Dienst Publiek en Communicatie

Samenvatting Evaluatie Postbus 51-campagnes 2004

Inleiding

De rijksoverheid heeft de taak het Nederlandse publiek te informeren over en te attenderen op onderwerpen die voor burgers van belang zijn. Daarnaast kan communicatie een bijdrage leveren aan beleidsdoelstellingen om burgers te bewegen een andere houding ten opzichte van een onderwerp aan te nemen of te stimuleren tot ander gedrag. Postbus 51 speelt hierin een belangrijke ondersteunende rol.

Postbus 51 ontwikkelt zich steeds meer tot hét centrale informatieloket, waar burgers met vragen terecht kunnen. Daarnaast is Postbus 51 bekend als afzender van publiekscampagnes die de ministeries jaarlijks uitvoeren.

Doel van deze Jaarevaluatie Postbus 51-campagnes is verantwoording af te leggen aan de Tweede Kamer over de doelmatigheid van de in 2004 gevoerde campagnes.

Sinds 1999 worden de resultaten van de Postbus 51-campagnes op een systematische en vergelijkbare wijze onderzocht. Dit onderzoek brengt het bereik, de waardering en de effectiviteit van campagnes in kaart.

Verkregen inzichten door het monitoren van Postbus 51-campagnes in eerdere jaren hebben enerzijds geleid tot een verbeterd media-advies, waardoor de media-inzet (onder andere met behulp van de ontwikkelde multimediatool) kon worden geoptimaliseerd. Anderzijds hebben de verworven leer-effecten geleid tot een betere campagnevoorbereiding en preciezer geformuleerde campagnedoel-stellingen.

De volledige Jaarevaluatie Postbus 51-campagnes, inclusief de verslaglegging van de resultaten van de afzonderlijke campagnes, treft u bijgevoegd op CD-ROM. In deze samenvatting worden de volgende thema's behandeld:

Hoe hebben de Postbus 51-campagnes het in 2004 gedaan?
Hoe komen Postbus 51-campagnes tot stand?
Hoe werken Postbus 51-campagnes?
Wat is Postbus 51 de komende jaren van plan?

Hoe hebben de Postbus 51-campagnes het in 2004 gedaan?

De algemene waardering voor Postbus 51-campagnes blijft evenals in voorgaande jaren hoog. In 2004 werd gemiddeld een 7,0 toegekend aan Postbus 51-campagnes. Men associeert de campagnes van Postbus 51 vooral met 'betrouwbaar', 'informatief', 'begrijpelijk' en 'zinvol'.

Postbus 51-spots worden evenals in voorgaande jaren door een breed publiek positiever beoordeeld dan televisiereclame. Dat geldt zowel voor de inhoud als voor de vormgeving. Postbus 51 scoort beduidend hoger op de punten geloofwaardigheid, objectiviteit en informatiewaarde en wordt als minder irritant ervaren dan reclame.

Ongeveer een derde van de Postbus 51-campagnes richt zich mede tot jongeren. Jongeren zijn minder positief over Postbus 51 dan volwassenen en hebben weinig belangstelling voor informatie van de overheid. Toch blijkt de waardering voor campagnes door jongeren vaak net zo goed of beter te zijn dan de waardering door volwassenen. Ook op alle indicatoren van (campagne)bereik en effecten blijken jongeren in 2004 beter te scoren dan volwassenen.

In 2004 herinnerde ruim de helft (55%) van de Nederlanders van 18 jaar en ouder zich de Postbus 51-campagnes te hebben gezien. Dat is gemiddeld vier procentpunten meer dan in 2003. Overigens herinnert men zich de ene campagne veel beter dan de andere. 'Geweld op straat' scoorde in 2004 met 79% herinnering het beste. Ondanks een lager mediabudget per campagne is de herkenning in 2004 (90%) bijna net zo hoog als in 2003. Een uitgebreid overzicht van alle campagnes staat op de CD-ROM die als bijlage aan dit rapport is toegevoegd.

In totaal zijn er 27 Postbus 51-campagnes in 2004 gevoerd, 6 campagnes meer dan in 2003.

Campagne 'Geweld op straat'

Postbus 51-campagnes	1999-2002	2003	2004
Aantal campagnes	93	21	27
Gemiddeld mediabudget	€ 537.000	€ 475.000	€ 431.000
Campagnebereik	81%	92 %	90 %
Herinnering	44%	51 %	55 %
Rapportcijfer	6,8	7,0	7,0

Burgers zijn zeer goed bekend met de manieren waarop zij informatie kunnen verkrijgen via Postbus 51. De televisiespots zijn het meest bekend, gevolgd door de folders en de radiospots.

