



## **COMMUNICATIE IN HET WATERBELEID**

### **1. Aanleiding**

In haar Watervisie heeft het Kabinet aangegeven dat zij het waterbewustzijn wil bevorderen. Daartoe heeft zij activiteiten ingezet op het gebied van communicatie (campagne Nederland leeft met Water), educatie (o.a. watercanon) en participatie (bij het Ontwerp Nationaal Waterplan). In het Ontwerp Nationaal Waterplan van 22 december 2008 kiest het Kabinet ervoor activiteiten te ondernemen die het maatschappelijk draagvlak voor (ingrijpende) watermaatregelen vergroten, samenwerking in het waterbeheer verbeteren en waterbewust gedrag bevorderen. Ook wil het Kabinet de aandacht voor wateronderwerpen in het onderwijs stimuleren om het waterbewustzijn bij kinderen en jongeren te vergroten en tevens om de instroom van jonge professionals in de watersector te verhogen.

De Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat heeft in haar brief van 16 juni 2008 (VenW/DGW-2008/938) aan de Adviescommissie Water (Commissie) gevraagd advies uit te brengen over de nadere invulling van hoofdstuk 6 van de Watervisie: "Nederlanders herontdekken leven met water".

Zij heeft daarbij specifiek de volgende vragen aan de Commissie voorgelegd:

- *Zijn er, naast de lopende activiteiten op het gebied van communicatie, participatie en educatie, volgens de Commissie nog andere activiteiten gewenst in de periode t/m 2015?*
- *Zijn er bij het uitvoeren van de huidige activiteiten specifieke zaken die volgens de Commissie extra aandacht verdienen?*
- *Acht de Commissie het, bij communicatie en participatie, gewenst de samenwerking uit te breiden naar minder voor de hand liggende partijen die dichtbij burgers staan?*
- *Zo ja, welke partijen komen daarvoor met name in aanmerking?*
- *De Commissie Wijffels adviseerde in haar rapport "De kracht van directe verbindingen" (2004) om de kennisbenutting voor maatschappelijke vraagstukken bij bedrijven, organisaties en de maatschappij als geheel te verbeteren. Welke aanbevelingen heeft uw Commissie voor de relatie tussen enerzijds de activiteiten naar aanleiding van dit advies en anderzijds het educatiespoor in het kader van de Watervisie?*

De Commissie geeft in dit advies aanbevelingen om tot daadwerkelijke versterking van het waterbewustzijn in de maatschappij te komen.

De Commissie bouwt in het voorliggende advies voort op haar eerdere adviezen over Nederlands waterbeheer in Europees en grensoverschrijdend perspectief (samen met de Commissie van Advies inzake de Waterstaatswetgeving (CAW), november 2007) en de Watervisie (december 2007). In het eerstgenoemde advies adviseerden de Commissie en

CAW om 'publieke participatie' breder in te vullen dan tot dan toe is gedaan: naast overleg met maatschappelijke organisaties, moeten burgers vaker en actiever bij de beleidsvorming en het proces van beheer en uitvoering worden betrokken. In het advies over de Watervisie heeft de Commissie aangegeven dat zij participatie van burgers en maatschappelijke organisaties een essentiële factor acht voor het toekomstig waterbeleid. Daarbij heeft zij geadviseerd om dit onderwerp nader uit te werken in het Nationaal Waterplan.

Ter voorbereiding van het advies heeft de Commissie op 24 november 2008 een besloten discussiemiddag georganiseerd met deskundigen uit de wetenschappelijke wereld, uit de wereld van het openbaar bestuur, van maatschappelijke organisaties en van andere beleidsterreinen. Aanvullend daarop heeft de Commissie gebruik gemaakt van de expertise van deskundigen op het gebied van overheidscommunicatie, participatie en educatie.

