



*FOTO: #scheepsbrand benedendeks: -2 RT: "@DJSo7o: Rook neemt nog niet af #scheveningen"*

Dave Abspoel @DABNOS



## Een scheepsbrand in Scheveningen

*Vina Wijkhuijs, Menno van Duin*

### 8.1 Inleiding

Op 23 juni 2014 woedt in de haven van Scheveningen een brand op een bijna 125 meter lange vistrawler, de Johanna Maria S118. De rookwolken zijn tot in de verre omtrek te zien. Gelukkig weet de brandweer nog diezelfde dag de brand te bedwingen, maar het was goed denkbaar geweest dat dit niet was gelukt en dan zou de overlast voor Den Haag en omgeving groot zijn geweest. Er waren in dat geval enkele scenario's mogelijk. Eén scenario was het verslepen van het schip naar open zee om zo de rook op grotere afstand van de stad te krijgen. Een ander scenario was het schip gecontroleerd te laten uitbranden en – omdat dit enkele dagen zou kunnen duren – het evacueren van direct omwonenden. Het dilemma dat in dit hoofdstuk centraal staat, en dat op 23 juni ook feitelijk een groot deel van de dag heeft gespeeld, is wat als de brand niet binnen afzienbare tijd kan worden geblust; welk scenario moet dan worden gevolgd: het schip naar zee wegslepen of gecontroleerd laten uitbranden?

De inhoud van dit hoofdstuk is gebaseerd op de evaluatie *Scheepsbrand Scheveningen Haven* (Van Duin & Wijkhuijs, 2015b). In het kader van die evaluatie zijn diverse rapporten en mediaberichten geraadpleegd en is met een tiental direct betrokken gesproken, onder wie de leider CoPI, de Operationeel Leider en de burgemeester van Den Haag.

## 8.2 Feitenrelaas

Op maandagmorgen 23 juni 2014 komt bij de meldkamer in Den Haag om 08.54 uur een melding binnen van een brand in de Scheveningse haven. De brand woedt op de Johanna Maria S118, een bijna 125 meter lange vistrawler die voor onderhoud in de haven ligt. Op het moment dat de brand uitbreekt, bevinden zich aan boord van het schip zo'n 95 personen. Bij de brand raakt één werknemer van de bedrijven die op het schip werkzaamheden verrichten, gewond. Hij wordt met brandwonden aan gezicht en onderarm voor enkele dagen in het ziekenhuis opgenomen.<sup>106</sup>

De brandweer van Veiligheidsregio Haaglanden rukt na de melding met groot materieel uit. Ook wordt een blusboot van Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond gealarmeerd en aan het Scheepsbrandbestrijdingsteam van die regio een vooralarmering afgegeven. Een half uur na de melding, rond 09.30 uur, wordt er opgeschaald naar GRIP-1. Zo'n tien minuten later komen vertegenwoordigers van de verschillende hulpdiensten (brandweer, GHOR, politie en gemeente) bijeen voor een eerste CoPI-overleg. Bij het overleg is ook de plaatsvervangend (en tevens waarnemend) havenmeester aanwezig.

Ongeveer twintig minuten na opschaling naar GRIP-1 wordt er opgeschaald naar GRIP-2. Het regionaal operationeel team (ROT) wordt opgeroepen om – conform de procedure – bijeen te komen op de Yp. Om 11.00 uur start het eerste ROT-overleg.

De burgemeester van Den Haag heeft zich dan al – zo rond 10.10 uur – aan de kade gemeld en zich door de commandant van dienst van de brandweer over de brand laten informeren. De brand gaat gepaard met veel rookontwikkeling en door de aanlandige wind trekt de rook richting de stad. Bewoners van met name Scheveningen en het Statenkwartier worden geadviseerd hun ramen en deuren te sluiten. Het vooruitzicht dat dit op een zonnige zomerdag wel eens voor langere tijd nodig zou zijn – omdat dit soort scheepsbranden enkele dagen kunnen

<sup>106</sup> Ook de eerste machinist, die als gevolg van de rook ademhalingsklachten heeft, wordt ter observatie naar het ziekenhuis gebracht. Daarnaast is ter plaatste aan acht personen medische zorg verleend (bron: LCMS).

duren – stemt de burgemeester bezorgd. Hij vraagt zich af of het schip niet beter uit de haven, richting open zee, kan worden geslept.

