

Nationale noodhulp bij de watersnood in 1995

Operatie Wassend Water

R.J.M. Veger – kolonel der genie*
ing. A. de Koning – reserve-majoor der genie*

Januari 1995. Met ontzetting en ongeloof maar wel 'op afstand' kijken de inwoners van Midden-Nederland naar de dreigende watersnood die de opzwellende Maas in Limburg veroorzaakt als gevolg van grote hoeveelheden regen- en smeltwater. Het waterpeil blijft almaar stijgen en ook het water in de Rijn bereikt recordhoogtes. De gebeurtenissen raken in een stroomversnelling.

Scheepvaart op de Rijn en de Waal wordt verboden. Alarmfase 1 wordt afgekondigd. Evacuatieplannen krijgen een macaber realiteitsgehalte. Iedereen beseft langzaam maar zeker dat een heuse watersnoodramp dreigt. Zijn we op zo'n korte termijn in staat om...?

Inleiding

Personeel en materieel van militaire eenheden vormen een zeer welkome aanvulling op veelal in beperkte mate aanwezige civiele middelen om noodsituaties het hoofd te kunnen bieden. De provinciale en lokale overheden deden ook in deze rampsituatie met succes een beroep op de militaire bijstand- en steunverleningsregeling.

Militaire bijstand verloopt niet altijd volgens een standaardprocedure. Een rampsituatie staat nu eenmaal garant

voor chaos en onoverzichtelijkheid – verschijnselen waar de krijgsmacht bij operationele inzet van oudsher mee vertrouwd is. De 'massale' beschikbaarheid van specifiek landmachtmaterieel en grote aantallen defensiepersoneel bleek van doorslaggevend belang te zijn voor een succesvolle bestrijding van de ramp.

Alvorens in te gaan op de rol die de genie in 1995 tijdens de operatie Wassend Water heeft gespeeld, is het nodig eerst kort stil te staan bij de wijze waarop de waterhuishouding in Nederland is geregeld. Daarna besteden we aandacht aan het juridische en organisatorische krachtenveld dat voor en tijdens de daadwerkelijke inzet van de genie-eenheden aan de orde was. Ook de belangrijke rol die reserve-officieren in dit soort situaties kunnen vervullen (en ook daadwerkelijk hebben vervuld) wordt belicht. Verder wordt ingegaan op een aantal militaire 'capaciteiten' dat bij dit soort situaties is aan te wenden, maar waarvoor (gelukkig) de noodzaak ontbrak. Als laatste beschrijven we de lessen die uit deze genie-inzet zijn te trekken.

De Nederlandse waterhuishouding

Nederland is door de eeuwen heen aan de zee ontworsteld. Zonder dijken zou Amersfoort aan zee liggen. De strijd tegen deze gemeenschappelijke vijand is altijd een samenbindende factor geweest. Al sinds de vroege Middeleeuwen is er een overheidsinstituut dat toeziet op de aanleg, het

beheer en het onderhoud van deze dijken: het hoogheemraadschap. Deze naam wordt overigens uitsluitend gevoerd door 'schappen' die in de Middeleeuwen zijn gesticht; de schappen van recenter data worden 'waterschappen' genoemd.

Als beheersinstrument stelden deze hoogheemraadschappen een zogenaamde Keur op, dat onder andere voorzag in een dijklegerorganisatie. Aan het einde van de vorige eeuw zag de Rijksoverheid zich genoodzaakt de zorg rond de waterstaat meer centraal te regelen. Dit mondde uit in de Waterstaatswet 1900, waarin onder meer bepalingen voor het beperken en voorkomen van overstromingen waren opgenomen. Zo was bepaald dat voor het benedenrivierengebied (dit is het gebied waar de getijdenbeweging van de zee actief is) de plaatselijke waterschappen verantwoordelijk waren, terwijl voor het bovenrivierengebied de zogenaamde buitengewone riviercorrespondentie van toepassing was. In concreto betekende dit dat het rijk (lees: Rijkswaterstaat) in het bovenrivierengebied verantwoordelijk was voor het beperken en voorkomen van overstromingen, en dat de plaatselijke waterschappen daarbij assistentie verleenden.

In Nederland is sedert het midden van de jaren vijftig een grootschalige dijkversterkingsoperatie gaande. De watersnoodramp van 1953 vormde daarvoor de aanleiding. Voor het benedenrivierengebied werd de Deltawet opgesteld en in het verlengde daarvan werden tevens voor het bovenrivierengebied dijkverster-

* Tijdens de hulpverleningsoperatie was R.J.M. Veger commandant II Pantsergeniebataljon en was A. de Koning, in het dagelijkse leven werkzaam bij Waterschap IJsselmonde te Barendrecht, genie-liaisonofficier bij het NATCO.

