



Meerjaren Programma Campagnes Verkeersveiligheid

# Gedrag beïnvloeden via verkeersveiligheids-campagnes

## Samenvatting

Gezien de behoefte aan meer regie en coördinatie heeft het ministerie van Verkeer en Waterstaat het initiatief genomen tot het Meerjaren Programma Campagnes Verkeersveiligheid (MPCV). Dit programma bevat het richtinggevend kader voor de periode 2003-2007, met een doorkijk naar 2010. Campagnes worden daarbij gedefinieerd als 'de gelijktijdige en inhoudelijk afgestemde inzet van landelijke massamediale voorlichting, handhaving en decentrale acties in een afgebakende periode'. Het MPCV is verankerd in het Duurzaam-Veilig-proces en de Nota Mobiliteit. Met verschillende instrumenten wordt beoogd de effectiviteit, samenhang en consistentie van campagnes te versterken. Vooral de combinatie van publiek-private samenwerking in thema-allianties en facilitering op basis van landelijke formats heeft in dat opzicht potentie.

Drs. J.A. Tamis, ministerie van Verkeer en Waterstaat

*Met een duurzaam veilige inrichting van het wegennet en verdere verbetering van de voertuigveiligheid kan grote vooruitgang worden geboekt bij het terugdringen van ongevallen en slachtoffers. Maar niet alle onveilige gedragingen (bijvoorbeeld rijden onder invloed of zonder gordel om) zijn langs technische weg te bestrijden. Vaak gaat het immers om mentaliteitskwesaties. Het blijft daarom nodig om verkeersdeelnemers voortdurend te herinneren aan hun verantwoordelijkheid. Publiekscampagnes vormen daarbij een essentieel en inmiddels onmisbaar instrument.*

Sinds de jaren '80 heeft massamediale communicatie een steeds prominenter functie gekregen bij de bevordering van de bekendheid en naleving van verkeersregels. Dat heeft geresulteerd in een bonte reeks campagnes over een breed scala aan thema's, door een groot aantal afzenders met elk hun eigen voorlichtingsmiddelen in een vaak verschillende tone of voice. Ontegengesteld hebben die campagnes bijgedragen aan de omslag in denken en doen die zich sindsdien op verkeersveiligheidsgebied heeft voltrokken. Tegelijkertijd groeide echter bij de politiek en het 'veld' de bezorgdheid over de versnippering van de publieke aandacht voor verkeersveiligheid en de overlap tussen landelijke en regionale activiteiten. Juist in een tijd van informatie-overload en een snel veranderend medialandschap is het noodzakelijk zo effectief en efficiënt mogelijk te opereren.

### **Meerjarenprogramma**

De roep om meer regie en coördinatie was voor het ministerie van V&W reden het initiatief te nemen tot de ontwikkeling van een Meerjaren Programma Campagnes Verkeersveiligheid (MPCV). Dit bevat de beleidsuitgangspunten en randvoorwaarden voor de campagnevoering in de periode 2003-2007, met een doorkijk naar 2010. Het heeft in belangrijke mate een 'learning by doing'-karakter, waarbij op grond van een visie op hoofdlijnen de strategie concreet wordt ingevuld. Die werkwijze biedt de kans creatief en flexibel in te spelen op actuele wensen vanuit de politiek (onder meer in het licht van het 'normen en waarden'-debat) en vanuit de bestuurlijk-maatschappelijke omgeving. Beleidskeuzes zijn immers nooit in beton gegoten.

Doelstelling van het MPCV is de effectiviteit van de campagnes zodanig te versterken, dat een substantiële en aantoonbare bijdrage kan worden geleverd aan de bewerkstelling en bestendiging van veilig verkeersgedrag. Op die manier wordt weer bijgedragen aan de realisatie van de algemene doelstelling van het verkeersveiligheidsbeleid (in termen van slachtofferreductie), zoals die in de Nota Mobiliteit zal worden vastgelegd. Daarnaast beoogt het MPCV meer samenhang en consistentie te brengen in de publiekcommunicatie over verkeersveiligheid op nationaal en regionaal niveau. Het MPCV is hecht verankerd in het Duurzaam-Veilig-proces. Zowel de ontwikkeling als de uitvoering ervan gebeurt in nauwe samenspraak met de decentrale overheden, de handhavinginstanties en relevante maatschappelijke belangenorganisaties.

