

# Olielekkage in de haven van Rotterdam

Een evaluatie van de rol van de veiligheidsregio  
aan de hand van drie dilemma's



Instituut Fysieke Veiligheid  
Lectoraat Crisisbeheersing  
Postbus 7010  
6801 HA Arnhem  
Kemperbergerweg 783, Arnhem  
www.ifv.nl  
info@ifv.nl  
026 355 24 00

**Colofon**

Opdrachtgever: Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond  
Titel: Olielekkage in de haven van Rotterdam  
Datum: 15 maart 2019  
Auteurs: Vina Wijkhuijs, Menno van Duin, Marije Bakker, Jana Domrose  
Foto cover: Kustwacht

# Inhoud

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>4</b>
1.1	Achtergrond	4
1.2	Leren van dilemma's	4
1.3	Informatieverzameling	5
1.4	Opbouw rapport	6
<b>2</b>	<b>Feitenrelaas</b>	<b>7</b>
2.1	De aanvaring	7
2.2	Plaatsen van oliekerende schermen	8
2.3	In kaart brengen olievervuiling	9
2.4	Opvang van zwanen	12
2.5	Het verwijderen van de olie	14
2.6	De verdere afhandeling	15
<b>3</b>	<b>Analyse</b>	<b>17</b>
3.1	Welke havens af te sluiten?	17
3.2	Van wie zijn de zwanen?	20
3.3	Waar ligt het moment van afschaling?	21
<b>4</b>	<b>Conclusies en aanbevelingen</b>	<b>25</b>
4.1	Conclusies	25
4.2	Aanbevelingen	27
	<b>Bijlage 1 – Proces vogelopvang</b>	<b>29</b>

# 1 Inleiding

## 1.1 Achtergrond

Op zaterdagmiddag 23 juni 2018 vond in de Rotterdamse haven een aanvaring plaats. Het Noorse zeeschip de Bow Jubail kwam bij het aanmeren in aanvaring met een steiger, waardoor precies ter hoogte van de brandstoftank een scheur in de romp van het schip ontstond en 217 ton stookolie het water van de Derde Petroleumhaven instroomde. Vrijwel direct werd er opgeschaald naar GRIP-1 en kort daarop naar GRIP-2. Om verspreiding van de stookolie te voorkomen, werden oliekerende schermen (zogenoemde oil-booms) in het water geplaatst en werden in onder andere de gemeenten Rotterdam, Schiedam, Vlaardingen en Maassluis havens afgesloten voor het scheepvaartverkeer. Een deel van de olie had zich echter al verspreid en dreef tot in de Nieuwe Waterweg, een gebied waar veel vogels en met name zwanen leven.

De respons op het incident vroeg om een gecoördineerde inzet van – onder andere – de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond, het Havenbedrijf, de DCMR Milieudienst Rijnmond (hierna: DCMR), Rijkswaterstaat en een drietal waterschappen. Daarbij ging de aandacht 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 een groot aantal zwanen die met olie besmeurd waren geraakt. Nadat op zondag 24 juni in het laatste overleg van het Regionaal Operationeel Team (ROT) afspraken waren gemaakt over de voorgestane aanpak, kwamen vertegenwoordigers van de betrokken organisaties de dagen daarna nog met enige regelmaat bijeen om maatregelen af te stemmen. Op donderdag 28 juni werd de Derde Petroleumhaven weer gedeeltelijk voor het scheepvaartverkeer opengesteld en was de opvang van de zwanen onder aansturing van Rijkswaterstaat ter hand genomen. Het schoonmaken van de oevers en kades zou nog enkele maanden duren.

De Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond heeft het lectoraat Crisisbeheersing van het IFV gevraagd een evaluatie te verrichten naar de rol van de veiligheidsregio bij dit incident. Het oogmerk van de evaluatie is om uit de gebeurtenissen lering te trekken voor soortgelijke toekomstige situaties.

## 1.2 Leren van dilemma's

Het lectoraat Crisisbeheersing heeft de afgelopen jaren expertise opgebouwd met een wat afwijkende methode van evalueren. Het gaat ons er niet om te oordelen (goed of fout), maar om het inzichtelijk maken van de soms complexe structuren en processen die bij dit soort situaties spelen en waar deze knelpunten vertonen. Dit doen wij door in evaluaties een aantal dilemma's centraal te stellen. Soms zijn deze dilemma's feitelijk door betrokkenen zo beleefd, maar in de eerste plaats zijn het analytische vraagstukken die licht werpen op de situatie. Aan de hand van de dilemma's wordt de complexe werkelijkheid inzichtelijk gemaakt.

## Drie dilemma's

In deze evaluatie komen de volgende dilemma's aan de orde.

1. *Welke havens af te sluiten?*

Om te voorkomen dat de olie die in de Derde Petroleumhaven terecht was gekomen ook andere wateren en havens zou vervuilen, werd besloten nabijgelegen havens af te sluiten met oliekerende schermen. Daardoor was naar deze havens geen scheepvaartverkeer meer mogelijk. Het primaire oogmerk was het milieu te beschermen, maar daarnaast wenste men ook rekening te houden met de economische belangen van bedrijven die van scheepvaart afhankelijk zijn. Daarmee stond men voor de keuze welke havens wel en welke niet af te sluiten. Tot welk besluit is men gekomen en hoe is dat proces verlopen?

2. *Van wie zijn de zwanen?*

De oliekkage had tot gevolg dat enkele honderden zwanen met olie besmeurd raakten. Op zaterdagavond werd een groot aantal besmeurde zwanen aangetroffen bij Rozenburg (gemeente Rotterdam). Door de dierenambulance werden de zwanen gevangen en per boot overgebracht naar Maassluis van waaruit ze over diverse opvanglocaties werden verspreid. De volgende dag assisteerde de brandweer van Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond de dierenambulance bij het vangen van zwanen en wierp Rijkswaterstaat zich op om voor de vogels een noodhospitaal te realiseren. Omdat bij het vangen van de zwanen openbare ordeproblemen dreigden te ontstaan, werd zondagmiddag in Maassluis opgeschaald naar GRIP-1 om de opvang van zwanen te coördineren. Het roept de vraag op van wie de zwanen nu eigenlijk waren: lag de verantwoordelijkheid primair bij Rijkswaterstaat of juist bij de veiligheidsregio?

3. *Waar ligt het moment van afschaling?*

Het moment van afschaling is het moment waarop de verdere afhandeling van het incident wordt overgedragen aan de 'staande' organisatie. Doorgaans wordt daarmee de gemeente(n) bedoeld, maar in dit geval waren dat ook het Havenbedrijf en Rijkswaterstaat. Op het moment van afschaling is het de vraag of de organisaties die voor de verdere afhandeling van het incident verantwoordelijk zijn, de aan hun toegedichte taken kunnen oppakken en waarmaken. Wanneer kon men daar in deze casus met vertrouwen van uitgaan?

## 1.3 Informatieverzameling

Ten behoeve van dit onderzoek zijn documenten (o.a. LCMS-journaals) geraadpleegd en zijn gesprekken gevoerd met in totaal twintig personen van verschillende organisaties die nauw betrokken waren bij de afhandeling van het incident. Zo is gesproken met de leider van het Commando Plaats Incident (CoPI), de Operationeel Leider van het ROT, de directeur van Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond en met vertegenwoordigers van het Havenbedrijf, de DCMR en Rijkswaterstaat. Tevens is gesproken met de burgemeesters van Schiedam, Vlaardingen, Maassluis, Nissewaard en Albrandswaard.<sup>1</sup> Aan alle respondenten is een conceptrapport voorgelegd; reacties zijn in deze rapportage verwerkt.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Daarnaast is aan de burgemeester van Rotterdam een verzoek tot een interview gedaan, maar hij achtte dit niet nodig.

<sup>2</sup> Uit de reacties bleek soms een verschil van inzicht in feiten en optreden, wat zou kunnen betekenen dat betrokkenen het incident elk op een andere wijze hebben beleefd.

## 1.4 Opbouw rapport

In hoofdstuk 2 volgt een uitgebreide beschrijving van het feitenrelaas. In hoofdstuk 3 analyseren wij de gebeurtenissen aan de hand van de drie hierboven omschreven dilemma's. In hoofdstuk 4 zetten wij onze bevindingen op een rij en volgen enkele aanbevelingen.

# 2 Feitenrelaas

## 2.1 De aanvaring

Op zaterdagmiddag 23 juni rond 13.30 uur vaart 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.<sup>3</sup> 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 van het Havenbedrijf Rotterdam (DHMR) melding van het incident bij het Havencoördinatiecentrum (HCC). Hij meldt dat een schip tegen een aanlegsteiger is gevaren en een grote hoeveelheid stookolie lekt. Voor hem is dit reden op te schalen naar GRIP-1 en hij verzoekt het HCC dit door te geven aan de Meldkamer Rotterdam.

Bij de Meldkamer Rotterdam komt vrijwel tegelijkertijd een zogenoemde CIN-melding binnen.<sup>4</sup> Deze melding is naar inhoud gelijk aan de melding van het HCC en afkomstig van het tankopslagbedrijf LBC, waar de aanvaring heeft plaatsgevonden. Omdat de calamiteitencoördinator die zojuist van het HCC het bericht over de aanvaring in de haven heeft vernomen, ook van deze CIN-melding verneemt, weet hij beide meldingen met elkaar in verband te brengen en bevestigt hij de opschaling naar GRIP-1. Via de CIN-melding zijn inmiddels, behalve het Havenbedrijf, ook de brandweer, de politie, de DCMR en Rijkswaterstaat van het incident op de hoogte. De (H)OvD's van de betreffende organisaties begeven zich naar de locatie van het incident en vormen aldaar het CoPI, waarin ook een vertegenwoordiger van het tankopslagbedrijf LBC plaatsneemt.<sup>5</sup> Verder zijn vertegenwoordigers van drie waterschappen (het Hoogheemraadschap van Delfland, Hollandse Delta en het Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard) via een C2000-pager gealarmeerd.

Driekwartier na de aanvaring meldt de OvD-DHMR dat de uitstroom van olie is gestopt. Er ligt op dat moment zo'n 217 ton stookolie in de Derde Petroleumhaven. Als gevolg van de ebstroom trekt een deel van de olie via de Nieuwe Waterweg richting zee. Omdat de gevolgen van de olie lekkage zich daardoor over een groot gebied uitstrekken, schaalde de Leider CoPI, mede op aangeven van de brandweer en het Havenbedrijf, om 14.29 uur op naar GRIP-2. Er is behoefte aan inzicht in de verspreiding van de olie en ook zullen eventuele klachten uit de omgeving (stankoverlast e.d.) moeten worden gemonitord. De verwachting van de geraadpleegde gezondheidskundig adviseur gevaarlijke stoffen (GAGS) is dat eventuele stankoverlast tot hoofdpijn kan leiden, maar buiten dat is er geen direct gevaar voor de omgeving. Wel zal de (crisis)communicatie richting burgers, bedrijven en gemeenten moeten worden opgestart. Het ROT wordt opgeroepen bijeen te komen in het World Port Centre, waar de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond gehuisvest is. Gedurende die zaterdag komt zowel het CoPI als het ROT meerdere keren bijeen. Terwijl het CoPI zich buigt over de maatregelen ter plaatse, richt het ROT zich vooral op de vraag

<sup>3</sup> De compartimenten van het schip waarin de lading wordt opgeslagen, zijn dubbelwandig.

