

Cultureel erfgoed verkwanseld bij dijkverzwarening (I)

De grote rivieren hebben ons land rijk met schoonheid bedeed. Een rivier deelt echter niet alleen iets moois uit, ze zou ook wel eens een natie oorvig kunnen uitdelen. Daarom krijgen de rivieren nieuwe dijken. Terloops wordt daarbij veel schoonheid vernietigd. Berucht zijn de offers die bijvoorbeeld Brakel, Hellouw, Neerijnen, Tiel, Millingen en het landgoed de Poll bij Voorst hebben gebracht of nog moeten brengen. Brakel moest zelfs meer dan 160 woningen, een kerk en een oud raadhuis opofferen.

Het cultuurhistorisch belang ziet zich niet vaak geplaatst tegenover zo'n gewichtig belang als de noodzaak om te overleven. Maar daarmee is het erfgoed nog niet vogelvrij verklaard. Wat betekent dijkverzwarening

de nieuwe. Als de oude dijk toch geheel of gedeeltelijk mag blijven liggen, wordt het oorspronkelijke beeld doorkruist door de reusachtige afmetingen van de nieuwe dijk.

Kort na de aanstaande eeuwwis-



Dijkhuisjes langs de Neder-Rijn te Rijswijk (gem. Maurik), bedreigd met sloop. (foto's Abele Reitsma)

voor ons culturele erfgoed? Welke rol speelt het cultuurhistorische argument bij dijkverzwarening? Is dijkverzwarening echt nodig?

De nieuwe dijk

De dijken moeten straks bestand zijn tegen een hoogwaterstand die volgens statistische berekeningen gemiddeld eens per 1250 jaar voor zou kunnen komen. De dijken worden aan de kruin gemiddeld 1.30 m verhoogd en aan de voet in breedte verdubbeld. De vaak steile dijktafstanden worden vervangen door flauwe hellingen met soms zeer brede steunbermen. Tot tenminste tien meter uit de voet van de nieuwe dijk mag geen gebouw staan of boom of struik groeien. Zo neemt de nieuwe dijk een breedte van zestig tot honderd meter in beslag. Bochten in de dijk worden bij voorkeur rechtgetrokken. Op de nieuwe dijk groeit gekloond gras. De buitenzijde is bekleed met doods namaak-basalt. Bijna overal moet de oude dijk met zijn omgeving onvoorwaardelijk plaatsmaken voor

seling moeten alle dijken onder handen genomen zijn. Er is nog tweederde te gaan. Een financieel onzeker avontuur, dat zal uitmonden in een aderlating van miljarden gulden.

Identiteit

Het rivierenlandschap bepaalt onze nationale identiteit op de aardbol. De rivier vormt met zijn omgeving een onuitputtelijke bron van schilderachtige perspectieven. De ongreepbaarheid van de rivier vindt zijn weerspiegeling in de grilligheid van het landschap. Elke poging de waarde van dit gebied te analyseren doet tekort aan de overweldigende kwaliteit van het geheel en aan de logische samenhang hierin. Het oog ervaart die vanzelfsprekende harmonie, waarin alles zijn plaats en functie heeft.

In het rivierenlandschap is de historische dimensie alom aanwezig. Niet alleen gebouwde monumenten geven hier een besef van tijd. De historische dimensie gaat ook verder dan de cultuurhistorische kenmerken

van het grondgebruik en de inrichting van het landschap. Historisch besef kan hier zijn aanleiding vinden in een bijzondere vorm in het landschap, in een oude boom, in de echo van een bos of in de stilte van een waterplas. De eeuwige stroom van de rivier geeft het meest wezenlijke besef van tijd.

De rivier beheerst vanouds het samspel van 'de elementen' die de geomorfologische kenmerken van het landschap bepalen. De rivier zoekt zijn weg door de vlakke van de lage landen bij de zee. Als het zo uitkomt verlegt hij zijn loop of treedt hij buiten zijn oevers. Dit laat telkens unieke sporen na in het landschap. Oude, in onbruik geraakte rivierarmen blijven achter als herinnering. Dit geomorfologische proces is nog steeds actueel, maar het vrije verloop ervan is steeds meer beperkt door de regulerende hand van de mens.

De mens maakt gebruik van de sporen die de rivier in het landschap achterlaat. Op oude stroomruggen bouwt hij nederzettingen. Op strategische punten bouwt hij kastelen en vestingwerken. Op fraaie plekken vrijrijzen buitenplaatsen. Langs een verkeersroute komt een veerstoep met een veerhuis. Het café kan niet ontbreken. Later komt er een brug. Boerderijen, keuterijen en arbeidershuisjes bepalen het beeld langs de dijk. De stad heeft een prachtig rivierfront met kademuren, vestingwallen, poorten en havens.

