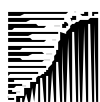


LNV en communicatie van waterbeleid

Thamar Kok
Ton Brandwijk
Helma van de Voort



landbouw, natuur en
voedselkwaliteit

© 2004 Expertisecentrum LNV, Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Rapport EC-LNV nr. 2004/265
Ede, 2004

Teksten mogen alleen worden overgenomen met bronvermelding.

Deze uitgave kan schriftelijk of per e-mail worden besteld bij het Expertisecentrum LNV onder vermelding van code 2004/265 en het aantal exemplaren.

Oplage 80 exemplaren

Samenstelling Thamar Kok, Ton Brandwijk, Helma van de Voort

Druk Ministerie van LNV, directie IFA/Bedrijfsuitgeverij

Productie Expertisecentrum LNV
Bedrijfsvoering/Vormgeving en Presentatie
Bezoekadres : Horapark, Bennekomseweg 41
Postadres : Postbus 482, 6710 BL Ede
Telefoon : 0318 822500
Fax : 0318 822550
E-mail : Balie@minlnv.nl

Voorwoord

Het Nederlandse watersysteem is nu en voor de toekomst niet op orde. Dit geeft de Commissie Waterbeheer 21^e eeuw aan in haar advies “Waterbeleid in de 21^e eeuw”. Gebeurtenissen waaronder extreem hoge waterstanden, hoge neerslagintensiteiten en waterschaarste hebben duidelijk gemaakt dat een nieuwe aanpak van het waterbeheer in Nederland noodzakelijk is. Ook met het oog op toekomstige ontwikkelingen rond o.a. zeespiegelstijging, bodemdaling en toename van de neerslag is het op orde brengen van het watersysteem van belang. Voor een duurzaam waterbeheer verdient eveneens het verbeteren van de waterkwaliteit de aandacht.

Om het watersysteem op orde te brengen is beleid voor waterkwaliteit en waterkwantiteit ontwikkeld. In de tijdshorizon is 2015 een belangrijk jaar. Dan moet volgens het Nationaal Bestuursakkoord Water het watersysteem op orde zijn. Ook de ecologische doelstellingen die in Europees verband zijn afgesproken binnen de Kaderrichtlijn Water zullen in 2015 gehaald moeten worden.

Het realiseren van een duurzaam waterbeheer betekent een grote opgave. Ook in het landelijk gebied zullen gebruikers een bijdrage moeten leveren. De verwachting is dat in het bijzonder van de landbouw een grote inspanning zal worden gevraagd.

Communicatie is één van de beleidsinstrumenten die kan worden ingezet om bij te dragen aan de realisatie van het duurzaam waterbeheer. De keuze voor dit beleidsinstrument moet in samenhang worden gezien met andere beleidsinstrumenten. En voor een effectieve inzet is het van belang inzicht te hebben in de meerwaarde die het kan leveren ten opzicht van andere communicatietrajecten op het gebied van water.

De Directie Platteland i.o. heeft behoefte aan meer inzicht in de mogelijkheden voor het opzetten van een eventueel communicatietraject op het gebied van water. Daartoe heeft zij het Expertisecentrum LNV gevraagd om met een overzicht van relevante lopende communicatie trajecten op het gebied van water inzichtelijk te maken op welke manier communicatie al wordt ingezet ten gunste van het waterbeheer. Hieruit volgt informatie voor een eventueel nieuw op te zetten communicatieproject water.

De informatie voor het voorliggende rapport is verkregen uit literatuur en gesprekken. De mensen die hebben meegewerkt worden hierbij van harte bedankt.

Ir. H. de Wilde
Waarnemend Directeur Expertisecentrum LNV

Inhoudsopgave

1	Inleiding	7
1.1	Aanleiding	7
1.2	Opdracht	7
1.3	Aanpak	8
1.4	Leeswijzer	8
2	LNV en waterbeleid	9
2.1	Beleidscontext	9
2.2	Actoren in het waterbeleid	9
2.3	Probleemschets	10
3	Communicatie als beleidsinstrument	13
3.1	Algemeen	13
3.2	Communicatie binnen het beleidsinstrumentarium	13
3.3	Communicatiemodellen	13
3.4	Aspecten van communicatie	17
4	Communicatie over waterbeleid	19
4.1	Algemeen	19
4.2	Communicatietrajecten	19
4.3	Conclusies	21
5	Lering uit andere communicatietrajecten	23
5.1	Algemeen	23
5.2	Communicatie bij de belastingdienst	23
5.3	Communicatie over voedselveiligheid	23
5.4	Conclusies	24

6	Bouwstenen voor LNV	25
7	Bronnen	31
7.1	Literatuur	31
7.2	Internet	32
7.3	Gesprekken	32
Bijlage	Communicatie Nederland leeft met water	33

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Op het moment bepalen twee documenten in belangrijke mate de richting van het Nederlandse waterbeheer. Het betreft het Waterbeleid in de 21e eeuw (WB21) en de Europese Kaderrichtlijn Water (KRW).

Het kabinetsstandpunt "Anders omgaan met water" dat in het kader van WB21 is geschreven kent een sterke nadruk op kwantitatieve aspecten van het waterbeheer. Er staat o.a. in aangegeven dat naast technische maatregelen, meer ruimte voor water essentieel is voor het slagen van het beleid.

In Europees verband krijgt Nederland te maken met de Kaderrichtlijn Water. De Kaderrichtlijn water gaat vooral over kwalitatieve aspecten. Ecologisch gezond water en een duurzaam watergebruik staan hierbij centraal.

Bovengenoemde documenten zullen ook hun doorwerking hebben in het landelijk gebied. Hier zal bijvoorbeeld gezocht moeten worden naar gebieden waar waterberging kan plaatsvinden. Het ministerie van LNV geeft aan te streven naar een duurzaam waterbeheer door het bieden van meer ruimte aan water en het verbeteren van de waterkwaliteit. Hierbij moeten kansen voor functiecombinaties worden benut. Voor de realisatie van een duurzaam waterbeheer zal ook de landbouw een bijdrage kunnen en moeten leveren. Het zal dan onder andere gaan om het oplossen van waterknelpunten op lokaal niveau waar ondermeer agrariërs bij betrokken zijn.

1.2 Opdracht

Communicatie is één van de beleidsinstrumenten die een rol kan spelen bij het tot stand komen van een duurzaam waterbeheer. Om te besluiten of en hoe communicatie al dan niet ingezet moet worden is inzicht in de werking van communicatie van belang. Inzicht in al lopende communicatieprojecten kan hier een bijdrage aan leveren. Een overzicht van communicatieprojecten op het gebied van water kan eveneens inzichtelijk maken op welke manier communicatie al ingezet wordt ten gunste van het waterbeheer. En ook kan hiermee een beeld worden gevormd waar nog mogelijkheden liggen om communicatie in te zetten.

De Directie Platteland i.o. van LNV heeft het Expertisecentrum LNV gevraagd een overzicht te geven van relevante lopende communicatie trajecten op het gebied van water. Het overzicht moet inzichtelijk maken op welke terreinen en op welke manier communicatie richting boeren wordt ingezet voor het waterbeheer. Op basis hiervan kunnen bouwstenen worden aangeleverd voor een eventueel nieuw door LNV op te zetten communicatieproject water.

1.3 Aanpak

De volgende werkwijze is gevolgd:

- Informatie verzamelen over communicatietrajecten over water aan de hand van literatuur, internet en gesprekken;
- Informatie verzamelen over twee communicatietrajecten met een ander onderwerp dan water (belastingdienst en voedselveiligheid)
- Informatie verzamelen over communicatie;
- Overzicht maken van de communicatietrajecten over water aan de hand van de begrippen: doel, doelgroep, inhoud, vorm en bereik;
- Formuleren van aanbevelingen;
- Formuleren van bouwstenen voor een eventueel nieuw op te zetten communicatietraject.

1.4 Leeswijzer

Na dit inleidende hoofdstuk wordt in hoofdstuk 2 de positie van LNV binnen de context van het waterbeleid nader belicht. Vervolgens geeft hoofdstuk 3 informatie over communicatie als beleidsinstrument en hoe dit voor water kan worden ingezet. Om een indruk te geven van lopende communicatietrajecten over water is in hoofdstuk 4 een overzicht gegeven. Verschillen en overeenkomsten met communicatie over andere thema's dan water kunnen inzichten opleveren voor effectieve communicatie over waterbeleid. Daarom wordt in hoofdstuk 5 ingegaan op de communicatie bij de belastingdienst en rond de voedselveiligheid. Tot slot volgen in hoofdstuk 6 aanbevelingen en bouwstenen voor een eventueel op te zetten LNV communicatietraject op het gebied van water.

2 LNV en waterbeleid

2.1 Beleidscontext

De verwachting is dat Nederland in de toekomst steeds vaker te maken zal krijgen met omstandigheden van extreem grote wateraanvoer én extreem lage wateraanvoer. Als gevolg hiervan kan (grote) maatschappelijke en economische schade optreden. Een recent voorbeeld is de dijkdoorbraak bij Wilnis mede als gevolg van de droogte. Om in te kunnen spelen op de veranderende omstandigheden zal het watersysteem op orde moeten worden gebracht.