## **2. Hoofdpijnen van het advies**

De rol van de overheid in de samenleving is veranderd. Dit komt ook tot uitdrukking in het waterbeleid. De Commissie signaleert een ontwikkeling van een sterke centrale aansturing naar een meer gezamenlijke aanpak met decentrale overheden en maatschappelijke partners. Daarnaast is er sprake van forse inhoudelijke uitdagingen voor het waterbeleid door de effecten van klimaatverandering, bodemdaling, toenemende bebouwing en geïnvesteerd vermogen. Ingrijpende maatregelen zijn nodig om veiligheid, waterkwaliteit en de zoetwatervoorziening ook voor de lange termijn te waarborgen. Gezien de complexiteit van de opgave en de veranderde rol van de overheid in de maatschappij kan de overheid deze maatregelen niet alleen realiseren. Burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere overheden spelen hierbij een belangrijke rol.

De Commissie is van mening dat het integrale waterbeleid zich verder moet ontwikkelen op een interactieve en contextuele wijze. Om dat te bereiken is het naar de mening van de Commissie noodzakelijk communicatie in het hart van het waterbeleid te positioneren. Dat betekent dat er in het communicatiebeleid een omslag gerealiseerd moet worden. Niet alleen het water, maar veel meer de mens moet centraal komen te staan in de communicatie over water. De Commissie beveelt aan daarvoor een campagnematige aanpak te hanteren, dat wil zeggen een permanente, procesmatige aandacht voor communicatie in het waterbeleid naast, daar waar nodig, een projectmatige aanpak. Om dat te realiseren beveelt de Commissie aan een campagnemanager aan te stellen die een coördinerende, stimulerende en adviserende rol heeft. Zo kunnen communicatieactiviteiten, gericht op kennis overdragen, overtuigen, participatie en reflectie, elkaar versterken en is consistentie beter gewaarborgd. De huidige communicatieactiviteiten die het Kabinet in het Ontwerp Nationaal Waterplan heeft opgenomen worden dan ingebed in een bredere, overkoepelende communicatieaanpak.

### **3. Beschouwingen van de Commissie**

#### **3.1 Ontwikkelingen in het waterbeleid**

De wijze van sturing in het waterbeleid is de laatste jaren aan het veranderen. De Commissie signaleert een ontwikkeling van een sterke centrale aansturing naar een meer gezamenlijke aanpak met decentrale overheden. Het Rijk stelt zichzelf ten doel andere partijen binnen stimulerende kaders de ruimte te bieden met oplossingen te komen. De watersector is steeds minder een gesloten bolwerk, verbindingen met andere terreinen zijn noodzakelijk. In planprocessen staan de doelen minder op voorhand vast. Betrokkenen kiezen samen richting waardoor er meer ruimte is voor creativiteit en samen leren.

Deze nieuwe wijze van sturing houdt zowel verband met de veranderende rol van de overheid in het algemeen, als met de specifieke aard van het waterbeleid. Door klimaatverandering, het anders denken over waterveiligheid en door technologische ontwikkelingen, is het waterbeleid steeds minder een aparte sector. Watermanagement raakt meer en meer vervlochten met andere domeinen.

Het Ontwerp Nationaal Waterplan, de Stroomgebiedbeheerplannen voor Rijn, Maas, Eems en Schelde, het Beheerplan voor de Rijkswateren, alsmede de water(beheer)plannen opgesteld door de provincies, waterschappen en gemeenten bevatten de, gezamenlijk met alle betrokken partijen ontwikkelde en bestuurlijk gedragen, visies en ambities voor de periode 2010-2015. Deze visies en ambities zijn grotendeels reeds vertaald in maatregelen. In een aantal lopende uitvoeringsprogramma's zoals Ruimte voor de Rivier, de Maaswerken, het Hoogwaterbeschermingsprogramma en de Zwakke Schakels langs de kust, worden eveneens grootschalige maatregelen uitgevoerd.

Tegelijkertijd is sprake van forse aanvullende uitdagingen voor het waterbeleid door de effecten van klimaatverandering en bodemdaling en door toenemende bebouwing en geïnvesteerd vermogen. De Deltacommissie heeft ingrijpende maatregelen geadviseerd voor de veiligheid en zoetwatervoorziening op de langere termijn, welke grotendeels zijn overgenomen in het Ontwerp Nationaal Waterplan. Ook bestaat er op het gebied van waterkwaliteit een flinke opgave om te voldoen aan een goede ecologische toestand van het watersysteem.

