

LOTTE JENSEN & ADRIAAN DUIVEMAN (RED.)



Welke verhalen vertellen we?

*Narratieve strategieën rondom
waterbeheer en zeespiegelstijging*

Radboud Universiteit



COLOFON

© Lotte Jensen, Adriaan Duiveman, Bert Toussaint
Nijmegen 2020

Vormgeving Bas Reijnen, Nijmegen

Foto omslag <https://beeldbank.rws.nl>, Rijkswaterstaat / Afdeling
Multimedia Rijkswaterstaat

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de auteurs.

4

Voorwoord

6

De strijd tegen het water in woord en beeld

Verbindingen tussen heden en verleden

Lotte Jensen

14

‘Je moet erover nadenken, voor de kinderen van nu’

Interview met Jos van Alphen

18

‘Eén concreet verhaal doet meer dan tien statistieken’

Interview met José Sanders

22

De ‘physique existentie’ verwoord en verbeeld

Rijkswaterstaat en de communicatie rondom waterveiligheid

Bert Toussaint

30

Over rampen, verhalen en beleidsmakers

Interview met Sander Meijerink

34

**‘Geef ons heden ons dagelijks brood –
en af en toe een watersnood’**

Interview met Ineke Setz

38

Demilitariseer de polder

*Oorlogsmetaforiek, geschiedschrijving en
de toekomst van de Nederlandse delta*

Adriaan Duiveman

Voorwoord



Op 23 januari 2020 vond een bijeenkomst plaats waarin onderzoekers aan de Radboud Universiteit Nijmegen, medewerkers van Rijkswaterstaat en het Kennisprogramma Zeespiegelstijging hun expertise deelden. Het doel was om te onderzoeken hoe we kennis op het gebied van de cultuur- en waterstaatsgeschiedenis, communicatie en bestuurskunde met elkaar kunnen verbinden in het licht van de hedendaagse debatten rondom waterbeheer en zeespiegelstijging.



Deze uitgave kwam tot stand dankzij een subsidie van nwo (Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek)

Communicatiestrategieën verlopen via woord en beeld. Ze zijn nooit neutraal, maar beogen een effect te bewerkstelligen. We zijn geneigd de blik alleen op de toekomst te richten, maar we kunnen veel leren van de geschiedenis. Aan de Radboud Universiteit voeren zes geesteswetenschappers momenteel een onderzoeksprogramma uit, getiteld ‘Dealing with disasters. The shaping of local and national identities in the Netherlands, 1421-1890’ (www.dealingwithdisasters.nl). Hierin wordt de omgang met watersnoodrampen door de eeuwen heen bestudeerd vanuit een cultuurhistorisch perspectief. Verhalen uit het verleden werken tot op de dag van vandaag door in het debat over zeespiegelstijging. In deze brochure leggen we verbanden tussen het verleden en heden, met het oog op een klimaatbestendige toekomst: welke strategieën zijn effectief in de communicatie rondom zeespiegelstijging?

Graag bedanken we alle deelnemers aan deze bijeenkomst: Jos van Alphen, Toon Bosch, Siebren de Noord, Sander Meijerink, Ineke Setz, José Sanders en Milja van Tielhof. De interviews zijn mede afgenomen door Marieke van Egeraat, Fons Meijer en Lilian Nijhuis, promovendi in het onderzoeksprogramma.

Nijmegen, 20 augustus 2020
Lotte Jensen, Adriaan Duiveman en Bert Toussaint

LOTTE JENSEN

De strijd tegen het water in woord en beeld

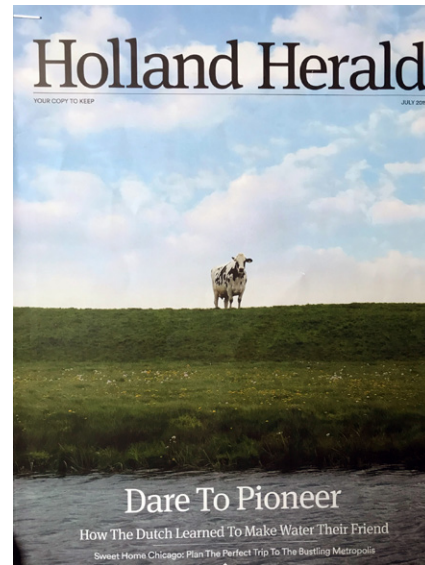
Verbindingen tussen verleden en heden

Lotte Jensen is hoogleraar Nederlandse literatuur- en cultuurgeschiedenis
aan de Radboud Universiteit Nijmegen

In historische bronnen over watersnoodrampen duiken steeds dezelfde verhaalpatronen op: van doemdenken tot de idee dat de techniek voor iedere uitdaging een oplossing heeft. Ze werken tot op de dag van vandaag door in het Nederlandse waterbeleid en het debat over zeespiegelstijging.

In juli 2019 wijdde *Holland Herald*, de Engelstalige glossy van luchtvaartmaatschappij KLM, een aflevering aan de strijd tegen het water. Paginagrote kleurenfoto's brachten het waterrijke Nederlandse landschap in beeld. De afbeeldingen gingen gepaard met opwekkende bijschriften: 'Dare to Pioneer. How the Dutch Learned to Make Water Their Friend', 'God created the world but the Dutch created the Netherlands', 'Nearly the whole of Flevoland province is built on reclaimed land'. De beelden en woorden drukten uit dat de Nederlanders heer en meester zijn in waterbeleid. Hoewel een derde van het land onder de zeespiegel ligt, schreef *Holland Herald*, zijn de inwoners er dankzij hun technische vernuft in geslaagd nieuw land te creëren. Wie over zee komt aanvliegen, ziet bovendien de spectaculaire Deltawerken hoog boven het water uittorenen. Dat roept ontzag op voor het technologische vermogen van de Nederlandse bedenkers: 'the emerging landscape clearly embodies the handiwork of Dutch engineers, and their ideas of how people should live and work'.¹

De makers van *Holland Herald* lichten vier elementen eruit die ze typerend achten voor het Nederlandse waterbeleid. Ten eerste staan het technologische vermogen van de Nederlandse ingenieurs en de maakbaarheid van het landschap centraal. Niet voor niets krijgt Flevoland als ultiem 'design' van 'urban planners' de volle aandacht. De Afsluitdijk en de Deltawerken zijn eveneens fraai in beeld gebracht als twee wonderen van de moderne techniek. Ten tweede wordt het water als exportproduct gepresenteerd: niet alleen kan de kennis internationaal worden benut, maar lezers krijgen ook reistips. Toeristen kunnen naar de Afsluitdijk, Kinderdijk, het Watersnoodmuseum en de Weerribben om het Nederlandse waterlandschap zelf te ervaren. Ten derde stellen de auteurs dat Nederlanders het water, indien nodig, ook de ruimte geven. De inwoners hebben het water van vijand tot vriend gemaakt. En ten slotte be-



Holland Herald, 2019 special Water Wise

nadrukken de schrijvers het typisch Nederlandse karakter van de strijd tegen het water. Ze benoemen de pioniersgeest van de Nederlanders, die inventief op zoek zijn gegaan naar manieren om het water te bedwingen en nieuw land te scheppen. Hun adaptieve vermogen kent bovendien diepe historische wortels: 'the Dutch have spent centuries making water less of an enemy and more of a friend'.²

Technologisch vernuft, adaptief vermogen en pioniersgeest: de *Holland Herald* maakt gebruik van een woord- en beeldregister dat diep verankerd ligt in het Nederlandse collectieve geheugen. Dat blijkt

uit cultuurhistorisch onderzoek dat aan de Radboud Universiteit in Nijmegen wordt uitgevoerd naar de beeldvorming rondom overstromingen door de eeuwen heen. Resultaten uit dit project kunnen we gebruiken om meer grip te krijgen op actuele debatten over zeespiegelstijging. Deze discussies bouwen namelijk voort op vaste ‘narratieven’ ofwel verhaalpatronen uit het verleden.

Welke verbindingen kunnen we tussen het verleden en heden leggen? En welke lessen zijn daaruit te leren? Deze vragen zijn des te urgenter nu de aarde opwarmt en zeespiegelstijging een reële bedreiging vormt voor toekomstige generaties.

‘Cultuurhistorisch onderzoek kunnen we gebruiken om meer grip te krijgen op actuele debatten over zeespiegelsijging’

Woord- en beeldtraditie

Nederland kent een lange woord- en beeldtraditie op het terrein van waterbeheer en overstromingen. Na rampen volgde steevast een vloed aan verhalen, gedichten, liederen, preken, gedenkboeken, kronieken, schilderijen en prenten, waarin de gebeurtenissen werden verbeeld. Denk bijvoorbeeld aan de Kerstvloed van 1717 of de Watersnoodramp in 1953: talloze media deden verslag van de gebeurtenissen die toen plaatsvonden.

Dit soort culturele media kwam tegemoet aan verschillende behoeftes, zoals het verspreiden van nieuws, het overbrengen van een morele boodschap en het creëren van saamhorigheid. De nieuwswaarde kwam vooral tot uiting in gelegenheidspublicaties, zoals pamfletten en liederen. Tot ver in de negentiende eeuw zongen straatmuzikanten op markten en andere publieke plaatsen bijvoorbeeld over rampen, waaronder overstromingen.³ Ze wisten dat sensationeel nieuws op extra belangstelling van de toehoorders kon rekenen en dus gingen ze uitgebreid in op

de ellende van slachtoffers. Maar de zangers beschreven ook heel precies waar de ramp had plaatsgevonden en hoeveel mensen getroffen waren. Neem bijvoorbeeld een lied over de watersnood bij Gelderland in 1799, dat nauwgezet beschreef welke gebieden er getroffen waren en hoeveel doden daarbij waren omgekomen: ‘zeven Menschen [zyn] by / Dien jamm’ren vloed gesmoord, / De Kerk van Varik dreef / Door kragt van ’t water voort’.⁴ Mensen die niet konden lezen, kregen zo ook het laatste nieuws mee.

Culturele media voorzagen niet alleen in een nieuwsbehoefte, maar ze plaatsten gebeurtenissen ook in een morele context. Schrijvers en prentmakers gaven een diepere betekenis aan rampen door er religieuze lessen aan te verbinden. Tot ver in de twintigste eeuw was het in godsdienstige kringen heel gewoon om overstromingen als een straf van God te beschouwen. Tegelijkertijd werd er ook troost geboden en een hoopvol perspectief aangereikt: wie zijn leven beterde, zou in de toekomst wellicht van rampspoed gespaard blijven.

Van groot belang was ook het creëren van saamhorigheidsgevoel: samen rouwen en bidden maakte de veerkracht die gemeenschappen bond. Om weer uit een crisis te komen, moesten burgers bovendien bereid zijn elkaar te helpen, ongeacht hun verschillende achtergronden. Vanaf het einde van de achttiende eeuw werd dat saamhorigheidsgevoel steeds sterker op nationale schaal beleefd, wat tot uiting kwam in de vele liefdadigheidsacties na watersnoodrampen. Dat nationale saamhorigheidsgevoel kwam ook tot uitdrukking in de idee dat de strijd tegen het water typisch Nederlands was. Keer op keer legden schrijvers de nadruk op het nationale ‘wij-gevoel’ en de typische Nederlandse ‘barmhartigheid’ die in tijden van rampspoed tot een hoogtepunt steeg.⁵

Er was nog iets dat bijdroeg aan dat wij-gevoel: de herkenbaarheid van bepaalde beelden. Schrijvers en prentmakers gebruikten steeds dezelfde metaforen en clichés. Door te putten uit een vast beeldrepertoire liepen werkelijkheid en beeld nogal eens in elkaar over. Zo kon het gebeuren dat iemand die niet zelf ooggetuige was geweest van een watersnood er toch een paginalang gedicht over kon schrijven. In 1825 beschreef de jonge dichter George de Thouars bijvoorbeeld de watersnoodramp die de noorde-



A LEAK IN THE DYKE!

Hansje Brinker stopt zijn vinger in de dijk.
Illustratie door Louis Rhead in Mary Mapes
Dodges, *Hans Brinker, or The Silver Skates*
(ed. 1937)

lijke provincies had getroffen tot in het kleinste detail. Dat hij er niet eens in de buurt was geweest was geen probleem. De dichter reeg het ene na het andere cliché aan elkaar om geld op te halen voor de slachtoffers.⁶

Of denk aan het bekende verhaal van Hansje Brinker, die zijn vinger in de dijk stopte om een watersnood te voorkomen. Dat verhaal is ook eindeloos gereproduceerd als beeld van veerkracht en vernuft. Hoewel het om een fictief figuur ging die van Franse oorsprong was en dankzij een roman van een Amerikaanse schrijfster bekendheid verkreeg, is Hansje Brinker een prototype van Nederlandse vindingrijkheid geworden.⁷

De herhaling van beelden en metaforen is kenmerkend voor historische verhalen over de strijd tegen verhalen. Uit de bulk aan historisch materiaal over watersnoodrampen kunnen we globaal vier narratieven ofwel verhaalstructuren onderscheiden die steeds terugkeren: een religieus, apocalyptisch, ecologisch, en technologisch narratief. Hieronder wordt duidelijk hoe deze doorwerken in het huidige debat over zeespiegelstijging.

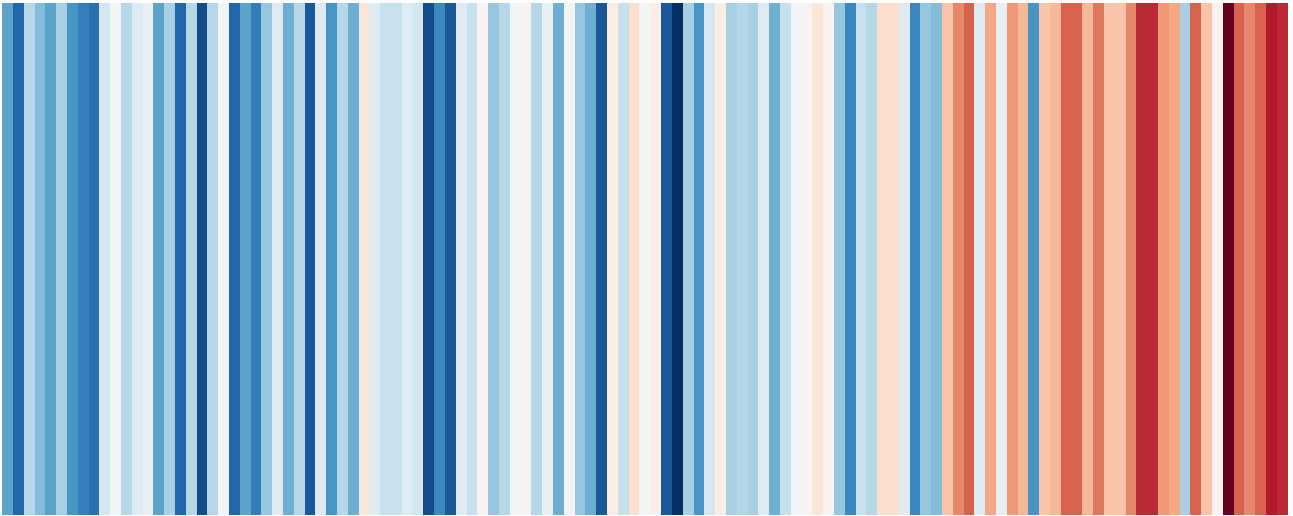
Religieuze variant

In vroeger eeuwen interpreteerden schrijvers een watersnoodramp meestal als een straf van God. Deze bracht via natuurtekenen, zoals insectenplagen, overstromingen en bliksem, zijn toorn tot uitdrukking. Mensen moesten deze gebeurtenissen als een waarschuwing opvatten om zich van hun zonden af te keren. Volgens de gereformeerde zeventiende-eeuwse Haarlemse predikant Jacobus van Oudenhoven koos God er bewust voor om de Nederlanders met watersnoodrampen te straffen: 'In dese leege waterachtige Landen, die in 't water beslooten leggen, is het Water het voornaemste Element, dat Godt oock veel gebruyckt om sijne straffen in dese gewesten om de sonden der Inwoonders uit te voeren'.⁸

Het beeld van een straffende God veranderde vanaf het einde van de achttiende eeuw geleidelijk aan in een veel milder godsbeeld, waarbij Gods goede bedoelingen meer aandacht kregen. Onveranderd bleef echter het idee dat mensen hun vertrouwen op God niet moesten loslaten en dat bidden hielp. Literatuur was tot in de jaren 1970 nog doortrokken van deze stichtelijke boodschap.

