

Weten wat er (ont)spoot

Communicatie als middel voor
zelfredzaamheid bij spoorveiligheid

Autorisatie

OPSTELLERS:

E. Misana
N. Teesink
M. Mulder
J. Wissink
T. Reefman

BIJDRAGE IN DE WERKGROEP*:

VRT – Projectleider
Gemeente Borne – Secretaris
Gemeente Borne – Adviseur Communicatie
Gemeente Borne – Adviseur Verkeer en Vervoer
VRT – Projectmedewerker

Versiegegevens

VERSIE:

DATUM:

OMSCHRIJVING:

0.1	23-12- 2014	Eerste concept
0.2	12-01-2015	Tweede concept
0.3	29-01-2015	Derde concept

Weten wat er (ont)spoor

Communicatie als middel voor zelfredzaamheid bij spoorveiligheid

Concept

Versie 0.3, 29 januari 2015

Veiligheidsregio Twente

Dr. E.F.J. Misana-ter Huurne

Gemeente Borne

Drs. N.D.M. Teesink-Veldhuis

VEILIGHEIDSREGIO
TWENTE



Voorwoord

Koning Willem-Alexander voorspelde het al in zijn troonrede: Nederland is in de overgang van een verzorgingsstaat naar een participatiesamenleving. Waar 'vroeger' veel voor de mensen werd geregeld en gedaan, wordt nu verwacht dat mensen zelf zaken oppakken en hun bijdrage leveren aan de maatschappij, ook op het gebied van veiligheid. Onder de noemer 'zelfredzaamheid' wordt van burgers verwacht dat ze zelf in actie komen en nadenken en zich voorbereiden op een noodsituatie of crisis, bijvoorbeeld bij een ongeval met gevaarlijke stoffen op het spoor. Dit veronderstelt dat burgers verantwoordelijkheid nemen en zelfstandig optreden in voorbereiding op en tijdens crisis om de eigen veiligheid en die van naasten te vergroten of waarborgen. Maar zitten burgers daar wel op te wachten? Weten zij welke risico's er zijn en wat hebben zij dan nodig om zelfredzaam te zijn? Hoe kunnen wij als overheid hen daarbij faciliteren? Welke rol spelen nieuwe en sociale media?

Deze vragen komen bij Veiligheidsregio Twente (VRT) steeds vaker bovendrijven bij verschillende vraagstukken en veiligheidsthema's. Eén van de prioritaire thema's in het beleidsplan van VRT is spoorveiligheid. Uit onderzoek van VRT (2013) is gebleken, dat veiligheidswinst op dat gebied met name in de preventieve sfeer is te behalen. Bijvoorbeeld door omwonenden bewuster te maken van de risico's en hen handelingsperspectieven te bieden. Zodat zij een gevaarlijke situatie sneller en beter kunnen inschatten en er naar handelen. Dit vraagt om een nieuwe benadering van risicocommunicatie. Een open, proactieve en tweezijdige communicatie.

In het pilotproject Zelfredzaamheid & Spoorveiligheid (Z&S) is gewerkt aan een nieuwe manier van communiceren over veiligheid met burgers. Niet richting burgers, maar mét burgers. Niet voor burgers, maar mét burgers. Dit rapport geeft inzicht in de resultaten van het project, de lessen die hieruit te trekken vallen voor risicocommunicatie en de stip op de horizon voor de toekomst van effectieve risicocommunicatie. Op het zelfredzame spoor.

Projectgroep Z&S,
Januari 2015

Inhoudsopgave

Voorwoord	4
Inhoudsopgave	5
1 Aanleiding en doelstelling pilot.....	8
1.1 Aanleiding voor het project	8
1.2 Doelstelling en resultaat	8
2 Aanpak en werkwijze	10
2.1 Algemeen	10
2.2 Fasering en werkzaamheden	10
3 Resultaten	11
3.1 Inventarisatie situatie	11
3.2 Beleving en behoeftes: nulmeting.....	11
3.3 Ontwikkeling en implementatie	12
3.4 Effectmeting.....	13
4 Conclusies en aanbevelingen	15
4.1 Conclusies	15
4.2 Aanbevelingen.....	16

1 Aanleiding en doelstelling pilot

1.1 Aanleiding voor het project

Incidenten op het spoor, vooral met gevaarlijke stoffen, ontwikkelen zich snel in de tijd. Een toxische wolk die ontsnapt, zal zich direct verspreiden in de omgeving, een plasbrand is binnen een half uur na ontstaan opgebrand en een dreigende explosie door brandbare gassen moet binnen twintig minuten gekoeld worden om escalatie te voorkomen. Echter, de overheid en hulpdiensten kunnen niet altijd voor een oplossing zorgen of binnen een paar minuten ter plaatse zijn wanneer zich een calamiteit voordoet. Hierdoor kunnen mensen enige tijd op zichzelf aangewezen zijn en zullen zij zichzelf (en anderen) moeten redden of in veiligheid brengen. Dit kan alleen als men 'zelfredzaam'¹ is. Het bevorderen van de zelfredzaamheid en weerbaarheid van de aanwezigen in invloedsgebieden is daarom één van de belangrijkste speerpunten om de veiligheidssituatie rondom het spoor te vergroten. Het is daarom van belang te investeren in het vergroten van de publieke bewustwording en de kennis van handelingsperspectieven, zodat niet alleen overheden en bedrijfsleven, maar ook burgers hun verantwoordelijkheid kennen en kunnen nemen.