Naast televisie en radio maakt Postbus 51 ook gebruik van een aantal andere kanalen, zoals de gratis Postbus 51 Infolijn (0800-8051) en de internetsite www.postbus51.nl waarop burgers zelf de database van Postbus 51 kunnen raadplegen, folders kunnen aanvragen en waar zij hun algemene vragen over vastgesteld beleid van de rijksoverheid kunnen stellen. Met ingang van het najaar van 2004 wordt een aantal veel aangevraagde folders ook ingesproken voor blinden en slechtzienden.

Bijna een kwart van de Nederlanders kent minimaal één van de kanalen van Postbus 51 waar zij zelf informatie kunnen aanvragen. Van de volwassenen noemt 45% internet als belangrijkste bron voor informatie bij vragen over of aan de rijksoverheid. Jongeren noemen dit informatiekanaal met 53% vaker dan volwassenen.

Postbus 51 Informatiedienst 2004	aantal	rapportcijfer
Telefonische vragen	281.000	8.2
Vragen per e-mail	64.000	7.6
Internetsessies	1.639.000	7.3
Brieven	4.850	

Hoe komen Postbus 51-campagnes tot stand?

De rijksoverheid heeft de taak Nederlandse burgers te attenderen op en te informeren over onderwerpen die voor hen van belang zijn. Een aanzienlijk deel van deze algemene publieksvoorlichting verloopt via Postbus 51. Nagenoeg alle ministeries voeren jaarlijks publiekscampagnes uit onder de vlag van Postbus 51.

Veel campagnes zijn gericht op het bereiken van alle Nederlanders van 18 jaar en ouder. Voor burgers relevante informatie over beleid moet immers ook actief bij mensen worden gebracht die (nog) niet met de overheid communiceren.

Om gebruik te maken van de middelen van Postbus 51 moet een campagne over een onderwerp gaan dat relevant is voor veel burgers en dat prioriteit heeft gekregen van het kabinet. Er dient een solide campagneplan te zijn opgesteld. Na een interne toetsing stuurt de minister-president in september de zogenaamde 'campagnebrief' naar de Tweede Kamer. Die brief bevat de voorgenomen campagnes voor het komende jaar met een korte toelichting. Na goedkeuring van de voorgenomen campagnes wordt in oktober de definitieve planning voor de campagnes voor het daaropvolgende jaar gemaakt.

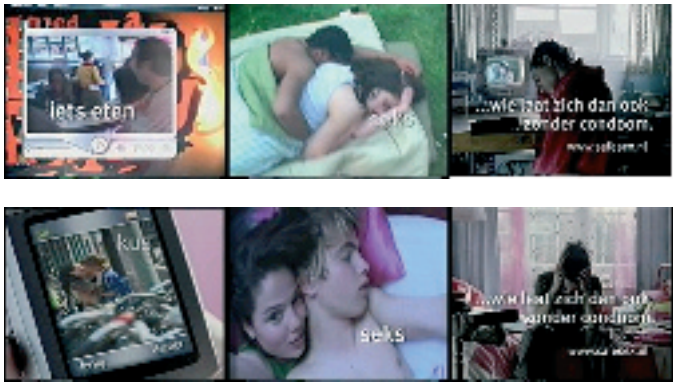
De hoeveelheid reclame op televisie en radio is de laatste jaren voortdurend toegenomen. Hierdoor is de zichtbaarheid en de hoorbaarheid van Postbus 51-spots naar verhouding minder geworden. Het risico bestaat dat burgers zich Postbus 51-campagnes minder goed herinneren. Als reactie op deze ontwikkelingen is een zogenaamd plusroulement voor Postbus 51-campagnes ontwikkeld, waarbij de hoeveelheid zendtijd op televisie met ruim 65 procent is verhoogd ten opzichte van het basisroulement. Daarnaast is de hoeveelheid radiozendtijd voor Postbus 51-campagnes met ingang van 2004 verhoogd door de zendtijd op de publieke zenders aan te vullen met zendtijd bij commerciële radiostations.

Uitgangspunt bij een basisroulement is dat 80% van de doelgroep de spot gemiddeld vier keer op televisie ziet. Voor een plusroulement geldt dat 88% van het publiek de Postbus 51-spot gemiddeld zes keer ziet. Voor de radio-inzet geldt voor beide roulementen dat 80% van het publiek de radiospot gemiddeld zeven keer hoort.

Deze streefcijfers werden in 2004 door een goede mediaplanning overschreden, want bij een basisroulement zag 83% van het publiek de spot gemiddeld vier keer. Met het plusroulement werd 90% van het publiek bereikt met gemiddeld zes contacten. Voor de inzet op radio geldt dat ruim 82% van de doelgroep de spots gemiddeld negen keer hoorde.

