

Evacuaties: inzicht in meerdere situaties is nodig

De voorbereiding op grootschalige evacuaties is in Nederland actueel. Denk aan evacuaties als gevolg van een dreigende overstroming, maar ook als gevolg van een dreiging van gevaarlijke stoffen, gifwolken of nucleaire straling.

Een succesvolle uitvoering van een evacuatie is mede afhankelijk van logische evacuatieplannen. Tijdens een crisis zal op basis van enerzijds de gevolgen voor de evacués en anderzijds de uitvoeringsmogelijkheden, een heldere afweging worden gemaakt uit beschikbare mogelijkheden. Belangrijk is dat bij de besluitvorming en de operationele uitvoering ingespeeld kan worden op actuele kansen en bedreigingen. Voor ons in Nederland ligt er de uitdaging om ons voldoende flexibel maar toch robuust voor te bereiden. Kennis van verschillende 'evacuatiescenario's' is hierbij noodzakelijk als basis voor planvorming.



Welke delen van het land krijgen bijstand, in welke vorm en waarvoor? Hoe communiceren we met de bevolking en bedrijven? Hoe gaan we om met hulpbehoevenden en andere specifieke doelgroepen? Kunnen continubedrijven worden stilgelegd? Is het logistiek uitvoerbaar? De inzet van de hulpdiensten en de benodigde bijstand is afhankelijk van de gekozen strategie. Omdat deze inzet ook beperkt zal zijn is deze ook van invloed op de uiteindelijke mogelijkheden. Bij een grootschalige evacuatie is het te evacueren gebied veelal groter dan één regio.

Bij grootschalige evacuaties zal het Rijk dan ook een rol vervullen als regisseur. Op basis van een 'landsdekkend beeld' worden bovenregionale kansen en knelpunten geïdentificeerd die de basis vormen voor besluitvorming. Het doel is om de best denkbare oplossing te kiezen voor alle inwoners van het bedreigd gebied.

Grootschalig

Wanneer spreken we van een grootschalige evacuatie? We koppelen dit begrip aan de betrokkenheid van meerdere regio's: wanneer het te evacueren gebied groter is dan één veiligheidsregio. Ook als evacués in een andere veiligheidsregio worden opgevangen, spreken we over grootschalige evacuatie.

Veiligheidsregio's en gemeenten bereiden zich, nu voornamelijk vanwege overstromingen, samen met waterschappen, provincies en het Rijk voor op grootschalige evacuaties. De huidige planvorming richt zich op afzonderlijke 'dijkkringen'.¹ Met netwerkpartners buiten de dijkkring worden hierbij afspraken gemaakt over bovenregionale aspecten als verkeersmanagement en opvang.

Een evacuatiestrategie is bedoeld om evacués in veiligheid te brengen. Aan de basis liggen diverse vragen: Worden (vooraf) maatregelen genomen om het openbaar leven te beïnvloeden (sluiting winkels en musea, afgelasting bijeenkomsten, vervoersverboden)? Welke delen van het land worden 'leeg' gehaald en welke delen bewust niet? Vertrekken alle evacués tegelijk of na elkaar en doen ze dat ook? Waar kunnen mensen opgevangen worden in voorbereide en ingerichte accommodaties in het rampgebied (shelters en hoge delen)? Wie kan en mag gebruikmaken van de snelwegen, ziekenhuizen en gereguleerde noodopvang?

Evacuatiescenario's

Voorkomen moet worden dat we ons voorbereiden op één scenario. We moeten rekening houden met meerdere evacuatiescenario's. Varianten binnen deze scenario's kunnen zijn:

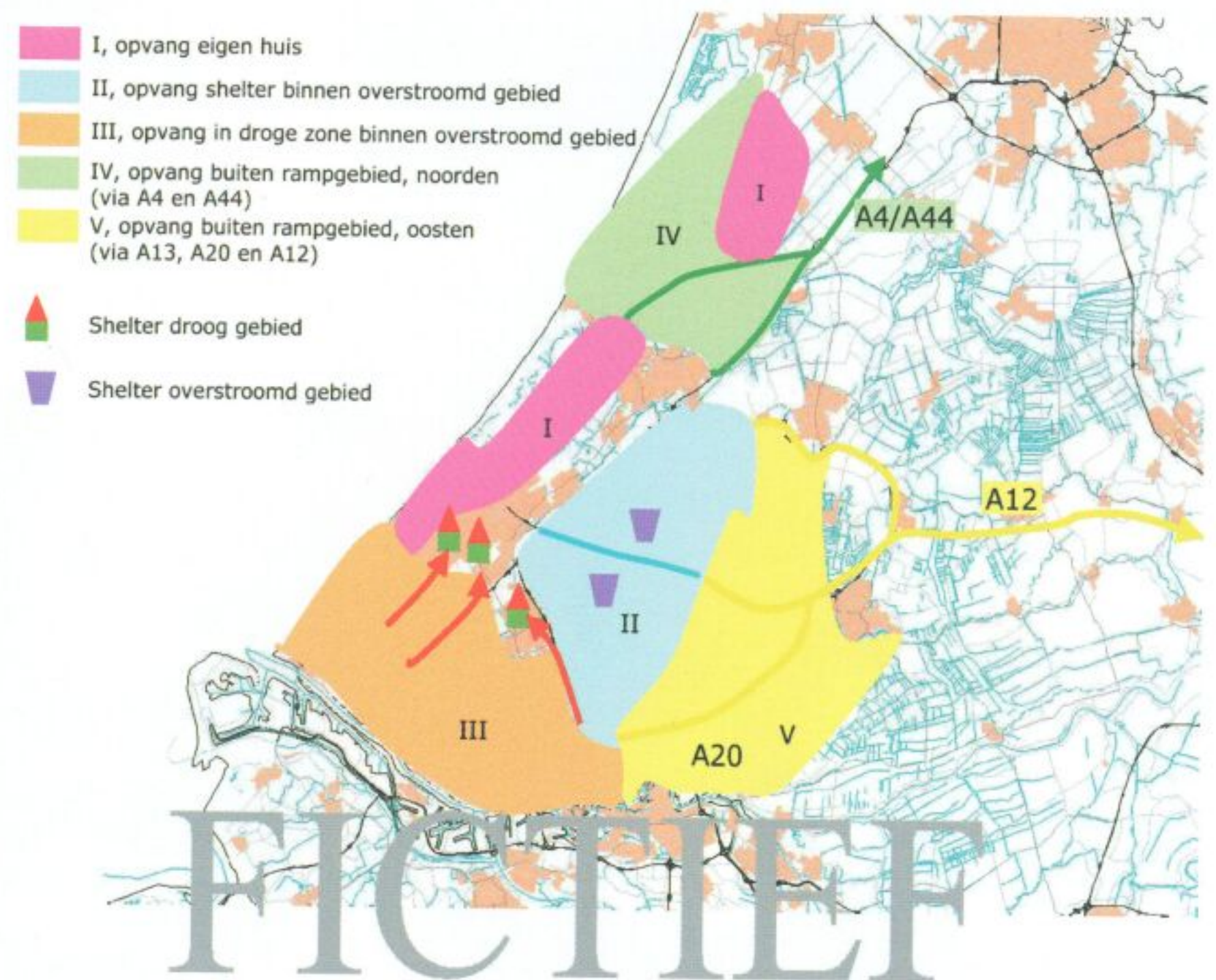
- fasering in tijd en ruimte;
- beperkingen als opvang of verkeerscirculatie binnen en buiten de regio;
- schaarste in bijstand voor evacuatie, opvang of redden;
- omvang van het te evacueren gebied;
- beschikbare tijd voor de uitvoering;
- weersomstandigheden (wind, temperatuur, sneeuw);
- risicovolle (continu-industrie) of kwetsbare (zorg)objecten.