De brandweer stelt echter eerst al het nodige in het werk om de brand te blussen. Bij de brandbestrijding worden zes teams uit de eigen regio ingezet en nog eens vier teams uit de Veiligheidsregio Hollands Midden die elkaar constant aflossen. Daarnaast worden twee Scheepsbrandbestrijdingsteams uit Rotterdam en een COBRA-team van Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond ingeschakeld, vanwege hun expertise in het blussen van dergelijke, gecompliceerde, branden.<sup>107</sup> Het blussen van de brand is onder meer lastig omdat de temperatuur in het schip door de brand zo hoog is, dat brandweerlieden maximaal tien minuten in het ruim kunnen zijn en daarna moeten worden afgelost. Dit ondanks de inzet van blusboten om de stalen wanden van het schip van buitenaf te koelen. In de haven is één ambulance paraat om de brandweerlieden medische zorg te verlenen.

Behalve de brandbestrijding moeten ook andere zaken worden geregeld. Zo worden drie aan de haven gelegen bedrijfspanden ontruimd, de toegangswegen naar de haven afgezet en worden omwonenden en overig publiek geïnformeerd. Uit de nabije omgeving zijn enkele klachten binnengekomen vanwege de rook, die overigens volgens de brandweer geen bijzondere concentraties giftige stoffen bevatte. Om het publiek over de scheepsbrand te informeren, gaan die dag onder meer twee NL-Alertberichten uit. De twee berichten, verzonden om respectievelijk 10.14 en 15.35 uur, verschillen onderling in bereik waardoor het voor sommigen (die het eerste bericht niet hadden ontvangen) lijkt alsof pas in de middag het publiek over de brand wordt geïnformeerd.<sup>108</sup>

Gedurende de dag vindt zowel binnen het CoPI als het ROT met vaste regelmaat overleg plaats. Ook hebben leden uit beide teams langs reguliere lijnen geregeld onderling (telefonisch) overleg. In het CoPI wordt

<sup>107</sup> Later zouden ook nog twee COBRA-teams uit Amsterdam arriveren.

<sup>108</sup> Het uitzendgebied van het tweede NL-Alert bericht is bewust aangepast vanwege de draaiende wind. Ook verschilt de inhoud van beide berichten op onderdelen. Het eerste bericht luidde: 'Dit bericht is ivm een scheepsbrand in de haven van Scheveningen. Dit geeft rookoverlast. Indien u overlast ondervindt dient u ramen en deuren te sluiten. Nadere info volgt.' De inhoud van het tweede bericht was: 'Tweede bericht ivm scheepsbrand in de haven van Scheveningen. Dit geeft rookoverlast. Advies: ramen en deuren gesloten houden. Nadere info op [www.denhaag.nl](http://www.denhaag.nl).' (Zie notitie Inzetterugkoppeling NL-Alert bij brand Scheveningen 23 juni 2014).

vooral gesproken over mogelijke brandbestrijdingstactieken, de risico's die daarmee gepaard gaan en de door de burgemeester gedane suggestie om het schip uit de haven te slepen. Vanwege de financiële consequenties die dat met zich mee zou brengen, melden zich in de loop van de dag aan de kade ook personen namens de reder en de verzekeraar van het schip.

Het ROT richt zich onderwijl op mogelijke scenario's die resteren als de brand niet binnen afzienbare tijd kan worden geblust. Omdat in de loop van de middag de optie om het schip weg te slepen urgenter wordt, wordt een vertegenwoordiger van Rijkswaterstaat gevraagd in het ROT zitting te nemen. De directeur-generaal Rijkswaterstaat alsook de secretaris-generaal van het ministerie van Infrastructuur en Milieu (I&M) raken zodoende op de hoogte van de situatie die voorligt.

