



## Samenvatting en conclusies Behoeftenonderzoek Alerteringssystemen

Onderzoek in opdracht van het WODC. April 2013

Auteurs: Drs. Jaap Bouwmeester (I&O Research), Prof. Enny Das (Radboud Universiteit Nijmegen), Drs. Kim Franx (I&O Research), Drs. Marion Holzmann (I&O Research)

### A. Achtergrond en uitvoering van het onderzoek

#### Achtergrond

De afgelopen jaren zijn er op het gebied van de veiligheid uiteenlopende vormen van alertering ontwikkeld om informatie over te brengen en/of in contact te kunnen komen met burgers. Deze alerteringssystemen dienen verschillende doelen. Systemen als Amber Alert en Burgernet worden ingezet om burgers te betrekken bij de opsporing van vermiste personen en/of verdachten van misdrijven.

Om burgers bij incidenten (zoals crises en andere noodsituaties) te informeren is in 2012 het alerteringssysteem NL-Alert geïntroduceerd. Om meer inzicht te krijgen in de beleving en de verwachtingen van burgers heeft het WODC van het ministerie van Veiligheid en Justitie een behoeftenonderzoek laten uitvoeren.

#### Doelstelling

De doelstelling van dit onderzoek is het bieden van inzicht in de verwachtingen en behoeften van burgers ten aanzien van het gebruik van alerteringssystemen door de overheid. Het onderzoek biedt de overheid aanknopingspunten voor de wijze waarop burgers zijn te stimuleren om zich op te geven voor alerteringssystemen en om zich hiervoor in te zetten. Daarnaast zijn de resultaten te gebruiken als input voor een effectieve inzet van de alerteringssystemen, die aansluit bij de wensen en verwachtingen van burgers.

#### Doelgroep en onderzoeksopzet

Het onderzoek richt zich op de beleving en behoeften van zowel deelnemers aan alerteringssystemen als van personen die (nog) niet deelnemen aan alerteringssystemen. Het onderzoek is uitgevoerd door middel van literatuurstudie, interviews en een online-enquête onder 400 deelnemers en 800 niet-deelnemers.

### B. Perceptie en verwachtingen van alerteringssystemen

Naamsbekendheid AMBER Alert is groot; Burgernet en NL-Alert (nog) veel minder bekend

De naamsbekendheid van AMBER Alert is groot. Bijna alle (95%) niet-deelnemers kennen het alerteringssysteem op zijn minst van naam en in de meeste gevallen is men ook op de hoogte van de inhoud. Burgernet is als relatief nieuw systeem minder bekend. Ongeveer een derde van de niet-deelnemers weet wat Burgernet inhoudt. NL-Alert is bij tweederde van de niet-deelnemers aan alertering bekend van naam en één op de zes zegt ook te weten wat het alerteringssysteem inhoudt.



Brede steun voor betrekken van burgers bij oplossen misdrijven en opsporen van vermiste personen  
Zowel deelnemers en niet-deelnemers aan alertering vinden het in grote meerderheid een goede zaak dat de overheid burgers betreft bij het oplossen van misdrijven en opsporen van vermiste personen. Ook is er vertrouwen in de effectiviteit van de alerteringssystemen. Een overgrote meerderheid is van mening dat de huidige alerteringssystemen een positieve bijdrage leveren aan het terugvinden van vermiste personen, het aanhouden van verdachten en het beperken van de gevolgen van incidenten. Vooral het inschakelen van burgers bij het opsporen van vermiste kinderen, krijgt veel steun. In iets mindere mate geldt dat voor het opsporen van verdachten van misdrijven. Hoewel ook de steun onder niet-deelnemers groot is, staan deelnemers significant positiever tegenover het alerteren door de overheid.

#### Veel draagvlak voor alertering bij rampen en noodsituaties

Ook voor alertering bij rampen en noodsituaties is veel draagvlak. Zowel deelnemers aan alerteringssystemen als niet-deelnemers vinden het in overgrote meerderheid een goede zaak dat de overheid bij rampen en noodsituaties aanwezig is in het crisisgebied via de mobiele telefoon informeert over wat er aan de hand is en aanwijzingen geeft over wat ze het beste kunnen doen.