Afb. 1 Zandzakken gaan van hand tot hand bij de aanleg van een nooddijk (Arcen, Limburg)
(foto: ANP, Amsterdam)



kingsprojecten ontwikkeld. Allengs rees echter meer en meer verzet tegen de dijkversterkingen in het bovenrivierengebied. Milieu-overwegingen, zoals de aantasting van het landschap, lagen hieraan vaak ten grondslag. Vertraging van de projecten was het gevolg. Mede als gevolg daarvan ontstond de behoefte de waterkeringszorg wettelijk te regelen. Dit mondde uit in de Wet op de Waterkeringen, die inmiddels van kracht is.

Calamiteitenbestrijding met civiele middelen

In de genoemde Wet op de Waterkeringen is opgenomen dat de dijkbeheerder (ofwel de waterschappen) over een dijkbeveiligingsorganisatie (dijkleger) moet beschikken en dat periodiek moet worden geoefend met het ingedeelde personeel en de aanwezige middelen. In geval van calamiteiten moet deze organisatie de problemen het hoofd kunnen bieden. Daartoe hebben de waterschappen in zowel het benedenrivierengebied als het bovenrivierengebied eigen calamiteitenplannen opgesteld. De organisatie, opgedeeld in districten en in

rayons, opereert onder leiding van de dijkgraaf, met steun van bestuurders, medewerkers en bewoners uit de streek (de zogeheten ingelanden). De personele omvang van de organisatie is afhankelijk van de lokale en actuele situatie, waarbij waterstanden mede bepalend zijn. Beperkte dan wel uitgebreide dijkbewaking zijn in dat verband bekende begrippen.

Het dijkleger 'bewaakt' bij hoog water de dijken. Beperkte schade wordt door het dijkleger zelf hersteld. Bij grotere schadegevallen worden aannemers ingeschakeld, met wie veelal een 'waakvlamovereenkomst' is gesloten. Bij escalatie van de dreiging treedt een opschaling op. Op het moment dat sprake is van een dreigende ramp treedt de Rampenwet in werking. De burgemeester of, in geval van rampen met een regionaal karakter, de coördinerend burgemeester is op dat moment verantwoordelijk voor de bestrijding van de calamiteit. Tegelijkertijd wordt de (regionale) brandweer de operationeel verantwoordelijke uitvoeringsinstantie, waarbij de calamiteitenorganisatie van het waterschap wordt ingebed in de rampenorganisatie. Plaatselijke

betrokkenheid en specifieke kennis is op deze wijze gewaarborgd. Tot zover de situatie waarin met civiele middelen het hoofd kan worden geboden aan een rampsituatie.

Militaire bijstand

Wanneer de dreiging de capaciteit van de brandweer en het dijkleger overstijgt, kan militaire bijstand worden ingeroepen. Daartoe doet de burgemeester een beroep op de commissaris van de koningin. Deze wendt zich tot het Landelijk Coördinatiecentrum van de minister van Binnenlandse Zaken. Via het Defensie Crisisbeheersingscentrum (DCBC) en de Operationele (KL-)Staf in Den Haag wordt in dat geval de crisisstaf van het Nationaal Commando (NATCO) aangestuurd, die waar nodig militairen inzet. Deze situatie heeft zich voorgedaan rond de kerst in 1994 en in een nog meer sprekende situatie tijdens de watersnood van januari/februari 1995 (operatie Wassend Water).

De invloed van de wateroverlast strekte zich nagenoeg uit over alle gebieden van het openbaar bestuur en

het functioneren van de samenleving. In het navolgende zal evenwel slechts nader worden ingegaan op de aspecten waarbij de genie een inbreng heeft gehad (of zou kunnen hebben) vanuit haar eigen specifieke, op militair optreden geënte, deskundigheid. Gebieden waar eveneens uitermate belangrijke militaire bijstand is verleend, zoals bewakingstaken, geneeskundige verzorging en algemene transportsteun met vrachtwagens, blijven dus in dit artikel buiten beschouwing.