De in het kabinetsstandpunt “Anders omgaan met water” geschetste beleidslijnen krijgen vorm door middel van het Nationaal Bestuursakkoord Water (NBW). Dit is op 2 juli 2003 gesloten tussen Rijk, provincies, waterschappen en gemeenten. Het NBW heeft tot doel om in 2015 het watersysteem op orde te hebben en daarna op orde te houden. In het Nationaal Bestuursakkoord Water zijn de gezamenlijke taakstelling van het Rijk, Provincies, waterschappen en gemeenten vastgelegd. Het akkoord richt zich op investering in zowel het hoofdwatersysteem als de regionale systemen. Water wordt hierbij meer dan voorheen beschouwd als ordenend principe.

Twee drietrapsstrategieën spelen bij het beleid een richtinggevende rol:

Vasthouden – bergen – afvoeren van water.

Schoonhouden – scheiden – zuiveren van waterstromen.

Naast waterkwantiteitsaspecten waar het NBW vooral op inspeelt, vormen ook waterkwaliteitsaspecten een aandachtspunt voor het duurzaam waterbeheer. In Europees verband is in 2000 de EG- Kaderrichtlijn vastgesteld als kader voor de bescherming van het oppervlakte- en grondwater. De ecologische doelstellingen die Nederland in het kader van de KRW afsprekt zullen in 2015 gehaald moeten worden. De verwachting is dat dit een grote opgave is. Uit de scenario studie “Aquarein”, die door Alterra en LEI studie uitgevoerd is valt af te leiden dat de implementatie van de KRW een grote inspanning van de landbouw zal vragen. (Bolt, van der et al. 2003)

2.2 Actoren in het waterbeleid

Bij het waterbeleid zijn vanuit verschillende invalshoeken op verschillende overheidslagen beleidsmakers betrokken. Het ministerie van VenW is primair verantwoordelijk voor het algemene waterbeleid op nationaal niveau. LNV is vanuit sectoraal beleid betrokken. Zo bestaat vanuit LNV bijvoorbeeld betrokkenheid vanuit het mest- en gewasbeschermingsbeleid en het beleid voor (de natte) natuur. Onderstaand schema met taakverdeling en planinstrumentarium geeft de positie van LNV aan.

Tabel 1 Taakverdeling en planinstrumentarium van beleidsmakers

Organisaties	Taken	Plannen
EU		KRW
Ministerie van V en W	Beleid voor waterhuishouding en voor zuivering van afval- en rioolwater	Nota Waterhuishouding Anders omgaan met water, Waterbeleid in de 21 ^e eeuw
Ministerie van VROM	Beleid voor drinkwater en voor riolering	Nationaal Milieubeleidsplan Nota Ruimtelijke Ordening
Ministerie van LNV	Beleid voor natte natuur Mestbeleid, Gewasbeschermingsbeleid	Natuur voor mensen, mensen voor Natuur Structuurschema Groene Ruimte Zicht op gezonde teelt, gewasbeschermingsbeleid tot 2010 (concept Derde Actieprogramma Nitratrichtlijn 2004 – 2007) (Agenda Vitaal Platteland)
Provincies	Beleid voor oppervlaktewater en grondwater én beheer van grondwater	Waterhuishoudingsplan Streekplan Reconstructieplan Landinrichtingsplan
Beheersdirecties Rijkswaterstaat	Beheer van hoofdwatersystemen	Beheersplan Rijkswateren
Waterschappen	Beheer van regionale watersystemen en zuivering van afval- en rioolwater	Waterbeheersplan
Gemeenten	Beheer van riolering	Gemeentelijk Rioleringsplan Gemeentelijk Waterplan (niet verplicht) Bestemmingsplan
Waterleidingbedrijven	Winning, productie en distributie van drinkwater	Bedrijfsplan

(Bron: Rathenau special november 2002 met aanvullingen van het EC-LNV)

2.3 Probleemschets

Het regionale watersysteem is nog onvoldoende op orde. In geval van extreme neerslag kan de hoeveelheid water onvoldoende verwerkt worden. En in extreem droge situaties neemt de noodzaak om voldoende water van goede kwaliteit langer vast te houden om verdroging tegen te gaan en watertekorten te vermijden toe. Daarnaast is de waterkwaliteit van grond- en oppervlaktewater nog onvoldoende op orde.

De komende jaren ligt de nadruk op de implementatie van de beleidsopgaven van het NBW en de EU-kaderrichtlijn water (KRW). In 2015 moet het watersysteem op orde zijn. Duurzaam gebruik van water in het landelijk gebied moet een bijdrage leveren aan het verwezenlijken van het in NBW en KRW verband afgesproken beleid. Voor het aanpakken van het waterkwantiteitsprobleem geeft het nieuwe waterbeleid aan dat meer ruimte voor water nodig is. Deze ruimte moet vooral in het landelijk gebied gevonden worden. Daarbij moet een duurzaam gebruik van water in samenhang worden gezien met een duurzaam gebruik van bodem en lucht. Dit vergt een integrale aanpak, waarbij de beleidsterreinen voor water, milieu, en ruimtelijke ordening samen komen. Een dergelijke aanpak vraagt veelal om maatwerk op gebiedsniveau.

Van gebruikers van het landelijk gebied en in het bijzonder van de landbouwsector wordt ook een bijdrage verwacht. Op bedrijfsniveau betekent dit dat concrete maatregelen zoals b.v. op het vlak van waterberging en waterzuivering moeten worden genomen.

Tot nog toe blijkt echter dat in de praktijk weinig maatregelen worden genomen. Om in 2015 het watersysteem op orde te laten zijn moet er in de in de praktijk meer gedaan worden aan een duurzaam waterbeheer. Het actief bevorderen van het duurzaam waterbeheer is wenselijk om niet het risico te lopen dat de doelstellingen voor de gestelde termijn niet gehaald worden. Communicatie over water kan een rol spelen om het duurzaam waterbeheer een impuls te geven.

Bij de overweging om het beleidsinstrument communicatie in te zetten is het zinvol om inzage te hebben in de mogelijke oorzaken van het achterwege blijven van maatregelen in de praktijk. Dit kan ertoe bijdragen dat communicatie gericht wordt ingezet.

In het CLM-rapport “Waterdiensten door de landbouw” (Boland et al. 2001) worden een aantal mogelijke oorzaken genoemd. Het betreft onder andere:

- Agrarisch waterbeheer heeft (nog) geen volwaardige plaats in het waterbeleid en ruimtelijk beleid.
- In veel gevallen blijft het agrarisch waterbeheer gericht op het behalen van doelstellingen van eenzijdige aard. Er zit nog veel perspectief in vormen van agrarisch waterbeheer die meerdere doelen integreren. (integrale visie op waterbeheer op bedrijfsniveau)
- Boeren en tuinders stellen hun doelen op bedrijfsniveau, de waterbeheerders op gebiedsniveau. Het aantal initiatieven met gebiedsgerichte samenwerking tussen waterschappen en agrariërs is beperkt.
- Op gebiedsniveau kunnen er perspectieven liggen door watervraag en wateraanbod bij elkaar te brengen.
- Stimuleringsregelingen voor agrarisch waterbeheer werken draagvlakverhogend.
- Theoretische concepten zijn veelal nog niet op haalbaarheid getoetst (bijv. meervoudig ruimtegebruik)
- Kennisontwikkeling in praktijksituaties kan een belangrijke meerwaarde leveren bij het oplossen van knelpunten.
- Afstand tussen waterschappen en burgers blijkt in de praktijk veelal groot te zijn.

3 Communicatie als beleidsinstrument

3.1 Algemeen

Communicatie is één van de instrumenten die kan worden ingezet om een bijdrage te leveren aan oplossing van een onderkend beleidsprobleem. De keuze om communicatie in te zetten vraagt naast inzicht in het beleidsprobleem ook inzicht in communicatie als instrument. Dit is nodig om een inschatting te maken of en hoe communicatie een bijdrage kan leveren aan de oplossing van het probleem. Dit hoofdstuk gaat in op enkele aspecten van communicatie. Daarnaast worden aanrijpingspunten voor de inzet van communicatie beschreven.

3.2 Communicatie binnen het beleidsinstrumentarium

Communicatie maakt onderdeel uit van sociaal instrumentarium waarmee in potentie gemotiveerde veranderingen in het denken en doen van mensen bewerkstelligd kunnen worden. Naast communicatie zijn educatie, onderwijs, convenanten, overleg, sociaal leren, inspraak en participatie voorbeelden van sociaal instrumentarium. De doelen die met dit instrumentarium kunnen worden bereikt, zijn bijvoorbeeld:

- vergroting van verantwoordelijkheidsgevoel;
- netwerkvorming;
- inzicht in mogelijkheden voor eigen handelen.

Ook maakt communicatie onderdeel uit van een scala aan beleidsinstrumenten die in het beleid kunnen worden ingezet. Onderstaand schema geeft een algemeen overzicht van bestaande beleidsinstrumenten met daarbij enkele voorbeelden.