Rond 19.30 uur wordt het ROT verzocht naar een andere ruimte in het pand te verhuizen, omdat een Staf Grootchalig Bijzonder Optreden (SGBO) van de politie de betreffende overlegruimte nodig heeft om zicht te houden op de openbare orde rond de WK-voetbalwedstrijd Nederland-Chili die later op die avond zal worden gespeeld. Tijdens het ROT-overleg van 20.30 uur schuiven burgemeester Van Aartsen en de gemeentesecretaris aan om zich te laten informeren over de stand van zaken. Zij zijn op dat moment in de veronderstelling dat over het al dan niet wegslepen van het schip een standpunt ingenomen zal moeten worden. Aan hen kan echter worden gemeld dat de brandweer de brand onder controle heeft gekregen. Om 20.36 uur wordt officieel het sein 'brand meester' gegeven en met het nablussen begonnen. De noodzaak om het schip weg te slepen, dan wel bewoners uit de directe omgeving te evacueren, is daarmee geweken.

De volgende dag laat op het schip de brand toch weer op, maar de brandweer weet het vuur snel onder controle te krijgen.

### 8.3 Brand bestrijden, het schip laten uitbranden of wegslepen?

Bij de aanpak van incidenten en crises spelen scenario's een steeds grotere rol. In de opleidingen wordt veel werk gemaakt van het 'scenariodenken'. Ook in deze casus sprak men over scenario's, zowel over operationele scenario's (beginnen aan de voor- of achterkant van

het schip), als over meer strategische scenario's. Wij richten ons in dit hoofdstuk op die laatste categorie.

Op de dag van de scheepsbrand speelden verschillende strategische vragen, zoals: Laten we het schip uitbranden of duurt dat – gezien de rookontwikkeling – mogelijk te lang? Kan, door het schip naar zee te slepen, de rookwolk op grotere afstand van de stad Den Haag worden gebracht? Moeten bewoners worden geëvacueerd en zo ja, wanneer en hoeveel? De noodzaak om de mogelijke opties helder te krijgen, zodat een gefundeerde afweging aan de burgemeester kon worden voorgesteld, werd groter naarmate de dag vorderde en de brand nog niet was geblust. Gaandeweg bleek dat niet alleen de eventuele keuze voor een bepaald scenario, maar ook elk scenario op zich wel een dilemma in zich had.

## 8.4 Analyse

### 8.4.1 Een drietal scenario's

Op de dag van de scheepsbrand is over een drietal strategische scenario's gesproken:<sup>109</sup>

- het offensief bestrijden van de brand om deze volledig uit te krijgen;
- het wegslepen van het schip;
- het gecontroleerd laten uitbranden van het schip.

#### *Scenario 1: het offensief bestrijden van de brand*

Op 23 juni was het offensief bestrijden van de brand – zeker na de aankomst van de teams uit Rotterdam – een eerste en meest voor de hand liggend scenario. Alles werd in het werk gesteld om de brand te bedwingen. Hoewel dit scenario ogenschijnlijk voor de hand lag, was de keuze zeker niet vanzelfsprekend.<sup>110</sup> In het verleden hebben zich enkele vergelijkbare scheepsbranden voorgedaan die uitgebreid zijn onderzocht (zie Van Duin & Heerschap, 2003; Zannoni et al., 2007). Als er

109 Naast deze drie scenario's is ook nog een aantal andere opties besproken, waaronder bijvoorbeeld het in de haven tot zinken laten brengen van het schip.

110 Het is ook maar de vraag of er daadwerkelijk een keuze voor dit scenario is gemaakt, of dat men er 'gaandeweg' is ingerold.

één les uit die branden was geleerd dan was het wel dat het bestrijden van scheepsbranden complex is en dat dergelijke branden enkele dagen kunnen duren. In 2002 was er bijvoorbeeld in Vlaardingen de brand op 'De Friesland'.