Als *worst case* moet een regio erop rekenen geheel op zichzelf te zijn aangewezen, zonder enige bijstand of hulp uit omliggende regio's. Ook kan rekening worden gehouden met beperkte beschikbaarheid van hulpdiensten. In het beste scenario kan de regio beschikken over alle gewenste ondersteuning. Zo zijn diverse tussenvarianten mogelijk die ook aandacht behoeven. Afspra-

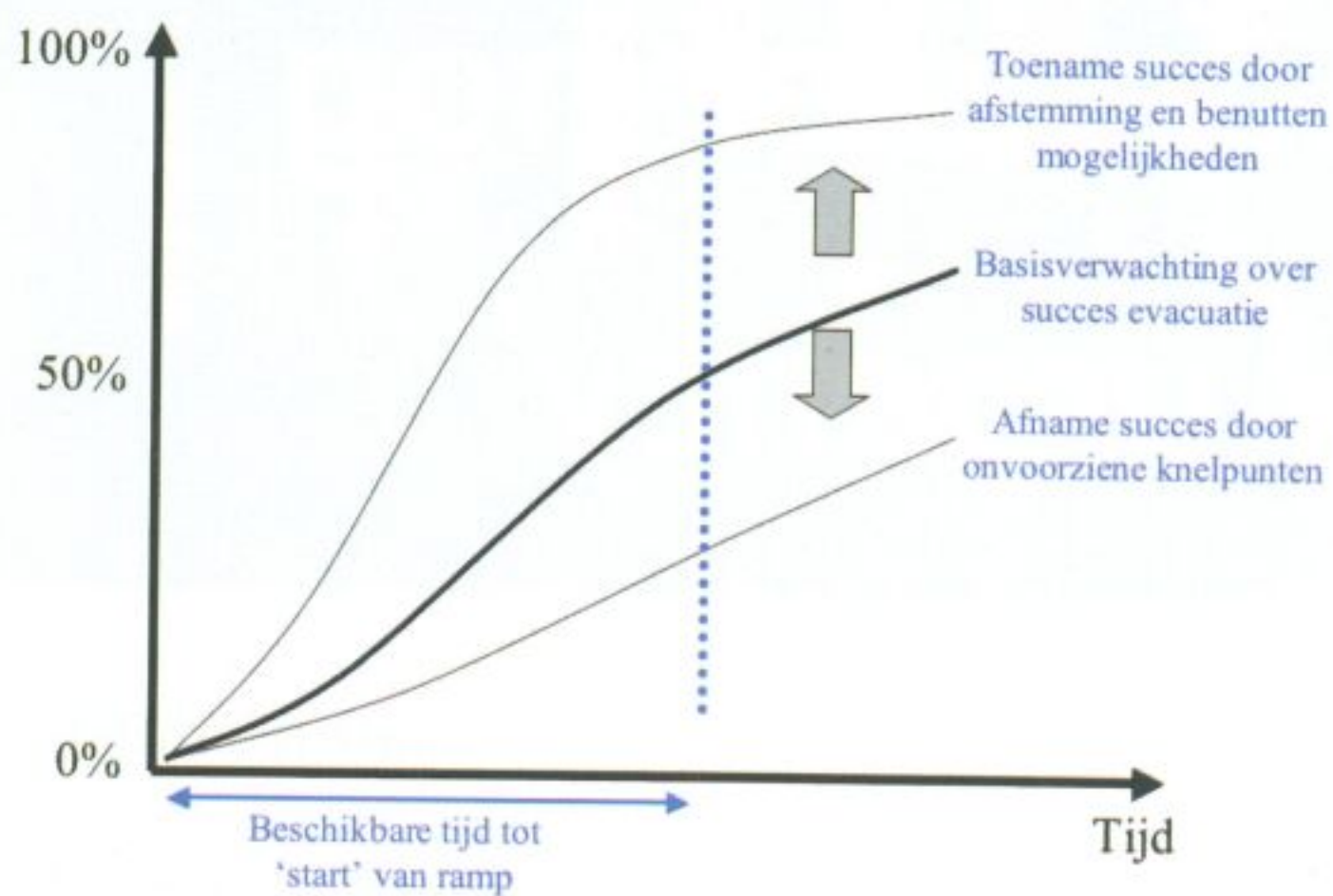
Hoe groot is een te evacueren gebied bij hoogwater of stormvloed?

