

Zamenleving en samenlevingen

Dragvlak voor het waterbeheer



De Stichting Toegepast Onderzoek Waterbeheer, kortweg STOWA, is een onderzoeksplatform van Nederlandse waterbeheerders: waterkwaliteits- en waterkwantiteitsbeheerders van oppervlaktewater, grondwaterbeheerders en beheerders van waterkeringen.

Zij gebruiken dit platform voor het realiseren van toegepast technisch, economisch en natuurwetenschappelijk onderzoek dat voor hen van gemeenschappelijk belang is.

Onderzoeksvoorstellen kunnen worden ingediend door de STOWA-deelnemers, maar ook door derden, zoals adviesbureaus en kennisinstuten. De STOWA verricht zelf geen onderzoek, maar laat dit uitvoeren door gespecialiseerde instanties. In 1999 is voor het uitvoeren van onderzoek ongeveer 8 miljoen gulden beschikbaar.

U kunt contact opnemen met de STOWA via tel. 030-2321199.

Ons adres is:

STOWA, Postbus 8090,
3503 RB Utrecht.

E-mail: stowa@stowa.nl

Deze brochure is een samenvatting van het onderzoek Draagvlak voor het waterbeheer. Dit onderzoek werd uitgevoerd in opdracht van de Stichting Toegepast Onderzoek Waterbeheer (STOWA) door mevrouw ir. S. Lijklema van de Water Quality Management Foundation in Renkum, onder supervisie van mevrouw dr. M.A. Koelen van de leerstoelgroep Communicatie en Innovatie Studies van de Landbouwniversiteit Wageningen.

Het onderzoek werd begeleid door een begeleidingscommissie onder voorzitterschap van ir. H.A. van Alderwegen, dijkgraaf van Waterschap De Waterlanden.

Deze samenvatting kwam tot stand onder verantwoordelijkheid van het STOWA-secretariaat. Er is niet gestreefd naar volledigheid, noch naar een volledig wetenschappelijke fundering. Daarvoor verwijzen wij geïnteresseerde lezers naar het onderzoeksrapport zelf. Wel is geprobeerd om de conclusies en aanbevelingen uit het rapport zo helder mogelijk voor het voetlicht te brengen, in een vorm die waterschappers concrete handvatten biedt in hun dagelijks werk.

Ten geleide

Het onderzoek Draagvlak voor het waterbeheer geeft een goed beeld van de manier waarop burgers tegen het waterbeheer en de waterschapsbelastingen aankijken. Er komt duidelijk uit naar voren welke factoren het oordeel beïnvloeden dat burgers hebben over de uitvoering van het waterbeheer, alsook welke van invloed zijn op de houding tegenover het meebetalen aan het waterbeheer.

In het onderzoek is ook aan waterschappers gevraagd hoe zij denken dat burgers tegen het waterbeheer en de waterschapsbelastingen aankijken. Hieruit blijkt dat waterschappers daarvan in een aantal gevallen een andere voorstelling hebben dan de burgers zelf. Ook blijken de door waterschappers veronderstelde beïnvloedende factoren lang niet altijd overeen te komen met de factoren die het oordeel en de houding van burgers werkelijk beïnvloeden. Toch bepalen de veronderstelde factoren wel voor een belangrijk deel het beeld dat waterschappers van de burgers hebben, een beeld waarop zij zich in de communicatie met diezelfde burgers - bewust of onbewust - baseren. Dat beeld strookt dus niet geheel met de werkelijkheid.

De uitkomsten van het onderzoek geven waterschappen een uitgelezen mogelijkheid om hun communicatie met de burgers beter te laten aansluiten bij de verwachtingen en gevoelens van die burgers over het waterbeheer en de waterschapsbelastingen. Dat kan door zich in de communicatie vooral te richten op die factoren die aantoonbaar van invloed zijn op oordeel en houding van de burgers. Het onderzoek doet hiervoor een aantal concrete aanbevelingen.

Samenvatting van het onderzoek

Of het nu gaat om het beheren en beheersen van het waterpeil, de zorg voor schoon oppervlaktewater, of het onderhouden en beheren van kaden en dijken: het werk van waterschappen is uitermate belangrijk. Dat vinden niet alleen de waterschappen zelf. Uit het onderzoek Draagvlak voor het waterbeheer blijkt dat veel burgers die mening delen. Men oordeelt over het algemeen positief over de uitvoering van het waterbeheer. Tevens hebben veel burgers een positieve houding tegenover het meebetalen aan het waterbeheer. Dat is mooi, maar tegelijkertijd is er ook (nog) een groot aantal mensen dat niet overtuigd is van het nut van het waterschapswerk.

Feit is dat waterschappen - maar ook andere organisaties - in deze tijd niet meer automatisch kunnen rekenen op steun vanuit de maatschappij. In stille goed werk doen, is heden ten dage niet meer voldoende. Waterschappen moeten continu bezig blijven om het draagvlak voor hun werk in de samenleving te behouden en zo mogelijk te verstevigen. Want anders zou op termijn hun eigen bestaansrecht wel eens in het geding kunnen komen.

Zo ver is het gelukkig nog lang niet. Maar dan moeten de waterschappen zich in hun communicatie met de burgers wel voortdurend rekenschap blijven afleggen van hun doen en laten. De vraag is natuurlijk hoe je die communicatie het beste vorm en inhoud kunt geven. Het uitgevoerde onderzoek geeft daarvoor een aantal concrete aanknopingspunten. Want er blijft een aantal factoren te zijn dat aantoonbaar het oordeel van burgers over het waterbeheer en hun houding tegenover het meebetalen daaraan beïnvloedt, positief dan wel negatief. Waterschappen zullen moeten inhaken op die factoren om hun communicatie met de burger zo effectief mogelijk te laten verlopen.



Beschrijving van het onderzoek

In het eerste deel van het onderzoek Draagvlak voor het waterbeheer hebben de onderzoekers onderzocht welke factoren van invloed zijn op het oordeel van burgers over de uitvoering van het waterbeheer, en op de houding van burgers tegenover het meebetalen aan het waterbeheer. Dit onderzoek is uitgevoerd aan de hand van vooronderzoek, gevolgd door een publieksenquête. De gegevens van deze enquête zijn geanalyseerd.

In het tweede, aanvullende deel van het onderzoek is aan medewerkers van waterschappen gevraagd welke factoren volgens hen van invloed zijn op het oordeel van burgers over de uitvoering van het waterbeheer en op hun houding tegenover het daaraan meebetalen. Op deze manier kon een goede vergelijking worden gemaakt tussen werkelijke en (bij waterschappers) veronderstelde beïnvloedende factoren.