Vanuit de bevolking zijn er geen duidelijke voorkeuren voor het aantal alerteringssystemen: meerderheid is tevreden over het huidige aantal

De meeste deelnemers en niet-deelnemers hebben geen uitgesproken mening over het aantal alerteringssystemen in ons land. De meningen houden elkaar in balans, waarbij de meerderheid het huidige aantal als toereikend beschouwt. De groep die wel iets ziet in uitbreiding van het aantal systemen, is ongeveer even groot als het aantal dat pleit voor reductie van het aantal. Vanuit deze laatste groep wordt onder meer de suggestie gedaan een aantal bestaande alerteringssystemen te combineren tot één systeem. Vanuit de groep die wel meer systemen zou willen hebben komen uiteenlopende suggesties naar voren waaronder alertering voor vermiste huisdieren, extreme weersomstandigheden en over de verkeerssituatie.

### C. Waardering voor de werking van alerteringssystemen

Deelnemers hebben veel waardering voor AMBER Alert en Burgernet; alerts zijn vrijwel altijd duidelijk en betrouwbaar

Deelnemers aan AMBER Alert en Burgernet zijn in overgrote meerderheid positief over de systemen waaraan zij deelnemen. Ook de meeste niet-deelnemers die (globaal) bekend zijn met AMBER Alert en Burgernet, oordelen in meerderheid positief over deze alerteringssystemen.

De deelnemers die wel eens een alert hebben ontvangen, zijn in vrijwel alle gevallen positief over de duidelijkheid en de betrouwbaarheid van de alerts. Eveneens is een meerderheid goed te spreken over het gemak om te reageren en over de terugkoppeling over het resultaat. Toch plaatsen enkele gebruikers hier kanttekeningen bij. Deelnemers stellen geen zware eisen aan het maximum aantal alerts dat men wenst te ontvangen. Slechts weinig deelnemers aan alertering ervaren het huidige aantal ontvangen alerts als te groot. De grootste groep vindt de huidige frequentie prima en een deel zou zelfs nog wel meer alerts willen ontvangen.



Slechts weinig deelnemers ervaren drempels om te reageren op een alert: voor zover er drempels zijn gaat het om twijfel aan meerwaarde eigen informatie en vrees voor aantasting eigen privacy

Een minderheid van de deelnemers die wel eens een alert hebben ontvangen over vermist of gezochte personen, heeft ook daadwerkelijk gereageerd op het bericht. De meest genoemde reden om niet te reageren is dat men gewoonweg niet kan bijdragen aan de oplossing: men heeft geen bruikbare informatie. Deelnemers aan alertering ervaren over het algemeen geen drempels om te reageren op een alert. De groep deelnemers die zich wél geremd voelt om te reageren, doet dit vooral vanwege twijfels over de juistheid en betrouwbaarheid van de eigen informatie. Een kleine groep deelnemers wijst op de mogelijke inbreuk op de privacy of is bevreesd dat het geven van informatie over bijvoorbeeld verdachten van misdrijven voor henzelf gevolgen kan hebben. Vanuit deze laatste groep wordt ook gewezen op het belang om in absolute anonimiteit te kunnen reageren.

De criteria voor het laten uitgaan van een alert zijn voor burgers niet altijd even duidelijk

Voor het laten uitgaan van alerts via Burgernet, AMBER Alert – en inmiddels ook NL-Alert - gaat een zorgvuldige afweging vooraf van onder meer de urgentie van de situatie en de mogelijke meerwaarde van het alert. Onder een deel van de burgers bestaat niettemin onduidelijkheid over de criteria voor het al dan niet laten uitgaan van een alert. Burgers hebben soms de indruk dat de overheid wel eens te lang wacht met het geven van een alert. Deze groep geeft daarbij aan dat men liever een ‘loos alarm’ ontvangt, dan dat door het niet versturen van een alert een kans op opsporing/oplossing wordt gemist. Tegelijkertijd speelt onder een deel van de niet-deelnemers het tegenovergestelde. Een van de drempels om zich niet aan te melden als deelnemer aan alertering is de vrees dat men overspoeld zal worden met alerts.

