

Nederland oefende ergst denkbare overstroming

Zo'n 20 jaar geleden waren er al calamiteitenplannen. Maar om daar nou mee te gaan oefenen? Toen dan ook voor het eerst door een provincie het draaiboek van een hoogheemraadschap in Delft 's nachts werd getest, nam niemand de telefoon op. De werknemer van de telefooncentrale die nachtdienst had, was ziek. Anno 2008 is het beeld ingrijpend veranderd. Een verslag van de landelijke oefening Waterproef die van 3 tot en met 7 november op verschillende plaatsen in Nederland plaatsvond.



Inpakken van de Lekdijk bij Vianen (foto: Piter Hiddema).



TMO-voorzitter Jan Franssen (foto: Piter Hiddema).

Vooral de laatste twee jaar is door het instellen van de Taskforce Management Overstromingen (TMO) een grote slag gemaakt in planvorming, bewustwording, samenwerking en informatievoorziening. Die inspanning is zichtbaar gemaakt bij de landelijke oefening. Ongeveer 10.000 hulpverleners, oefendeskundigen en bestuurders van veiligheidsregio's (gemeentes), provincies, waterschappen en het Rijk simuleerden de 'ergst denkbare overstroming' vanuit zee, de grote rivieren en het IJsselmeer. Het was de grootste rampenoefening die ooit in Nederland is gehouden en vormde het sluitstuk van de regeringsopdracht aan TMO om Nederland beter voor te bereiden op een overstroming. Oefendoel was vooral om de veronderstellingen uit de planvorming in de praktijk te testen. De intensieve samenwerking leverde uiteraard niet alleen de gewenste ervaring op maar ook punten ter lering en een paar verrassingen.

Samenwerking en informatie van levensbelang

De veiligheidsregio's wezen gedurende de oefenweek steeds op de complexiteit van een overstroming in vergelijking met andere rampen. Bij een overstroming moet je onder meer rekening houden met grootschalige evacuatie, stroomuitval, het ontbreken van (schoon) drinkwater, het overlopen van de riolering en plundering.

Aan het besluit om bij een storm van zee te evacueren gaat bovendien een groot dilemma vooraf: vijf dagen van te voren besluiten over evacuatie op grond van 30 procent zekerheid dat de storm zich ontwikkelt zoals voorspeld. Het Rijk neemt dit besluit in samenspraak met de kustregio's. De gevolgen kunnen desastreus zijn: evacueer je niet en het gaat goed, dan is er niks aan de hand. Evacueer je niet en er komt een overstroming, dan zijn er 10.000 slachtoffers te betreuren. Evacueer je wel en de overstroming komt niet, dan zullen toch 2.000 zieken en ouderen de gevolgen van evacuatie niet overleven.

Informatievoorziening, analyse, aggregatie en besluitvorming zijn dus letterlijk van levensbelang. Dat geldt zowel voor het besluit tot evacuatie als de acties bij werkelijke overstroming. Voor de informatie wordt gebruik gemaakt van de overstromingsrisicokaart en overstromings-scenario's die de afgelopen jaren in opdracht van de TMO zijn ontwikkeld door onder andere Rijkswaterstaat (Waterdienst) en de waterschappen.

Rijnmond

Tijdens het onderdeel waarbij de kust deels bezwijkt (Watergolf), neemt de regionale veiligheidsstaf in Rijnmond maandag 3 november het besluit om te evacueren. Voordat het zover is, wordt een

heleboel informatie tussen de betrokken hulpdiensten uitgewisseld: Hoe hoog komt het water waar te staan? Hoe snel gaat dat? Hoeveel mensen wonen daar en waar staan de bejaarden- en verzorgingstehuizen? Kunnen ze naar de tweede verdieping of moeten ze daar helemaal weg? Wat te doen met psychiatrische patiënten en gevangenen? Wanneer wordt het stroomnet uitgeschakeld? Dan stopt ook de drinkwatervoorziening. Wat is het risico van onderlopen van de chemische bedrijven in de haven? Wanneer moet de vervoersstroom naar de haven toe (over de A15) worden stopgezet om te voorkomen dat het volstaat als je in omgekeerde richting wilt evacueren? Dat wordt allemaal heel snel, heel veel informatie. Intussen vuren de media vragen af, beginnen de eerste mensen zelf het gebied te verlaten en bellen de boeren het waterschap of ze hun vee naar hogere plaatsen moeten brengen.

Elke minuut telt. Daarom neemt de spanning enorm toe als in de regio gewacht moet worden op een nationaal besluit van het ministeriële beleidsteam. "Ik had al na een paar minuten ruzie met burgemeester Opstelten", zegt minister Ter Horst in de afsluitende persconferentie. "Gelukkig bleek dat binnen de oefening te horen, want even was ik bang dat het echt was." De regering besluit de Haaglanden via A12-A13-A20 te evacueren en Rotterdam



Het Regionaal Operationeel Team Rijnmond (foto: Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond / Ruud Natrop).

via de A15-A16. Als niet zou zijn gewacht op het nationale besluit, dan zou ook een deel van Rotterdam via de A20 zijn vertrokken. De evacuatiestroom loopt dan vast bij Rotterdam en Gouda.