De publieksenquête

De basis van het eerste deel van het onderzoek wordt gevormd door een publieksenquête. Deze is uitgevoerd via een telepanel. De enquête is ingevuld door een representatieve steekproef uit de Nederlandse bevolking.

Aan 2.228 personen is gevraagd deel te nemen aan de enquête. 1.810 mensen hebben dit gedaan. Dit betekent een respons van 81 procent.

In de vragenlijst werd de respondenten allereerst gevraagd hun oordeel te geven over:

- de uitvoering van de zorg voor oppervlaktewater in het algemeen;
- het meebetalen aan waterbeheer in het algemeen;
- de rechtvaardigheid van het moeten betalen van verontreinigings- of zuiveringsheffing;
- de noodzaak van het moeten betalen van verontreinigings- of zuiveringsheffing;
- de rechtvaardigheid van het moeten betalen van ingezetenenomslag of waterschapsomslag;
- de noodzaak van het moeten betalen van ingezetenenomslag of waterschapsomslag.

Dit gebeurde aan de hand van zogenaemde 6-punts-schalen. Hierbij is score 1 het meest negatief en 6 het meest positief.

In de enquête is verder een groot aantal factoren bevestigd, waarvan de onderzoekers op basis van vooronderzoek (o.m. literatuurstudie en voorgespreken met waterschappers) de verwachting hadden dat zij invloed zouden hebben op de door de respondenten gevulde oordelen over de onderwerpen. Het gaat hierbij om zaken als: sexe, leeftijd, sociaal-economische klasse, kennis van het waterbeheer, mate van betrokkenheid bij het waterbeheer, de waargenomen effectiviteit van het waterbeheer, het al dan niet beoefenen van activiteiten in, op of bij het oppervlaktewater, etc.

De onderzoekers hebben vervolgens via zogenaemde variantieanalyses onderzocht of, en zo ja in welke mate, de bevestigde factoren van invloed waren op de gegeven oordelen.

Tot slot: de oordelen 2 tot en met 6 - over de rechtvaardigheid en de noodzaak van het betalen van waterschapsbelasting - bleken in het onderzoek dermate nauw samen te hangen, dat het wetenschappelijk verantwoord was om ze gezamenlijk te beschouwen als 'de houding van burgers tegenover het meebetalen aan het waterbeheer'.

De waterschapsenquête

Het tweede deel van het onderzoek behandelt de vraag naar het beeld dat waterschappers hebben van de manier waarop burgers tegen het waterbeheer en de waterschapsbelastingen aankijken. Het doel is te kijken of dit beeld klopt met de werkelijkheid.

Als uitgangspunt hierbij diende de vragenlijst van de eerder vermelde publieksenquête. Waterschapsmedewerkers kregen zo veel mogelijk dezelfde vragen voorgelegd als de burgers, met daarbij de vraag hoe zij dachten dat de gemiddelde burger de vragen zou invullen. Waar dat nodig was, hebben de onderzoekers de oorspronkelijke vraagformuleringen enigszins aangepast.

De deelnemers aan de waterschapsenquête werden als volgt bij elkaar gebracht. Uit alle waterschappen werden 32 waterschappen geselecteerd. Daarbij hebben de onderzoekers gelet op het soort waterschap (kwaliteits-, kwantiteits-, of all-in waterschap) en op de spreiding over het land. Dertig van de tweehonderd waterschappen zegden hun medewerking toe.

De vragenlijst werd ingevuld door 133 personen, een respons van 71 procent. Het betrof: voorlichters (15%), beleidsmedewerkers (20,3%), dienst- en afdelingshoofden (33,8%), technisch (beleids)medewerkers (12,8%), directieleden en dagelijks bestuursleden (16,5%) en anders (1,5%). De onderzochte personen vormen geen afspiegeling van het personeel van waterschappen. Maar de uitkomsten van de enquête geven wel duidelijk aan hoe waterschappers die betrokken zijn bij de communicatie met het publiek - direct of indirect - denken dat het publiek tegen het waterbeheer aankijkt.

