



Het verhaal van de *Bow Jubail* en de zwarte zwanen van Maassluis

Vina Wijkhuijs, Menno van Duin

8.1 Inleiding

Wie eerdere uitgaven van deze reeks jaarboeken kent, weet dat 23 juni een bijzondere datum is: op 23 juni 2014 woedde er een brand op een schip in de haven van Scheveningen,¹ twee jaar later, op 23 juni 2016, trok over Zuidoost-Brabant een ongekende hagelstorm.² In het jaar 2018 ging het op 23 juni opnieuw mis en wel in de haven van Rotterdam. Die zaterdagmiddag voer de olietanker *Bow Jubail* tegen een steiger, waardoor een gat in de olietank werd geslagen en 217 ton stookolie het water van de Derde Petroleumhaven instroomde. Bij de respons op het incident waren onder andere de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond, het Havenbedrijf, Rijkswaterstaat, de DCMR Milieudienst Rijnmond (hierna: DCMR) en een drietal waterschappen betrokken. De aandacht van betrokkenen ging niet alleen uit naar het voorkomen van een verdere verspreiding van de olie maar ook naar het schoonmaken van het water, de schepen en oevers en naar de opvang van zwanen die met olie besmeurd waren geraakt. Op donderdag 28 juni kon de Rotterdamse haven weer gedeeltelijk worden opengesteld voor het scheepvaartverkeer. Het schoonmaken van de oevers en kades zou nog enkele maanden duren.

In dit hoofdstuk gaan we in op twee dilemma's die zich geregeld ook in andere casus voordoen. Ten eerste is dat de vraag wanneer af te schalen. Soms gebeurt dat – zoals in deze casus – te vroeg. Maar

1 Zie voor een beschouwing van deze casus Wijkhuijs & Van Duin, 2015.

2 Zie voor een beschouwing van deze casus Wijkhuijs, Van Duin & Sikkens, 2017.

wat zijn dan redenen om langer opgeschaald te blijven? Een tweede dilemma betreft de vraag of in een situatie zoals die zich voordeed, GRIP-2 volstaat of dat naar een hoger GRIP-niveau zou moeten worden opgeschaald.

Het hoofdstuk is gebaseerd op een evaluatie die het lectoraat Crisisbeheersing in opdracht van de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond heeft verricht (Wijkhuijs, Van Duin, Bakker & Domrose, 2019). In dat kader zijn diverse documenten en mediaberichten geraadpleegd en zijn gesprekken gevoerd met zo'n twintig personen die betrokken waren bij de afhandeling van het incident.

8.2 Feitenrelaas

Op zaterdagmiddag 23 juni vaart rond 13.30 uur de Noorse tanker *Bow Jubail* tegen een steiger in de Derde Petroleumhaven in Rotterdam. Als gevolg van de aanvaring is aan de achterzijde van het 180 meter lange schip een scheur in de romp ontstaan, precies waar de enkelwandige tank met stookolie zit. Het schip, waarmee normaal gesproken olie en chemicaliën worden vervoerd, is op het moment van de aanvaring ongeladen.

Om 13.43 uur doet de Officier van Dienst (OvD) van de Divisie Havenmeester melding van het incident bij het Havencoördinatiecentrum (HCC). Hij meldt dat een schip een grote hoeveelheid stookolie lekt, omdat het tegen een aanlegsteiger is gevaren. Hij vraagt het HCC dit aan de Meldkamer Rotterdam door te geven. Bij de Meldkamer Rotterdam komt vrijwel tegelijkertijd een zogenoemde CIN-melding binnen.³ Deze melding is naar inhoud gelijk aan de melding van het HCC en afkomstig van het tankopslagbedrijf LBC, waar de aanvaring heeft plaatsgevonden. De calamiteitencoördinator weet beide meldingen met elkaar in verband te brengen en schaaft direct op naar GRIP-1. De OvD's van het Havenbedrijf, de brandweer, politie, de DCMR en Rijkswaterstaat begeven zich naar de locatie van het incident en vormen aldaar het commando plaats incident (CoPI). Verder worden

3 Ongeveer tweehonderd bedrijven in de regio Rotterdam-Rijnmond hebben de plicht om bepaalde incidenten waarvoor de inzet van hulpdiensten nodig kan zijn, te melden via het centraal incidentennummer (CIN), bij voorkeur binnen 15 minuten nadat het incident is gebeurd. Zie <https://www.rijnmondveilig.nl/cin-meldingen/meer-informatie/>.

van drie waterschappen (het Hoogheemraadschap van Delfland, Hollandse Delta en het Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenwaard) de crisisfunctionarissen via een C2000-pager gealarmeerd.