#### D. Achtergronden en motieven om deel te nemen aan alerteringssystemen

Deelnemers aan alerteringssystemen willen graag hulp bieden en zorg dragen voor veilige leefomgeving

Bij de beslissing van burgers om deel te gaan nemen aan een alerteringssysteem gericht op het opsporen van vermiste personen en verdachten van misdrijven, spelen tal van factoren een rol. Rechtstreeks gevraagd naar hun belangrijkste motief om aan bijvoorbeeld Amber Alert of Burgernet deel te nemen, refereert de meerderheid van de deelnemers aan de wens anderen te willen helpen en/of een bijdrage te willen leveren aan de veiligheid van de samenleving of woonomgeving. Onbekendheid met de systemen en het ontbreken van een gevoel van urgentie is voor velen een belangrijke reden om (nog) niet mee te doen. Veel niet-deelnemers hebben dan ook interesse in de toekomst deel te nemen aan een alerteringssysteem. In één op de vijf gevallen spelen inhoudelijke of principiële overwegingen een rol.

Profiel van deelnemers aan AMBER Alert en Burgernet wijkt op enkele punten af van niet-deelnemers. Gemiddeld genomen zijn deelnemers aan de alerteringssystemen AMBER Alert en Burgernet ouder dan niet-deelnemers. Jongeren zijn ondervertegenwoordigd onder beide deelnemersbestanden. Verder is de deelname in verstedelijkte gebieden relatief laag. Daar staat tegenover dat er nauwelijks verschillen zijn in opleidingsniveau, geslacht en huishoudensituatie.



Wat betreft hun mediagedrag zijn de deelnemers gemiddeld actiever op sociale media en maken zij frequenter gebruik van mobiel internet dan niet-deelnemers.

Aanzienlijk potentieel aan deelnemers aan alertering gericht op opsporing en vermissing

De potentiële belangstelling voor alerteringssystemen is aanzienlijk: vier op de tien geënquêteerden die nu nog niet deelnemen aan AMBER Alert, zegt dat de kans groot of zeer groot is dat men zich in de toekomst zal aanmelden. Iets minder belangstelling is er voor Burgernet.

Meerderheid heeft interesse in ontvangst van alerts over incidenten in directe omgeving; belangstelling voor NL-Alert is relatief groot onder deelnemers aan AMBER Alert en Burgernet

Burgers hoeven zich voor het ontvangen van berichten van NL-Alert niet aan te melden. Wel moet de mobiele telefoon op de juiste manier zijn ingesteld om de alerts te kunnen ontvangen. Onder burgers bestaat veel interesse om via de eigen mobiele telefoon berichten te ontvangen wanneer er zich in de directe omgeving een incident of noodsituatie voordoet. Onder degenen die momenteel al deelnemen aan AMBER Alert en/of Burgernet is de interesse significant groter dan onder niet-deelnemers.

Geïnteresseerden ontvangen graag zowel feitelijke informatie over de aard van de crisissituatie als informatie over hoe zij kunnen handelen. Ruim een derde van de huidige deelnemers aan AMBER Alert en/of Burgernet heeft de eigen mobiele telefoon al ingesteld op de ontvangst van NL-Alert. Onder niet-deelnemers aan alertering is dat percentage aanzienlijk lager.

