

VEILIGHEID EN WATER

Govert D. Geldof en Bert Kappe

Het veiligheidsbeleid rond water kent drie pijlers. Met de eerste zijn we het meest vertrouwd. Het betreft het verbeteren van de afvoer, het bouwen van gemalen en de aanleg van waterkeringen. Nederland is hier groot door geworden. De tweede pijler is van recenter datum. We proberen de waterhuishouding meer natuurlijk te krijgen, door water te zien als iets dat kwaliteit biedt aan de leefomgeving. Water mag de ruimte krijgen, drager zijn van natuur en geleidelijk tot afstroming komen. "Vasthouden, bergen en dan pas afvoeren" is het hieraan verbonden credo. In het kielzog daarvan wordt de verdroging aangepakt en de waterkwaliteit verbeterd. Robuuste, traag afvoerende watersystemen zijn beter op kwaliteit te houden. De derde pijler is nieuw. Het betreft de verbinding met de maatschappij. Daar gaat dit artikel over. Tot nu toe is het veiligheidsbeleid te veel "het speeltje" geweest van professionals. Discussies ontvouwen zich dan rond vragen als: moeten we nu rekening houden met 15.000 m³/s of 18.000 m³/s bij Lobith? Maar is deze vraag wel relevant voor de échte veiligheid van Nederland? Te snel wordt gedacht dat als overstromingskansen worden verkleind, de veiligheid wordt vergroot. Echter wie zich verdiept in maatschappelijke processen weet dat niet zondermeer het geval is. Het wordt hoog tijd veiligheidsbeleid te onderbouwen met drie gelijkwaardige pijlers. Nu is deze nog flink uit balans.

Water en maatschappij

Mensen zijn risicozoekende wezens. De één wat meer dan de ander. Wie leeft, loopt risico's. Daarbij kan het zijn dat risico's onacceptabel groot worden. Mensen gaan zich dan onprettig voelen. Ze wijken uit of passen hun gedrag aan. Bij water speelt dat in sterke mate. Mensen hebben een soort haat-liefdeverhouding met water. Meestal toont water zich als een vriend en zoeken mensen deze op. Water is drager van leven en zorgt voor vruchtbaar land. Langs het water kun je wandelen en worden we verliefd. Van waterlandschappen maken we schilderijen. Water betekent handel. Woningen langs het water zijn meer waard. Water verkoelt en verbindt. Water reinigt. Echter, incidenteel toont water zich van z'n onvriendelijke kant en richt het schade aan en eist het levens op. Dan maken mensen een terugtrekkende beweging. In deze dynamiek tussen water en maatschappij leren mensen. Ze worden steeds vernuftiger in het leven met water.

Het ingrijpen in watersystemen met als doel de kans op overstromingen te verkleinen, werkt aan twee kanten door. Aan de ene kant wordt het water beteugeld en aan de andere kant past de maatschappij zich aan aan de nieuwe situatie. Wie een dijk aanlegt, nodigt uit tot de bouw van nieuwe woningen. Het watersysteem raakt daardoor steeds meer in de knel. Er kan een vergelijking worden gemaakt met verkeersveiligheid. Aangetoond is dat het verplicht stellen van de autogordel heeft geresulteerd in wilder rijgedrag. Is het dan veiliger geworden?