Drie kwartier na de aanvaring is de uitstroom van olie gestopt. Er ligt op dat moment zo'n 217 ton stookolie in de Derde Petroleumhaven. Als gevolg van de ebstroom trekt een deel via de Nieuwe Waterweg richting zee. Omdat de gevolgen van de olie lekkage zich daardoor uitstrekken over een groot gebied, schaalde de Leider CoPI rond 14.30 uur op naar GRIP-2 en worden de leden van het regionaal operationeel team (ROT) gealarmeerd. Er is behoefte aan inzicht in de verspreiding van de olie en ook zal de communicatie richting burgers, bedrijven en gemeenten moeten worden opgestart.

Terwijl het CoPI zich buigt over de maatregelen ter plaatse, komt het ROT die zaterdag meerder keren bijeen om onder meer na te gaan hoe ver de olie zich al heeft verspreid en hoe verdere verspreiding kan worden tegengegaan. Vanwege de olie lekkage wordt de Derde Petroleumhaven en ook de Geulhaven vanaf 14.35 uur gestremd voor het scheepvaartverkeer.⁴ Om verspreiding van de olie tegen te gaan, laat de OvD van de Divisie Havenmeester oliekerende schermen naar de kade brengen waar de aanvaring heeft plaatsgevonden. Deze liggen in containers opgeslagen, verspreid over het havengebied. Zodra de oliekerende schermen ter plaatse zijn, kunnen deze echter pas rondom de *Bow Jubail* worden aangebracht wanneer het schip is aangemeerd. Omdat de steiger voor het tankopslagbedrijf LBC door de aanvaring deels beschadigd is geraakt, is het schip door een sleepboot op zijn plaats gehouden en wordt het naar een iets verderop gelegen deel van de steiger gesleept. Medewerkers van de Koninklijke Roeiers Vereniging Eendracht (ook wel 'roeiers' geheten) helpen, zoals gebruikelijk is, bij het aanmeren van het schip. Enkele roeiers ervaren daarbij hoofdpijnklachten, wat zou kunnen komen door de koolwaterstoffen die uit de olie vrijkomen. Om 16.25 uur is de *Bow Jubail* afgemeerd en kan met het plaatsen van de oliekerende schermen worden begonnen. Dit neemt dan nog zo'n twee uur in beslag en wordt gedaan door medewerkers van de Divisie Havenmeester die over beschermende kleding en ademlucht beschikken.

4 Dit betekent dat alleen met toestemming van de (Rijks)havenmeester scheepvaart is toegestaan.

Al vrij snel na de aanvaring is duidelijk dat een deel van de olie zich buiten de Derde Petroleumhaven heeft verspreid. De Landelijke Coördinatiecommissie Milieuverontreiniging (LCM) van Rijkswaterstaat, die bij een melding van ernstige waterverontreiniging in actie komt,⁵ wordt gevraagd modelberekeningen te maken voor het worstcasescenario. Om een inschatting te maken, voert de LCM die middag op verzoek van het ROT enkele berekeningen uit. De vraag is of de olie door afgaand water het strand van Hoek van Holland zou kunnen bereiken of dat de olie zich juist verplaatst richting de Oude Maas. Drinkwaterbedrijf Evides heeft daar een noodinnamepunt voor de productie van drinkwater en wordt om 16.15 uur door Rijkswaterstaat geïnformeerd over het incident en de mogelijke gevolgen. Uit voorzorg heeft Rijkswaterstaat dan al de schutsluizen naar het Brielse Meer dichtgezet.