Evenwicht

Mens en rivier spelen vanouds een – serieus maar sportief – spel van geven en nemen. De mens laat de rivier de ruimte om zijn werk te doen en de rivier geeft de mens met regelmaat toestemming zijn territorium te gebruiken. Het is een zaak van wederzijds respect. Huisterpen, vloedheuvels en vloedschuren tonen dit respect. De aanleg van de dijken (1100-1450) is de meest bepalende menselijke ingreep in het rivierenlandschap (afgezien van de latere kanalisering van de rivieren). De dijk verstoort het natuurlijke evenwicht in het spel tussen rivier en mens. Wie een evenwicht verstoort, aanvaardt een risico. Soms kan de dijk het kunstmatige evenwicht niet in stand houden. Een dijkdoorbraak laat dan nieuwe sporen na in het landschap: een kolk binnen of buiten een slinger in de dijk.

Het leven langs de rivier brengt zijn eigen bouwwerken met zich mee. Talrijk zijn de steenfabrieken. In de uiterwaarden staat een waardsmanshuis. Langs de dijk staan een dijkmagazijn en een peilschaal.



Vervangende nieuwbouw voor het gesloopte rijksmonument te Neerijnen.

Soms is er nog een oud waterschapshuis (dijkstoeelhuis). Gemalen en sluzen regelen het waterbeheer van het achterland. Op sommige plekken staat nog een windmolen. Kenmerkend voor het rivierland zijn ook de rivierduinen, zomerdijken, oobossen, kwelbossen, grienden, rietlanden, wilgenstruwelen, boomgaarden, greppels en hagen. Het verkeer gaat over de dijk.

Conflict

Dijkverzwaring brengt de harmoniserende kwaliteiten van cultuur, natuur en geomorfologie ongewild met elkaar in conflict. Als de ene kwaliteit moet blijven, moet de andere plaats maken voor de dijk. Hiertussen kiezen is eigenlijk onmogelijk. Het zo geforceerde conflict brengt verschillen in karakter aan het licht. De kenmerken verschillen van elkaar in hun manier van ontstaan en verdwijnen.

Cultuurhistorische kwaliteiten zijn tijdgebonden, dus eenmalig en onvervangbaar. Cultuurmonumenten hebben een duurzaam karakter. Zolang cultuurmonumenten een functie hebben is hun voortbestaan veiliggesteld. Zelfs als ze hun oorspronkelijke functie verliezen houdt de mens ze nog graag in ere.

Geomorfologische kenmerken danken hun ontstaan eveneens aan een historisch proces dat zich niet makkelijk zal herhalen. Ze hebben dus ook de karaktertrek van eenmaligheid. Maar ze zijn ook vergankelijk, zeker als ze nog blootstaan aan het spel der elementen.

De ontwikkeling van de natuur kan een lang proces zijn met een historische dimensie. De natuur ontwikkelt zich afhankelijk van fysieke voorwaarden, zoals bijvoorbeeld het geomorfologische en cultuurhistorische reliëf in het landschap. De natuur kan zich herstellen, maar dit kan veel tijd kosten. Als een unieke voorwaarde ontbreekt, bijvoorbeeld de

helling van een dijk, wordt de natuur nooit meer de oude.

Het is verleidelijk om zo een onderlinge rangorde aan te geven tussen kwaliteiten van geomorfologie, cultuurhistorie en natuur. Dat zou het kiezen makkelijker maken. Maar de uniformiteit zou nog groter worden als bij elke dijkverzwaring dezelfde rangorde geldt. Uiteindelijk moet bijvoorbeeld ook meetellen hoe uniek een bepaald kenmerk langs een concreet dijkvak is. Helaas bestaat de indruk dat de autoriteiten de argumenten op een willekeurige, opportunistische manier gebruiken om stelselmatig de bebouwing langs de dijken te verwijderen.

Goede voornemens

De grote schade bij dijkverzwaring en het heersende gevoel van onrust hierover vormden in mei 1975 de aanleiding voor de instelling van de *Commissie Rivierdijken*. In maart 1977 publiceerde de commissie haar eindrapport. Hoewel de commissie de kritiek kreeg dat zij willens en wetens niet alle aspecten had onderzocht, leefde algemeen de verwachting dat er in het vervolg een betere belangenafweging zou plaatsvinden.

In oktober 1978 besloot de regering haar beleid af te stemmen op de aanbevelingen van de commissie. De veiligheidsnorm werd verlaagd tot een jaarlijkse overstromingskans van 1/1250ste. Voorheen was dit 1/3000ste. Dankzij de verlaagde veiligheidsnorm was een dijkverhoging van gemiddeld twintig cm voldoende. Voor de meest waardevolle dijkvakken zouden niet-traditionele, 'uitgekiende ontwerpen' komen. De eenzijdige belangstelling voor de waterstaatkundige procedure moest worden vervangen door een tweesporenbeleid. Hierin zou ook de Wet op de Ruimtelijke Ordening correct toegepast moeten worden om aan de niet-waterstaatkundige belangen zoveel mogelijk recht te kunnen doen.

