

Wat als de worst case uitkomt?

Een aanval op de Rotterdamse haven door de bril van civiele verdediging

Maarten Blok en Maikel Lenssen*

In Nederland gaat het best goed: het staat op plek 6 in de *World Happiness Index* en op plek 4 van de rijkste landen in de EU.¹ Nederland behoort tot de koplopers van landen met internettoegang en heeft een energienet met een betrouwbaarheid van 99,99 procent.² Uit de kraan komt topkwaliteit drinkwater.³ In de supermarkt koopt u alles wat u nodig heeft en via internet kunt u de rest bestellen. Als u 112 belt wordt binnen 90 seconden politie, brandweer of ambulance gealarmeerd, die gemiddeld genomen met 10-15 minuten voor de deur staan. Natuurlijk gaan er ook dingen niet goed en zeggen gemiddelden niets over de negatieve uitschieters, maar laten we eerlijk zijn: over het algemeen zijn we behoorlijk verwend.

Als deze en andere vitale processen nu eens niet werken, weten we dan nog wat we moeten doen?⁴ Doordat we verwend zijn met een goede *uptime*, zijn we erg afhankelijk geworden en niet meer gewend aan *downtime*. Hebben we – de Nederlandse bevolking – nog de kennis, ervaring, materialen én de mentaliteit om daarmee om te gaan? Een deel zal denken dat het zo'n vaart niet loopt, een deel heeft te veel andere zorgen en een deel zal wel in enige mate voorbereid zijn.

Burgers zijn zeker geen willoze slachtoffers van de situatie: over het algemeen wordt rationeel gehandeld en zijn mensen graag bereid een ander te helpen.⁵ Evengoed denken veel mensen dat overheid én burgers slecht voorbereid zijn op een ramp.⁶ Hoe zelf- en samenredzaam zijn we bij een ramp van ongekennde duur en omvang? En wat kunnen we van de overheid verwachten? Wat als de *worst case* uitkomt?

De Rotterdamse haven als doelwit

De Rotterdamse haven is als grootste haven in Europa goed voor een belangrijk deel van de doorvoer van allerlei goederen naar het achterland. Brandstoffen, primaire levensbehoeften en internetbestellingen. Daarnaast is het een van de drie aanvoerroutes voor Host Nation Support. Verder wordt de regio gekenmerkt door tal van objecten van belang voor de vitale infrastructuur. Een rapport van de RAND-denktank uit december 2022 bestempelt de Rotterdamse haven als *high-value target*.⁷ Nederland wordt expliciet genoemd als land dat – uit Russisch perspectief – bijdraagt aan het slechte oorlogsverloop in Oekraïne. Russische politici en

* Maarten Blok is strategisch adviseur brandweer en leider Commando Plaats Incident. Maikel Lenssen is beleidsadviseur crisisbeheersing, leider Commando Plaats Incident en Regionaal Operationeel Leider. De auteurs zijn werkzaam bij Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond.

1 J.F. Helliwell e.a., *World Happiness Report 2024* (2024) 15; 'Nederlands bbp per inwoner in 2023 op vierde plek in EU', *cbs.nl* (Den Haag, Centraal Bureau voor de Statistiek, 24 april 2024).

2 'Internettoegang en internetactiviteiten; persoonskenmerken', *cbs.nl* (Den Haag, Centraal Bureau voor de Statistiek, 3 september 2024). 'Energienet ook in 2023 99,99 procent betrouwbaar', *netbeheernederland.nl* (Den Haag, Netbeheer Nederland, 1 maart 2024).

3 'Drinkwaterkwaliteit Nederland: het beste kraanwater ter wereld?', *drinkwaterplatform.nl* (7 november 2023).

4 'Vitale infrastructuur', *nctv.nl* (Den Haag, Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid).

5 Jaap Bouwmeester e.a., *Zelfredzaamheid en burgerhulp bij rampen en crises* (Enschede, Universiteit Twente, 2021) 83.

6 Jeroen Kester, "Overheid én burgers zijn volgens de meeste mensen slecht voorbereid op ramp: We overschatten onze zelfredzaamheid", *eenvandaag.avrotros.nl* (12 augustus 2024).

7 B. Frederick, S. Charap en Karl P. Mueller, *Responding to a Limited Russian Attack on NATO During the Ukraine War* (Santa Monica, RAND, 2022) 10. <https://www.rand.org/pubs/perspectives/PEA2081-1.html>

militairen hebben in de media gezegd dat de Rotterdamse haven met raketten zou moeten worden bestookt om de energievoorziening in Europa en de militaire aanvoerlijn naar de Oekraïne-oorlog te verstoren.⁸ Is zo'n aanval realistisch? Dat laten we graag over aan uw expertise. Voor nu zouden we willen zeggen: *don't fight the scenario*.

De aanval en de gevolgen

Vanuit de Noorse Zee worden vier ballistische raketten afgevuurd. De NAVO-raketverdedigings-systemen detecteren de aanval en twee van de vier raketten worden onderschept. De twee andere komen terecht op een raffinaderij in Rotterdam, wat leidt tot een explosie. Brokstukken komen neer in de wijken Hoogvliet en Pernis. Als gevolg van de explosie breekt een enorme oliebrand uit, waarvan de bestrijding dagen in beslag zal nemen. Er zijn een tiental doden te betreuren bij de raffinaderij en meer dan 100 gewonden in de nabije omgeving. De rook trekt over de stad, wat leidt tot roetneerslag en stank. De snelwegen en de Havenspoorlijn, die langs de raffinaderij lopen, ondervinden forse schade en zijn dagen niet goed bruikbaar. Er treden verschillende cascade-effecten op. Diverse bedrijven in de haven moeten hun processen stilleggen, omdat de aan- en afvoer van grondstoffen stagneert.