### **Effectief**

Wanneer is er nu sprake van een effectieve campagne? Simpel gezegd: als de boodschap overkomt bij de burger en daadwerkelijk iets bij hem teweegbrengt, niet alleen 'tussen de oren', maar vooral ook in zijn praktische handelen in het verkeer. Een kant-en-klaar recept voor effectieve campagne voeren bestaat niet, maar wel kan een aantal kritische succesfactoren worden onderscheiden:

- Een zo groot mogelijk bereik binnen de doelgroep. Hoe meer mensen kennisnemen van de boodschap, des te groter is de kans op gedragseffecten.
- De communicatiekracht van het campagneconcept. Voorwaarde voor het bereiken van effecten is dat de boodschap wordt begrepen en gewaardeerd. Hij moet duidelijk, aansprekend en geloofwaardig zijn en mag niet irriteren of shockeren.
- Flankerende maatregelen en voorzieningen die de communicatie versterken. Hierbij valt te denken aan politiecontroles, acties richting het onderwijs en de inzet van discobussen als alternatief vervoer.

De ambitie van het MPCV reikt verder dan het bevorderen van de effectiviteit en samenhang bij de campagnes. Op langere termijn moet de beoogde aanpak - in samenwerking met andere vormen van beïnvloeding - leiden tot duurzaam veilig verkeersgedrag. Dit impliceert een proces van verinnerlijking, waardoor veilig gedrag een vanzelfsprekende gewoonte wordt, iets waar weggebruikers eigenlijk niet meer bij na zouden hoeven denken. Voor zo'n 'mind set' is de afgelopen decennia met campagnes en andere beleidsmaatregelen al een stevige basis gelegd. Veruit de meeste weggebruikers staan tegenwoordig positief tegenover veilig verkeersgedrag en op enkele thema's (zoals alcohol en gordelgebruik voorin de auto) overtreedt nog slechts een beperkte minderheid de geldende normen. Op andere thema's (bijvoorbeeld afstand houden en naleving van snelheidslimieten) bestaat echter nog een flinke kloof tussen de opvattingen van mensen en hun daadwerkelijke handelen in het verkeer. Om de verinnerlijking van veilig gedrag de komende jaren verder gestalte te geven zijn in het MPCV twee randvoorwaarden geformuleerd: integratie en continuïteit.

### **Integratie**

Verkeersveiligheidscampagnes worden vaak vereenzelvigd met landelijke voorlichting via onder meer tv-spots en attentieborden langs de snelwegen. Onderzoek leert dat de gedragsbeïnvloedende werking van landelijke voorlichting fors toeneemt in combinatie met gericht politietoezicht en regionale acties in de sfeer van voorlichting en educatie. Door op die manier preventie en repressie in een campagnesetting samen te brengen, vullen ze elkaar optimaal aan en ontstaat er synergie. Landelijke voorlichting zorgt voor agendering en probeert weggebruikers met argumenten te motiveren tot vrijwillige gedragsaanpassing. Voor degenen die toch de norm overtreden is handhaving de stok achter de deur. Zichtbare politiecontroles tijdens de campagneperiode ontdoen de voorlichtingsboodschap van vrijblijvendheid. Decentrale acties onder auspiciën van de Regionale Organen voor de Verkeersveiligheid (ROV's) vertalen de landelijke

boodschap door naar de directe leefomgeving. De functionele koppeling tussen preventie en repressie enerzijds en tussen landelijke en regionale communicatie anderzijds komt terug in de werkdefinitie die in het MPCV voor campagnes wordt gehanteerd: 'gelijktijdige en inhoudelijk afgestemde inzet van landelijke massamediale voorlichting, handhaving en decentrale acties in een afgebakende periode'.

#### *Continuïteit*

Gedragbeïnvloeding via de gecombineerde inzet van handhaving en voorlichting is een kwestie van lange adem en vergt voortdurend onderhoud. Gedragsverandering dient daarbij samen te gaan met gedragsbehoud. Immers, naarmate meer verkeersdeelnemers de regels gaan naleven, neemt de noodzaak toe ervoor te zorgen dat ze daarin volharden. Om te voorkomen dat eenmaal bereikte effecten weglekken en mensen terugvallen in oude gewoonten, is het belangrijk om gedurende een reeks van jaren over dezelfde onderwerpen campagne te blijven voeren.

#### **Instrumentarium**

Voor het realiseren van de MPCV-doelstellingen ten aanzien van effectiviteit, samenhang en consistentie zijn de volgende instrumenten beschikbaar:

##### *1. Vaste campagnethema's*

Om verdere versnippering van de publieke aandacht te voorkomen is besloten de campagne-inspanningen in de periode 2003-2007 te concentreren op een beperkt aantal jaarlijks terugkerende thema's. Uitgangspunt daarbij vormen de politieke en beleidsmatige prioriteiten op het gebied van de verkeersveiligheid en de handhaving. In samenspraak met de belangrijkste partners is gekozen voor vier kernthema's:

- rijden onder invloed van alcohol (op basis van de BOB-formule);
- gebruik van beveiligingsmiddelen in de auto (gordels en kinderzitjes);
- agressief ervaren rijgedrag (in 2003 en 2004 afstand houden);
- gebruik van fietsverlichting en -reflectie.