Deze maatregelen vragen om innovatieve oplossingen, fysieke ruimte en geld van de maatschappij. Veel van deze maatregelen zullen in samenwerking van overheden (Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen) met burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties moeten worden uitgewerkt en daarna worden gerealiseerd. De overheid kan dat niet alleen, gezien de complexiteit van de opgaven en het besef dat verbindingen met andere terreinen noodzakelijk zijn. Voor het bereiken van de doelen van het waterbeleid is het daarom cruciaal dat de keuzes en maatregelen worden gekend en gedragen door de betrokken partijen.

Deze wateropgaven en de nieuwe manier van sturing in het waterbeleid vragen nieuwe manieren van communiceren om daarmee een sterker waterbewustzijn in de maatschappij te bewerkstelligen.

### 3.2 Waterbewustzijn

De Commissie is met de staatssecretaris van mening dat een sterker waterbewustzijn bij alle betrokken partijen kan bijdragen aan zowel een gedragen waterbeleid als aan de succesvolle uitvoering van de maatregelen. De Commissie definieert waterbewustzijn daarbij als “het besef van de met water samenhangende kansen en bedreigingen”.<sup>1</sup> De Commissie wil echter benadrukken dat voor een werkelijk slagen van het waterbeleid niet alleen bewustzijn nodig is, maar ook een verandering in het gedrag van betrokken partijen. De Commissie is daarbij van mening dat het Rijk zich niet alleen op burgers moet richten, maar ook op maatschappelijke organisaties, bedrijven en andere overheden, en daarbinnen op zowel waterprofessionals als op professionals op het gebied van ruimtelijke ordening en andere beleidsterreinen.

De Commissie ziet de volgende hoofddoelen van een versterking van het waterbewustzijn:

- het bereiken van draagvlak en legitimiteit voor het waterbeleid bij burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en overheden,
- het bevorderen van waterbewust gedrag bij deze groepen,
- het versterken van de samenwerking binnen de watersector en tussen de watersector en andere sectoren, en
- het vergroten van de instroom van jonge professionals in de watersector.

Deze doelen hangen uiteraard met elkaar samen. Zo kan zowel het bevorderen van waterbewustzijn bij jongeren, als het versterken van de samenwerking tussen de watersector en de onderwijssector, bijdragen aan het vergroten van de instroom van jonge professionals in de watersector.

Om deze doelen te bereiken heeft het ministerie reeds verschillende activiteiten op het gebied van communicatie ingezet. De Commissie geeft in dit advies aanbevelingen voor een verder versterkte rol van communicatie in het waterbeleid.

### 3.3 Communicatie op verschillende niveaus

In haar adviesaanvraag maakt de staatssecretaris onderscheid tussen activiteiten op het gebied van communicatie, participatie en educatie. De Commissie maakt in dit advies een andere keuze. Voor een effectief waterbeleid is het naar de mening van de Commissie nodig dat communicatie plaatsvindt op verschillende manieren die elkaar aanvullen en ondersteunen. De Commissie maakt onderscheid tussen communicatie gericht op<sup>2</sup>:

- *Kennisoverdracht*: het verspreiden van informatie over water(beleid) naar partijen waardoor die hun kennis vergroten.
- *Overtuigen*: het creëren van een positieve uitgangspositie voor het waterbeleid en de uitvoering daarvan bij betrokken partijen.
- *Participatie*: het in gesprek (doen) gaan van de verschillende partijen met als doel bij te dragen aan een kwalitatief beter waterbeleid en –uitvoering met draagvlak.

---

<sup>1</sup> Definitie overeenkomstig het rapport 'Waterbewustzijn en waterbewust gedrag in relatie tot waterveiligheid' van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (2007).

<sup>2</sup> Indeling afkomstig van prof. dr. A.A. van Ruler: "Communicatiemanagement: van kwantiteit naar kwaliteit. Over professionalisering van het management van organisationele communicatie." (2003).

- *Reflectie*: het voortdurend reflecteren op eigen handelen, op verschuivende waarden, en op veranderende omstandigheden in de samenleving rondom water.