Slecht resultaat

De goede voornemens kregen niet veel kans. In 1985 kwam Rijkswaterstaat met een herberekening van de dijkhoogte. Sindsdien moeten de dijken een meter extra worden verhoogd vergeleken met vroegere rekensommen. Nu zijn de nieuwe dijken nog kolossaler dan vóór 1978.

Het probleem dat de aanleiding was voor de instelling van de Commissie Rivierdijken bestaat nog steeds – in grotere omvang zelfs. Er is voldoende reden de discussie op alle niveaus te heropenen. De beleidsdoelstellingen uit 1978 worden onvoldoende gerealiseerd. Met de realisatie van 'uitgekiende ontwer-

pen' is het slecht gesteld. De praktijk leert dat de autoriteiten geen uitgekend ontwerp maken als de kwaliteiten van het dijkvak er om vragen, maar alleen als de besluitvorming in een impasse verkeert. De bestemmingsplanprocedure is nog steeds ondergeschikt aan de waterstaatkundige besluitvorming. De dijkverzwaring gaat zelfs mank aan een structureel eenzijdige benadering van het leefmilieu.

Onnodige sloop

De dijkverzwaring werpt zijn schaduw ver vooruit. Wie over de rivierdijken rijdt, ziet her en der erven zonder huis. De meeste bebouwing die er nog staat, is verwaarloosd. Jarenlange onzekerheid laat zijn sporen na. Het rivierenlandschap verloedert met de week – al tientallen jaren. De dijkbebouwing is met duizenden huizen uitgedund, nog voordat de dijkverzwaring begint.

Veel dijkbebouwing wordt onnodig, of onnodig vroegtijdig, gesloopt. De praktijk toont dat sloop de voorkeur heeft. Als een dijkbewoner te kennen geeft dat hij eventueel bereid is te verhuizen in het geval dit echt niet anders blijkt te kunnen, zegt hij al te veel. Het lot van zijn huis is dan al bezegeld. Waterschappen willen alles slooprijp hebben voordat het rijk het geld voor het dijkverzwaringsproject beschikbaar stelt, het liefst nog voor de plannen zijn vastgesteld en goedgekeurd. Ze proberen in het prilste stadium zoveel mogelijk dijkbewoners te overreden tot verkoop van hun woning. Als een waterschap eenmaal eigenaar is, heeft het vrij spel. De woning is dan al voorbestemd voor sloop, ook al is sloop niet noodzakelijk. De eerste kans op leegstand wordt benut. Als het huis ontruimd is, wordt het uit de weg geruimd.

Niet elk afzonderlijk dijkshuis is per definitie onmisbaar. Niet elk gebouw langs de dijk staat op een monumentenlijst. Er kan zelfs begrip bestaan voor het feit dat niet elk cultuurmonument gespaard kan blijven – als er geen alternatief is en als dijkverzwaring bittere noodzaak is. Het gaat ook niet alleen om de afzonderlijke objecten. De dijkbebouwing als geheel, als nederzettingpatroon langs de dijk, is een structureel verschijnsel met cultuurhistorische betekenis. Het wonen aan de dijk is een wezenlijk kenmerk van ons rivierenlandschap. De sloop is nu zo massaal, dat de essentie van het bebouwingspatroon wordt vernietigd. Er vallen zulke grote gaten tussen de overblijvende woningen dat de samenhang verdwijnt. Of een nederzetting wordt in feite geheel weggevaagd. □

Monumenten nauwelijks in tel

Cultureel erfgoed verkwanseld bij dijkverzwaring (II)

Het culturele erfgoed krijgt in dijkverzwaringen geen noemenswaardige aandacht. Bij uitzondering is meer dan één regel aan de cultuurhistorie gewijd. Toch is een studie naar dit aspect wel voorgescreven.



Pas gerestaureerd dijkhuis bij Loo (gem. Duiven), met sloop bedreigd.

Volgens de *Verordening Dijkverbetering Gelderland* moet een 'globaal plan' aangeven welke landschappelijke, cultuurhistorische en natuurwetenschappelijke waarden aanwezig zijn op en nabij de dijk en welke gevolgen het plan hiervoor heeft. Van deze waarden blijft de cultuurhistorische invalshoek in de praktijk als enige consequent onderbelicht. Zelfs bij de cultuurhistorisch meest kwetsbare stukken dijk is dit aspect geen zelfstandig criterium. Het is onbegrijpelijk dat deze opvallende werkwijze stand kan houden ondanks de bezwarenprocedures.