Nadat eerst met een politiehelikopter het gebied is verkend dat mogelijk met olie vervuild is geraakt, wordt rond 18.30 uur een drone de lucht ingestuurd, om de verspreiding van de olie in beeld te brengen. In het ROT worden de beelden live gevolgd, maar omdat de olie zich ook onder het wateroppervlak verplaatst, blijft het moeilijk inschatten hoe ver de olie is verspreid (zie onderstaand kader). Op basis van de dronebeelden besluit het ROT om nog een aantal andere havens af te sluiten. Het gaat om de jachthavens in de gemeenten Rotterdam, Schiedam, Vlaardingen, Maassluis, Nissewaard en Albrandswaard; havens met een economische functie (waaraan bedrijven gevestigd zijn) blijven open. De desbetreffende gemeenten worden hierover door het Actiecentrum Bevolkingszorg geïnformeerd.

Stookolie

De 217 ton stookolie die uit de *Bow Jubail* lekte, diende als brandstof voor het schip. Daartoe werd de olie in de tank verwarmd tot 80 graden. Toen na de aanvaring de olie in het water terechtkwam, werd de olie door afkoeling dik en had het nagenoeg een soortgelijk gewicht als water, waardoor de olie niet op het water dreef maar zich 'als een dolfin' door het water verplaatste.

5 De LCM informeert de betrokken partijen over de aard en effecten van de verontreiniging en adviseert over eventuele maatregelen die getroffen kunnen worden, bijvoorbeeld om nadelige effecten voor het milieu te beperken.

Zaterdagavond rond 20.30 uur wordt duidelijk dat de olie zich tot op zee heeft verspreid. Dit blijkt onder meer uit beelden die vanuit een vliegtuig van de Kustwacht zijn gemaakt. Daarnaast hebben verschillende mensen aan de waterkant van de Nieuwe Waterweg met olie besmeurde zwanen gesignaleerd, niet alleen bij Vlaardingen en Maassluis maar ook bij Hoek van Holland. Rond 20.45 uur worden door de dierenambulance enkele tientallen besmeurde zwanen uit het water gehaald en per boot overgebracht naar Maassluis. Vandaaruit worden de dieren over verschillende opvanglocaties in de regio verspreid. Vanwege het invallen van de duisternis moet rond 22.30 uur de reddingsactie worden gestaakt.

Zondagmorgen wordt de reddingsactie weer hervat. Vanaf 11.30 uur worden daarbij drie boten van de brandweer ingezet, zodat met in totaal zes boten zwanen aan wal kunnen worden gebracht. Rond die tijd heeft het ROT een laatste overleg, waarin afspraken worden gemaakt over de verdere afhandeling van het incident. Om 12.35 uur wordt het ROT ontbonden.

Ondertussen hebben burgers via sociale media verschillende oproepen gedaan om te komen helpen bij het vangen van besmeurde zwanen. Daarop melden zich in Maassluis vele tientallen mensen. De coördinatie van de toegestroomde vrijwilligers verloopt echter wat moeizaam. Er is enige ergernis, omdat er niet genoeg boten zouden zijn. Mensen gaan daarom op eigen initiatief in bootjes het water op, om naar zwanen 'te hengelen', wat in sommige gevallen tot gevaarlijke situaties leidt. Door de toestroom van mensen en het af- en aanrijden van dierenambulances dreigt de situatie uit de hand te lopen. Om de ontstane drukte in goede banen te leiden, wordt in Maassluis rond 16.30 uur opgeschaald naar GRIP-1 en een CoPI geformeerd. De vraag is, hoe de opvang van de zwanen te coördineren. Zondagavond rond 18.10 uur wordt duidelijk dat Rijkswaterstaat voor een tijdelijke opvanglocatie aan de Maeslantkering zal zorgen, waar de zwanen voor langere tijd kunnen verblijven om te worden verzorgd. De Vogelklas Karel Schot in Rotterdam zit op dat moment helemaal vol: daar verblijven inmiddels 250 zwanen. Daarnaast worden negentig zwanen opgevangen in verschillende opvanglocaties in Rotterdam-Zuid, Hoek van Holland en Den Haag. Om nog eens vijftig zwanen onder te brengen die nergens meer terecht kunnen, creëert de gemeente Maassluis die avond in allerijl een opvangruimte op de gemeentewerf.