Een andere mogelijkheid, naast het plusroulement, om de mediadruk voor een campagne te verhogen is de inzet van aanvullende media. Bij circa 80% van de ingezette roulementen in 2004 werd hiervan gebruik gemaakt. Hierbij gaat het vooral om advertenties in kranten en tijdschriften, buitenreclame en advertenties op internet. De gemiddelde netto mediabesteding aan aanvullende media bedroeg in 2004 € 197.000,-. Hiermee bevindt de aanvullende mediabesteding per campagne zich op het laagste niveau sinds 1999.

Bereik, waardering en effecten van alle Postbus 51-campagnes worden nauwlettend gevolgd. Daartoe vinden per campagne een meting vooraf, wekelijkse tussenmetingen en een nameting plaats. Door de voor- en nameting met elkaar te vergelijken wordt gemeten of de campagnedoelstellingen zijn gehaald. In de tussenmetingen wordt met name de ontwikkeling van het bereik en de waardering voor de campagne gemeten. Jaarlijks nemen ongeveer 13.000 respondenten deel aan dit onderzoek, dat met ingang van 2003 voor driekwart via internet wordt uitgevoerd.



Campagne 'Veilig vrijen'

Hoe werken Postbus 51-campagnes?

Postbus 51-campagnes zijn instrumenten van beleid (bijvoorbeeld campagnes over subsidies, regelgeving en handhaving). Het is belangrijk de doelmatigheid van deze beleidsinstrumenten zo goed mogelijk in kaart te brengen, om verantwoording af te kunnen leggen over hun effectiviteit en de efficiency, maar ook om te achterhalen hoe die steeds verder kunnen worden verbeterd. Omdat onder andere het medialandschap voortdurend verandert, vergt dit voor Postbus 51-campagnes veel vakkennis.

De meeste Postbus 51-campagnes richten zich ook in 2004 op de overdracht van informatie en kennis. Bij dergelijke campagnes zijn veelal duidelijk aantoonbare effecten te zien. In 2004 is de kennistoename acht procentpunten. Uitschieters in positieve zin waren in 2004 de campagnes voor de Europese verkiezingen en veiligheidscampagnes ('Geweld op straat', 'Meld Misdaad Anoniem' en 'Identificatieplicht'). Omdat een relatief groot deel (eenderde) van de campagnes herhalingscampagnes betrof, blijft het effect iets achter bij de meerjarige trend. Herhalingscampagnes zijn meestal gericht op het onder de aandacht houden van het onderwerp bij het publiek en op het behoud van eerder gerealiseerde effecten.

Gemiddeld over de voorgaande jaren nam de gedragsintentie met circa vier procentpunten toe als gevolg van een campagne. Het effect van de campagnes uit 2004 wijkt op dit punt niet af van dit gemiddelde. Het effect op houding is in 2004 ten opzichte van 2003 gestegen met twee procentpunten.

Vanaf 1999 worden alle Postbus 51-campagnes op exact dezelfde wijze onderzocht. Daarnaast zijn ook enkele andere overheidscampagnes op deze wijze geëvalueerd. Een uitgebreide analyse op meer dan 125 campagnes laat zien dat herinnering een cruciale rol speelt in het beïnvloedingsproces. Hoe beter mensen zich campagnes herinneren, des te beter is de overdracht van informatie en kennis.

Campagnes met een groot mediabudget worden in het algemeen beter door burgers herinnerd. Bij campagnes met een laag mediabudget zien we echter grote verschillen. Er zijn kleine campagnes

Campagne 'Autogordels'

die het beduidend beter doen dan grote campagnes. Er zijn ook campagnes die nauwelijks worden herinnerd. Aangezien het de kunst is om met juist voldoende budget een zo groot mogelijk effect te sorteren, is het cruciaal om te achterhalen waardoor de verschillen in herinnering worden veroorzaakt.

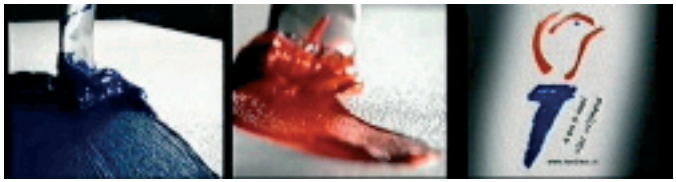
Bijna de helft van de verschillen wordt veroorzaakt door drie belangrijke factoren. Dat is ten eerste het rapportcijfer dat de campagnes krijgen (waardering van de campagne). De mate waarin burgers vinden dat het een goede zaak is dat de overheid zich met het betreffende onderwerp bezighoudt is de tweede factor. De hoogte van het mediabudget is de derde factor.