De plannenmakers begrijpen het cultuurhistorische argument niet. Ze beperken de cultuurhistorische beoordeling doorgaans tot een simpele aanduiding van de rijksbeschermden monumenten. In het beste geval zien de waterschappen de andere cultuurhistorische elementen als gewone landschapselementen met een visuele betekenis. In het slechtste geval ziet een waterschap in de dijkbebouwing alleen een algemeen bewo-

nersbelang of een huisvestingsbelang.

Monumentenwet

Stelt de monumentenwet de belangrijkste cultuurmonumenten dan niet veilig? Inderdaad mogen rijksmonumenten in veel gevallen blijven staan. Toch leert de ervaring dat het monumentenbeleid bij dijkverzwaring twijfelachtig functioneert. Bijvoorbeeld in *Neerijnen* komt het monumentenbeleid niet eens toe aan haar minimale doelstelling: garanderen dat de cultuurhistorische kwaliteit volwaardig meetelt als één van de belangen in de besluitvorming. Neerijnen telt verschillende rijksmonumenten en staat sinds 1978 op de rol om door de minister aangewezen te worden als beschermd dorpsgezicht, samen met een gedeelte van *Waardenburg*.

De cultuurhistorische kwaliteit is hier niet goed op haar waarde geschat. De onvervangbaarheid van afzonderlijke rijksmonumenten, maar ook de onvervangbaarheid van het dorpsgezicht, is niet onderkend. Na bezwaren tegen de sloop van een dozijn huizen schreven GS van Gel-

derland in maart 1987 aan de Bond Heemschut 'dat het mogelijk moet worden geacht door herbouw van woningen een zodanige met de huidige situatie gelijkwaardige bebouwingsstructuur te creëren dat de aanwijzing als beschermd dorpsgezicht onverlet blijft'. Deze formulering is ingegeven door een advies van de Rijksdienst voor de Monumentenzorg, dat het 'terugbrengen van een gelijkwaardig bebouwingspatroon' aanbeveelt.

Wanstaltige namaak

Het resultaat is nu al zichtbaar. In Neerijnen is een fraai rijksmonument met vergunning gesloopt. De vervangende nieuwbouw is van een wanstaltig soort namaak. De reconstructie van dit dorpsgezicht krijgt niet de vereiste zorg. Een beschermend bestemmingsplan ontbreekt doordat het gebied nog niet definitief de beschermde status heeft, dankzij een jarenlang oponthoud in de procedure hiervoor. Kan de aanwijzing als beschermd dorpsgezicht straks echt 'onverlet' blijven?

Bestemmingsplannen

Ook de Wet op de Ruimtelijke Ordening functioneert onvoldoende. Bestemmingsplannen spelen niet de rol die ze in 1978 toegekend kregen dankzij de Commissie Rivierdijken. De planologische beslissingen lijken per definitie een vertraagde afgeleide te zijn van de waterstaatkundige keuzes. De mogelijkheden voor inspraak en bezwaar in de bestemmingsplanprocedure lijken geen realiteitswaarde te hebben. Toch is er meer te maken van het tweesporenbeleid uit 1978. Bijvoorbeeld: bij de verzwaring van bebouwde dijken zouden deskundigen vooraf een stedebouwkundig plan moeten maken dat de ruimtelijke en sociale structuren langs de dijk behandelt – zoals er ook altijd een landschapsplan komt. Het erfgoed zou hier mee gediend zijn.

Natuur en landschap

Het verschil in aandacht voor enerzijds natuur en landschap en anderzijds cultuur is groot. Van de vegetaties die bij dijkverzwaring dreigen te sneuvelen worden lijvige inventarisaties gemaakt. Hetzelfde geldt voor de diersoorten die in sommige bedreigde gebieden voorkomen. Ook wordt altijd een uitgebreid landschapsonderzoek ingesteld dat resulteert in een overzicht van de landschapselementen die in het geding zijn. Hierin krijgen de cultuurhistorische kwaliteiten van het landschap incidenteel aandacht. De *Verordening Dijkverbetering Gelderland*

schrijft voor dat de nieuwe dijk met behulp van een landschapsplan moet worden 'ingepast in de bestaande (natuurlijke) omgeving'. Zo'n plan geeft vooral aan op welke plekken in de omgeving van de nieuwe dijk beplanting moet komen.

Tegenover al deze inspanningen voor natuur en landschap staat helemaal niets voor het culturele erfgoed. Cultuurhistorische kwaliteiten zijn bij dijkverzwaring nooit het onderwerp van inventarisatie- en documentatiewerkzaamheden.

Cultuurmonumenten mogen hooguit meeliften met een landschapsonderzoek. Het resultaat is bij elke dijkverzwaring zichtbaar: cultuurhistorische waarden wijken voor natuur- en landschapswaarden.