Bij het verhogen van het risicobewustzijn en de zelfredzaamheid – en daarmee het beter beheersbaar maken van een incident bij het vervoer van gevaarlijke stoffen over het spoor in de voorbereidende, maar ook in de operationele en herstelfase – speelt een effectieve risicocommunicatie een cruciale rol. Een geïnformeerde bevolking kent de risico's en weet wat 'de overheid' doet om rampen te voorkomen en te bestrijden. Maar ook wat 'de overheid' niet doet of kan doen en in welke situaties men zichzelf moet redden en wat men kan doen om zich hierop voor te bereiden.

Maar hoe ziet deze effectieve risicocommunicatie er uit? En hoe bevorderen we hiermee het risicobewustzijn en de zelfredzaamheid van inwoners, zodat zij een gevaarlijke situatie zelf kunnen herkennen en daarnaar kunnen handelen in de eerste minuten na een ongeval? Om deze vragen te beantwoorden, is in Borne het pilotproject Zelfredzaamheid & Spoorveiligheid uitgevoerd. Inzicht in en ervaring met het ontwikkelen van een effectieve en structurele communicatiestrategie met betrekking tot risico's op en rond het spoor, ontbreekt op dit moment.

1.2 Doelstelling en resultaat

De opgave die in dit project centraal staat, is het vergroten van zowel het risicobewustzijn als de zelfredzaamheid van de aanwezigen in invloedsgebieden rondom het Bornse spoor. Dit kunnen omwonenden zijn, maar ook bezoekers of winkelend publiek.

De projectgroep Z&S richt zich in dit pilotproject op het ontwikkelen, implementeren en evalueren van een nieuwe, ontvangergerichte communicatie gericht op veiligheidsproblematiek rondom het spoor voor Twentse spoorgemeenten. De focus ligt hierbij op boodschappen die aansluiten bij de behoeftes en beleving van de inwoners en die hen helpen zich in de eerste minuten na een ongeval – waarin mensen op zichzelf en elkaar zijn aangewezen – in veiligheid te brengen. Gemeente Borne fungeert in dit project als pilotgemeente.

1.2.1 Doelstelling

De doelstelling van het project is:

Het – in samenwerking tussen veiligheidsregio, gemeenten en de inwoners zelf – vergroten van de weerbaarheid en zelfredzaamheid van burgers en aanwezigen in de invloedsgebieden rondom het spoor door middel van het ontwikkelen en inzetten van een modelaanpak voor concrete en gerichte risicocommunicatie activiteiten.

1.2.2 Resultaat

Toolkit

Als eindproduct levert deze pilot een toolkit op, die een modelaanpak voor risicocommunicatie bevat waarmee spoorgemeenten invulling kunnen geven aan risicocommunicatie. Deze modelaanpak is beproefd en gerealiseerd in het testgebied Borne en leidt o.a. tot meer zelfredzaamheid van de doelgroep. De toolkit omvat ondermeer:

- Een beschrijving van de modelaanpak risicocommunicatie voor invloedsgebieden;
- Een handleiding van de modelaanpak;

¹ Zelfredzaamheid is gedefinieerd als 'het vermogen van burgers om zichzelf en anderen te helpen in voorbereiding op, tijdens en na crisis, waar nodig en mogelijk gefaciliteerd door de overheid' (Veiligheidsberaad 2011; Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2008).

- Formats voor de communicatie middelen en –activiteiten;
- Een meetmethode waarmee kan worden aangetoond dat de modelaanpak leidt tot meer zelfredzaamheid.

Twentse werkwijze risicocommunicatie

De modelaanpak die in deze pilot wordt ontwikkeld, levert inzichten op voor gemeenten om de zelfredzaamheid van inwoners met betrekking tot spoorveiligheid te bevorderen. Echter, de lessen en onderliggende aanpak zijn generiek. Dat wil zeggen, dat deze ook toepasbaar (kunnen) zijn op andere risico's, doelgroepen of locaties, mits afgestemd op de specifieke situatie. Daarmee zijn de resultaten van deze pilot voor iedere gemeente relevant.

