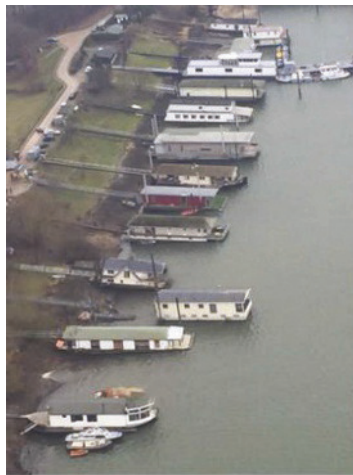




Hulpdiensten waaronder nautischspecialisten politie LE nog steeds druk met de aanvaring #StuwGrave. #LEdienstInfra #TVS

Gebiedsagent Rico @GAINFRA_ZO6



Nu bij #stuwgrave. Forse schade. Volop aan de slag met oplossingen voor scheepvaart (o.a. pompen) en andere gebruikers Maas!

Jan Hendrik Dronkers @DronkersJH

15

Binnenvaartschip ramt stuwdam bij Grave

Menno van Duin, Vina Wijkhuijs, Nils Rosmuller

15.1 Inleiding

Op donderdagavond 29 december 2016 voer een Duits binnenvaartschip geladen met benzeen in dichte mist dwars door een stuw op de Maas. Het incident vond plaats ter hoogte van Grave. Niet alleen raakte het schip beschadigd en lekte het (een geringe hoeveelheid) benzeen, ook de stuw werd zodanig beschadigd dat deze niet meer kon worden afgesloten, waardoor de waterstand in zowel de Maas als het Maas-Waalkanaal in korte tijd drastisch daalde. Dit had gevolgen voor de kades en dijken, de woonboten die aan de Maas liggen, de binnenvaart en pleziervaart en zo meer. Naar aanleiding van het incident vond opschaling plaats binnen de veiligheidsregio's Brabant-Noord, Gelderland-Zuid en Limburg-Noord, alsook bij Rijkswaterstaat en drie waterschappen. Ter hoogte van Grave vormt de Maas de fysieke grens tussen de veiligheidsregio's Brabant-Noord en Gelderland-Zuid en deze twee veiligheidsregio's waren dan ook al vrij snel bij het incident betrokken. Daarnaast kregen ook de Veiligheidsregio Limburg-Noord en de Waterschappen Aa en Maas, Rivierenland, en Limburg met het incident van doen vanwege de dalende waterstand in de Maas en de effecten hiervan. Verder was ook Rijkswaterstaat (RWS) als beheerder van de vaarweg en eigenaar van de betreffende stuw nauw bij dit incident betrokken.

Dit hoofdstuk is primair op basis van secundaire informatie tot stand gekomen. Omdat er twee onderzoeken naar de gebeurtenissen startten, leek het ons niet verstandig zelf ook nog eens met betrokkenen te gaan spreken. Aanvankelijk hadden wij de hoop één of misschien

wel beide evaluaties te kunnen gebruiken als basis voor dit hoofdstuk, maar op het moment van schrijven van dit hoofdstuk was er nog geen rapport beschikbaar. Ten behoeve van het feitenrelaas is dankbaar gebruikgemaakt van een door Reinier Vermeer (journalist bij Omroep Gelderland) opgestelde tijdlijn op basis van verschillende door hem opgevraagde logboekrapporten. Voor een uitgebreidere feitenanalyse waarin ook aandacht is voor de rol van RWS verwijzen wij naar het rapport van Berenschot dat medio juli 2017 gereedkwam.

Na een uitgebreid feitenrelaas gaan wij in dit hoofdstuk eerst in op het dilemma van 'de grens'. Het is een bekend fenomeen dat het op grenzen vaak lastiger opereren is. Wij schetsen aan de hand van dit thema een aantal mogelijke c.q. potentiële kwetsbaarheden. Aansluitend wordt ingegaan op het thema continuïteit en schetsen we de economische consequenties van dit soort transportincidenten.

15.2 Het feitenrelaas

Ter hoogte van Grave en Nederasselt liggen in de Maas een stuw en twee aangrenzende sluisen. Het stuw- en sluisencomplex is bedoeld om het waterniveau in de Maas en in het Maas-Waalkanaal op peil te houden, zodat beide waterwegen bevaarbaar zijn voor binnenvaartschepen. De stuw bestaat uit twee openingen, waarvan 60 meter breedte voor de scheepvaart beschikbaar is. De doorstroomopeningen worden door middel van 20 jukken met daarin 60 schuiven afgesloten. Over het complex ligt een verkeersbrug, de John S. Thompsonbrug, die de verbinding vormt tussen Den Bosch en Nijmegen (N324).

