen de eerlijkheid in een boodschap zullen herkennen. Belangrijk is wel dat tegelijkertijd wordt aangegeven wat aan het wegnemen van de onzekerheid wordt gedaan.

Betrouwbaarheid

Een belangrijke strategie om betrouwbaar te worden gevonden, is door betrouwbaar te zijn. Het is onmogelijk een grote groep mensen lange tijd voor de gek te houden. Dus zeg wat je doet en doe wat je zegt en laat dit ook zien. De informatie wordt geloofwaardiger wanneer die uitgaat van een groep van verschillende personen en diensten.

Rekening houden met emoties en aspecten die de beleving beïnvloeden

Het beste uitgangspunt is zo min mogelijk vooringenomen tegenover betrokkenen te staan. De bevolking is niet irrationeel, maar heeft ook niet per definitie altijd gelijk. Betrokkenen hebben meestal een rijker risicobegrip dan deskundigen. Aandacht voor emoties is essentieel. De eerder genoemde acht belangrijke risicoperceptieaspecten helpen het risicobegrip beter te begrijpen.

Invloed

Als betrokkenen al in een vroeg stadium invloed kunnen uitoefenen, verloopt de risicocommunicatie meestal succesvol. Dus risicocommunicatie is geen risicovoorlichting, bij communicatie is er sprake van tweerichtingsverkeer. Nog sterker wordt het als dit met participatie wordt gecombineerd. Het instellen van platforms met alle betrokken actoren, waaronder burgers, is hiervan een voorbeeld.

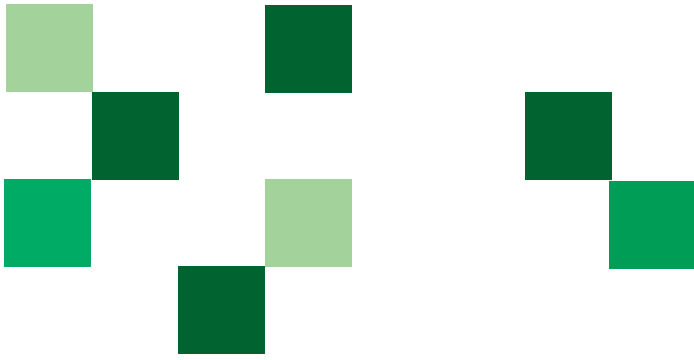
4. Aanbevolen literatuur

B&A Groep Beleidscommunicatie BV (2003) Handreiking risicocommunicatie. Den Haag: Ministerie BZK, Ministerie VROM en VNG.

Elsman-Domburg, M.G., Ruijten, M.W.M.M., Woudenberg, F. (2001). Communicatie naar de bevolking bij incidenten met gevaarlijke stoffen. Den Haag: Ministerie van VROM en Ministerie van BZK.

National Research Council (1989). Improving Risk Communication. Washington: National Academy Press.

Waardenburg, M (1999). Het communicatieplan: opzet en uitvoering in 8 stappen.



In 2002 is het Actieprogramma Gezondheid en Milieu, opgesteld door de Ministeries van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) en Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), verschenen.
Het project 'Monitoring Milieu en Gezondheid' geeft mede invulling aan actiepunten 12 van dit programma.

De opdracht voor dit project is door het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) verleend aan het samenwerkingsverband Milieumonitoring Stadsregio Rotterdam (MSR).
De resultaten zijn gepresenteerd in een vijftal rapporten, namelijk:

Fase 1: Regionale Indicatorenset

Fase 2: Pilot Regio Rijnmond
Luchtverontreiniging

Fase 2: Pilot Regio Rijnmond
Geluid

Fase 3: Communicatie
Evaluatie van de Communicatie rond Luchtkwaliteit en Gezondheid in Rijnmond

Fase 3: Communicatie
Communicatiehandreiking Lokale en Regionale Monitoring Milieu en Gezondheid

