

Risicocommunicatie vinden wel belangrijk maar het ook doen is een ander verhaal

Robert Geerts

Het publiek informeren over de risico's waaraan zij blootstaan door industriële activiteiten met gevaarlijke stoffen is niet iets van deze tijd. Met de schaalvergroting van het gebruik van gevaarlijke stoffen kwam in de jaren 60 ook het bewustzijn boven dat nieuwe risico's met nieuwe dimensies hun intrede deden. Medio jaren 60 begin jaren 70 waren het vooral de media en milieuactiegroepen die de informatietaak op zich namen. De introductie van kernenergie en de daar aan verbonden risico's vormden de arena voor beleidsmakers, elektriciteitsproducenten, de media en wetenschappers om het publiek te informeren. Die periode markeert het begin van inzichten en opvattingen over de publieksgerichte risicocommunicatie die we tot heden hebben gevormd.

Beleidsmakers vinden dat de risicocommunicatie een belangrijke plaats moet innemen binnen de externe veiligheid. Men leze de beleidsnota "Nuchter omgaan met risico's" er maar op na. De gedachte achter deze opvatting heeft alles te maken met het kwaliteitsgehalte van het democratisch beslissingen over risico's. De overheid heeft primair de zorgtaak voor de veiligheid van de burger. Zeker bij externe veiligheidsrisico's waarop hij niet direct invloed kan uitoefenen, omdat ze buiten zijn blikveld ontstaan. Dus als die burger wordt blootgesteld aan een risico van een gevaarlijke-stoffen-activiteit dan zal de besluitvorming doorzichtig moeten zijn. Het Besluit externe veiligheid inrichtingen legt het bevoegde gezag de verplichting op zich te verantwoorden over het accepteren van (een toename van) het risico op een ramp. Hoe dat op een voor de burger doorzichtige wijze over het voetlicht is te brengen, is –mild uitgedrukt– een uitdaging. Maar met wat oog voor de realiteit mag de twijfel worden uitgesproken of deze uitdaging ook wordt aangegaan. Als er een uitvoerige handreiking aan te pas moet komen die uitleg geeft aan de uitvoering van deze verantwoordingsplicht van ramprisco's geeft dat al aan hoe ingewikkeld de materie is voor de professionals; laat staan voor de burger die het allemaal moet kunnen volgen. Het bevoegde gezag zal haar besluiten om de burger aan bepaalde risico's bloot te stellen moeten communiceren, maar kan ze dat en wil ze dat ook op een manier die daadwerkelijk invulling geeft aan de informatiebehoefte van de burger die zich betrokken voelt.

Dat de zorg voor de veiligheid moet, is een breed gedragen opvatting onder bestuurders. Maar om daar vervolgens via de risicocommunicatie uitvoering aan te geven blijkt niet zo vanzelfsprekend. Op de een of ander wijze wordt het als problematisch ervaren om de burger te informeren over de risico's waaraan hij blootstaat. Het probleem begint al met het doel van de risicocommunicatie. Risicocommunicatie vindt immers altijd vanuit een

bepaald doel plaats. In de Handreiking risicocommunicatie die het ministerie van BZK heeft laten opstellen, vinden we dit terug. De 4 M's (meeweten, meedenken, meedoen en meebeslissen) impliceren al verschillende doelstellingen van het informeren over de risico's. Risicocommunicatie wordt ook om een andere reden als problematisch ervaren. Dit hangt samen met de opvattingen over de uitwerking die de risicocommunicatie op het publiek zou kunnen hebben. Er bestaat koudwatervrees bij de bestuurders. Als de burger weet aan welke risico hij wordt blootgesteld dan roept dat alleen maar onrust op, is de gedachte. Dus hoe je iets zegt en wat je zegt wordt dan heel belangrijk. De ontwikkeling in het denken over risicocommunicatie gedurende de afgelopen 30 jaar is kernachtig weer te geven (zie het tekstkader). Het gaat hier om het voortschrijdend inzicht, gebaseerd op onder-

Ontwikkeling in het denken over de publieksgerichte risicocommunicatie

- Waar het op aankomt is hen niet ongerust te maken.
- Waar het op aankomt is hen uitleggen wat het risicobegrip betekent.
- Waar het op aankomt is hen te laten inzien dat we het over verwaarloosbare risico's hebben.
- Waar het op aankomt is hen laten zien dat we de risico's beheersen.
- Waar het op aankomt is hen laten zien dat aan de risico's gelijk ook voordelen vastzitten.
- Waar het op aankomt is hun risicopercepties serieus te nemen.
- Waar het op aankomt is antwoorden te geven op de vragen die bij hen leven.

zoek, ervaringen en discussie.