Figuur 15.1 Situatieschets stuw- en sluisencomplex bij Grave



De aanvaring

Op donderdagavond 29 december hangt er een dichte mist over het land. Omstreeks 19.30 uur vaart een Duits binnenvaartschip, de Maria Valentine, tegen de stuw bij Grave. Enkele seconden ervoor heeft het schip, geladen met 2000 ton benzeen, de ballenlijn overvaren die als waarschuwing voor de scheepvaart dient. De aanvaring met de stuw is zo hevig dat het schip feitelijk dwars door de stuw heen vaart, vijf jukken beschadigt, en aan de andere (lage) kant zo'n drie meter naar beneden in het water stort. Daarbij wordt het leidingwerk op het dek en een deel van de railing weggevaagd en het stuurhuis naar achteren geschoven. Ondanks de val breekt het schip niet, raken de bemanningsleden niet gewond en lekt het schip (ondanks de afgebroken leidingen aan het dek) geen grote hoeveelheden benzeen.

Traceren van het schip

Rond 20.10 uur verneemt RWS via de sluiswachter de eerste melding van de aanvaring. De hevige mist maakt het lastig zicht op de situatie te krijgen. Wel wordt duidelijk dat de schade aan de stuw groot is. Van het schip ontbreekt echter ieder spoor. Nadat de hulpdiensten (brandweer, politie en ambulancezorg) om 20.30 uur door RWS zijn geïnformeerd, arriveert rond kwart voor negen vanuit Grave (Veiligheidsregio Brabant-Noord) een brandweereenheid. Enkele brandweerlieden gaan via het weiland op zoek naar het schip, maar vanwege de dichte mist ziet men niets. Wel wordt duidelijk dat het schip stroomafwaarts moet liggen en dus door de stuw moet zijn gevaren. Kort voor 21.00 uur meent RWS te weten dat het de Maria Valentine moet zijn, met 2000 ton benzeen aan boord.¹⁸⁸

Mede vanwege de hevige mist duurt het nog tot 21.33 uur alvorens het schip gevonden wordt. Op dat tijdstip weten brandweerlieden al roepend vanaf de wal contact te leggen met opvarenden. Het schip blijkt een paar honderd meter stroomafwaarts, ten westen van de sluis te liggen, enkele tientallen meters van de Brabantse oever, stevig verankerd aan voor- en achterkant. Een van de opvarenden roept naar de wal dat niemand aan boord gewond is. Voor de brandweer is dat reden om weer naar de kazerne terug te keren.

¹⁸⁸ Overigens betekent dit niet dat dan bij iedereen de naam van het schip bekend is. In de logboeken wordt ook na 23.00 uur nog vermeld dat nog steeds niet duidelijk is welk schip bij het incident betrokken is.

Metingen op aanwezigheid van schadelijke stoffen

Nu het schip getraceerd is, kan er daadwerkelijk iets meer worden gedaan. De politie en een ambulance arriveren en er heeft iets na tien overleg plaats tussen de verschillende diensten. Om 22.18 uur wordt in Veiligheidsregio Brabant-Noord opgeschaald naar GRIP-1 en een CoPI geformeerd. Twintig minuten later (om 22.38 uur) wordt er ook aan de overkant – in Veiligheidsregio Gelderland-Zuid – GRIP-1 ingesteld, waarschijnlijk (mede) vanwege het feit dat het schip fors beschadigd is en een lading benzeen aan boord heeft. In Veiligheidsregio Brabant-Noord roept men om 22.49 uur ook een ROT bijeen (GRIP-2). Korte tijd later gebeurt dat ook aan de Gelderse kant.

Vervolgens worden vanuit beide veiligheidsregio's meetploegen ingezet, maar er worden die nacht, behalve op het dek zelf, geen bijzondere waarden gemeten. Er lijkt dus geen sprake te zijn van een grote lekkage van benzeen. Ook zijn er geen signalen van een grote lekkage in het water. Bij de meldkamer van Veiligheidsregio Gelderland-Zuid komt wel vanuit het dorpje Balgoy een enkele klacht binnen van stankoverlast.

Zo hebben de hulpdiensten vanuit beide regio's kort voor middernacht onderling contact. Tegen 01.00 uur worden de bemanningsleden van het schip gehaald. De kapitein is er wat slechter aan toe en wordt naar het ziekenhuis gebracht.¹⁸⁹

Rond 02.00 uur zijn personen van de rederij van het schip ter plaatse en wordt overwogen of de bemanningsleden (meest deskundig om te handelen met het schip in deze moeilijke situatie) niet weer aan boord gehaald kunnen worden. Omdat op het schip echter verhoogde waarden benzeen zijn gemeten, mag daar de eerste uren nog niet worden gewerkt, maar verder hebben de metingen dus geen bijzonderheden opgeleverd.