Maandagmorgen is de opvang van de met olie besmeurde zwanen een thema waar inmiddels ook de landelijke media uitgebreid aandacht aan besteden. In Maassluis is de rust dan ook nog niet teruggekeerd. In het CoPI-overleg van 09.30 uur leeft de vraag hoe het met de opbouw van de noodopvang is gesteld. Hiermee lijkt nog geen aanvang te zijn gemaakt. De directiewacht van Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond besluit, naar aanleiding van een signaal van de Leider CoPI, een zogenoemde planningsstaf bijeen te laten komen, die nagenoeg dezelfde samenstelling heeft als het eerdere ROT.⁶ In de planningsstaf wordt afgesproken dat Rijkswaterstaat de verantwoordelijkheid voor de coördinatie van de zwanenopvang op zich zal nemen. Later die dag komt ook de veiligheidsdirectie bijeen. Tijdens die bijeenkomst wordt de stand van zaken opgemaakt.

In de Derde Petroleumhaven wordt al sinds zaterdagmiddag door medewerkers van HEBO Maritiemservices hard gewerkt om de olie op te ruimen. Op de Nieuwe Waterweg wordt door Rijkswaterstaat het oliebestrijdingsschip 'De Hein' ingezet. Donderdag 28 juni is – naar schatting – 160 ton olie opgeruimd en kan de Derde Petroleumhaven weer gedeeltelijk worden opengesteld. Vervolgens wordt een begin gemaakt met de schoonmaak van de verontreinigde haveninfrastructuur: de steigers, aanlegpalen en basaltblokken. De verwachting is op dat moment dat de gehele schoonmaakoperatie nog zeker een jaar zal duren.

8.3 Waar ligt het moment van afschalen?

In deze casus is kort na de aanvaring van het schip opgeschaald naar GRIP-1 en werd driekwartier later opgeschaald naar GRIP-2. Vrijwel alle betrokkenen waren van mening dat het goed was dat deze opschaling naar GRIP-2 snel geschiedde. Het bijeenkomen van het ROT was nodig om onder meer de verspreiding van de olie en de gevolgen daarvan in kaart te brengen. Over het moment van afschaling daarentegen waren na afloop de meningen verdeeld.

6 Vanwege piketwisseling zijn niet van alle partijen dezelfde personen aanwezig.

Bij afschaling gaat het om de vraag of de verdere afhandeling van het incident kan worden overgedragen aan de reguliere organisaties. Doorgaans worden daarmee gemeenten bedoeld, maar in dit geval hadden vooral het Havenbedrijf en Rijkswaterstaat een rol. Na met de verzekeraar van het schip een schouw op het water te hebben uitgevoerd, stelden zij gezamenlijk een plan van aanpak op voor het opruimen van de olie. Op zondag rond het middaguur werden in het ROT hierover afspraken gemaakt, waarna werd afgeschaald naar GRIP-o. Maar was op dat moment de afhandeling van het incident al voldoende geborgd? Of kwam het moment van afschaling te vroeg? Wat zouden redenen kunnen zijn geweest om nog iets langer in GRIP-2 te blijven en een ROT in stand te houden? In het nu volgende zullen wij op deze vragen ingaan. Het zijn vragen die geregeld ook in andere casus spelen.

8.3.1 *Alles onder controle*

In deze casus was het een kleine vierentwintig uur GRIP-2: van zaterdagmiddag kort na de aanvaring, tot zondag rond het middaguur. Op dat moment was een aantal havens nog steeds afgesloten voor het scheepvaartverkeer, maar er waren inmiddels oliekerende schermen geplaatst. Niet alleen rondom de *Bow Jubail*, maar ook bij de havens in onder andere Schiedam, Vlaardingen en Maassluis, waar de oliekerende schermen dienden ter voorkoming van een eventuele verontreiniging.