Ook het hoogspanningsnet raakt beschadigd, wat leidt tot grootschalige stroomuitval in een deel van de regio. Via omleidingen worden de eerste wijken snel weer bijgeschakeld, maar een deel van de regio zit meerdere dagen zonder elektriciteit. Verkeerslichten vallen uit, liften vallen stil, hoogbouw zit zonder drinkwater, het eten in de koelkast bederft, betalen is niet meer mogelijk, telecommunicatie raakt ernstig verstoord et cetera, et cetera.

De bestrijding

De intensiteit van de brand, het grote aantal slachtoffers en de schade aan gebouwen en infrastructuur leiden er toe dat de hulpdiensten al gauw overvraagd zijn. Onze capaciteiten zijn geënt op het standaard werkaanbod met een zekere 'plus'. Als hulpdiensten kunnen we heel snel reageren, maar het voortzettingsvermogen

is beperkt. De gemiddelde 'grotere klus' duurt zo'n 4 tot 8 uur en we zijn goed in staat om dat aan te kunnen. Bij grotere omvang of langere duur zal een beroep gedaan moeten worden op bijstand van buurregio's. Die zijn echter op hetzelfde standaardwerkaanbod ingericht.

In een ongekend scenario als dit hebben we te maken met een grote omvang, meerdere incidentlocaties, grote onzekerheden en uiteenlopende gevolgen die op elkaar ingrijpen. Zowel in bestrijding als coördinatie een monsterklus. Daar komen veel 'kleine' hulpvragen bij als gevolg van stroomuitval. Waar normaal binnen 10-15 minuten een eenheid voor de deur staat, zullen burgers nu langer op zichzelf aangewezen zijn, ook buiten het directe rampgebied.

Total defence-principe

De weerbaarheid van een land wordt gevormd door militaire verdediging én civiele verdediging, ofwel de 'niet-militaire maatregelen bedoeld ter bescherming van de bevolking en haar bezittingen wanneer zich een natuurramp, oorlogsgeweld of een andere noodtoestand voordoet'.⁹ De Singaporese overheid onderscheidt in haar *total defence*-benadering zes elementen: militair, civiel, economisch, sociaal, digitaal en psychologisch.¹⁰ In Nederland komt de term *whole of society resilience* steeds vaker voorbij: een benadering die wij van harte onderschrijven.

Wat betreft de civiele verdediging maken wij ons echter grote zorgen: veiligheidsregio's moeten bezuinigen als gevolg van de 'ravijnjaren' en de regering is van plan de 'brede doeluitkering rampenbestrijding' in te perken.^{11,12} Dit kunnen wij niet rijmen met de opgave die voor ons ligt¹³ – waarin de veiligheidsregio's een belangrijke rol

8 F. Assen en N. Groenewoud, 'Russisch 'bomdreigement' voor Nederland in talkshow is propaganda, maar moet serieus worden genomen', *eenvandaag.avrotros.nl* (29 september 2023).

9 J.M. van Schooten, G.J. Leenknecht en M. Adams, 'Artikel 99a – Civiele verdediging, wetenschappelijk commentaar', *nederlandrechtstaat.nl*.

10 Singapore Civil Defence Force, 'Total Defence', *scdf.gov.sg*.

11 (Dreigende) financiële tekorten bij gemeenten als gevolg van herstructurering van het gemeentefonds.

12 Brief 'Oproep tegen wijziging financieringssytematiek veiligheidsregio's' (Arnhem, Veiligheidsberaad, 18 juli 2024).

hebben – en staat in schril contrast met de (noodzakelijke) investeringen die worden gedaan in de militaire verdediging.

Investeer in civiele verdediging

Zijn burgers en overheid inderdaad slecht voorbereid op een ramp? Als de worst case uitkomt denken wij dat het vies tegenvalt. Appelleren aan zelf- en samenredzaamheid is nodig, maar ontslaat de overheid niet van de plicht om een stevige respons op rampen te kunnen geven. Onze boodschap is daarom tweeledig.

Ten eerste zijn wij van mening dat er moet worden geïnvesteerd in de operationele capaciteiten van de hulpdiensten. Zoals geschetst is het voortzettingsvermogen van de hulpdiensten beperkt en dreigt dit nog verder te worden aangetast. Of mogen de hulpdiensten eendaags weer bij de krijgsmacht aankloppen voor brandweercolleges, reddingscolleges en geneeskundige colleges?¹⁴

Ten tweede moeten we aan de slag met onze collectieve *mindset*. Het gaat immers niet alleen om *hardware* (militair én civiel), maar vooral ook om kennis, vaardigheden en ‘naberschap’. Te beginnen met het besef en de acceptatie dat we in down time terecht kunnen komen en ons daarop moeten voorbereiden. Een mentaliteit die in Nederland nog verder ontwikkeld moet worden. Een *way of life* waar Finland nu al om bekend staat. Finland is jaren nummer 1 in de *World Happiness Index*.¹⁵ Toeval? ■

13 ‘NCTV roept op tot meer civiele weerbaarheid op eerste Congres Nationale Veiligheid’ (Den Haag, NCTV, 26 januari 2024).

14 Refererend aan het Korps Mobiele Colleges, zie: J.G. Warringa, ‘Het Korps Mobiele Colleges’, *Militaire Spectator* 127 (1958) (9) 473-485.

15 Helliwell, *World Happiness Report 2024*, 15.