### **3.3.1 Kennisoverdracht**

Een basisvereiste voor het bereiken van waterbewustzijn is kennis over en inzicht in de problemen en dilemma's en de daarvoor benodigde oplossingen. Het gaat daarbij om informatie over de toestand van het watersysteem en de te nemen besluiten, het duidelijk maken wat van verschillende partijen wordt verwacht, 'facts and figures' en 'best practices'.

De Commissie benadrukt dat dit niet alleen informatievoorziening van het Rijk naar andere partijen betreft, maar ook tussen partijen onderling en van andere partijen naar het Rijk.

Succesvolle communicatie in deze vorm is het bieden van aansprekende informatie over het water(beleid) aan de juiste personen en organisaties op het juiste moment.

Informatieoverdracht moet daarom aan de volgende voorwaarden voldoen:

- De afzender van de informatie moet geloofwaardig zijn. Dat wil zeggen dat hij zelf iets over het onderwerp te zeggen moet hebben en dichtbij de ontvangende partijen moet staan. Dat betekent dat algemene informatie over water(beleid) vanuit het Rijk verspreid kan worden. Zodra er echter bij een gebiedsgerichte invulling een duidelijke rol is van provincies, gemeenten of waterschappen kan de informatievoorziening beter door de betreffende decentrale partij(en) worden verzorgd.
- Partijen staan open voor de informatie wanneer de informatie op het juiste moment komt voor de geadresseerde en er een duidelijk handelingsperspectief wordt geboden. Voor burgers zijn beslissingen die zij in hun dagelijks leven nemen in relatie tot water vaak gekoppeld aan belangrijke levensgebeurtenissen<sup>3</sup>. Het communicatiebeleid kan daarop inspelen. Dit geldt niet alleen voor burgers maar ook voor bedrijven en bestuurders. Onlangs gekozen waterschapsbestuurders zullen nu zeer ontvankelijk zijn voor informatie, evenals bijvoorbeeld gemeenteraadsleden die momenteel hun verkiezingsprogramma's schrijven. Bekendheid met water en de daarbij spelende maatschappelijke thema's en vraagstukken is een eerste vereiste om dit onderwerp in de verkiezingsprogramma's te krijgen.

#### *Aanbevelingen*

Op grond van bovenstaande overwegingen beveelt de Commissie het volgende aan:

- Informatievoorziening vanuit het Rijk aan andere partijen moet worden gebaseerd op een kalender met voor die partijen belangrijke gebeurtenissen waardoor het Rijk informatie op het juiste moment kan brengen of toegankelijk kan maken.
- Waterbeheerders moeten kennisoverdracht niet alleen richten op de burger en de watersector maar ook op andere professionals, bestuurders, bedrijven en maatschappelijke organisaties, zoals bijvoorbeeld woningcorporaties en natuurbeheerders.
- De Commissie beveelt aan dat het Rijk de regie neemt om een overzicht van praktijkkennis tot stand te laten komen en te onderhouden. Het Rijk biedt daarmee een platform voor het uitwisselen van ervaringen op lokaal en regionaal niveau.

---

<sup>3</sup>Belangrijke levensgebeurtenissen zijn bijvoorbeeld verhuizingen en het krijgen van kinderen. Een voorbeeld van het laten aansluiten van communicatiebeleid hierbij is het zorgen voor informatie over water in het kadaster, zodat burgers die een huis kopen op de hoogte worden gesteld van de watersituatie in hun nieuwe omgeving.

- Om alle groepen goed te bereiken moet informatievoorziening een multimediaal karakter hebben, waarbij uitingen in de verschillende media samenhang met elkaar vertonen. Voor actuele informatie moet internet daarbij leidend zijn. Dat kan bijvoorbeeld door het inrichten van portals gericht op de verschillende groepen, waarbij duidelijk naar voren komt welke overheid de eerstverantwoordelijke is voor het betreffende onderwerp.

### **3.3.2 Overtuigen**

Om waterbeleid te laten slagen is het, naast informatievoorziening, ook noodzakelijk dat partijen het belang van water erkennen en dat zij zonedig hun gedrag veranderen. Organisaties moeten worden overtuigd van het belang van een goede uitvoering van het waterbeleid, burgers moeten soms worden overtuigd van gedragsverandering. Communicatie is hierbij gericht op de verandering van mentaliteit en gedrag van groepen in een richting die binnen een breder beleidskader is geformuleerd.