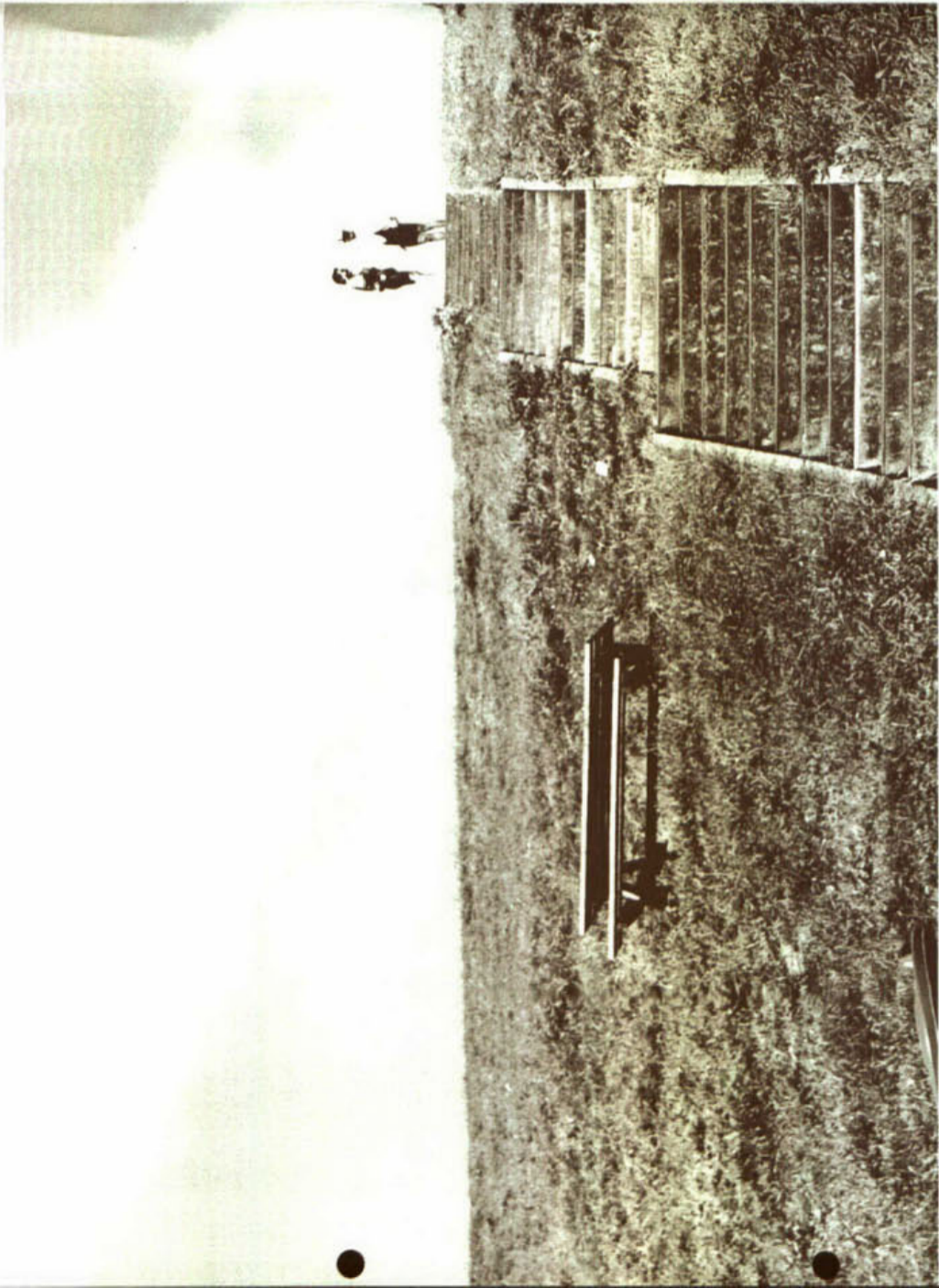


De uitkomsten van de publieksenquête

Algemeen: oordeel en houding

Van de 1.810 respondenten heeft 63 procent een positief oordeel over de uitvoering van het waterbeheer in het algemeen en 24 procent een negatief oordeel. 14 procent weet het niet.

De houding van burgers tegenover het moeten meebetalen aan het waterbeheer is positief bij 82 procent van de respondenten. 18 procent staat hier negatief tegenover. Het oordeel of de houding van de respondenten wordt positief beschouwd, als zij bij het invullen van de vragen over oordeel en houding op de 6-puntsschaal 4 of hoger scoren (zie: Beschrijving van het onderzoek).



Beïnvloedende factoren

Er blijkt een groot aantal factoren significante invloed te hebben op het door burgers gevulde oordeel over het waterbeheer en op de houding van de burgers tegenover het meebetalen aan het waterbeheer. Deze zijn:

Betrokkenheid bij oppervlaktewater: burgers die bevestigend antwoorden op de vraag naar de aanwezigheid van oppervlaktewater bij hen in de buurt, hebben een positiever oordeel over de uitvoering van het waterbeheer en een positievere houding tegenover het meebetalen aan het waterbeheer dan ondervraagden die hierop ontkennend antwoorden.

Informatie over waterschapsbelasting en waterbeheer: burgers die zich kunnen herinneren informatie te hebben ontvangen over het waterbeheer en waterschapsbelastingen oordelen positiever dan zij die zich dit niet kunnen herinneren.

Kennis: ondervraagden die weten of menen te weten wat de waterschapsbelastingen zijn, hebben een positiever oordeel en een positievere houding dan zij die het niet weten. Of de door de ondervraagden getalende kennis juist is of niet, doet er daarbij niet veel toe.

De mate van besef van de ernst van het probleem: besef van de ernst van de gevolgen van watervervuiling of van verkeerde waterstanden leidt tot een positievere houding tegenover meebetalen.

De waargenomen effectiviteit van het waterbeheer: burgers die verbetering waarnemen van de waterkwaliteit en denken dat de waterstanden goed worden beheerd, hebben een positiever oordeel en een positievere houding dan degenen die dit niet waarnemen.

De verwachte ontwikkeling van de waterschapsbelastingen: burgers die denken dat de belastingen veel hoger zullen worden zijn minder positief in oordeel en houding dan degenen die denken dat de waterschapsbelastingen gewoon hoger zullen worden.

Het besef van eigen verantwoordelijkheid: naarmate burgers meer besef hebben van de eigen verantwoordelijkheid voor de oorzaak en/of de oplossing van watervervuiling en slecht peilbeheer is men positiever in oordeel en houding.

De waargenomen bijdrage van anderen: burgers die bekend zijn met het feit dat andere groepen ook moeten bijdragen in de kosten van het waterbeheer zijn positiever in hun oordeel en houding dan zij die dit niet weten.

De waargenomen mogelijkheden tot ontduiking van waterschapslasten: burgers die geen mogelijkheden zien tot ontduiking van waterschapslasten zijn positiever in oordeel en houding dan zij die menen dat ontduiking wel mogelijk is. Van deze laatste groep hebben degenen die wel mogelijkheden zien voor ontduiking door andere groepen maar niet voor zichzelf een negatievere houding.

Algemene betrokkenheid: burgers die zeker weten dat zij bij verkiezingen gaan stemmen (gezien als uiting van algemene betrokkenheid) zijn positiever in hun oordeel en houding dan degenen die dit niet zeker weten.

Belang: leden van natuur- en milieu-organisaties, eigenaren van woningen en beoefenaren van buitensport hebben een positiever oordeel en een positievere houding dan burgers die niet tot deze groepen behoren. Dit naar verwachting vanwege het specifieke belang dat zij hebben bij het werk van het waterschap.

Sexe, leeftijd en sociaal-economische klasse: vrouwen zijn minder positief in hun oordeel en houding dan mannen.

Naarmate men ouder is, heeft men een positiever oordeel en een positievere houding. Burgers zijn ook positiever in oordeel en houding naarmate zij een hogere opleiding, een hogere functie en/of een hoger inkomen hebben.

De belangrijkste beïnvloedende factoren

De onderzoekers hebben in hun onderzoek het relatieve belang van de verschillende beïnvloedende factoren op oordeel en houding tegen elkaar afgewogen. Daarbij moet wel een voorbehoud worden gemaakt. Een aantal factoren kon namelijk om technische redenen niet in deze afwegingsanalyse worden meegenomen. Dit waren: kennis, leeftijd, sociaal-economische klasse, de waargenomen bijdrage van anderen en de verwachte ontwikkeling van de waterschapsbelastingen. De mate van effect van deze factoren blijft daarmee onbekend.

