

# **KIJK OP WATERVEILIGHEID**

Perceptie en communicatie van risico's van overstromingen

ISBN 978 90 5972 356 6

Uitgeverij Eburon  
Postbus 2867  
2601 CW Delft  
tel.: 015-2131484 | fax: 015-2146888  
info@eburon.nl | www.eburon.nl

Ontwerp omslag en binnenwerk: Carola Straatman grafisch ontwerp, [www.carolastraatman.nl](http://www.carolastraatman.nl)  
Fotografie: BeeldbankVenW.nl, Rijkswaterstaat en iStockphoto.com  
Cartoons in Essay 5: Beeldleveranciers  
Druk: Drukkerij Wilco, Amersfoort

© 2010 Herman van der Most, Sten de Wit, Bertien Broekhans en Wietske Roos.  
Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of op enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de rechthebbende.

## KIJK OP WATERVEILIGHEID

Perceptie en communicatie van risico's van overstromingen

Herman van der Most | Sten de Wit | Bertien Broekhans | Wietske Roos

# INHOUD

|   |   |     |
|---|---|-----|
| <b>Voorwoord</b>                        |   | 6   |
| <b>ESSAY 1</b>                          | <b>VAN DELTACOMMISSIE 1 TOT DELTACOMMISSIE 2</b><br>Alleen preventie of ook kijken naar overstromingskansen?<br><i>Aad Correljé, Bertien Broekhans en Wietske Roos</i>  | 10  |
| <b>ESSAY 2</b>                          | <b>WAAR GAAT DAT HEEN?</b><br>Technische informatie in de waterveiligheid<br><i>Jan M. Gutteling, Karin Stone, Marlies Baan en Jakolien Leenders</i>  | 38  |
| <b>ESSAY 3</b>                          | <b>MAG HET WAT KOSTEN?</b><br>Over de bereidheid van burgers te betalen voor waterveiligheid<br><i>Marija Bockarjova, Peter Geurts, Marjan Oosterhaven en Anne van der Veen</i>   | 56  |
| <b>ESSAY 4</b>                          | <b>NIET BIJ PREVENTIE ALLEEN</b><br>Simulatie en analyse van een debat tussen voor- en tegenstanders van meerlaagsveiligheid<br><i>Sten de Wit, Ruben Jongejan en Herman van der Most</i>   | 74  |
| <b>ESSAY 5</b>                          | <b>ALLE DIJKRINGEN ZIJN GELIJK, MAAR... ZIJN SOMMIGE MEER GELIJK DAN ANDERE?</b><br>Opvattingen en percepties ten aanzien van verschillen in bescherming tegen overstromingen<br><i>Herman van der Most, Marija Bockarjova en Teun Terpstra</i> | 96  |
| <b>ESSAY 6</b>                          | <b>ALLEMAAL OP DE BOK</b><br>Naar de implementatie van nieuw waterveiligheidsbeleid<br><i>Bertien Broekhans, Aad Correljé en Jacko van Ast</i>  | 122 |
| <b>ESSAY 7</b>                          | <b>GEEN PANIEK!</b><br>Risicocommunicatie door de ogen van de 'burger'<br><i>Jan M. Gutteling, Marlies Baan, Milou Kievik en Karin Stone</i>  | 150 |
| <b>ESSAY 8</b>                          | <b>ALLES OF NIETS?</b><br>De betekenis van perceptie-, communicatie- en beleidsonderzoek bij Waterveiligheid<br><i>Aad Correljé, Jan M. Gutteling en Bertien Broekhans</i>  | 170 |
| <b>ESSAY 9</b>                          | <b>BEDRIJVEN EN WATERVEILIGHEID</b><br>Overstromingsrisico's en locatiekeuzes van bedrijven<br><i>Marjan Oosterhaven, Anne van der Veen en Peter Geurts</i>   | 194 |
| <b>ESSAY 10</b>                         | <b>TEGEN DOVEMANSOREN GEZEGD?</b><br>Adviezen over de opzet en inhoud van overheidscommunicatie over voorbereiden op overstromingen<br><i>Teun Terpstra</i>   | 208 |
| <b>Korte beschrijving PR0m0-project</b> |   | 230 |

## VOORWOORD

Voor u ligt het boek *Kijk op waterveiligheid* van het project *Perceptie en Risicocommunicatie bij het Omgaan met Overstromingsrisico's* (PROmO). Dit project is, na een vooronderzoek, medio 2006 gestart binnen het kader van het kennisprogramma *Leven met Water*. Daarnaast werd financiering verkregen van de ministeries van Verkeer & Waterstaat (DGW) en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), de provincies Zuid-Holland en Zeeland, STOWA alsmede eigen bijdragen van de onderzoeksinstituten WL|Delft Hydraulics (Deltares), TNO, TUD, UT, ITC en HKV [Lijn in Water](#).

Bij de vormgeving van het PROmO-project in 2005-2006 was het nationale waterveiligheidsbeleid nog sterk gefocust op preventie en Nederland was veiliger dan ooit te voren. Internationaal gezien is het beschermingsniveau van Nederland tegen overstromingen tenminste een factor 10 tot 100 hoger dan in andere delta's. Toch bracht de orkaan Katrina, die in 2005 New Orleans en de Staat Louisiana teisterde, ook Nederland aan het denken. Stel dat het toch mis gaat..., zijn we daar dan wel op voorbereid? De evacuatie van het rivierengebied (1995) en de volstrekt onverwachte afschuiving van de veenkade in Wilnis (2003) stimuleerde deze omslag in denken. Moet er niet meer zijn dan alleen preventie?