Verder waren al kort na het incident drie waterschappen gealarmeerd die mogelijk met de olievervuiling te maken zouden kunnen krijgen. De waterschappen Hollandse Delta en Hoogheemraadschap van Delfland namen voorzorgsmaatregelen en sloten een aantal inlaten, vispassages en sluizen. Het waterschap Hollandse Delta sloot tevens, uit voorzorg, de havens in Spijkenisse en Oud-Beijerland. Daarnaast onderhield Rijkswaterstaat die middag contact met het drinkwaterbedrijf Evides over de mogelijke gevolgen van de olie lekkage voor hun noodinnamepunt voor de productie van drinkwater. Hoewel dit innamepunt, naar later bleek, niet door de olievervuiling werd bedreigd, had Rijkswaterstaat uit voorzorg de schutsluizen naar het Brielse Meer dichtgezet.

Ook waren op zaterdagmiddag de bedrijven die aan de Derde Petroleumhaven gelegen zijn, geïnformeerd. Mogelijk zouden zij met de consequenties van de olieverontreiniging te maken krijgen, bijvoorbeeld omdat ze koelwater, proceswater of bluswater uit de haven onttrekken. DCMR onderhield met hen dagelijks contact: op zondag en maandag vonden bijeenkomsten plaats (mede georganiseerd door het Havenbedrijf en de veiligheidsregio), de dagen erna was er telefonisch contact. De vraag die daarbij vanaf het eerste moment centraal stond was, wanneer de bedrijven als gevolg van de stremming van de Derde Petroleumhaven in de problemen zouden komen. Al vrij snel bleek dat met name bij Esso de situatie nijpend zou kunnen worden. Om de andere dag vertrekt bij Esso een tanker met lpg-gas naar een fabriek in Antwerpen, waar het lpg-gas dient als grondstof. Omdat het geproduceerde gas niet op het eigen terrein kon worden opgeslagen, zou – als de situatie echt een aantal dagen zou duren – moeten worden overgegaan tot een verlaagde productie of een eventuele uitgebruikname, waarbij een teveel aan lpg-gas afgefakkeld zou moeten worden, wat schadelijk is voor het milieu. Dit legde uiteraard druk op de inzet die werd gepleegd om in de haven en omliggende wateren de olie te verwijderen, zodat zo spoedig mogelijk weer scheepvaartverkeer mogelijk zou zijn.⁷

Over het verwijderen van de olie waren eveneens in het laatste ROT-overleg afspraken gemaakt. Het Havenbedrijf en Rijkswaterstaat zouden hierin samen optrekken en zondagmiddag werd een schouw in de haven uitgevoerd om een plan van aanpak op te stellen. Ook was het voornemen om een gezamenlijke schadeclaim bij de reder van het schip in te dienen voor de kosten die met het verwijderen van de olie gemoeid waren.

In korte tijd waren dus alle raderen gaan draaien en hadden verschillende partijen hun (keten)partners geïnformeerd en uit voorzorg of ter bestrijding van de olievervuiling maatregelen genomen. Zaterdagavond werd duidelijk dat de olie zich tot Hoek van Holland had verspreid. Er waren nog enige zorgen dat de olie verder zou reiken en mogelijk de

7 Op basis van een afweging van belangen is uiteindelijk besloten op donderdag de haven weer gedeeltelijk open te stellen, zodat bij Esso een tanker kon aanmeren om het lpg-gas naar Antwerpen te vervoeren.

finish van de Volvo Ocean Race zou bedreigen, maar dat bleek niet het geval (zie onderstaand).

Finish van de Volvo Ocean Race

Omdat op zaterdagavond bleek dat de olie zich tot op zee had verspreid, was er contact tussen Veiligheidsregio Haaglanden en Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond. Vanuit Veiligheidsregio Haaglanden werd de vraag gesteld of de olie de finish van de Volvo Ocean Race zou kunnen hinderen, die op zondag 24 juni in de haven van Scheveningen gepland stond. Naar verwacht zouden tienduizenden mensen op dit evenement afkomen, ook omdat de Nederlandse boot Brunel kans maakte op de overwinning. Op de Noordzeestranden werd echter geen olie aangetroffen, bij een aantal stranden langs de Nieuwe Maas echter wel.⁸

8.3.2 Van wie zijn de zwanen?

Verder waren er zaterdagavond signalen over mogelijke problemen bij de opvang van zwanen in Maassluis. In de media ging daar de nodige aandacht naar uit. Rond 21.45 uur meldde de politie dat circa honderd besmeurde zwanen waren gesignaleerd. Omdat de olie voor de dieren dodelijk is (wanneer zij bij het poetsen van hun veren de olie binnenkrijgen), werd de dierenambulance ingezet om de zwanen te redden. Nog diezelfde avond voer de dierenambulance uit om bij Rozenburg (dat in de gemeente Rotterdam ligt) enkele tientallen bevulde zwanen uit het water te halen. De volgende dag zou de brandweer de dierenambulance hierbij assisteren, vooral ook om te voorkomen dat vrijwilligers die zich aandienen in een onveilige situatie terecht zouden komen.