Tabel 2 Beleidsinstrumenten en voorbeelden van beleidsinstrumenten

Beleidsinstrument		Voorbeeld
Wetgeving		Wet- en regelgeving t.a.v. gebruik van bestrijdingsmiddelen en t.a.v. gebruik van mest
Economisch (stimulering)		Beheersvergoedingen natuurbeheer ("Programma Beheer")
Kennis	Onderzoek	- DLO programma Veranderend Waterbeheer voor een duurzame Groene Ruimte - ICES-KIS 3 investeringsimpuls Ruimte voor Water/Waarden voor Water
	Voorlichting (communicatie)	DLV inzet in water voor vitaal platteland
	Onderwijs	Agrarisch onderwijs

3.3 Communicatiemodellen

Communicatie is een instrument dat wordt ingezet met ondermeer het doel om veranderingen in het denken en doen van mensen te bewerkstelligen. De beïnvloeding van het gedrag van mensen kan op verschillende manieren

plaatsvinden. Aan de hand van modellen kan dit inzichtelijk worden gemaakt. In de publicatie “Natuurgericht waterkwantiteitbeheer, een verkenning van de bijdragen van kennis en communicatie” worden vijf communicatiemodellen behandeld; in de publicatie voorlichtings- of interventiemodellen genoemd. Het betreft:

- persuasieve voorlichting;
- technologieoverdracht;
- advisering
- educatieve voorlichting (individuele vorming);
- platformvorming.

Bij persuasieve voorlichting gaat het om goed omschreven “stukjes” gedrag, het zogeheten “doelgedrag” dat nagestreefd wordt. Het model wordt veel gehanteerd door overheden die iets “willen” of die een regeringsbesluit moeten uitvoeren en daartoe beïnvloeding als beleidsinstrument inzetten. Er worden hierbij bij een deel van de ontvangers doelen opgelegd die (nog) niet de hunne zijn. Deze manier van communiceren wordt bijvoorbeeld gehanteerd in massamediale campagnes als Postbus 51.

In het model van technologie-overdracht gaat het om richting geven aan een investering in bijvoorbeeld landbouwvoorlichting. Pakketjes kennis of technologie worden overgedragen aan gebruikers, die dat nuttig moeten vinden. Het model wordt onder andere gehanteerd in het kader van het wetenschaps- en technologiebeleid om de economie te stimuleren.

Bij advisering bestaat een actieve of latente vraag naar advies. De doelgroep roept hulp in omdat hij of zij informatie wil hebben om zijn/haar doelen beter te bereiken. Uitgangspunt bij de educatieve voorlichting is het vermeende belang van de cliënt. Het gaat er niet om een bepaald gedrag te veranderen, een bepaalde technologie te adopteren of een bepaald probleem op te lossen, het gaat veel meer om het vergroten van het vermogen van mensen hun eigen problemen te herkennen en op te lossen.

Bij platformvorming gaat het om de kracht van het collectief voor het oplossen van problemen en ook kunnen mensen van elkaar leren. Bij platformvorming komen perspectieven en intenties bij elkaar en wordt een gedeeld perspectief ontwikkeld. Tabel 3 geeft een overzicht van de vijf modellen. (Westendorp en Röling, 1993)

Bij communicatie over het waterbeleid op nationaal niveau biedt het model van persuasieve voorlichting mogelijkheden. Deze manier van voorlichting kan naast andere beleidsinstrumenten worden ingezet om een politiek aanvaard besluit uit te dragen. De communicatie over de KRW die Europees bepaald/opgelegd is, leent zich hier bijvoorbeeld voor. Aangezien het ministerie van Verkeer en Waterstaat de primair verantwoordelijke is voor het waterbeleid lijkt voor dit ministerie het werken met persuasieve voorlichting een mogelijkheid.

Bij het anders omgaan met water staat vooral het op een andere manier benaderen van de problematiek rond water centraal. Het gaat niet zozeer om het overdragen van een afgemeten hoeveelheid kennis of een nieuwe technologie aan gebruikers. Het model van technologie-overdracht lijkt daarom minder van toepassing in de communicatie rond het waterbeleid.

Het is voor te stellen dat gebruikers in het landelijk gebied overtuigd zijn van de nut en noodzaak van maatregelen rond het duurzaam waterbeheer en graag advies hebben over de mogelijkheden voor hun specifieke situatie. Bij het zoeken naar informatie vanuit de klant past het model van advisering. Mogelijk dat LNV een faciliterende rol kan spelen in het opzetten van een structuur rond advisering.

Het anders omgaan met water vraagt van gebruikers dat zij een andere manier dan voorheen problemen rond water herkennen en op lossen. Hierbij kan mogelijk educatieve voorlichting een bijdrage aan leveren. Mogelijk dat dit ook binnen het agrarisch onderwijs een plaats kan krijgen.

Gezien de rol en positie van LNV binnen het waterbeleid, ligt vanuit dit ministerie een vorm van persuasieve voorlichting niet voor de hand maar eerder het werken volgens platformvorming.

LNV moet met een duurzaam waterbeheer een bijdrage leveren aan de doelen die op nationaal niveau gesteld zijn voor het waterbeheer in Nederland. Duurzaam beheer van water, bodem en lucht vraagt veelal om maatwerk op gebiedsniveau. Uitvoering van gebiedsgericht beleid wordt niet door het Rijk uitgevoerd maar ligt bij andere overheden. Op gebiedsniveau kan LNV een stimulerende of faciliterende rol vervullen. Hierbij past vooral het opereren volgens platformvorming, het model aan de rechterkant van de tabel. Dit model sluit aan bij de gebiedsafhankelijk invulling die benodigd is om duurzaam waterbeheer in het landelijk gebied te realiseren.

Tabel 3 Algemene kenmerken van voorlichtingsmodellen

	Persuasieve voorlichting	Technologieoverdracht	Advisering	Educatieve voorlichting	Platformvorming (netwerkvorming)
Doel	Verhoging frequentie doelgedrag	Adoptie technologie	Wegnemen knelpunt	Verhogen kwaliteit collectieve besluitvorming	Verhogen kwaliteit individuele besluitvorming
'Eigenaar van de doelen'	Interveniërende partij	Interveniërende partij	Beide (overlap)	Klant	Collectief
Voorgelichte	Niets vermoedende doelgroep	Passieve adopter	Actieve klant	Klant	Meerdere deelnemers
Voorlichter	Strateg	Expert	Consulent	Trainer	Organisator
Metafoor voor het traject	(social) engineering	Productie	Marketing	Opvoeding	Huishouden
Aangrijpingspunten	Gedragsdeterminanten	aanvaardingsproces	probleemoplossingsproces	Bewustwordingsproces	Organisatie, leiderschap, collectief bewustzijn e.d.
Aard van de planning	Blauwdruk met toetsing	Lineair gefaseerd	Strategisch anticiperen	Leerprocesplanning	Groepsprocesplanning
Institutioneel kader	Overheidsdirectie of actiegroep met breed instrumentarium	Continuüm van fundamenteel onderzoek naar praktijk	Dienstverlenende instelling met contacten naar kennisontwikkeling	Activistennetwerk, platte organisatie	Verschillende partijen die institutionele structuur ter discussie kunnen stellen
Rechtvaardigingsgrond	Politiek aanvaard besluit of ideëel doel	Nuttigheid van wetenschappelijke kennis	Er bestaat actieve of latente vraag	Er bestaat een vermeende behoefte	Vermeend maatschappelijk probleem

(Bron: Westendorp en Röling, 1993)

3.4 Aspecten van communicatie

Om communicatietrajecten met elkaar te kunnen vergelijken komen in deze paragraaf een aantal voor communicatie relevante aspecten aan de orde. Het betreft doel, doelgroep, vorm, boodschap en de logistiek van de communicatie. Hieronder zijn deze vijf aspecten aan de hand van vijf vragen nader uitgewerkt. Bij het doel van de communicatie is aangegeven hoe voor dit aspect mogelijke aangrijpingspunten voor communicatie rond water liggen.

Wat is het doel van de communicatie?

De gewenste effecten van communicatie kunnen liggen op het vlak van een of meerdere van de volgende componenten: bewust zijn, willen, weten, kunnen en doen.

Bewustzijn

Allereerst vraagt het toepassen van de maatregelen om een bepaald bewustzijn bij de toepassers. Bij hen moet inzicht bestaan over nut en noodzaak van duurzaam waterbeheer. En hieruit volgend moet bij hen inzicht bestaan in de verantwoordelijkheid die zij hebben om maatregelen in het kader van duurzaam waterbeheer toe te passen. Het gaat hierbij om een omslag in denken over water, het besef dat water een eigen plek in het landelijk gebied inneemt. Er wordt niet langer het accent gelegd op technische maatregelen om waterknelpunten op te lossen.

Willen

Er kunnen beperkingen liggen in de bereidheid om mee te werken aan maatregelen. Dit kan komen doordat de bijdrage aan het algemeen belang ten koste gaat van het individueel belang. Zo is het onder zetten van land voor berging vanuit het bedrijfseconomisch perspectief van agrariërs niet gunstig tenzij er wat tegenover staat (vergoeding, reële tegenprestatie)

Weten

Als het besef over nut en noodzaak aanwezig is kunnen beperkingen bestaan op het vlak van kennis van het waterbeheer. Het kan hierbij gaan om nog niet bestaande kennis; zo zijn bijvoorbeeld nog niet alle effecten van een veranderend waterbeheer in beeld gebracht.