<sup>4</sup> Ongeveer 200 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 Incidenten Nummer (CIN), bij voorkeur binnen 15 minuten nadat het incident is gebeurd. Zie <https://www.rijnmondveilig.nl/cin-meldingen/meer-informatie/>.

<sup>5</sup> Namens de brandweer neemt tevens een adviseur gevaarlijke stoffen (AGS) plaats in het CoPI.

hoe ver de olie zich al heeft verspreid en hoe verdere verspreiding kan worden tegengegaan.

### Publieksinformatie

In het ROT vindt afstemming plaats over de informatie die naar buiten wordt gebracht. Al tijdens het eerste ROT-overleg (om 15.50 uur) wordt afgesproken dat de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond de regie voert over de berichten die onder andere via Twitter worden verstuurd. Zaterdag 23 juni wordt vooral informatie verstrekt over de aanvaring en welke maatregelen er genomen worden om de olieverspreiding tegen te gaan. Ook roept de veiligheidsregio burgers op om stankklachten te melden bij de milieudienst DCMR.



Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond verstuurt tot en met maandagavond 25 juni in totaal vijftien tweets. De inhoud van de berichten wordt tegelijkertijd op de website Rijnmondveilig.nl geplaatst. Daarnaast informeren ook het Havenbedrijf, de DCMR en Rijkswaterstaat via hun eigen websites het publiek over actuele ontwikkelingen.

## 2.2 Plaatsen van oliekerende schermen

Nadat om 13.43 uur melding van het incident is gedaan, laat de Ovd-DHMR oliekerende schermen naar de locatie van het incident brengen; deze liggen verspreid over het havengebied in containers opgeslagen.<sup>6</sup> Op dat moment is vanaf de Nieuwe Waterweg nog scheepvaartverkeer onderweg richting de Derde Petroleumhaven. Omdat één schip de haven al te dicht genaderd heeft om nog te kunnen keren, wordt de binnenkomst van dit schip door de DHMR toegestaan. Aan het overige scheepvaartverkeer wordt geen toestemming verleend om de reis naar de Derde Petroleumhaven voort te zetten. Onderwijl wordt getracht te voorkomen dat de olie zich verder verspreidt door vanaf een patrouillevaartuig van de DHMR water te spuiten.

De Landelijke Coördinatiecommissie Milieuverontreiniging (LCM) van Rijkswaterstaat, die bij een melding van ernstige waterverontreiniging in actie komt,<sup>7</sup> wordt rond 15.15 uur gevraagd modelberekeningen te maken voor het 'worst-case scenario' van de olieverspreiding. Na bestudering van mediabeelden meldt de LCM rond 17.30 uur aan de Ovd-Rijkswaterstaat ter plaatse dat het – vanuit het oogpunt van waterkwaliteit – vreemd is om de verspreiding van de olie tegen te gaan met (blus)water. De olie zou daardoor juist in delen uiteen kunnen drijven en zich makkelijker kunnen verspreiden, wat schadelijk is voor het milieu.

<sup>6</sup> De oliekerende schermen zijn van de Stichting Schermenpool Rotterdams Havengebied (SRH). Het doel van de SRH is om door middel van het beschikbaar stellen van oliekerende schermen, economische en milieuschade als gevolg van een verontreiniging van het oppervlaktewater zo veel mogelijk te beperken.

<sup>7</sup> 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.



### Stookolie

Uit de Bow Jubail lekte 217 ton stookolie die als brandstof diende voor het schip. De olie werd daartoe in de tank verwarmd tot 80 graden. Toen na de aanvaring de olie in het water terecht kwam, werd de olie door afkoeling dik en had het nagenoeg een soortgelijk gewicht als water, waardoor de olie zich 'als een dolfijn' door het water verplaatste.

Zodra de oliekerende schermen op de locatie gearriveerd zijn, kunnen deze 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 Vereeniging Eendracht (ook wel 'roeiers' geheten) helpen – zoals gebruikelijk – 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 DHMR die over beschermende kleding en ademlucht beschikken.

## 2.3 In kaart brengen olievervuiling

Al vrij snel na de aanvaring is duidelijk dat een deel van de olie zich buiten de Derde Petroleumhaven heeft verspreid. Om 14.24 uur meldt de brandweer dat de olie richting de Nieuwe Waterweg trekt, wat reden is om op te schalen naar GRIP-2 en een ROT bijeen te laten komen.

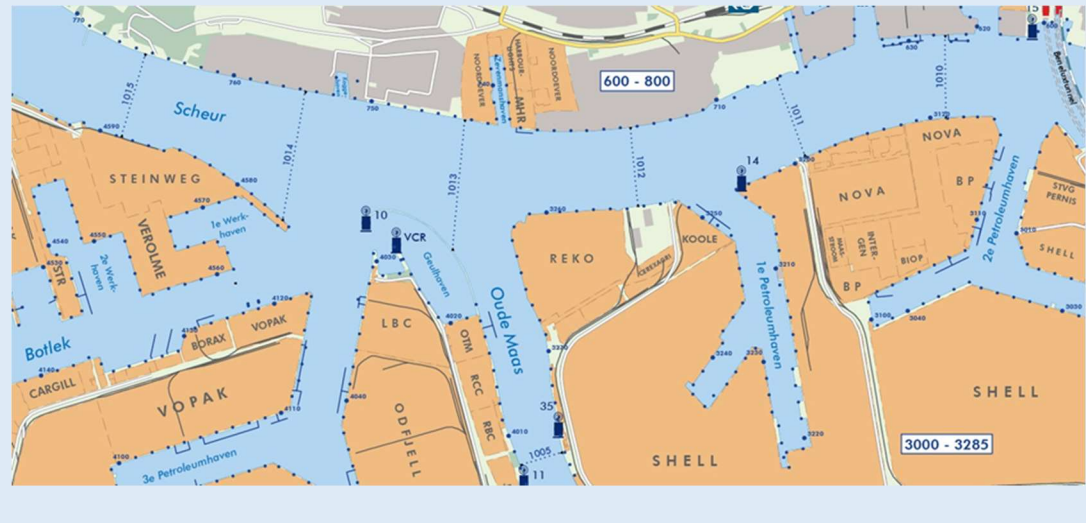
Met een politiehelikopter wordt rond 19.00 uur het gebied verkend dat mogelijk met olie vervuild is geraakt. De beelden worden in het ROT live gevolgd, maar omdat de olie zich ook onder het wateroppervlak verplaatst, blijft het moeilijk inschatten hoe ver de olievervuiling reikt.

Vanwege de olievervuiling is de Derde Petroleumhaven en ook de Geulhaven vanaf 14.35 uur gestremd voor het scheepvaartverkeer, wat betekent dat alleen met toestemming van de (Rijks)havenmeester scheepvaart is toegestaan. Een consequentie hiervan is dat bedrijven die aan deze havens gevestigd zijn, geen grondstoffen of (half)producten meer kunnen laten aan- of afvoeren. Op verzoek van het Havenbedrijf informeert de DCMR bij de bedrijven of en wanneer zij door het afsluiten van de havens problemen voorzien. De DCMR onderhoudt hierover, ook na zaterdag, dagelijks (telefonisch) contact. Daarnaast gaat de DCMR na welke bedrijven uit de haven water onttrekken ten behoeve van koel- of bluswater en neemt met deze (in totaal zes) bedrijven contact op. Ook worden door de DCMR klachten van stankoverlast geïnventariseerd, maar deze blijken er nauwelijks te zijn.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Er werden in totaal vijf klachten van stankoverlast gemeld.

### Derde Petroleumhaven

De Derde Petroleumhaven staat in verbinding met een aantal waterwegen. Zo ligt aan de noordkant het Scheur, waarin zowel de Nieuwe Maas als de Oude Maas uitmondt. Het Scheur gaat ter hoogte van Maassluis over in de Nieuwe Waterweg die uitkomt op de Noordzee.



Om een inschatting te maken van het gebied dat met olie vervuild is geraakt, voert de LCM die middag naar aanleiding van een verzoek vanuit het ROT enkele berekeningen uit waarbij rekening wordt gehouden met het tij, de windrichting en de windkracht. De vraag is of de olie door afgaand water het strand van Hoek van Holland (en eventueel verder) zou kunnen bereiken of dat de olie zich juist verplaatst richting de Oude Maas. Drinkwaterbedrijf Evides heeft aldaar een noodinnamepunt voor de productie van drinkwater. Om 16.15 uur informeert Rijkswaterstaat het drinkwaterbedrijf Evides over het incident en de mogelijke gevolgen. De bedrijfsvoerder van Evides neemt daarna contact op met de OvD-Rijkswaterstaat die ter plaatse is, om navraag te doen wat de verwachtingen zijn. Uit dat gesprek wordt duidelijk dat vanwege de ebstroom de olie richting de Noordzee trekt. Het risico dat het noodinnamepunt bij de locatie Berenplaat met olie bevuild zal raken, is daarom gering. Toch besluit Evides uit voorzorg bij het betreffende noodinnamepunt voorlopig geen water in te nemen.<sup>9</sup> De verspreiding van de olie zou daarnaast mogelijk gevolgen kunnen hebben voor het Brielse Meer, waaruit Evides water onttrekt voor de productie van industriewater. Rijkswaterstaat heeft echter uit voorzorg de schutsluizen naar het Brielse Meer al dichtgezet. 's Avonds wordt de bedrijfsvoerder van Evides nog gebeld, eerst door de informatiemanager van het ROT en later door een lid van het Crisis Expert Team milieu en drinkwater (CET-md), om te verifiëren of alle informatie over het incident bij Evides goed is doorgelopen.

Rond 18.30 uur wordt een drone van Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant de lucht in gestuurd, om nogmaals de verspreiding van de olie in beeld te brengen. Om 18.55 uur wordt in het ROT besloten nog een aantal andere havens af te sluiten voor scheepvaartverkeer. Het gaat om havens in de gemeenten Rotterdam, Schiedam, Vlaardingen, Maassluis, Nissewaard en Albrandswaard. Alleen havens met een economische functie blijven open. De betreffende gemeenten worden hierover door het Actiecentrum Bevolkingszorg geïnformeerd.

<sup>9</sup> De productielocatie Berenplaat van Evides ligt ten oosten van Spijkenisse en heeft een noodinnamepunt aan de Oude Maas als back-up voor de productie van drinkwater. Het niet kunnen onttrekken van water uit de Oude Maas had daarom (op dat moment) geen directe consequenties voor de drinkwatervoorziening.