Van diverse kanten is aangedrongen op intensivering van de publiekscommunicatie ter ondersteuning van de snelheidshandhaving. In overleg tussen V&W, Justitie en Binnenlandse Zaken is besloten tot een gedifferentieerde aanpak naar wegtype, met de focus op het onderliggend wegennet. De primaire verantwoordelijkheid voor snelhedencommunicatie ligt bij de gemeenten, provincies en waterschappen. Zij zullen daarbij worden gefaciliteerd door V&W, waar mogelijk op basis van de 'Thuiskomen'-lijn. Dit heeft inmiddels geresulteerd in een toolkit voor lokale voorlichting over snelheidsgedrag in 30km-gebieden. Recent is daarvoor in Utrecht een pilot gestart.

##### *2. Allianties voor publiek-private samenwerking*

Inherent aan de MPCV-aanpak is dat de meest betrokken actoren (V&W, decentrale overheden, politie/justitie, maatschappelijke organisaties en brancheverenigingen van

het bedrijfsleven) voor langere termijn afspraken maken over hun rol bij de campagnes. De voordelen van een breed draagvlak binnen het veld zijn evident. Hoe meer gezaghebbende instanties periodiek over een thema communiceren, des te groter het bereik en de overtuigingskracht van de boodschap. Dit stelt echter ook hoge eisen aan de inhoudelijke en procedurele afstemming. Om de publiek-private samenwerking een structureel karakter te geven, wordt beoogd per kernthema een strategische alliantie te vormen. Door meerdere jaren de krachten te bundelen ontstaan win-win-situaties voor alle deelnemende partners. Er kan optimaal worden geprofiteerd van de beschikbare gelden en menskracht, toegangen tot de media, lokale netwerken en distributiekkanalen. De regio kan meeliften op de 'rumour around the brand' die de landelijke voorlichting genereert. Door lokaal maatwerk wordt de boodschap verdiept en komt die dichterbij de burger. Het campagne-instrumentarium wordt zo uitgebreid en verfijnd. Een goed voorbeeld van deze vorm van samenwerking is de BOB-campagne. Daarin participeren sinds 2001 V&W, 3VO, politie, de ROV's, de horeca, de alcoholbranche en sportkoepel NOC-NSF.

Binnen de thema-allianties heeft V&W de centrale regie. Het ministerie is daarnaast verantwoordelijk voor de landelijk massamediale voorlichting, de algehele concept-ontwikkeling, facilitering van regionale activiteiten en het begeleiden onderzoek (pretesten en effectmonitoring). De ROV's fungeren als scharnier tussen V&W en lokaal betrokken partijen, zoals politiekorpsen en 3VO-afdelingen. Zij zijn het aanspreekpunt voor regionale perscontacten en coördineren vaak acties richting onder meer het onderwijs en de sport. Politie en justitie zijn verantwoordelijk voor de handhavingcapaciteit tijdens de campagnes. De bijdrage van maatschappelijke organisaties kan diverse vormen aannemen, zoals personele inzet (beroepskrachten en vrijwilligers), medefinanciering, verspreiding van voorlichtingsmiddelen en ondersteunende publiciteit.



##### *3. Gezamenlijke campagnekalender*

Een belangrijk hulpmiddel bij de planning en afstemming van activiteiten is de jaarlijkse campagnekalender. Deze geeft een overzicht van de campagnes die het eerstvolgende jaar zullen plaatsvinden. Daarbij gaat het niet alleen om campagnes over de vier kernthema's, maar ook om activiteiten van derden. Voorbeelden zijn 'De scholen zijn weer begonnen' van 3VO en de Team Alert-campagne over helmgebruik onder jonge bromfietzers. Aangezien de kalender reeds in mei beschikbaar is, kunnen alle partners er rekening mee houden bij de opstelling van hun nieuwe activiteitenprogramma, begroting en personele planning. De campagnekalender is inmiddels een geaccepteerd fenomeen binnen de verkeersveiligheids-sector. Sinds 2003 hanteren alle ROV's, politiekorpsen en maatschappelijke organisaties hem als basis voor hun operationele planning.