Ook kan het gaan om kennisontsluiting. Waterbeheerders zoals bijvoorbeeld de waterschappen die onvoldoende op de hoogte zijn van de kennis die in het gebied al bestaat en hierdoor onvoldoende kunnen aanhaken bij bestaande kennis. Aan de andere kant staan de toepassers die niet altijd op de hoogte zijn van wat er van hen gevraagd wordt en wat hun mogelijke bijdragen kunnen zijn als het gaat om duurzaam waterbeheer.

Kunnen

Het toepassen van maatregelen op het gebied van duurzaam waterbeheer kan vragen om bepaalde vaardigheden of een bepaalde vaardigheid, die eerst eigen moeten worden gemaakt.

Doen

Hierbij gaat het erom dat de doelgroep binnen een gestelde periode ook feitelijk invulling geeft aan duurzaam waterbeheer. De doelstellingen die in het kader van het NBW en de KRW zijn afgesproken zullen in 2015 gehaald moeten worden.

Wat is de doelgroep van de communicatie?

Hoe groot is deze? Hoe zijn ze in het verleden benaderd (ervaringen) want je begint niet bij nul? Waar en op welke schaal wil je werken?

Wat gaat er met de doelgroep gecommuniceerd worden (de boodschapkeuze of inhoud)?

Hoe kleed je het te brengen verhaal in. De specifieke inhoud van de boodschap die je via een bepaald kanaal richting doelgroep brengt.

Hoe gaat er met de doelgroep gecommuniceerd worden (de kanaalkeuze)?

Hierbij is de vraag aan de orde hoe er met de doelgroep(en) gecommuniceerd gaat worden gezien de doelstelling. Mondeling, via groepsbijeenkomsten? Schriftelijk? Massamedia, etc.

Welke middelen staan er voor de communicatie ter beschikking (Beheersaspecten of logistiek)?

Het betreft hier bijvoorbeeld de financiële middelen die voor de communicatie beschikbaar zijn.

Ook gaat het over zaken zoals tijd, kennis, organisatiestructuur, kwaliteit, ed.

De volgende vragen kunnen aan de orde zijn:

- Aan welke **criteria** moeten de uitvoerders voldoen?
- Welke specifieke producten/diensten zullen er in de gestelde periode worden opgeleverd?

4 Communicatie over waterbeleid

4.1 Algemeen

Zoals geschetst in hoofdstuk 2 zijn vanuit verschillende invalshoeken overheden betrokken bij het waterbeleid. Mede als gevolg hiervan krijgt communicatie over waterbeleid op verschillende manieren invulling. LNV is vanuit een sectorale invalshoek betrokken bij het waterbeleid. Vanuit deze rol moet zij bezien of aansluiting bij of aanvulling op de al bestaande communicatietrajecten nodig is. In dit hoofdstuk volgt een overzicht van een aantal communicatietrajecten op het gebied van waterbeleid.

4.2 Communicatietrajecten

Aan de hand van literatuur, internet en gesprekken zijn een aantal communicatietrajecten gevonden waar vooral de rijksoverheid betrokkenheid bij heeft. Deze trajecten zijn met elkaar vergeleken door invulling te geven aan de in hoofdstuk 3 genoemde aspecten: doel, doelgroep, inhoud en vorm. Het aspect over middelen van communicatie is niet meegenomen, ondermeer omdat hier weinig informatie over bekend was. Daarnaast is gekeken naar het bereik van de communicatieactiviteit. In tabel 4 staat een overzicht van de communicatie trajecten die vergeleken zijn. In bijlage 1 is een uitgebreidere beschrijving opgenomen.

Tabel 4 Overzicht van communicatietrajecten op doel, doelgroep, inhoud, vorm en bereik

	Doel	Doelgroep	Inhoud	Vorm	Bereik
Communicatie Nederland leeft met water	Overtuigen noodzaak nieuwe kijk op water	Paraplucampagne: NL'ers >15jr Bestuurlijk : Bestuurders div. niveaus Functioneel: Bestuurders, communicatie deskundigen, direct belanghebbenden	Paraplucampagne: veiligheid, wateroverlast Bestuurlijk : o.a. Watertoets, KRW Functioneel: divers	Divers, bestaande kanalen maar ook via (vrijwillige) instelling Regionale Communicatie Teams.	Landelijk
Communicatie Watertoets	Impuls geven aan verdere invoering van de watertoets	De betrokkenen bij achterban van de koepelorganisaties: IPO, UvW, VNG, VROM, VenW.	Divers afhankelijk van verantwoordelijkheden van de betrokkenen	Divers, vnl via bestaande kanalen	Landelijk
Communicatie KRW	Draagvlak en medewerking creëren voor het handelen volgens KRW.	Betrokkenen bij RWS-directies, provincies, Waterschappen, Hoogheemraadschappen, Zuiveringsschappen	Inhoudelijke kennis KRW	IKW nieuwsbrieven, website, regiobijeenkomsten	Landelijk
Duik in het water	Vernieuwend waterbeheer vanuit boeren en tuinders ruimte te geven en onder de aandacht van andere actoren te brengen.	Agrarische jongeren van 20 tot 35 jaar in heel Nederland Waterbelanghebbenden en actoren zoals niet- agrarische grondbezitters, natuur- en milieuorganisaties en (semi) overheden.	Waterdialoog die moet leiden tot actieplan met concrete maatregelen	Divers o.a. afhankelijk van doelgroep; jongerenwaterkrant, internet	Landelijk, met uitwerking op regionaal niveau
Watermanagement in het landelijk gebied	Inzichten geven op het gebied van integraal waterbeheer	Iedereen die in een pilotgebied belangen heeft op het gebied van waterbeheer; per gebied verschilt het wie dit zijn.	Afhankelijk van het gebied	Versillende vormen zijn gebruikt ook weer afhankelijk van de behoefte van het gebied; er is o.a. gebruik gemaakt van bilaterale gesprekken, groepsbijeenkomsten en veldbezoeken	Gebiedsgerichte uitwerking per pilot; In totaal betrof het ongeveer 12 pilots verspreid over het hele land.
Communicatie Watersnood Dalmsholte	Vergroten draagvlak voor de uitvoering van maatregelen ter realisatie van Watersnood doelstellingen.	Grondeigenaren >1ha	Informatie over specifieke watersnood projecten, peilbeheer en inrichtingsplannen i.h.a.	Twee gebiedsworkshops	Regionaal/plaatselijk

¹ In bijlage is eveneens informatie opgenomen over het onderzoek Consequenties Europese Kaderrichtlijn Water voor provincies en waterschappen.

De communicatietrajecten die vergeleken zijn kunnen gevat worden onder de modellen persuasieve voorlichting en platformvorming die in hoofdstuk 3 beschreven zijn.

Binnen de persuasieve voorlichting vallen:

- Communicatie Nederland leeft met water.
- Communicatie Watertoets.
- Communicatie implementatie KRW.

Binnen de platformvorming (netwerkvorming) vallen:

- Communicatie Watersnood.
- Duik in het water.
- Watermanagement in het landelijk gebied.

Er is bij de vergelijking niet gekeken naar communicatietrajecten die gevat kunnen worden onder de modellen van technologieoverdracht, advisering en educatieve voorlichting. Overigens zijn er wel communicatieactiviteiten te benoemen die onder één van deze modellen ondergebracht kunnen worden. Een voorbeeld is de helpdesk watertoets die past bij het model van advisering.

4.3 Conclusies

Op tal van plaatsen vindt communicatie over waterbeleid plaats. Algemene communicatie over het waterbeleid vindt op landelijk niveau plaats door middel van persuasieve voorlichting. De inhoud van de communicatie is algemeen van karakter (weinig of niet toepassingsgericht) en gebruikers van het landelijk gebied zijn geen specifieke doelgroep. Daarnaast vindt in verschillende gebieden in Nederland communicatie op gebiedsniveau plaats waarbij gebruik wordt gemaakt van platformvorming. Hier vormen gebruikers van het gebied de belangrijkste doelgroep van de communicatie. De inhoud is er op gericht om te komen tot concrete maatregelen in het betreffende gebied.

De bestaande communicatieactiviteiten die aan sluiten bij de modellen technologieoverdracht, advisering en educatieve voorlichting zijn niet bestudeerd. Dit neemt niet weg dat ook deze modellen gehanteerd kunnen worden als het gaat om communicatie over water. Zo kan bijvoorbeeld voor beoogde effecten op lange termijn gedacht worden aan inbedding in het (agrarisch) onderwijs.

5 Lering uit andere communicatietrajecten

5.1 Algemeen

Behalve communicatie over het waterbeleid vindt over tal van andere thema's communicatie plaats. In dit hoofdstuk wordt in het kort de communicatie rond de belastingdienst en de voedselveiligheid beschreven. Dit met het doel om inzicht te krijgen hoe in deze trajecten met communicatie om is gegaan. Overeenkomsten en verschillen met het waterbeleid kunnen aangrijpingspunten voor verbeteringen opleveren in de communicatie over waterbeleid.

5.2 Communicatie bij de belastingdienst

Bij de belastingdienst heeft de afgelopen jaren een forse organisatorische en culturele omslag plaatsgevonden. In de nieuwe opzet wordt in grote mate gedacht vanuit de klant. Dit overigens wel binnen de gestelde kaders waarmee de belastingdienst te maken heeft.