Bij de gemeenten Schiedam en Vlaardingen bestaat enige verwondering over het feit dat in hun gemeente bepaalde havens *niet* worden afgesloten, omdat deze een economische functie zouden hebben. Na overleg tussen de burgemeester van Schiedam, de Operationeel Leider en de (Rijks)havenmeester wordt alsnog ook de Wilhelminahaven in Schiedam afgesloten voor scheepvaartverkeer. Bij de havens die worden afgesloten, plaatsen roeiers (overeenkomstig de procedure van de Schermenpool), in samenwerking met de brandweer, oliekerende schermen.

De waterschappen Hollandse Delta en Hoogheemraadschap van Delfland nemen eveneens voorzorgsmaatregelen en sluiten een aantal inlaten, vispassages en sluisen. Sluiswachters wordt gevraagd erop alert te zijn of schepen met olie besmeurd zijn. Het waterschap Hollandse Delta sluit tevens, uit voorzorg, de havens in Spijkenisse en Oud-Beijerland.<sup>10</sup>

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.

Op verzoek van het ROT neemt de milieuongevallendienst van het RIVM in de nacht van zaterdag op zondag 24 juni monsters van het water en van de olie. Er worden verhoogde concentraties naftaleen gemeten (rond de grenswaardes), maar op basis van de analyse van de water- en oliemonsters concludeert het RIVM dat er voor mensen in de omgeving van de lekkage geen gezondheidsrisico's zijn.

### **Watersportevenementen**

In het weekend van 23 en 24 juni is het mooi zomerweer en veel mensen trekken er dan ook op uit, onder meer naar evenementen die op of rond het water worden georganiseerd. Zo vindt er dat weekend het Brielse Meer spektakel plaats. Dit is een tweejaarlijks evenement dat bedoeld is om het recreatiegebied op de kaart te zetten. Gedurende het weekend worden allerlei activiteiten in en rond het Brielse Meer georganiseerd, zoals een vlootshow met vuurwerk, demonstraties wakeboarden en waterskiën en een zeilkamp. Omdat de olie het Brielse Meer niet bereikt, kunnen de geplande activiteiten gewoon doorgang vinden.

Omdat op zaterdagavond blijkt dat de olie zich tot op zee heeft verspreid, is er contact tussen Veiligheidsregio Haaglanden en Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond. Vanuit Veiligheidsregio Haaglanden wordt 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 staat. Waarschijnlijk komen tienduizenden mensen op dit evenement af, ook omdat de Nederlandse boot Brunel kans maakt(e) op de overwinning. Op de Noordzeestranden wordt echter geen olie aangetroffen; bij een aantal stranden langs de Nieuwe Maas daarentegen wel.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Waterschap Hollandse Delta, 23 juni 2018. Nieuws: Waterschap sluit uit voorzorg havens vanwege gelekte olie. Ontleend aan <https://www.wshd.nl/nieuws/2018/06/waterschap-sluit-havens-vanwege-gelekte-olie.html>.

<sup>11</sup> NRC, 24 juni 2018. Zijn de met olie besmeurde vogels nog te redden? Ontleend aan <https://www.nrc.nl/nieuws/2018/06/24/besmeurde-vogels-van-schiedam-tot-hoek-a1607785>.

## 2.4 Opvang van zwanen

Zaterdagmiddag signaleren verschillende mensen aan de waterkant van de Nieuwe Waterweg met olie besmeurde zwanen. Aan het begin van de avond verschijnen hierover in de media de eerste berichten: bij Hoek van Holland, Maassluis en Vlaardingen zijn zwanen gezien die als gevolg van de olie lekkage met olie besmeurd zijn geraakt.<sup>12</sup>

Om 21.45 uur meldt de politie dat circa 100 besmeurde zwanen zijn gesignaleerd. Terwijl op dat tijdstip in de Derde Petroleumhaven het CoPI wordt opgeheven, omdat de situatie na het plaatsen van de oliekerende schermen onder controle is, worden bij Rozenburg door de dierenambulance enkele tientallen bevulde zwanen uit het water gehaald.<sup>13</sup> De dieren worden per boot overgebracht naar Maassluis waar ze in eerste instantie bij de Veerpont spontaan worden opgevangen. Die dieren worden vervolgens over meerdere opvanglocaties verspreid en onder meer opgevangen in de Vogelklas Karel Schot te Rotterdam. Vanwege het invallen van de avond, moet de dierenambulance niet veel later de reddingsactie staken. Om 22.25 uur laat de veiligheidsregio nog via een tweet en een gelijklopend bericht op Rijnmondveilig.nl weten dat als mensen een dier aantreffen dat met olie besmeurd is, zij met de dierenambulance contact kunnen opnemen.

Op zondagmorgen 24 juni wordt de reddingsoperatie voortgezet. Vanaf 11.30 uur worden daarbij drie boten van de brandweer ingezet, zodat met in totaal zes boten zwanen aan wal kunnen worden gebracht.<sup>14</sup> Op sociale media verschijnen die ochtend verschillende oproepen van burgers om te komen helpen bij het vangen van de zwanen. Daarop melden zich in Maassluis vele tientallen mensen.



Cees van Die  
@diecees

Volgen

Zomaar een oproep en binnen een uur stromen de goederen binnen voor het schoonmaken van de met olie besmeurde dieren. Geweldig te zien en horen hoe mensen in de omgeving van Rozenburg en Maassluis reageren. En misschien ook in andere delen van het land.

De dierenambulance krijgt daarnaast uit het hele land hulp aangeboden van andere dierenambulances: "Als we willen, kunnen we de rest bellen, maar we hebben wat moeite met de coördinatie hier", meldt een medewerker van de dierenambulance aan RTV Rijnmond.<sup>15</sup> De coördinatie van de toegestroomde vrijwilligers verloopt moeizaam. Er is enige ergernis, omdat er niet genoeg boten zouden zijn om de zwanen te vangen. Mensen gaan daarom op eigen initiatief in bootjes het water op, om naar zwanen 'te hengelen', wat in sommige gevallen tot gevaarlijke situaties leidt. Via Facebook raadt de politie mensen af om zonder professionele hulp zwanen te pakken.<sup>16</sup> Het Havenbedrijf stuurt naar de langsvarende schepen een patrouillevaartuig, om schippers te vragen met aangepaste

<sup>12</sup> Zie RTV Rijnmond, 23 juni 2018. Nieuws: Zwanen besmeurd met olie door lekkage Botlek. Ontleend aan <https://www.rijnmond.nl/nieuws/169971/Zwanen-besmeurd-met-olie-door-lekkage-Botlek>. Zie ook AD, 23 juni 2018.

Nieuws: Regio Rotterdam: Hulpverleners met man en macht in de weer met honderden besmeurde vogels. Ontleend aan <https://www.ad.nl/rotterdam/hulpverleners-met-man-en-macht-in-de-weer-met-honderden-besmeurde-vogels~a61fa99c/>.

<sup>13</sup> Bron: LCMS-Journaal.

<sup>14</sup> RTV Rijnmond, 24 juni 2018. Nieuws: Ramp met dieren na olie lek in Rotterdam breidt zich snel uit. Ontleend aan <https://www.rijnmond.nl/nieuws/169988/Ramp-met-dieren-na-olielek-in-Rotterdam-breidt-zich-snel-uit>.

<sup>15</sup> Idem.

<sup>16</sup> RTV Rijnmond, 24 juni 2018. Nieuws: Grote reddingsactie voor zwanen onder de olie: 'Dit is een ramp.' Ontleend aan <https://www.rijnmond.nl/nieuws/169984/Grote-reddingsactie-voor-zwanen-onder-de-olie-Dit-is-een-ramp>.

snelheid te varen, zodat ze geen golfslag maken, “want er zijn kleine bootjes met mensen die zwanen vangen”. Ook zouden er mensen in het water staan.

Vanwege 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 rond 16.30 uur in Maassluis opgeschaald naar GRIP-1.

“[De mensen] komen werkelijk uit het hele land. Dat is hartstikke mooi en we zijn er blij mee, maar het moet geen chaos worden. Daarom is GRIP-1 ingesteld. Zodat de hulpdiensten ter plaatse zijn en alles logistiek goed wordt geregeld,” aldus een woordvoerder van de veiligheidsregio.<sup>17</sup>

Een vertegenwoordiger van de Dierenbescherming treedt vanaf dat moment op als intermediair tussen vrijwilligers en het CoPI, wat succesvol blijkt te zijn. In het CoPI-overleg fungeert hij als spreekbuis van de vrijwilligers en na afloop geeft hij aan de vrijwilligers uitleg over de beslissingen die zijn genomen. Aan de Deltaweg wordt een tent opgezet waar mensen die willen helpen zich kunnen melden en informatie krijgen over de procedure.<sup>18</sup> In het CoPI buigt men zich ondertussen over de vraag wie de zorg voor de zwanen op zich zou moeten nemen. Het aantal dieren dat aan wal wordt gebracht is te groot om in de lokale opvang te worden ondergebracht. Om 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 zo'n 250 zwanen. Daarnaast worden 90 zwanen opgevangen in verschillende opvanglocaties in Rotterdam-Zuid, Hoek van Holland en Den Haag.<sup>19</sup> Om nog eens 50 zwanen onder te brengen die anders nergens terecht kunnen, creëert de gemeente Maassluis zondagavond om 19.30 uur in allerijl een opvangruimte op de gemeentewerf.

Op maandagmorgen 25 juni komt het CoPI om 09.05 uur weer bijeen in Maassluis. De opvang van de met olie besmeurde zwanen is dan inmiddels een thema waar ook in de landelijke media uitgebreid aandacht aan wordt besteed.<sup>20</sup> Het CoPI hanteert als uitgangspunt dat er deze dag geen zwanen meer gevangen (hoeven te) worden, omdat de opvangcapaciteit zijn grens nagenoeg heeft bereikt.<sup>21</sup> Wel is er nog een groep van enkele tientallen zwanen nabij de aanlegplaats van de Stenaline in Hoek van Holland, waarvan het vangen zondagavond te gevaarlijk werd geacht vanwege de stroming. Verder moeten spullen worden schoongemaakt en opgeruimd, zal over de verdere zorg aan de zwanen een communicatiebericht worden opgesteld en is het wat dat betreft de vraag hoe het met de opbouw van de noodopvang is gesteld. Om 09.30 uur lijkt hiermee nog geen aanvang te zijn gemaakt, terwijl het doel is dat rond 17.00 uur het hele proces rond de opvang van de zwanen aan Rijkswaterstaat zal worden overgedragen.<sup>22</sup> Behalve de bouw van de opvanglocatie komt daar nog het een en ander bij kijken, zoals het vervoer van vrijwilligers naar de locatie, de catering en verzorging en het onderdak/logies voor dierenartsen.

<sup>17</sup> AD, 24 juni 2018. Regio Rotterdam: Mensen uit hele land melden zich om met olie besmeurde vogels te redden. Ontleend aan <https://www.ad.nl/rotterdam/mensen-uit-hele-land-melden-zich-om-met-olie-besmeurde-vogels-te-redden~ad1f9025/>.

<sup>18</sup> RTV Rijnmond, 24 juni 2018. Nieuws: Rijkswaterstaat: noodhospitaal voor besmeurde vogels maandag bij Maeslantkering. Ontleend aan <https://www.rijnmond.nl/nieuws/169990/Rijkswaterstaat-noodhospitaal-voor-besmeurde-vogels-maandag-bij-Maeslantkering>.