2 Aanpak en werkwijze

2.1 Algemeen

Kenmerkend voor de nieuwe benadering in deze pilot is, dat samen mét burgers wordt gewerkt aan een betere communicatie en zelfredzaamheidsbevordering. We verwachten immers meer zelfredzaamheid van de burger. Die kunnen we alleen stimuleren als we weten hoe zij spoorveiligheid en de communicatie daarover beleven en beoordelen. Dat betekent dat de te ontwikkelen activiteiten niet alleen gebaseerd worden op beleid en perspectieven van de overheid en hulpverleningsdiensten, maar vooral ook de burgers worden betrokken worden bij de ontwikkeling. Samen mét hen wordt gewerkt aan een betere risicocommunicatie en zelfredzaamheidsbevordering. Gedurende het hele proces staan hun beleving en behoeftes centraal.

2.2 Fasering en werkzaamheden

Het project bestaat uit de volgende fasen:

1. Inventarisatie situatie

In deze fase is de situatie in beeld gebracht: welke risico's zijn er? Welke scenario's zijn er mogelijk? Welke effecten hebben deze en tot hoever? Wat doen de hulpdiensten? Welke handelingsperspectieven hebben bewoners?

2. Beleving en behoeftes: nulmeting

Eind 2013 is middels een nulmeting (vragenlijstonderzoek) onder een representatieve steekproef van de Bornse inwoners² onderzocht wat hun beleving, percepties, en behoeftes zijn ten aanzien van spoorveiligheid en de communicatie daarover. Vervolgens is in verschillende interactieve werksessies met de bewoners vorm gegeven aan de middelen, boodschap en strategie voor een effectievere risicocommunicatie.

3. Ontwikkeling en implementatie

Op basis van de resultaten van de nulmeting en de klankbordsessies zijn de middelen en boodschappen ontwikkeld. In de maanden juni 2014 tot december 2014 heeft het communicatietraject plaatsgevonden. De inzet van middelen is gedaan volgens het tweetrapsmodel: er is gestart met het vergroten van het risicobewustzijn door middel van het overdragen van informatie en kennis via middelen als veiligheidskranten en het huis-aan-huis verspreiden van een meterkastkaart. Alle uitingen zijn ondersteund door sociale en online media en kanalen van zowel gemeente Borne als VRT. Vervolgens is door middel van een interactieve bewonersoefening de geboden informatie en kennis in de praktijk gebracht om zo de zelfredzaamheid daadwerkelijk te bevorderen.

4. Effectmeting

In november/december is een effectmeting gedaan, om te onderzoeken of de ontwikkelde middelen daadwerkelijk bijdragen aan het risicobewustzijn en de zelfredzaamheid van de Bornse inwoners. Deze effectmeting bestaat evenals de nulmeting uit een schriftelijk (online/offline) vragenlijstonderzoek onder een representatieve steekproef van de Bornse bevolking³. Daarnaast wordt het effect van een aantal middelen dat ingezet wordt bij een beperkte groep inwoners direct gemeten (in samenwerking met hogeschool/universiteit).

5. Oplevering en uitrol

De resultaten van de bewonersoefening en de effectmeting en de formats voor de verschillende middelen en producten worden in een toolkit digitaal aangeboden aan andere spoorgemeenten in Twente en Overijssel. Voor 2015 e.v. staat de doorontwikkeling van verschillende middelen op het programma.

² Hierbij is onderscheid gemaakt naar personen in de direct spoorzone (tot 100 m. woonachtig van het spoor) en personen die daarbuiten wonen. In totaal hebben 780 personen de vragenlijst ingevuld; responspercentage 29%.

³ Hierbij is onderscheid gemaakt naar personen in de direct spoorzone (tot 100 m. woonachtig van het spoor) en personen die daarbuiten wonen. In totaal hebben 640 personen de vragenlijst ingevuld; responspercentage 24%.

3 Resultaten

3.1 Inventarisatie situatie

Scenario:	Effect:	Waarneming:	Handelingsperspectief:
Brand	<100 meter: hittestraling 100-600 m: giftige rook	Zien: vuur Ruiken: rook Voelen: hitte	<100 meter: vluchten 100-600 m: schuilen
Dreigende explosie	< 600 meter: drukgolf, extreme hitte, rondvliegend glas en puin	Zien: aanstralend vuur Horen: fluitend geluid	<600 meter: vluchten. Indien niet mogelijk, schuil achter een gebouw
Gifwolk	<600 meter: ziekteverschijnselen en gezondheidsklachten.	Zien: (gekleurde) wolk Ruiken: vreemde geur Voelen: prikkelende neus, ogen, mond	<600 meter: schuilen

3.2 Beleving en behoeftes: nulmeting

De nulmeting en klankbordsessies geven aanknopingspunten waarop risicocommunicatie zich moet richten om de bevolking te faciliteren in hun zelfredzaamheid.

3.2.1 Risicoperceptie

Een groot deel van de bewoners is zich bewust van de risico's van het spoorvervoer van gevaarlijke stoffen. Men heeft een redelijk hoge risicoperceptie en het merendeel maakt zich zorgen over de mogelijke risico's en effecten. De perceptie en emoties zijn in de directe spooromgeving hoger dan daarbuiten.