God toonde ook zijn goedheid door wonderbaarlijke reddingen te laten plaatsvinden. Het wemelde van de verhalen en afbeeldingen waarop mensen in de meest benarde omstandigheden gered werden uit de golven. Iconisch is het beeld van het kindje in de wieg, dat op tal van schilderijen te zien is. Het symboliseerde hoop en veerkracht, en had tegelijk opnieuw een Bijbelse lading. Het kindje in de wieg deed immers denken aan het verhaal van Mozes, die gered werd omdat zijn moeder hem in een rieten mandje langs de oevers van de Nijl had gelegd.

In eigentijdse debatten over zeespiegelstijging komen we het denken in termen van zondebesef tegen in een seculiere variant. Denk aan het beroep dat gedaan wordt op het aanpassen van het eigen gedrag om klimaatverandering tegen te gaan, door bijvoorbeeld de auto vaker te laten staan, minder te vliegen en bewuster te eten. Een illustratief voorbeeld biedt *Het water komt* van Rutger Bregman (2020), een brandbrief over de gevaren van zeespiegelstijging. Het eindigt met acht praktische tips die iedere burger zich ter harte zou moeten nemen, zoals 'Neem vaker de (elektrische) fiets of de trein' en 'Eet



Streepjescode met gemiddelde jaartemperatuur © Karin van der Wiel / KNMI

meer groenten en plantaardige eiwitten'. De strijd tegen het water, zo is de boodschap, begint bij jezelf.

Apocalyptische variant

Van zondebesef is het maar een kleine stap naar doemdenken ofwel de gedachte dat de wereld ten onder zal gaan. Deze apocalyptische variant kent eveneens oude wortels: in de Middeleeuwen en vroegmoderne tijd werden watersnoodrampen vaak gezien als een voorbode van nog veel zwaardere plagen, die uiteindelijk tot de algehele ondergang van de wereld zouden leiden.⁹

Schrijvers vertolkten de gedachte van een glijdende schaal, waarbij God verschillende plagen stuurde om de mens te waarschuwen. Ze rapporteerden over kometen, bloedregens en hevige overstromingen in binnen- en buitenland, die erop wezen dat het einde der tijden aanstaande was. 'Och mensen, wilt u bekeeren / Den joncsten dach is na by', klonk het in een lied uit 1597 over hevige bloedregens en wateroverlast bij de Hanzestad Stralsund in Duitsland.¹⁰ En toen de aarde in Lissabon in 1755 begon te beven en zich vervolgens een allesverwoestende tsunami voordeed, concludeerde een Nederlandse auteur dat de dag des oordeel was aangebroken.¹¹

Auteurs verwezen herhaaldelijk naar de tien plagen van Egypte. Volgens het Bijbelboek Exodus strafte God de Egyptische farao met plagen zoals veepest, luizen en sprinkhanen omdat hij de Israëlieten

niet het land liet verlaten. Andere schrijvers verwezen naar de schalen van Gods gramschap, een reeks plagen die ter sprake kwam in Genesis en Openbaringen. De zeventiende-eeuwse predikant Aemilius van Cuilemborgh, die in Heusden werkte, bracht de watersnood van 1682 bijvoorbeeld rechtstreeks in verband in een watersnoodlied, getiteld 'De phiolen van Godts Gramschap in overvloed uyt-gegooten, te overweegen by gelegenheidt van die groote water-vloedt des Jaers 1682'.

Schrijvers trokken ook vaak de vergelijking met de Bijbelse zondvloed, zoals beschreven in Genesis. God strafte de zondige mens met een allesverwoestende overstroming, met uitzondering van Noach die hij een ark liet bouwen. In 1173 vermeldde de kroniekschrijver van Egmond volgens een achttiende-eeuwse bron bijvoorbeeld: 'veele vroomme luiden vreesden, of er een nieuwe Zondvloed voor handen was, en meen-

Schrijvers vertolkten de gedachte van een glijdende schaal, waarbij God verschillende plagen stuurde om de mens te waarschuwen

de dat de Wereld anderwerf verdrongen zou werden'.¹² En de dichter Jan Fruytiers vergeleek op beeldende wijze de Allerheiligenvloed van 1570 met de zondvloed: 'Daer mochtmen sien Godes wonderlicke hant / Ende den Sondevloet afghebeeldet nae tleven'.¹³

Dit soort apocalyptische motieven zien we ook terug in hedendaagse debatten over klimaatverandering en zeespiegelstijging. De glijdende schaal komt bijvoorbeeld treffend tot uiting in een streepjescode die de gemiddelde jaartemperatuur laat zien. De vertekening van donkerblauw naar dieprood toont de verschuiving aan – waarbij de kleur rood een waarschuwende functie uitdrukt. Denk ook aan een succesvolle televisieserie als 'Als de dijken breken' uit 2016, waarbij de gehele Randstad onder water loopt of de tentoonstelling *Strijd om het Ijs* (2019) in het Scheepvaartmuseum, waar fotograaf Kadir van Lohuizen de gevolgen van de wereldwijde zeespiegelstijging in beeld bracht. Zijn boodschap was helder: de ijskappen in Groenland smelten in hoog tempo, en ook Nederland zal daarvan onvermijdelijk de gevolgen ondervinden. Maar de ernst van de situatie dringt volgens hem onvoldoende door. 'Na ons de zondvloed' heette dan ook de documentaireserie, een kritische verwijzing naar de onverschillige houding van de gemiddelde burger.

Technologische variant

Geheel in contrast met het apocalyptische denken staat het technologische standaardverhaal. Dit narratief gaat ervan uit dat de Nederlanders het water, dankzij hun waterbouwkundige expertise, blijven temmen. Ook die gedachte is geworteld in een lange traditie. Zo stelde de waterbouwkundige Andries Vierlingh al in de zestiende eeuw een reeks adviezen op om toekomstige overstromingen te voorkomen. In zijn *Tractaet van Dyckagie* legde hij dijkgraven uit hoe zij van water land konden maken en hoe dijken effectief opgehoogd konden worden.

Ook in de eeuwen daarna verschenen tal van werken over het technische vernuft van Nederlandse ingenieurs. Successen werden uitgebreid bejubeld. De zeventiende-eeuwse dichter Joost van den Vondel prees de drooglegging van de Beemster, die in 1612 onder leiding van Jan Adriaanszoon Leeghwater plaatsvond. Hij beschreef het vermogen om van



De Hollandse leeuw verslaat de waterwolf. Detail uit kaart met ontwerp voor droogmaking van het Haarlemmermeer door Jacob Bartelszoon Veris, ca. 1640 (Rijksmuseum Amsterdam)

water land te maken als een overwinning van de Nederlandse leeuw op de wrede waterwolf.¹⁴ De negentiende-eeuwse dominee Nicolaas Beets beschreef de drooglegging van de Haarlemmermeer, waar men in 1848 mee begon, ook als een glorieuze overwinning op de natuur: 'Nu ligt de grove Waterreus / Zieltoegend op zijn breeden neus, En jammert van ellende'.¹⁵

We herkennen dit motief vandaag de dag in de trots waarmee we over de Nederlandse waterwerken spreken – denk aan de hierboven genoemde uitgave van *Holland Herald*. Die trots is wijdverbreid en fungeert ook als een tegenwicht tegen alarmistische berichtgeving. Zo zei de huidige Deltacommissaris, Peter Glas, in *De Telegraaf* (5 oktober 2019): 'Het is eigenlijk iets om trots op te zijn dat de meeste mensen zich niet iedere dag bewust zijn van het feit dat men achter dijken en beneden de zeespiegel woont. Er is een groot vertrouwen in Rijkswaterstaat, de waterschappen en alles wat daarbij komt kijken. We hebben het gewoon goed op orde [...]. Ik ben daar trots op en de gemiddelde Nederlander trouwens ook.' Hij krijgt bijval van hoogleraar Waterbouw Bas Jonkman in *NRC Handelsblad* (4 oktober 2019): 'Onze verre voorouderen zijn ooit van hun terpen gekomen om het land te gaan ontwikkelen en het water te beheersen. [...] Ook voor toekomstige zeespiegelstijging zijn technische oplossingen goed mogelijk'.

Ecologische variant

Een laatste variant die doorklinkt in hedendaagse debatten over zeespiegelstijging is de ecologische va-

riant: de idee dat de natuur de ruimte moet krijgen. Net als bij de religieuze variant bekleedt de mens een nederige positie, maar een straffende hogere instantie is afwezig. Het is veeleer de natuur die dicteert en almachtig is.

Denk hierbij aan de natuurvisie zoals die door de zeventiende-eeuwse wijsgeer Spinoza werd beschreven, waarin God en de natuur samenvallen: *deus sive natura*, God ofwel de natuur. Ook die visie komen we tegen in culturele media. Een fraai voorbeeld is het beroemde gedicht van Hendrik Marsman ‘Herinnering aan Holland’ uit 1936, dat opent met de volgende verzen: ‘Denkend aan Holland / zie ik breede rivieren / traag door oneindig / laagland gaan’. Veel minder bekend is het onheilspellende slot: ‘en in alle gewesten / wordt de stem van het water / met zijn eeuwige rampen / gevreesd en gehoord’. Marsman had afstand genomen van zijn protestantse geloof en benadrukte de nietigheid van de mens tegenover een almachtige natuur: het is de stem van het water – en dus niet God – die spreekt.

Een eigentijdse variant vinden we bij Gerrit Komrij. Op verzoek van de commissie waterbeheer schreef hij in 2000 ‘Hetzelfde water’. Het is een prachtig gedicht, waarin hij het Nederlandse water-

landschap vergelijkt met het lichaam van een mens. Komrij zegt dat het water vrij moet stromen, zoals het bloed zich via vertakkingen door het menselijk lichaam verplaatst. Het is geen netwerk dat je ongestraft verbouwt, want het overstroomt bij elke prop meteen. De natuur moet de vrije loop krijgen: ‘Wie water keert / Omdat het aanvalt doodt de biotoop / Van al wat weerloos is en wordt bedreigd’.¹⁶

De gedachte is dat we niet *in strijd* met het water leven, maar *samen* met het water. Die gedachte is niet nieuw, maar bouwt voort op wat de hoogleraar milieugeschiedenis Petra van Dam ‘amfibische cultuur’ noemt.¹⁷ Mensen waren in vroeger eeuwen gewend om voortdurend heen en weer te bewegen tussen land en water. In zekere zin keert dat idee terug in het 21ste-eeuwse waterbeleid: Nederland zal zich meer naar het water moeten schikken en, waar nodig, land aan de natuur terug moeten geven.¹⁸ Het programma ‘Ruimte voor de rivier’ is een geslaagd voorbeeld van deze aanpak. Om de waterstand in rivieren omlaag te brengen, werden op 34 plaatsen in Nederland rivieren verbreed.

Meer ruimte bieden aan de natuur hoeft trouwens niet op gespannen voet te staan met het technologische perspectief. Het project ‘Ruimte voor de rivier’ kan evengoed als een hoogstandje van het technische Nederlandse watervernuft worden beschouwd. Iets soortgelijks geldt ook voor de Oosterscheldekering die in 1986 werd geopend. Ook hier kreeg de natuur meer ruimte, dankzij de techniek.

Lessen voor het heden

De blik op het verleden laat zien dat historische denkrampen doorwerken in eigentijdse debatten over zeespiegelstijging. Aan de ene kant toont de geschiedenis vormen van apocalyptisch denken, waarbij watersnoodrampen de ondergang van het aardse bestaan voorspellen. Ook in hedendaagse culturele media komen we dergelijke doemscenario’s tegen. Ze worden gebruikt om de urgentie van de problematiek rondom klimaatverandering onder de aandacht brengen.

Aan de andere kant loopt het beeld van veerkracht in tijden van rampspoed als een rode draad door de Nederlandse geschiedenis. Cultureel zelfbesef van veerkracht na overstromingen gaf en

De gedachte is dat we niet *in strijd* met het water leven, maar *samen* met het water

geeft mensen houvast. Dat beeld is ingegeven door talloze verhalen en visuele voorstellingen waarin de Nederlander zich heer en meester over het water toonde. Denk aan de leeuw die de waterwolf verslaat of de beelden van technische wonderwerken als de Afsluitdijk of de Deltawerken. Overigens kan het technologische raamwerk ook uitmonden in een vorm van onverschilligheid of zelfs klimaatscepticisme: als je ervan uitgaat dat er voor ieder probleem een technologische oplossing bestaat, dan vervalt de noodzaak om kritisch naar menselijk gedrag te kijken. Klimaatscepticisme is een relatief modern verschijnsel, en kent geen pendant in de historische verhaalrepertoires over omgang met water en watersnood. De geschiedenis is juist doordrenkt van verhalen waarin het water een reële bedreiging voor het menselijke bestaan vormde en waarin omgangsstrategieën werden ontwikkeld om te leven met potentiële gevaren.

Als er een les uit het verleden te trekken valt, dan is het wel dat al deze narratieve raamwerken elkaar niet hoeven uit te sluiten, maar naast elkaar kunnen bestaan en elkaar aan kunnen vullen. Zo kan een vorm van seculier zondebesef – het idee dat ieder individu verantwoordelijkheid draagt voor een duurzame leefomgeving – heel goed samengaan met het vertrouwen in technologische oplossingen, waarin de natuur ook de ruimte krijgt. Apocalyptische motieven bieden een raamwerk om ook *worst-case-scenario's* op te nemen in de afweging van toekomstscenario's. Tot slot opent de constatering dat de Nederlanders al eeuwenlang in een 'amfibische cultuur' leven, een venster naar de toekomst. Meebewegen met het water was vroeger een alledaagse praktijk. Precies op dat adaptatieve vermogen wordt in het hedendaagse waterbeleid een beroep gedaan.

Noten

- 1 *Holland Herald* (juli 2019), 30.
- 2 *Holland Herald* (juli 2019), 28.
- 3 Zie Lotte Jensen, 'Zingen om het hoofd boven water te houden. Overstromingen en de Nederlandse liedcultuur'. In: *Tijdschrift voor waterstaatsgeschiedenis* 28 (2019), 78-91.
- 4 Anoniem, 'Treur-zang, omtrent de hooge Watersnood'. In: *De vrolyke Nederlander, zingende met zyn* *incréable meisje de hedendaagsche liederen* (Amsterdam 1800), 23.
- 5 Hierover: Lotte Jensen, *Wij tegen het water. Een eeuwenoude strijd* (Nijmegen 2018).
- 6 G.A.C.W. de Thouars, *Tafereel van den ramp in Nederland, geleden door den watersnood in 1825* (Rotterdam 1825).
- 7 Over de varianten op het verhaal en het Franse origineel, zie: Bart Schultz, 'The story of the Dutch boy who prevented a flooding disaster: Origin and variations on the theme'. In: *Water History* 11 (2019), 207-231.
- 8 Jacob van Oudenhoven, *Antiquitates Cimbricae Renovatae, Dat is, vernieuwe oudheden der Cimbren. Of een raer Verhael van de Cimbren en de Cimbersche Vloet. Ende Van 't hoogh Water 1681. en hoogen Vloet van den 26. January. 1682.* Haerlem 1682, *3.
- 9 Over apocalyptisch denken in relatie tot rampen, zie: Jennifer Spinks, Charles Zika (eds.), *Disaster, Death and the Emotions in the Shadow of the Apocalypse, 1400-1700* (Londen 2016).
- 10 *Een jammerlijke beschrijvinge ende geschiedenisse binnen Strale-sondt [...]* (Amsterdam 1597). Met dank aan Marieke van Egeraat.
- 11 Anoniem, 'Treur-zang over de Elende van Lissabon, door de zwaare Aardbeving van den eersten November 1755'. In: *De zingende zwaan, of vervolgd op de Overtoompse markt-schipper* (Amsterdam 1759), 9-10.
- 12 Geciteerd in *Staatkundige Historie van Holland [...]*, eerste deel (Amsterdam 1756), 145-146.
- 13 Johan Fruytiers, *Corte beschrijvinghe van de ellendighen en seer beclaghelicken watervloet* (z.p. 1571), 11.
- 14 Joost van den Vondel, 'Op het uitmalen van 't Haarlemmer Meir. Aan den Leeuw van Hollant'. In: Joost van den Vondel, *Verscheide gedichten* (Amsterdam 1644), 343.
- 15 Nicolaas Beets, 'Het Haarlemmermeer'. In: Nicolaas Beets, *Gedichten*, deel 3 (Haarlem 1905), 40.
- 16 Gerrit Komrij, 'Hetzelfde water'. In: NRC Handelsblad (31 augustus 2000).
- 17 Petra van Dam, *De amfibische cultuur. Een visie op watersnoodrampen*. Oratie 29 oktober 2010 Vrije Universiteit (Amsterdam 2010).
- 18 *Anders omgaan het water. Waterbeleid voor de 21ste eeuw*. Uitgave van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (December 2000).