<sup>19</sup> RTV Rijnmond, 24 juni 2018. Nieuws: Tjokvolle Vogelklas Karel Schot: 'Breng geen spullen meer'. Ontleend aan <https://www.rijnmond.nl/nieuws/170004/Tjokvolle-Vogelklas-Karel-Schot-Breng-geen-spullen-meer>.

<sup>20</sup> Zo was er een discussie of de zwanen zo snel mogelijk gereinigd zouden moeten worden of eerst een periode van rust zou moeten worden gegund.

<sup>21</sup> Later die dag zal in de planningsstaf het besluit worden genomen om de opvangcapaciteit te begrenzen tot 500 zwanen.

<sup>22</sup> Bron: LCMS-Journaal CoPI-Maassluis ('Besmette dieren'). In plaats van een inhoudelijke criterium wordt in het LCMS-Journaal alleen een voorgenomen tijdstip van overdracht vermeld.

Naar aanleiding van een signaal van de Leider CoPI besluit de directiewacht van Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond een zogenoemde planningsstaf bijeen te laten komen, opdat betrokken partijen vanuit eenzelfde informatiepositie elk hun taken zullen oppakken.<sup>23</sup> Er blijkt die maandagmorgen wederom op Facebook een oproep te zijn gedaan om te komen helpen bij het vangen en schoonmaken van zwanen. Er melden zich in Maassluis voor de tweede dag op rij mensen die aan het werk willen. Door de vrijwilligers zullen die dag nog 40 tot 60 zwanen worden gevangen. De rest van de dag richt het CoPI zich op de overdracht. Zo wordt nagegaan of er voldoende vrijwilligers zijn op de gemeentewerf van Maassluis en wordt een laatste communicatiebericht opgesteld. Om 15.25 uur wordt er afgeschaald en wordt het CoPI ontbonden.

### **Noodhospitaal voor zwanen**

Door de olie lekkage raken naar schatting 600 tot 1000 zwanen (en andere watervogels) bevuild. Om de met olie besmeurde zwanen te verzorgen, start Rijkswaterstaat op maandag 25 juni met de bouw van een noodhospitaal op het parkeerterrein aan de Maeslantkering in Hoek van Holland.<sup>24</sup> De tijdelijke opvang biedt ruimte aan ongeveer vijfhonderd zwanen. Vanaf woensdag 27 juni kunnen de eerste zeventig zwanen in het noodhospitaal terecht.<sup>25</sup> De zwanen worden daar 'gestabiliseerd' en schoongemaakt. Daarna hebben de dieren enkele weken de tijd nodig om aan te sterken, voordat ze weer kunnen worden uitgezet. De opvang van de zwanen wordt verzorgd door specialisten van Sea Alarm en SON-Respons.<sup>26</sup> Zij werken volgens een internationaal protocol en worden bijgestaan door getrainde vrijwilligers. De coördinatie van de vrijwilligers is belegd bij het Rode Kruis.

Op 15 juli worden de eerste zwanen vrijgelaten bij Oude-Tonge; acht dagen later kunnen de laatste zwanen worden uitgezet. Veertien zwakkere vogels hebben een plek gekregen in een vogelopvang in Rotterdam. Een aantal vogels heeft de olie vervuiling niet overleefd; zij waren te verzwakt en zijn overleden of geëuthanaseerd.<sup>27</sup>

## **2.5 Het verwijderen van de olie**

Nadat het ROT op zaterdagavond om 20.35 uur uiteen is gegaan, komen de leden op zondagmorgen om 08.30 uur weer bijeen. Bij dit overleg is dan ook de directeur van HEBO Maritiemservices aanwezig (een gespecialiseerd bedrijf uit Zwartsluis dat door het Havenbedrijf is ingeschakeld om in de haven de olie op te ruimen), die uitleg geeft over de eigenschappen van stookolie in water. Die zondagochtend worden vanuit een vliegtuig van de Kustwacht nogmaals foto's van het vervuilde gebied gemaakt. Er wordt olie vervuiling waargenomen over een gebied dat zich uitstrekt van Hoek van Holland tot aan de Spijkenisserbrug en de Beneluxtunnel. De meeste olie ligt echter in de Derde Petroleumhaven. Om die reden blijven de Derde Petroleumhaven en ook de jachthavens van Vlaardingen en Schiedam nog de hele zondag gestremd.<sup>28</sup>

<sup>23</sup> Een planningsstaf komt doorgaans bijeen als er een bepaalde dreiging is en multidisciplinair voorbereidingen getroffen worden voor het geval dat ('what if-scenario's'). Een planningsstaf gaat dus veelal vooraf aan opschaling; in dit geval was die volgorde andersom.

<sup>24</sup> Rijkswaterstaat, 25 juni 2018. Nieuwsbericht: Bouw noodhospitaal besmeurde vogels begonnen. Ontleend aan <https://www.rijkswaterstaat.nl/nieuws/2018/06/bouw-noodhospitaal-besmeurde-vogels-begonnen.aspx>.

<sup>25</sup> Vogelklas Karel Schot, 28 juni 2018. Actueel: Update 28 juni – 08.30 uur: Eindelijk wassen en toch ook euthanasie. Ontleend aan <https://www.vogelklas.nl/update-28-juni-830-uur-eindelijk-wassen-en-toch-ook-euthanasie/>.

<sup>26</sup> SON-Respons is een samenwerkingsverband van vogelopvangcentra langs de Nederlandse en Belgische kust.

<sup>27</sup> Vogelklas Karel Schot, 28 juni 2018. Actueel: Update 28 juni – 08.30 uur: Eindelijk wassen en toch ook euthanasie. Ontleend aan <https://www.vogelklas.nl/update-28-juni-830-uur-eindelijk-wassen-en-toch-ook-euthanasie/>.

<sup>28</sup> Port of Rotterdam, 24 juni 2018. Nieuws en persberichten: Havenbedrijf en RWS coördineren aanpak na incident met olie vervuiling. Ontleend aan <https://www.portofrotterdam.com/nl/nieuws-en-persberichten/havenbedrijf-en-rws-coördineren-aanpak-na-incident-met-olievervuiling>.

In het ROT worden (in een volgend overleg) afspraken gemaakt over de verdere werkverdeling. Het Havenbedrijf en Rijkswaterstaat zullen samen zorgdragen voor het opruimen van de olie, waarbij Rijkswaterstaat de verantwoordelijkheid draagt voor de waterkwaliteit van de rivieren en bij het Havenbedrijf de verantwoordelijkheid ligt voor de waterkwaliteit van de gemeentelijke wateren i.c. de havens. Vertegenwoordigers van Rijkswaterstaat, het Havenbedrijf en de verzekeraar van het schip voeren op zondagmiddag een schouw uit op het water. Op basis van de bevindingen stellen Rijkswaterstaat en het Havenbedrijf gezamenlijk een plan van aanpak op. Eerst zal prioriteit worden gegeven aan het schoonmaken van het water in de Derde Petroleumhaven en van de verontreinigde schepen. Voor het schoonmaken van de vervuilde binnenvaartschepen is vanaf zondagavond in de Geulhaven een wasstraat operationeel, waarvan de capaciteit maandagmiddag wordt verdubbeld, zodat twee schepen tegelijk kunnen worden schoongemaakt.<sup>29</sup> De zeeschepen die met olie besmeurd zijn, kunnen vanaf maandagmiddag in een andere wasstraat (bij boei 66) in het Botlekgebied terecht.

Al op zaterdagmiddag is HEBO Maritiemservices in de haven gestart met schoonmaakwerkzaamheden. Eerst met vier boten, maar gaandeweg wordt dit aantal uitgebreid tot zes. Met honderd man personeel wordt 24 uur per dag doorgewerkt om de olie zo snel mogelijk te verwijderen.<sup>30</sup> Op de Nieuwe Waterweg wordt het oliebestrijdingsschip 'De Hein' van Rijkswaterstaat ingezet, dat later ook in de Derde Petroleumhaven nog dienst zal doen.<sup>31</sup>

## 2.6 De verdere afhandeling

Nadat in het ROT een werkverdeling voor de verdere afhandeling van de olie lekkage is gemaakt, wordt op zondagmiddag 24 juni om 12.35 uur afgeschaald en wordt het ROT ontbonden. Op maandag 25 juni komen evenwel om 07.30 uur de leden van het ROT weer bijeen en start rond 11.00 uur een planningsstaf die nagenoeg dezelfde samenstelling heeft als het eerdere ROT.<sup>32</sup> Aanleiding voor dit overleg is de coördinatie rond de opvang van de zwanen die in Maassluis aan wal worden gebracht en de grote (media)belangstelling die naar deze reddingsactie uitgaat. Mede om die reden is bij het overleg van de planningsstaf een vertegenwoordiger van Sea Alarm aanwezig; de stichting die door Rijkswaterstaat is ingeschakeld om de zwanen te verzorgen. Afgesproken wordt dat Rijkswaterstaat de verantwoordelijkheid voor de coördinatie van de zwanenopvang op zich neemt en daartoe een crisisteam opricht, waarin ook de OvD's Bevolkingszorg van de gemeenten Rotterdam en Maassluis en een vertegenwoordiger van de DHMR participeren.

Later die dag, om 16.00 uur, vindt er een bijeenkomst plaats van de Veiligheidsdirectie. Bij dit overleg zijn naast de directeuren van de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond, de directeur Publieke Gezondheid, de Havenmeester, de officier van justitie, politie en defensie, ook vertegenwoordigers van de DCMR, Rijkswaterstaat, de gemeenten Rotterdam, Schiedam, Vlaardingen en Nissewaard en het Hoogheemraadschap van Schieland en Krimpenerwaard aanwezig. Tijdens het overleg wordt de stand van zaken met betrekking tot het opruimen van de olie opgemaakt en worden de afspraken die eerder die dag in de planningsstaf zijn gemaakt, toegelicht en bekrachtigd. Aandachtspunt is ook de coördinatie

<sup>29</sup> Port of Rotterdam, 26 juni 2018. Nieuws: Opruimwerkzaamheden verontreiniging haven. Ontleend aan <https://www.portofrotterdam.com/nl/nieuws-en-persberichten/opruimwerkzaamheden-verontreiniging-haven>.

<sup>30</sup> Strikt genomen bestaat de opgezogen hoeveelheid voor 98 procent uit olie en voor 2 procent uit water. Zie De Schiedammer Online, 26 juni 2018. HEBO skimt olie vervuilde water. Ontleend aan <https://deschiedammeronline.nl/Artikel-Detail/hebo-skimt-olie-vervuilde-water>.

<sup>31</sup> Daarnaast houdt Rijkswaterstaat het oliebestrijdingsschip IJsseldelta stand-by.

<sup>32</sup> Vanwege piketwisseling en aflossing zijn niet van alle partijen dezelfde personen aanwezig.

in de communicatie, zowel operationeel als richting burgemeesters. Dit zal door de veiligheidsregio worden opgepakt.