Over de opvang van de zwanen en wie daarvoor de verantwoordelijkheid op zich zou nemen, was echter bij het uiteengaan van het ROT nog niet nagedacht. Mogelijk omdat niet was ingeschat dat het aantal zwanen dat met olie besmeurd was, de opvangcapaciteit van regionale vogelopvanglocaties zou overstijgen en het vangen van de zwanen tot openbareordeproblemen zou leiden. Zo kon het gebeuren dat zo'n vier uur nadat in Rotterdam het ROT was afgeschaald, in Maassluis werd

8 NRC, 24 juni 2018. Nieuws: 'Zijn de met olie besmeurde vogels nog te redden?'. Op 9 september 2019 ontleend aan <https://www.nrc.nl/nieuws/2018/06/24/besmeurde-vogels-van-schiedam-tot-hoek-a1607785>.

opgeschaald naar GRIP-1 en de CoPI-bak, die zaterdag nog in de Derde Petroleumhaven stond, naar Maassluis verhuisde. Ook de Leider CoPI die zaterdag in de Rotterdamse haven dienst had, leidde vanaf zondag in Maassluis het CoPI-overleg. Het zou daar één dag (tot maandag 15.25 uur) GRIP-1 blijven.⁹

Een vraag die in het CoPI-overleg aan de orde kwam, was wie nu verantwoordelijk was voor de opvang van de zwanen. In het geval van rampen en crises is van oudsher de brandweer verantwoordelijk voor het redden van mensen én dieren. Onder brandweezorg valt zo ook het ‘zo spoedig mogelijk bevrijden van hulpbehoevende dieren uit levensbedreigende of benarde situaties’. Maar gold dit nu ook voor deze zwanen? Had Rijkswaterstaat hier geen rol? Als verantwoordelijke voor de rijkswateren was Rijkswaterstaat toch ook primair verantwoordelijk voor de zwanen die zich op de Nieuwe Waterweg bevonden?

Terwijl deze vraag speelde, werd binnen Rijkswaterstaat nagegaan wat de organisatie voor de zwanen zou kunnen betekenen. Via de Rotterdamse vogelopvang Karel Schot was zaterdag bij Rijkswaterstaat het verzoek binnengekomen om de *Samenwerkingsregeling afhandeling besmeurde vogels* van toepassing te verklaren.¹⁰ Dit is een overeenkomst tussen onder andere Rijkswaterstaat en gemeenten die gelegen zijn aan de kusten en oevers van de Noordzee, Waddenzee en Zeeuwse delta.¹¹ Strikt genomen is de regeling echter alleen van toepassing voor ‘grote aantallen besmeurde vogels die op zee, kusten en oevers van de zoute wateren van Nederland worden aangetroffen’. Bij Rijkswaterstaat vond vanaf zaterdagavond intern overleg plaats of deze regeling ook in dit geval van toepassing kon worden verklaard. Dat overleg nam even wat tijd, ook omdat het van toepassing verklaren van de regeling betekende dat de daarmee gepaard gaande kosten (in dit geval één miljoen euro)

- 9 Hoewel dus eigenlijk veel hetzelfde bleef, werd in LCMS een nieuw logboek ‘Besmette dieren’ aangemaakt.
- 10 Vogelklas Karel Schot vroeg op zaterdag 23 juni assistentie van SON-Respons, hetgeen resulteerde in een verzoek aan Rijkswaterstaat Zee en Delta voor de inrichting van een tijdelijke opvanglocatie voor vogels.
- 11 De ‘Samenwerkingsregeling afhandeling besmeurde vogels’ kwam in 2007 tot stand, nadat maatschappelijke organisaties bij de toenmalige ministers van Verkeer en Waterstaat en van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit aandacht hadden gevraagd voor de positie van vogels die als gevolg van een olievervuiling op zee aanlanden op Nederlandse kusten.

door Rijkswaterstaat zouden moeten worden gedragen.¹² Daar was instemming van 'hogerhand' voor nodig.