‘Je moet erover nadenken, voor de kinderen van nu’

Door Fons Meijer en Adriaan Duiveman

Geograaf Jos van Alphen over traditie en toekomstscenario's in waterveiligheid

In New Orleans en Japan zag Jos van Alphen met eigen ogen welke verwoestingen overstromingen kunnen aanrichten. Als adviseur strategie en kennis bij de Deltacommissaris stort hij zich nu op modellen en scenario's om deze tragedies in Nederland te voorkomen. Wij spraken hem over zijn werk op het snijvlak van verleden, heden en de verre toekomst.

In Schiedam, de plaats waar Van Alphen opgroeide, was het water nooit ver weg. Hij zag dagelijks de vrachtschepen door de Nieuwe Maas varen, verbaasde zich over het hoge en het lage water, en speelde aan de Noordzee op het strand van Hoek van Holland. ‘Het zal er vast mee te maken hebben gehad,’ verklaart Van Alphen, ‘dat ik uiteindelijk voor het waterbeheer koos.’ Waterveiligheid werd echter pas later in zijn werkende leven het centrale thema. ‘In 1998 kwam ik bij Rijkswaterstaat in Arnhem terecht, bij de Directie Oost-Nederland, als Hoofd Rivierkunde. Ik heb daar meegemaakt hoe belangrijk het is dat rivieren goed beheerd worden, en dat je daarvoor veel kennis nodig hebt.’

‘Ik begon daar vlak na de bijna-overstroming van 1995. De Betuwe was er nog relatief goed vanaf gekomen. Daar zijn mensen en vee geëvacueerd, met grote impact op de bevolking, hoewel er uiteindelijk niks echt onder water heeft gestaan. Naderhand ben ik wel op plekken geweest waar dat anders was: New Orleans, na de overstroming van 2005, en ook in Japan, na de overstroming ten gevolge van de tsunami in 2011. Op die plekken heb ik met eigen ogen gezien wat een impact een overstroming kan hebben: de enorme schade, de slachtoffers en de maatschappelijke ont

Jos van Alphen

Jos van Alphen behoort sinds 1 juni 2010 tot de staf van de deltagcommissaris. In zijn functie als adviseur strategie en kennis is hij aanspreekpunt voor kennis binnen de staf en verantwoordelijk voor de inbreng van inhoudelijke kennis en expertise en de kwaliteitsborging daarvan. Hij houdt zich onder andere bezig met het Delta-instrumentarium en scenario's. Daarnaast is hij betrokken bij de afstemming van onderzoeksprogramma's en is hij eerste aanspreekpunt vanuit de staf voor kennisinstellingen.

'Ik heb met eigen ogen gezien wat een impact een overstroming kan hebben: de enorme schade, de slachtoffers en de maatschappelijke ontwrichting'



wrichting. Als je dat soort dingen een paar keer gezien hebt, ja, dan ben je voor je leven verkocht.'

Verleden

Terug in Nederland beseft Van Alphen dat hij, als waterstaatsbeheerder, in een lange traditie stond. 'Waterveiligheid is een onderwerp waar Rijkswaterstaat al tweehonderd jaar mee bezig is, en daar is heel veel kennis over opgebouwd.' Die traditie biedt dus veel mogelijkheden, maar ze beperkt ook het instrumentarium van waterstaatsingenieurs, betoogt Van Alphen. 'Er wordt al eeuwenlang aan het waterbeheer van Nederland gesleuteld. Dat heeft steeds grotere vormen aangenomen, en ook de impact is steeds groter geworden. Daardoor ligt de "grondplaat" van Nederland wel zo'n beetje vast.'

Als voorbeeld noemt de geograaf de verdeling van het water over de rivieren. Een centraal punt daarin is de Pannerdense Kop, het punt waar de Rijn zich voor het eerst vertakt in Nederland. De vormgeving van deze kop bepaalt de verdeling van het water tussen de

Waal, de Neder-Rijn en de IJssel. Van Alphen: 'In de achttiende eeuw is daar enorm over gebakkeleid tussen allerlei steden en gewesten. In 1745 werden, tijdens de Spijkse conventie, de eerste afspraken gemaakt over hoeveel water er over de Rijntakken verdeeld moest worden.'

'Dat is dus ruim 250 jaar geleden,' benadrukt Van Alphen. 'In die 250 jaar heeft het hele gebied dat stroomafwaarts van de Pannerdense Kop ligt zich ontwikkeld in lijn met de afspraken die toen gemaakt zijn. De Waal is de grootste rivier, die krijgt zes negende, de Neder-Rijn twee negende, en de IJssel een negende. Dijken aan deze rivieren zijn op deze waterverdeling ontworpen en gebouwd.'

Een aanpassing in de waterverdeling zou dus grote gevolgen kunnen hebben. Politieke beslissingen hebben zich meer dan twee eeuwen letterlijk kunnen inslijten in het Nederlandse landschap. Als je daar iets aan wilt doen, zo stelt Van Alphen, 'dan moeten we wel zodanige knoppen maken om aan



Luchtfoto van het splitsingspunt van de Waal, het Pannerdens kanaal en het Bijlands kanaal: de Pannerdense kop
© <https://beeldbank.rws.nl>, Rijkswaterstaat / Bart van Eyck

te draaien, zodat we een verstoring weer op kunnen vangen.’

Toekomst

Hoewel de geograaf naar het verleden kijkt, is hij nog meer bezig met de toekomst die daaruit voortvloeit. ‘In het Deltaprogramma bereiden we ons voor op de toekomst. We kijken wel honderd jaar vooruit. De vraag is: hoe zien Nederland en de wereld er dan uit?’

Onzekerheid is de enige, echt voorspelbare factor, betoogt Van Alphen. ‘Op het gebied van het klimaat is het onzeker of het lukt om het klimaatakkoord van Parijs na te komen. Dat bepaalt of we deze eeuw met

een opwarming van twee graden of van vier graden te maken hebben, en dat bepaalt ook hoe de rivieren zich gaan ontwikkelen – of er dan nog gletsjers in de Alpen liggen of niet – en ook hoe snel de zeespiegel gaat stijgen.’

Het klimaat is niet de enige relevante factor, betoogt Van Alphen. ‘Tegelijkertijd is het ook heel onzeker hoe Nederland, als bevolking en economie, zich gaat ontwikkelen. We hadden honderd jaar geleden ook niet kunnen voorspellen hoe we er nu bij staan. Toen had Nederland misschien iets van zes of zeven miljoen inwoners, nu zijn het er zeventien. Het land werd anders gebruikt en de economie functioneerde ook anders.’

Om toch te kunnen anticiperen ontwikkelden Van Alphen en anderen wel vier scenario’s die perspectief bieden op de mogelijke veranderingen in onze omgang met het water: ‘stoom’, ‘druk’, ‘warm’ en ‘rust’. Van Alphen: ‘Die scenario’s combineren plausibele uitkomsten van klimaatverandering en sociaaleconomische ontwikkelingen. Ze zijn als het ware de “cornervlaggen van het speelveld” waarbinnen we met elkaar moeten afspreken welke maatregelen we gaan treffen.’

Thermometer

De verschillende scenario’s zijn binnen het Delta-programma gekoppeld aan specifieke maar flexibele maatregelenpakketten. Flexibel, zodat er altijd bijgestuurd kan worden. ‘Eén keer in de zes jaar kijken we met z’n allen naar de oorspronkelijke aannames en uitgangspunten die we hebben gehanteerd en vragen we ons af of die nog steeds geldig zijn. Dan steken we de thermometer in verschillende ontwikkelingen,’ vertelt Van Alphen. ‘Aan het Centraal Planbureau vragen we: hoe zit het met de economische groei? We vragen aan het Planbureau voor de Leefomgeving: hoe zit het met de bevolkingstoename? En het KNMI vragen we: hoe zit het met de opwarming van de aarde en de zeespiegelstijging? Als er belangrijke veranderingen in zijn deze factoren, dan gaan we maatregelen versnellen of aanpassen.’

Zoals het er nu naar uitziet, denkt Van Alphen, zal Nederland niet in de golven verdwijnen in deze eeuw.

‘Eén keer in de zes jaar kijken we met z’n allen naar de oorspronkelijke aannames en uitgangspunten die we hebben gehanteerd en vragen we ons af of die nog steeds geldig zijn. Dan steken we de thermometer in verschillende ontwikkelingen’



Toen de Deltacommissie, waarvoor hij destijds werkte, in 2010 oordeelde over de waterveiligheid in Nederland, was de conclusie voorzichtig optimistisch. Van Alphen vat het samen: ‘Klimaatverandering en zeespiegelstijging, dat zijn grote uitdagingen voor Nederland. Als we alles zo op een rijtje zetten, dan kunnen we hier waarschijnlijk wel blijven wonen, maar dan moeten we wel snel aan de slag om ons daarop voor te bereiden.’

De geograaf deelt het voorzichtige optimisme van de commissie. ‘We kunnen het territorium van Nederland in stand houden, maar misschien moeten we wel allerlei technische ingrepen doen. Als de Nederlandse bevolking groeit, moeten we misschien wel zeewaarts: een nieuwe kustlijn maken. Als de bevolking van Nederland afneemt, en er meer ruimte is, moeten we misschien juist delen van Nederland opgeven.’ Het zijn de extreme scenario’s waarbij zelfs de grondplaat moet gaan schuiven. ‘Ik zal het dan zelf niet meer meemaken,’ zegt Van Alphen. ‘Maar je moet er wel over nadenken voor de kinderen van nu.’



© Suzan Schlijper

‘Eén concreet verhaal doet meer dan tien statistieken’

Door Lilian Nijhuis en Fons Meijer

Communicatiewetenschapper José Sanders over de narratieven van waterstaatsbeheer

José Sanders is sinds 2017 hoogleraar Narratieve Communicatie aan de Letterenfaculteit van de Radboud Universiteit. Zij leert de studenten Communicatie- en Informatiewetenschappen hoe belangrijk verhalen zijn als communicatiemiddel. Verhalen maken zaken voorstelbaar, verbinden mensen en maken energie en veerkracht los. Wij interviewden haar om erachter te komen welke rol verhalen spelen – of zouden moeten spelen – bij communicatie rondom waterstaatsbeheer en zeespiegelstijging.

U bent hoogleraar narratieve communicatie. Kunt u uitleggen wat uw expertise inhoudt?

Ik doe onderzoek naar manieren waarop we verhalen kunnen inzetten als strategische communicatie, als middelen om bepaalde doelen te bereiken. Via verhalen die inspelen op de emoties en de verbeelding van mensen kun je hen bijvoorbeeld van iets overtuigen en hun mening beïnvloeden. Bovendien hebben organisaties die zich bedienen van strategische communicatie vaak ook de wens hun doelgroepen tot ander gedrag te verleiden; ook daarvoor worden vaak verhalen ingezet in reclame, gezondheidscommunicatie en publieke campagnes. Mijn interesse is vooral gelegen in de identificatie die concrete verhalen oproepen, want die gaan over bepaalde mensen, in een bepaalde tijd, die een bepaalde gebeurtenis hebben meegemaakt. Dit soort narratieven sluit aan bij ervaringen van mensen en prikkelt het voorstellingsvermogen, waardoor mensen als het ware naar de verhaalwereld getransporteerd worden omdat die invoelbaar en overtuigend wordt opgeroepen.

Welke rol zouden narratieven kunnen spelen bij waterstaatsbeheer?

Allereerst zou je verhalen in kunnen zetten om abstracte kennis over waterstaatsbeheer voorstelbaar

José Sanders

José Sanders is hoogleraar narratieve communicatie. Haar onderzoek richt zich op narratieven: verhalende teksten. Zij richt zich enerzijds op hun talige vormen (structuur en stijl) en hun cognitieve representatie, en anderzijds op hun communicatieve functie in toepassingen door organisaties, zoals in de narratieve journalistiek en narratieve gezondheidscommunicatie. José Sanders geeft onderwijs binnen de Masteropleiding Communicatie- en Informatiewetenschappen en in de facultaire minor Journalistiek. Zij is voorzitter van het departement Taal & Communicatie van de Letterenfaculteit van de Radboud Universiteit.

en behapbaar te maken. Je kunt bijvoorbeeld een dijkgraaf aan het woord laten en haar of hem laten vertellen over wat dijkonderhoud concreet inhoudt en wie daar allemaal aan meewerkt. Ten tweede zou je verhalen kunnen gebruiken om mensen met concrete voorbeelden te laten zien welke dreigingen en risico's er allemaal bestaan en hen zo van het belang van waterstaatsbeheer te doordringen. Zo kun je via verhalen invoelbaar maken hoe het is als we natte voeten krijgen. Een derde functie die verhalen kunnen hebben is meer globaal, als frame: dat wil zeggen een metaforisch narratief zoals 'Als we nu niets doen krijgt Nederland weer natte voeten'. Zo'n narratief helpt om te conceptualiseren hoe de toekomst er mogelijk uit komt te zien en welke rol het publiek daarin al dan niet speelt. In het ideale geval lukt het je om een narratief te creëren dat deze drie functies in zich combineert.

U gaf aan dat verhalen vaak ingezet worden om gedrag te beïnvloeden. Hoe zouden waterstaatsbeheerders Nederlanders tot ander gedrag willen of kunnen verleiden?

Ik neem aan dat waterstaatsbeheerders veiligheidsgedrag zouden willen aanwakken, gedrag dat erop is gericht gevaarlijke situaties te detecteren, te voorkomen of te vermijden. Dit zouden ze kunnen bereiken door risicocommunicatie: maak voorstelbaar welke risico's mensen lopen en krijg ze zover dat ze gaan anticiperen op deze risico's. Wanneer je bijvoorbeeld een watersnoodslachtoffer aan het woord laat en mensen weten wat er te wachten staat als de dijken breken, is de kans groter dat ze

gaan uitzoeken hoe ze zich daarop zouden kunnen voorbereiden.

Ik kan me ook voorstellen dat waterstaatsbeheerders op een hoger aggregatieniveau verhalen in willen zetten om collectief gedrag aan te wakken en alle neuzen een bepaalde kant op te krijgen. 'De eeuwenoude Nederlandse strijd tegen het water' is een narratief dat een dergelijke veerkrachtversterkende functie vervult: middels een beroep op het verleden nodigt het mensen uit de schouders er gezamenlijk onder te zetten. Het moedigt inwoners van Nederland aan zichzelf niet als passieve slachtoffers te zien, maar als actoren die het initiatief in eigen handen nemen. Bovendien speelt dit soort grote verhalen een belangrijke rol bij het bestendigen van legitimiteit en het losmaken van fondsen voor waterstaatsbeheer. Hierbij is een sleutelrol weggelegd voor de ter-

'Het verhaal moet authentiek, herkenbaar en voorstelbaar zijn. Eén concreet verhaal doet meer dan tien statistieken'

minologie: woorden als ‘strijd’ of ‘Deltaplan’ maken duidelijk dat er sprake is van grote urgentie – vergelijkbaar met oorlog of de watersnood van 1953 – en wettigen als zodanig buitengewone financiering en regelgeving. De verhalen die waterstaatsbeheerders kiezen, scheppen zogezegd hun handelingsruimte.