Voor bedrijven die aan de Derde Petroleumhaven gevestigd zijn, vindt zondagavond een bijeenkomst plaats, georganiseerd door het Havenbedrijf, de DCMR en Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond. Tijdens deze bijeenkomst wordt in kaart gebracht welke problemen de bedrijven ondervinden en nog verwachten als gevolg van het afsluiten van de haven. Ook op maandag is er een bijeenkomst; nadien vindt afstemming telefonisch plaats.

Op donderdag 28 juni is naar schatting 160 ton olie opgeruimd en wordt de Derde Petroleumhaven weer gedeeltelijk opengesteld. Door HEBO Maritiemservices wordt een begin gemaakt met de schoonmaak van de verontreinigde haveninfrastructuur.<sup>33</sup> De verwachting is dat de hele schoonmaakoperatie nog tot medio 2019 zal duren. HEBO zal nog zeker enkele maanden bezig zijn met het schoonmaken van de steigers, aanlegpalen en basaltblokken. Bovendien zal een deel van de basaltblokken c.q. zetstenen vervangen moeten worden, omdat deze te zwaar vervuild zijn geraakt.<sup>34</sup> Het Havenbedrijf en Rijkswaterstaat hebben elk afzonderlijk bij de reder een schadeclaim ingediend om de schoonmaakkosten te verhalen; de totale kosten worden geraamd op 80 miljoen euro.

Door de Onderzoeksraad voor Veiligheid is een onderzoek ingesteld naar de toedracht van de aanvaring, alsook naar de beheersing van de milieuschade.<sup>35</sup> Daarnaast is het OM een strafrechtelijk onderzoek gestart naar de schuldvraag rond de aanvaring. Sinds het incident, ten slotte, maken de roeiers van de Koninklijke Roeiers Vereniging Eendracht zich zorgen over het werken met gevaarlijke stoffen. Bij het aanmeren van de Bow Jubail raakten enkele roeiers besmeurd met stookolie en kregen hoofdpijn en later ook geïrriteerde ogen en luchtwegen. In dit geval liep het nog goed af. "Maar wat als er een gevaarlijke stof (bijvoorbeeld benzeen) in het schip had gezeten?", vragen de roeiers zich af. Zij zijn daarom een intern onderzoek gestart naar de voorwaarden voor veilig werken, waarvan de uitkomsten met de Havenmeester zullen worden besproken.<sup>36</sup>

---

<sup>33</sup> AD, 14 juli 2018. Regio Rotterdam: Olie-opruimer HEBO heeft de Rotterdamse haven bijna schoon. Ontleend aan <https://www.ad.nl/rotterdam/olie-opruimer-hebo-heeft-de-rotterdamse-haven-bijna-schoon~a76c2b76/>.

<sup>34</sup> NOS, 9 augustus 2018. Nieuws: Binnenland: Kilometers aan oevers vervangen na olielek Rotterdamse haven. Ontleend aan <https://nos.nl/artikel/2245262-kilometers-aan-oevers-vervangen-na-olielek-in-rotterdamse-haven.html>. Zie ook het artikel 'In de olie' in de Havenkrant, nr. 39, augustus 2018. Ontleend aan <https://www.portofrotterdam.com/nl/havenkrant/havenkrant-39/in-de-olie>.

<sup>35</sup> Vanwege de omvang van de milieuschade is de OvV op basis van internationale afspraken verplicht onderzoek te doen naar de oorzaak van de aanvaring.

<sup>36</sup> RTV Rijnmond, 29 juni 2018. Nieuws: 'Roeiers: zorgen over werken met gevaarlijke stoffen.' Ontleend aan <https://www.rijnmond.nl/nieuws/170196/Roeiers-zorgen-over-werken-met-gevaarlijke-stoffen>.



# 3 Analyse

## 3.1 Welke havens af te sluiten?

*Om te voorkomen dat de olie die in de Derde Petroleumhaven terecht was gekomen ook andere wateren en havens zou vervuilen, werd besloten nabijgelegen havens af te sluiten met oliekerende schermen. Daardoor was naar deze havens geen scheepvaartverkeer meer mogelijk. Het primaire oogmerk was het milieu te beschermen, maar daarnaast wenste men ook rekening te houden met de economische belangen van bedrijven die van scheepvaart afhankelijk zijn. Daarmee stond men voor de keuze welke havens wel en welke niet af te sluiten. Tot welk besluit is men gekomen en hoe is dat proces verlopen?*

Uit de stukken blijkt dat in de loop van zaterdag en zondag een aantal keren is gesproken en ook beslissingen zijn genomen over het afsluiten van havens. Onderstaand zijn de momenten en zaken weergegeven, zoals deze in LCMS zijn vermeld.

Zaterdag 23 juni 2018	
15:57 uur	Stremming Geulhaven en Petroleumhaven.
17.24 uur	ROT is bezig te bekijken of de havens van Vlaardingen en Maassluis afgesloten kunnen/moeten worden.
18.55 uur	ROT besluit andere, niet-commerciële, havens preventief af te sluiten. Wachten op akkoord Vlaardingen en Schiedam.
19.57 uur	Brandweer gaat i.s.m. met het Havenbedrijf, de schermenpool en roeiers voorbereidingen treffen om onderstaande havens af te sluiten, ter bescherming van de te verwachten olie die na 21:00 uur meekomt met de vloed: 1 Jachthaven Spijkenisse -> sluisen sluiten 2 Jachthaven Hoogvliet 3 Buitenhaven Vlaardingen 4 Jachthaven Schiedam 5 Buitenhaven Schiedam 6 Jachthaven Rhoon 7 Veerhaven
20.34 uur	Burgemeester Vlaardingen, Schiedam, Spijkenisse en Nissewaard akkoord met sluiten haven. Afweging niet-commerciële havens dicht vanwege beperkte economische impact.
20.36 uur	Rijkswaterstaat meldt in ROT dat Rhoonse Grienden worden afgeschermd.
20.52 uur	Schermen worden nu bij de havens 3 t/m 5 uitgezet.
21.37 uur	Brandweer heeft advies gegeven aan het Haven Coördinatie Centrum (HCC) om zowel de Leuvenhaven als het Boerengat te sluiten voor de nacht.
21.55 uur	Advies HCC is overgenomen voor afsluiten van Leuvenhaven en Boerengat.
22.09 uur	Burgemeester Schiedam gedeeltelijk akkoord met sluiten haven.
22:37 uur	Brandweer: Oliescherm buitenhaven Vlaardingen is geplaatst en afgesloten. Zijn nu onderweg naar Maassluis. Burgemeester Maassluis heeft verzocht tot afsluiting.

## Zondag 24 juni 2018

08.59 uur	Algemeen uitgangspunt: commerciële havens blijven open; niet-commerciële havens gesloten.
12.06 uur	Burgemeesters akkoord met gesloten houden van niet-commerciële havens. Handhaving sluiting van havens tot einde zondagmiddag.

Uit bovenstaand overzicht (en ook de gesprekken die wij voerden) blijkt dat al snel gesproken c.q. nagedacht is over de vraag wat er gedaan moest worden aan het zo goed mogelijk beschermen van nabijgelegen havens en andere gebieden (bijvoorbeeld waar drinkwaterbedrijven hun innamepunt hebben). Bij havens gebeurde dat door ook daar oliekerende schermen in het water te leggen, die moesten voorkomen dat stookolie de haven zou verontreinigen. Daarbij werd vanaf het begin als uitgangspunt gehanteerd dat de jachthavens (ofwel niet-commerciële havens) zouden worden afgesloten en de potentieel bedreigde commerciële havens open zouden blijven. Over het algemeen verliep dat redelijk soepel en was al snel duidelijk welke havens zouden worden afgesloten. Vanuit het ROT werden de betrokken gemeenten hierover geïnformeerd. Toch deden zich hierbij enkele knelpunten voor. Zo was er discussie over het niet afsluiten van de veronderstelde commerciële havens in Schiedam en Vlaardingen (zie onderstaand kader).

### **De (Koningin) Wilhelminahavens van Vlaardingen en Schiedam**

Zowel Schiedam als Vlaardingen heeft – om het eenvoudig te houden – een Wilhelminahaven, alleen staat er bij Vlaardingen nog het woord Koningin voor. Beide havens zijn (zwaar) verouderd. Na het incident in de Derde Petroleumhaven werden in het hele havengebied maatregelen genomen om de gevolgen van de olievervuiling zo beperkt mogelijk te houden. Waar dat kon, werden havens en sluizen afgesloten, om te voorkomen dat de olie verder het gebied in zou komen. In het ROT werd besloten dat daarom recreatieve havens werden afgesloten. De twee Wilhelminahavens zouden echter open blijven, vanwege het economische belang. De gemeenten Schiedam en Vlaardingen werden hiervan zaterdagavond op de hoogte gesteld.

In Schiedam en in Vlaardingen ontstond – geheel onafhankelijk van elkaar – wat twijfel over dit bericht. ‘Zou het niet beter zijn als ook de Wilhelminahaven zou worden afgesloten?’ De beide havens (en voor Schiedam gold dat ook voor de Wiltonhaven) zijn oud en zullen de komende jaren een enorme opknopbeurt ondergaan. Een eventuele vervuiling van deze havens werd erg onaantrekkelijk gevonden. Door de vervallen staat zouden de gevolgen van 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, helemaal geen scheepvaartbewegingen plaatsvinden. Om een lang verhaal kort te maken: de bestuurders van beide gemeenten achtten het na intern beraad beter dat ook de Wilhelminahavens juist wel zouden worden afgesloten.

Zowel vanuit Schiedam als vanuit Vlaardingen werden door de ambtenaar Bevolkingszorg tevergeefs pogingen ondernomen om dit verzoek met het ROT (i.c. de vertegenwoordiger van Bevolkingszorg in het ROT) te bespreken. De verzoeken hebben echter het ROT-overleg niet bereikt, maar bleven ergens ‘hangen’. In Vlaardingen werd vervolgens serieus overwogen of de gemeente niet zelf een oliescherm zou plaatsen. Dat is uiteindelijk niet gedaan, omdat daarmee de argumentatie van het ROT niet serieus genomen zou worden. 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 later met de Havenmeester, wist hij de laatste ervan te overtuigen dat een oliescherm voor de Wilhelminahaven inderdaad een reële optie is. Kennelijk was bij het ROT onvoldoende rekening gehouden met de lokale situatie; zo groot is het economisch belang van de

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

Resultaat was dat er zaterdagavond wel een scherm werd aangebracht bij de Wilhelminahaven in Schiedam, terwijl de Koningin Wilhelminahaven in Vlaardingen voor scheepvaartverkeer openbleef. De olie zou uiteindelijk niet tot bij deze havens komen, dus viel het achteraf gelukkig allemaal erg mee. In Vlaardingen had men nadien wel een wat katerig gevoel, vanwege het feit dat wel geluisterd werd toen de Schiedamse burgemeester zich in de kwestie mengde, maar het ambtelijk verzoek vanuit Vlaardingen niet werd gehoord.