3.2.2 Informatiebehoefte groot; wens voor praktische info en verschillende middelen

Bewoners zien een belangrijke rol weggelegd voor de overheid en met name de gemeente in het verstrekken van informatie over en het voorbereiden op incidenten. De informatiebehoefte is groot, met name aan praktisch bruikbare informatie, waarbij vragen naar voren komen als "Ben/woon ik in een effectgebied?", "Wat zijn de mogelijke gevolgen voor mij?", "Wat moet/kan ik doen bij een ongeval?", "Hoe kan ik mij voorbereiden?" en "Hoe word ik gewaarschuwd?".

De behoefte is erg groot om te allen tijde – zowel voorafgaand als tijdens een calamiteit – geïnformeerd te worden door één centrale bron, liefst de lokale overheid (i.s.m. hulpdiensten). Hierbij geven bewoners aan dat zowel traditionele middelen (huis-aan-huisblad, gemeentelijke websites, brief of kaart met gedragsadviezen, informatiebijeenkomsten of sirene bij een calamiteit) als nieuwe middelen (sociale media, mobiele applicaties, interactieve oefensessies en NL Alert bij een calamiteit). Men wil de informatie zo aangeboden krijgen, dat men persoonlijke voorkeuren kan instellen (bijvoorbeeld type risico en incident, locatie en informatiebronnen).

Daarnaast is de behoefte geuit aan zgn. 'sleutelfiguren'. Hiermee bedoelt men personen in wijken die een sleutelpositie hebben ten aanzien van spoorveiligheid. Deze sleutelfiguren hebben kennis van de risico's en bijbehorende handelingsperspectieven en zijn aanspreekpunt voor zowel gemeente en hulpdiensten als de bewoners van zijn/haar wijk. Het doel hiervan is, dat deze sleutelfiguren ten tijde van een noodsituatie snel en adequaat kunnen handelen om buurtbewoners te alarmeren en/of in veiligheid te brengen waar nodig. Door de zogenaamde 'two-step flow'⁴ rol van deze personen, kan door een gering aantal bewoners intensiever te informeren en faciliteren een groot voordeel voor de samenleving worden bereikt.

3.2.3 Weinig zelfredzaam door gebrek aan kennis en ervaring

De meerderheid van de bewoners ziet nut in het treffen van voorbereidingsmaatregelen. Echter, slechts een klein deel ziet zichzelf op dit moment in staat adequaat te handelen of voorzorgsmaatregelen te treffen. Het ontbreekt ze aan kennis en ervaring. Hierdoor heeft men een afwachtende houding, waardoor (onnodige) schade en slachtoffers kunnen optreden bij een calamiteit.

⁴ De two-step flow benadering stelt dat mensen hun opinie ontwikkelen via opinieleiders. Deze opinieleiders interpreteren op basis van hun mening en kennis en verduidelijken en beïnvloeden mensen in hun persoonlijke omgeving.

Er bestaat behoefte om een mogelijk incidentscenario op het spoor te 'belevén', bijvoorbeeld middels een deelname aan een realistische crisisoefening. Daarnaast hebben ook de 'sleutelfiguren' een positieve bijdrage aan de zelfredzaamheid in wijken en buurten. Doordat zij meer kennis hebben, kunnen zij potentieel gevaarlijke situaties sneller herkennen en buurtgenoten wijzen op gevaren en hen adviseren over wat te doen.

3.2.4 Snel reageren van levensbelang: effectieve alarmering

De behoefte aan ondersteuning bij snelle alarmering en alarmering is groot. Het huidige alarmeringsstelsel van WAS-palen en NL Alert is niet in alle gevallen adequaat. Speciale aandacht is gevraagd voor alarmering bij nachtsituaties en het bieden van een handelingsperspectief direct in het alarmeringssignaal. Bijvoorbeeld door verschillende waarschuwingstonen te koppelen aan verschillende handelingsperspectieven (schuilen of vluchten). Ook is de behoefte geuit elkaar onderling te kunnen alarmeren.

3.3 Ontwikkeling en implementatie

Voorwaarden voor zelfredzaam gedrag zijn: weten, willen én kunnen. *Weten* betreft kennis van risico's, effecten en handelingsperspectieven. *Willen* verwijst naar de perceptie van de eigen verantwoordelijkheid en bereid zijn deze te nemen. *Kunnen* betreft het in staat zijn risico's op waarde te schatten en in staat zijn adequaat te handelen. Op basis van de resultaten van de nulmeting en de klankbordsessies, is samen met de inwoners gekozen voor een gecombineerde aanpak: 1) vergroten risicobewustzijn (weten en willen) en 2) vergroten zelfredzaamheid (kunnen).

3.3.1 Vergroten risicobewustzijn

Zonder risicobewustzijn en 'sense of urgency', zijn mensen niet gemotiveerd om voorbereidend en zelfredzaam gedrag te vertonen. Om dit risicobewustzijn tot stand te brengen, zijn de risicoperceptie, eigen verantwoordelijkheid, kennis van eigen handelingsperspectieven belangrijke factoren. Vragen die hierbij aan de orde komen, zijn: Welke risico's en effecten zijn er bij het spoorvervoer van gevaarlijke stoffen en waar, hoe kun je deze herkennen en wat kun en moet je zelf doen?