Heeft het een bepaalde meerwaarde als strategische narratieven kunnen teruggrijpen op reeds bestaande narratieven?

Het liefst putten strategische narratieven uit een nabij verleden, of haken ze op zijn minst aan bij het voorstellingsvermogen van mensen. Maar je moet ook oppassen dat deze verhalen niet een te eenzijdig beeld schetsen. Het traditionele narratief van ‘de strijd tegen het water’ lijkt bijvoorbeeld te suggereren dat onze voorouders enkel bezig waren met het wegpompen van water, maar dat blijkt niet waar. Ook in het verleden moesten Nederlanders vaak hun meerdere erkennen in het water en er samen mee leven. Bij de bijeenkomst in februari kwamen we bijvoorbeeld te spreken over de amfibische omgang van de Nederlanders met het water. Mensen bouwden boerderijen op terpen en hadden bootjes klaar om te vluchten. In strategisch opzicht zou dit amfibische verhaal, naast het ‘strijdverhaal’, een meerwaarde kunnen hebben. De boodschap wordt dan genuanceerder: het gaat niet alleen om het terugdringen van het water als een tegenstander, maar ook om het vinden van manieren om ons aan te passen aan het water als partner. Het gaat nog steeds om vindingrijkheid, maar op een meer gelaagde manier.

Aan welke eigenschappen zou een effectief narratief rondom zeespiegelstijging moeten voldoen volgens u?

Het verhaal moet authentiek, herkenbaar en voorstelbaar zijn. Eén concreet verhaal doet meer dan tien statistieken. Het liefst laat je er iets bij zien: een oude, verhoogde boerderij met een extra deur onder het dak, bijvoorbeeld, om te illustreren hoe men zich al eeuwenlang aanpast aan de dreiging van water door op zolder te gaan zitten bij hoog water. Of je laat iemand aan het woord die een overstroming aan den lijve heeft ondervonden. Een foto of een oud dagboek kan overigens ook een dergelijke getuigenisrol vervullen. Het kan bovendien helpen als het een spannend verhaal is,



Een effectief narratief rondom zeespiegelstijging: de watersnoodramp van 1953. © <https://beeldbank.rws.nl>, Rijkswaterstaat

zodat ontvangers begrijpen: er staat heel wat op het spel. Er moet dan sprake zijn van aanwijsbare mensen met wie je kunt meeleven, die hun emoties kunnen laten zien – of erover kunnen vertellen.

Bent u op de hoogte van de narratieve strategieën die waterstaatsbeheerders, zoals Rijkswaterstaat en de Deltacommissaris, momenteel voeren? Heeft u daar gedachten bij?

Ik weet dat de Deltacommissaris gebruikmaakt van cartoons om verschillende toekomstscenario's te visualiseren. Dit zijn typisch 'grote narratieven', die letterlijk de verschillende paden verbeelden die het land op kan gaan. Gaan we de dijken verhogen en ons daarachter verschansen en kiezen we voor het 'strijd-narratief', of we gaan juist in de zee wonen en kiezen we voor het 'amfibische narratief'?

We moeten wel beseffen dat deze waterstaatsbeheerders een ingewikkelde boodschap hebben. Enerzijds willen ze benadrukken dat ze alles onder controle hebben, want dat is hun taak; anderzijds trachten ze Nederlanders te doordringen van de risico's die er desondanks zijn. Bij een ingewikkelde boodschap hoort wat mij betreft een genuanceerd, gelaagd narratief. Ik kan me heel goed voorstellen dat ze bijvoorbeeld zouden laten zien dat in het verleden óók verschillende strategieën zijn gebruikt om met het water om te gaan. Bovendien zie ik dat ze bij Rijkswaterstaat heel erg inzetten op een positief verhaal over optimisme en vindingrijkheid en ik denk dat dit heel nuttig is. Het creëert niet alleen handelingsruimte, maar het is ook altijd een goed verdienmodel geweest, waarmee Nederland zijn expertise aan het buitenland heeft kunnen slijten: waarom zou dat ook in de toekomst niet goed kunnen?

Elders in deze brochure benadrukt Ineke Setz dat het verhaal vooral ook op het juiste moment moet worden verteld – als er hoogwater dreigt, als een Deltawerk een jubileum heeft. Onderschrijft u dit?

Dat klinkt als een uitstekende strategie. Beide gelegenheden zijn bij uitstek geschikt mensen voor het grotere waterstaatsnarratief te interesseren. Bij jubilea wil men terugkijken en ontstaat de gelegenheid voor het vertellen van concrete verhalen over de Deltawerken. Hoe is het begonnen en wie waren erbij betrokken?



Pijlmerkstenen in dijkwoning te Willemstad: ter herinnering aan diverse watersnoodrampen © <https://beeldbank.rws.nl>, Rijkswaterstaat / Rens Jacobs

Wat stond er op het spel en welke hindernissen heeft men moeten overwinnen? Hoogwatersituaties zijn weer een andere aanleiding: dan is het publiek juist ontvankelijk voor risicoverhalen. Aan deze verhalen kun je het grotere narratief – waar gaan we heen in de toekomst, wat is ons handelingsperspectief? – vervolgens vastknopen. En als dit soort momenten zich niet aandient, dat moeten waterstaatsbeheerders zelf maar herinneringsmomenten creëren.

'Ik zie dat ze bij Rijkswaterstaat heel erg inzetten op een positief verhaal over optimisme en vindingrijkheid en ik denk dat dit heel nuttig is. Het creëert niet alleen handelingsruimte, maar het is ook altijd een goed verdienmodel geweest'

BERT TOUSSAINT

De 'physique existentie' verwoord en verbeeld

*Rijkswaterstaat en de communicatie
rondom waterveiligheid*

Bert Toussaint is als historicus verbonden aan Rijkswaterstaat

In de communicatie van Rijkswaterstaat heeft de nadruk lange tijd op het vermogen van de techniek gelegen. Vanaf 1850 legden fotografen de bouw van grote waterstaatwerken vast voor het grote publiek. Ook via massamedia als film en televisie werd de vooruitgang in beeld gebracht, met als hoogtepunt de bouw van de Deltawerken. In wisselwerking met maatschappelijke ontwikkelingen – van milieuprotesten tot klimaatverandering, is een nieuw communicatierepertoire ontstaan. De stem van de burger klinkt daarin steeds sterker.

Waterveiligheid als kerntaak van Rijkswaterstaat

Al bij de oprichting in 1798 van het Bureau voor den Waterstaat was waterveiligheid een van de belangrijkste taken van deze nieuwe nationale waterstaatsdienst. Dit was logisch: de bezorgdheid over de steeds terugkerende overstromingen was zelfs het belangrijkste motief om deze dienst in het leven te roepen. Het ging om de ‘physique existentie’ van het land. Het Bureau werd in 1848 omgedoopt tot Rijkswaterstaat, maar de bescherming tegen het water bleef een van de belangrijkste taken van de dienst. Dit werd na 1848 al spoedig zichtbaar in het landschap. Rijkswaterstaat voerde vanaf 1850 een grootschalig rivierverbeteringsprogramma uit om de Rijntakken beter te laten functioneren. Met een aantal nieuwe riviermondingen, met name de Nieuwe Merwede (1850-1885) en de Bergse Maas (1885-1904), en met een gereguleerd en genormaliseerd rivierbed werd het afvoerend vermogen van de Rijntakken sterk vergroot. Hierdoor nam het overstromingsgevaar sterk af. Na de rivieroverstromingen van 1925/1926 werd ook de Maas genormaliseerd.¹

Al eeuwenlang sprak de strijd tegen het water tot de verbeelding. Dit thema leek in de negentiende eeuw zeker niet aan populariteit in te boeten, wanneer we de talloze krantenstukken, gedenkschriften, prenten, schilderijen, gedichten en monumenten overzien die na een overstromingsramp werden geproduceerd. Collectes die werden georganiseerd om de getroffen burgers te helpen deden een beroep op burgerzin en vaderlandsliefde, en zo werd de natievorming versterkt. Ook de ingenieursprojecten die onder leiding van Rijkswaterstaat werden



Om de afvoer van de Maas te verbeteren en zo het overstromingsgevaar te verminderen voerde Rijkswaterstaat in de jaren 1930 onder meer bochtafsnijdingen uit, zoals hier bij Maasbommel-Megen. © <https://beeldbank.rws.nl>, Rijkswaterstaat

uitgevoerd passen in dit ontwakend natiebeseef: met moderne technieken werd het land ontwikkeld en veiliger gemaakt. Met name na 1850 steeg het aanzien van de techniek. Ingenieurs werden in toenemende mate gezien als belichaming van de vooruitgang. Naast waterwerken werd vooral het spoor daarvan het symbool. De snelheid van de trein maakte tijd en ruimte vloeibaar en bracht de reizigers een ongekennde sensatie van snelheid en landschapsbeleving. Ingenieurs zelf gingen zichzelf ook steeds meer zien als sleutelfiguren in deze vooruitgang en welvaarts groei en eisten een prominente positie op in het openbaar bestuur.²

**We zien levende techniek:
naast kranen, hijsblokken,
sluizen, kades en andere
technische objecten
poseren arbeiders,
opzichters en ingenieurs**

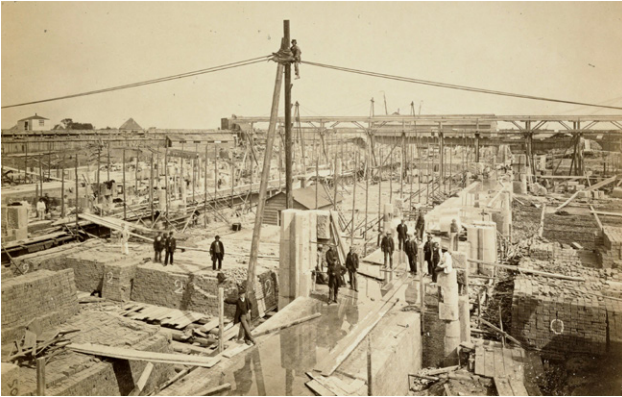


Foto van Pieter Oosterhuis van de bouw van de Oranjesluizen, het schutsluiscomplex bij Schellingwoude in het Noordzeekanaal, 1870 © Nationaal Archief/Fotocollectie Rijkswaterstaat



KLM maakte luchtfoto's van de Afsluitdijk (1932) © <https://beeldbank.rws.nl>, Rijkswaterstaat

Het getemde water gefotografeerd

Daarom werd de strijd tegen het water voorzien van een nieuwe symbolische lading. Naast en tegenover het onheils- en lijdensverhaal als gevolg van een ramp stond de opbeurende, zelfs inspirerende boodschap van de rationele en robuuste ingenieurstechniek die redding bracht. Het water kon worden getemd en beheerst. Boeken en artikelen over waterbouwprojecten legden deze technische vooruitgang vast. In een tijd van een stijgende reputatie van ingenieurs – en van Rijkswaterstaat – was het nog een kleine stap om dit imago van vernuft actief mee te helpen vormen. Vanaf 1861 vroeg Rijkswaterstaat aan fotografen om systematisch grote waterstaatsprojecten te fotograferen. In 1869 werd aannemers zelfs verplicht om belangrijke waterstaatswerken die in aanbouw waren door fotografen te laten vastleggen.

Tot ongeveer 1910 werden in het hele land tientallen sluizen, kanalen, rivierprojecten en havenwerken op de gevoelige plaat vastgelegd. Ongeveer 800 foto's zijn gemaakt door vaak gerenommeerde fotografen, zoals Pieter Oosterhuis en Arnaud Pistorius.³ Het Noordzeekanaal, de Nieuwe Waterweg, het graven van de Bergse Maas, het Merwedekanaal en de renovatie van het kanaal van Gent naar Terneuzen behoren tot de meest intensief gefotografeerde projecten, vaak over een lange reeks van jaren. We zien levende techniek: naast kranen, hijsblokken, sluizen, kades en andere technische objecten poseren arbeiders, opzichters en ingenieurs. Het contrast is

groot. Te midden van de enorme bouwwerken lijken de arbeiders en ingenieurs klein, wat de werken nog imposanter maakt. Door hun ogen kreeg de kijker een demonstratie van het constructieve vermogen van Rijkswaterstaat, de aannemerij – en in feite van bouwend Nederland. In deze tijd, aan het eind van de negentiende eeuw, werd de samenwerking tussen Rijkswaterstaat en de aannemers aangeduid als het 'nijvere verbond' en de foto's waren daarvan een levendige getuigenis.

Het was een periode waarin politici, ondernemers en wetenschapsmensen economische, wetenschappelijke en technische vooruitgang aan het publiek wilden laten zien. De burgerij werd volop betrokken bij de voortrazende technologische veranderingen die haar leven ingrijpend veranderden. De eerste wereldtentoonstelling in Londen in 1851 – met het Crystal Palace als stralend middelpunt – zette de toon en op de wereldtentoonstellingen in Wenen (1873) en Philadelphia (1876) vormden ingenieursfoto's een onderdeel van de Nederlandse inzending om de nationale technische prestaties in waterbouw, infrastructuur en spoorwegaanleg te demonstreren.⁴

Zuiderzeewerken en Deltawerken als multimediale belevenis

Met de komst van de massamedia film en radio ontstonden tussen 1900 en 1920 nieuwe mogelijkheden om het publiek te bereiken. Het politiek belang daarvan was bovendien veel groter geworden. Door de

invoering van het algemeen kiesrecht in 1919 werd de publieke opinie meer dan ooit een belangrijke factor om maatschappelijke kwesties ter sprake te brengen en te beïnvloeden. Daarbij speelde de pers een steeds grotere rol, maar overheden zagen ook film en radio als steeds belangrijker communicatiekanalen. In het waterdomein werden ze voor het eerst op grote schaal ingezet om de beeldvorming over de Zuiderzeewerken te construeren.

Het Zuiderzeeproject dat tussen 1886 en 1891 door Cornelis Lely was ontwikkeld was telkens gestuit op politieke bezwaren. Velen vonden het project te duur en te riskant. In 1916 vond een watersnoodramp plaats die vooral Noord-Holland en Gelderland hard trof. Lely, destijds voor de derde maal minister, lukte het twee jaar later wel om in het parlement steun voor zijn grootse plan te vinden. Maar de kritische stemmen verstomden in de jaren twintig niet. De leiding van het werk was intussen opgedragen aan de Dienst der Zuiderzeewerken, terwijl de aannemerscombinatie M U Z het project ging uitvoeren. Zowel de D D Z als de M U Z begrepen dat het belangrijk was om het maatschappelijk draagvlak voor het mammoetproject te vergroten.