In het Ontwerp Nationaal Waterplan wordt aangegeven dat, hoewel het waterbeleid in brede zin op grote steun kan rekenen, deze steun onvoldoende in praktisch denken en handelen wordt omgezet. Burgers, bedrijven, maar ook bestuurders en professionals uit andere domeinen, zoals de ruimtelijke ordening en de crisisbeheersing, hebben nog te weinig oog voor water. Om het waterbeleid te doen slagen is het belangrijk dat burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties, en lokale en regionale overheden het belang van water beter meewegen en integreren in hun dagelijks leven en in hun werk.

Om waterbewuster gedrag te kunnen bereiken is de Commissie van mening dat het cruciaal is om aan te sluiten bij de belevingswereld van de betreffende partij en daaraan het gewenste waterbewuste gedrag te koppelen. De Commissie adviseert om vooral aan te sluiten bij thema's die bij de andere overheden de komende 5-6 jaar gaan spelen en de benodigde acties voor water en het gewenste gedrag daaraan te koppelen. Een voorbeeld daarvan is om gemeenten bij een herziening van hun gemeentelijk rioleringsplan inzicht te bieden in de samenhang met (de kwaliteit van) het grond- en oppervlaktewater en na te gaan of en welke maatregelen van de verschillende overheden elkaar kunnen aanvullen.

Landelijke publiekscampagnes, in de zin van postbus 51 spotjes, hebben vooral een informerend effect. Om gedrag te veranderen is een lokale aanpak vaak beter, omdat handelingsperspectieven vaak locatiespecifiek zijn. In dat soort gevallen zal een lokale publiekscampagne beter werken.

Publiekscampagnes werken alleen bij heel eenduidige boodschappen. Op het terrein van water zijn de boodschappen vaak niet zo eenduidig. Bij de meer complexe boodschappen over water ligt daarom communicatie via intermediaren, opinieleiders en politiek verantwoordelijken voor de hand. Zij kunnen de complexe materie beter uitleggen en toespitsen op de ontvangende partij.

De Commissie onderschrijft de aandacht die de Staatssecretaris geeft aan het stimuleren van wateronderwerpen in het onderwijs om zo het waterbewustzijn bij jongeren te vergroten. Water moet naar de mening van de Commissie zoveel mogelijk een onderdeel zijn van de reguliere onderwijsprogramma's. De Commissie adviseert om bij communicatieactiviteiten goed aan te sluiten bij de belevingswereld van jongeren. Naast activiteiten in het onderwijs, kunnen daarbij ook andere middelen worden ingezet zoals serious gaming.

Om jongeren te overtuigen een beroep te kiezen in de watersector, moet naar de mening van de Commissie samen met de onderwijssector en het bedrijfsleven worden bezien hoe hier winst kan worden geboekt. De Commissie waardeert het dat de verschillende instituten en bedrijven in de watersector hun krachten hebben gebundeld en gezamenlijk een aanpak aan het ontwikkelen zijn om de instroom van jonge professionals te vergroten.

#### *Aanbevelingen*

Om partijen te overtuigen van het belang van watermaatregelen en gedragsverandering te bewerkstelligen beveelt de Commissie het volgende aan:

- Aansluiten bij de belevingswereld van de betrokken partijen. Dat kan door andere overheden handelingsperspectieven te bieden door hun beleid en activiteiten te koppelen aan water op lokaal/regionaal niveau.
- Handelingsperspectieven aan burgers aanreiken door lokale partijen op lokaal niveau. Er kan daarbij niet worden volstaan met een landelijke publiekscampagne, wel kan worden aangesloten bij de algemene boodschap van de publiekscampagne 'Nederland leeft met water'.
- Wat betreft het bevorderen van beroepskeuzen op watergebied moet worden aangesloten bij reguliere onderwijsprogramma's zoals lesprogramma's, stages, studiekeuzevoorlichting en gastdocentschappen.