Daarnaast was niet steeds duidelijk wie over het afsluiten van de havens zou of moest communiceren. Zo werd bijvoorbeeld op maandag de burgemeester van Albrandswaard door enkele personen erop aangesproken, dat zij niet op de hoogte waren gesteld dat in het weekend de jachthaven van Rhoon was afgesloten. Een van hen was de voorzitter van watersportvereniging Poortugaal, die meldde dat leden van zijn vereniging onaangenaam waren verrast dat zonder enige informatie de haven opeens afgesloten was. Waarom had de gemeente hen niet geïnformeerd? In het contact tussen de gemeente en het ROT was niet aangegeven dat de gemeente hierin een taak zou (moeten) hebben.

Bij het afsluiten van havens speelden niet alleen gemeentelijke belangen, maar ook de belangen van bedrijven een rol. In korte tijd (al op zaterdag) waren vrijwel alle bedrijven die met de consequenties van de olieverontreiniging te maken zouden kunnen krijgen, bijvoorbeeld omdat ze uit de Derde Petroleumhaven koelwater, proceswater of bluswater onttrekken, geïnformeerd. Met de zeven bedrijven die aan de Derde Petroleumhaven gelegen zijn, is vanaf zondag een intensief overleg tot stand gekomen. Zo was er op zondag en maandag een bijeenkomst voor de betrokken bedrijven. Daarna was er dagelijks telefonisch overleg om elkaar op de hoogte te houden. De vraag die daarbij vanaf het eerste moment centraal stond was wanneer deze 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. Aangezien 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 uitgebraukname (waarbij een eventueel teveel aan lpg-gas afgefakkeld zou moeten worden). 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. Rijkswaterstaat werd hiermee wel enigszins verrast, omdat deze beslissing aanvankelijk niet met hen was gedeeld.

Overall is ons beeld is dat er snel en vrij zorgvuldig gehandeld is om de gevolgen van de olie lekkage te beperken en dat er zorgvuldige en logische afwegingen zijn gemaakt om de continuïteit van het nautisch verkeer en de procesindustrie zo min mogelijk te verstoren. Door verschillende actoren is daar veel inzet op gepleegd. In enkele gevallen leidde de begrijpelijke nadruk op continuïteit van economische activiteiten tot kleine (rand)gemeentelijke strubbelingen.

## 3.2 Van wie zijn de zwanen?

*De olie lekkage had tot gevolg dat enkele honderden zwanen met olie besmeurd raakten. Op zaterdagavond werd een groot aantal besmeurde zwanen aangetroffen bij Rozenburg (gemeente Rotterdam). Door de dierenambulance werden de zwanen gevangen en per boot overgebracht naar Maassluis van waaruit ze over diverse opvanglocaties werden verspreid. De volgende dag assisteerde de brandweer van Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond de dierenambulance bij het vangen van zwanen en wierp Rijkswaterstaat zich op om voor de vogels een noodhospitaal te realiseren. Omdat bij het vangen van de zwanen openbare ordeproblemen dreigden te ontstaan, werd zondagmiddag in Maassluis opgeschaald naar GRIP-1 om de opvang van zwanen te coördineren. Het roept de vraag op van wie de zwanen nu eigenlijk waren: lag de verantwoordelijkheid primair bij Rijkswaterstaat of juist bij de veiligheidsregio?*

Aan het einde van zaterdagmiddag, om 16.50 uur, ontving het ROT de eerste signalen dat zwanen met olie besmeurd waren. 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. Een kleine twee uur later werden bij de Maeslantkering enkele tientallen zwanen gesignaleerd die met olie bedekt waren. Het bericht was afkomstig van de politie, die om 21.45 uur meldde dat het in totaal circa honderd zwanen betrof. Hoewel het ROT die middag en avond vooral druk bezig was de verspreiding van de olie in kaart te brengen en verdere verspreiding te voorkomen, was zaterdagavond duidelijk dat er ook iets voor de zwanen geregeld moest worden.

Op zondag leverde de brandweer een aantal boten en ook beschermende kleding om de dierenambulance en de toegestroomde vrijwilligers te assisteren bij het vangen van de dieren. Onderwijl werd door Rijkswaterstaat nagegaan wat zij voor de zwanen zouden 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.<sup>37</sup> Deze regeling betreft een overeenkomst tussen Rijkswaterstaat, de Nederlandse Zeevogelgroep (NZG), het Nederlands Instituut voor Onderzoek der Zee (NIOZ) en de gemeenten gelegen aan de kusten en oevers van de Noordzee, Waddenzee en Zeeuwse delta.<sup>38</sup> Doel van de samenwerkingsregeling is onder meer het dierenleed zo beperkt mogelijk te houden en hulp te bieden aan de vogels die kansrijk zouden kunnen overleven. Bij Rijkswaterstaat vond intern overleg plaats of deze regeling, die strikt genomen alleen van toepassing is voor 'de afhandeling van grote aantallen besmeurde vogels die op zee, kusten en oevers van de zoute wateren van Nederland worden aangetroffen', van toepassing kon worden verklaard voor de zwanen die in Maassluis aan wal werden gebracht. Dat overleg nam even wat tijd, ook omdat het van toepassing verklaren van de regeling feitelijk betekende dat de daarmee gepaard gaande kosten (in dit geval 1 miljoen euro) door Rijkswaterstaat zouden moeten worden gedragen.<sup>39</sup> Daar was instemming van 'hogehand' voor nodig. Uiteindelijk werd aan het einde van zondagmiddag besloten te handelen naar 'de geest van de regeling' en een tijdelijke opvanglocatie voor vogels te realiseren.

<sup>37</sup> Vogelklas Karel Schot vroeg op zaterdag 23 juni assistentie van SON-Respons, wat resulteerde in een verzoek aan Rijkswaterstaat Zee en Delta voor de inrichting van een tijdelijke opvanglocatie voor vogels (TOV). Zie SON-Respons, 20 augustus 2018. Nieuws: SON-Respons succesvolle rol bij revalidatie zwanen Rotterdam. Ontleend aan <https://www.son-respons.nl/nieuws/2018/08/20/son-respons-succesvolle-rol-revalidatie-zwanen-rotterdam/#>.

<sup>38</sup> 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 olie vervuiling op zee aanlanden op Nederlandse kusten.

<sup>39</sup> In het meest gunstige geval zou Rijkswaterstaat deze kosten kunnen verhalen op de reder van de Bow Jubail, maar uiteindelijk is het altijd de vraag in hoeverre alle gemaakte kosten zullen worden vergoed.

Voor diegene die zondagmiddag in Maassluis de aanvoer en opvang van de zwanen zo goed mogelijk trachtten te coördineren, liet het antwoord van Rijkswaterstaat lang op zich wachten. Aangezien Rijkswaterstaat verantwoordelijk is voor de waterkwaliteit van de waterwegen, zouden zij ook verantwoordelijk zijn voor de opvang van de zwanen die vanuit de Nieuwe Waterweg aan wal werden gebracht, zo was de gedachte. Maar bij wie nu de verantwoordelijkheid lag, was niet helemaal duidelijk.<sup>40</sup> RWS was er niet toe verplicht, maar zegde toe de zorg voor de zwanen op zich te nemen, hetgeen verwachtingen wekte. Anderzijds ligt in het geval van rampen en crises van oudsher bij de brandweer de verantwoordelijkheid voor het redden van mensen én dieren. Onder brandweezorg valt ook "het zo spoedig mogelijk bevrijden van hulpbehoevende mensen en dieren uit levensbedreigende of benarde situaties".<sup>41</sup> Maar gold dit nu ook voor de zwanen? Het was in dit geval Rijkswaterstaat die een helpende hand toestak, om in de leemte te voorzien. Het van toepassing verklaren van de samenwerkingsregeling betekende echter niet dat Rijkswaterstaat voor het gehele proces zorg zou moeten dragen en de veiligheidsregio van alle inspanning werd ontslagen. Zoals in de samenwerkingsregeling staat omschreven, had ook de veiligheidsregio (en tevens de gemeente Maassluis) alsnog een rol: "Bij een olievogelincident faciliteren zij de verschillende operationele activiteiten rond het verzamelen en opvangen van vogels. Naast aspecten van openbare orde en veiligheid dragen zij bij aan de coördinatie, mobilisatie en huisvesting van gemeentelijke middelen, menskracht en faciliteiten, in nauwe samenwerking met de incidentenorganisatie van Rijkswaterstaat."<sup>42</sup>

Na de aanloopproblemen op zondag heeft op maandag constructief overleg plaatsgevonden en is gedurende de daaropvolgende dagen de opvang en zorg voor de met olie besmeurde watervogels (overeenkomstig de samenwerkingsregeling) gezamenlijk ter hand genomen.<sup>43</sup>

### 3.3 Waar ligt het moment van afschaling?

*Het moment van afschaling is het moment waarop de verdere afhandeling van het incident wordt overgedragen aan de 'staande' organisatie. Doorgaans wordt daarmee de gemeente(n) bedoeld, maar in dit geval waren dat ook het Havenbedrijf en Rijkswaterstaat. Op het moment van afschaling is het de vraag of de organisaties die voor de verdere afhandeling van het incident verantwoordelijk zijn, de aan hun toegedichte taken kunnen oppakken en waarmaken. Wanneer kon men daar in deze casus met vertrouwen van uitgaan?*

Geregeld is er tijdens of na afloop van een incident discussie over het moment van op- of afschaling. 'Had er niet eerder (of hoger) opgeschaald moeten worden?' Of: 'Kon er niet eerder worden afgeschaald; eigenlijk was er toch weinig aan de hand?' Het zijn opmerkingen die vaak worden gemaakt. Ook in deze casus is het goed stil te staan bij dit thema, waarbij vooraf wel een relativering op zijn plaats is. Opschaling is niet zaligmakend en ook met opschaling naar in principe het juiste GRIP-niveau kan er nog het nodige misgaan. Hetzelfde geldt andersom: een te laag of een te hoog GRIP-niveau hoeft niet per definitie tot problemen te leiden. Uiteindelijk gaat het veel meer om de juiste aanpak en om voldoende betrokkenheid en professionaliteit van de afzonderlijke actoren, dan om het GRIP-niveau. GRIP is altijd een hulpmiddel en kan of mag nooit een doel op zich zijn.

<sup>40</sup> Vergelijk Jong, W. (2013). Stranding van een bultrug op de Razende Bol. In M. van Duin, V. Wijkhuijs & W. Jong (red.). *Lessen uit crises en mini-crisis 2012*. Den Haag: Boom Lemma.

<sup>41</sup> *Regionaal crisisplan Veiligheidsregio-Rotterdam*, 2013, p. 24. Zie ook *Incidentbestrijdingsplan: incidenten op het water*, Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond, 2015, p. 14 en 41.

<sup>42</sup> In de bijlagen bij deze rapportage is een figuur opgenomen waarin het proces van de vogelopvang in situaties van olievervuiling (op zee) wordt weergegeven.

<sup>43</sup> Nadien is de verantwoordelijkheidstoedeling onderwerp van overleg geworden tussen betrokken actoren.