Het vernieuwende hieraan is, dat bij al deze boodschappen de waarneming van de burger het uitgangspunt is. Wat ziet, hoort, ruikt, voelt men? Wat kan dit betekenen? Welke conclusies trek je daaruit? En hoe handel je vervolgens voor je veiligheid? Hiermee stappen we af van het traditionele paradigma om vanuit bestaande scenario's te redeneren. Bewoners kennen immers de scenario's niet, maar moeten afgaan op hun eigen waarnemingen en op basis daarvan reageren.

Dit is vervolgens uitgewerkt in middelen die passen bij de doelstelling; de meer traditionele middelen als huis-aan-huis verspreide (periodieke) informatiekranten inclusief meterkastkaart met concrete tips en adviezen, websites en sociale media.

3.3.2 Vergroten zelfredzaamheid

De tweede stap is het vergroten van de zelfredzaamheid. Hierbij is een interactieve bewonersoefening georganiseerd. Idee is dat informatie alleen niet voldoende is; beleven en oefenen leveren een effectieve bijdrage aan daadwerkelijk gedrag. Hierbij krijgen inwoners de kans krijgen om de aangeboden informatie (zoals het inschatten van gevaarlijke situaties en bijbehorende handelingsperspectieven) te oefenen door middel van gesimuleerde, realistische incidentscenario's.

Omdat de bewonersoefening heeft plaatsgevonden in een afgebakende sessie, waarbij een beperkt aantal deelnemers aanwezig kon zijn (50 personen), is deze oefening apart geëvalueerd. De bewonersoefening had een interactief karakter, waarbij de deelnemers gedurende de oefening middels stemkastjes antwoorden konden geven of keuzes konden maken. Hierdoor is een relevante dataset ontstaan, die door een onderzoeker van Saxion/Universiteit Twente is geanalyseerd. Daarnaast is na afloop van de oefening door de deelnemers een evaluatieformulier ingevuld.

Effecten bewonersoefening

Tabel 1 beschrijft de resultaten van voor- en nameting van de oefening op risicobewustzijn, kennis van voorbereidingsmaatregelen, uitvoerbaarheid en zelfredzaamheid ten aanzien van een ongeval met gevaarlijke stoffen op het spoor. Hieruit valt af te lezen, dat voorafgaand aan de oefening, de deelnemers een (magere) voldoende scoren op kennis van handelingsperspectieven, risicobewustzijn en zelfredzaamheid en dat dat na de oefening is gestegen naar een (dikke) acht.

Tabel 1 Effect bewonersoefening

	Voormeting*	Nameting*
Kennis handelingsperspectieven	6,04	7,92**
Risicobewustzijn	5,1	8,04**
Uitvoerbaarheid	6,42	8,00**
Zelfredzaamheid	6,72	8,38**

*gemiddelde scores op een 10-puntsschaal

** significant op $p < 0.01$

Uit de resultaten blijkt, dat de bewonersoefening zeer effectief is gebleken op alle onderdelen. Dat betekent, dat met deze oefening significant heeft bijgedragen aan het risicobewustzijn, de kennis en de zelfredzaamheid van de deelnemers.

Evaluatie en waardering

Uit de evaluatie van de deelnemers blijkt, dat de deelnemers de oefening erg positief waarderen. Men geeft een gemiddeld rapportcijfer van 8,3 voor de inhoud en 8,4 voor de oefenvorm. Daarnaast vindt 100% van de deelnemers de oefening nuttig én zou 100% van de deelnemers de oefening aanraden aan anderen.

3.4 Effectmeting

Van eind november tot half december 2014 is de effectmeting uitgevoerd middels een vragenlijst onder een representatieve steekproef van de Bornse inwoners. Tabel 2 geeft de resultaten weer van de effecten op het risicobewustzijn, de perceptie van de eigen verantwoordelijkheid, het vertrouwen in eigen kunnen om de geboden handelingsperspectieven uit te kunnen voeren en de mate van zelfredzaamheid.

Tabel 2: Resultaten Effectmeting

	2013 (N=780)	2014 (N=640)
Risicobewustzijn	Redelijk	Hoog
Eigen verantwoordelijkheid	Laag	Redelijk
Vertrouwen in eigen kunnen	Laag	Redelijk
Zelfredzaamheid	Laag	Redelijk

3.4.1 Effect op risicobewustzijn

Het risicobewustzijn van de inwoners ten aanzien van een ongeval op het spoor met gevaarlijke stoffen is gestegen. Bewoners woonachtig in de directe spoorzone (< 100m. van het spoor) maken zich meer zorgen over spoorveiligheid dan inwoners die verder weg wonen. Wel is buiten de spoorzone sprake van een sterkere toename van het risicobewustzijn dan daarbuiten. Daar is een inhaalslag gemaakt.

