

Onderzoek vuurwerkkramp Enschede

'Een diepe indruk ...'

*Een onderzoek naar het politie-optreden bij de vuurwerkkramp in Enschede,
13 mei tot en met 24 mei 2000*

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Inspectie voor de politie

mr. W.M. van Andel

N. Plug EMPM

drs. J.M.C. de Ruijter MA

Inhoudsopgave

	<i>Voorwoord</i>	9
1	<i>Inleiding</i>	10
	1.1 Algemeen	10
	1.2 De opdracht	10
	1.3 Doelstelling van het onderzoek van de Inspectie voor de politie	10
	1.4 Opzet en uitvoering van het onderzoek	11
	1.4.1 Werkwijze	11
	1.5 Indeling eindrapportage	13
	1.6 Leeswijzer	14
2	<i>Het regionaal politiekorps Twente en het Korps landelijke politiediensten</i>	15
	2.1 Korte beschrijving van het regionaal politiekorps Twente	15
	2.2 Korte beschrijving van het Korps landelijke politiediensten	16
3	<i>De gebeurtenissen in kort bestek</i>	17
	3.1 Inleiding	17
	3.2 Escalatie	17
	3.3 Opschaling	18
	3.4 Consolidatie	21
	3.5 Routine	22
	3.6 Afbouw	23
	3.7 Afronding	25
4	<i>Het bedrijf S.E. Fireworks: informatie en gevaarszetting</i>	26
	4.1 Inleiding	26
	4.2 Referenties en taakstelling	26
	4.3 Politiële bemoeienis met het bedrijf S.E. Fireworks	26
	4.4 Feitelijke bekendheid met het bedrijf S.E. Fireworks	28
	4.5 Conclusies	29
	4.6 Aanbevelingen	29
5	<i>Preparatie</i>	30
	5.1 Inleiding	30
	5.2 Referenties	30
	5.3 Structuren	30
	5.3.1 Organisatie rampbestrijding regio Twente	31
	5.3.2 Staf Grootschalig Politieoptreden	33
	5.3.2.1 Opzet Staf Grootschalig Politieoptreden	33
	5.3.2.2 Politiestructuur en bestuurlijke coördinatie	34
	5.3.3 Mobiele eenheid en aanhoudingseenheid	35
	5.3.4 Calamiteitenregeling en noodscenario politie Twente	35
	5.4 Opleiding, oefening en ervaring	36
	5.5 Voorzieningen	37
	5.6 Referentiekader Conflict- en crisisbeheersing	38
	5.7 Conclusies	38
	5.8 Aanbevelingen	39

6.1	Paraatheid regionaal politiekorps Twente	41
6.1.1	Algemeen	41
6.1.2	Referenties ten aanzien van de paraatheid regionaal politiekorps Twente	41
6.1.3	Het Regionaal Meldcentrum	42
6.1.3.1	De structuur van het Regionaal Meldcentrum	42
6.1.3.2	De specifieke problemen van het Regionaal Meldcentrum	43
6.1.3.3	De gang van zaken in het Regionaal Meldcentrum op 13 mei (15.00-15.35 uur)	43
6.1.3.4	De gang van zaken in het Regionaal Meldcentrum op 13 mei na 15.35 uur.	45
6.1.4	Analyse van het functioneren van het Regionaal Meldcentrum	46
6.1.5	Conclusies ten aanzien van het Regionaal Meldcentrum	48
6.1.6	Aanbevelingen ten aanzien van het Regionaal Meldcentrum	49
6.1.7	Het optreden bij de plaats van het incident	50
6.1.7.1	De gebeurtenissen op de plaats van het incident	50
6.1.7.2	(Motorkap-)overleg met de andere hulpdiensten	51
6.1.7.3	In het rampgebied na de fatale explosie	51
6.1.7.4	Analyse algemeen optreden in het rampgebied	52
6.1.7.5	Conclusies ten aanzien van het algemene optreden in het rampgebied	53
6.1.8	De chef van Dienst	53
6.1.8.1	De functie chef van Dienst	53
6.1.8.2	Het optreden van de chef van Dienst op 13 mei 2000 (15.00-15.35 uur)	54
6.1.8.3	Analyse optreden chef van Dienst	56
6.1.8.4	Conclusies ten aanzien van de chef van Dienst	57
6.1.8.5	Aanbevelingen ten aanzien van de chef van Dienst	58
6.1.9	Politiezorg elders in Twente	58
6.2	De totstandkoming en instandhouding van de Staf GPO	58
6.2.1	Referenties ten aanzien van de totstandkoming en instandhouding van de Staf GPO	58
6.2.2	(Motorkap-)overleg	58
6.2.3	De vorming van een CTPI	58
6.2.4	Analyse ten aanzien van het CTPI	61
6.2.5	Conclusies ten aanzien van het CTPI	63
6.2.6	Aanbevelingen ten aanzien van het CTPI	63
6.2.7	De opbouw van de Staf GPO	63
6.2.8	Analyse en conclusies met betrekking tot de Staf GPO	65
6.2.9	Aanbevelingen ten aanzien van de Staf GPO	66
6.2.10	De politieke bijdrage aan het Gemeentelijk Coördinatiecentrum/het driehoeksoverleg	67
6.2.11	Analyse ten aanzien van de politieke bijdrage aan het Gemeentelijk Coördinatiecentrum/het driehoeksoverleg	68
6.2.12	Conclusies ten aanzien van de politieke bijdrage aan het Gemeentelijk Coördinatiecentrum/het driehoeksoverleg	68
6.2.13	De politieke bijdrage aan het Regionaal Coördinatiecentrum	68
6.2.14	Analyse van de politieke bijdrage aan het Regionaal Coördinatiecentrum	69
6.2.15	Conclusies ten aanzien van de politieke bijdrage aan het Regionaal Coördinatiecentrum	69
6.2.16	Aanbevelingen ten aanzien van de politieke bijdrage aan het Regionaal Coördinatiecentrum	69