Zowel kennis, houding als gedragskenmerken spelen een rol bij eventuele aanmelding als deelnemer

Er is een analyse gemaakt van de factoren die mogelijk samenhangen met de bereidheid van burgers om zich als deelnemer aan alerteringssystemen aan te melden. Vanuit de (wetenschappelijke) literatuur en de groeps gesprekken die in het kader van dit onderzoek zijn uitgevoerd, kwamen verschillende factoren naar voren die mede bepalend kunnen zijn of een individu wel of niet deelneemt aan alerteringssystemen. Deze factoren zijn in het onderzoek verder uitgewerkt en geanalyseerd, hetgeen resulteerde in de volgende houdingsaspecten:

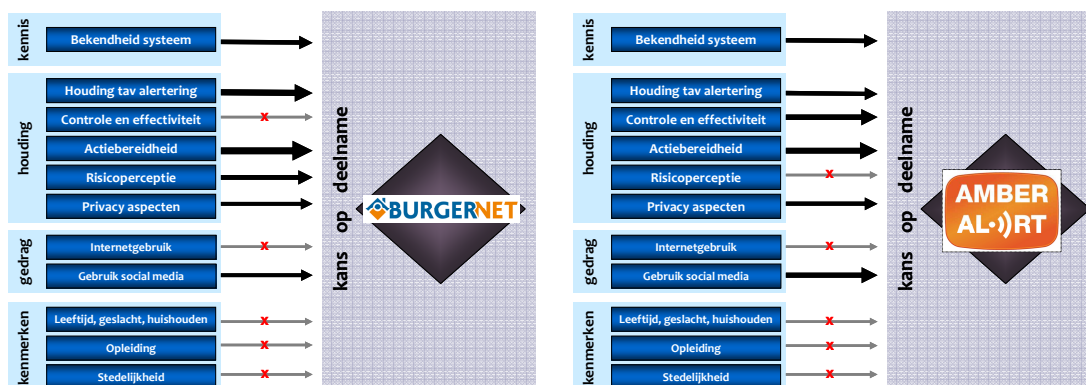
- *Houding tegenover alertering*: de mate waarin men voorstander is dat de overheid burgers betreft bij opsporingsactiviteiten en burgers via mobiele telefoon informeert over noodsituaties.
- *Controle en effectiviteit*: de mate waarin burgers inzicht willen hebben in de veiligheidssituatie en het vertrouwen dat ze daarop zelf door middel van alerteringssystemen invloed kunnen uitoefenen.
- *Actiebereidheid*: de mate waarin burgers zich verantwoordelijk voelen voor de veiligheid in hun omgeving en iets willen ondernemen om deze te waarborgen of te verbeteren.
- *Risicoperceptie*: de mate waarin burgers zich onveilig voelen en de inschatting van de kans om zelf getroffen te worden door een noodsituatie of misdrijf.
- *Privacy-aspecten*: de mate waarin de vrees bestaat dat men via de mobiele telefoon te traceren is.

Deze houdingsaspecten zijn tezamen met een aantal andere gedragskenmerken en achtergrondkenmerken geanalyseerd op de mate waarin deze een rol spelen bij de intentie tot deelname aan de alerteringssystemen AMBER Alert, Burgernet en NL-Alert.



Intentie tot deelname aan zowel AMBER Alert als Burgernet voor een belangrijk deel bepaald door dezelfde factoren

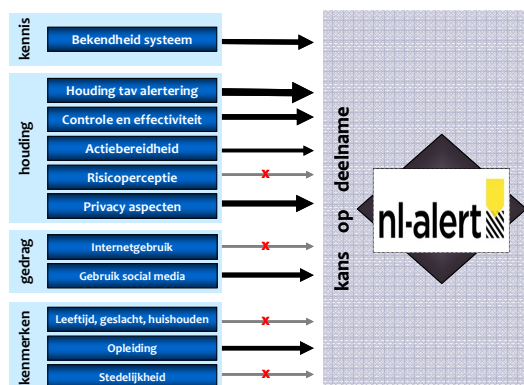
De factoren die een rol spelen bij de intentie tot deelname aan verschillende alerteringsystemen komen onderling in zekere mate overeen. Dit is niet verwonderlijk omdat geïnteresseerden in het ene systeem, vaak ook belangstelling hebben voor deelname aan andere systemen. Potentiële deelnemers aan beide systemen vertonen een (iets) hogere bereidheid verantwoordelijkheid te nemen voor de veiligheid in hun omgeving, hebben een relatief sterke behoefte aan informatie over hun eigen veiligheid en hebben relatief veel vertrouwen dat ze daarop zelf door middel van alerteringsystemen invloed kunnen uitoefenen. Verder maken zij bovengemiddeld gebruik van social media. In mindere mate spelen verder de bekendheid van het systeem, de houding tegenover alertering en privacy-aspecten een rol. Zowel bij Burgernet als AMBER Alert bieden persoonskenmerken als opleiding, leeftijd en geslacht geen voorspellende waarde voor de kans dat men ooit deelnemer wordt.