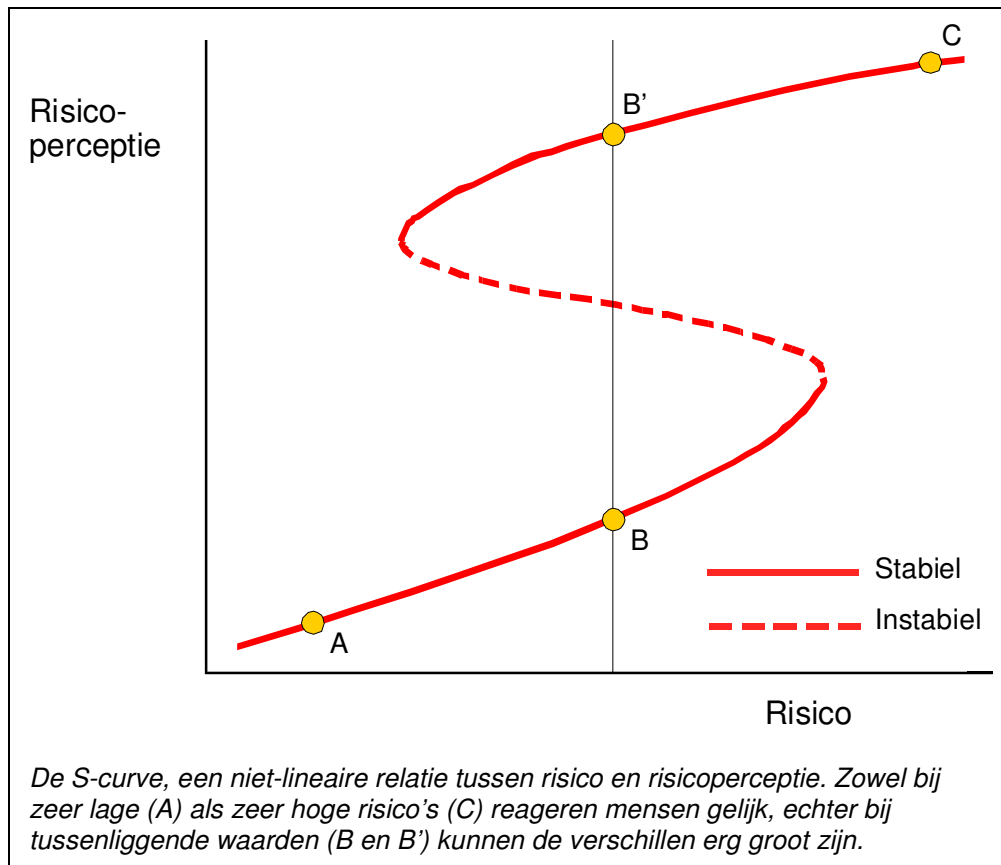
Risico en veiligheid

Om tot goed veiligheidsbeleid te komen is het van belang zowel naar de waterkant als de maatschappijkant te kijken. Bij technische ingrepen veranderen zowel patronen in het watersysteem als in de maatschappij. Globaal kunnen we stellen dat er sprake is van een veilige situatie als gedragingen van mensen in overeenstemming zijn met de aanwezige risico's. Wie in een uiterwaard woont, bij slecht weer regelmatig de rivierstand in de gaten houdt, op tijd de spullen naar de tweede verdieping tilt en verdwenen is op het moment dat het water de voordeurdrempel nadert, woont veilig. Iemand die achter de winterdijk door blijft slapen, ook al stormt het, woont minder veilig.

Risico en risicoperceptie

We weten dat menselijk gedrag niet zozeer bepaald wordt door risico's, maar door de perceptie die mensen hiervan hebben. Risicoperceptie hangt daarbij af van meer factoren dan risico alleen. Zo speelt de tijd een belangrijke rol, vooral bij water. De herinnering aan overstromingen erodeert geleidelijk – en soms heel snel – en daardoor neemt de perceptie van het risico af. Binnen het jaar na overstromingen op de Maas stonden projectontwikkelaars alweer klaar woningen te

bouwen in de uiterwaard. De perceptie van mensen hangt ook af van de vrijwilligheid waarmee ze wonen in een gebied met een grote overstromingskans. Zijn ze in het verleden gedwongen – zoals bij de uitplaatsing van boerderijen bij ruilverkavelingen – of zijn ze ermee geconfronteerd nadat ze er zijn komen wonen, dan staan ze er anders tegenover dan iemand die een bewuste keus heeft gemaakt. Van een bewuste keus is sprake als de voordelen van de locatie zijn afgewogen tegen de nadelen. Mensen die de fraaie woonomgeving nabij het water waarderen en mogelijkheden zien door alert te reageren de schade bij overstromingen te beperken, zijn minder bang. Daarnaast wordt de risicoperceptie ook beïnvloed door de aandacht die de pers geeft aan de risico's en de mate waarin men de lokale overheid vertrouwt. Als er niet op open wijze wordt gecommuniceerd, worden mensen achterdochtig.



De bungee jump maatschappij

Tot nu toe is er weinig gedaan met het begrip risicoperceptie. Sowieso is er weinig gedaan met opvattingen van bewoners als het om aanpassingen van watersystemen gaat. Watersystemen worden aangepast overeenkomstig de beleidsdoelen van de overheid. Het optimaal realiseren van deze beleidsdoelen is een taak van de professionals. Bewoners kunnen daar niets aan toevoegen. Neem bijvoorbeeld het project Ruimte voor de Rivier bij Rozendaal. Door de professionele bril bekeken is dat een uniek project met echte win-win resultaten. De veiligheid wordt vergroot, er ontstaat nieuwe natuur en er ontstaan mogelijkheden om verontreinigd slib op efficiënte wijze te verwerken in diepe putten. Sommige bewoners zien het anders: "We zijn onze uiterwaarden kwijt, waar we altijd de hond uitlaten. We zitten tien jaar in de troep en dat allemaal voor een verlaging van de waterstand met vier centimeter eens in de 1250 jaar. Het zal wel een truc zijn om van verontreinigde grond af te komen." Een slechte reactie van een professional in dit geval is: "Ze hebben er niets van begrepen".

Door deze houding van "wij zorgen voor jullie en bepalen wat goed voor jullie is" heeft de overheid zich gemanoeuvreerd in een situatie die Hans Boutellier in het boek "De

veiligheidsutopie” omschrijft als de bungee jump maatschappij. Burgers willen de vrijheid van de vrije val en de zekerheid van het elastiek. Ze willen alles overal en altijd kunnen, en als het fout gaat ligt de schuld bij de overheid. Een dergelijke situatie, die in de S-curve wordt beschreven met punt B, is niet duurzaam en op termijn zeker niet betaalbaar.

Flows

In het Interreg 3b project “Flows” gaan Engelsen, Noren, Zweden en Nederlanders gezamenlijk op zoek naar een gezonde ruimtelijke strategie voor het omgaan met veiligheid en water. Daarbij wordt niet alleen naar risico’s gekeken, maar ook naar risicopercepties. De in het kader weergegeven S-curve vormt daarbij een belangrijk vertrekpunt. Risico’s en risicopercepties moeten meer met elkaar in overeenstemming worden gebracht. Dat vraagt naast technische ingrepen om veel communicatie. Veiligheid is niet een optimum dat eenmalig wordt bepaald, maar een tijdelijke waarde in een immer doorlopend proces. We staan aan het begin, maar weten nu reeds dat bewoners en verzekeraars naast de huidige actoren een belangrijke rol gaan spelen.



Lillestrøm (Noorwegen), maart 2003. Hier is na de laatste overstromingen een dijk aangelegd. Het planproces heeft zo lang geduurd, dat compromissen nodig waren om tot een “gewenste eindoplossing” te komen. Ter plaatse van een beperkt aantal woningen is de dijk verlaagd, zodat het uitzicht over de rivier Nitelva behouden kon worden.