Ondanks een groter risicobewustzijn, leidt dat bij de meeste mensen niet tot gevoelens van angst of paniek; de emoties van bewoners over spoorvervoer zijn in het afgelopen jaar nauwelijks veranderd. Wel maken bewoners in de directe spoorzone zich meer zorgen over spoorveiligheid dan bewoners die verder weg wonen.

Het grotere risicobewustzijn kan duiden op het effect dat de open en transparante overheidscommunicatie in deze pilot heeft en dat men meer en beter nadenkt over mogelijke risico's en de eigen verantwoordelijkheid. Omdat in de informatievoorziening duidelijk op de plattegrond van Borne de effectafstanden van een ongeval met gevaarlijke stoffen zijn ingetekend (tot 600m.), is het waarschijnlijk tot inwoners die verder van het spoor wonen pas nu doorgedrongen dat ook zij schade kunnen ondervinden bij een mogelijk ongeval.

Dit betekent, dat de informatievoorziening heeft bijgedragen aan een groter risicobewustzijn, zonder paniek of angst te veroorzaken.

3.4.2 Effect van informatievoorziening op eigen verantwoordelijkheid burgers

Het gevoel van eigen verantwoordelijkheid is het afgelopen jaar sterk toegenomen onder de bewoners. Zowel voor het zichzelf informeren en voorbereiden op een mogelijk ongeval als het adequaat kunnen handelen bij een ongeval geldt, dat een significant groter deel vindt dat dit (gedeeltelijk) de eigen verantwoordelijkheid is. Parallel hieraan laat ook het aandeel inwoners dat de overheid verantwoordelijk vindt een daling zien. Dit wijst er op, dat men meer de eigen verantwoordelijkheid wil nemen, met name in het voorbereiden op het goed kunnen handelen

bij een ongeval en het nemen van voorbereidingsmaatregelen voor de eigen situatie. De rol en verantwoordelijkheid van de overheid hierin is volgens de inwoners het beschikbaar stellen en verstrekken van informatie.

Dit betekent, dat de informatievoorziening een bijdrage heeft geleverd aan de motivatie van mensen om zelf verantwoordelijkheid te nemen en het besef dat mensen een eigen verantwoordelijkheid heeft om voorbereid te zijn op een mogelijk ongeval met gevaarlijke stoffen op het spoor. Hierbij ziet men wel een informerende en faciliterende rol voor de overheid weggelegd. Informatievoorziening heeft een positieve invloed op de 'cultuurverandering' richting een zelfredzamere burger die eigen verantwoordelijkheid kent en neemt.

3.4.3 Bereik van risicocommunicatie

Het bereik van de risicocommunicatie is enorm toegenomen; op de vraag of men onlangs iets gezien, gehoord of gelezen heeft over wat te doen bij een spoorongeval met gevaarlijke stoffen, antwoordde in 2014 60% ja tegenover slechts 10% in 2013. Een groot deel van de ondervraagden heeft de in deze pilot verspreide informatie gezien, gelezen én bewaard.

Het feit, dat zoveel mensen zich herinneren informatie te hebben ontvangen of gelezen, geeft aan dat zij het onthouden en verwerkt hebben. Doordat in de pilot samen mét inwoners inhoud en vorm is gegeven aan de informatie en boodschappen, zorgt ervoor dat deze beter aansluit bij hun behoeftes, waardoor de informatie effectiever is.

De behoefte aan informatie blijft echter onveranderd groot. Inwoners willen graag op de hoogte gehouden worden over actuele situaties en risico's en wat dit voor hun betekent. Als belangrijkste afzender en bron wordt de gemeente genoemd, op afstand gevolgd door de gezamenlijke hulpdiensten/Veiligheidsregio. Het vertrouwen in de gemeente als informatiebron is groot en men vindt dat de gemeente significant opener en transparanter is gaan communiceren in het afgelopen jaar.

Bij risicocommunicatie die als doel heeft te informeren en het risicobewustzijn te vergroten, blijven traditionele media als huis-aan-huisblad en brieven/folders van de gemeente de voorkeur houden. Wanneer het gaat om de zelfredzaamheid daadwerkelijk te vergroten en bij meldingen en incidenten krijgen naast radio en tv, mobiele en online kanalen de voorkeur (zoals SMS-berichten, NL Alert en mobiele applicatie).

3.4.4 Effect op zelfredzaamheid

De zelfredzaamheid ten aanzien van het zichzelf kunnen informeren, voorbereiden en adequaat handelen bij een ongeval is explosief toegenomen; in vergelijking met 2013 hebben bewoners meer voorbereidingsmaatregelen getroffen. Met name het lezen én bewaren van de informatievoorziening, het inschakelen van NL Alert op de mobiele telefoon en het bekijken van de mogelijkheden om de ventilatie in huis uit te schakelen zijn gestegen.