Tallose rondleidingen die voor binnen- en buitenlandse belangstellenden werden georganiseerd moesten het publiek het nationale karakter van de Zuiderzeewerken laten meebelevén. Er verscheen een brochure in vier talen, de K L M maakte luchtfoto's van de werkzaamheden en er werden in grote oplages ansichtkaarten gedrukt. Vier schilders kregen de opdracht om het Zuiderzeeproject vast te leggen. Ook werden er verschillende films geproduceerd. De M U Z huurde cineast Willy Mullens in, terwijl ook cineast Joris Ivens de gelegenheid kreeg de sluiting van de Afsluitdijk vast te leggen. In de film *Terra Nova* deed Ivens dat in gedramatiseerde vorm: het verhaal draait om een conflict tussen een oude visser – die sterft – en een jonge visser die zijn toekomst zoekt in de nieuwe polder en daarmee de toekomst symboliseert.⁵ Nederland had een nieuwe ontwikkelingsfase bereikt, waarin niet alleen de langste dijk ter wereld werd aangelegd, maar waarin door inpoldering nieuwe economische kansen waren geschapen.⁶

Maar dit krachtig uitgedragen narratief bleef niet onweersproken. Ivens' film *Nieuwe Gronden* (1933),

die ook de inpoldering van de Wieringermeer laat zien, past grotendeels in dit standaardbeeld van de heldhaftige verovering van nieuw land op het water. Grotendeels, maar niet geheel, want de film eindigt met een aanklacht tegen de graanoverschotten, werkloosheid en honger die het gevolg waren van de economische crisis.⁷ Deze dissidente stem bleef een incident. Een ander, breder gedragen tegennarratief draaide om nostalgie, het verlies van traditionele visserij en de achteruitgang van de oude Zuiderzeesteden. Die laatste hadden hun bloei te danken gehad aan de Zuiderzee-economie. In de reeks *Nederland in beeld*, waarin het erfgoed en tradities van Nederland in woord en beeld werden vastgelegd, verscheen in 1932 *De Zuiderzee, een herinneringswerk*. Het boek combineert beide narratieven. Het legt de radicale overgang van oud naar nieuw vast die door de Zuiderzeewerken werd gemarkeerd. Tegenover het verlies van tradities en de natuurlijke rijkdom van de Zuiderzee staat het begin van een nieuw tijdperk van exploratie en ontwikkeling.⁸

Na 1945 bereikte de reputatie van Rijkswaterstaat een hoogtepunt door de uitvoering van de Deltawerken, die Zuidwest-Nederland moesten behoeden voor een nieuwe Watersnoodramp, die in 1953 zo genadeloos had toegeslagen. De Deltawerken symboliseerden het hoogtechnologische antwoord op de dreiging van het water, het innovatieve vermogen dat daarin werd tentoongespreid en de nadruk op de technische beheersing van een technocratisch opererende Rijkswaterstaat. De Deltadienst, die de werken leidde, was zich heel goed bewust van de noodzaak om een communicatiestrategie te ontwikkelen waarin verbinding met het publiek werd gezocht. Daarbij kon men ook voortbouwen op de ervaringen die waren opgedaan met de beelden en verhalen die het Zuiderzeeproject voelbaar en tastbaar hadden gemaakt. De uitvoering van de werkzaamheden startte in 1954 en viel vrijwel samen met de introductie van televisie in Nederland (in 1951). Bij sluitingen van de dammen draaiden de tv-camera's en waren de kijkers deelgenoot van een strak geregisseerd technisch spektakel.

Ook nu kregen filmmakers volop de gelegenheid om de werkzaamheden vast te leggen. Bert Haanstra vervaardigde *Delta Phase I*, waarin de sluiting van het Veerse Gat in 1961 met modernistische ritmiek werd



^ Fotografen nemen foto's van het sluisbouwcomplex voor de Haringvlietdam in aanbouw, 1967 © Nationaal Archief / Fotocollectie Anefo

~ Milieuoprotest tegen de afdamming van de Oosterschelde, rond 1970 © <https://beeldbank.rws.nl>, Rijkswaterstaat

gecontrasteerd met het traditionele stadsbeeld van Veere. Fotografen, zoals Aart Klein, leverden kunststukjes met het vangen van de nerveuze dynamiek en technische grootschaligheid die de constructie van de Deltaprojecten kenmerkten. Ook schilderijen en postzegels verbeeldde de Deltadammen en andere Deltawerken.⁹

Milieuoprotesten en verbreding van het narratief

Het narratief van de beheersing van het water door technische innovaties beleefde met de Deltawerken zijn hoogtepunt. Maar eind jaren zestig kwam ook hier een tegennarratief op dat met nieuwe protestmiddelen werd uitgedragen: het verhaal van milieuvervuiling en verlies van natuurlijke rijkdom die het gevolg waren van de Delta-afsluitingen. Het protest draaide vooral om de dreigende afsluiting van de Oosterschelde met zijn unieke ecologische rijkdom. Affiches, leuzen, demonstraties en krantenartikelen waren middelen om dit contranarratief aan te laten slaan bij publiek en politiek. Met succes: om het Oosterscheldemilieu te sparen werd er een open afsluitbare stormvloedkering ontworpen. Het ontwerpproces van de Oosterscheldekering had ook verder reikende gevolgen: het was de katalysator voor een nieuwe integrale denkwijze voor het waterbeheer. Veiligheid bleef van het grootste belang, maar waterkwaliteit, recreatie, visserijbelang en veel andere aspecten kregen een volwaardige plaats.¹⁰

Rijkswaterstaat was onder vuur komen te liggen door de milieuoprotesten. Dit leidde tot een cultuurschok binnen de eens zo onaantastbare dienst. Deze *crise de conscience* leidde ertoe dat de dienst veel meer aandacht aan communicatie en contact met het publiek ging besteden. De benaming ‘communicatie’ ging het verouderde etiket ‘voorlichting’ vervangen. Wereld voorlichting als een eenzijdig door de dienst gestuurd proces beschouwd, communicatie impliceerde een tweezijdig en dynamisch proces tussen overheid en burgers.

Het ontwikkelen van waterbewustzijn bij de burgers werd een onderdeel van het communicatierepertoire. Bij de wateroverlast in Limburg in 1993 en de bijna-overstromingen in 1995 in het rivierengebied was dit bewustzijn, ook door de enorme media-aandacht, groot. Maar in rustiger tijden daalde het ook

weer snel. In een rapport van het OESO over het Nederlands waterbeheer uit 2014 werd erop gewezen dat Nederlanders slechts een gering overstromingsrisico ervoeren. De burger voelde zich veilig.¹¹

Het door Rijkswaterstaat ontwikkelde nieuwe narratief was veel ingewikkelder dan het traditionele sterk door de strijd tegen het water gestructureerde verhaal, dat overigens al was aangevuld met de strijd tegen verzilting en het borgen van voldoende zoet water. Het ging nu om een balans tussen veiligheid, ecologie, landschappelijke kwaliteit en veel andere maatschappelijke functies. Over waterveiligheid communiceerde Rijkswaterstaat anders en subtieler dan voorheen. Met het wat abstracte begrip ‘meerlaagse veiligheid’, dat rond 2005 werd gelanceerd, werd aan het publiek uitgelegd dat er niet meer alleen werd gezorgd voor robuuste waterkeringen. Ook ‘gevolgbeperkende’ maatregelen, waaronder ruimtelijke voorzieningen, gingen een rol spelen en daarnaast maakten nu calamiteitenplannen deel uit van de veiligheidsstrategie.

Deze communicatieve vernieuwingen weerspiegelden het integrale denken over water, maar ook een leerervaring uit het buitenland speelde een belangrijke rol: de overstromingsramp bij New Orleans als gevolg van de orkaan Katrina (2005). In de VS speelden *early-warning-systemen* voor orkanen een grote rol in de veiligheidsstrategie, evenals evacuatieplannen na een overstroming. De samenwerkingsrelatie tussen Rijkswaterstaat en het Army Corps of Engineers gaf een impuls om het Amerikaanse veiligheidsdenken te analyseren en dit speelde ook een rol in de formulering van het meerlaagsveiligheidsdiscours. Het betekende dat nu ook in Nederland openlijk werd gecommuniceerd over de mogelijkheid dat er overstromingen zouden kunnen optreden.¹²

Een nieuw element in de communicatie: rol van de burgers

Ook de gevaren van klimaatverandering, die tot versnelde zeespiegelstijging leidt, werden steeds meer met het publiek gedeeld. Een filmpje waarin weerman Peter Timofeeff gekleed in bad zat moest het toenemende gevaar op laagdrempelige manier duidelijk maken. Animaties over metershoog water in winkelstraten moesten ook het waterbewustzijn



Figuur van de lagenbenadering van het meerlaagsveiligheidsbeleid: bescherming door waterkeringen, ruimtelijke maatregelen en calamiteitenplannen, rond 2005 © Rijkswaterstaat

inscherpen.¹³ Zo werd de individuele burger veel meer aangesproken op zijn eigen verantwoordelijkheid. Op de website www.overstroomik.nl van Ons water, het samenwerkingsverband van de waterbeheerders, kan iedereen zijn woonplaats intypen om zijn overstromingsrisico af te lezen.¹⁴ Het was in feite een dubbele boodschap: de overheid bleef de hoofdverantwoordelijkheid voor droge voeten dragen, maar de burger moest ook zelf een steentje bijdragen door het treffen van noodvoorzieningen.

De aandacht voor en verbondenheid met de burger kwamen op innovatieve wijze tot uiting in de communicatieaanpak rondom het programma Ruimte voor de Rivier. Met dit programma kwam het integrale perspectief op het waterbeheer in een nieuwe fase terecht. In plaats van de traditionele keuze voor het versterken van waterkeringen werd een groot arsenaal aan oplossingen ontwikkeld, waardoor het waterbergend vermogen bij hoge rivierafvoeren werd vergroot. Daar hoorden ook ruimtelijke oplossingen bij, zoals dijkverlegging en ontpoldering in de Noordwaard. Het borgen van veiligheid bij (extrem) hoogwater werd gecombineerd met het vergroten van de ruimtelijke kwaliteit, zoals het versterken van landschapselementen.

Niet alleen kregen de bestuurlijke partners en marktpartijen een groot aandeel in de uitvoering van het programma, ook was er erkenning voor de emoties die de projecten bij burgers opriepen, vooral wanneer er grote ruimtelijke ingrepen werden uitgevoerd. Met het communicatieprogramma 'Ri-

vierjutters' kregen bewoners in de rol van lokale journalisten de gelegenheid hun indrukken, emoties en ideeën te verwoorden in foto's en berichten op sociale media. Met de methodiek van *storytelling* werden, in plaats van het dominante technische discours, juist de lokale kennis, ervaringen en emotionele ver-

Het door Rijkswaterstaat ontwikkelde nieuwe narratief was veel ingewikkelder dan het traditionele sterk door de strijd tegen het water gestructureerde verhaal, dat overigens al was aangevuld met de strijd tegen verzilting en het borgen van voldoende zoet water. Het ging nu om een balans tussen veiligheid, ecologie, landschappelijke kwaliteit en veel andere maatschappelijke functies

bondenheid met de streek verwoord en verbeeld. Zo werd een veelkleurig geheel aan zingevingsverhalen opgebouwd.¹⁵

Intussen bleef de communicatie over klimaatverandering lange tijd sterk bepaald door ecologische, weerkundige, civieltechnische en geologische begrippen en dito abstract taalgebruik. In het Delta-programma, waarin langetermijnmaatregelen voor een duurzaam veilig Nederland worden ontwikkeld, wordt het geven van wetenschappelijke informatie daarom gecombineerd met uitgebreide participatie met belanghebbenden, waarin ook de verbinding met lokale en burgerperspectieven moet worden vormgegeven. Zo kent Zuidwest-Nederland sinds 2019 een Deltacommunity.¹⁶ Op deze manier moeten expert- en burgerperspectieven worden samengebracht.

Besluit

Het binaire zwart-witperspectief waarin de 'physique existentie' centraal staat, is de laatste halve eeuw een veelkleurig spectrum geworden, waarin vele belangen en aspecten een plaats kregen. Bovendien is het verticale, door autoriteiten en experts vertelde verhaal niet vervangen, maar wel aangevuld door meer horizontale vormen van communicatie, waarin de burgerperspectieven meeklinken. Wat bleef zijn de zo bepalende plaats die het water inneemt in het landschap, de kwetsbaarheid voor overstromingen en de blijvende noodzaak van de Nederlandse samenleving om zich tot het water in al zijn facetten te verhouden en ermee te leven.

Noten

- 1 A. Bosch en W. Van der Ham, *Twee eeuwen Rijkswaterstaat 1798-2015* (Asten 2015), 33-35, 54-60, 115-121; Willem van der Ham, *Heersen en beheersen. Rijkswaterstaat in de twintigste eeuw* (Zaltbommel 1999) 110; Nil Disco en Bert Toussaint, 'From Projects to Systems: The Emergence of a National Hydraulic Technocracy, 1900-1970'. In: John Lonquest e.a. (red.), *Two Centuries of Water Resources Management. A Dutch-U.S. Retrospective* (Alexandria, Va. 2014), 161-162.
- 2 Toon Bosch, 'Natuur en cultuur. Modernisering van hulpverlening na catastrofale overstromingen in de Nederlandse Delta, 1740-1861'. In *Tijdschrift voor waterstaatsgeschiedenis* 21 (2012), 39-47; J.W. Schot en D. van Lente, 'Techniek als politiek: ingenieurs en de vormgeving van de Nederlandse samenleving'. In: Johan Schot (ed.), *Techniek in Nederland in de twintigste eeuw, deel 7: Techniek en modernisering, balans van de twintigste eeuw* (Zutphen 2003), 198 e.v.; Wolfgang Schivelbusch, *The Railway Journey: The Industrialization of Time and Space in the Nineteenth Century* (Oakland, Ca. 2014).
- 3 Flip H. Bool, Anneke van Veen, *Pieter Oosterhuis (1816-1885)* (Amsterdam 1993), 34-42; Mattie Boom, 'Moderne Landschaft. Die Ingenieur-fotografie und das Bild der Niederlande'. In: Jenny Reynaerts (red.), *Der weite Blick: Landschaft der Haager Schule aus dem Rijksmuseum* (München 2008), 69-97, vooral 71-88.
- 4 Boom, 'Moderne Landschaft', 86-87.
- 5 Willem van der Ham, *Verover mij dat land. Lely en de Zuiderzeewerken* (Amsterdam 2007), 290-291.
- 6 Willem van der Ham, 'Beeldvorming'. In: Bert Toussaint (red.), *Modern wereldwonder. Geschiedenis van de Deltawerken* (Amsterdam 2018), 379.
- 7 <https://www.youtube.com/watch?v=XaZnGq7KewE>
- 8 Van der Ham, *Verover mij dat land*, 298-299.
- 9 Ibidem, 378-388.
- 10 Alex van Heezik, 'Waterhuishouding en ecologie. De gevolgen van de Deltawerken voor de watersystemen in Zuidwest-Nederland'. In: *Modern wereldwonder*, 134-159.
- 11 Herman Havekes en Maarten Hofstra, OESO-rapport "Water Governance in the Netherlands: Fit for the Future?". In: *Water Governance*, no. 2 (2014), 18.
- 12 Wim van Leussen en Sander Meijerink, 'Environmentalism, Renewed Concern for Flood Safety, and the Europeanization of Dutch Water Policies, 1970-2010'. In: *Two Centuries*, 266-268.
- 13 Van der Ham, *Modern wereldwonder*, 99.
- 14 <https://overstroomik.nl>
- 15 Laura van Veller, *Another story. Een onderzoek naar storytelling als instrument van de Rivierjutters bij de implementatie van Ruimte voor de Rivier* (bachelorscriptie, Amsterdam, Universiteit van Amsterdam, 2016), <https://scripties.uba.uva.nl/scriptie/638371>; *Rivierjutters* (z.p. 2016).
- 16 *Deltaprogramma 2020: Doorwerken aan de Delta* (Den Haag 2019).



Over rampen, verhalen en beleidsmakers

Door Adriaan Duiveman en Marieke van Egeraat

Een interview met Sander Meijerink

‘Een ramp leidt niet tot een verandering. Dat is onzin’, Sander Meijerink zegt het resoluut. De hoogleraar planologie met als speciale opdracht ‘Water Governance’ werkt aan de Radboud Universiteit. Een passende locatie. In de omgeving van de Nijmeegse universiteit zit de bijna-ramp van 1995 nog altijd vers in het geheugen. Het ‘Ruimte voor de Rivier’-project vond, na die nauwelijks omzeilde catastrofe, plaats in de achtertuin. Meijerink zit dus dicht op zijn onderzoeksonderwerpen. Hoewel de twee fenomenen met elkaar te maken hebben, waakt de bestuurskundige ervoor om een direct causaal verband te trekken tussen ramp en beleidsverandering. ‘De ramp opende een beleidsvenster dat benut kon worden door verschillende actoren,’ legt Meijerink uit. ‘1993 en 1995 waren gebeurtenissen, maar die kan je op verschillende manieren framen. Ze konden leiden tot nevengeulen, maar ook tot hogere dijken.’

In 1994 werkte Meijerink aan de Technische Universiteit Delft als bestuurskundige. Toen ging het vooral over integraal waterbeheer, waterkwaliteit en ecologie. ‘Velen dachten daar begin jaren negentig: die waterveiligheid is niet meer zo’n issue, dat hebben we wel onder controle.’ In 1993 overstroomde de Maas in Limburg. In 1995 stond het water in ons rivierengebied zo hoog dat 250.000 mensen moesten worden geëvacueerd. ‘Toen kwam de vraag: “Hoezo is dat geen issue meer?”’