Oordeel

Van de factoren die in de afwegingsanalyse konden worden meegenomen, bleken de volgende relatief belangrijk voor het oordeel over de uitvoering van het waterbeheer:

- de waargenomen effectiviteit van het waterbeheer;
- waargenomen mogelijkheden tot ontduiking van de waterschapslasten;
- het besef van verantwoordelijkheid, zowel voor de oorzaak als de oplossing van het probleem;
- informatie over de waterschapsbelasting;
- algemene betrokkenheid.

Houding

Van de factoren die in de afwegingsanalyse konden worden meegenomen, zijn de volgende relatief belangrijk voor de houding tegenover het meebetalen aan het waterbeheer:

- het besef van verantwoordelijkheid voor de oplossing van het probleem;
- informatie over het waterbeheer;
- het lidmaatschap van natuur- of milieu-organisatie (vallend onder de factor belang);
- algemene betrokkenheid;
- de waargenomen effectiviteit van het waterbeheer;
- waargenomen mogelijkheden tot ontduiking van de waterschapslasten;
- mate van besef van de ernst van het probleem.

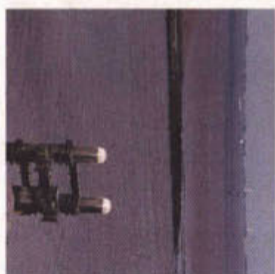
Factoren die geen effect hebben

Er werd in het onderzoek geen effect aangetoond op oordeel en houding van de volgende factoren:

- bekendheid met de kwijtscheldingsregeling voor het betalen van waterschapsbelasting;
- risicoperceptie van hoog water: mensen die al dan niet menen gevaar te lopen bij hoog water;
- urbanisatiegraad: komt men uit een plattelandsgemeente, een kleine of grote stad, etc.;
- verstedelijking: het aantal adressen per km².

Factoren die niet konden worden onderzocht

Van de hoogte van de waterschapslasten kon het mogelijke effect op oordeel en houding helaas niet worden onderzocht, omdat de indeling van de respondenten per waterschap niet bekend was. Ook kon het eventuele effect van 'het boer zijn' niet worden onderzocht. Onder de ondervraagde respondenten zaten te weinig zelfstandige agrariërs om deze als aparte groep te kunnen analyseren.



publiek
publiek volgens waterschappers

Vergelijking van de uitkomsten van publieks- en waterschapsenquête

Wat is het gemiddelde oordeel over de uitvoering van het waterbeheer?



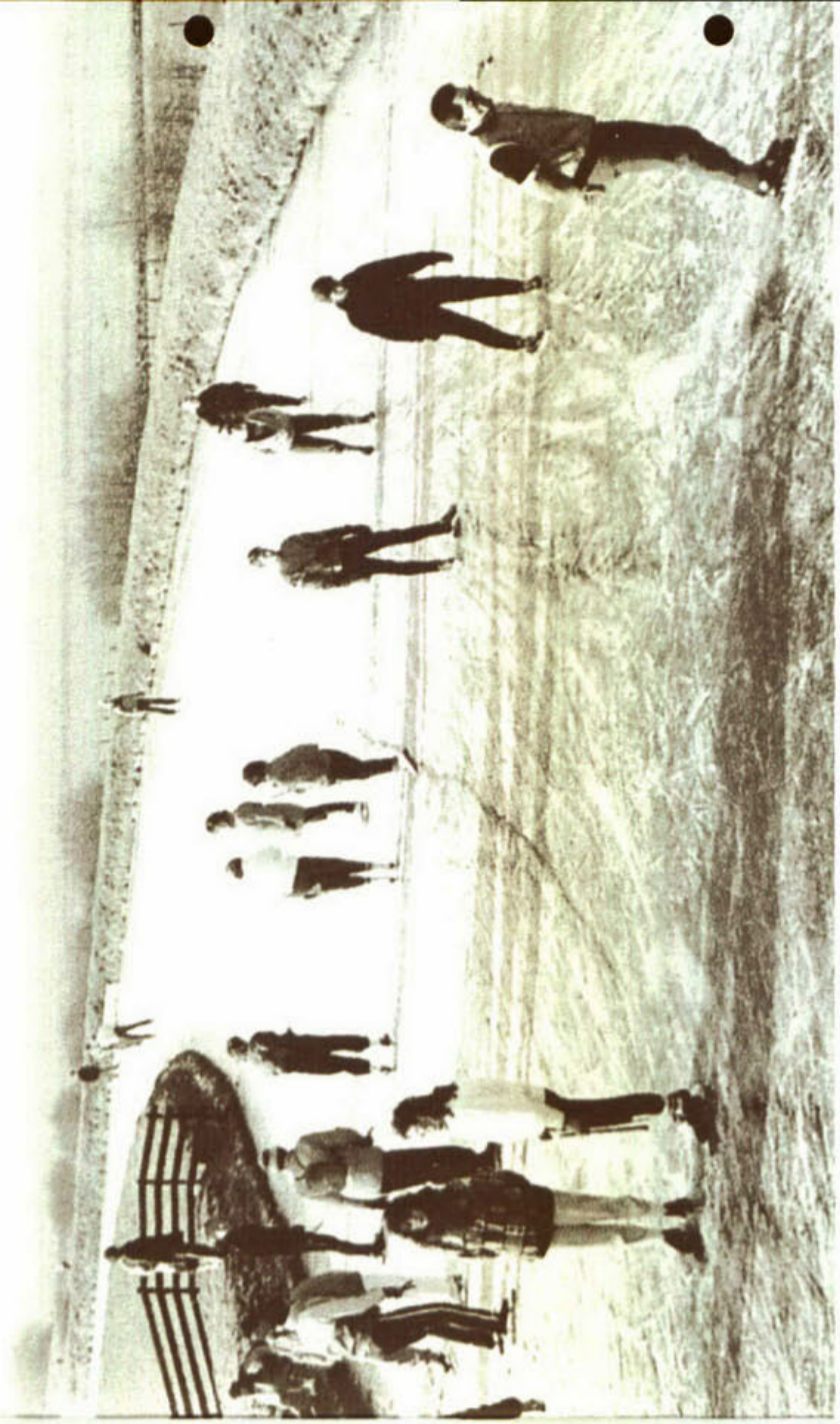
6-pt.-schaal

Algemeen: oordeel en houding
Het algemeen oordeel van het publiek over de uitvoering van het waterbeheer is op de 6-puntschaal (zie: Beschrijving van het onderzoek) gemiddeld 4,08. Waterschappers schatten het publieke oordeel iets hoger in: 4,28.
De houding van het publiek tegenover het meebetalen schatten waterschappers gemiddeld iets lager in dan de ondervraagden uit de publieksenquête. Alleen het waterschappersoordeel over de rechtvaardigheid van de heffing is iets hoger, zoals uit tabel 13.5b van het onderzoek blijkt.
Let op: alle in deze samenvatting genoemde tabelnummers, komen overeen met de tabelnummers uit het onderzoek zelf.