Geniesteun

De eerste beleidslijn van de lokale en provinciale overheden richtte zich op het minimaliseren van de gevolgen van de wateroverlast voor mens en dier. Daar waar mogelijk werd getracht het opdringende water te keren en te voorkomen dat dijken en waterkeringen overspoeld zouden raken of zouden bezwijken. Het bij

uitstek aangewezen middel daarvoor is het gebruik van zandzakken. Nadeel van dat middel is dat voor een relatief gering effect wel bijzonder veel zandzakken benodigd zijn. Het gaat daarbij niet alleen om de hoeveelheid werk (vullen/stapelen), maar ook om de beschikbaarheid van deze middelen. Op een aantal plaatsen zijn weliswaar door de overheid voorraden zandzakken opgelegd, maar de beschikbare hoeveelheid was bij lange na niet toereikend (alleen al in Kampen zijn bij de aanleg van de nooddijk 30.000 zandzakken gebruikt!). Het vullen van zandzakken is op zich geen typisch genistenwerk maar hun specifieke inzicht en kennis van het stapelen is dat wel. Daarom bleek hun leiding bij de uitvoering van stapelwerkzaamheden bijzonder welkom te zijn.

Het voor de zandzakken benodigde zand is over het algemeen in voldoende mate op lokaal niveau beschikbaar en werd in de praktijk met de steun

van lokale transporteurs tijdig aangeleverd. In voorkomend geval kan hiervoor ook militair transport (kipauto's) worden ingezet.

Daar waar het toepassen van zandzakken geen adequate oplossing vormde, was al snel sprake van het aanleggen van nooddijken. Bestaande dijklichamen werden versterkt door verhoging van de kruin of verbreding van het dijklichaam. Alvorens tot verzwaring van de dijk kan worden overgegaan, dienen bomen en begroeiing te worden gekapt. Met de in de standaarduitrusting van de geniegroep opgenomen kettingzagen kon in korte tijd een forse hoeveelheid bomen worden verwijderd. Dijkverzwaring is onder meer uitgevoerd in Ochten.

De laatste mogelijkheid is het aanleggen van een geheel nieuwe dijk die de oorspronkelijke waterkering moet vervangen. Dit was in Kampen het geval. Voor het aanleggen van een nooddijk is een aanzienlijke inspanning vereist. Er zijn weliswaar niet zo

Afb. 2 Het aanleggen van de nooddijk bij Kampen (foto: F. Schinkel)



veel verschillende grondstoffen benodigd, maar wel grote hoeveelheden. Vaak is die kwantiteit en ook het benodigde materieel in de directe omgeving niet op korte termijn beschikbaar. Omloopafstanden tussen de plaats van winning van de grondstoffen en de nooddijk kunnen fors toenemen. Scheepvaartverkeer ligt onder de gegeven omstandigheden veelal stil en voor bulktransport resteren alleen nog kipauto's. Gezien de tijdsdruk waaronder de aanleg van de nooddijk moet plaatsvinden, is in korte tijd zeer veel capaciteit nodig. De civiele bedrijven beschikken veelal wel over machines en materieel die een hoge productiecapaciteit hebben, maar ze kunnen een dergelijk piekaanbod van werk niet zonder meer verzetten. Met steun van geniewiellaadschoppen, kipauto's en niet te vergeten personeel van de KL kan snel een enorme grondverzetcapaciteit op de been worden gebracht. Zo is in Kampen met steun van tweehonderd militairen van 11 Pantsergeniebataljon binnen 24 uur een 1100 meter lange dijk gerealiseerd. Om u een indruk te geven wat benodigd was voor 'dat dijkje' (basis 8 meter, hoogte 1,5 meter en kruinbreedte 2 meter) het volgende staatje.

Gebruikt materiaal:

8.250 m ³	zand voor dijklichaam
22.000 m ²	landbouwplastic (bekleding dijklichaam)
30.000	zandzakken
70	'Big bags' (inhoud ca. 1 m ³)

Ingezet materieel:

5 militaire 10 kN kipauto's
5 civiele 16 kN kipauto's
7 militaire wiellaadschoppen
2 militaire graafmachines

In die delen van de bedding van de waterlopen waar het aanbrengen van een dijk geen oplossing bood (zoals bij de rivier de Maas), was al spoedig duidelijk dat evacuatie van mens en dier bijzondere middelen vereiste. Door het snel wassende water was vervoer over de (ondergelopen) weg in een aantal gevallen niet meer mogelijk. Naast de inzet van rubberboten voor het 'kleinere werk', bleken de pontons van de vouwbrug een

zeer geschikt evacuatiemiddel voor het vervoer over de ondergelopen gebieden. Met een diepgang van circa zestig centimeter kon zo heel wat levende have naar veiliger oorden worden vervoerd.

De genie trad tijdens de operatie Wassend Water niet uitsluitend op het land en boven water op. In Ochten werd met behulp van genieduikers onder de waterlijn met succes een bekleding aan de voet van het dijklichaam aangebracht, teneinde het doordringen van het water in de verzwakte dijk te verhinderen.