‘Zelfs voor de insiders was dit dus wel degelijk echt een wake-up call’, vertelt Meijerink. Het idee dat Nederland alles onder controle had hangt sterk samen met het dominante vertoog in het waterbeleid, namelijk het klassieke maakbaarheids- of control-paradigma. ‘Een vertoog is een samenhangende set van ideeën, een verhaal dat gedragen wordt door bepaalde gemeenschappen. Zoals de civiele ingenieurs in Delft, die strijden tegen het water en nieuw land hebben gemaakt. De gedachte is dat door allerlei technische ingrepen het land kan worden beschermd, land kan worden gewonnen of bepaalde waterpeilen kunnen worden gerealiseerd. Dit is een zeer dominant en succesvol vertoog.’

Sander Meijerink

Hoogleraar Water Governance. Zijn onderzoek richt zich op vraagstukken van water governance en klimaatadaptatie in internationaal vergelijkend perspectief. Onderzoeksthema's zijn overstromingsrisicobeheer, omgaan met waterschaarste en droogte, waterkwaliteitsbeheer en de klimaatadaptieve stad.



Overstromingen van de Maas veroorzaakten in 1993 en 1995 grote schade. Sindsdien is gewerkt aan het Grensmaasplan. © <https://beeldbank.rws.nl>, Rijkswaterstaat

Marginale vertogen

Hoewel we door de gebeurtenissen in 1993/1995 opgeschrokken zijn, denkt Meijerink dat binnen de waterstaatswereld die denkwijze nog leidend is. 'In Nederland is het control-paradigma nog steeds een dominant vertoog. Maar andere vertogen zijn wel belangrijker geworden. Binnen elk beleidsterrein zijn er tegelijkertijd ook andere vertogen: nieuwe verhalen die opkomen, die een andere interpretatie geven aan allerlei zaken die zich voordoen in het beleidsveld. Ze komen met andere oplossin-

gen, maar die blijven marginaal.' In het waterbeleid is het ecologisch vertoog lang marginaal geweest. Dit discours redeneert vanuit het natuurlijk systeem. 'Voor waterveiligheid betekent dit niet "strijden tegen", maar "leven met" het water. Dat houdt in dat je goed moet kijken naar de natuurlijke systemen en het natuurlijk waterbergingsvermogen van de rivier en dat je misschien meer ruimte voor de rivier moet creëren om die natuur weer z'n gang te laten gaan.' Na de (bijna-)rampen wist dit vertoog een tijdlang voet aan de grond te



De Overdiepse Polder is één van de ruim 30 plaatsen waar het rijksprogramma Ruimte voor de Rivier het riviereengebied beschermt tegen overstromingen. Dit gebeurt door het verlagen van de bestaande dijk aan de Bergsche Maas. Bij de Oude Maas wordt de dijk verhoogd. Om de polder geschikt te houden

voor landbouw, hebben de inwoners en ondernemers zelf het terpenplan bedacht. Hierdoor kan bij hoog water rivierwater door de polder stromen. © <https://beeldbank.rws.nl>, Rijkswaterstaat, Ruimte voor de Rivier / Aeroview Rotterdam

‘In Nederland is het control-paradigma nog steeds een dominant vertoog. Maar andere vertogen zijn wel belangrijker geworden’

krijgen. Het verhaal werd omgezet in beleid: Ruimte voor de Rivier.

Toch ziet Meijerink nu het maakbaarheidsparadigma weer in kracht toenemen. Verklaringen zoekt hij niet alleen in veranderende denkwijzen, maar ook in de euro's. We zitten niet meer in een hoogconjunctuur, zoals in de jaren 1990, dus het moet nu allemaal 'sober en doelmatig. Verder is het zo dat bij Ruimte voor de Rivier het laaghangende fruit is geplukt: op die plekken waar het relatief makkelijk was om ruimte te creëren, hebben we deze gerealiseerd. De volgende stap zijn projecten die nog meer planologische complexiteit met zich meebrengen.'

Verandering

Is het dan zo dat het dominante vertoog alleen kan veranderen door een exogene schok, zoals een ramp of een economische crisis? 'Het is altijd een combinatie van factoren. Een ramp leidt niet tot een verandering. Dat is onzin. Een ramp is niets anders dan een moment waarop een bepaald vraagstuk veel maatschappelijke, politieke aandacht krijgt. Er staat iets hoog op de agenda, het heeft urgentie. Maar vervolgens is de vraag hoe dat moment door allerlei partijen wordt benut om te kunnen verklaren wat er daarna gebeurt.'

Niet alleen een ramp zorgt voor zo'n beleidsvenster. Ook de benoeming van een goede minister van milieu kan zo'n effect hebben op het beleidsveld. 'Uiteindelijk gaat het over agency: het gaat over actoren die iets doen. Ik geloof niet dat events – specifieke gebeurtenissen – zelf iets doen. Het gaat over de betekenis die wij daaraan verlenen, hoe wij daar strategisch mee omgaan, welke processen zich daar afspelen. Dat verklaart uiteindelijk wat er gebeurt na een gebeurtenis.'

Als we dan weer terugkomen bij het voorbeeld van 1993/1995, zegt Meijerink over deze strategische omgang met de ramp: 'Er was een heel dominant frame in die periode, namelijk: "we hebben dit probleem omdat we verzuimd hebben de dijken te versterken". Er lagen allerlei plannen in de kast om dijken te versterken, maar die zijn tegengehouden door die "vervelende" milieubewegingen. Dat is een frame.'

Nieuwe verhalen

Tegelijkertijd was er echter ook een ander denkwijze, verklaart Meijerink: 'Waarom hebben we al die problemen? Omdat we in de loop van de decennia de ruimte afgepakt hebben van de rivier. Daarom hebben wij een waterveiligheidsprobleem. Met dit frame is de logische oplossing ruimte voor de rivier creëren.' Verschillende verhalen streden met elkaar binnen de waterstaatswereld, vertelt de bestuurskundige. 'Na 1993/1995 was op de korte termijn het eerste frame dominant, want er kwam een noodwet die dijkversterking mogelijk maakte. De gebeurtenissen hebben dus niet direct tot Ruimte voor de Rivier geleid. Pas op termijn is dat ecologische frame dominant geworden.'

Bovendien is het niet zo dat dit tweede frame toen pas ontstaan is: 'Voor 1993/1995 waren allerlei partijen in het rivierengebied al bezig om ruimte voor de rivier te creëren, denk bijvoorbeeld aan het Plan Ooievaar [uit 1986, red.]. Er waren al allerlei kleine groepen mensen die op kleine schaal bezig waren om te laten zien dat Ruimte voor de Rivier-maatregelen zouden werken. 1993/1995 was een beleidsvenster dat openging dat ook die beleidsondernemers konden benutten.' De ramp zorgde er dus hooguit voor dat het ecologische vertoog sneller terrein kon winnen, maar was ook voor de evacuaties al aanwezig.

Hoewel een ramp kan zorgen voor de mogelijkheid, zijn het uiteindelijk de mensen die zich het verhaal van de ramp toe-eigenen om zo hun agenda onder de aandacht te kunnen brengen. Voor de toekomst van Nederland en het gevaar van zeespiegelstijging betekent dit dat actoren – zoals de waterschappen, provincies en Rijkswaterstaat – met nieuwe verhalen zullen komen. Meijerink besluit: 'Je ziet nu al dat er verkenningen zijn geweest over hoe we om moeten gaan met zeespiegelstijging. Een instituut als Deltares denkt, in opdracht van de overheid, al na over wat er dan kan en wat de opties zijn. Dan wordt meebewegen, bijvoorbeeld door steden naar hoger gelegen delen te verplaatsen, als een mogelijke strategie genoemd. In kleine groepen ontstaan er dus al nieuwe verhalen.'



‘Geef ons heden ons dagelijks brood – en af en toe een watersnood’

Door Marieke van Egeraat en Lilian Nijhuis

Ineke Setz is communicatieadviseur bij Rijkswaterstaat en is verantwoordelijk voor de corporate watercommunicatie van de organisatie. Haar afdeling draagt zorg voor het basismateriaal voor de communicatie, bijvoorbeeld in de vorm van animaties en internetdossiers, maar ook ter ondersteuning van de verschillende projecten en activiteiten van regio’s en landelijke diensten.’ In het interview komt duidelijk de spanning naar voren waarmee Rijkswaterstaat in zijn communicatie over hoogwater moet omgaan: de overheid wil burgers informeren dat we alles doen om ons land tegen overstromingen te beschermen, maar wil hen anderzijds ook voorbereiden op die ene keer dat het fout gaat.

Hoe zou u het communicatiebeleid van Rijkswaterstaat voor water karakteriseren?

‘Wij hebben vier focuspunten benoemd waarop we ons richten. De eerste pijler is dat wij altijd samenhangend communiceren in een gebied; de tweede is dat we laten zien dat we met watermanagement innovatief zijn; de derde is de veilige delta, met risicobewuste en zelfredzame burgers; de vierde pijler is ten slotte de leefbare en bereikbare delta. De overkoepelende boodschap Waterbeheer is behoorlijk veelomvattend en luidt in de kern “Samen werken aan waterbeheer: voor een veilig, leefbaar en bereikbaar Nederland”. Wij hebben daarom een hele set aan waterboodschappen, bijvoorbeeld voor hoogwaterbescherming, vismigratie en onze Deltawerken.’

Hoe zou u de kernboodschap van de derde pijler formuleren en in hoeverre is die boodschap of de framing van die boodschap gelijk gebleven of juist veranderd?

‘Sinds 2013 is deze boodschap echt veranderd. Daarvoor straalden we als overheid uit dat we het hier goed voor elkaar hebben en dat burgers rustig kunnen gaan slapen. We zijn als Nederlanders trots op onze waterwerken, en koesteren ons in het (internationale) beeld dat ons neerzet als een soort helden in de strijd tegen het water en die het water kunnen bedwingen.’

Ineke Setz

Communicatieadviseur bij Rijkswaterstaat en verantwoordelijk voor de corporate watercommunicatie.

In 2014 werden we echter op de vingers getikt als Nederland in het OESO-rapport. Het watermanagement hadden we bestuurlijk en technisch goed voor elkaar, maar we lieten enorme steken vallen wat betreft het risicobewustzijn van burgers. Daar deden wij eigenlijk niets aan, maar zijn we toen mee begonnen – niet alleen als Rijkswaterstaat, maar ook met ons ministerie en met alle waterschappen, veiligheidsregio's, gemeenten en provincies. De boodschap is: we zijn heel veilig, maar het kan een keer misgaan. Dat is een heel lastige boodschap, die bovendien ook lastig is om tussen de oren te krijgen, alleen al bij diegenen die haar moeten gaan verkondigen.'

Met welk doel brengt Rijkswaterstaat deze lastige boodschap over? Moeten mensen iets voelen van die abstracte dreiging, of geldt dit eigenlijk alleen voor situaties van concrete dreiging?

'Ons doel is dat iedereen in Nederland, en dan vooral de mensen in overstroombare gebieden, zich bewust is van het feit dat een overstroming ook bij hen kan plaatsvinden en dat ze weten wat dat betekent. Als er een ernstige overstroming is, dan betekent dit dat je bijvoorbeeld dagen van de buitenwereld afgesloten bent, dat je geen elektriciteit hebt en dus geen internet, dat je geen riool hebt en geen watervoorziening, dat het koud kan zijn. Het bewustzijn zakt zo gauw weg, wij wanen ons hier zo veilig. Vandaar ook de uitspraak: "Geef ons heden ons dagelijks brood – en af en toe een watersnood."

Voor het vergroten van het risicobewustzijn is ook een website als overstromik.nl van groot belang. Op

'Ons doel is dat iedereen in Nederland, en dan vooral de mensen in overstroombare gebieden, zich bewust is van het feit dat een overstroming ook bij hen kan plaatsvinden en dat ze weten wat dat betekent'

welke manier zet Rijkswaterstaat deze website in?

'Overstromik.nl is een basisinstrument: eigenlijk moet iedereen zijn persoonlijke situatie kennen. De website wordt altijd ingezet in een bepaalde context, niet alleen door ons maar ook door de andere overheden zoals de waterschappen. Als er bijvoorbeeld hoogwater is, dan noemen wij overstromik.nl in een persbericht en dan gaat meteen het aantal bezoekers op de site omhoog. Toen toenmalig minister Melanie Schultz van Haegen de website noemde bij Nieuwsuur, lag deze zelfs gelijk plat: de website kan 5.000 bezoekers per seconde aan, maar op zo'n avond kijken er wel 80.000 mensen tegelijk. Het idee is dat iedereen daar altijd zijn persoonlijke situatie kan zien en kan snappen wat deze inhoudt. Dat is een van de pijlers van de strategie: water is regionaal, maar ook persoonlijk – vandaar de postcodetool.'



Diverse iconen die door Rijkswaterstaat gebruikt worden op de website overstroomik.nl om het risicobewustzijn onder burgers te vergroten
© overstroomik.nl, Rijkswaterstaat

Op verschillende plekken op de site staat dat het gaat om een worstcasescenario. In zekere zin lijkt overstroomik.nl zo in te spelen op angst.

‘Angst zou ik het niet willen noemen. Uit alle onderzoeken, onder andere met focusgroepen, blijkt ook dat mensen het waarderen dat wij deze informatie met hen delen. Onze tone of voice is “Fear, Fun, Fact, Learn and Act”’: je mag best wel even appelleren aan dat angstgevoel, maar je mag dat ook op een wat luchtige manier doen en hoeft het ook niet heel zwaar te maken, maar wel op zo’n manier dat mensen aangezet worden tot handelen. Je prikkelt niet zozeer de angst, als wel de realiteitszin: het is niet allemaal geregeld en het kán echt gebeuren.

De website moet mensen dus bewust maken van het feit dat het fout kan gaan. Tegelijkertijd wil de overheid uitstralen dat ze controle heeft, maar verwijst ze wel graag naar de website. Hoe kunnen deze feiten met elkaar worden gerijmd?

‘De boodschap is dubbel, of liever: het gaat om twee dimensies van hetzelfde. Volgens de meerlaagse veiligheid zorg je er allereerst voor dat het land door hoogwaterbescherming (dijken en keringen) veilig is tegen overstromingen. Ten tweede richt je het land robuust in en bouw je verstandig, bijvoorbeeld niet in de uiterwaarden. De derde laag wordt gevormd door risicobewuste burgers. Dit zijn drie aspecten die er samen voor zorgen dat je hier in de delta kunt leven met hoogwater en overstromingen, maar ze worden vaak als tegenstellingen gezien. Je moet deze boodschap dus blijven herhalen, dat op verschillende manieren doen en ook steeds naar nieuwe wegen zoeken. Oppervlakkig lijkt het immers een tegenstrijdige boodschap.

Ook bij professionals als de pers blijft het daarom heel moeilijk om dit verhaal goed over te brengen. Bij de start van het stormseizoen vorig jaar hadden we bijvoorbeeld persberichten verspreid waarin we schreven dat alle keringen weer getest waren en dat we klaar waren voor het stormseizoen. Daar stond een hele uitleg bij over de eigen verantwoordelijkheden van bewoners. Het AD kopt dan: “Marc (50) [keringenexpert bij Rijkswaterstaat] zorgt ervoor dat Nederland geen natte voeten krijgt”. Die wending willen we liever niet, maar hebben we niet in de

hand. Die “droge voeten” zitten er nog altijd in, terwijl we helemaal geen droge voeten kunnen garanderen. We doen er alles aan om ons land tegen hoogwater te beschermen, maar een overstroming is nooit uit te sluiten. Risicobewuste burgers die weten wat hun te wachten staat en wat zij moeten doen, dragen bij aan de beperking van het aantal slachtoffers.

Om deze ogenschijnlijk tegenstrijdige boodschap, die moet geruststellen én waarschuwen, succesvol over te brengen, moet de boodschap niet alleen worden gedifferentieerd voor verschillende regio’s en doelgroepen, maar bovenal ook op het juiste moment worden verkondigd.