Uit de effectmeting blijkt, dat de inwoners die de geboden informatie hebben gelezen of gezien, zichzelf zelfredzamer vinden. Ze hebben meer vertrouwen dat ze bij een ongeval op het spoor op de juiste manier kunnen reageren en de juiste voorbereidingsmaatregelen kunnen nemen. Mensen vinden het ook belangrijker goed geïnformeerd en voorbereid te zijn en zijn daartoe meer bereid zelf het initiatief te nemen..

Dit betekent, dat de informatievoorziening heeft geleid tot een toename van het gevoel van zelfredzaamheid en vertrouwen in eigen handelen bij een ongeval.

4 Conclusies en aanbevelingen

De resultaten van de pilot geven aanleiding om conclusies te trekken ten aanzien van de effectiviteit van de aanpak en werkwijze, de ontwikkelde middelen en boodschappen en leiden vervolgens tot aanbevelingen voor spoorgemeenten om hun communicatie ten aanzien van spoorveiligheid en zelfredzaamheid vorm te geven.

4.1 Conclusies

Omdat zelfredzaam gedrag bestaat uit de componenten kennis (weten), houding (willen) en gedrag (kunnen), zijn de bovenstaande resultaten samen te vatten in conclusies op die onderdelen.

Kennis	De doelgroep: <ul style="list-style-type: none">• kent en is zich bewust van de risico's op en rond het spoor;• weet wat de overheid doet om de risico's zo klein mogelijk te houden en wat hij van de overheid kan verwachten ten tijde van een calamiteit op het spoor;• weet wat te doen bij een (dreigende) noodsituatie op of rond het spoor;• weet waar hij informatie kan vinden over risico's op en rond het spoor;• weet waar hij informatie kan vinden of hoe hij geïnformeerd wordt tijdens en na een noodsituatie op of rond het spoor.
Houding	De doelgroep: <ul style="list-style-type: none">• heeft reële verwachtingen ten aanzien van de maatregelen die de overheid neemt ten aanzien van een veilige situatie op en rond het spoor;• heeft een reëel risicobewustzijn en een bij de veiligheidssituatie passende emotie (d.w.z. geen overtrokken ongerustheid of negatieve emotie);• staat positief tegenover proactieve, preventieve en preparatiemaatregelen die de overheid neemt;• vindt dat hij zelf een rol heeft in het voorbereiden op en beperken van de gevolgen van eventuele noodsituaties op en rond het spoor.
Gedrag	De doelgroep: <ul style="list-style-type: none">• bereidt zich meer voor op eventuele calamiteit op het spoor;• Acht zichzelf beter in staat een noodsituatie tijdig te herkennen en adequaat te handelen.

Uit de hierboven beschreven resultaten, kan worden geconcludeerd dat de ontwikkelde communicatie aanpak het beoogde effect heeft gehad op zowel het risicobewustzijn als de zelfredzaamheid van de inwoners van de pilotgemeente. Hiermee is de doelstelling van het project gehaald. De volgende lessen zijn geleerd:

Zelfredzaamheidsbevordering is een meertrapsactiviteit; weten, willen én kunnen

Hierbij geldt:

1. Start met het vergroten van de kennis en bewustzijn door het aanbieden van heldere en praktisch bruikbare informatie en gedragsadviezen;
2. 'Leer' burgers vervolgens wat mogelijke scenario's zijn en hoe adequaat te handelen bij een calamiteit.
3. Continueer door middel van het blijven verstrekken en beschikbaar stellen van informatie en handelingsperspectieven.

Openheid en transparantie vergroten draagvlak en vertrouwen van burgers in de (lokale) overheid

Het vertrouwen in de gemeente neemt fors toe bij een open en pro-actieve, op samenwerking met burgers gebaseerde communicatiestrategie. Dat betekent, dat het burgers ook een podium biedt om de dialoog met hun gemeente aan te gaan. Hierbij is het van belang niet alleen uit te gaan van de objectieve risico's en boodschap die je als overheid wilt communiceren, maar (vooral) ook oog en oor te hebben voor wat er onder de bevolking leeft en hoe men risico's percipieert.

Zelfredzaamheidsbevordering zorgt voor een andere rol- en taakverdeling

Burgers zijn bereid zelf verantwoordelijkheid te nemen in voorbereiding op en bij een ongeval met gevaarlijke stoffen op het spoor. Echter, men verwacht dat de overheid hen proactief blijft voorzien van relevante informatie, zodat men in staat is de mogelijke voorbereidingen te treffen. Dat betekent, dat risicocommunicatie een structurele plek moet krijgen. Zodra deze informatievoorziening verslapt, zal ook de motivatie tot zelfredzaam gedrag verslappen.

4.2 Aanbevelingen

Uit de resultaten van deze pilot is een aantal aanbevelingen te formuleren voor gemeenten die in de toekomst risicocommunicatie als instrument voor zelfredzaamheidsbevordering ten aanzien van spoorveiligheid willen inzetten.