#### **3.3.3. Participatie**

De huidige communicatieve activiteiten die worden ingezet op watergebied, betreffen vooral kennisoverdracht en overtuigen. Bij deze vormen van communicatie komt communicatie na de fase van beleidsformulering. De Commissie is echter van mening dat om het waterbeleid in de huidige complexe samenleving te doen slagen aanvullend daarop communicatie in het beleid nodig is. Communicatie in het beleid wil zeggen dat communicatieprocessen deel uitmaken van de totstandkoming en uitvoering van het beleid en daarmee het beleid mede beïnvloeden.

De bij beleid en uitvoering betrokken partijen zijn wederzijds van elkaar afhankelijk. Bij participatieprocessen wordt daar recht aan gedaan. Voor draagvlak van beleid en een effectieve uitvoering van beleid is het betrekken van organisaties en andere overheden bij de beleidsvorming essentieel. Het doel van dialoog en relatieontwikkeling is het creëren, daar waar mogelijk, van consensus over het te voeren beleid waardoor conflicten worden vermeden en samenwerking wordt bevorderd. Bovendien wordt door de creatieve inbreng van betrokkenen de kwaliteit van het beleid vaak vergroot.

Voor succesvolle participatie ziet de Commissie de volgende voorwaarden:

- Er vindt tweerichtingsverkeer plaats tussen overheid en samenleving. De maatschappelijke organisaties, bedrijven en burgers zijn zich bewust van de feitelijke situatie van water én de overheden zijn zich bewust van ideeën en wensen vanuit de burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties.
- Een goed management van verwachtingen is noodzakelijk; duidelijk moet zijn wat ieders rol is in het proces, wat de kaders zijn en wat er met de uitkomsten gebeurt.

De Commissie signaleert dat de samenwerking tussen de verschillende overheden in de totstandkoming van de Ontwerp Stroomgebiedbeheerplannen goed is verlopen. Het inzetten van waterambassadeurs als "communicatie-instrument" richting gemeenten

heeft daarbij naar de mening van de Commissie goed gewerkt. Tegelijkertijd merkt de Commissie op dat de participatie van andere belanghebbenden buiten de sfeer van de overheid zeker voor verbetering vatbaar is. De Commissie adviseert het proces van de totstandkoming van de Ontwerp Stroomgebiedbeheerplannen te evalueren om zo lessen te trekken voor de participatie bij andere wateronderwerpen.

Ook in de uitvoering van het waterbeleid kan participatie bijdragen aan waterbewustzijn. Een voorbeeld daarvan betreft het waterschap Groot Salland dat de bevolking van Kampen inschakelt bij het in werking stellen van de nieuwe plaatselijke waterkering bij hoogwater.

Een andere suggestie die de Commissie doet is het laten bijdragen van jongeren aan de uitvoering van watermaatregelen. Op die manier doen jongeren werkervaring op terwijl ze tegelijkertijd in aanraking komen met de watersector. Naar de mening van de Commissie verdient het de aanbeveling de mogelijkheden te onderzoeken van een dergelijke koppeling tussen werkgelegenheidsbeleid voor jongeren en het waterbeleid.

#### *Aanbevelingen*

- Beleidsverantwoordelijken moeten systematisch relatiemanagement uitvoeren en opinies monitoren. Dat moet niet alleen gericht zijn op concrete beleidsvoornemens, maar ook om meer algemene signalen op te vangen. Een communicatiedirectie kan daarbij faciliteren maar kan deze taken niet overnemen.
- Een vorm van interactie met publicitaire impact is het organiseren van bijeenkomsten met bewindspersonen bij belangrijke stakeholders of bij zogenaamde 'town house meetings' waar in discussie wordt gegaan in een cruciaal stadium van het beleidsproces.
- Participatie van burgers is zinvol bij lokale projecten die burgers echt raken. De Commissie beveelt aan dat het Rijk stimuleert dat lokale overheden van elkaar leren over succesvolle participatieprocessen. Het Actieprogramma Lokaal Bestuur<sup>4</sup> kan daarbij als voorbeeld dienen.
- Om partijen daadwerkelijk in beweging te krijgen bij complexe gebiedsprocessen adviseert de Commissie te onderzoeken hoe gebruikt gemaakt kan worden van een proceschoreograaf: een onafhankelijk persoon die de aanwezige energie in een participatieproces kan vrijmaken.