Er is gezorgd voor een goede bereikbaarheid met zoveel mogelijk korte lijnen richting klant. De belastingdienst is 24 uur bereikbaar via virtuele loketten en fysieke contactpunten op plaatsen en tijden waar veel mensen komen. Om deze reden is ook een vestiging op Schiphol gelokaliseerd. Klanten kunnen via bestaande kanalen terecht bij de belastingdienst, zo kunnen klantenbalies in postkantoor en gemeentehuis gevestigd zijn.

Ook is afstemming gezocht met wat mensen willen weten van de belastingdienst. Aan de klantenbalie waar men zich het eerst meldt moet tachtig procent van de mensen direct geholpen kunnen worden. Dankzij de inzet van ICT kunnen ook de meer complexe vragen direct worden beantwoord.

Vormgeving en structurering van het veranderingsproces waren topdown opgelegd. Maar daarnaast is er creatief gebruik gemaakt van mogelijkheden die binnen de organisatie lagen en zo is ook draagvlak gecreëerd.

5.3 Communicatie over voedselveiligheid

In het rapport: voedselveiligheid: communiceren met beleid is een overzicht gegeven van effectieve communicatiemogelijkheden van de overheid met de consument/burger aangaande voedselveiligheid. Door regelgeving over voedselveiligheid en de controle op naleving ervan draagt de overheid een belangrijke (mede) verantwoordelijkheid voor veilig voedsel. In crisissituaties richt de consument zich veelal als eerste tot de overheid. Van de overheid vraagt dit een effectieve communicatie. Behalve in crisis situaties moet ook voor stabiele situaties een afgewogen inzet van communicatiemiddelen, - boodschap en - media plaatsvinden. De 4 meest belangrijke doelstellingen van communicatie worden in het rapport toegelicht: informeren, overreden, dialogiseren en formeren.

Informeren en overreden worden onderscheiden als vormen van instrumentele communicatie. Het verstrekken van feitelijke informatie is hierbij te allen tijde van

belang. Massamediale kanalen spelen een belangrijke rol omdat een groot deel van de bevolking bereikt moet worden. Ook internet met zijn interactieve karakter is een geschikt medium. Een geloofwaardige afzender die met één stem spreekt is – zeker bij overreding- van groot belang.

Dialogiseren en formeren worden onderscheiden als vormen van interactieve communicatie.

Dialogiseren kan een rol spelen in de voorbereidingsfase van beleid voor en na de crisis. Door workshops, rondetafelgesprekken e.d. wordt het vertrouwen van de consument positief beïnvloed. Vereisten voor het slagen zijn een strakke regie, wederzijdse respect, gezamenlijke belangen, vertrouwen en openheid.

Formeren kan gezien worden als logisch vervolg op dialogiseren. Van formeren is sprake als er belangrijke beslissingen genomen moeten worden (bij conflicterende belangen). Hier kan sprake van zijn voor, tijdens of na een crisis. Ook voor formeren geldt dat workshops, rondetafelgesprekken e.d. de meest geschikte kanalen zijn.

Dialogiseren is toegepast binnen het publieke debat: “Eten en Genen”, dat in december 2001 georganiseerd was. Het hoofdoel van dit publieke debat was het verhelderen van de vraag of biotechnologie met betrekking tot voedsel acceptabel is, en zo ja onder welke voorwaarden. Bij dit debat zijn op verschillende manieren, verschillende doelgroepen betrokken. Dit gebeurde onder andere via een website, openbare debatavonden, scholen en via Allerhande het huisblad van de Albert Heijn.

Enkele conclusies die uit het debat naar voren kwamen zijn de volgende:

- het publiek vindt dat de ontwikkelingen aan een gedegen nut- en noodzaakafweging moeten worden onderworpen;
- alleen in een brede dialoog met het publiek over het beleid dat wordt gevoerd ten aanzien van biotechnologie en voedsel kan de overheid het publiek ervan overtuigen dat de toelating van genetisch gemodificeerde voedingsmiddelen op een zorgvuldige wijze plaatsvindt.

5.4 Conclusies

De belastingdienst is specifiek toegerust op belastingvragen. Voor het bedienen van klanten wordt in belangrijke mate rekening gehouden met bereikbaarheid en bestaande netwerken. Het voorbeeld van de belastingdienst geeft aan hoe wordt omgegaan met de permanente informatiebehoefte bij de klanten. Analoog hieraan bestaat bij LNV geen dienst, waterloket, specifiek toegerust op watervragen. Er bestaat hier wel behoefte aan bijvoorbeeld als het gaat om informatie verstrekking op het gebied van de Kaderrichtlijn Water.²

In een eventueel communicatietraject bij LNV kan evenwel ook worden nagedacht over hoe om te gaan met concrete vragen die grondgebruikers hebben op het gebied van waterbeheer. Een optie is om advisering te laten plaatsvinden in de vorm van virtuele loketten of fysieke contactpunten à la belastingdienst.

Ook verankering van eventuele doelstelling in bijvoorbeeld onderwijs/educatie kan onderdeel uitmaken van het communicatietraject.

Evenals bij voedselveiligheid bestaat bij het waterbeheer de mogelijkheid dat crisissituaties zullen optreden. Communicatie tijdens deze situaties vraagt een andere werkwijze dan voor of na de crisis.

De discussie over nut en noodzaak zoals bij biotechnologie is aangegeven, is niet mogelijk bij het waterbeleid. De discussie of het nieuwe waterbeleid al dan niet nodig is, is al gevoerd. Onder andere op Europees niveau in verband met de Kaderrichtlijn Water. Dit neemt niet weg dat het van belang is gebruikers van het landelijk gebied te informeren over de nut en noodzaak van het nieuwe waterbeleid. Op deze manier kan bij hen het begrip waarom bepaalde maatregelen noodzakelijk zijn worden vergroot.

² Dit blijkt uit reacties die gegeven zijn tijdens de werkconferentie “KRW en Vitaal Platteland” op 28 november 2003.

6 **Bouwstenen voor LNV**

In voorgaande hoofdstukken is informatie over communicatie en bestaande communicatietrajecten op het gebied van water gegeven. Ook is de rol van LNV binnen het waterbeleid beschreven. Het doel hiervan was het inzichtelijk maken op welke manier communicatie wordt ingezet met daarbij in het bijzonder aandacht voor communicatie rond het waterbeleid. Op deze manier kan de LNV inzet met betrekking tot communicatie over het waterbeleid worden bepaald. In dit hoofdstuk wordt hier nader op ingegaan. De mogelijke LNV inzet wordt in de vorm van bouwstenen voor een eventueel op te zetten LNV communicatietraject aangereikt.

LNV inzet voor een communicatietraject water

LNV heeft geen primaire verantwoordelijkheid voor het waterbeleid. Op nationaal niveau is het ministerie van Verkeer en Waterstaat verantwoordelijk en voor het op orde brengen van het regionale watersysteem zijn de waterbeheerders verantwoordelijk. Vanuit dat oogpunt kan LNV zich beperken tot een ondersteunende rol aangaande het implementeren van het waterbeleid.

Alhoewel LNV niet primair verantwoordelijk is bestaan er wel duidelijke relaties tussen het waterbeleid en beleidsterreinen waar LNV voor verantwoordelijk is. Te denken valt aan bijvoorbeeld het natuur, mest-, gewasbeschermings- en reconstructiebeleid. Vanuit LNV standpunt is het logisch te communiceren vanuit deze verantwoordelijkheid. Het is niet de taak van LNV te communiceren over het waterbeleid in algemene zin. In de communicatie over de LNV beleidsterreinen kunnen wel aspecten die betrekking hebben op het waterbeleid aan de orde komen. Zoals bijvoorbeeld de effecten van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen op de waterkwaliteit.

Aanbeveling

Streef als LNV niet naar een eigenstandig communicatietraject over het waterbeleid, maar zoek als LNV zoveel mogelijk aansluiting bij andere communicatietrajecten over waterbeleid of trajecten waar LNV beleidsterreinen een rol spelen.

In geval er toch gekozen wordt voor een communicatietraject volgen onderstaand aanbevelingen voor de invulling ervan. Bij de uitwerking is aansluiting gezocht bij het model platformvorming omdat deze het beste bij de rol en positie van LNV in het waterbeleid past.

Doel

De doelstelling van een op te zetten communicatietraject moet aansluiten bij:

- de NBW en/of KRW doelstellingen;
- al bestaande communicatietrajecten, zij moet hierop een toevoeging vormen;
- gewenst effect, insteken op één of meer van de componenten: bewustzijn, willen, weten en kunnen.

Het NBW en KRW hebben tot doel het watersysteem zowel kwantitatief als kwalitatief op orde te krijgen en te houden. LNV kan aan dit doel een bijdrage leveren door in het landelijk gebied een duurzaam gebruik van water te bevorderen. Een duurzaam gebruik van water vraagt om een integrale aanpak met maatwerk op gebiedsniveau.

In de in hoofdstuk 4 geschetste algemene communicatietrajecten over de NBW en de KRW zijn geen specifieke doelen gesteld voor de landbouw of het landelijk gebied.