Cultuur heeft geen prijs

De aandacht is niet alleen ongelijk verdeeld. De belangenafweging is zelfs onzuiver. De autoriteiten laden de verdenking op zich dat zij misbruik maken van het feit dat natuur zich (vaak) laat vervangen en cultuur niet. Beschadiging van natuur- en milieuwaarden wordt vergoed met compensatieprojecten. De natuur heeft dus zijn prijs. De cultuur heeft alleen zijn zuivere argument. Met de aantasting van de authenticiteit verdwijnt dit argument per definitie. Na de vernietiging van natuur komt de roep om natuur terug. Het culturele erfgoed lijkt vogelvrij.

De coördinatiecommissie onevenwichtig samengesteld

Voor de beoordeling van de betrokken belangen hebben de provincies een centrale taak toebedeeld aan de provinciale *Coördinatiecommissie voor Dijkverzwarringsplannen* (in Gelderland sinds 1969). Deze commissie adviseert het college van GS over de goedkeuring van het 'uitgewerkt principeplan' zoals een waterschap dat voor een dijkvak vaststelt. In een eerder stadium buigt de commissie zich al over een 'globaal plan' van het waterschap. Een interdisciplinaire werkgroep begeleidt het hele proces van planvorming. In de praktijk heeft het advies van de coördinatiecommissie een beslissend gewicht.

GS zien de coördinatiecommissie als een commissie van onafhankelijke deskundigen. In werkelijkheid heeft dit advieslichaam een willekeurige, onevenwichtige samenstelling. De commissie telt gespecialiseerde ambtenaren, vertegenwoordigers van beleidsvoorbereidende en uitvoerende overheidsdiensten, ideëel belanghebbende organisaties en materieel belanghebbenden. De cultuurhistorische invalshoek is zwak



Bocht in de weg bij Maurik wordt recht getrokken in het kader van de dijkverhoging.

vertegenwoordigd vergeleken met het grote aantal behartigers van de groene belangen (milieu, natuur en landschap). Nog zwaarder dan de groene stem is de waterstaatkundige stem. In dit bonte gezelschap zouden ook vertegenwoordigers van bijvoorbeeld de Bond Heemschut en de dijkbewoners goed passen. GS van Gelderland hebben verzoeken van deze organisaties echter consequent afgewezen.

Inspraak en bezwaar

Er zijn weinig mogelijkheden om via democratische weg aandacht te vragen voor cultuurhistorische kwaliteit. In de Gelderse procedure vindt de eerste 'gedachtenwisseling' met burgers plaats nadat het waterschap een globaal plan heeft opgesteld. Een ambtelijke werkgroep heeft de belangrijkste keuzes dan al gemaakt. De tweede gedachtenwisseling vindt plaats na de opstelling van een uitgewerkt principeplan. Dan bestaat ook gedurende 44 dagen de mogelijkheid om bezwaren bij het waterschap in te dienen. De kwaliteit van de gedachtenwisseling verschilt per waterschap. De ervaring leert echter dat serieuze alternatieven vanuit het publiek vrijwel altijd op een waterstaatkundig veto stuiten, zelfs als ze door gezaghebbende deskundigen zijn ontwikkeld.

Beroepsmogelijkheden voor burgers bestaan niet. Volgens de Waterstaatswet uit 1900 mogen alleen het waterschap, de gemeente, Rijkswaterstaat en de aannemer in beroep gaan tegen de vaststelling van een dijkverzwarringsplan door GS. Nog altijd is een beroepschrift van een ander per definitie niet ontvankelijk. Wel de aannemer, niet de dijkbewoner. Onrechtvaardiger kan het niet!

Wet- en regelgeving scheppen onvoldoende garanties om recht te kunnen doen aan argumenten vanuit de samenleving. Inspraak, bezwaar en beroep vragen om aanpassing aan de gedemocratiseerde samenleving.

Geen volksvertegenwoordiging

De wet- en regelgeving legt de ver-

antwoordelijkheid voor de dijkverzwaring niet bij de juiste overheidsorganen. Een rechtvaardige, integrale afweging van belangen vereist meer centrale taken en bevoegdheden voor gemeenteraad en Provinciale Staten.