Woensdag 6 maart 2002, de dag van de gemeenteraadsverkiezingen, waren alle ogen gericht op Rotterdam waar, naar werd verwacht, Pim Fortuyn met Leefbaar Rotterdam de verkiezingen glansrijk zou winnen. Aan het einde van de middag deed zich bij de scheepswerf Vlaardingen-Oost een explosie voor aan boord van het vissersschip De Friesland (SCH21). Het schip lag op dat moment in verband met reparatiewerkzaamheden in een drijvend dok van de scheepswerf. De explosie veroorzaakte een kleine binnenbrand, die al spoedig gepaard ging met een aanzienlijke rookontwikkeling, met name in de richting van Schiedam en Rotterdam. Er werd opgeschaald naar GRIP-4, vooral omdat er tijdelijk een stemlokaal werd gesloten. Burgemeester Opstelten verscheen die avond twee keer in het NOS-achtuurjournaal. Eerst om – op basis van oude informatie – aan te geven dat omwonenden nog binnen moesten blijven; een kwartier later om te melden dat de situatie inmiddels duidelijk was verbeterd. Twee dagen later kon de brand definitief worden bedwongen. Hoewel werd gevreesd voor blauwzuurgas, werd uiteindelijk geen blauwzuurgas gemeten.

Zo'n vijf jaar later was er een vergelijkbare brand in Velsen.

Op dinsdag 30 januari 2007 brak in de haven van Velsen brand uit op de Willem van der Zwan, een van de grootste (142,5 meter lang) vrieshektrawlers ter wereld. De brand breidde zich snel uit en er werd opgeschaald naar GRIP-3. Pas drie dagen later, op vrijdag 2 februari, kon de brandweer het sein 'brand meester' afgeven. De burgemeester van Velsen gaf samen met de burgemeester van Beverwijk (als effectgemeente) leiding aan de crisisbeheersingsorganisatie. Na afloop was er binnen de politie enige onrust, omdat een aantal agenten op afzettingsplekken mogelijk langdurig was blootgesteld aan

gevaarlijke stoffen. Ook was er achteraf kritiek over de communicatie naar de bevolking en de samenwerking met RTV-Noord-Holland.<sup>111</sup>

Het Ondersteuningsteam Brandweer (OTB) heeft op 23 juni kennis over deze branden met leidinggevendenden van de brandweer gedeeld en gewezen op de risico's van brandbestrijding op schepen. Bekend was dus dat dergelijke scheepsbranden moeilijk te bestrijden zijn. De leiding van de brandweer maakte zich dan ook grote zorgen over de veiligheid van de brandweertieners en de mogelijk onverantwoorde risico's van de offensieve brandbestrijding. De risico's die genomen werden hielden vooral verband met de kenmerken van de situatie: branden op grote schepen zijn altijd onvoorstelbaar; er woedden op de Johanna Maria hevige branden op verscheidene plaatsen en het gevaar van het onverwacht uitslaan van een brand lag steeds op de loer; er was – met uitzondering van de twee Rotterdamse specialistische teams – weinig ervaring en dus onbekendheid met scheepsbranden; de extreme hitte op het geheel uit ijzer en staal bestaande schip, en ook de vermoeidheid vanwege de zware inzet, brachten risico's met zich mee. Het was dan ook niet zomaar dat de leiding van het brandweerkorps aan het einde van de dag emotioneel was aangedaan over de goede afloop. Om 20.36 uur kon officieel het sein 'brand meester' worden gegeven. Daarmee was (gezien eerdere scheepsbranden) een uitzonderlijke prestatie geleverd. Bovendien, als het de brandweer niet was gelukt nog die dag de brand te blussen, zou een lastige keuze voorliggen tussen onderstaande scenario's.

*Scenario 2: wegslepen van het schip.*

Het scenario waarover op 23 juni het meest is gesproken, was het wegslepen van het schip. Dit alternatief werd al in de ochtend geopperd door burgemeester Van Aartsen, als mogelijke oplossing voor de rookoverlast voor omwonenden. In de loop van de dag werd echter steeds duidelijker dat aan deze optie enkele haken en ogen kleefden. Onder meer de volgende tegenargumenten werden ingebracht:

- Wegslepen is een contra-natuurlijke beweging; normaliter wordt juist geprobeerd schepen naar een haven te slepen, omdat daar

<sup>111</sup> Er was niet expliciet gemeld dat er geen blauwzuurgas was vrijgekomen, althans niet was gemeten.



betere mogelijkheden zijn om te blussen en milieuschade te beperken.