Het evacuatiebesluit zal zijn gebaseerd op een voorspelling. Het bedreigd gebied is hierbij veelal groter dan een dijkkring of regio. Het voorspellen van de exacte plaats(en) van een dijkdoorbraak is zeer lastig en met grote onzekerheden omgeven. Het bedreigd gebied is dan ook opgebouwd uit de gevolgen van diverse mogelijke dijkdoorbraken en eventuele keteneffecten waardoor gebieden onleefbaar worden. Het verleden leert dat er bij overstromingen vrijwel altijd meerdere doorbraken plaatsvinden.

Storm zien we al dagen van te voren aankomen. Of deze storm zo extreem zwaar is dat de waterkeringen langs de kust in gevaar komen, weten we pas enkele uren van tevoren. Grote delen van de kust worden dan bedreigd. Hoogwater zien we enkele dagen van tevoren aankomen. Of en waar in het rivierengebied de waterkering bezwijkt, hangt naast de waterstand af van de actuele sterkte, hoe lang het hoogwater duurt en de invloed van weer en wind.



Evacués in veiligheid



ken met en maatregelen in omliggende regio's en afspraken met netwerkpartners (bijvoorbeeld verkeersmanagement of verdeling van bijstand) kunnen zo worden onderbouwd, gekwantificeerd en indien nodig geprioriteerd. Door gebruik van meerdere scenario's in de planvorming wordt de voorbereiding ook meer generiek, immers: we kunnen omgaan met diverse omstandigheden. We staan niet alleen gesteld voor overstromingen, maar ook voor andere dreigingen als nucleair gevaar of gifwolken.

Communicatie en oefening

Het planmatig voorbereiden op een evacuatie is alleen zinvol als de evacués zelf en de uitvoerende diensten (hulpdiensten en de crisisteam) ook worden voorbereid door voorlichting en oefening. Dit kan door potentiële evacués vooraf te informeren over de dreiging en tijdens een crisis te informeren over wat wel en niet mogelijk is. De provinciale risicokaart is hiervoor een passend instrument, echter het handelingsperspectief zal hierbij nog wel ingevuld moeten worden. Een burger kan door het invoeren van haar postcode zijn handelingsperspectief gepresenteerd krijgen. Algemene checklisten die nu bestaan, kunnen dan lokaal worden ingevuld. Achter dit handelingsperspectief gaat een wereld van afspraken tussen hulpdiensten en overheden schuil om dit mogelijk te maken.

Hulpdiensten, bestuurders en burgers moeten ook worden opgeleid, getraind en geoefend voor een goede uitvoering van een grootschalige evacuatie. Het gaat dan om het onderkennen van de situatie, onderlinge afstemming over activiteiten, tijdig nemen van beslissingen, het kiezen van de juiste alternatieven en het inspelen op logistieke problemen.

Conclusie

In de generieke voorbereiding op een evacuatie is het noodzakelijk om rekening te houden met meerdere evacuatiescenario's. Laten we als professionals uit de watersector en de openbare orde en veiligheidsector deze dan ook ontwikkelen. Door verschillende evacuatiescenario's in de planvoorbereiding te beschouwen kunnen regio's de onderlinge afhankelijkheid inzichtelijk maken. In deze voorbereiding kunnen de afspraken met de netwerkpartners en de operationele rijksdiensten worden benoemd en uitgewerkt. Ook kunnen prioriteitstellingen al worden voorbereid.

Gedurende een crisis kan een regio de 'beste' strategie kiezen die is gebaseerd op de actuele (on)mogelijkheden. Het Rijk zal, als regisseur, een bovenregionale belangenafweging maken. Het uiteindelijk en overkoepelde doel van alle betrokken instanties is om voor geheel Nederland de gevolgen in termen van dodelijke slachtoffers en schade te minimaliseren. 🔥

Auteur >> Bas Kolen, projectleider 'Van dreigend hoogwater tot en met evacuatie', HKV lijn in water. b.kolen@hkv.nl

Noten

1. Een dijkkring is een gebied dat is beschermd door een primaire waterkering en voor een groot deel zal overstromen na een doorbraak.