Niettemin zijn er enkele verschillen in de factoren die van belang zijn bij overwegingen om al of niet aan alertering deel te nemen. Bij Burgernet speelt de factor 'actiebereidheid' een nog grotere rol als verklarende factor voor de intentie tot deelname dan bij AMBER Alert. Verder is risicoperceptie bij Burgernet wel een verklarende factor, terwijl dit bij de mogelijke deelname aan AMBER Alert geen noemenswaardige rol speelt. Bij AMBER Alert vertoont het gebruik van sociale media een sterkere samenhang met de intentie tot deelname.

Intentie tot deelname aan NL-Alert bepaald door dezelfde factoren, maar privacy weegt zwaarder

De interesse in het in de toekomst ontvangen van berichten via NL-Alert wordt deels bepaald door dezelfde factoren die bij de aanmelding voor AMBER Alert en Burgernet een rol spelen. Dit zijn met name de attitude tegenover alerterings-systemen in het algemeen, de behoefte aan informatie en controle, de actiebereidheid en het sociale media gebruik.





Bij de intentie tot deelname aan NL-Alert wegen de privacy-aspecten zwaarder mee dan bij de andere systemen. Hierbij gaat het om de vrees dat men via de mobiele telefoon te traceren zou zijn. Zeker in tegenstelling tot Burgernet speelt de factor 'actiebereidheid' bij NL-Alert een veel minder grote rol. Daarnaast blijkt als voorspeller voor 'deelname' aan NL-Alert ook het opleidingsniveau een (bescheiden) rol te spelen. Hoger opgeleiden hebben meer interesse in de berichten via NL-Alert.

## E. Conclusies

Onder de geënquêteerde burgers bestaat brede steun voor het betrekken van burgers bij het oplossen van misdrijven en het opsporen van vermiste personen. Ook voor alertering bij incidenten, crises en noodsituaties is veel draagvlak. Daarbij is er onder zowel deelnemers als niet-deelnemers vertrouwen in de effectiviteit van de alerteringssystemen. Men verwacht dat de huidige alerteringssystemen een positieve bijdrage leveren aan het terugvinden van vermiste personen, het aanhouden van verdachten en het beperken van de gevolgen van incidenten.

Uit het onderzoek komt een beeld naar voren van goed functionerende alerteringssystemen. Deelnemers zijn in meerderheid goed te spreken over de werking van de bestaande systemen. Ook zijn er geen duidelijke aanwijzingen dat het huidige aantal alerteringssystemen te groot of te klein zou zijn. Wel wijzen enkele onderzoeksuitkomsten op de mogelijkheid de bestaande alerteringssystemen meer te integreren of zelfs te combineren tot één systeem. In de eerste plaats blijken de huidige deelnemers aan Burgernet en AMBER Alert niet alleen deels te overlappen, maar ook een bovengemiddelde belangstelling te hebben voor de ontvangst van berichten via NL-Alert. Met andere woorden: een deelnemer aan het ene systeem heeft vaak ook interesse in deelname aan een ander systeem. Ook de motieven van potentieel geïnteresseerden aan de verschillende systemen, komen voor een belangrijk deel overeen. Daarbij komt verder dat een aanzienlijk deel van de huidige deelnemers en geïnteresseerden in deelname, geen strenge eisen stellen aan het maximum aantal alerts dat men wenst te ontvangen. Op grond hiervan zal iemand die zich aanmeldt voor een specifiek alerteringssysteem naar verwachting relatief gemakkelijk te bewegen zijn zich voor een breder scala van alerts op te geven.