- De milieuschade is in de haven beter te beteugelen dan op zee. Er kunnen in de haven gemakkelijker maatregelen worden genomen (zoals ook is gebeurd).
- Op volle zee nemen de risico's van kapseizen en zinken toe, en daarmee de risico's van het werken op het schip, terwijl de mogelijkheden van bestrijding (grootschalige bluspogingen) sterk afnemen.
- Met wegslepen bestaat het risico van voortijdig kapseizen/zinken, wat de vrije doorgang van andere schepen richting de haven of op de scheepvaartroutes ernstig kan hinderen.

De verschillende argumenten maken duidelijk dat wegslepen bepaald geen aantrekkelijke optie was. Maar als de brandweer er niet in zou slagen de brand onder controle te krijgen, of het zou onverantwoord worden om de ploegen (die tegen de avond duidelijk vermoeid waren) nog in te zetten, dan zou wegslepen een mogelijk scenario zijn. Ook zou wegslepen realistisch worden als de brand zich zou uitbreiden naar de brandstoftanks van het schip of naar isolatielagen. In beide gevallen zou de volksgezondheid een centraal thema worden, hetgeen wegslepen tot een meer reële optie zou maken.

Het wegsleep-scenario stelde de betrokkenen (en met name de leden van het ROT) wel voor een aantal ingewikkelde juridische en financiële vragen waarover duidelijkheid diende te bestaan vooraleer het schip uit de haven zou kunnen worden weggesleept. Bijvoorbeeld: Wie was bevoegd deze beslissing te nemen en onder welke noemer? Met andere woorden, hoe is in dat geval de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de autoriteiten (gemeente, havenmeester en het Rijk) geregeld? En wie draait er op voor de eventuele kosten: de reder, de gemeente of het Rijk? Het bleek die dag maar wat lastig om op deze vragen een eenduidig antwoord te geven. In onderstaand kader schetsen wij de complexiteit van de situatie die voorlag.

### Verantwoordelijkheidsverdeling bij wegslepen schip

Op 23 juni is op verschillende momenten nagedacht over het wegslepen van het schip als mogelijk scenario. Daarbij speelde de vraag welke bevoegdheden en verantwoordelijkheden er bij de verschillende partijen lagen en wie voor de gevolgschade zou opdraaien. De betrokkenen hebben die dag tevergeefs geprobeerd een sluitend antwoord op deze vraag te vinden.

Na afloop was de gedachte dat alleen de burgemeester op grond van een noodbevoegdheid het schip zou kunnen laten wegslepen. De kwestie lag echter bij nader inzien wat eenvoudiger. De primaire verantwoordelijkheid voor het wegslepen – als daar voldoende aanleiding voor zou zijn – ligt namelijk bij de havenmeester i.c. het Hoofd Verkeerscentrale en Haven van de gemeente Den Haag.<sup>112</sup> Deze nautisch beheerder heeft de bevoegdheid het schip te laten verplaatsen, bijvoorbeeld in verband met de doorvaart van het scheepvaartverkeer richting de haven of anderszins. Op last van de havenmeester had het schip uit de haven tot aan het einde van het aanloopgebied versleept kunnen worden. Daarmee reiken de bevoegdheden van de havenmeester verder dan die van de burgemeester, wiens bevoegdheid strekt tot het gemeentelijk grondgebied en dus tot slechts één kilometer op zee (gemeten vanaf de laagwaterlijn). Omdat vanwege de brand alle bemanningsleden alsook de kapitein (die zolang het schip vaart een eigen verantwoordelijkheid heeft) het schip hadden verlaten, had de havenmeester kunnen overgaan tot het wegslepen van het schip. Hij zou daarvoor wel voldoende argumenten moeten hebben. Ook was overleg nodig met Rijkswaterstaat, omdat het risico bestond dat het schip in of buiten de haven zou kapseizen of zinken, en het scheepvaartverkeer daardoor zou worden gehinderd. En het kan natuurlijk niet zo zijn dat de havenmeester, met het wegslepen van het schip, het probleem eenvoudigweg neerlegt op het bordje van zijn ‘buurman’, zijnde Rijkswaterstaat (als beheerder van de Noordzee en territoriale zee).