## Campagnekalender verkeersveiligheid 2004: definitieve versie mei 2003

Samenstelling in overleg tussen V&W, NPI, KLPD, BVOM, 3VO, ANWB, BOVAG, Verbond van Verzekeraars en ROV's/POV's

Thema/maand	januari	februari	maart	april	mei	juni	juli	augustus	september	oktober	november	december
Voorlichting en handhaving samen												
1 Rijden onder invloed alcohol (Bob)												
2 Gebruik gordels / kindersitjes												
3 Gebruik bromfietshelm												
4 Agressie HWN / kort afstand houden												
5 Agressie CWN / gevaarlijk inhalen												
6 Gebruik fietsverlichting/reflectie												
Alleen voorlichting												
7 De scholen zijn begonnen (3VO)												
8 Kentekening brom- en scooters												

-  = voorlichting in combinatie met politie-inzet
-  = voorlichtingsinzet

### 4. Meerjarige financiering op landelijk en decentraal niveau

Een randvoorwaarde voor uitvoering van het MPCV is een adequaat budget. Op de V&W-begroting staat momenteel voor de gehele looptijd (2003 tot en met 2007) een bedrag van ruim 21 miljoen euro gereserveerd voor de campagnes. Dat komt neer op gemiddeld zo'n 4 miljoen euro per jaar. Hierbij moet wel worden aangetekend dat de begroting elk jaar opnieuw wordt vastgesteld. De omvang van het MPCV-budget kan nog veranderen als gevolg van de politieke prioriteitstelling.

Aanvullend op het V&W-budget stellen de publiek-private partners geld en menskracht beschikbaar voor de campagnes. Op grond van de lange-termijnafspraken is hierbij in veel gevallen ook sprake van meerjarige budgettering. De totale bestedingsruimte voor de uitvoering van de campagnes wordt daarmee aanzienlijk uitgebreid. Zo is aannemelijk dat de inzet van de ROV's - in 2003 samen goed voor ruim 1 miljoen euro - de komende jaren verder zal oplopen.

### 5. Gemeenschappelijke communicatieformats

Eenheid van presentatie is een cruciale factor bij het realiseren van meer samenhang en consistentie. Op hun beurt dragen die weer bij aan een betere verwerking van de boodschap en een hogere kans op gedragseffecten. Binnen de MPCV-aanpak manifesteert de eenheid van presentatie zich gelijktijdig op twee niveaus.

- **themagebonden:** door toepassing van één concept voor alle uitingen van dezelfde themacampagne. Elke campagne heeft zijn eigen herkenningsteken. Bij het thema alcohol is dat de naam Bob met de sleutelhanger, bij afstand houden de 'twee seconden'-regel en bij fietsverlichting het fiets-symbool met de gele en rode stralenbundel. Doordat het herkenningsteken in alle voorlichtingsmiddelen terugkomt, is er sprake van een uniforme boodschap richting de burger, ongeacht plaats, moment en afzender. Alle partners binnen dezelfde thema-alliantie spreken zo met één stem.
- **thema-overstijgend:** door toepassing van een overkoepelende 'huisstijl' die alle campagnethema's met elkaar verbindt en ze een extra lading geeft. Deze rode draad kent een

aantal vaste stijlelementen. Voor de centrale slogan 'Daar kun je mee thuishkomen' is dat bijvoorbeeld het logo met de THUIS-mat, de kleurencombinatie zwart-geel en het lettertype. In de pay-off wordt steeds het gewenste gedragalternatief (Licht aan!, Gordels om!) gekoppeld aan de persoonlijke voordelen daarvan. Thuishkomen heeft in dat verband een tweeledige betekenis: letterlijk (veilig terugkeren bij je dierbaren) en overdrachtelijk (waardering van je sociale omgeving, iets om trots op te zijn). De rode draad appelleert daarmee aan de eigen verantwoordelijkheid en plaatst tegelijk het individuele gedrag in een sociale context.

Verwacht mag worden dat door de toepassing van de rode draad tevens de publieke betrokkenheid bij het onderwerp verkeersveiligheid in den brede wordt versterkt. Het Thuis-komen-concept bevordert het bewustzijn dat de afzonderlijke gedragsthema's deel uitmaken van een groter geheel. Een hoge 'issue involvement' geldt algemeen als een voorwaarde voor verinnerlijking van normconform gedrag.

De rode draad wordt inmiddels in alle campagnes toegepast en kan rekenen op breed commitment bij alle partners. Zo hebben de ROV's en 3VO in 2003 besloten de bestaande campagneafbeeldingen op de bordenset voor 50- en 80 km-wegen te vervangen door die uit de Thuis-komen-lijn. De slogan en het logo krijgen steeds meer het imago van een label voor ideële communicatie over veilig verkeersgedrag. Dat motiveert tot aanhaken en participatie. De rode draad vervult daarmee een belangrijke hefboomfunctie bij het uitbouwen van de thema-allianties.