Buiten de huidige deelnemers aan alerteringssystemen is er nog een aanzienlijk potentieel van burgers die serieus interesse hebben in deelname. Er zijn maar weinig mensen die om inhoudelijke of principiële redenen deelname aan alertering afwijzen of uitsluiten. Dat betekent dat het potentiële aantal deelnemers groot is.



Bij het daadwerkelijk ‘verzilveren’ van deze interesse, zijn de volgende onderzoeksuitkomsten van belang.

- De huidige deelnemers aan het ene alerteringssysteem zijn ook bovengemiddeld geïnteresseerd in deelname aan andere systemen. Dat betekent dat onder de huidige deelnemers relatief eenvoudig deelnemers aan andere systemen zijn te werven.
- De gepercipieerde effectiviteit van de alerteringssystemen blijkt voor alle drie onderzochte systemen een belangrijke voorspeller te zijn voor mogelijke deelname. Met andere woorden: hoe groter het vertrouwen in de effectiviteit, hoe groter de kans is dat men aan alertering zal deelnemen c.q. alerts zal opvolgen. Dat betekent dat een toename in het geloof in de effectiviteit naar verwachting zal leiden tot een hogere deelnamebereidheid.
- De risicoperceptie – dat is de mate waarin burgers zich onveilig voelen en de inschatting van de kans om zelf getroffen te worden door een noodsituatie of misdrijf - speelt maar een bescheiden rol in het voorspellen van de intentie tot deelname aan alertering. Het benadrukken van de voordelen van deelname aan alertering in relatie tot de eigen veiligheid zal daarom naar verwachting weinig effect sorteren.
- De mogelijke privacy-aspecten zijn voor burgers van belang bij hun beeldvorming over alertering en hun intentie tot deelname. Dit geldt met name voor de deelname aan NL-Alert. Door de toegepaste techniek van cell-broadcasting krijgt men afhankelijk van de locatie waar men zich bevindt, wel of geen bericht via de mobiele telefoon. Dit geeft burgers – al dan niet ten onrechte – het gevoel traceerbaar te zijn. Wanneer deze vrees wordt weggenomen valt een belangrijke drempel tot deelname (c.q. het instellen van de mobiele telefoon op de ontvangst van alerts) weg.
- De huidige bekendheid van AMBER Alert is groot. Dat geldt voor zowel de naamsbekendheid als voor het doel en de werking van het systeem. Dat was ten tijde van dit onderzoek (ultimo 2012) nog niet het geval voor de nieuwere alerteringssystemen Burgernet en NL-Alert. Omdat uit de analyses blijkt dat ook de bekendheid van het systeem samenhang vertoont met de intentie tot deelname, zal het vergroten van inzicht in de inhoud en werking van beide systemen, naar verwachting leiden tot een hogere deelnamebereidheid.
- Onder huidige deelnemers aan alertering zijn jongeren ondervertegenwoordigd. Tegelijkertijd blijkt dat deelname aan sociale media en mobiel internetgebruik voorspellers zijn voor de intentie tot deelname. Met andere woorden: mobiele internetgebruikers en personen die actief zijn in de sociale media hebben een relatief grote intentie tot deelname. Het verspreiden van informatie over de inhoud, werking en effectiviteit van de alerteringssystemen via deze media zal ook veel jongeren bereiken en daarmee een bijdrage kunnen leveren aan een grotere deelname bereidheid.
- De groep Nederlanders van allochtone afkomst vormt een onderbelichte groep in dit onderzoek. Wel is bekend dat onder deelnemers aan alertering (en dan met name Burgernet) allochtonen zijn ondervertegenwoordigd. Bij de informatieverzameling en de analyse is er echter in overleg met de begeleidingsgroep voor gekozen dit persoonskenmerk niet als mogelijke verklarende factor mee te nemen. Inzicht hierin is echter wel van belang om ook in stedelijke gebieden waar veel allochtonen wonen, voldoende deelnemers te kunnen werven.