Publiekscommunicatie

De publiekscommunicatie over het incident verloopt die avond voornamelijk via Veiligheidsregio Brabant-Noord. Hoewel in de loop van de avond voorbereidingen zijn getroffen voor het verzenden van een NL-Alert, gaat er uiteindelijk geen bericht uit. De media-aandacht is

¹⁸⁹ Aldaar zal ook bloed van hem worden afgenomen om vast te stellen of sprake was van dronkenschap, maar dat bleek niet het geval.

in de eerste uren na de aanvaring heel beperkt en leidt ook niet tot problemen. Ongetwijfeld zal het tijdstip van de aanvaring hierbij een rol hebben gespeeld. Op enkele landelijke media wordt wel gemeld dat er mogelijk gevaarlijke stoffen zijn vrijgekomen, maar Omroep Gelderland meldt dat er geen gevaar is voor de omgeving. Dat bericht wordt die avond actief geretweet.

Nadat in de loop van de avond en nacht verschillende burgemeesters (van de gemeenten Wijchen, Grave, Heumen, Mook, Middelaar) zijn geïnformeerd, adviseert de gemeente Grave (om 23.49 uur) haar inwoners uit voorzorg ramen en deuren te sluiten.

Daling waterstand in de Maas

Er komen signalen binnen dat een partyboot aan de kade in het Brabantse Cuijk erg schuin zou liggen. De lage waterstand heeft zo mogelijk ook gevolgen voor Gelderland en Limburg. Als gevolg van de aanvaring is een fors gat geslagen in de stuw en daalt de waterstand in het Limburgse deel van de Maas gestaag. Afgesproken wordt dat de meldkamer Limburg eventuele meldingen zal doorgeven en dat Veiligheidsregio Brabant-Noord de verdere leiding op zich neemt omdat er voor Veiligheidsregio Gelderland-Zuid op dat moment niet zoveel meer te doen is. Om 02.18 uur wordt de voorzitter van Veiligheidsregio Gelderland-Zuid op de hoogte gesteld van de situatie.

Om 08.00 uur komen vertegenwoordigers van de hulpdiensten van Veiligheidsregio Brabant-Noord en RWS bijeen voor overleg en stelt de Operationeel Leider voor af te schalen. Om 8.46 uur wordt er daadwerkelijk afgeschaald en neemt RWS ter plaatse de leiding over.

Terwijl de ene regio afschaalt, schaalde de andere op. Om half tien in de ochtend wordt in Limburg-Noord opgeschaald naar GRIP-2 (zonder CoPI) in verband met de langdurige effecten die het incident mogelijk kan hebben: veerdienst uit de vaart, stabiliteit van kades in het geding en stremming van het scheepvaartverkeer. Met de daling van de Maas daalt ook de waterstand in de Paesplas en het Maas-Waalkanaal. Uiteindelijk daalt het waterpeil in enkele dagen bijna drie meter waardoor de woonboten aan de oever van de Maas ter hoogte van Gennep scheef komen te liggen. Bij verschillende van deze woonboten zullen daardoor leidingen breken.

RWS bekijkt de volgende dagen de ernst van de situatie en beziet hoe het scheepvaartverkeer zo snel mogelijk weer kan worden hersteld.

Al snel wordt duidelijk dat het herstel een aantal maanden in beslag gaat nemen en er dus een alternatieve oplossing moet worden gezocht om de Maas snel weer bevaarbaar te maken. Vanwege de lage waterstand is niet alleen het waterpeil in de Maas flink gedaald, maar ontstaan er ook risico's voor het grondwaterpeil. Daarom worden de gemeenten Cuijk en Grave en de betrokken waterschappen verzocht het grondwaterpeil nauwlettend in de gaten te houden.

RWS werkt twaalf scenario's uit die een tijdelijke oplossing kunnen bieden. Gekozen wordt voor de bouw van een tijdelijke breuksteendam. Gedurende uiteindelijk zo'n anderhalve week is het scheepvaartverkeer gestremd en leiden getroffen bedrijven in de buurt forse schade. Vanaf 24 januari 2017 is scheepvaart op de Maas tussen Grave en Sambeek weer mogelijk. Een mobiele dijk bij de Paesplas (vanaf 13 januari er neergelegd), die ervoor zorgt dat de schepen in deze plas niet droog komen te liggen, kan weer worden afgebroken.

Schadeafwikkeling

Medio februari geeft minister Schultz van Haegen aan dat er geen noodfonds zal komen en de gedupeerden zich zullen moeten wenden tot de rederij en de verzekeraar van het schip dat het ongeluk veroorzaakte. Enkele weken later stelt de Maritieme Kamer van de rechtbank in Rotterdam vast dat de betreffende rederij 'maar' zo'n 915.000 euro hoeft te storten in een schadefonds. Dat bedrag is bepaald op basis van de afmetingen en het vermogen van het schip en dus niet op basis van de aangerichte schade.