Voor diegenen die zondagmiddag in Maassluis de opvang van de zwanen zo goed mogelijk trachtten te coördineren, liet het antwoord van Rijkswaterstaat wat lang op zich wachten. Uiteindelijk zegde Rijkswaterstaat toe de opvang van de zwanen op zich te nemen, hoewel de organisatie daartoe formeel niet verplicht was. Dat wekte vervolgens bij anderen wel verwachtingen. Verondersteld werd dat op maandag al met de bouw van een noodopvanglocatie zou worden gestart. Toen daar die ochtend geen tekenen van waren, volgde een overleg van de planningsstaf.

8.3.3 Opnieuw bijeen

Hoewel de situatie in de Rotterdamse haven op zondagochtend onder controle was en afspraken waren gemaakt over de verwijdering van de olie, bleek na afschaling opnieuw opschaling nodig: in Maassluis werd het zondagmiddag GRIP-1, de volgende ochtend zou in Rotterdam een planningsstaf bijeenkomen. De bijeenkomst van de planningsstaf werd nodig geacht om zaken rond de opvang van de zwanen goed af te stemmen, omdat vooral dit thema in de regionale en landelijke media veel aandacht kreeg. Aandachtspunt was mede daarom de coördinatie in de communicatie. Afsgesproken werd dat de veiligheidsregio de publieksvoorlichting zou coördineren en ook de informatievoorziening aan gemeenten. Rijkswaterstaat voorzag in de bouw van een noodhospitaal en zegde toe tevens de coördinatie van de zwanenopvang op zich te nemen. Daartoe werd een crisisteam samengesteld en in dat verband zou in de verdere week, tot zondag 1 juli, afstemming tussen betrokken partijen plaatsvinden.¹³ Daarmee lijkt feitelijk sprake van een voortzetting van de GRIP-2-situatie. Ook nadat de olieverspreiding in kaart was gebracht en maatregelen waren genomen om de gevolgen ervan te beperken, bleek afstemming tussen operationeel betrokkenen gewenst

12 In het gunstigste geval zou Rijkswaterstaat deze kosten kunnen verhalen op de reder.

13 In het crisisteam zouden onder meer de OvD's Bevolkingszorg van de gemeenten Rotterdam en Maassluis en een vertegenwoordiger van de Divisie Havenmeester participeren. Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond voorzag vanaf vrijdag 29 juni in een voorzitter van het crisisteamoverleg, een informatiemanager en een plotter.

om de impact van het incident te managen. Achteraf gezien was het waarschijnlijk beter geweest als niet al op zondag 24 juni maar een week later was afgeschaald.

8.4 Geen GRIP-4?

Een ander dilemma in deze casus was de vraag welk opschalingsniveau het meest passend was. GRIP-2 bleek uiteindelijk afdoende, al had dit opschalingsniveau dus enkele dagen langer kunnen worden aangehouden. Toch is ook een eventuele opschaling naar GRIP-4 ter sprake gekomen, vanwege de betrokkenheid van meerdere gemeenten. De vraag of naar GRIP-4 zou moeten worden opgeschaald speelde, toen in verschillende gemeenten de jachthavens werden afgesloten. De havens waaraan bedrijven gelegen zijn, zouden openblijven vanwege het economische belang.