Over het eventueel wegslepen van het schip was dus nautisch overleg nodig tussen de havenmeester en Rijkswaterstaat. Gezien het risico dat het schip, eenmaal uit de haven, op zee zou zinken, wenste Rijkswaterstaat vooraf een bankgarantie van 50 miljoen euro. Dat bedrag is gebaseerd op de mogelijke kosten die gemoeid zijn om een schip van meer dan 100 meter te kunnen bergen. Voor deze kosten zou primair de eigenaar van het schip moeten opdraaien, maar onzeker was of de eigenaar aan de operatie zou meewerken en deze kosten zou kunnen betalen. Onzeker was dus of er een bankgarantie zou worden afgegeven. Zou er geen bankgarantie worden afgegeven, dan hadden de gemeente Den Haag en het ministerie van I&M gezamenlijk kunnen afspreken wie van hen voor welk deel van de kosten garant zou staan c.q. eventuele vervolgschade op zich zou nemen als uiteindelijk de eigenaar niet zou (kunnen) betalen.

112 Zie Regeling aanwijzing bevoegde autoriteiten Scheepvaartreglement territoriale zee. Zie tevens Bestuurlijke netwerkkaart Noordzee en zeescheepvaart.

Ten slotte restte nog de vraag wanneer tot wegslepen zou kunnen worden overgegaan en welke afwegingen daaraan ten grondslag zouden moeten liggen. Wegslepen zou pas aan de orde zijn als aan de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit zou zijn voldaan en dus een belangenafweging had plaatsgevonden. Het belangrijkste argument om weg te slepen was het belang van de volksgezondheid. Als de volksgezondheid ernstig of langdurig zou worden bedreigd en mede daardoor forse aantallen mensen langdurig hun woning zouden moeten verlaten, was er mogelijk een reden geweest om het schip weg te slepen. In dat geval zou het gevaar voor de volksgezondheid moeten worden afgezet tegen de mogelijke nadelen van wegslepen en eventuele alternatieven (bijvoorbeeld afzinken van het schip in de haven). Als immers een simpelere oplossing ook mogelijk is, kan de proportionaliteit van het wegslepen worden betwijfeld; men moet niet met een kanon op een mug schieten. Alleen als andere opties, waaronder de offensieve brandbestrijding, een slechter alternatief waren, zou wegslepen voor de hand liggen, mits de nadelen niet te groot waren. Tot de nadelen moesten niet alleen de eventuele kosten van het bergen (50 miljoen euro) worden gerekend, maar ook de mogelijke milieuschade en hinder voor het scheepvaartverkeer en de economische consequenties die dat tot gevolg zou kunnen hebben.

Wegslepen van het schip lag dus niet echt voor de hand. Dit betekende dat als de brand niet binnen afzienbare tijd was geblust, het gecontroleerd laten uitbranden van het schip een waarschijnlijk scenario zou zijn geworden.

### *Scenario 3: gecontroleerd laten uitbranden en evacueren van bewoners*

Bij eerdere vergelijkbare scheepsbranden was het niet gelukt de brand snel onder controle te krijgen en had men, met een defensieve methode van brandbestrijding (waarbij aan boord weinig bluswerkzaamheden worden verricht), het schip gecontroleerd laten uitbranden. Bij de scheepsbrand in Scheveningen is bij aanvang voor een offensieve strategie gekozen. Alles werd in het werk gesteld de brand tot staan te brengen. Met speciale apparatuur (Cobra-cutter e.d.) werd de brand letterlijk bestreden.

Het scenario 'gecontroleerd laten uitbranden' zou echter in een aantal situaties denkbaar zijn geweest, bijvoorbeeld als er zich aan boord ongelukken zouden voordoen waarbij iemand ernstig gewond zou raken of (tijdelijk) vermist. Ook hadden veranderende omstandigheden een reden kunnen zijn de strategie te wijzigen, bijvoorbeeld als brandstoftanks of isolatiemateriaal vlam zouden vatten. In het eerste geval

zou er een brand ontstaan met een veel grotere rookontwikkeling; in het tweede geval zou blauwzuurgas vrijkomen. Ten slotte was dit scenario realistisch geworden als de offensieve methode die dag geen succes had opgeleverd en de brandweerleiding verdere pogingen om de brand op deze manier te bestrijden niet langer verantwoord had gevonden.