15.3 Is de grens ook een barrière?

Zowel bij de aanvaring als erna speelde de mist een grote rol. De bemanning van het schip heeft, zo is de aanname, door de hevige mist de stuw helemaal niet gezien. Toen na de eerste melding een eerste brandweereinheid ter plaatse kwam, zagen de brandweerlieden wel de kapotte stuw, maar geen schip. De mist, als grens tussen water en lucht, bleek hen parten te spelen.

Uit literatuur is bekend dat grenzen nogal eens een barrière kunnen vormen bij het organiseren van goed crisismanagement, zowel preparatief als bij de hulpverlening. Aan de verschillende kanten van

een grens gelden vaak andere jurisdicties en zijn anderen verantwoordelijk en bevoegd. Wanneer zich dan een gebeurtenis voordoet die op de grens geschiedt of over een grens heen gaat (en dat kan in veel gedaantes – zie hieronder), kan dat aanleiding geven voor allerlei knelpunten en problemen. Grenzen kunnen niet alleen een fysieke, juridische of organisatorische barrière vormen, soms is het (zelfs) een culturele. Klassiek is een studie naar een overstroming van de Rio Grande (deels de grensrivier tussen Mexico en de VS) en de totaal verschillende manieren waarop aan beide zijden met de dreiging werd omgegaan (Clifford, 1956).

In deze casus ligt het voor de hand te denken aan de grens tussen gemeenten (Grave en Heumen), tussen verschillende veiligheidsregio's (Brabant-Noord, Gelderland-Zuid en Limburg-Noord) en tussen provincies (Noord-Brabant, Gelderland en Limburg). Maar er was ook sprake van een grens tussen drie politie-eenheden, twee regionale onderdelen van Rijkswaterstaat en drie waterschappen. Daarmee zijn in deze casus verschillende grenstypen te onderscheiden en er zijn zelfs nog meer varianten van grenzen te noemen.

Er was immers ook een grens tussen water en land en daarmee tussen de 'natte' en de 'droge' wereld of, anders geformuleerd: tussen de zogenoemde functionele keten (van het nautisch beheer en waterbeheer) en de algemene keten (van gemeenten en veiligheidsregio's). In de bestuurlijke netwerkkaarten – die ook in het kader van deze casus relevante achtergrondinformatie bieden – wordt uitgebreid ingegaan op de verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de verschillende (mogelijke) actoren bij een dergelijk incident.¹⁹⁰ Daarnaast was er de grens tussen het nabije (in relatie tot dit onderwerp veelal aangeduid met het woord brongebied) en het omliggende (aan te duiden als het effectgebied). Hiermee verwant, maar zeker niet hetzelfde, is de grens tussen operationele diensten en bestuurlijk verantwoordelijken. De analyse van het dilemma is dan ook de zoektocht naar de verschillende

¹⁹⁰ Zie bijvoorbeeld de bestuurlijke netwerkkaart *Oppervlaktewater en waterkering* (<http://www.ifv.nl/kennisplein/Paginas/bestuurlijke-netwerkkaart-3-oppervlaktewater-en-waterkering.aspx#>) en de bestuurlijke netwerkkaart *Binnenvaart* (<http://www.ifv.nl/kennisplein/Paginas/bestuurlijke-netwerkkaart-18-binnenvaart.aspx#>).

grenzen en de invloed die deze hebben gehad op de loop van de gebeurtenissen.¹⁹¹

Voor zover wij op basis van stukken inzicht hebben gekregen in de casus, lijkt de grens wel degelijk een thema te zijn geweest en vormde deze feitelijk een soort barrière. Het ongeval geschiedde letterlijk op de grens tussen ten eerste Gelderland en Noord-Brabant. Met aan de noordzijde van de Maas (en de Thompsonbrug) de Gelderse gemeenten Heumen en Wijchen, die beide onderdeel zijn van Veiligheidsregio Gelderland-Zuid en de politie-eenheid Oost-Nederland, en aan de zuidelijke kant van de rivier de Brabantse gemeenten Grave en Cuijk, die deel uitmaken van Veiligheidsregio Brabant-Noord en de politie-eenheid Oost-Brabant. Daarnaast raakte Limburg (en daarmee ook Veiligheidsregio Limburg-Noord) betrokken vanwege de lagere waterstand in de Maas en het Maas-Waalkanaal.

De casus begon voor de hulpdiensten aan de zuidkant van de rivier: vanuit het Brabantse Grave ging een eerste brandweereenheid ter plaatse die na verloop van tijd als eerste contact had met de bemanning. Iets na 21.00 uur kwam men ook aan de noord- ofwel Gelderse zijde van de Maas in actie. Nadat er (kort voor elf uur) in zowel Brabant-Noord als Gelderland-Zuid was opgeschaald naar GRIP-2, was er rond 23.15 uur contact tussen de adviseurs gevaarlijke stoffen van beide veiligheidsregio's.