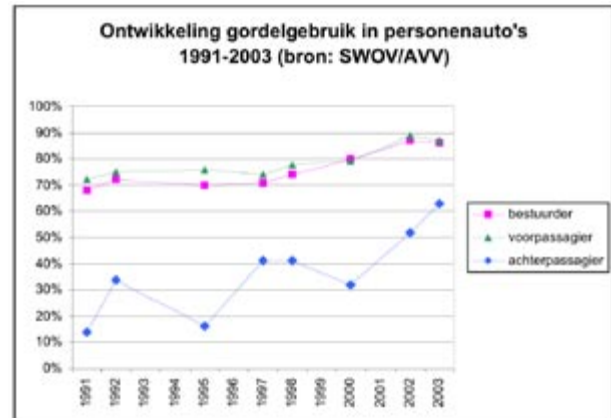
Afgezien van de positieve impact op het niveau van boodschapverwerking en gedrags-effecten, werkt het gebruik van gemeenschappelijke campagneformats ook efficiency-verhogend en kostenbesparend. Dubbelwerk en overlap worden voorkomen.

### 6. Systematische effectmonitoring

Om het rendement van de campagnes te kunnen vaststellen is aan het MPCV een uitgebreid monitoringprogramma gekoppeld. Daarmee wordt kwantitatief in kaart gebracht tot welke effecten de financiële en personele inspanningen van alle betrokken partners hebben geleid. Bereik, waardering en ontwikkelingen in kennis, houding, gedragsintenties en feitelijk gedrag worden jaarlijks gemeten. Doordat voor alle thema's volgens een vast stramien tijdreeksen worden opgebouwd, is het mogelijk de trends in de periode 2003-2007 nauwgezet te volgen.

#### Effecten op korte en lange termijn

Zoals blijkt uit onderstaande tabel scoren de campagnes van 2003 qua bereik en waardering ruim boven het Postbus 51-gemiddelde. Veruit de meeste respondenten vonden de boodschap van de vier themacampagnes duidelijk, informatief, aansprekend en niet-irritant of betuttelend. Ook op de aspecten kennis, houding, risicoperceptie en gedragsintentie werden bij een grote meerderheid positieve effecten vastgesteld. De combinatie van landelijke voorlichting, handhaving en decentrale acties lijkt hier zijn vruchten af te werpen.



#### Conclusie

Het MPCV biedt een integrale en vernieuwende aanpak voor de verkeersveiligheids-campagnes in de komende jaren. Vooral de combinatie van publiek-private samenwerking in thema-allianties en facilitering op basis van landelijke formats heeft potentie, om de effectiviteit, samenhang en consistentie van campagneboodschappen te versterken.

	<b>bereik (op hoogste punt)</b>	<b>waardering (rapportcijfer 1-10)</b>
benchmark Postbus 51	80%	6,8
afstand houden	92%	7,2
alcohol/BOB	97%	7,9
fietsverlichting	96%	7,4
autogordels	98%	7,2

Bereik en waardering van de verkeersveiligheids-campagnes 2003 bij de doelgroep 18 jaar en ouder, in verhouding tot de Postbus 51-benchmarks 2003 (bron: RVD/NIPO)

Bereik en waardering van de verkeersveiligheids-campagnes 2003 bij de doelgroep 18 jaar en ouder, in verhouding tot de Postbus 51-benchmarks 2003 (bron: RVD/NIPO)

De BOB-campagne behoort tot de hoogst gewaardeerde overheidscampagnes ooit. BOB vormt de verpersoonlijking van het principe dat alcohol en verkeer niet samengaan. De formule kent een hoge adoptiegraad en is in korte tijd gangbaar taalgebruik geworden. De campagne behaalde in 2002 een zilveren Effie, de prestigieuze Nederlandse prijs voor aantoonbaar effectieve reclame. Er zijn indicaties dat het aantal alcoholovertreeders in 2003 voor het eerst sinds jaren onder de 4 procent is gedaald. Nadere analyse moet uitwijzen in hoeverre de BOB-campagne daaraan heeft bijgedragen.

De lange-termijn-trend bij het gordelgebruik laat zien dat meerjarig campagnevoeren loont. Dankzij de geïntegreerde inzet van handhaving en voorlichting is sinds begin jaren '90 een structurele gedragsverbetering bereikt. Vooral opvallend is de inhaalslag bij het gebruik op de achterbank. Aan dat aspect wordt in de recente campagnes extra aandacht besteed.