In deze casus is kort na de aanvaring 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. Toen de Schiedamse burgemeester van het incident op de hoogte raakte, vroeg hij zich af of er geen reden was op te schalen naar GRIP-4. Dit vanwege de betrokkenheid van verschillende gemeenten. GRIP-4 creëert immers de mogelijkheid een aantal zaken ook bestuurlijk met elkaar af te stemmen. De veiligheidsdirectie, bij monde van de directeur, gaf aan dat er vooralsnog geen bestuurlijke dilemma's speelden en er dus (nog) geen verdere opschaling nodig was. Ook wij denken op basis van de stukken en de gesprekken die wij hebben gevoerd, dat GRIP-2 in deze casus passend was. Overigens is ook de burgemeester van Schiedam achteraf die mening toegedaan. Daarbij moet worden gezegd, dat in de Rijnmondse regio een goede vorm gevonden is om lokale bestuurders te informeren en geïnformeerd te houden. Zij werden (door het dienstdoende directielid) zo snel als mogelijk via een whatsapp-bericht op de hoogte gesteld van gebeurtenissen. De burgemeesters die wij spraken, waren vol lof over deze snelle en adequate wijze van informeren.

**Whatsapp-bericht directeur veiligheidsregio 23-06-18 (17:36:33 uur)**

*Als gevolg van het incident de tanker is zo'n 200 ton stookolie het water ingelopen. Er zijn schermen aangelegd om verspreiding te voorkomen maar dit lukt gedeeltelijk. Uit helikopterbeelden blijkt dat de olie zich verspreidt over Oude Maas en Waterweg. Er drijft ook olie richting haven Maassluis. Andere gemeenten (Vlaardingen, Schiedam) krijgen mogelijk ook last van olie. Via havenmeester worden de havenmensen geïnformeerd. De olieverspreiding wordt voortdurend gemonitord. Er wordt ingezet op informeren en communiceren.*

Uiteindelijk zou het een kleine vierentwintig uur GRIP-2 blijven. Nadat in het ROT afspraken over de verdere aanpak waren gemaakt, werd op zondag om 12.35 uur afgeschaald. Op dat moment was een aantal havens nog steeds afgesloten voor het scheepvaartverkeer en waren er signalen over mogelijke problemen bij de opvang van zwanen in Maassluis. In de media ging daar de nodige aandacht naar uit.

Die zondag assisteerde de brandweer de dierenambulance bij het vangen van zwanen, vooral ook om te voorkomen dat vrijwilligers in een onveilige situatie terecht zouden komen. Omdat de aan- en afvoer van zwanen tot openbare ordeproblemen dreigde te leiden, werd in Maassluis opgeschaald naar GRIP-1, zo'n vier uur nadat het ROT in Rotterdam was afgeschaald. De CoPI-bak die op zaterdag nog in de Derde Petroleumhaven stond, verhuisde de volgende dag naar de Burgemeester van der Lelykade. In Maassluis zou het één dag (tot maandag 15.25 uur) GRIP-1 blijven.

Vanwege de zaken die na zondagmiddag nog speelden en ook omdat het goed was de externe communicatie op elkaar af te stemmen, kwam op maandagmorgen de zogenoemde planningsstaf bijeen en vond er maandagmiddag een extra overleg van de Veiligheidsdirectie plaats. In deze overleggen werd een aantal zaken afgestemd, met name naar aanleiding van wat ruis die door berichten in de media was ontstaan. Vervolgens zou nog tot 1 juli tussen betrokken partijen afstemming plaatsvinden over de opvang van bevulde dieren.<sup>44</sup>

De vraag is of er nu op een adequate wijze is omgegaan met de op- en afschaling. Op zich is alles (behoorlijk) goed verlopen en alleen al die constatering kan reden zijn om iedere op- of aanmerking over de gehanteerde werkwijze weg te wuiven door te zeggen: 'het ging toch goed?' En inderdaad, op hoofdlijnen ging het goed, mede dankzij de snelle opschaling en de

<sup>44</sup> Vanaf vrijdag 29 juni werd – met een voorzitter van het crisisteamoverleg, een informatiemanager en een plotter – vanuit Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond bijstand verleend aan Rijkswaterstaat.

inzet die werd gepleegd. Wij denken echter dat het in dit geval goed zou zijn geweest als het ROT niet al op zondag, maar een aantal dagen later zou zijn opgeheven, en wel om de volgende redenen.

Ten eerste vormt het ROT in feite de basis van de rampenbestrijding of crisisbeheersing. Als er echt iets mis is of mis dreigt te gaan dan komen – als het goed is – in het ROT de belangen van alle betrokken partijen samen en kunnen – mede op basis daarvan – gezamenlijk keuzes worden gemaakt of worden voorbereid. Daarbij is het van belang te beseffen dat in onze complexe samenleving een verstoring op een bepaalde locatie steeds vaker ook elders tot problemen leidt. Wie had bijvoorbeeld vooraf kunnen bedenken dat een aanvaring in de Derde Petroleumhaven tot problemen met zwanen zou leiden in de omgeving van Maassluis? Beide gebeurtenissen stonden echter wel direct met elkaar in verband. Het is daarom een misvatting de opschaling naar GRIP-1 in Maassluis te kenschetsen als een apart (of tweede) incident. Het was een (onverwacht) direct gevolg van de aanvaring, die een dag eerder in de Derde Petroleumhaven had plaatsgevonden. Deze casus is dan ook eens te meer reden niet langer te spreken over 'effectgebied', maar over de effecten (of impact) van een incident die door het ROT worden gezien. Een 'gebied' is een veel te beperkt begrip. Soms zijn de effecten niet te lokaliseren tot een gebied, maar heeft de gebeurtenis wel een grote impact waar aandacht aan geschonken moet worden. Dankzij de snelle inzet van instanties (als het Havenbedrijf en Rijkswaterstaat) kon de olievervuiling redelijk beheerst worden. Buiten de direct betrokkenen waren echter maar weinigen geïnteresseerd in de inzet die werd gepleegd om de verspreiding van de olie, en ook de gevolgen ervan voor de drinkwatervoorziening, de scheepvaart en de bedrijven in de haven, te beperken. Men had het vooral over 'de besmeurde zwanen'. De typering of framing van het incident als 'milieuramp', zoals dat in de media (en later ook in raadvragen) werd gedaan, geeft aan dat het incident – in ieder geval in de beeldvorming – een grote impact had. Bij wat grotere ongevallen en bij allerlei soorten mini-crises hebben tegenwoordig steeds vaker de problemen die zich voordoen, niet zozeer te maken met de primaire processen van de incidentbestrijding en hulpverlening, maar vooral met de onverwachte 'randverschijnselen'. Soms gaat het dan vooral om het managen van verwachtingen of om het corrigeren van uitspraken van dezen of gene of om het reageren op toestanden die – zoals ook in dit geval – door sociale media worden opgeroepen.

De combinatie van deze factoren – de verwachte en soms onverwachte interacties in onze netwerkmaatschappij en de toename van 'het gedoe' rond soms de simpelste gebeurtenissen – maakt dat het beter was geweest als het ROT ten minste tot enkele dagen na de aanvaring, al was het één keer per dag, bijeen was gekomen. Binnen die setting had informatie kunnen worden gedeeld, afstemming kunnen plaatsvinden en kunnen worden gezien of de afwikkeling (c.q. nafase) van de olielekage naar wens verliep. In deze casus zou dat betekend hebben dat niet in tweede instantie door de planningsstaf, maar al door het ROT bij aanvang, de coördinatie van de opvang van bevulde zwanen was opgepakt of daarbij in ieder geval de eerste dagen (meer nadrukkelijk) de vinger aan de pols was gehouden. Tenslotte was het niet alleen een probleem van Maassluis (of Rijkswaterstaat), maar ook van de (veiligheids)regio. Juist in de coördinatie tussen betrokken partijen (o.a. vrijwilligers, de dierenambulance, lokale vogelopvang, gemeente(n) en Rijkswaterstaat) had de veiligheidsregio (i.c. het ROT) van meerwaarde kunnen zijn. Ook had dan aan de mediastrategie meer consequent richting gegeven kunnen worden.

Nu is het niet zo dat onmiddellijk na het afschalen de veiligheidsregio zijn handen van de casus aftrok. Ook nadien was de veiligheidsregio nog nauw betrokken. Zo vond er vanaf maandag 25 juni tot zondag 1 juli met enige regelmaat overleg en afstemming plaats over met name de opvang van zwanen. In die periode was er formeel geen sprake van opschaling, maar – zoals wij vooraf hebben aangegeven – gaat het niet om de naam of

noemer. Er hoeft niet per se sprake te zijn van GRIP (of een ROT) om partijen bij elkaar te brengen. Na de snelle afschaling op zondag en de daaropvolgende 'opschaling' die feitelijk maandag plaatsvond, vond nu echter, mede vanwege piketroosters, een 'wisseling van de wacht' plaats, waardoor niet alle en dezelfde actoren aangehaakt bleven.<sup>45</sup> Het overleg spitste zich toe op de opvang van zwanen; andere thema's, zoals de voortgang van de schoonmaakwerkzaamheden en het moment van openstelling van de Derde Petroleumhaven, werden niet langer plenair besproken.

Hoewel sommigen het misschien overbodig vinden, denken wij – en met ons verschillende respondenten – dat het voor de continuïteit van het proces goed zou zijn geweest als het ROT in dit geval enkele dagen tot een week (en desgewenst langer) in de lucht zou zijn gebleven. Daarmee had kunnen worden bewerkstelligd dat dagelijks informatie werd gedeeld, de betrokkenen elkaar zagen en op de hoogte bleven van de voortgang en eventuele knelpunten. De voordelen van GRIP (structuur, verslaglegging, heldere afspraken, logging e.d.) zouden dan ten volle zijn benut.

---

<sup>45</sup> Dit uitte zich ook in het bestaan van afzonderlijke LCMS-Journaals.



# 4 Conclusies en aanbevelingen

De aanvaring van het schip Bow Jubail op zaterdag 23 juni 2018 was een vrij uitzonderlijke gebeurtenis. Hoewel een aanvaring in de Rotterdamse haven wel vaker voorkomt, leerde deze casus wat zoal de gevolgen van een olie lekkage in de Rotterdamse haven kunnen zijn, zowel voor het scheepvaartverkeer en de bedrijven die (deels) van scheepvaart afhankelijk zijn, alsook voor de waterschappen, drinkwaterbedrijven, recreatievaart en zo verder. In dit hoofdstuk zetten wij – op basis van het voorgaande – de belangrijkste bevindingen op een rij en komen wij tot een aantal aanbevelingen.