#### **3.3.4 Reflectie**

Aanvullend op participatie in het waterbeleid is naar de mening van de Commissie als onderdeel van het communicatiebeleid voortdurende reflectie nodig op strategische keuzes met betrekking tot water. De input daarvoor komt niet alleen van bepaalde stakeholders, maar van verschuivende normen en waarden in de samenleving als zodanig, die zich uiten in publieke opinies, of van exogene veranderingen zoals klimaatverandering en bodemdaling.

Communicatie is hierbij een permanent proces van pro-actief en gezamenlijk nadenken over het waterbeleid. Dit vergt een procesmatige in plaats van een projectmatige

---

<sup>4</sup> Dit is een gezamenlijk project van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Het gaat dan met name om het deelproject 'In actie met burgers!' dat als doel heeft om gemeenten die op een vernieuwende manier met burgers (gaan) samenwerken actief met elkaar in contact te brengen via 'Lokale proeftuinen burgerparticipatie'. Het deelproject 'In actie met burgers!' financiert de deskundige ondersteuning en begeleiding van de proeftuinen.



benadering. Communicatie is daarbij in het hart van het beleid verankerd, in plaats van een project aan het eind van een beleidssontwikkelingstraject.

*Aanbevelingen:*

- Beleidsverantwoordelijken moeten met hulp van communicatiedeskundigen permanent onderzoek doen naar waarden, normen en standpunten rondom water. Dat kan onder andere door media-analyse (ook van internet) en focusgroepen. Dergelijk onderzoek vormt de basis voor het ontwikkelen van kaders, c.q. algemene frames, voor beleid en communicatie-uitingen. Welke beelden en thema's zijn geschikt om bij aan te sluiten? Hoe luidt een overkoepelende kernboodschap?
- De Commissie beveelt aan om daartoe de jaarlijkse watermonitor, waarbij kennis en betrokkenheid van het publiek bij water worden gemeten, te verbreden en meer in het beleid zelf te incorporeren.
- De Commissie beveelt aan bij dat onderzoek ook nadrukkelijk groepen te betrekken die niet van oudsher bij waterbeleid zijn betrokken, zoals nieuwe Nederlanders.
- De Commissie beveelt aan om deze frames en daarmee de communicatieboodschappen op rijksniveau goed af te stemmen met andere ministeries. Een voorbeeld daarvan betreft de boodschappen die de publiekscampagnes "Nederland leeft met Water" en "Denk vooruit" uitdragen<sup>5</sup>.

### **3.4 Campagnematige aanpak**

De Commissie beveelt aan een permanente campagnematige aanpak van het waterbeleid te hanteren, waarbij alle hierboven beschreven vormen van communicatie worden betrokken. Met campagne bedoelt de Commissie niet alleen publiekscampagnes maar een meer procesmatige en samenhangende aanpak in plaats van losse communicatieprojecten.

De huidige communicatieactiviteiten die het Kabinet in het Ontwerp Nationaal Waterplan heeft opgenomen, kunnen daar naar de mening van de Commissie een plek in krijgen, maar worden zo ingebed in een bredere, overkoepelende communicatieaanpak.

Om deze samenhangende werkwijze te bereiken beveelt de Commissie aan een campagnemanager aan te stellen die een coördinerende, stimulerende en adviserende rol heeft. Zo kunnen communicatieactiviteiten, gericht op kennis overdragen, overtuigen, participatie en reflectie, elkaar versterken en is consistentie beter gewaarborgd.

---

<sup>5</sup> Uit een analyse van Heems en Kothuis (Publiekelijk spreken over een overstromingsramp, 2008) blijkt dat als het gaat om waterveiligheid, de overheid verschillende boodschappen uitdraagt in de campagnes 'Nederland leeft met water' en 'Denk vooruit'. De vraag doet zich bijvoorbeeld voor waarom men zich moet voorbereiden op een ramp (Denk vooruit), als de overheid Nederland veilig en droog houdt (NLMW).