Rivieren

Dinsdag 4 november wordt in enkele regio's een overstroming van de grote rivieren geoefend. Waterschap Rivierenland test zijn zogeheten waakvlamovereenkomst

Pauze voor de veiligheidsstaf. Coördinerend burgemeester Opstelten in gesprek met enkele betrokkenen. (foto: Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond / Ruud Natrop).



met de aannemer. Hij staat paraat als zich een paar dagen van tevoren een hoge rivierafvoer aankondigt. Zand en zakken, zeil en materieel, alles staat klaar 's morgens om 6.00 uur. Maar het weer werkt niet mee. Het is mistig. Het peloton militairen dat het handwerk moet doen, komt een uur te laat. Om 11.30 uur is de vermeende zwakke plek in de Lekdijk bij Vianen toch aan beide zijden over 200 meter ingepakt.

Tijdens de oefening wordt ook de media-omgeving nagebootst. De bestuurders kijken naar het nieuws waarin Han Vrijling door Gijs Wanders wordt geïnterviewd over de gevolgen van de dijkdoorbraak voor de Alblasserwaard. Berichten op teletekst en krantenartikelen maken het beeld compleet. In Rijnmond worden ook persconferenties en lastige mediavragen nagespeeld. De persberichten van de Veiligheidsregio worden voorgelegd aan een burgerpanel om meer te leren over de reactie van het publiek. Dit is een belangrijk aandachtspunt bij de oefening: Hoe reageren de inwoners op de overheidsboodschap? Hoe geloofwaardig wordt de overheid gevonden? Bij gebrek aan informatie zal een deel goed luisteren maar gegeven de volksaard zullen ook velen zelf hun oplossing bedenken.

Andersom leert de ervaring in Noord-Amerika bij de orkanen Katrina en Gustav dat veel mensen juist willen blijven. Evacueer je en de overstroming komt niet, dan zal deze zie-je-wel-groep de volgende keer een stuk groter zijn.

De Amerikaans-Nederlandse kennisuitwisseling die na de overstroming in New Orleans op gang kwam, heeft al de nodige resultaten opgeleverd. Volgens woordvoerder Jan Goeijenbier van TMO is dat in deze oefening duidelijk zichtbaar: "Meer aandacht voor de niet zelfredzamen, lang van te voren besluiten en niet 's nachts evacueren."

Eerste evaluatie

Na de grootschalige multidisciplinaire reddingsdemonstratie in Nijkerk worden vrijdag 7 november op de persconferentie de geleerde lessen gepresenteerd. De minister van Binnenlandse Zaken vat samen dat Rijk en regio het gevoel delen dat de besluitvorming beter en sneller kan. Ze noemt als voorbeeld een dijkdoorbraak die in de regio al even bekend was maar in Den Haag nog niet. Verder stelt ze voor om te



De meest zichtbare oefening in Nijkerk (foto: Piter Hiddema).

werken aan een verweving van de normale overlegstructuur met de ongebruikelijke bevelstructuur. "Door te overleggen krijg je de gewenste informatie maar die moet wel tot handelen leiden. Iedereen moet elkaar niet blijven bellen, want dan komen we er niet snel genoeg uit." Overigens was het volgens Guusje ter Horst goed dat wat zaken waren misgegaan: "Als niets misgaat, leer je ook niets."

Vanuit de regio kwam de kritiek dat de operationele bijdrage van het Rijk niet op orde was. Den Haag kon niet goed aangeven wat de legerinzet was, of een verkeerscentrale kon worden verplaatst en welke helikopters ter beschikking stonden. Volgens algemeen oefenleider Rob Smit wreekt zich hier dat het ministeriële beleidsteam een informatieachterstand had, omdat in Den Haag pas op maandag met oefenen werd begonnen terwijl de regio's al een paar dagen in staat van paraatheid verkeerden. TMO-voorzitter Jan Franssen stelde voor om hiervan te leren en de oefenkennis te waarborgen in een programma waarin tweejaarlijks een nationale oefening op deze schaal terugkomt. Hij trad niet in detail over de leerpunten: "Een oefening is nooit mislukt."

Door de deelnemers wordt zonder uitzondering de samenwerking buiten de eigen kolom als winstpunt genoemd. Van bijzonder belang daarbij is de civiel-militaire samenwerking geweest die in alle calami-

teitenplannen altijd als vanzelfsprekend werd opgenomen. Bij de grote logistieke en onmogelijke operaties stond dan: 'oplossen door inzet van het leger'. Uit de oefening bleek dat Defensie weliswaar tot veel in staat is, maar niet alle wensen in werkelijkheid kan omzetten.

Tenslotte ligt de waarde van een oefening ook in de verrassingen die verleiden tot doordenken: burgemeester Bandell rijdt naar de Tiendweg in Kedichem in plaats van naar die in Leerdam. Een persvoorlichter van het waterschap kan niet door een dijkafzetting heen. Veel mensen komen op dinsdag te laat door de mist en files. Aan de evacuatie van varkens en kippen hoef je niet te beginnen, want die laten zich niet sturen.

Feiten, besluiten en bestuurlijke wijsheden zullen worden gewogen in een evaluatie die de onafhankelijke waarnemers van de oefening opstellen. De bevindingen worden voor het einde van dit jaar verwacht, als de TMO ophoudt te bestaan.

Piter Hiddema