In Brabant-Noord werd bij het CoPI-overleg van 00.21 uur gesproken over mogelijke opschaling naar GRIP-5 in verband met betrokkenheid van de twee andere veiligheidsregio's, respectievelijk Gelderland-Zuid en Limburg-Noord. Men vroeg zich af waar nu het beste de coördinatie zou kunnen liggen. Vervolgens werd (rond twee uur 's nachts) afgesproken dat Brabant-Noord de coördinatie zou verzorgen. Omdat er in de loop van de nacht verder weinig spannende ontwikkelingen waren en de situatie op het schip redelijk stabiel was, werd gesproken over het afbouwen van de overlegstructuren. Ontsnapping van het benzeen bleef beperkt tot wat damp op het dek; de bemanning was niet ernstig gewond geraakt, alleen de kapitein was met een ambulance naar het ziekenhuis afgevoerd. Ook kwamen er nauwelijks meldingen van

¹⁹¹ Ter zijde: het begrip grens behelst dus meer dan alleen het feit dat er veel actoren betrokken waren die zich goed met elkaar dienden te verstaan.

ongeruste bewoners uit nabijgelegen woonwijken en was er op Facebook en Twitter weinig activiteit, hetgeen zo laat in de nacht natuurlijk niet vreemd was. De boodschap van de gemeente Grave om ramen en deuren dicht te houden, leverde weinig reacties op.

Wellicht is vanwege de afwezigheid van ontwikkelingen en risico's uiteindelijk niet overgegaan tot opschaling naar GRIP-5. Voor de acute situatie is dat nog wel begrijpelijk, maar dat laat onverlet dat meer onderlinge communicatie en afstemming gedurende de eerste uren, en zeker ook nadien, geen kwaad had gekund. Omdat er feitelijk na een dag al niet meer gewerkt werd in de GRIP-structuur, vond er ook geen regulier overleg meer plaats met andere organisaties en instellingen zoals RWS. Toen RWS aan het werk ging met de twaalf scenario's waren de hulpdiensten aanvankelijk niet (meer) in beeld. Men moest moeite doen om de veiligheidsaspecten, waar brandweer en anderen mee te maken konden krijgen, ook onderdeel te laten zijn van de scenariokeuze.

Een typerend voorbeeld van de implicaties van incidenten op de 'grens' was een uitspraak van de burgemeester van Heumen die op 31 december (zijn laatste werkdag voor de gemeente!) voor Omroep Gelderland aangaf dat hij – mede omdat de stuw op Brabants grondgebied ligt – als verantwoordelijk bestuurder van een naburige Gelderse gemeente veel te laat geïnformeerd was.¹⁹² 'Het ongeluk was om 19.30 uur dus had hij wel uiterlijk om 20.00 uur die avond op de hoogte moeten zijn gesteld', was zijn reactie. Er was tenslotte veel benzeen in het geding. Het is een duidelijk voorbeeld van een (ook achteraf) slecht geïnformeerde burgemeester die zonder enige kennis van de feiten op televisie verscheen (en daarmee landelijke aandacht kreeg). Bij de hulpdiensten van de verschillende veiligheidsregio's was er immers voor een uur of elf die bewuste avond nog nauwelijks iets duidelijk over de eventuele consequenties van de aanvaring. Er was ook nog geen bestuurder geïnformeerd. In dat opzicht was Heumen dus niet uitzonderlijk. Ook

¹⁹² Omroep Gelderland, 31 december 2016. Nieuws: 'Ik moest via Omroep Gelderland horen dat er iets aan de hand was': burgemeester Heumen heeft forse kritiek. Op 31 juli 2017 ontleend aan <http://www.omroepgelderland.nl/nieuws/2124555/ik-moest-via-Omroep-Gelderland-horen-dat-er-iets-aan-de-hand-was-burgemeester-Heumen-heeft-forse-kritiek>.

de Gelderse commissaris van de Koning was na de gebeurtenissen in Grave zeer kritisch over de onderlinge communicatie tussen de veiligheidsregio's. 'Dat je pas na een paar uur geïnformeerd wordt, kan niet, mag niet, want er had ook gas vrij kunnen komen. Dat moet sneller.'¹⁹³

Waar leiden deze observaties en kritische noten van bestuurders nu toe? Na een grote stroomstoring in Noord-Holland (op 27 maart 2015) constateerde de Inspectie VenJ dat er onvoldoende afstemming en informatie-uitwisseling had plaatsgevonden tussen de betrokken veiligheidsregio's. Naar aanleiding van het inspectierapport meldde de minister aan de Tweede Kamer:

'Ik onderschrijf de aanbevelingen uit het rapport op het gebied van crisismanagement. Bij een crisis waarbij meerdere veiligheidsregio's zijn betrokken, moet interregionale samenwerking vanzelfsprekend zijn, waarbij één van de veiligheidsregio's een coördinerende rol vervult. Het invulling geven aan interregionale samenwerking is een basaal element in de verantwoordelijkheid van een veiligheidsregio en veiligheidsregio's moeten zich hier adequaat op voorbereiden.'¹⁹⁴

Natuurlijk is het uitroepen van GRIP-5 niet de oplossing voor alle 'grens'-problemen. Een structuur-oplossing lost immers nooit alle – bijvoorbeeld ook culturele – verschillen op. In deze casus hadden de contacten en informatie-uitwisseling binnen de algemene keten (tussen de veiligheidsregio's en gemeenten onderling) alsook die tussen de algemene keten (gemeenten en veiligheidsregio's) en de functionele keten (Rijkswaterstaat, waterschappen e.a.) beter gekund. Als de meest direct betrokken burgemeesters de dag na de aanvaring bij elkaar waren gekomen en aan hen de contouren waren geschetst van de voorgaande avond en nacht, dan zouden de burgemeester van Heumen en de CvdK waarschijnlijk nooit dergelijke uitspraken in de media hebben gedaan. Zij hadden dan immers begrepen dat er de eerste uren feitelijk

¹⁹³ Omroep Gelderland, 3 januari 2017. Nieuws: Cornielje vindt kritiek op veiligheidsregio's na aanvaring stuw terecht. Op 31 juli 2017 ontleend aan <http://www.omroepgelderland.nl/nieuws/2124807/Cornielje-vindt-kritiek-op-veiligheidsregio-s-na-aanvaring-stuw-terecht>.

¹⁹⁴ Brief van de minister van VenJ aan de Tweede Kamer d.d. 7 juli 2016 inzake de reactie op het rapport 'Stroomstoring Noord-Holland' (TK 2015-2016, 29 023, nr. 207).

geen informatie was en dat er maar in zeer beperkte mate sprake was geweest van een risico met gevaarlijke stoffen (benzeen). Nu ontbrak er te lang een over-all beeld van de situatie.

Wij constateren – overigens niet alleen in deze casus – dat er soms terughoudendheid is om op te schalen in GRIP-verband. De angst voor grote media-aandacht ('er is opgeschaald naar het hoogste ramp-niveau!') lijkt ertoe te leiden dat men opschaling achterwege laat, ook als deze duidelijk van nut kan zijn. De waarde die opschaling oplevert (heldere overlegstructuur, alle betrokkenen aan tafel, informatie-management, verslaglegging en de mogelijkheid om gezamenlijk toekomstbeelden en scenario's te ontwikkelen en te bespreken) wordt niet benut vanwege de angst de zaak te overdrijven. Van 'beter mee verlegen dan om verlegen' is geen sprake meer. In deze situatie had in ieder geval gewerkt kunnen worden met een 'schaduw-GRIP-5', maar wat ons betreft mag zelfs die verkramping van 'schaduw' er af.

15.4 Continuïteit in het geding?

Een cruciale factor in de (sterke) daling van het waterpeil van de Maas was niet alleen de stukgevaaren stuw bij Grave, maar ook het sluiscomplex bij Heumen. Dit sluiscomplex bestaat uit sluisdeuren en ebdeuren, waarvan de ebdeuren alleen gesloten kunnen worden door een duwboot. Omdat pas na middernacht een duwboot ter plaatse was, bleef tot die tijd water door de sluis stromen. Daardoor daalde het waterpeil in het Maas-Waalkanaal met circa 20 cm per uur naar 5,14 meter, waar dat minstens 7,9 meter moet zijn.¹⁹⁵

Ondanks de maatregelen die werden genomen om de gevolgen van het incident te beperken, had dit transportongeval grote gevolgen. Niet alleen raakte het scheepvaartverkeer gestremd vanwege de herstelwerkzaamheden aan het stuw- en sluisencomplex bij Grave, maar ook daalde het waterniveau in het Limburgse deel van de Maas en in het Maas-Waalkanaal, dat daardoor tijdelijk geen doorgang bood voor binnenvaartschepen. Dit betekende onder meer dat bedrijven die aan deze vaarwegen gelegen zijn hun producten niet per schip konden

¹⁹⁵ 'Blunder na botsing stuw Grave: sluis te laat gesloten', *de Volkskrant*, 6 januari 2017.

laten vervoeren en niet bevoorrad konden worden. Grotere binnenvaartschepen (klasse III en groter) werden omgeleid via Antwerpen, wat circa 28 uur extra vaartijd betekende.¹⁹⁶ Kleinere schepen (klasse II en kleiner) werden omgeleid via de Zuid-Willemsvaart en hadden daardoor te maken met circa 18 uur extra vaartijd.