In 2004 bleef het rapportcijfer voor campagnes gelijk, verschilde de betrokkenheid van de burgers met de onderwerpen niet ten opzichte van 2003 en is er opnieuw een lager, maar nog uitgekiender, mediabudget ingezet. Analyses tonen aan dat onder andere de verbeterde radio-inzet heeft bijgedragen aan de verbeterde campagneherinnering (de herinnering steeg ten opzichte van 2003 met vier procentpunten).

Zoals hiervoor aangegeven is het rapportcijfer een belangrijke variabele om verschillen te verklaren. Campagnes die duidelijk, opvallend, niet-irritant, geloofwaardig en informatief zijn krijgen ook in 2004 de hoogste rapportcijfers. Humor werkt wederom positief voor campagnes, zolang de humor de aandacht van de boodschap niet afleidt.

De hiervoor genoemde factoren blijken ook van belang om de informatie en de boodschap van de campagne goed bij de burger over te brengen. Voor een goede boodschapoverdracht is daarnaast van belang dat de campagne een kernachtige boodschap en niet te veel (complexe) informatie bevat.

Een uitgebreide en gedetailleerde analyse van de werking van Postbus 51-campagnes is te vinden in de Jaarevaluatie van 2002 en 2003.



Campagne '4 en 5 mei'

Wat is Postbus 51 de komende jaren van plan?

Om de doelmatigheid van de campagnes verder te verhogen is het noodzakelijk om de te verwachten effecten steeds beter te kunnen voorspellen. Dat gebeurt onder andere door de multimediatool aan te vullen met informatie over online advertising en uit te breiden met gegevens over de effecten van recente campagnes.

Vanaf maart 2005 is het verplicht om voorafgaand aan een nieuwe Postbus 51-campagne een kwantitatieve- of kwalitatieve pretest uit te voeren. Uit analyses blijkt dat de voorspellende waarde van deze pretesten voor het campagne-effect hoog is. Het is de bedoeling om net als voor campagne-effectonderzoek voor de beide vormen van pretesten een standaard te ontwikkelen. In 2007 of 2008 moeten het pretestonderzoek en het campagne-effectonderzoek geïntegreerd worden in een campagnemonitor voor overheidscampagnes, om vroegtijdig inzicht te krijgen in de werking van de campagnes.

Belangrijk is dat de (nieuwe) campagneleiders op de departementen verder vertrouwd raken met de opgebouwde kennis, zodat zij hun campagne- en mediastrategieën kunnen optimaliseren. Via professionaliseringsbijeenkomsten en cursussen van de Academie voor Overheidscommunicatie wordt die kennis stelselmatig overgedragen.

Op dit moment maakt het campagne-effectonderzoek gebruik van de zogenaamde hybride methode. Hierbij wordt driekwart van het veldwerk voor dit onderzoek via internet uitgevoerd en een kwart via face-to-face interviews bij de niet-internet bezitters. In de loop van 2005 zal opnieuw worden onderzocht op welke wijze overgeschakeld kan worden op volledig online veldwerk (met ingang van 2006). Deze verandering zal tot een aanzienlijke besparing op de veldwerkkosten leiden.

Belangrijk blijft dat het onderzoeksinstrument nauwkeurig inzicht geeft in de campagneresultaten. Niet alleen om adequaat verantwoording af te kunnen leggen, maar vooral om er voor te zorgen dat burgers de overheidsinformatie waaraan zij behoefte hebben gemakkelijk op de door hen gewenste manier kunnen ontvangen. Door de toenemende hoeveelheid reclame en de versnippering van het medialandschap wordt dat steeds lastiger. Alleen als het inzicht over de werking van Postbus 51-campagnes hiermee in de pas blijft lopen is het mogelijk om effectief en (kosten)efficiënt campagne te blijven voeren.

Inhoudsopgave CD-ROM

1. Inleiding

2. Belangrijkste bevindingen

3. De betekenis van Postbus 51 voor de burger

4. Mediabereik en inkoop Postbus 51-campagnes

5. Betrokkenheid bij campagneonderwerpen

6. De communicatieve werking van campagnes

7. De doelstellingen en effecten van campagnes

8. Doelgroep jongeren

9. Nieuwe ontwikkelingen

10. Campagneverslagen

Bijlagen:
Bijlage 1 Samenvatting evaluatie Postbus 51-campagnes 2004
Bijlage 2 Mediabegrippenlijst
Bijlage 3 Evaluatie pilot Postbus 51 radio 2004