Een toevoeging door LNV hierop zou kunnen liggen in algemene communicatie over NBW en/of KRW die zich wel specifiek richt op het landelijk gebied. Dergelijke communicatie kenmerkt zich veelal door een persuasieve voorlichting. Dit lijkt niet direct te passen bij de rol die LNV binnen het waterbeheer inneemt. De geschetste communicatietrajecten met een regionale uitwerking richten zich door pilots in het landelijk gebied op het verstrekken van inzicht in aspecten van het integraal waterbeheer eventueel gekoppeld aan concrete maatregelen. De communicatie heeft hier een interactiever karakter (platformvorming) en is gericht op de specifieke problemen van een gebied. Een verdere uitbreiding van dergelijke pilots vormt een mogelijkheid waar LNV zich op kan richten. Op deze manier draagt LNV bij aan het geven van betekenis aan het begrip duurzaam waterbeheer.

De in het kader van NBW en KRW vastgelegde taakstellende afspraken moeten voor een belangrijk deel in 2015 gerealiseerd zijn. Dit betekent dat in een bestek van ruim 10 jaar op nationale schaal daadwerkelijk maatregelen op het gebied van een duurzaam waterbeheer genomen moeten zijn. Voor de gewenste effecten van een communicatietraject betekent dit dat deze nu al in belangrijke mate moeten leiden tot het realiseren van concrete maatregelen op het gebied van duurzaam waterbeheer. De insteek van LNV kan zijn om zich hier met communicatie in belangrijke mate op te richten. Dit neemt niet weg dat er binnen communicatietrajecten ook aandacht moet zijn voor het bewustzijn, willen, weten en kunnen met betrekking tot duurzaam waterbeheer. Voorafgaand aan eventueel te nemen maatregelen is een gezamenlijk besef van het aan te pakken probleem wel een belangrijke voorwaarde. Het creëren van een gezamenlijk probleembesef is de eerste opgave dat meer of minder tijd in beslag kan nemen.

Aanbeveling

Stimuleren van het toepassen van concrete maatregelen voor een duurzaam waterbeheer die passen in een gebied, met daarbij aandacht voor nut en noodzaak van een duurzaam waterbeheer.

Doelgroep

Agrariërs zijn een belangrijke speler in het landelijk gebied. In principe kunnen echter alle (grond)gebruikers in het landelijk gebied een bijdrage leveren aan een duurzaam waterbeheer en daarbij komt dat zij voor een integrale aanpak veelal ook nodig zijn. Ook overheden die bij de uitvoering van gebiedsgericht beleid betrokken zijn kunnen worden gezien als doelgroep. Dit kunnen gemeenten zijn, mede omdat er signalen zijn dat zij over bepaalde ontwikkelingen op het gebied van waterbeheer zoals bijvoorbeeld de kaderrichtlijn water nog weinig kennis hebben. Ook waterbeheerders vormen een interessante groep om te betrekken omdat uit de praktijk blijkt dat zij soms weinig in contact staan met bijvoorbeeld agrariërs. Daarbij komt dat zij verantwoordelijk zijn voor het op orde brengen van het regionale watersysteem. In dat licht bezien moet de LNV inspanning als ondersteunend aan de activiteiten van de waterbeheerders worden gezien

Een insteek is om met name lokale initiatieven te ondersteunen. Het voordeel hiervan is dat er al een basis is gelegd om met het onderwerp aan de slag te gaan. Een aandachtspunt hierbij is dat de vooral geïnteresseerde agrariërs worden bereikt en dat de minder geïnteresseerden niet bereikt worden.

Aanbeveling

Initiëren en ondersteunen van lokale initiatieven waarbij de waterbeheerder en de belangrijkste (grond)gebruikers van een gebied worden betrokken.

Inhoud

De inhoud van de communicatie is afhankelijk van het doel dat ermee beoogd wordt. Voor het toepassen van concrete maatregelen ligt het voor de hand informatie over deze maatregelen en hun toepassing te verstrekken. Op deze manier wordt grondgebruikers een handelingsperspectief geboden om een bijdrage te leveren aan

het waterkwaliteits- en waterkwantiteitsbeheer. Het zal bijvoorbeeld gaan over type maatregelen, effecten en kosten van maatregelen. Bij het creëren van een gezamenlijk probleembesef zal de communicatie bijvoorbeeld vooral gericht zijn op de betekenis van het begrip duurzaam waterbeheer.

Aanbeveling

Richt de inhoud vooral op het creëren van een handelingsperspectief voor de grondgebruikers.

Vorm

Bij de rol van LNV past een communicatievorm die past binnen het model van platformvorming. Bijpassende communicatiekanalen zijn bijv. leren in de praktijk, bijeenkomsten in de streek, rondetafelgesprekken etc. Het gebruik maken van bestaande communicatiekanalen, bestaande netwerken, kan de kans vergroten dat de boodschap wordt opgepakt.

Aanbeveling

Kies een communicatievorm die aansluit bij een interactieve manier van werken.

Bereik

Het realiseren van een duurzaam beheer van water is van toepassing op heel Nederland. Per gebied zal echter de invulling van het duurzame beheer verschillen mede als gevolg van de verschillende waterproblemen die spelen. Om het watersysteem in Nederland op orde te brengen is maatwerk per gebied vereist. LNV onderscheidt een aantal aandachtsgebieden waaronder veenweidegebieden, en reconstructiegebieden. Een optie is om communicatie juist op deze gebieden te richten. Duurzaam waterbeheer heeft echter niet alleen betrekking op deze gebieden. Het focussen op deze gebieden zou betekenen dat andere gebieden die een andersoortige problematiek uitgesloten worden spelen.

Aanbeveling

Laat de diverse typen problemen rond water aan bod komen door middel van een gebiedsgerichte aanpak en maak daarbij een spreiding over Nederland.

Bouwstenen

Als de voorgaande opmerkingen over de aspecten van communicatie worden samengevat kunnen zij analoog aan het overzicht van hoofdstuk 4 worden weergegeven in een tabel. (zie onderstaande tabel 5). De aspecten en hun invulling kunnen worden gezien als de bouwstenen van een nieuw op te zetten communicatietraject.

In de tabel zijn drie denkbare communicatietrajecten weergegeven. Zij onderscheiden zich door nuanceverschillen. Het communicatietraject met de titel duurzaam waterbeheer in het landelijk gebied richt zich op communicatie over het duurzame waterbeheer in brede zin. De andere denkbare trajecten richten zich meer op onderdelen van het duurzame waterbeheer; de Kaderrichtlijn water en concrete maatregelen.

Tabel 5 Bouwstenen LNV communicatie waterbeleid vervat in 3 voorstellen voor nieuwe communicatietrajecten

Titel	Doel	Doelgroep	Inhoud	Vorm	Bereik
Duurzaam waterbeheer in het landelijk gebied	Inzicht in nut en noodzaak van duurzaam waterbeheer; Inzicht in mogelijke maatregelen; Concreet toepassen van maatregelen t.b.v. duurzaam waterbeheer	Grondgebruikers en beleidsmakers in het landelijk gebied; Naast agrariërs ook natuurorganisaties en bijvoorbeeld recreatieondernemers (andere betrokkenen van de 3 P's) en waterschappen en gemeenten;	Gesprek over de nut en noodzaak en verantwoordelijkheden m. b.t. duurzaam waterbeheer. Afhankelijk van het gebied invulling geven aan te nemen maatregelen.	Nadruk op dialoog met betrokkenen, in de vorm van bijv. rondetafelgesprekken, workshops, dialoogbijeenkomsten etc. Voor concreet toepassen van maatregelen kan gebruik gemaakt worden van bijv. veldbezoeken, uitwisseling van ervaringen van anderen	Landelijk met gebiedsgerichte invulling
De KRW en het landelijk gebied	Inzicht in betekenis van KRW voor het landelijk gebied; Concreet toepassen van maatregelen t.b.v. KRW	Grondgebruikers in het landelijk gebied, inclusief gemeenten	Informatie over de KRW. Informatie over concrete maatregelen die bijdragen leveren aan de KRW.	Verduidelijkende uitleg over de KRW bijv. door brochure, internet of informatieavond. Voor concreet toepassen van maatregelen kan gebruik gemaakt worden van bijv. veldbezoeken, uitwisseling van ervaringen van anderen	Landelijk met gebieds-gerichte invulling
Maatregelen voor een duurzaam waterbeheer	Toepassen van een aantal specifieke concrete maatregelen voor een duurzaam waterbeheer om beeldvorming over maatregelen te beïnvloeden.	Grondgebruikers met speciale aandacht voor agrariërs.	Informatie over een specifieke maatregel bijvoorbeeld gewijzigd peilbeheer	Concreet toepassen en aantonen van effecten van maatregelen bijv. in de vorm van een voorbeeldproject	Landelijk met gebiedsgerichte invulling

Algemeen

In een eventueel communicatietraject kan ook worden nagedacht over hoe om te gaan met concrete vragen die grondgebruikers hebben op het gebied van waterbeheer. Een optie is om advisering te laten plaatsvinden in de vorm van virtuele loketten of fysieke contactpunten a la belastingdienst.

Ook verankering van eventuele doelstelling in bijvoorbeeld onderwijs/educatie kan onderdeel uitmaken van het communicatietraject.

In de praktijk blijkt dat er veel draagvlak verloren kan gaan als de planvorming geen opvolging kan krijgen doordat er voor de uitvoering geen middelen beschikbaar zijn. In het communicatietraject moet daarom voldoende aandacht zijn voor verwachtingen over en weer.