Behalve de Tweede Kamer, die het veiligheidsbeleid vaststelt en de geldmiddelen voteert, komt er geen rechtstreeks gekozen volksvertegenwoordiging te pas aan de nodige beslissingen. Het waterschap stelt de dijkverzwarringsplannen vast en beslist als enige (!) over de bezwaren van burgers. Het waterschap is niet de meest aangewezen instantie om alle betrokken belangen te wegen. Het heeft uitsluitend taken op het gebied van de waterstaatszorg. Het kiesrecht voor een waterschapsbestuur is beperkt tot de belanghebbenden die belastingplichtig zijn. Zo'n lichaam is meer een belangensyndicaat dan een onafhankelijke overheid die verantwoordelijk is voor een integraal beleid. Gedeputeerde Staten, die de plannen moeten goedkeuren, doen dat zonder een reële verantwoording aan Provinciale Staten. Gemeenteraden spelen helemaal geen officiële rol. Zij mogen alleen het bestemmingsplan vaststellen dat de dijkverzwaring planologisch moet legitimeren. Dit is geen werkelijke machtspositie, want de hogere overheden hebben het laatste woord en kunnen de gemeente buiten spel zetten. Bovendien is de planologische procedure bij dijkverzwaring in de praktijk niet meer dan een eenvoudige formaliteit achteraf. Alleen de burgemeester heeft een bevoegdheid: hij mag iemand aanwijzen om hem te vertegenwoordigen in de coördinatiecommissie.

Civieltechnisch dictaat

De besluitvorming over de rivierdijkverzwaring kan bepaald niet de trots zijn van een zegevierende democratie. Het onderwerp dijkverbetering toont de machteloosheid van de democratie tegenover deskundigen. Politici vertrouwen op de ingenieurs van Rijkswaterstaat en de ingenieurs beroepen zich vervolgens op het politieke besluit. De civieltechnische lobby dicteert. Er is nauwelijks een onafhankelijke, openbare contra-expertise. Politici en publiek krijgen te weinig inzicht in de factoren die van belang zijn voor het veiligheidsvraagstuk van de rivieren. Er bestaat ook geen inzicht in de aanwezige kennis en de beschikbare technische middelen die de veiligheid kunnen dienen. □

Er is nog een kans

Cultureel erfgoed verkwanseld bij dijkverzwaring (III)

Is dijkverzwaring nodig? In maart 1991 publiceerde ir. J. C. A. M. Bervaes, voorzitter van de Historische Kring Bommelerwaard, in het blad 'Tussen de Voorn en Loevestein' een artikel over 'De Waal bij Zaltbommel in de periode 1832-1983 – oorzaken van overstroming'. Dit artikel toont aan dat de vorming van ijsdammen de hoofdoorzaak, waarschijnlijk zelfs de enige oorzaak is van overstromingsrampen.

Tussen 1720 en 1860 gebeurde gemiddeld elke elf à twaalf jaar een ijsramp. Dat ijsdammen na 1870 geen rampen meer hebben veroorzaakt, komt volgens Bervaes door een cyclisch verloop in het klimaat. Hij trekt de conclusie dat de dijkverzwaring de veiligheid niet verhoogt. Het heeft immers geen zin dijken te verhogen als de rivier verschijnselen kent die toch frequent tot overstroming leiden.

Op verzoek van de Tweede Kamer reageerde de minister van Verkeer en Waterstaat op dit artikel. De minister kwam met een speciaal rapport van Rijkswaterstaat. Volgens dit rapport zal een samenloop van omstandigheden die kan leiden tot ijsdamvorming, 'door de bank genomen' niet optreden. Het rapport schrijft niet over een andere samenloop van omstandigheden, die in de

om een gevaar dat 'door de bank genomen' wel meevalt? Als 'door de bank genomen' de norm is, kan de dijkverzwaring onmiddellijk stoppen.

Risico-analyse

Het veiligheidsbeleid tegen rivieroverstromingen zou wetenschappelijk verantwoord zijn. Aan de huidige rivierdijkverbetering ligt geen volledige risico-analyse ten grondslag. Rijkswaterstaat kijkt alleen naar de kans dat het water de dijk kruin bereikt door een theoretisch hoge rivierwaterafvoer. Andere verschijnselen in het riviergedrag en andere kenmerken van de waterkering zijn hieraan ongeschikt gemaakt. Ook is niet serieus bekeken welke gevolgen een rivieroverstroming heeft en met welke maatregelen deze zijn te minimaliseren.

Alternatief

Er bestaan alternatieven met realiteitswaarde. Het is goed mogelijk de veiligheid langs de rivieren aanzienlijk te verbeteren zonder de dijken te verhogen. De zwakste plekken in de waterkering zitten immers in de waterdoorlatendheid van de ondergrond en in de onderhoudskwaliteit van het dijklichaam.

De veiligheid is het meest gediend met een onderzoek naar de verschijnselen die het meest bepalend zijn voor het ontstaan van een ramp. Het veiligheidsbeleid zou zich ook moeten richten op de ontwikkeling van methoden die aangeven op welke plekken de grootste kans op een ramp bestaat. Hierop kan een doeltreffend beleid gestoeld worden, dat ook aandacht besteedt aan de mogelijke gevolgen van een overstroming.