De al dan niet gedwongen keuze voor het gecontroleerd laten uitbranden van het schip zou op verschillende manieren consequenties hebben gehad. De brandweer zou gedurende langere tijd (weliswaar met een kleiner aantal mensen) de situatie hebben moeten volgen om controle over de situatie te bewaren. De politie- en ambulance-inzet zou gecontinueerd moeten worden. Het CoPI en het ROT zouden in stand blijven en er zou dus voor langere tijd aflossing georganiseerd moeten worden. Bovenal zouden de gevolgen voor de inwoners van Den Haag groter zijn geweest als er dagen lang rookwolken boven de stad zouden hangen. Zeer waarschijnlijk had een deel van de direct omwonenden dan tijdelijk hun huis moeten verlaten en elders opgevangen moeten worden.

Dit scenario betekende dus dat moest worden nagedacht wat te doen als het uitbrandscenario, om wat voor reden dan ook, de voorgestane aanpak zou worden: Hoeveel mensen zitten er dan langdurig in de rook? Hoe ernstig moet dat – in termen van volksgezondheid – worden ingeschat? Wat moet of kan voor deze groep worden gedaan? Moet er opvang worden georganiseerd en zo ja, waar dan? Wie vertelt wat en wanneer; aan wie en hoe? Terwijl dit scenario nog het meest realistisch leek ingeval de brand niet geblust zou kunnen worden, bleken van dit scenario nog maar weinig onderdelen te zijn uitgewerkt.

#### 8.4.2 GRIP-2 of GRIP-3?

Behalve de keuze voor een bepaald scenario kon ook de opschaling naar een passend GRIP-niveau in deze casus als een dilemma worden beschouwd. Tot welk GRIP-niveau op te schalen, is altijd al een dilemma-achtige beslissing. Een te hoog GRIP-niveau belast onevenredig veel personen; een te laag GRIP-niveau kan betekenen dat bepaalde zaken onvoldoende aandacht krijgen. Met de keuze voor een GRIP-niveau hoger dan GRIP-1 worden normaliter meer – en vaak ook meer gespecialiseerde – personen en organisaties betrokken. Dat kan

voor- en nadelen hebben. De complexiteit van de organisatie neemt toe, maar ook kan aan slagkracht en deskundigheid worden gewonnen.

In Scheveningen werd al vrij snel na de brandmelding opgeschaald naar GRIP-1, waarmee het motorkapoverleg op de kade geïnstitutionaliseerd werd. Zo'n twintig minuten later volgde opschaling naar GRIP-2, omdat mogelijk buiten het gezichtsveld van de CoPI-leden zich problemen zouden voordoen. De brand was groot en dynamisch, kende een forse rookontwikkeling en zou nog wel enige tijd (mogelijk zelfs enkele dagen) kunnen voortduren. Het werd daarom niet onwaarschijnlijk geacht dat voor direct omwonenden maatregelen zouden moeten getroffen. Daarmee was de opschaling naar GRIP-2 primair gebaseerd op de 'klassieke' interpretatie van de GRIP-regeling, waarin onderscheid wordt gemaakt tussen een 'bron- en effectgebied'. De bron wordt dan beschouwd als de locatie van de gebeurtenis waar het CoPI actief is en het effectgebied als een geografisch begrensd gebied waar het ROT de aandacht op richt.

Los van die overweging om een ROT bijeen te roepen, waren de potentiële, bestuurlijke en ook maatschappelijke consequenties van de scheepsbrand ons inziens voldoende redenen om naar GRIP-2 (of hoger) op te schalen. De complexiteit van de hierboven beschreven scenario's vergde immers specialistische kennis en denkkraft. Een ROT is dan bij uitstek de plaats waar met enige afstand de verschillende scenario's besproken en uitgewerkt kunnen worden. Een ROT wordt daarom ook wel 'de planningsstaf' genoemd waar planmatig voorbereidingen worden getroffen voor de gevolgen van de verschillende scenario's. Gezien de consequenties van de scenario's en de directe betrokkenheid van de burgemeester daarbij, lag een verdere opschaling naar GRIP-3 in de rede. Misschien niet al bij aanvang, maar wel in de loop van de middag, toen met name het scenario 'wegslepen schip' een meer reële optie leek te worden. Wij willen dat verduidelijken aan de hand van het volgende.