7 Bronnen

7.1 Literatuur

Accanto. 2003. Communicatiestrategie Watertoets, Rol van Rijk, IPO, UvW en VNG in het verdere implementatietraject van de Watertoets (Eindconcept).

Bertens, Ing. P.H. MSc., Ir. M.J.A. Dekkers e.a. 2002. Consequenties Europese Kaderrichtlijn Water voor Provincies en Waterschappen. Arcadis Ruimtelijke Ontwikkeling BV. Arnhem.

Boland, D en J.R. Hoekstra. 2001. Waterdiensten door de landbouw, Koplopers in agrarisch waterbeheer (concept-eind-rapport). Centrum voor Landbouw en Milieu. Utrecht.

Bolt, F.J.E. van der, H. van den Bosch e.a. 2003. SQUAREIN; Gevolgen van de Europese Kaderrichtlijn Water voor landbouw, natuur, recreatie en visserij. Alterrapport 835. Wageningen

Dijk, Marinus van, Harte Hartlief e.a. 2002. Eindrapportage Onderzoek Communicatiebehoeften Waterbeheer. DLV Groen & Ruimte. Wageningen.

Directie wetenschap en kennisoverdracht, Afdeling Onderwijs en Voorlichting. 2003. Aanbesteden van voorlichting, Een handreiking voor het opstellen van een bestek.

Doorn, Cees van en Erik Pool. 2002. Communicatieplan Nederland leeft met Water 2002 – 2003 met doorloop naar 2006 (Concept) Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Den Haag.

Hoekstra, J.R. 2001. “Kan die kaart op zomerpeil?”, Communicatie over Waternood in Dalmscholte. Centrum voor Landbouw en Milieu, CLM 521-2001. Utrecht.

Hufen, Dr. J.A.M. Draagvlak voor kwantitatief waterbeheer. In: Bestuurskunde, 1998, nr 6, pp. 261-269.

Iedema, drs. R.A. 2001. Inrichtingsplan Rijnwaardense Uiterwaarden, Procesevaluatie. Arcadis Ruimtelijke Ontwikkeling BV. Arnhem.

LTO-Nederland, 2000. Nieuwe waarde van water, Discussienota. LTO-Nederland.

Meijers Research. 2003. Communicatie Onderzoek, ‘Implementatie EU-Kaderrichtlijn Water’, 0-meting. IKW 597-bijlage versie II.

Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Directoraat –Generaal Rijkswaterstaat, Bouwdienst Rijkswaterstaat. 2002. De omgeving serieus nemen, Onderzoek naar de communicatie bij Waterbodempromerprojecten. AKWA-rapport nr. 02.001.

NAJK. 2001. Duik in water! Agrarische jongeren trekken het waterdebat vlot. Nederlands Agrarisch Jongeren Kontakt. Utrecht.

Okhuijsen, I.M.W. en R. ten Hove. 1995. Communicatie bij beleidsvorming, Een uitdaging voor beleidsmakers. Deelrapport 4 van het project Communicatie bij beleidsvorming. IKC Natuurbeheer. Wageningen.

Tijdelijke commissie biotechnologie en voedsel, onder voorzitterschap van dr. J.C. Terlouw. 2002. Eten en Genen, Een publiek debat over biotechnologie en voedsel. Den Haag.

Westendorp, Juke en Niels Röling, 1993. Natuurgericht waterkwantiteitbeheer, Een verkenning van de bijdragen van kennis en communicatie. Vakgroep Voorlichtingskunde Landbouwniversiteit Wageningen en Informatie- en KennisCentrum Natuur, Bos, Landschap en Fauna Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. Wageningen.

Wijland, G van. 2002. Afsluiting project Duurzaam Waterbeheer in de Praktijk, in Ratheneau Special. Ratheneau Instituut, Den Haag.

7.2 Internet

www.ol2000.nl/nieuws/nws0115b.htm De Belastingdienst: 'thuis' bij de klant

7.3 Gesprekken

Dienst Landelijk Gebied
DLV Groen en Ruimte

Dhr. W. Zeeman
Dhr. P. Sloot

Bijlage Communicatie Nederland leeft met water

Algemeen:	<p>Het strategisch kader voor het communicatieplan 'Nederland leeft met water' kent drie stromen die in samenhang staan met elkaar:</p> <ul style="list-style-type: none">- de paraplu campagne,- de bestuurlijke communicatie,- de functionele communicatie. <p>Nederland leeft met Water is een samenwerkingsverband van Rijk, IPO, Unie van Waterschappen en VNG. De communicatie vindt plaats onder regie de Directie Communicatie van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat.</p> <p>Binnen het communicatieplan bestaat ruimte voor de partners om hun eigen verantwoordelijkheid in te vullen.</p>
Doel:	<p>De hoofddoelstelling van 'Nederland leeft met Water': <i>Het overtuigen van Nederlanders van de noodzaak van een nieuwe kijk op water. Vergroting van begrip voor, en bereidheid tot medewerken aan, maatregelen om Nederland nu en in de toekomst veilig en leefbaar te houden.</i></p> <p>De paraplu campagne: houdingsverandering overtuigen van de noodzaak van een nieuwe kijk op water en zo een toename te bereiken van het begrip voor en bereidheid tot meewerken aan maatregelen om Nederland nu en in de toekomst leefbaar te houden.. t.a.v. wateroverlast en dat men er iets voor over heeft.</p> <p>De bestuurlijke communicatie : verinnerlijking van de hoofdboodschap. Zich realiseren dat het nieuwe waterbeleid een persoonlijke inspanning vraagt en de bereidheid die te leveren en daarbij burgers adequaat te informeren en te betrekken.</p> <p>De functionele communicatie :</p>
Doelgroep	<p>De paraplu campagne: Algemeen publiek vanaf 15 jaar</p> <p>De bestuurlijke communicatie: bestuurders van gemeenten, provincies en waterschappen, beleidsmedewerkers en communicatieprofessionals</p> <p>De functionele communicatie: decentrale communicatie professionals en bestuurders, directe belanghebbenden</p>
Inhoud	<p>De paraplu campagne: algemene rond veiligheid en overlast.</p> <p>De bestuurlijke communicatie: expliciete aandacht voor Watertoets, Droogtestudie en EU Kaderrichtlijn Water.</p> <p>De functionele communicatie: divers</p>
Vorm	<p>De paraplu campagne: massamediaal; mediamix en bepaalde mediadruk onder andere reclamespotje</p> <p>De bestuurlijke communicatie: via watermerk, stijl- en presentatiepakket, gestandaardiseerde communicatieboodschappen over WB21, regionalisering communicatie door stimuleren van instelling van Regionale Communicatie Teams (Zijn er al dergelijke teams opgericht???), bijeenkomsten en mediacampagnes.</p>

De functionele communicatie: divers, vindt plaats door bestuurders en communicatieprofessionals gebruikmakend van infrastructuur (organisatorisch en inhoudelijk) en benutten van merk, stijl- en presentatiepakket.

- Bereik** **De paraplu campagne:** landelijk
De bestuurlijke communicatie: landelijk
De functionele communicatie: landelijk, maar met regionale invulling van communicatievraagstukken die spelen.
- Tijdsspanne** De totale communicatiestrategie is bedoeld voor een langdurige WB21- gerelateerde watercommunicatie (tot minimaal 2007)

Communicatiestrategie Watertoets

Algemeen: De communicatiestrategie Watertoets is geschreven in opdracht van de Projectgroep Watertoets. Deze projectgroep bestaat uit vertegenwoordigers van IPO, UvW, VNG en ministeries (V en W, LNV, VROM en EZ). De watertoets wordt al geïmplementeerd en er wordt over gecommuniceerd vraag is echter welke aanvullende rol koepelorganisaties (IPO, VNG, UvW) en het Rijk (V en W, VROM) in het verdere implementatie- en communicatietraject kunnen vervullen. De activiteiten van de Projectgroep Watertoets vinden parallel plaats aan de activiteiten in het kader van het landelijk communicatieteam WB21 (zie boven). De communicatiestrategie is een advies aan de projectgroep en de genoemde communicatiemiddelen zijn illustratief.

Doel: Impuls geven aan verdere invoering van de watertoets in de praktijk van de ruimtelijke planvorming.. Een omslag van ‘praten over’ de Watertoets naar het ‘aan de slag gaan’ met de Watertoets.

Doelgroep: Per koepelorganisaties en ministerie zijn de te communiceren boodschap en doelgroep verschillend.
IPO: Provincies;
UvW: Waterschappen;
VNG: bestuurders van gemeenten;
VROM/ VROM inspecties: initiatiefnemers van ruimtelijke ontwikkelingen met accent richting gemeenten.;
V en W: RWS- directies en andere waterbeheerders (waterschap, provincie, eventueel waterbedrijf).

Inhoud: IPO : het bevorderen van het “willen” (gewenst aspect, maar doelgroep (h)erkent het vaak nog niet). Zowel stimuleren en faciliteren van zowel inhoud als proces.

UvW: Aandachtspunten zijn het onderling beter afstemmen van de waterinbreng door waterbeheerders en het leveren van maatwerk op watergebied dat past binnen ruimtelijke planvormingsprocessen. Verder aandacht voor de wisselwerking met gemeenten in het kader van ruimtelijke plannen en besluiten en het meer benutten van de Watertoets bij locatiekeuzen en het wennen aan de water toets als proces. Eveneens speelt het benutten van de flexibiliteit van de Watertoets een rol.