Elke bestuurder weet dat je als betrouwbare bron moet overkomen, wanneer je de burger informeert over zaken die hem direct aangaan. Deze "rule #1" roept een spanningsveld op door het idee dat de burger niet verontrust gemaakt moet worden. Het blijkt uit allerlei veldstudies en onderzoek dat de burgers niet als vanzelfsprekend in verweer komen en hevig verontrust raken. Als je de communicatie maar goed aanpakt. De industrie kan daar over meepraten. Rule #2 is dat met open vizier antwoorden gegeven moeten worden op de vragen die leven. Deze vragen gaan over allerlei aspecten die aan risico's vastzitten. Die aspecten zijn veelal niet dezelfde als die welke de kwantitatieve analyses in beeld brengen. De informatie die proefmodel risicokaarten geven aan de burger is ontoereikend. Ze roepen meer vragen op dan ze beantwoorden. Waar vandaan dit inzicht? Maak medewerkers die uitvoering moeten geven aan de externe veiligheid wet- en regelgeving er van

bewust dat zij bijvoorbeeld ouder zouden kunnen zijn van kinderen die naar een school gaan die binnen het invloedsgebied ligt dat op de risicokaart wordt weergegeven en stel ze de vraag wat ze zouden willen weten over de risico's waar hun kinderen aan blootstaan en je krijgt een verrassend consistent beeld. De informatie die dan van belang blijkt is in een 6 á 7-tal onderwerpen samen te vatten. Die onderwerpen blijken niet verbazingwekkend terug te herkennen in de inzichten die het risicoperceptie onderzoek heeft opgeleverd. Het blijkt dat vragen over de beheersbaarheid van de risico's relevant zijn en verder o.a. over de veiligheidsmaatregelen, over de aard van de risico's, over de omvang van de effecten en het soort effecten, over de aanwezigheid van noodplannen. De kans blijkt geen dominerende rol te spelen. De meeste mensen zijn zich ervan bewust dat de kansen erg klein zijn. De vraag die rijst is of de mogelijkheden die internet biedt –waarop de risicokaarten worden getoond– wel op de goede wijze worden benut? Het risicoperceptie-onderzoek geeft ook richting aan de wijze waarop de risicocommunicatie ingericht kan worden. Vanuit elke communicatiedoelstelling heeft men te maken met een aantal basisregels. Het is verbazend om te zien hoe hardnekkig de overzichtslijstjes blijven opduiken die de overlijdenskansen weergeven van activiteiten waaraan je voortijdig kan komen te overlijden. Daartussen staat dan ook de overlijdenskans door een EV-risico. Dat blijkt niet veel te verschillen van het risico om door een bijenstek gedood of door de bliksem getroffen te worden. Het is niet verstandig dergelijke lijstjes te gebruiken. Het argument dat je de risico's “in perspectief zet” dient een verkeerd doel. Het risicoperceptie-onderzoek leert dat bedoelde overzichten niet de beoogde uitwerking hebben (maakt u zich geen zorgen, het risico is verwaarloosbaar zoals u ziet; dit is de zogeheten paternalisme reflex). En anders heeft het kernenergiedebat waar deze overzichten vanaf stammen dit wel aangetoond. Het geheugen lijkt door de waan van het moment vaak korter dan wenselijk zou zijn. Over risico's communiceren met het publiek omdat het hun aangaat, moet wel vinden de bestuurders, maar als het even kan liever niet. En uitvoering geven aan deze (wettelijke) taak of anders wel morele verantwoordelijkheid gebeurt te weinig of onder de maat. Als je als betrouwbare informatiebron wilt overkomen moeten we er voor zorgen dat we weten welke vragen er kunnen leven bij de burger, die hij relevant vindt vanuit zijn perceptie over het risico. De Handreiking risicocommunicatie van BZk is nuttig en helpt het proces te managen via het opstellen van bijvoorbeeld een netwerkanalyse (wie zijn de stakeholders intern en extern enz.). De bottum line blijft hoe je iets zegt en wat je zegt en dat je je doelgroep serieus neemt. De paternalisme-reflex staat hier haaks op.