Op de volgende genie-capabilities hoefde gelukkig geen beroep te worden gedaan:

● *Pompmateriaal.*

Over het algemeen zijn de civiele noodhulpdiensten in Nederland, zoals de brandweer, in voldoende mate voorzien van pompmateriaal. Voor het leegpompen van kleinere ondergelopen ruimtes, zoals kelders, bleken de geniepompen dus niet nodig te zijn.

● *Inrichten van opvangcentra.*

Ondanks de enorme omvang van de wateroverlast en de invloed op het functioneren van de maatschappij in de getroffen gebieden, bleek het

inrichten van opvangcentra en tijdelijke onderkomens niet noodzakelijk.

● *Waterzuivering.*

In tegenstelling tot de wateroverlast die de Midden-Europese landen in de zomer van 1997 trof, hebben zich in Nederland geen situaties voorgedaan waarin waterzuiveringsinstallatie niet langer functioneerden.

Coördinatie en afstemming

In alle gevallen is kennis van de lokale situatie onontbeerlijk. Dit betekent dat zeer nauw moet worden samengewerkt met de lokale overheid en de reeds ingezette hulpdiensten. Hierbij spelen niet alleen het waterschap, de gemeente of de provincie een belangrijke rol; ook de samenwerking met politie, brandweer, plaatselijke aannemers en de dienst openbare werken, is op de feitelijke werklocatie van bijzonder groot belang. Een juiste en doeltreffende coördinatie en afstemming bepaalt in belangrijke mate het succes van militaire bijstand en hulpverlening.

Bij de operatie Wassend Water 1995 werd geniecapaciteit in goed overleg tussen de crisisstaven van het NATCO en 101 Divisiegeniegroep (Divgngp) ingezet. Allengs onderkende 101 Divgngp de behoefte om op de crisisstaf van het NATCO een deskundige genist te hebben met een grondige kennis van de Nederlandse waterhuishouding. Raadpleging van het reservistenbestand leverde een reserve-majoor op, die in het dagelijks leven bij een waterschap onder meer belast is met het beheer van dijken. Deze functionaris werd, na overleg, met spoed opgeroepen in werkelijk dienst en als genie-liaisonofficier bij de staf van het NATCO te Gouda geplaatst. Door zijn kennis van de structuur van de waterschapsorganisatie en de rampenbestrijding bij wateroverlast heeft hij een scala aan adviezen kunnen geven over de inzet van mensen en middelen, niet alleen tijdens het voortdurende wassen van het water, maar ook tijdens de periode waarin het waterpeil daalde. Bovendien stond zijn specifieke kennis van de grondmechanica borg voor waardevolle adviezen over de in deze situatie te nemen maatregelen. De lokale inzet van geniepersoneel en -materieel werd gecoördineerd door beroepsofficieren en -onderofficieren. De communicatie met de reservegenist bij de staf van het NATCO verliep uitstekend. →



Afb. 3 Het bekleden en het verzwaren van het dijklichaam nabij Ochten (foto: AVDKM)

Het verdient aanbeveling om niet alleen bij het NATCO een genist-reservist te plaatsen, maar ook bij de staven van de Regionale Militaire Commando's (RMC's), zodat altijd dezelfde 'taal' wordt gesproken. Een duo-plaatsing van een beroepsofficier en een reserve-officier zowel bij Staf-NATCO als bij de staven van de RMC's leidt naar verwachting tot het beste resultaat. Op die wijze is niet alleen een dienstploeg-systeem mogelijk, maar ontstaat er tevens synergie tussen de reservist en de beroepsofficier. Het is duidelijk dat hier een ideale situatie wordt geschetst.

Als minimum-optie dient ten minste inzicht te bestaan in de beschikbaarheid van reservisten met specialistische kennis en ervaring op dit gebied, zodat in voorkomend geval – des-

noods op ad-hocbasis – in de behoefte aan specifieke *knowhow* kan worden voorzien.

Verankering

In dit artikel is een aantal mogelijkheden belicht waarmee de genie in benodigde 'piekcapaciteit' tijdens noodsituaties kan voorzien. Tijdens de watersnood 1995 is opnieuw gebleken dat het Regiment Genietroepen snel en doeltreffend militaire bijstand en steun bij typisch Nederlandse rampen kan verlenen. Deze inzet is voor de bevolking in de bedreigde gebieden nadrukkelijk herkenbaar en heeft tot vele, spontane dankbetuigingen geleid.

Het Regiment Genietroepen heeft aldus een bijdrage geleverd aan de

verankering van de krijgsmacht in de samenleving. De kennis en ervaring en ook het civiele netwerk van de reservisten is tijdens de bestrijding van de watersnood van zeer grote waarde gebleken. Wellicht kan in meer scenario's gebruik worden gemaakt van deze bruggenbouwers tussen maatschappij en krijgsmacht.