Wat is de gemiddelde houding tegenover:



6-pt.-schaal



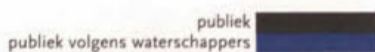
Informatie over belastingen en waterbeheer

Waterschappers onderschatten duidelijk welk deel van het publiek zich informatie over de waterschapsbelastingen (bijvoorbeeld bijsluiters) herinnert, zoals blijkt uit tabel 13.6.

Het zich herinneren van informatie heeft - zoals al naar voren is gekomen - bij burgers een positieve invloed op het oordeel over de uitvoering van het waterbeheer en op de houding tegenover het meebetalen aan het waterbeheer. De invloed van informatie op het oordeel en de houding van de burger wordt door een grote groep waterschappers niet onderkend. Van alle ondervraagde waterschappers verwacht 65 procent geen invloed van informatie over de belastingen op het oordeel over de uitvoering van het waterbeheer, en 43 procent van hen verwacht hiervan geen invloed op de houding tegenover het meebetalen aan het waterbeheer. Tevens verwacht van alle ondervraagde waterschappers 37 procent dat informatie over het waterbeheer geen invloed heeft op het oordeel en 36 procent dat het geen invloed heeft op de houding.



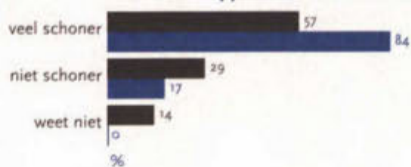
tabel 13.6



Vindt u het oppervlaktewater in de eigen omgeving vervuild?



Vindt u het oppervlaktewater de laatste jaren schoner geworden?



tabel 13.10

De waterkwaliteit

Uit de publieksenquête blijkt dat 57 procent van de ondervraagde burgers denkt dat het oppervlaktewater de laatste jaren schoner is geworden. Waterschappers overschatten dit percentage fors met 84 procent, zo blijkt uit tabel 13.10. Ook zijn waterschappers een stuk optimistischer over het antwoord van burgers op de vraag 'Vindt u het oppervlaktewater in de eigen omgeving vervuild?'. Slechts 9 procent van de ondervraagden vindt van niet, terwijl waterschappers dit percentage schatten op 40 procent.

Uit tabel 13.8 komt naar voren dat waterschappers redelijk inschatten wat volgens het publiek de drie belangrijkste oorzaken van de watervervuiling zijn. Het publiek legt de oorzaken echter minder vaak bij de landbouw dan waterschappers denken, namelijk 45 om 61 procent (mest en gier) en 48 om 62 procent (bestrijdingsmiddelen). Ook wijst het publiek was- en schoonmaakmiddelen van huishoudens vaker aan dan waterschappers veronderstellen, 33 om 22 procent. Het publiek lijkt dus een groter besef te hebben van de eigen verantwoordelijkheid bij de oppervlaktewatervervuiling dan waterschappers denken.

Tabel 13.9 geeft een overzicht van het antwoord op de vraag naar de drie belangrijkste gevolgen van vervuiling van het oppervlaktewater. Waterschappers hebben een redelijke inschatting van de door het publiek genoemde gevolgen. Maar er zijn twee belangrijke verschillen. Het publiek noemt als een gevolg veel vaker slechte kwaliteit van het grondwater dan de waterschappers denken, namelijk 55 om 17 procent. Waterschappers denken daarentegen dat de ondervraagde burgers veel vaker 'ziet er vies uit' noemen als een van de gevolgen van oppervlaktewatervervuiling, namelijk 33 om 7 procent.

Waterkering / veiligheid bij hoog water

Uit de publieksenquête blijkt dat 10 procent van de respondenten denkt zelf gevaar te lopen bij hoog water. Waterschappers denken echter dat dit percentage veel hoger ligt, namelijk 33 procent.

Een bevestigend antwoord op de vraag 'Denkt u dat u zelf gevaar loopt bij hoog water' blijkt geen significante invloed te hebben op het oordeel en de houding van burgers.

49 procent van de ondervraagde waterschappers verwacht hiervan echter een positieve invloed op het oordeel over de uitvoering van het waterbeheer, en maar liefst 84 procent van hen verwacht dat dit een positieve invloed heeft op de houding tegenover het meebetalen aan het waterbeheer.

Kortom: het publiek voelt zich veiliger dan waterschappers denken, en het al dan niet veilig voelen heeft geen invloed op oordeel en houding.

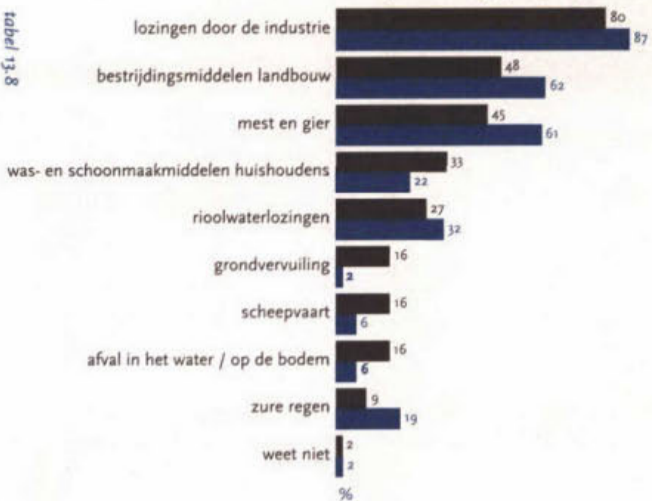
Waterbeheersing / peilbeheer

Van de ondervraagden uit de publieksenquête vindt 60 procent dat de waterstanden goed worden beheerd, terwijl 53 procent de waterstanden in de omgeving als goed beoordeelt. De waterschappers schatten deze percentages redelijk goed in.

De meeste waterschappers - tussen de 60 en 70 procent - schatten ook goed in dat dit een positief effect heeft op het oordeel en de houding van burgers.