Nu heeft zowel Schiedam als Vlaardingen een Wilhelminahaven (alleen staat er bij Vlaardingen nog het woord Koningin voor). Beide havens hebben een economische functie en zouden daarom open blijven. De gemeenten Schiedam en Vlaardingen werden zaterdagavond hiervan op de hoogte gesteld. In zowel Schiedam als in Vlaardingen ontstond echter wat twijfel over dit bericht. ‘Zou het niet beter zijn als ook de Wilhelminahaven zou worden afgesloten?’ De havens zijn namelijk sterk verouderd en ondergaan de komende jaren een opknapbeurt. Een eventuele vervuiling van deze havens werd erg onaantrekkelijk gevonden. (Door de vervallen staat zouden de gevolgen van een olievervuiling wel eens groter kunnen zijn dan in een nieuwe haven). Daarnaast bleek in beide gevallen het economisch belang niet zo groot als door het ROT werd verondersteld en zouden er, in ieder geval de eerst komende paar dagen, geen scheepvaartbewegingen plaatsvinden. De bestuurders van beide gemeenten achtten het daarom na intern beraad beter dat ook hun Wilhelminahaven zou worden afgesloten. In Vlaardingen werd serieus overwogen of de gemeente zelf een oliescherm zou plaatsen, maar daarvan werd afgezien omdat daarmee de argumentatie van het ROT niet serieus zou worden genomen. In Schiedam was het voor de burgemeester aanleiding zich persoonlijk met de kwestie te gaan bemoeien. Nadat hij contact had gehad met de operationeel leider en de Havenmeester, wist hij de laatste ervan

te overtuigen dat een oliescherm voor de Wilhelminahaven inderdaad een reële optie was.¹⁴

De kwestie riep de vraag op of niet had (of alsnog zou) moeten worden opgeschaald naar GRIP-4 om – meer dan kennelijk in het ROT was gedaan – rekening te houden met de lokale situatie en de gemeentelijke belangen. Na overleg tussen de veiligheidsdirectie en de betrokken burgemeesters is hier echter van afgezien omdat er – naar het zich liet aanzien – weinig bestuurlijke dilemma's meer zouden spelen. Met uitzondering van de Derde Petroleumhaven zou de stremming van de havens uiterlijk op maandag worden opgeheven.

8.5 Afronding

Een aanvaring in de Rotterdamse haven leidde tot problemen met zwanen in de omgeving van Maassluis. Beide 'incidenten' stonden direct met elkaar in verband, alleen werd dat niet direct door iedereen zo gezien. Mede dankzij de snelle inzet van de brandweer, het Havenbedrijf, Rijkswaterstaat en DCMR konden de gevolgen van de olievervuiling redelijk beheerst worden. Maar buiten de direct betrokkenen om, waren maar weinigen geïnteresseerd in de inspanningen die werden gepleegd om de verspreiding van de olie en ook de gevolgen ervan voor de scheepvaart, de bedrijven in de haven en de drinkwatervoorziening te beperken. Men had het vooral over 'de besmeurde zwanen', hetgeen tot ophef leidde.

Daarmee toont deze casus eens te meer dat bij wat grotere ongevallen de 'problemen' die zich voordoen, niet zozeer te maken hebben met de primaire processen van de incidentbestrijding en hulpverlening, maar vooral met de 'randverschijnselen'. Het gaat er dan vooral om vroegtijdig te reageren op toestanden die door de (sociale) media worden opgeroepen en verwachtingen te managen. Achteraf gezien was het daarom beter geweest als het ROT ten minste tot enkele dagen na het incident, al was het één keer per dag, bijeen was blijven komen. Het ROT is bij uitstek de setting waar afstemming op operationeel niveau

14 De poging vanuit Schiedam om ook de Wiltonhaven van zo'n scherm te voorzien, strandde echter. Deze haven doet dienst als opvang voor schepen in nood of met forse beschadigingen. Die *lee-way* wilde de Havenmeester wel graag openhouden.

kan plaatsvinden en zo ook kan worden gezien of de afwikkeling van – de impact van – een incident naar wens verloopt.

Daarnaast bleek het bedienen van in totaal zes gemeenten die met de gevolgen van het incident te maken kregen, de capaciteit van het Actiecentrum Bevolkingszorg te boven te gaan. Waar de actiecentra van de brandweer, de politie en de GHOR één functionele organisatie vertegenwoordigen, heeft een Actiecentrum Bevolkingszorg vaak meerdere, eigenstandige organisaties te bedienen. Het roept de vraag op of bij incidenten waarbij meerdere gemeenten betrokken raken, maar GRIP-4 (nog) niet direct in de rede ligt, een andere modus kan worden gevonden voor de afstemming van gemeentelijke belangen.