‘Als er hoogwater dreigt, als er een Deltawerk zestig jaar bestaat, als er een project wordt opgeleverd, dán is de doelgroep ontvankelijk voor de boodschap en dán moet je ermee komen: “Geef ons heden ons dagelijks brood – en af en toe een watersnood.”’

‘We doen er alles aan om ons land tegen hoogwater te beschermen, maar een overstroming is nooit uit te sluiten. Risicobewuste burgers die weten wat hun te wachten staat en wat zij moeten doen, dragen bij aan de beperking van het aantal slachtoffers’

ADRIAAN DUIVEMAN

Demilitariseer de polder

Oorlogsmetaforiek, geschiedschrijving en de toekomst van de Nederlandse delta

Adriaan Duiveman is historicus en als promovendus werkzaam aan de Radboud Universiteit Nijmegen

Nederlanders denken over hun waterveiligheid in oorlogstaal. In ons nationale verhaal zijn we verwickeld in ‘onze strijd tegen het water’. Dit strijdnarratief, dat gefundeerd is op oorlogs-metaforiek, creëert draagvlak voor waterstaatkundige projecten en maakt Nederlanders trots. Maar in een toekomstscenario waarin we meer water in onze omgeving moeten toelaten, moeten we juist naar het amfibische verleden van onze voorouders kijken. En in onze verbeelding moeten we de polders demilitariseren.

In een aflevering van de VPRO-serie *Nederland van Boven* vliegt de camera over glinsterende rivieren, kabbelende sloten en kuierende strandwandelaars.¹ Het zijn vredige beelden. Maar schijn bedriegt, herinnert de brommende voice-over de kijker. Zelfs ‘na honderden jaren van bittere strijd’ is water ‘nog steeds een gevaarlijke vijand’.² Grote delen van Nederland zijn ‘veroverd op het water’, stelt de voice-over, en de zee- en rivierdijken zijn onze ‘verdedigingslijnes’. Vijand, veroveren, verdedigingslijnes: de aflevering zit vol met oorlogstaal.

Rond de luchtbeelden vertelt de documentaire een verhaal dat Nederlanders op veel plekken tegenkomen, van tijdschriften tot politieke speeches: ‘onze strijd tegen het water’. Dit verhaal, zo betoog ik, bestaat uit drie componenten. Ten eerste is het verhaal gefundeerd op oorlogsmetaforiek. De terminologie van gewapende conflicten wordt toegepast op waterbeheer. Met de woorden ‘vijand’, ‘veroveren’ en ‘verdedigingslijn’ wordt ook de logica van oorlog aangehaald, waarin water bestreden moet worden. Ten tweede wordt hier een geschiedverhaal verteld. De strijd gaat wel ‘honderden jaren’ terug, zo stellen de programmamakers van *Nederland van Boven*. Net als elk narratief heeft dit geschiedverhaal een plot: door de eeuwen heen hebben Nederlanders de dreiging van het water gevoeld en ervaren, maar door hun vindingrijkheid en ‘koppigheid’ hebben ze een veilige delta gecreëerd.

Tot slot heeft dit verhaal, net als elk verhaal, een protagonist: het Nederlandse volk. Het is immers ‘onze strijd’. Samen strijden wij, hoofdpersonen, tegen een antagonist: het water.

Het narratief van de strijd tegen het water is eeu-

wenlang herverteld.³ Het had een functie, want het mobiliseerde Nederlanders om tijd, geld en spierkracht te investeren in polders en dijken. Maar past het nog in deze tijd? Door klimaatverandering en bodemdaling zijn er scenario’s denkbaar waarin we wellicht, op de lange duur, polders moeten opgeven. Het strijdnarratief kan ons dan in de weg zitten. Misschien moeten we de polders in onze verbeelding demilitariseren.

‘Het narratief van de strijd tegen het water is eeuwenlang herverteld. Het had een functie, want het mobiliseerde Nederlanders om tijd, geld en spierkracht te investeren in polders en dijken. Maar past het nog in deze tijd?’

De kracht van verhalen

We leven in verhalen. Vraag aan een onbekende wie hij of zij is, en je krijgt meestal een verhaal: ik ben geboren in A, verhuisde naar B, leerde daar C kennen, en heb nu een baan als D. Onze identiteit is een verhaal dat we over onszelf vertellen, met karakters, een plot en vaak ook een boodschap. Niet alleen vormt ons verhaal hoe we naar ons verleden en heden kijken, maar het stuurt ook onze toekomst.⁴ Met het verhaal dat we over onszelf vertellen, willen we ons leven graag een richting en doel geven.

Dit soort vertellingen bestaan niet alleen op het niveau van het individu, maar ook op dat van de gemeenschap.⁵ De filosoof David Carr betoogt zelfs dat de gemeenschap enkel kan bestaan dankzij een gedeeld verhaal. Net als we met onze eigen levens doen, vertellen leden van gemeenschappen verhalen

over het ontstaan van de groep, de avonturen die ze meemaakte en wat de toekomst van de groep is.

Hoewel het idee van een 'strijd tegen het water' ook in andere landen bestond en bestaat, heeft het nergens zo sterk het nationale verhaal gevormd als in Nederland.⁶ Historicus Simon Schama traceert de verbeelde strijdlust terug tot in de zestiende eeuw. Nederlandse dichters en schrijvers brachten de opstand tegen de Habsburgse vorst en de bescherming tegen overstromingen met elkaar in verband. Ze verbeeldden het als een tweefrontenoorlog: terwijl de Nederlanders tegen de Spanjaarden vochten, bevochten ze ook de golven.⁷

Hoewel niet elke provincie evenveel te maken heeft met waterveiligheid, verbindt het strijdnarratief Nederlanders – van Zeeland tot Groningen, van Gelderland tot Brabant – en vormt het ze tot een 'wij'. Het doet nog meer: het spoort aan tot gezamenlijke acties en nodigt leden van de groep uit het plot van het gezamenlijke verhaal tot uitvoering te brengen.

Het plot van ons nationale verhaal is gefundeerd op oorlogsmetaforiek. In hun veelgeciteerde boek *Metaphors We Live By* betogen de taalkundigen George Lakoff en Mark Johnson dat metaforen onze gedachten over en onze ervaring van de wereld vormen.⁸ Uiteindelijk beïnvloeden ze daardoor ook onze acties in die wereld. Als mensen met problemen worden geconfronteerd, blijkt de metafoor waarin ze het probleem vatten hun oplossing te sturen.⁹

Tuurlijk, we leven niet alleen in talige constructies. Nederlanders moesten en moeten iets doen aan de dreiging van rivier- en zeewater die inherent is aan het wonen in de delta. Inwoners van de delta stonden met échte klompen in échte klei te kijken naar écht rivierwater dat écht steeg. Het verhaal van 'onze strijd' hielp en helpt ons om betekenis te geven aan de relatie met onze natuurlijke omgeving.

Het strijdverhaal in het Nederlandse waterbeheer was en is ook op een andere manier functioneel. Door het water als gezamenlijke antagonist te beschrijven, creëer je ook een bedreigde 'wij' met een gezamenlijk belang. Dijksolidariteit was lang niet altijd vanzelfsprekend aan de Noordzeekust.¹⁰ Onderhoud aan waterwerken vroeg om grote arbeidsinspanning van de lokale boeren en later – met de professionalisering van het waterbeheer – aanzienlijke financiële bijdra-

gen van landeigenaren. Nog steeds kost waterveiligheid de Nederlandse belastingbetaler veel geld. Het strijdverhaal helpt bij het creëren van de dijksolidariteit die essentieel is voor het financieren, bouwen en onderhouden van waterwerken.

Overwinnen of aanpassen

Historici, geografen en ingenieurs lieten zich bij het bestuderen van de Nederlandse waterstaat door het narratief van de strijd tegen het water inspireren. Zo schreef de Nijmeegse geograaf Ruud Cools een boek over de geschiedenis van onze delta met als titel *Strijd om den grond in het Lage Nederland*. Het verscheen in 1948, drie jaar na het einde van de Tweede Wereldoorlog. In het boek van Cools leek van de vernedering van de Duitse bezetting echter geen sprake meer te zijn. De Nederlanders hadden, zo vertelt hij, het 'offensief van natuur en mensch' doorstaan. Het boek sluit af met een hoofdstuk dat de veelzeggende titel draagt: 'De zege van het heden'.¹¹

Cools vertelde nog voornamelijk een geschiedverhaal, maar waterstaatsingenieur Johan van Veen ging nog een stap verder. Bij hem werd geschiedenis niet alleen beschreven, maar schreef de geschiedenis ook voor wat de Nederlanders moesten doen. In zijn Engelstalige boek *Dredge Drain Reclaim: The Art of a Nation* (1962) betoogde hij, een decennium na de Watersnoodramp, dat Nederlanders moesten investeren in hun waterveiligheid. Van Veen schreef:

'Holland is permanently besieged by the sea. This enemy has been repelled again and again by human action and invention, but ultimately, if we frail human beings cease to be sufficiently alert, it will take its own again.'¹²

Van Veen gebruikt duidelijke oorlogsmetaforiek: *besieged*, *enemy* en *repelled*.¹³ Daarnaast vertelde hij een verhaal over eeuwen: 'again and again'. Uit dit verleden waren lessen voor het heden te trekken, concludeerde Van Veen. Als wij Nederlanders niet goed oppassen, zal de watervijand weer zijn grondgebied terugpakken. Het geschiedverhaal van de ingenieur moest toewerken naar een climax: de uitvoering van zijn Deltaplannen.

Het strijdnarratief is lange tijd leidend geweest

‘Holland is permanently **besieged** by the sea. This **enemy** has been **repelled** again and again by human action and invention, but ultimately, if we frail human beings cease to be sufficiently alert, it will take its own again’

Johan van Veen



in de geschiedschrijving over de relatie mens-water. De laatste twee decennia pakken historici het echter anders aan. Petra van Dam, hoogleraar waterstaatsgeschiedenis in Amsterdam, benadrukt de geschiedenis van meebewegen en aanpassingsvermogen, in plaats van strijd. In haar onderzoek naar de ‘amfibische cultuur’ laat ze zien hoe boeren met onder andere vloedzolders, noodboten en ouderwetse terpen verwachte overstromingen wisten op te vangen.¹⁴ Van Dam betoogt verder dat tot diep in de negentiende eeuw water en land niet zo sterk gescheiden waren als nu het geval is. Droge voeten zijn een relatief recent fenomeen.

Van Dam presenteert ons een veel genuanceerder perspectief op de relatie mens-water in de Nederlandse delta. Ook andere historici hebben het strijdnarratief op hun eigen manieren subtiel ondergraven. Uit hun onderzoek blijkt dat niet elke Nederlander voorstander was van het polderen: rietsnijders, vissers en steden protesteerden juist tegen landwinningsprojecten.¹⁵ Daarnaast kwamen polderprojecten van de grond omdat juist veel land verloren was gegaan.¹⁶ De inwoners van de provincie Holland creëerden niet alleen land, maar maakten minstens net zo veel water door turfwinning. Het territorium van Nederland groeide dus niet alleen, maar kromp ook. Tot slot zetten boeren in bepaalde regio’s opzettelijk hun land tijdelijk onder water in de winter.¹⁷ Kortom, Nederlanders waren niet zo ‘aquafoob’ als het strijdnarratief veronderstelt.¹⁸

Net zoals Van Veen zijn historische lijn doortrekt, stelt ook Van Dam dat waterstaatinstanties iets van ons verleden kunnen leren. ‘Er bestonden vele tussenwegen tussen droog en nat en ruimte voor water hoefde ruimte voor mensen niet uit te sluiten,’ betoogt ze. ‘Dat bewijst de geschiedenis en dat kan ook een leidraad zijn voor de toekomst van Holland.’¹⁹

Leven en werken met water?

In de laatste decennia ruilen waterstaatsingenieurs steeds vaker de basaltblokken en pompen in voor nevengeulen en overloopgebieden. In de communicatie rond het Ruimte voor de Rivierprogramma werd dit neergezet als een grote trendbreuk in het waterbeheer. Daarmee werd het ook een breuk in het verhaal dat we als Nederlanders over onszelf vertelden. In

plaats van ‘veroveren’ moesten we nu land ‘teruggeven’. In plaats van strijden met water, zochten waterstaatsorganisaties daarom naar alternatieve frames.

De Deltacommissie koos er in 2005 voor om te ‘werken met water’.²⁰ Dezelfde woordkeuze kwam ook terug in de promotie van de zandmotor voor de kust van Ter Heijde. Zo staat op de website dat het innovatieve project wil ‘bouwen met de natuur (...) [d]oor juist mét het water te werken, in plaats van tégen het water’.²¹ In deze boodschappen wordt water dus niet als vijand, maar als strategische partner voorgesteld.

Een ander frame was de slogan ‘Nederland leeft met water’. In de bijbehorende overheids campagne tussen 2002 en 2010 werd dit idee op tv en in andere media gepromoot.²² Een van de centrale gedachten achter de campagne: we moeten water meer ruimte geven, want anders neemt het water die ruimte zelf. Impliciet ging dit frame dus niet alleen over leven, maar ook over overleven.

‘Dat is geen gemakkelijke boodschap voor een land dat al eeuwenlang trots is op zijn inpolderingen,’ erkende het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (tegenwoordig I&W) in een brochure uit 2002.²³ Toch was het tijd voor ‘een nieuwe manier van waterbeheer’ die ‘breekt met traditie’ en, zo herhaalt de brochure meerdere keren, die past bij de 21^{ste} eeuw. In de campagne zat dus een geschiedverhaal. Dit is echter geen geschiedverhaal van continuïteit of climax, zoals dat van Van Veen. Integendeel: ‘leven met water’ werd beschouwd als een radicale breuk met het verleden.

In de laatste decennia ruilen waterstaatsingenieurs steeds vaker de basaltblokken en pompen in voor nevengeulen en overloopgebieden



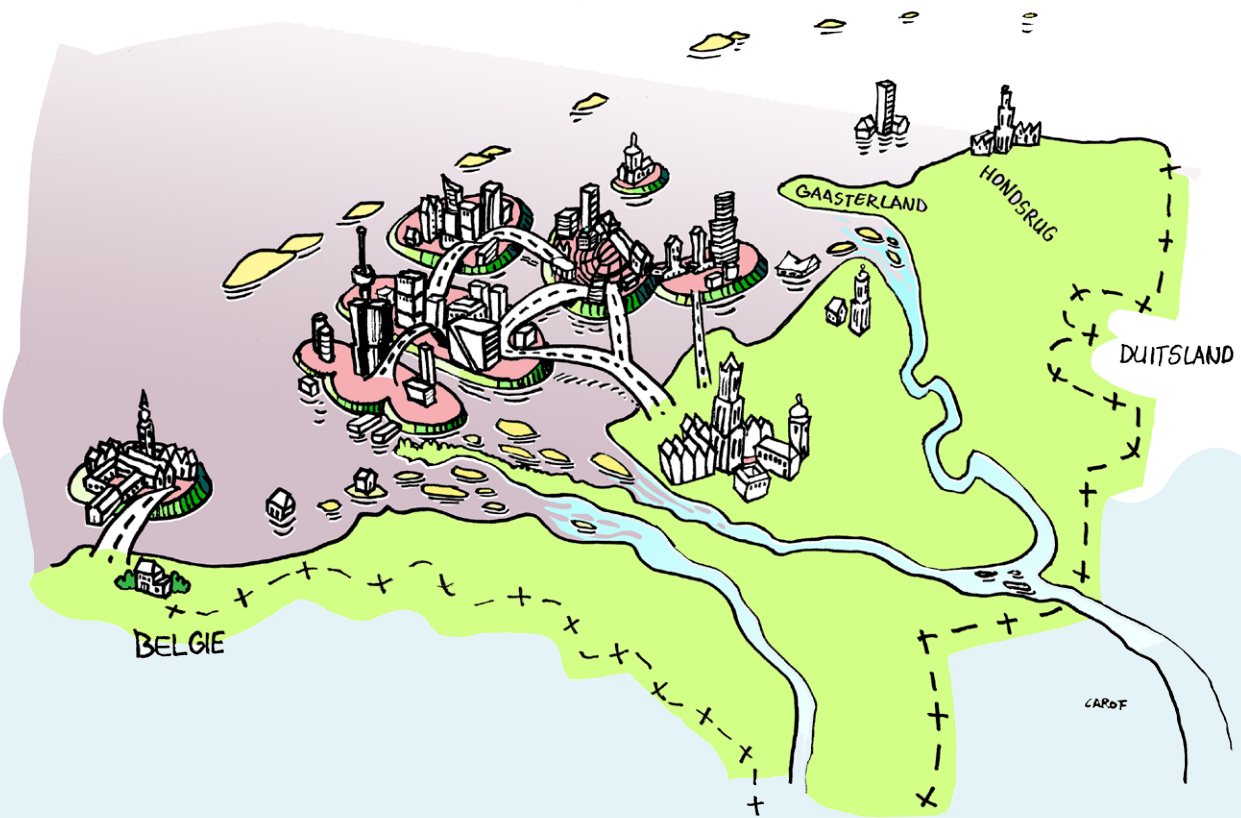
Spiegelwaal bij Nijmegen, 2016 © <https://beeldbank.rws.nl>, Rijkswaterstaat, Ruimte voor de Rivier / Werry Crone

Op dit laatste lijken waterstaatinstanties nu teruggekomen. Ze zien in dat er ook een geschiedenis van amfibische omgang bestaat, die goed aansluit bij het huidige beleid en prima ingezet kan worden om de huidige keuzes te legitimeren. Twaalf jaar na de brochure, in 2014, stelde een van de leidende figuren in het Ruimte voor de Rivierprogramma dan ook dat er helemaal geen sprake was van een breuk. ‘Nederland is groot geworden met water, juist door zich er niet tegen te verzetten,’ zei Henk Ovink in een interview.²⁴ ‘Koppig zijn we altijd wél geweest, natuurlijk,’ betoogde hij, maar ‘[h]et principe van meebewegen met de natuur (...) is heel lang gemeengoed geweest in onze omgang met de natuur.’