Figuur 15.2 Alternatieve routes voor de scheepvaart



Al met al heeft de stremming van het scheepvaartverkeer 24 dagen geduurd. Op 23 januari 2017 werd de Maas ter hoogte van Grave weer voor de scheepvaart opengesteld, zij het dat met lagere snelheden moest worden gevaren om schade aan de oevers te voorkomen. Vanaf dinsdagmiddag 24 januari was er weer volledige scheepvaart op de Maas en het Maas-Waalkanaal mogelijk.

¹⁹⁶ De extra kosten voor de grotere schepen die (in het weekend) werden omgeleid via Antwerpen zijn door Rijkswaterstaat betaald.

De stremming op de Maas door de aanvaring van de stuw bij Grave kostte het bedrijfsleven minimaal 2,5 miljoen euro per week, zo meldde VNO-NCW. De werkgeversorganisaties schatten dat de sector in totaal 10 miljoen euro schade heeft geleden, maar voorzitter Zuidam van de Limburgse Werkgevers Vereniging (LWV) verwacht – op basis van een enquête onder ondernemers in de getroffen regio – dat de schade vele malen groter is. Het verbaasde hem dat er zo weinig aandacht was voor de bedrijven die voor hun functioneren afhankelijk zijn van vervoer over water:¹⁹⁷

‘Die bedrijven hebben het door de afsluiting zwaar voor de kiezen gekregen. Extra kosten voor transport en opslag, voorraden grondstoffen die opraken, eindproduct dat niet kan worden afgevoerd, ga er maar aan staan. Ik heb zelfs gehoord van bedrijven die het werk helemaal hebben moeten stilleggen.’

Rederij Gefo, de eigenaar van de Maria Valentine, is door de rechter aansprakelijk gesteld voor een bedrag van ‘slechts’ 915.000 euro,¹⁹⁸ terwijl alleen al de Nijmeegse containeroverslag BCTN 600.000 euro schade heeft geleden en zich in totaal 98 gedupeerden hebben gemeld. Aangezien het door de rechter vastgestelde bedrag naar rato van geleden schade wordt verdeeld, krijgen bedrijven die schade hebben geleden dus maar een fractie vergoed. Alleen al de reparatie van de stuw bij Grave kostte volgens Rijkswaterstaat 15 tot 20 miljoen euro.

¹⁹⁷ VNO-NCW, 19 januari 2017: Column: ‘Stuw Grave bewijst: landelijke calamiteitenregeling moet’. Op 31 juli 2017 ontleend aan <https://www.vno-ncw.nl/column/stuw-grave-bewijst-landelijke-calamiteitenregeling-moet>.

¹⁹⁸ Het is in het scheepvaartrecht gebruikelijk dat de rechter de hoogte van het schadefonds vaststelt.

Eerdere scheepvaartincidenten

Het incident bij Grave was voor de Nederlandse transportsector niet uniek. Hieronder volgen enkele voorbeelden van eerdere incidenten die tot continuïteitsproblemen en extra kosten hebben geleid.

Binnenvaartanker de Waldorf kapseist bij Lorelei (2011)

Op 13 januari 2011 kapseisde de Waldorf, een binnenvaarttanker geladen met 2400 ton zwavelzuur, op de Rijn nabij Lorelei. Het ongeval leidde voor de duur van ruim vier weken tot een stremming voor het scheepvaartverkeer en daarmee tot circa 70 miljoen euro aan economische schade. Omdat er geen alternatieve vaarroutes mogelijk waren, lagen honderden schepen stil, wachtend op de berging van de tanker. Omdat al snel bekend was dat de stremming enige tijd zou gaan duren en er geen alternatieve vaarroutes waren, zagen schippers met tijd-kritische goederen (als levensmiddelen) aan boord zich min of meer genoodzaakt om de goederen via de weg verder te transporteren.

Gevallen sluisdeur bij Eefde (2012)

Op 3 januari 2012 viel een 90 ton zware sluisdeur van de sluis bij Eefde naar beneden. Alle scheepvaart op het Twentekanaal kwam voor vijf weken stil te liggen. Een van de gedupeerden was zoutproducent Akzo Nobel, die de geleden schade van in totaal 6,7 miljoen euro wilde verhalen op RWS en de bedrijven die betrokken waren geweest bij de renovatie van de sluis (begin deze eeuw). Om het zout te kunnen transporteren had AkzoNobel ruim honderd vrachtwagens per dag moeten inzetten. De minister opende destijds wel een compensatieregeling voor gedupeerde partijen, maar die gold alleen voor binnenvaartschippers en bedrijven die minstens 15 procent van hun jaaromzet aan schade hadden geleden. AkzoNobel, dat in 2012 een omzet kende van meer dan 4 miljard euro, kwam daarom niet in aanmerking voor de compensatieregeling.