4.2.1 Pas de ontwikkelde methode toe als standaard methode voor risicocommunicatie

Het algemeen bestuur VRT heeft naar aanleiding van het referentiekader Risicocommunicatie VRT (2012) de wens uitgesproken voor een uniforme, standaardwerkwijze en –strategie ten aanzien van risicocommunicatie in Twente, die past bij de visie van VRT en de huidige ontwikkeling richting meer zelfredzaamheid van burgers. Gezien de resultaten behaald in deze pilot, is de toegepaste methodiek in Borne geschikt om als basis te dienen voor de Twentse manier van risicocommunicatie. Ook voor andere risico's, locaties en specifieke doelgroepen. Voorwaarde is dan wel, dat alle gemeenten zich conformeren aan deze methodiek en dit ook uitdragen in hun communicatie met hun inwoners. Dit laat onverlet dat risicocommunicatie te allen tijde maatwerk blijft afgestemd op doelgroepen, lokale situaties, behoeftes en doelstellingen.

4.2.2 Zet in op doorontwikkeling van succesvolle middelen

In deze pilot kunnen niet alle activiteiten voortvloeiend uit de bewonerssessies worden gerealiseerd. Enerzijds omdat tijd en budget ontoereikend zijn, anderzijds omdat activiteiten buiten de scope van het project vallen of aanvullende landelijke of bestuurlijke afstemming vragen. Echter, de resultaten van deze pilot geven aanleiding om de verbetering in informatievoorziening door te zetten. De volgende activiteiten worden in 2015 e.v. opgepakt:

1. Sleutelfiguren

Door het werven van sleutelfiguren die als buurtcoördinator⁵ fungeren in voorbereiding op en bij een calamiteit met gevaarlijke stoffen op het spoor, kan indirect een groot publiek worden bereikt. Deze sleutelfiguren krijgen cursussen en faciliteiten aangeboden om hun rol in hun buurt te kunnen vervullen. Dit kan in samenwerking met (maatschappelijke) organisaties vormgegeven worden.

2. Mobiele applicatie

De mate van zelfredzaamheid afhankelijk van de context en de informatiepositie waarin de burger zich bevindt ten tijde van een incident. Hoe vindt en ontvangt men tijdig de juiste en relevante informatie uit meerdere mogelijke informatie- en alarmeringsbronnen? Om in deze behoefte te kunnen voorzien, wordt – in het verlengde van deze pilot – in 2015 een mobiele applicatie ontwikkeld. Deze applicatie heeft tot doel het informeren, melden en alarmeren van burgers ten aanzien zelfredzaamheidsonderwerpen, gebaseerd op de persoonlijke situatie en locatie. Het is een faciliterende voorwaarde voor het bevorderen van zelfredzaam gedrag. Deze app wordt in samenwerking met veiligheidsregio's IJsselland en Drenthe ontwikkeld en is gebaseerd op het koppelen van bestaande informatiestromen (bijvoorbeeld noodmeldingen, NL Alert, verhoogde waakzaamheid m.b.t. bijvoorbeeld natuurbrandgevaar, weeralarm, etc.) en dit in een communicatieve boodschap aan de ontvanger aanbieden inclusief helder en concreet handelingsperspectief.

3. Bewonersoefening

Gezien de gebleken effectiviteit en het vernieuwende karakter van de bewonersoefening als middel om zelfredzaamheid te vergroten, vindt vanaf 2015 de doorontwikkeling plaats op vier terreinen:

- Doelgroepen
- Locaties
- Onderwerpen
- Digitale versie (serious game)

Het verdient aanbeveling om te starten met een business case, die richting geeft aan de doorontwikkeling.

4.2.3 Ontwikkel mogelijkheden voor effectievere alarmering

Naast alertheid van bewoners zelf, is een effectieve en snelle alarmering van burgers van levensbelang. Gezien de landelijke ontwikkelingen in het Waarschuwings- en Alarmeringssysteem (WAS), waarbij de sirenes vanaf 2018 verdwijnen en NL Alert het alarmeringsmiddel is, verdient het aanbeveling hier aandacht voor te hebben. Bewoners hebben momenteel nog vragen omtrent de effectiviteit van NL Alert en geven aan dat dit situaties kan veroorzaken, waarbij zij moeilijk of niet gealarmeerd kunnen worden. Hierbij valt te denken aan nachtsituaties, waarin men het NL Alert bericht niet hoort binnenkomen op de telefoon, of aan mensen die geen mobiele telefoon hebben die geschikt is voor het ontvangen van NL Alert berichten.

Bewoners formuleerden de volgende aandachtspunten:

⁵ In Borne worden momenteel de mogelijkheden verkend om hier in samenwerking met het Rode Kruis uitvoering aan te geven.

- Snelle alarmering, indien mogelijk direct vanaf de trein;
- Concreet handelingsperspectief in de alarmering;
- Aandacht voor alarmering bij nacht.

Gezien het belang van een effectieve en snelle alarmering ten behoeve van zelfredzaamheidsbevordering, verdient het aanbeveling aanvullend onderzoek te verrichten naar middelen of systemen die de snelheid en effectiviteit van alarmering verbeteren.