## 4.1 Conclusies

### Algemeen

- Na de aanvaring gingen alle raderen meteen draaien. Na de snelle alarmering startten de calamiteiten- en crisisstructuren spoedig en effectief op. Zowel de algemene keten (gemeenten, veiligheidsregio en hulpdiensten) als de functionele keten (het Havenbedrijf, Rijkswaterstaat, DCMR, de waterschappen e.a.) toog aan het werk om de gevolgen van de aanvaring zo beperkt mogelijk te houden.
- De veiligheidsregio speelde zowel in de alarmering, als in het organiseren van de overlegstructuur en het bij elkaar brengen van partijen (uit verschillende ketens) een belangrijke en waardevolle rol.
- De keten van het waterbeheer en de drinkwatervoorziening (Havenmeester, Rijkswaterstaat, waterschappen en drinkwaterbedrijven) reageerde snel en adequaat op de (dreigende) olievervuiling. De instellingen schaalden intern op en namen uiteenlopende maatregelen om te voorkomen dat olie in ons watersysteem zou kunnen komen. Opnieuw: het systeem werkte!
- Als deze casus één ding duidelijk maakt dan is het wel hoe snel een calamiteit van betekenis kan zijn voor een groot aantal (verwachte en soms ook onverwachte) actoren. In onze netwerksamenleving wordt door een calamiteit al gauw een heel netwerk aan actoren (mogelijk) geraakt.
- Hoewel deze casus geen ‘mega’-aandacht genereerde en veel problemen al snel onder controle waren, bleek toch maar weer hoe nauw crisismanagement en crisiscommunicatie met elkaar verbonden zijn. In de maatschappelijke beleving zal deze casus waarschijnlijk als de (potentiële) “ramp met de zwanen” de geschiedenis in gaan. Bij de meer direct betrokkenen zullen wellicht (ook) andere herinneringen bijblijven.

## Afsluiten havens

- De operationele maatregelen (schip aanmeren, olieschermen aanbrengen, havengebieden afsluiten) werden door het Havenbedrijf en de veiligheidsregio tamelijk snel georganiseerd.
- Over de effectiviteit van de olieschermen werd achteraf verschillend gedacht. Sommigen waren wat teleurgesteld in het effect (de olie ging ernaast, eroverheen of onderdoor), terwijl anderen vooral benadrukten dat vanaf het moment waarop de olieschermen een gesloten geheel vormden zo'n 90 à 95 procent van de nog aanwezige olie door de schermen werd tegengehouden. Feit is dat een deel van de stookolie zich al had verspreid, voordat de oliekerende schermen waren geplaatst.
- Bij het afsluiten van omliggende havens werd onderscheid gemaakt tussen havens met een primair economisch functie en een primair recreatief belang. Hoewel dit onderscheid voor het ROT logisch en helder was, heeft het al dan niet afsluiten van havens hier en daar tot wat gedoe geleid. Lokale belangen van gemeenten kregen niet altijd voldoende aandacht.
- Er is vanaf het begin duidelijk rekening gehouden met de mogelijke impact van de olie lekkage voor bedrijven in het havengebied. Daarbij werd goed gemonitord of en zo ja, wanneer een bedrijf mogelijk in de problemen zou komen door deze afwijkende situatie. De wijze waarop vanuit het Havenbedrijf en de DCMR richting bedrijven is geopereerd, verdient vooral lof.

## Opvang van zwanen

- Door verschillende respondenten werd de zwanenproblematiek als een 'tweede incident' gezien. Daarmee wordt echter voorbijgegaan aan het feit dat deze problematiek een rechtstreeks gevolg was van de olievervuiling. Bij wat grotere calamiteiten doen zich haast per definitie allerlei andere, verwachte en soms onverwachte, problemen voor ('collateral damage').
- Hoewel het altijd lastig is vroegtijdig in te schatten welke problemen zich zullen aandienen, is de omvang van de problematiek van de met olie besmeurde zwanen door betrokken partijen niet goed ingeschat.
- In deze casus heeft Rijkswaterstaat uiteindelijk de verantwoordelijkheid (en kosten) voor de opvang van de zwanen op zich genomen. Andere partijen vonden dat niet meer dan logisch, omdat dit na overleg zo was afgesproken. Deze casus laat echter zien dat dit niet zo eenvoudig lag.
- De eerste dagen heeft de brandweer nog een forse inzet gepleegd om besmeurde zwanen aan wal te brengen. Daarmee handelde de brandweer overeenkomstig het regionaal crisisplan.

## Op- en afschaling

- Er is korte tijd na de aanvaring opgeschaald naar GRIP-2. Wij denken dat dit GRIP-niveau in deze casus passend was en het – ondanks de betrokkenheid van verschillende gemeenten en enkele kleinere bestuurlijke thema's – niet nodig was om op te schalen naar GRIP-4. Naar buiten toe (het publiek en de media) had dat meer aandacht opgeroepen dan nodig; GRIP-4 is immers voor de buitenwacht vooral 'het hoogste opschalingsniveau'.
- Gezien datgene wat er vanaf zondag nog op verschillende diensten en organisaties afkwam, denken wij dat het goed zou zijn geweest als GRIP-2 een aantal dagen langer was gehandhaafd.<sup>46</sup> Wellicht had dat beperkt kunnen blijven tot één ROT-overleg per dag, maar dan was men in ieder geval onderling beter geïnformeerd over zaken als:
  - de aanpak en organisatie van de zwanenopvang;
  - de mediastrategie;
  - de voortgang van de schoonmaakwerkzaamheden (in de haven e.v.); en
  - de beslissing omtrent het heropenen van de Derde Petroleumhaven.

## 4.2 Aanbevelingen

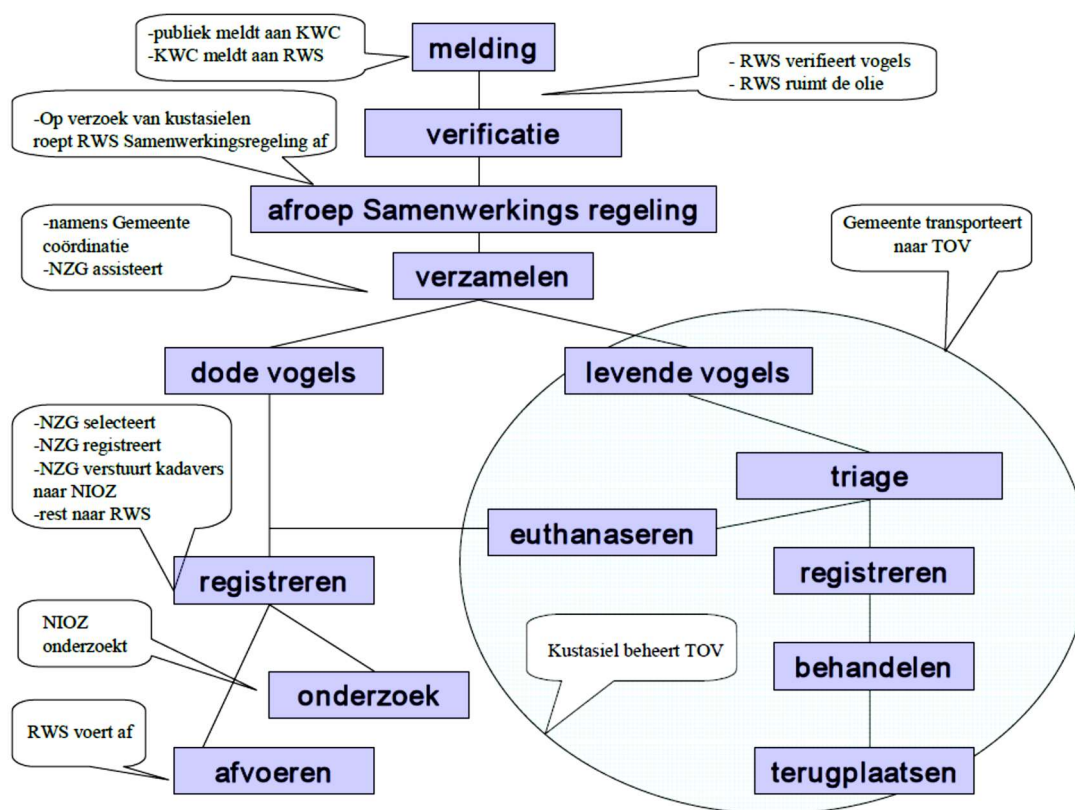
- Bij incidenten en crises is het bij elkaar brengen en houden van relevante partijen via een overlegstructuur een van de kerntaken van de veiligheidsregio. Het zou daarom goed zijn te overwegen bij dergelijke gebeurtenissen langer de GRIP-structuur in stand te houden dan nu te doen gebruikelijk is. Continuering van de opschaling moet niet als een 'last' maar als een 'kracht' worden beschouwd. Met name de volgende redenen liggen aan deze aanbeveling ten grondslag:
  - Na de acute fase doen zich geregeld nog allerlei (verwachte, maar zeker ook onverwachte) problemen voor. Door in opgeschaalde vorm van ontwikkelingen op de hoogte te blijven, komt men minder gauw voor verrassingen te staan.
  - Door met regelmaat bij elkaar te blijven komen, wordt steeds belangrijke informatie gedeeld en worden afspraken geboekstaafd. In goed overleg kan dan op haperingen of tegenslagen in het proces worden gereageerd.
- Het is aan te bevelen nader te bezien of de lokale belangen van de verschillende gemeenten in het huidige systeem van opschaling (c.q. binnen het ROT) voldoende tot hun recht komen. Zo zou gedacht kunnen worden aan een uitbreiding van de activiteiten van het Actiecentrum Bevolkingszorg richting de Ovd'en Bevolkingszorg van de verschillende betrokken gemeenten met het oog op onderlinge informatievoorziening en afstemming. Dit belang neemt toe wanneer de situatie niet zodanig is dat voor 'het zware instrument' van een RBT (GRIP-4) moet worden gekozen, maar wel sprake is van een brede betrokkenheid van gemeenten waar het gaat om ondersteuning en behoefte aan communicatie in de eigen gemeente. Het kan daarbij gaan om maatschappelijke effecten die verbonden zijn aan het incident maar die niet direct en rechtstreeks vanuit het ROT worden of kunnen worden opgepakt. Juist het Actiecentrum Bevolkingszorg kan daarin een faciliterende en verbindende schakel zijn, zeker ook in de onderlinge communicatie tussen gemeenten.<sup>47</sup>

<sup>46</sup> Bij opschaling in het kader van GRIP lijkt het soms dat het zo snel mogelijk weer afschalen een doel op zich is. ('Stel je voor dat je een keer voor niets bij elkaar zou komen').

<sup>47</sup> In den lande wordt vaak ten onrechte verondersteld dat alle actiecentra (brandweer, politie, e.v.) eender zijn. Waar echter de actiecentra van de brandweer, politie en ook de GHOR één functionele organisatie vertegenwoordigen, heeft het actiecentrum Bevolkingszorg vaak meerdere, eigenstandige, organisaties te bedienen.

- Er dient te worden nagedacht hoe in uiteenlopende situaties de verantwoordelijkheid voor het redden van dieren geregeld is of geregeld zou kunnen worden.

# Bijlage 1 – Proces vogelopvang



Bron: Samenwerkingsregeling afhandeling besmeurde vogels – deel 1: de grondslag.

## Afkortingen

KWC	Kustwacht Centrum
NIOZ	Koninklijk Nederlands Instituut voor Onderzoek der Zee
NZG	Nederlandse Zeevogelgroep
RWS	Rijkswaterstaat
TOV	Tijdelijk Opvangcentrum Vogels