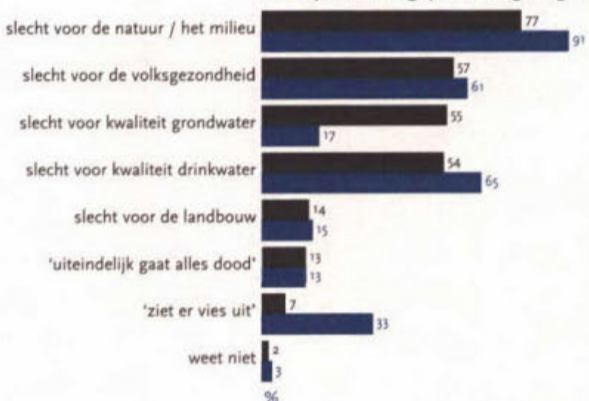
De gevolgen van slecht peilbeheer die de ondervraagden noemen, verschillen daarentegen behoorlijk van waterschappers denken. Dit blijkt uit tabel 13.11. Waterschappers menen dat burgers hierbij vooral denken aan overstromingen, problemen voor de landbouw en overlast voor burgers. De ondervraagde respondenten noemen het vaakst problemen met het grondwater en problemen voor de landbouw.

Wat zijn de belangrijkste drie oorzaken van oppervlaktewatervervuiling?

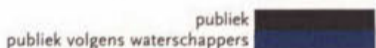


Tabel 13.8

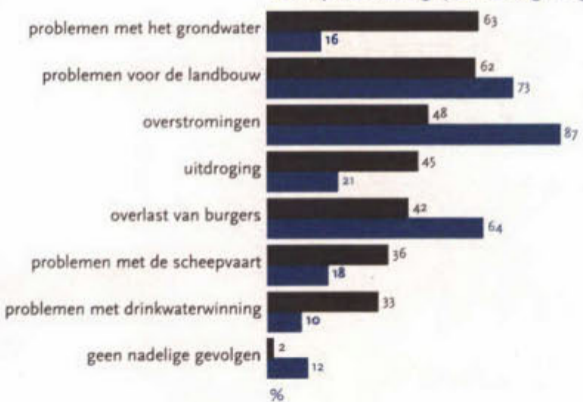
Wat zijn de belangrijkste drie gevolgen van oppervlaktewatervervuiling?



Tabel 13.9



Wat zijn de belangrijkste drie gevolgen van slecht peilbeheer?



Tabel 13.11

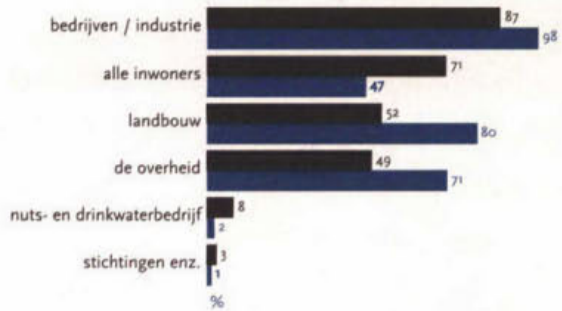
De kosten van het waterbeheer

In de publieksenquête is voor de drie traditionele waterschapstaken (waterkering, waterbeheersing en waterkwaliteit) gevraagd wie volgens de ondervraagden zou moeten bijdragen in de kosten. Aan waterschappers is gevraagd welke drie groepen zij denken dat door het publiek het meest worden genoemd. De resultaten staan in de tabellen 13.12, 13.13 en 13.14.

Wat opvalt is dat het publiek vaker vindt dat het zelf moet bijdragen dan waterschappers denken. Men noemt vaker 'alle inwoners' (vooral bij kwaliteitsbeheer) en minder vaak 'de overheid' als degene die het werk moet bekostigen. Dit wijst erop dat de bereidheid om de kosten van het waterbeheer gezamenlijk te dragen groter is dan waterschappers denken.

De onderzoekers veronderstellen het gegeven antwoord 'alle inwoners' als uiting van een groter besef van de eigen verantwoordelijkheid voor het oplossen van het probleem ten opzichte van hen die dit niet noemen. Dit besef blijkt, zoals hierboven al is aangegeven, een positieve invloed te hebben op oordeel en houding.

Wie moeten bijdragen in de kosten van waterkwaliteit?



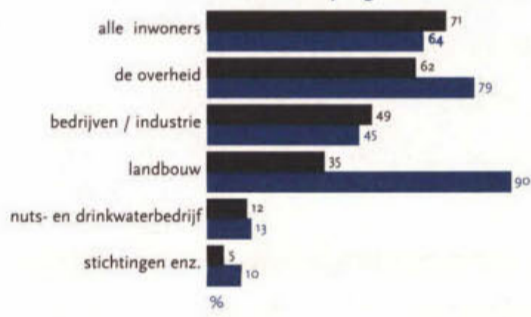
tabel 13.12

Wie moeten bijdragen in de kosten van waterkering?



tabel 13.13

Wie moeten bijdragen in de kosten van peilbeheer?



tabel 13.14

Kennis van belasting en tarieven

De kennis die het publiek van de waterschapsbelastingen heeft, schatten de waterschappers redelijk goed in. De invloed die bekendheid met de belastingen op het oordeel heeft, wordt echter onderschat. Opvallend is dat het publiek aanzienlijk beter op de hoogte is van de kwijtscheldingsregeling dan waterschappers denken, namelijk 43 tegen 25 procent. Bekendheid met de kwijtscheldingsregeling heeft echter geen significante invloed op het oordeel en de houding van burgers. Een deel van de waterschappers denkt echter dat dit wel het geval is. 17 procent van de waterschappers denkt dat dit een positieve invloed heeft op het oordeel over de uitvoering van het waterbeheer, 39 procent veronderstelt een invloed - positief dan wel negatief - op de houding tegenover het meebetalen aan het waterbeheer.

Het merendeel van de ondervraagde burgers denkt dat de waterschapsbelastingen in de toekomst hoger (66 procent) of veel hoger (19 procent) zullen worden. De laatste groep is negatiever in haar oordeel over de uitvoering van het waterbeheer en in haar houding tegenover het meebetalen, dan degenen die denken dat de belastingen niet of gewoon hoger worden. De meeste waterschappers schatten dit verband goed in.

De bijdrage van anderen

Bekendheid met het feit dat ook anderen moeten bijdragen in de kosten van het waterbeheer leidt tot een positiever oordeel en een positievere houding, zo blijkt uit de publieksenquête. Datzelfde geldt voor een positief antwoord op de vraag of men denkt dat iedereen aan zijn belastingverplichtingen wordt gehouden. Dit wordt door waterschappers redelijk goed ingeschat: 75 procent van hen dacht terecht dat dit een positieve invloed had op de houding van het publiek. Vreemd genoeg dacht maar 35 procent van de waterschappers dat het ook een positieve invloed had op het oordeel.