De gemeentesecretaris nam zo tegen het begin van de avond op verzoek van burgemeester Van Aartsen contact op met het ministerie van I&M in verband met vragen die leefden rond het wegslepen van het schip en de mogelijke financiële consequenties die dat met zich mee zou brengen, waarover de burgemeester wel enige zorg had. De gemeentesecretaris had contact met de secretaris-generaal (toevallig kenden zij elkaar persoonlijk) en de directeur-generaal Rijkswaterstaat

van het ministerie van I&M. Daaruit bleek dat men op het ministerie van I&M druk doende was met deze brand. De ambtelijke top was niet alleen op de hoogte van de brand, maar had ook reeds kennis genomen van het mogelijke scenario om het schip uit de haven te slepen en de daarbij komende consequenties. Op basis van deze informatie kreeg de gemeentesecretaris een beeld van de mogelijk grote impact van de brand. Het ging niet alleen over blussen, maar ook over slepen, nautische implicaties en daaruit voortvloeiende bestuurlijke en maatschappelijke consequenties. De gemeentesecretaris was daar tot dat moment niet van op de hoogte. De burgemeester kon dan eventueel wel een beslissing nemen over het wegslepen, de mogelijke consequenties reikten veel verder en vergden afstemming en bestuurlijk overleg met het departement.

De betrokkenheid in deze casus van een functionele keten, i.c. het ministerie van I&M en Rijkwaterstaat,<sup>113</sup> was op zich voldoende reden geweest tot opschaling naar GRIP-3. De functionele keten bleek goed geïnformeerd, maar er was geen equivalent op gemeentelijk niveau die in dezelfde mate over de nodige informatie beschikte. GRIP-3 was geen noodzaak, maar was gezien de aanzetten tot bestuurlijke afstemming met het ministerie van I&M en de eventuele beslissing van de burgemeester of havenmeester omtrent het wegslepen van het schip ook niet onlogisch geweest. In een kleinere gemeente zou wellicht direct voor GRIP-3 zijn gekozen.

## 8.5 Afronding

De scheepsbrand op 23 juni 2014 in de haven van Scheveningen heeft de direct betrokkenen danig op de proef gesteld. Van de brandweermensen, maar ook van het CoPI en het ROT, werd het uiterste gevergd. Men mocht van geluk spreken dat de brand zonder verdere persoonlijke ongelukken nog diezelfde dag is geblust. Als dat niet het geval was geweest, hadden waarschijnlijk de direct omwonenden een paar zeer onaangename dagen beleefd.

Hoe kon het nu gebeuren dat deze brand zich daar voordeed? De Johanna Maria lag in de haven van Scheveningen voor reparatie

113 Zie Bestuurlijke Netwerkaart Noordzee en zeescheepvaart.

en onderhoud. Onder meer werd de koel- en vriesinstallatie vervangen om te voldoen aan nieuwe wet- en regelgeving. Op de dag van de brand is een snijbrander gebruikt om een koelwaterleiding te verwijderen. De vlam van de brander raakte daarbij de hydrauliekleiding, waardoor in die leiding een klein scheurtje moet zijn ontstaan, waaruit olie (onder druk) als nevel naar buiten kwam en vlam heeft gevat (Van den Ende et al., 2015).

Twee dagen na de brand stelde de regionaal commandant van het brandweerkorps Haaglanden in het *Algemeen Dagblad* het onverstandig te vinden 'dat dit type onderhoud aan een vaartuig van deze omvang wordt uitgevoerd in een dichtbevolkte omgeving'. Voor de gemeente Den Haag is dat een aandachtspunt, want als de werkzaamheden die op het schip werden verricht op grond van de gemeentelijke verordening (en verleende vergunningen) waren toegestaan, dan is een herhaling van een dergelijke brand niet ondenkbaar.