VNG: focus op moeten (‘dwingend’ aspect: juridische of algemeen onderschreven noodzaak)

VROM: neerzetten en handhaven van de boodschap moeten (vooral

juridisch)

V en W: aandachtspunten zijn zorgdragen voor vroegtijdig overleg en afstemming, meer benutten van Watertoets bij locatiekeuzen, wennen aan de Watertoets als proces, beter benutten van de flexibiliteit.

Vorm:	<p>IPO: Vorm geven aan platformfunctie door: organiseren landelijke workshops (vooral ervaringen uitwisselen), successen publiek maken in tijdschriften, internet, benutten (vak)beraden en werkgroepen.</p> <p>UvW: Vorm geven aan platformfunctie door (kennis)uitwisseling via landelijke bijeenkomsten, benutten bestuurlijke kanalen, successen publiek maken via tijdschriften, website, interne kanalen zoals Uniebulletin, knipselkrant etc.</p> <p>VNG: vorm geven aan platformfunctie door informatieverstrekking via ledenbrief, VNG congressen, informatieve watertoets-publicaties, artikelen in Binnenlands Bestuur, website/intranet VNG.</p> <p>VROM: via bestaande communicatiekanalen zoals mailings daarnaast door publicaties in vakbladen, steekproeven bij initiatiefnemers, inbrengen van resultaten steekproeven in Provinciale Planologische Commissies.</p> <p>V en W: mogelijkheden liggen in bestaande communicatiekanalen zoals afstemmingsoverleggen en interne bladen, intranet etc.; stimuleren van interne handleidingen; stimuleren van interne workshops.</p>
Bereik:	Landelijk
Tijdsspanne:	Niet vermeld

Communicatieonderzoek Implementatie EU- Kaderrichtlijn Water

Algemeen:	Het onderzoek heeft een evaluatie karakter. Het heeft betrekking op de resultaten van de communicatieve inspanningen op het gebied van de implementatie Kaderrichtlijn Water.
Doel:	(communicatiedoelstelling van het project IKW): Kennis overdragen en kennis delen om zo acceptatie, draagvlak en medewerking te creëren voor het handelen volgens de EU-Kaderrichtlijn Water. Let wel dit is niet doel van het onderzoek.
Doelgroep:	RWS- directies; Relevante personen bij provincies, Waterschappen, Hoogheemraadschappen, Zuiveringsschappen.
Inhoud:	inhoudelijke kennis van de Kaderrichtlijnwater
Vorm:	IKW nieuwsbrieven, website, regiobijeenkomsten (wellicht zijn er meer vormen gebruikt)
Bereik:	Landelijk
Tijdsspanne:	In 2000 is communicatietraject gestart (onderzoek is van 2003)

Duik in het water

Algemeen:	Het project in een initiatief van het NAIK. Voor de uitvoering van het project heeft het NAIK contact gezocht met het CLM en de Stichting Reinwater/Waterpakt. LNV is één van de organisaties die het project financiert.
Doel:	<ul style="list-style-type: none"> - deelnemers motiveren om zodanig op hun bedrijf te werken dat de wijze van bedrijfsuitoefening bijdraagt aan een waterbeheer waarbij sprake is van schoon water in voldoende hoeveelheden nu en in de toekomst; - Agrarische jongeren hebben in dialoog met andere actoren en belanghebbenden zoals het waterschap en natuur en milieuorganisaties, op gebiedsniveau een visie ontwikkeld op duurzaam waterbeheer, zijn op de hoogte van mogelijke maatregelen en gaan hiermee aan de slag;

- Agrariërs onderling en agrariërs en waterbeheerders/overheden hebben kennis en ervaringen uitgewisseld over duurzaam waterbeheer, zowel opgedaan in dit project als elders.
- Doelgroep: Agrarische jongeren van 20 tot 35 jaar in heel Nederland. Het gaat daarbij om (potentiële) bedrijfsopvolgers in de land- en tuinbouw. Andere waterbelanghebbenden en actoren zoals:
- Niet-agrarische grondbezitters (landgoedeigenaren, particulieren, natuurbeherende organisaties);
 - (semi)-overheden: waterschappen, gemeenten, provincies, waterleidingbedrijven;
 - Natuur- en milieuorganisaties.
- Inhoud: Divers: o.a. over:
- het waterbeleid in het algemeen
 - waterbeheer op agrarisch bedrijf (gebruik, effecten)
 - Mogelijke maatregelen op eigen bedrijf.
- Vorm: Divers o.a.:
- Jongerenwaterkrant
 - Internetsite
 - Voorlichtingsbijeenkomsten
 - Workshops
- Bereik: Gebieden in heel Nederland
- Tijdsspanne: In 2002 ontwikkeling, 2003 uitvoering en in eerste helft van 2004 Afronding en overdracht.

Watermanagement in het landelijk gebied

- Algemeen: Het project Watermanagement in het landelijk gebied vond plaats n.a.v. de kaderbrief (van LNV) voor DLV.
- Doel: Inzichten geven en op het gebied van integraal waterbeheer.
- Doelgroep: Een ieder in een (gekozen) gebied die belangen heeft op het gebied van waterbeheer. (niet stedelijk)
- Inhoud: Afhankelijk van het gebied
- Vorm: Divers:
- bilaterale gesprekken met sleutelfiguren;
 - bijeenkomsten met belanghebbenden;
 - veldbezoeken met betrokkenen.
- Bereik: Gebiedsgerichte aanpak over het integraal waterbeheer in heel Nederland. In het kader van het project vonden ongeveer 12 pilots plaats. O.a. in : Friesland, Zuid-West Brabant, de Peel, Winterswijk, Eemnes, de Noord-Oostpolder en Naaldwijk.
- Tijdsspanne: 1998 tot begin 2002

Communicatie over Watersnood in Dalmsholte

- Algemeen: Het betreft een case-studie voor het project Communicatie rond Watersnood en Peilbesluiten, dat in opdracht van de STOWA is uitgevoerd.
De case studie draagt bij aan inzichten ten aanzien van communicatie door waterschappen.
- Doel: Afgezien van de algemene doelstelling (zie boven) heeft de case studie voor het waterschap de volgende doelstelling:
vergroten van het draagvlak voor de uitvoering van maatregelen ter realisatie van Watersnood-doelstellingen door het Waterschap in het gebied. Door luistern naar inbreng van betrokkenen wil het waterschap gebruik maken van kennis die in het gebied aanwezig is.

- Doelgroep:** Grondeigenaren met tenminste 1 ha grond. In de praktijk blijken dit vooral melkveehouders te zijn.
- Inhoud:** Informatie over specifieke waternood projecten, peilbeheer en inrichtingplannen in het algemeen.
- Vorm:** twee gebiedswerkshops Drie stappen worden onderscheiden informeren – inspraak – participeren.
- Bereik:** Plaatselijk in deelgebied Dalmsholte in Overijssel; Bedoeling is wel dat waterschappen en anderen kunnen profiteren van de praktijkkennis die is opgedaan.
- Tijdsspanne:** Twee avonden met een tussenpose van twee weken.

Onderzoek Consequenties Europese Kaderrichtlijn Water voor provincies en waterschappen

- Algemeen:** Dit onderzoek heeft het IPO in samenwerking met de Unie van Waterschappen laten uitvoeren door Arcadis. Met het onderzoek moesten de consequenties van de KRW voor de invulling van taken in de werkprogramma's van 2003 tot en met 2005 van provincies en waterschappen in beeld brengen.
- Doel:** Communicatief subdoel van het onderzoek was het doordringen van de meest betrokkenen bij provincies en waterschappen dat op korte termijn moet worden begonnen met de daadwerkelijke uitvoering van de KRW en betrokkenen bewust maken van de noodzaak tot samenwerking
- Doelgroep:** Onderzoek heeft plaatsgevonden onder alle provincies (12 ambtelijk. 2 bestuurlijk), tiental representatieve waterschappen. In die zin zou je deze als doelgroep kunnen beschouwen.
- Inhoud:** Is gevraagd naar:
 - inschatting van extra tijd die provincies en waterschappen nodig denken te hebben voor uitvoering van inhoudelijke taken.
 - Organisatie rondom KRW
 - Bestuurlijke aspecten, belangrijke beslismomenten, rol die besturen (gaan) spelen, benodigde bestuurlijke arrangementen.
 - Communicatie en samenwerking
- Vorm:** Interview zelf en drietal regionale workshops waar resultaten van de interviews gepresenteerd zijn.
- Bereik:** Landelijk
- Tijdsspanne:** Duur van het onderzoek + afsluitende workshops
- Uitkomsten:** Potentiële knelpunten/mogelijke communicatiebehoeften (selectie):
 - De betrokkenheid met de KRW is nog niet groot, men is afwachtend, wacht op informatie die door de nationale projectgroep implementatie KRW verzorgd wordt
 - Bestuurders lijken nog weinig betrokken bij de KRW maar hebben wel een duidelijke rol.
 - Er bestaat behoefte aan meer informatie over de KRW; er wordt intern weinig gecommuniceerd over de KRW.
 - De KRW laat op een aantal punten interpretatieruimte