19 procent van alle ondervraagde burgers denkt dat niet iedereen aan zijn betalingsverplichtingen wordt gehouden. En dit idee - anderen kunnen de waterschapslasten ontduren - blijkt duidelijk een negatieve invloed te hebben op oordeel en houding.

Achtergrondkenmerken

Waterschappers schatten de invloed van achtergrondkenmerken, zoals algemene betrokkenheid, belang, sexe, leeftijd en sociale klasse, op oordeel en houding redelijk goed in. Maar er zijn enkele opvallende verschillen. Zo veronderstelt het merendeel van de waterschappers een duidelijke invloed van politieke voorkeur op oordeel en houding, maar deze invloed wordt niet gevonden. De meeste waterschappers denken bovendien dat sexe geen verschil maakt, danwel dat vrouwen positiever zijn. Slechts 21 en 14 procent veronderstelt dat mannen positiever zijn in respectievelijk oordeel en houding. En dit is juist. Voorts is het opvallend dat in de publieksenquête geen significante verschillen worden aangetoond tussen het oordeel en de houding van respondenten uit meer en minder stedelijke gebieden. Waterschappers denken daarentegen bijna allemaal dat mensen uit minder stedelijke gebieden positiever zijn in hun oordeel en houding, respectievelijk 84 en 94 procent.

Tot slot: de meeste waterschappers denken dat agrariërs positiever zijn in oordeel (57 procent) en houding (81 procent) dan de rest van de bevolking. Dit kon in het onderzoek niet worden aangetoond, omdat het aantal zelfstandige agrariërs in de steekproef te klein was. Maar het onderzoek geeft wel aanwijzingen dat 'boer zijn' mogelijk juist een factor is die het oordeel en de houding negatief beïnvloedt.

Verdeling van geld

In de publieksenquête moesten de ondervraagden denkbeeldige geldpakketjes verdelen over een aantal bekende en minder bekende waterbeheerstaken. Daaruit stelden de onderzoekers een rangorde samen, gebaseerd op het gemiddeld aantal pakketjes dat iedere taak kreeg.

Waterschappers kregen vervolgens de vraag voorgelegd aan welke drie onderwerpen het publiek volgens hen het meeste geld zou besteden. Deze rangorde werd vergeleken met die van het publiek. Tabel 13.15 laat de resultaten zien.

Opvallend is dat het publiek minder belang hecht aan dijkversterking en aan zwemwater dan de ondervraagde waterschappers veronderstellen. Rekening houden met natuur, landschap en cultuur bij dijkonderhoud vinden de respondenten daarentegen wat belangrijker dan de waterschappers denken.

Waar moet het meeste geld aan worden besteed?



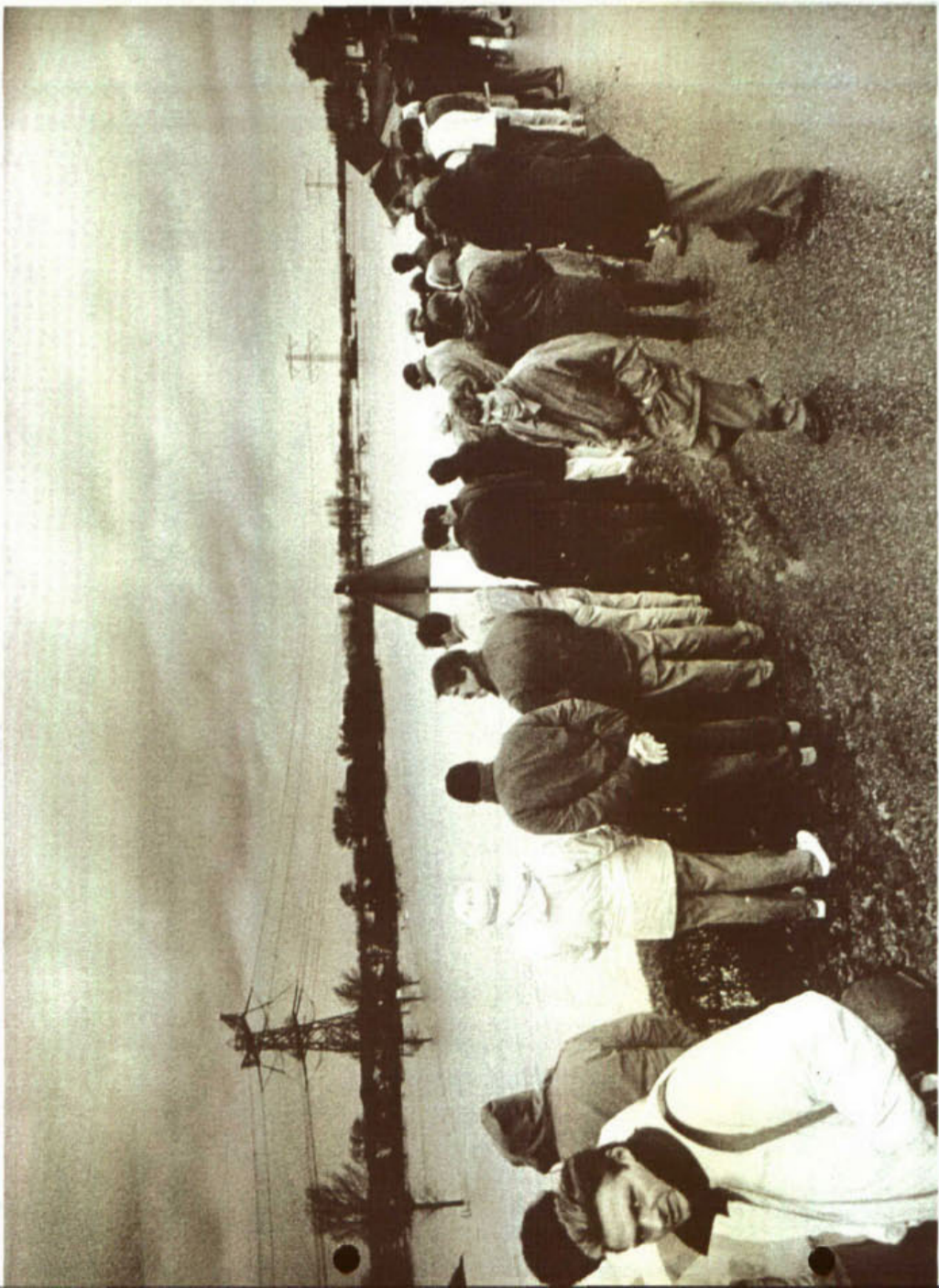
Tabel 13.15



Van onderzoek naar praktijk

Het uitgevoerde onderzoek geeft veel inzicht in de manier waarop burgers tegen het waterbeheer en de waterschapsbelastingen aankijken. Er komt duidelijk uit naar voren welke factoren van invloed zijn – positief én negatief – op het oordeel van burgers over de uitvoering van het waterbeheer en op de houding tegenover het bijdragen in de kosten van het waterschapswerk. Deze factoren wijken, zoals uit het voorgaande blijkt, in een aantal opzichten duidelijk af van de factoren die waterschappers veronderstellen van invloed te zijn op oordeel en houding.