Toch lijken de campagnes en nieuwe *frames* het denken van Nederlanders over waterbeheer niet radicaal te hebben veranderd. In de media komt de frase

‘strijd tegen het water’ nog vaak voor: in de laatste tien jaar komt de exacte zin in minstens 435 artikelen van de grootste landelijke kranten terug.²⁵ Uit een enquête van het *Historisch Nieuwsblad* uit 2018 bleek dat de Nederlander zich het trotst voelt op zijn land als het gaat om de nationale sportprestaties en om de gewonnen strijd tegen het water.²⁶ Op de website van Rijkswaterstaat concludeert de organisatie onder het kopje ‘Onze historie’ bovendien het volgende: ‘De strijd tegen het water is nog niet gestreden.’²⁷

Rond de ontpoldering van de Hedwigepolder werd ook duidelijk hoe diep het verhaal van ‘onze strijd tegen het water’ verankerd zit in de Zeeuwse identiteit. ‘Het is absurd om land dat met strijd is gewonnen op de zee aan de zee terug te geven,’ zei een boer in de polder tegen een journalist van *NRC* in 2009.²⁸ ‘Ik vroeg de heer Nijpels of hij het wapen van



Zeewaarts (boven) en Meebewegen (onder): twee van de vier adaptieve strategieën van het Kennisprogramma Zeespiegelstijging © Carof-Beeldleveranciers

Zeeland – *Luctor et emergo*, ik worstel en kom boven – wel kent. Als je het rampjaar 1953 hebt meegemaakt, dan is het ondenkbaar dijken door te steken.’ De polderbewoner beschuldigde Ed Nijpels, voorzitter van de onderzoekscommissie naar de ontpoldering, van een gemis aan historisch besef.

In een interview in 2010 was Peter de Koeijer, bestuurslid van de Zuidelijke Land- en Tuinbouworganisatie, net zo resoluut als de boer: ontpolderen ‘doe je niet, omdat we 1000 jaar bezig zijn geweest dat land op de zee terug te winnen’.²⁹ De boer en De Koeijer beriepen zich dus beiden uitdrukkelijk op het verleden, op het strijdverhaal en op de nationale en regionale identiteit die daarmee samenhangen.

Taalkundigen Lakoff en Johnson betogen dat metaforen ons denken en daarmee ook ons handelen sturen. De oorlogsmetaforiek rond waterstaat moedigt een bepaalde omgang met water aan: verovering met polders, en land ommuren met dijken. Deze logica zal op veel plekken heel goed werken. Maar op plekken waar waterstaatingenieurs het water ruimte willen geven, kunnen het strijdverhaal en oorlogsmetaforiek ook leiden tot boze burgers. Ontpolderen was in het perspectief van de Zeeuwen niet zomaar een ruimtelijke herinrichting. Voor hen was het ver- raad aan de geschiedenis.

Toekomstvisies

Op dit moment wordt Nederland geconfronteerd met twee waterstaatkundige problemen: zeespiegelstijging en bodemdaling. Hoe de toekomst eruitziet is onzeker. In een interview in deze brochure stelt geograaf Jos van Alphen dat we de komende decenia nog wel veilig zitten, maar dat er een kans is dat we daarna radicalere maatregelen moeten nemen. ‘Als de Nederlandse bevolking groeit, moeten we misschien wel zeewaarts: een nieuwe kustlijn maken. Als de bevolking van Nederland afneemt, en er meer ruimte is, moeten we misschien juist delen van Nederland opgeven.’ Beide opties zijn scenario’s die onderzoeksinstituut Deltares presenteert: zeewaarts en meebewegen.³⁰

Zeewaarts gaan zou helemaal in lijn zijn met het strijdverhaal. Meebewegen is een scenario dat mogelijk veel moeilijker te verhapstukken zal zijn voor Nederlanders. Het strategisch opgeven van land

is niet alleen een technologische en economische uitdaging, maar ook een cultureel-mentale. Zoals de reacties op de ontpoldering van de Hedwigepolder al lieten zien, is het voor veel Nederlanders moeilijk te verkroppen dat ‘gewonnen land opgegeven’ wordt. Nederlanders verliezen in dit scenario niet alleen land, maar ook hun verhaal. Vanuit ons nationale narratief is het alsof we met de witte vlag zwaaien naar onze ervvijand.

Verhalen over het verleden zijn leidraden van ons huidige handelen, ook als het gaat om waterbeheer. Ingenieurs zijn daarom niet de enigen die de toekomst van de Nederlandse delta maken. Ook journalisten, schrijvers, kunstenaars en historici hebben hierin een rol. Meebewegen met het water vergt een ander verhaal dan het strijdverhaal. In dat geval moeten we onze polders in onze verbeelding demilitariseren.

Noten

- 1 Delen van dit artikel zijn eerder verschenen in *Historisch Tijdschrift Groniek*. Zie Adriaan Duiveman, ‘De polder als eeuwig slagveld: Landschap, waterbeheer en militaire metaforiek’. In: *Groniek* 51, nr. 218 (2019), 103-111.
- 2 Roel Bentz van den Berg, *Water, vriend of vijand?*, Nederland van Boven, 2014.
- 3 Lotte Jensen, *Wij tegen het water. Een eeuwenoude strijd* (Nijmegen 2018).
- 4 David Carr, ‘Narrative and the Real World: An Argument for Continuity’. In: *History and Theory* 25, nr. 2 (1986), 122-26, <https://doi.org/10.2307/2505301>; Frederick W. Mayer, *Narrative Politics: Stories and Collective Action* (Oxford 2014), 106-7.
- 5 Carr, ‘Narrative and the Real World’, 127-30.
- 6 Martin Döring, ‘>>Das Hochwasser wirkt als prima Bindemittel<< Die metaphorische mediale Konstruktion eines wiedervereinigten Deutschlands in Zeiten der Oderflut 1997’. In *Naturkatastrophen: Beiträge zu ihrer Deutung, Wahrnehmung und Darstellung in Text und Bild von der Antike bis ins 20. Jahrhundert*, Dieter Groh, Michael Kempe, en Franz Mauelshagen (red.) (Tübingen 2003), 314-23; David Blackbourn, *The Conquest of Nature: Water, Landscape and the Making*

- of *Modern Germany* (Londen 2006), 40–41; Marie Luisa Allemeyer, ‘The World According to Harro: Mentalities, Politics and Social Relations in an Early Modern Coastal Society’. In: *GHI Bulletin*, nr. suppl. 3 (2006), 53–54.
- 7 Simon Schama, *The Embarrassment of Riches: An Interpretation of Dutch Culture in the Golden Age* (Londen 2004), 42.
 - 8 George Lakoff en Mark Johnson, *Metaphors We Live By* (Chicago 1980).
 - 9 Paul H. Thibodeau en Lera Boroditsky, ‘Metaphors We Think With: The Role of Metaphor in Reasoning’ *PLoS ONE* 6, nr. 2 (2011), e16782, <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0016782>.
 - 10 Milja van Tielhof, ‘Forced Solidarity: Maintenance of Coastal Defences Along the North Sea Coast in the Early Modern Period’. In: *Environment and History* 21, nr. 3 (2015), 319–50, <https://doi.org/10.3197/096734015X14345369355746>.
 - 11 R.H.A. Cools, *Strijd om den grond in het lage Nederland: Het proces van bedijking, inpoldering en droogmaking sinds de vroegste tijden* (Rotterdam, Den Haag 1948).
 - 12 Johan van Veen, *Dredge, Drain, Reclaim: The Art of a Nation* (Den Haag 1962), 79.
 - 13 Stedenbouwkundige Han Meyer laat zien dat er ook in de illustraties in Van Veens boek een duidelijke militaristische ondertoon zit. Zie *De staat van de delta: Waterwerken, stadsontwikkeling en natievorming in Nederland* (Nijmegen 2016), 110–15.
 - 14 P. J. E. M. van Dam, *De amfibische cultuur: Een visie op watersnoodrampen*. Oratie 29 oktober 2010 Vrije Universiteit (Amsterdam 2010).
 - 15 Piet van Cruyningen, ‘Dealing with Drainage: State Regulation of Drainage Projects in the Dutch Republic, France, and England during the Sixteenth and Seventeenth Centuries’. In: *The Economic History Review* 68, nr. 2 (mei 2015), 421, <https://doi.org/10.1111/ehr.12082>; W. H. TeBrake, ‘Land Drainage and Public Environmental Policy In Medieval Holland’. In: *Environmental History Review* 12, nr. 3 (1988), 85, <https://doi.org/10.2307/3984286>; J. Renes en S. Piastra, ‘Polders and Politics; New Agricultural Landscapes in Italian and Dutch Wetlands, 1920s to 1950s’. In: *Landscapes* 12, nr. 1 (2011): 32–34, <https://doi.org/10.1179/lan.2011.12.1.24>.
 - 16 Tim Soens, ‘De drassige schaduw van de Gouden Eeuw. Historisch-ecologische reflecties over wateroverlast en economische transformaties in ancien régime Rijnland’. In: *BMGN - Low Countries Historical Review* 123, nr. 1 (2008), 89, <https://doi.org/10.18352/bmg-n-lchr.6736>; Milja van Tielhof en Petra J.E.M. van Dam, ‘Losing Land, Gaining Water. Ecological and Financial Aspects of Regional Water Management in Rijnland, 1200–1800’. In: *Water Management, Communities, and Environment. The Low Countries in Comparative Perspective, c. 1000 - c. 1800*, Hilde Greefs en Marjolein ’t Hart (red.), *Jaarboek Voor Ecologische Geschiedenis* (Gent 2006), 64.
 - 17 Diederik Aten, ‘Drijven of drooghouden?: Inundatie als landbouwmethode in Hollands Noorderkwartier, zestiende-negentiende eeuw’. In: *Tijdschrift voor Waterstaatsgeschiedenis* 19, nr. 1 (2010), 1–14.
 - 18 Vergl. Hub Zwart, ‘Aquaphobia, Tulipmania, Biophilia: A Moral Geography of the Dutch Landscape’. In: *Environmental Values* 12, nr. 1 (2003), 121, <https://doi.org/10.3197/096327103129341252>.
 - 19 Petra J.E.M. van Dam, ‘De nieuwe waterstaatsgeschiedenis: De interactie tussen mens en natuur in Holland’. In: *Holland* 36, nr. 3 (2004), 141. Zie ook P.J.E.M. van Dam, ‘Water en Land’. In: *BMGN - Low Countries Historical Review* 124, nr. 3 (2009), 463, <https://doi.org/10.18352/bmg-n-lchr.7017>.
 - 20 ‘Samen werken met water: Een land dat leeft, bouwt aan zijn toekomst. Bevindingen van de Deltacommissie 2005’ (Den Haag: Deltacommissie, 3 september 2008), <http://www.deltacommissie.com/doc/2008-12-10%20publieksversie.pdf>.
 - 21 ‘Introductie’, *De Zandmotor*, geraadpleegd 16 juli 2020, <https://www.dezandmotor.nl/nl/de-zandmotor/introductie/>.
 - 22 Voor een analyse, zie B. L. M. Kothuis en G. C. Heems, ‘Waterveiligheid: Managen van kwetsbaarheid voorbij de mythe van droge voeten. De Nederlandse omgang met overstromingsdreiging in sociaal-cultureel perspectief’ (proefschrift, Delft, TU Delft, 2012), hfdst. 4, <http://resolver.tudelft.nl/uuid:4a6da67f-5320-4a7d-a8da-4df4948d2f5a>.
 - 23 Ministerie van Verkeer en Waterstaat, ‘Nederland

- leeft met water', 2002, <http://publicaties.minienm.nl/documenten/nederland-leeft-met-water>.
- 24 Gert Jan Kleefmann, 'Ruimte voor de Rivier; Hernieuwde omarming van leven met water'. In: *Longreads Ruimte voor de Rivier: Ruimte voor de Rivier in 8 thema's* (Utrecht: Programmabestuur van Ruimte voor de Rivier van Rijkswaterstaat, 2016), 13-14, https://issuu.com/ruimtevoorderivier/docs/bundeling-longreads-totaal_2016.doc.
- 25 Opgezocht via Nexis Uni. De periode beslaat 16 juli 2010 tot 16 juli 2020. Om dubbele tellingen te voorkomen heb ik kranten van de AD-groep uitgesloten, m.u.v. *AD/Rotterdams Dagblad*. *NRC Handelsblad* en *NRC Next* waren, om onduidelijke redenen, niet onderdeel van de database. De kranten die ik heb kunnen meenemen zijn: *De Telegraaf*, *Trouw*, *Volkskrant*, *Nederlands Dagblad*, *Reformatorisch Dagblad*, *Dagblad van het Noorden*, en *AD/Rotterdams Dagblad*.
- 26 'Nationale identiteit: veel trots, weinig kennis: Nederlanders worstelen met het verleden'. In: *Historisch Nieuwsblad*, juni 2018.
- 27 Rijkswaterstaat, 'Onze historie', webpagina, geraadpleegd 16 juli 2020, <https://www.rijkswaterstaat.nl/over-ons/onze-organisatie/onze-historie/index.aspx>.
- 28 Kester Freriks, 'Hedwigepolder is nu nog droog: Vlaanderen en Nederland ruziën over de Schelde'. In: *NRC Handelsblad* (20 augustus 2009), <https://www.nrc.nl/nieuws/2009/08/20/hedwigepolder-is-nu-nog-droog-11770978-a513210>.
- 29 Aster van Tilburg, 'Verdrinken in (ont)polderen: Identiteitsgevoelige strijdpunten als uitdaging voor politieke bestuurders' (masterscriptie, Utrecht, Universiteit Utrecht, 2010), 61, <https://dspace.library.uu.nl/handle/1874/187239>.
- 30 Marjolijn Haasnoot e.a., 'Strategieën voor adaptatie aan hoge en versnelde zeespiegelstijging: Een verkenning' (Delft: Deltares, september 2019), <https://www.deltacommissaris.nl/documenten/publicaties/2019/09/30/verkenning-deltares---strategieen-voor-adaptatie-aan-hoge-en-versnelde-zeespiegelstijging>.