Oplossingen die zich alleen baseren op een theoretisch hoogwaterpeil hebben wel overtuigingskracht vanwege hun simpelheid, maar bieden geen doelmatig antwoord op de gevaren van een ingewikkeld riviersysteem. Met de huidige stand van wetenschap en techniek moet het mogelijk zijn het complexe riviersys-

teem genuanceerd te benaderen.

Het is hoog tijd de veiligheidsdiscussie terug te brengen tot een niveau met werkelijkheidszin. De tegenstelling 'levensgevaarlijk – absoluut veilig' is feitelijk niet aan de orde.

Milieu-effectrapportage

Sinds september 1987 geldt voor dijkverzwaringen de plicht om de besluitvorming voor te bereiden met een milieueffectrapport. Zo'n rapport moet volgens de wet beschrijven welke gevolgen dijkverzwaring heeft 'voor het fysieke milieu, gezien vanuit het belang van (...) de bescherming van esthetische (...) en cultuurhistorische waarden'. Het rapport moet aandacht besteden aan de bestaande kwaliteiten die in het geding zijn en aan de toekomstige ontwikkeling ervan in een ongeschonden situatie. Als er op dit punt kennis of informatie ontbreekt moet het rapport dit duidelijk aangeven.

De milieueffectrapportage betekent een aanzienlijke verbetering van de inspraakmogelijkheden. Nog voordat het rapport geschreven wordt, kan iedere burger zijn wensen kenbaar maken over de inhoud ervan. Daarmee bestaat er al inspraak voordat er keuzes gemaakt zijn. Nu nog krijgen dijkbewoners de tekeningen pas te zien als er al een kruis door hun huis is gezet. Als het afgeronde milieueffectrapport gepubliceerd is kan iedereen opnieuw zijn mening uiten. Hier ligt dus een enorme taak voor iedereen die cultuurmonumenten wil beschermen.

Heroverweging

Een goed uitgevoerde milieueffectrapportage kan bovendien een belangrijke stap zijn op weg naar totale heroverweging van de dijkverbetering. De wet schrijft een werkwijze voor die eigenlijk vanzelfsprekend zou moeten zijn. Het rapport moet alle alternatieven beschrijven, 'die redelijkerwijs in beschouwing dienen te worden genomen'. Eén van die alternatieven kan de nulvariant zijn, waarbij dijkverzwaring zelfs geheel achterwege blijft. Met andere woorden: wat is het probleem als de dijken hun oude, beproefde hoogte behouden? Het staat vast dat deze benadering urgentere waterkeringsproblemen aan het licht zal brengen dan de hoogte van de dijk.

Het milieueffectrapport moet beginnen met een beschrijving van het doel van dijkverzwaring. De formulering van die doelstelling speelt uiteraard een belangrijke rol bij het bedenken van de alternatieven. Zeer strikt gezien is het doel: de dijken een vastgestelde hoogte geven.



Boerderij bij Varik wacht op sloop.

geschiedenis zelfs vaker voor ijsdamvorming zorgde. Rijkswaterstaat noemt geen concrete, onderbouwde getallen omdat het onderzoek naar deze problematiek nog gaande is. Deze reactie van de minister biedt voldoende aanknopingspunten voor de stelling dat de autoriteiten de gevaren van de rivier niet kennen, terwijl ze miljarden besteden om die gevaren uit te bannen. De vraag rijst: gaat het hier om een gevaar dat zelfs eens per 1250 jaar nog bedwongen moet worden of gaat het

Deze formulering laat geen ruimte voor wezenlijke alternatieven. De eigenlijke, achterliggende doelstelling is echter: de gevaren van de rivier terugbrengen tot een maatschappelijk nog te aanvaarden risico (een risico dat gerelateerd is aan natuurverschijnselen die de maatschappij helaas moet aanvaarden, zoals bijvoorbeeld ijsdamvorming). Die formulering laat ruimte voor creativiteit.

Ontduiking

De hoop van velen is op de milieueffectrapportage gevestigd. Toch heeft die voor een rivierdijkverzwaring nog nooit plaatsgevonden. De regelgeving uit 1987 stelt deze werkwijze namelijk alleen verplicht voor de aanleg of wijziging van een dijk met een lengte vanaf vijf km. De waterschappen voeren de dijkverzwaring echter uit in stukken die alle korter zijn dan vijf km. Deze versnippering kan natuurlijk niet verhullen dat elke rivierdijkverzwaring onderdeel uitmaakt van een project dat groter is dan vijf km. Het volledige programma van rivierdijkverzwaringen beslaat zelfs meer dan zeshonderd km (de Maas niet meegeteld), waarvan meer dan de helft in Gelderland ligt. De Tweede Kamer en de minister voor milieubeheer hebben dit verknippen onlangs openlijk veroordeeld. Ook Provinciale Staten van Gelderland zijn voorstander van de milieueffectrapportages. Inmiddels heeft Rijkswaterstaat verklaard 'geen enkel bezwaar' meer te hebben, maar de minister wil niet verder gaan dan een klein aantal proefprojecten met een 'beleidsanalytische studie'.