De eerste gedachten voor een breder waterveiligheidsbeleid, gebaseerd op 5 fasen in de veiligheidsketen (pro-actie, preventie, preparatie, repressie en nazorg), werden in het beleidsprogramma *Waterveiligheid 21<sup>e</sup> Eeuw* (WV 21) van DGW geformuleerd. Hierbij werd ook rekening gehouden met het ontwerp van de nieuwe Hoogwaterrichtlijn van de Europese Unie (EU-ROR). Een breed veld van deskundigen, bestuurders en beleidsmakers werd uitgedaagd mee te denken.

Het was voor alle betrokkenen evident dat we ons geld het beste en het meest effectief kunnen besteden aan preventie van overstromingen. Maar tegelijkertijd dient er aandacht te zijn voor andere veiligheidslagen om de gevolgen van een mogelijke overstroming te beperken. Ruimtelijke inrichtingsplannen zouden met overstromingsrisico's rekening moeten houden om de overlast mogelijk te beperken en de organisatie van de opvang van eventuele slachtoffers zou van te voren moeten worden doordacht. Een grootscheepse, nationale oefening werd voorbereid door de Taskforce Management Overstromingen (TMO), die in 2008 gehouden werd. In het advies van de tweede Deltacommissie "Samen *werken* met water" (2008) is het meerlaagse waterveiligheidsbeleid nader gedefinieerd en dit is vervolgens overgenomen in het ontwerp Nationaal Waterplan 2009 – 2015 (2009).

Deze achtergrond is hier kort geschetst omdat het aan de basis heeft gestaan van het PROMO-project. Uit het vooronderzoek (2005) was onder meer gebleken dat er over overstromingsrisico's bezien vanuit het perspectief van de burger en het bedrijfsleven nog slechts weinig informatie beschikbaar was. Internationaal niet, maar ook in zo'n laagliggend land als Nederland niet. De burger heeft een bijna grenzeloos vertrouwen in de waterbeheerder, dat de zaakjes best op orde zijn. Maar is dat vertrouwen onder alle omstandigheden gerechtvaardigd? Wat weet de burger feitelijk en hoe goed kennen wij de burger als het gaat om het omgaan met overstromingsrisico's? In het PROMO onderzoek zijn daarom de burger en het bedrijfsleven centraal gesteld. Wat zou het individuele handelingsperspectief kunnen zijn in een meerlaags beleid voor de waterveiligheid, in welke mate zijn we daarop voorbereid, zijn we daar ook toe bereid en houden we daar eventueel rekening mee bij toekomstige investeringen. Dit zijn voorbeelden van vragen waarop antwoorden gezocht zijn. Met behulp van enquêtes, maar vooral in gesprekken. Het PROMO-project is inmiddels afgerond en de bevindingen van het onderzoek zijn gebundeld in dit boek. Deze informatie kan belangrijke bouwstenen leveren aan beleidsmakers bij het nader detailleren van het nieuwe waterveiligheidsbeleid.

Bij de uitvoering van het project is dankbaar gebruik gemaakt van een veelheid van informatie uit relevante projecten en initiatieven waarbij de onderzoeksinstellingen betrokken zijn. Naast de al genoemde programma's WV 21 en TMO gaat het dan onder meer over het *Adaptatieprogramma Ruimte en Klimaat* en een aantal Bsik projecten zoals *Aandacht voor veiligheid, Van dreigend hoogwater tot en met evacuatie* en *JONAS*. Internationaal kan er onder meer verwezen worden naar de EU programma's Urban Flood Management, FLOODsite, SafeCoast, Newater en FLOWS. Er is zo goed mogelijk aansluiting gezocht bij al deze initiatieven.

Bijzondere vermelding moet gemaakt worden van de diverse gespreksrondes in het kader van WV 21 en dan in het bijzonder de dijkkringgesprekken met verantwoordelijke bestuurders. In het kader van het PROMO-project is daarnaast een aantal cases uitgewerkt voor het Eiland van Dordrecht, Zeeland (Walcheren en Noord- en Zuid-Beveland) en het Land van Heusden / de Maaskant. Het projectteam is bijzonder erkentelijk voor de bereidwillige medewerking van zo velen voor het bij elkaar kunnen brengen van de noodzakelijke informatie.

De kennis en inzichten die in de achterliggende 3 jaar ontwikkeld werd, is neergeslagen in dit boek. In essay vorm worden vanuit een 10-tal gezichtspunten de verschillende aspecten van een nieuw waterveiligheidsbeleid belicht. Deze hoofdstukken laten zich ook afzonderlijk goed lezen. Daarnaast is een vracht aan publicaties en rapporten beschikbaar gekomen die via de uitgebreide literatuurverwijzingen ontsloten kunnen worden voor de geïnteresseerde lezer. Ook via de websites van het programma *Leven met Water* en van het PROMO-project is deze documentatie beschikbaar.

Namens het projectteam en de begeleidingscommissie van het PROMO-project bevelen wij dit boek *Kijk op waterveiligheid* gaarne in uw aandacht aan.

Henk Jan Overbeek  
Voorzitter Begeleidingscommissie