Haarscheurtjes in Merwedebrug bij Avelingen (2016)

Begin oktober 2016 werd de Merwedebrug over de Boven-Merwede afgesloten voor het vrachtverkeer (zwaarder dan 3,5 ton), omdat er haarscheurtjes in de staalconstructie waren geconstateerd. De herstelwerkzaamheden leidden ook tot beperkingen voor de scheepvaart. Op vrijdag 23 december werd de Merwedebrug weer opengesteld voor al het verkeer; op nota bene 29 december, dus op de dag van de aanvaring van de stuw bij Grave, werden de beperkingen voor de scheepvaart opgeheven.

Het stuwincident bij Grave en ook de hierboven vermelde transportincidenten zijn op zichzelf, in termen van aantallen doden of gewonden, niet zo heel schokkend te noemen. Maar de economische schade van dit soort transportincidenten is groot en loopt al snel in de miljoenen. Dat komt met name doordat alternatieve routes ofwel onmogelijk zijn,

dan wel een aanzienlijke extra transporttijd betekenen. Voor de benadeelde transportbedrijven is het een helse klus om de extra gemaakte kosten of geleden schade gecompenseerd te krijgen: kosten kunnen vaak slechts tot een maximum op de veroorzaker(s) worden verhaald en het gedeelte dat verhaald kan worden, is veelal slechts een fractie van de werkelijk gemaakte extra kosten. Dat dit soort incidenten de continuïteit van transportbedrijven, maar ook van bedrijven die grote hoeveelheden of essentiële goederen over water laten vervoeren, in gevaar kan brengen, mag duidelijk zijn. Bedrijven en overheden hebben dan ook baat bij een zo snel mogelijk herstel van de normale situatie, opdat de bedrijfsprocessen weer zo snel mogelijk doorgang kunnen vinden.

Behalve bedrijfseconomische consequenties had dit incident ook gevolgen (kunnen hebben) op andere fronten. Meest zichtbaar waren de gevolgen voor bewoners van de woonboten van wie een aantal tijdelijk elders onderdak moest vinden. Daarnaast werd gevreesd voor de stabiliteit van de kademuren: door het wegvallen van de waterdruk zouden kademuren kunnen bezwijken waardoor de stabiliteit van de dijken in het geding zou raken. Een dalende waterstand zou vervolgens kunnen leiden tot problemen met de gasleidingen en olietanks te Katwijk (Noord-Brabant) en tot massale vissterfte. We mogen dan nog van geluk spreken dat de Maria Valentine intact bleef en er geen enorme hoeveelheid benzeen is vrijgekomen, wat onmiskenbaar tot tal van andere problemen had geleid. Achteraf gezien overstijgen de (mogelijke) cascade-effecten van dit ongeval de 'stoutste' verwachtingen van wat een scheepvaartongeval op de Maas teweeg zou kunnen brengen.

15.5 Afronding

Het incident bij Grave dat zich op 29 december voordeed, zou de Leidse hoogleraar Wagenaar in de cognitieve psychologie vast een 'onmogelijke ramp' hebben genoemd. Zo'n ongeluk dat je – door de samenloop van omstandigheden – vooraf bijna niet kunt bedenken. Als iemand voor een rampoefening met een dergelijk scenario komt, zal menigeen meewarig gezegd hebben dat degene die het scenario bedacht heeft, wel een erg creatieve geest heeft. Het was dan ook bij uitstek een onge-

val met veel ongelukkige omstandigheden en achteraf logische (want gekoppelde) gevolgen.

Het begint natuurlijk allemaal met het ongeluk zelf, waarbij de dichte mist een cruciale rol heeft gespeeld. Het schip had nooit op die plek bij de stuw mogen komen en als gevolg van de snelheid raakte het niet de stuw maar voer het er dwars doorheen. Daardoor ontstond een groot gat, daalde het waterpeil in de Maas en was er tussen Sambeek en Grave voor bijna een maand geen scheepvaart mogelijk, waardoor bedrijven aan dat dit deel van de rivier gedurende die periode niet via de Maas bevoorrad konden worden. Mogelijk zal er bij RWS een draaiboek liggen om in een dergelijke situatie de juiste stappen te zetten, maar de ervaringskennis zal gering zijn. Een dergelijke casus is behoorlijk uniek. De avond van 29 december zal ook niet een avond zijn waarop de hulpdiensten in volle sterkte paraat zijn. Het is kerstvakantie en twee dagen erna, op Oudjaaraavond, hebben hulpdiensten veelal hun drukste avond en nacht van het jaar. De mist speelde ook RWS en de hulpdiensten parten. Een goed zicht krijgen op de situatie was schier onmogelijk. Pas twee uur na de crash werd het schip ontdekt op een plek waar niemand het aanvankelijk verwacht zal hebben.