De procedure van de milieueffectrapportage neemt gemiddeld negen maanden in beslag. Dit kan uitlopen tot twee jaar. De traditionele voorbereiding kost een veelvoud aan tijd, soms meer dan twintig jaar, terwijl ze gepaard gaat met hardnekkige weerstand onder de bevolking. Milieueffectrapportages leiden in het algemeen tot besluiten die breed aanvaard worden. De vertraging door bezwaren- en beroepsprocedures vermindert dan ook.

Het uitblijven van milieueffectrapportages is in strijd met het (dwingende) Europese recht. Dat schrijft deze werkwijze al sinds 1985 voor voor 'projecten die een aanzienlijk milieueffect kunnen hebben, met name gezien hun aard, omvang of ligging'.

Een nieuw landschap?

Rijkswaterstaat bagatelliseert de schade aan het cultuurlandschap met de stelling dat de nieuwe dijken een nieuw landschap scheppen. De nieuwe dijk heeft geen relatie meer



Rijksmonument te Neerijnen, voor de sloop.

met het landschap. Het cultuurlandschap is te fundamenteel veranderd en verarmd door de kaalslag op en langs de dijken en door het groot-schalige, rechtlijnige en uniforme karakter van de nieuwe dijken. De nieuwe dijk zal nooit een relatie met het landschap krijgen, want tegen de nieuwe dijk mag niets geplant en gebouwd worden. Cultuur en natuur mogen zich niet meer op de dijk enten.

Toch zit er in de stelling een gedachte die uitnodigt tot nadenken. De huidige vervanging van dijken zou een gewone bijdrage aan onze cultuurgeschiedenis zijn, zoals ook de aanleg van dijken dat geweest is. Is er dan op den duur geen wezenlijk verschil meer tussen de oude en de nieuwe dijken?

De ingenieur wil de oude dijken vervangen omdat hij veiligheid niet langer wil meten aan de ervaringen uit het verleden. Verschijnselen en waterstanden uit de riviergeschiedenis zijn geen norm meer. Het is niet interessant meer dat de dijkhoogte de toets der eeuwen heeft doorstaan. De moderne ingenieur wil veiligheid kunnen berekenen. Omdat die berekening moeilijk is gebruikt hij een model. Hij kiest een model uit de statistische kansberekening. Zo kan hij veiligheid uitdrukken in een kans. En vervolgens kiest hij een norm, 1:1250.

Deze benadering van de veiligheid is fundamenteel anders dan voorheen. Dit zou van historisch belang kunnen zijn. De grote vraag is alleen of de waterkering nu ook fundamenteel anders gaat functioneren. Zullen de dijken, zoals bedoeld, een bijna absolute veiligheid bieden? Of zal de riviergeschiedenis zich gewoon voortzetten?

Anachronisme

Het vervangen van de dijken is niet zomaar een technische vergissing. Het is in alle opzichten een anachronisme dat nooit een volwaardige cultuurhistorische erkenning zal krijgen. De huidige dijkverzwaring mist de aansluiting met de tijd. Het project is niet representatief voor de moderne mogelijkheden om ingewikkelde problemen genuanceerd aan te pakken. Het project is ook niet representatief voor de democratische politieke structuur van onze samenleving. Ook niet voor de waarde die mensen tegenwoordig hechten aan hun leefmilieu. De nieuwe dijken zijn het product van een tijd die voorbij is.

De cultuurhistorische waardering voor waterstaatswerken wordt normaal gesproken ingegeven door trots – trots op de waterbouwkunde als de nationale specialiteit om mensen in een nat land een plek te geven en te beschermen tegen het water. Trots maakt nu plaats voor schaamte. De huidige dijkverzwaring bedreigt mensen en verjaagt hen van hun plek. Dat is de meest tragische ramp die het rivierengebied ooit heeft getroffen. □

De bovenstaande artikelen vormen een geactualiseerde bewerking van artikelen, die onze vaste medewerker Abele Reitsma eerder schreef voor het blad van het Gelders Oudheidkundig Contact. Reitsma is lid van de Provinciale Commissie van Heemschut in Gelderland. Op 10 oktober organiseert de Kon. Natuurhistorische Vereniging een studiedag over dijkverzwaring en ontgrondingen. Plaats: Het Veerhuis te Nieuwegein aan Nijenmonde 4. Aanvang 10.30 uur. Spreker namens Heemschut is Abele Reitsma.