De door waterschappers veronderstelde factoren beïnvloeden echter wel het beeld waarop waterschappen zich - bewust of onbewust - baseren in hun communicatie met de burger. Dat beeld is dus lang niet in alle gevallen juist. De uitkomsten van het onderzoek geven waterschappen een uitgelezen mogelijkheid om hun communicatie met de burgers beter te laten aansluiten bij de verwachtingen en gevoelens van die burgers over het waterbeheer. Daarvoor volgen hieronder enkele aanbevelingen.



Aanbevelingen

Zorg voor opvallende voorlichting die aansluit bij de boodschap. Ondervraagden die zich informatie herinneren over het waterbeheer en (vooral) de waterschapsbelastingen zijn positiever in hun oordeel en houding. Ook de kennis van de belastingen heeft een positieve invloed op oordeel en houding, zo blijkt uit de enquête.

Nog altijd 35 procent van alle ondervraagden zegt echter zich niet te kunnen herinneren informatie te hebben ontvangen over waterbeheer of waterschapsbelastingen. Deze groep mensen lijkt niet te kunnen worden bereikt met de voorlichtingsmiddelen die de waterschappen nu meestal gebruiken: de belastingblijsluiter en andere gedrukte media. Om deze groep te bereiken zouden waterschappen moeten kiezen voor meer opvallende vormen van voorlichting en communicatie. Ook zouden waterschappen zich steeds moeten afvragen welke vorm van voorlichting het beste past bij de boodschap die men wil overbrengen, en bij de doelgroepen die men wil bereiken.

Geef duidelijke uitleg over tariefsverhogingen. De publieke verwachting over de ontwikkeling van de waterschapslasten blijkt van invloed te zijn op de houding tegenover het meebetalen. Bij degenen die denken dat de belastingen veel hoger zullen worden (19 procent van alle ondervraagden) is sprake van een negatievere houding dan bij degenen die denken dat de belastingen niet of gewoon hoger zullen worden. Goede voorlichting over tariefsverhoging is van groot belang. Als de waterschapslasten omhoog gaan, moeten waterschappen altijd duidelijk aangeven wat hiervan de reden is en welk belang ermee wordt gediend.

Verel dat iedereen waterschapsbelasting moet betalen. De bereidheid bij burgers om mee te betalen aan het waterbeheer blijkt groot te zijn. Dat is verheugend. Tegelijkertijd blijkt uit de publieksenquête dat maar liefst 19 procent van de ondervraagden denkt dat niet iedereen aan zijn betalingverplichtingen wordt gehouden. Dit heeft een negatieve invloed op de houding tegenover het meebetalen aan het waterbeheer. Waterschappers onderkennen dit onvolgende. Zij moeten er in hun communicatie met burgers meer de aandacht op vestigen dat iedereen - dus ook bedrijven, industrie en landbouw - belasting moet betalen, en dat iedereen daaraan wordt gehouden.

Vestig de aandacht op hetgeen er in het waterbeheer bereikt is. Uit de publieksenquête blijkt de waargenomen effectiviteit van het waterbeheer een positief effect te hebben op het oordeel over de uitvoering van het waterbeheer en de houding tegenover het meebetalen daaraan. Waterschappen kunnen hier hun voordeel mee doen, door in hun communicatie met burgers (meer) aandacht te besteden aan hetgeen er is bereikt in het waterbeheer, bijvoorbeeld schoner oppervlaktewater. Het is goed hierbij te bedenken dat het deel van het publiek dat denkt dat het oppervlaktewater de laatste jaren schoner is geworden, veel kleiner is dan waterschappers denken.

Geef voorlichting over de rol van huishoudens bij oppervlaktewatervervuiling. Een aanzienlijk deel (47 procent) van alle ondervraagden rekent huishoudens niet tot een van de belangrijkste oorzaken van de oppervlaktewatervervuiling. Degenen die huishoudens wel als oorzaak van watervervuiling zien - en daarmee besef hebben van de eigen verantwoordelijkheid - hebben een positievere houding tegenover het bijdragen in de kosten van het waterbeheer. Waterschappen kunnen van dit gegeven gebruik maken door (meer) voorlichting te geven over de bijdrage van huishoudens aan de oppervlaktewatervervuiling, in relatie tot andere vervuilers. Overigens moet niet de indruk worden gewekt dat huishoudens de enige vervuilers zijn.

Houd in de communicatie met burgers rekening met de publieke perceptie van oppervlaktewater in samenhang met grondwater. Uit de publieksenquête blijkt duidelijk dat burgers het oppervlaktewater niet als iets apart waarmen, maar in samenhang met drinkwater en (vooral) grondwater. Het publiek noemt bijvoorbeeld vaak problemen met grondwater als een van de gevolgen van slecht peilbeheer. Ook wordt vaak gezegd dat vervuiling van het oppervlaktewater slecht is voor de kwaliteit van het grondwater.

Waterschappers moeten rekening houden met het feit dat het publiek oppervlaktewater vaak ziet als een onderdeel van de waterkringloop.

Colofon

september 1999

Uitgave

STOWA

Utrecht

Tekst

Bert-Jan van Weeren

Alphen aan den Rijn

Vormgeving

Nicoline Caris

Amsterdam

Drukwerk

Drukkerij Elco

Amsterdam

Fotografie

Willem Lucassen

Unie van Waterschappen

Den Haag

RIZA

Lelystad

Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij

Den Haag

Oplage 2.500

ISBN 90 577 3066 9

B14_draagvlak-voor-het-waterbeheer

Draagvlak voor het waterbeheer