6.3	De afzetting van het gebied en de verkeersgevolgen	70
6.3.1	Algemeen	70
6.3.2	Referenties ten aanzien van afzettingen en verkeersbegeleiding/gidsen	70
6.3.3	De gang van zaken met betrekking tot het afzetten van het gebied	71
6.3.3.1	Algemeen	71
6.3.3.2	Complicatie in verband met de dreiging van explosies bij de Grolsch fabriek	71
6.3.3.3	Vorming van een buitenring	72
6.3.3.4	Fysieke afzettingen ter vervanging van politiepersoneel	74
6.3.3.5	Het regime in het afgezette gebied	75
6.3.3.6	De effectiviteit van de afzetting	77
6.3.3.7	Analyse van de afzetting van het rampgebied	77
6.3.3.8	Conclusies ten aanzien van de afzetting van het rampgebied	78
6.3.3.9	Aanbevelingen ten aanzien van de afzetting van het rampgebied	79
6.3.4	De verkeersgevolgen	79
6.3.4.1	Wegverkeer en Begidsing	79
6.3.4.2	Vliegverkeer	80
6.3.4.3	Analyse van de verkeersgevolgen	81
6.3.4.4	Conclusies ten aanzien van de verkeersgevolgen	81
6.3.4.5	Aanbevelingen ten aanzien van de verkeersgevolgen	81
6.3.5	Vrijgeven van gebieden	81
6.3.5.1	De buitenring	81
6.3.5.2	Verdere vrijgave gebieden	83
6.3.5.3	Analyse en conclusies ten aanzien van het vrijgeven van gebieden	85
6.3.5.4	Aanbeveling ten aanzien van het vrijgeven van gebieden	85
6.3.6	Algehele conclusies ten aan zien van de afzettingen, verkeersgevolgen en het vrijgeven van gebieden	85
6.4	Personeelszorg	86
6.4.1	Inleiding	86
6.4.2	Taakopvatting en uitvoering	86
6.4.3	Analyse en conclusies met betrekking tot inzet	87
6.4.4	Aanbeveling	87
6.5	Bijstand en assistentie	87
6.5.1	Referenties	87
6.5.2	Bijstandsverlening	88
6.5.3	Assistentie	89
6.5.4	Bijstandszorg	89
6.5.5	Analyse en conclusies naar aanleiding van bijstand	90
6.5.6	Aanbeveling	90
6.6	Beschermende maatregelen	90
6.6.1	Gevaarlijke stoffen	91
6.6.2	Asbest	91
6.6.3	Analyse en conclusies ten aanzien van beschermende maatregelen	96
6.6.4	Specifieke conclusies	97
6.6.5	Aanbevelingen gevaarlijke stoffen en asbest	98
6.7	Opvang en Nazorg	99
6.7.1	Inleiding	99
6.7.2	Referenties	99
6.7.3	Gewonde politiemensen	99
6.7.4	Opvang	99

6.7.5	Nazorg	100
6.7.6	Analyse nazorg	102
6.7.7	Conclusies nazorg	102
6.7.8	Aanbevelingen nazorg	103
6.8	Logistieke voorzieningen	103
6.8.1	Conclusies logistieke voorzieningen	104
6.8.2	Aanbeveling logistieke voorzieningen	104
6.9	Het Rampen Identificatie Team (RIT)	104
6.9.1	Referenties	104
6.9.1.1	De structuur van het RIT	104
6.9.1.2	De werkwijze van het RIT	105
6.9.1.3	De voorzieningen van het RIT	105
6.9.2	De feitelijke gang van zaken in Enschede	106
6.9.2.1	De organisatorische ophanging van het RIT	107
6.9.2.2	Overledenenzorg	107
6.9.2.3	De factor tijd en het RIT werk	108
6.9.2.4	De specifieke problematiek van de vermistenlijst	109
6.9.2.5	De verschillende belangen in het rampterrein	111
6.9.2.6	De specifieke problematiek van de goederen	111
6.9.3	Evaluatie van de inzet van het RIT	112
6.9.4	Analyse van het optreden van het RIT	112
6.9.5	Conclusies ten aanzien van de inzet van het RIT	114
6.9.6	Aanbevelingen ten aanzien van de inzet van het RIT	115
6.10	Interne en externe communicatie	116
6.10.1	Algemeen	116
6.10.2	Communicatiebeleid en strategie	116
6.10.3	De gang van zaken rondom de externe communicatie	116
6.10.3.1	Analyse van de externe communicatie	118
6.10.3.2	Conclusies ten aanzien van de externe communicatie	119
6.10.3.3	Aanbevelingen ten aanzien van de externe communicatie	119
6.10.4	Interne communicatie	119
6.10.4.1	De operationele communicatie	119
6.10.4.2	Nieuwsbrieven	120
6.10.4.3	Analyse van de interne communicatie	121
6.10.4.4	Conclusies ten aanzien van de interne communicatie	121
6.10.4.5	Aanbeveling ten aanzien van de interne communicatie	121
6.11	Strafrechtelijke aspecten met betrekking tot de vuurwerkcramp	121
6.11.1	Algemeen	121
6.11.2	Het TOL-team	122
6.11.2.1	Het Samenwerkingsverband Forensisch Onderzoek Bomexplosies	122
6.11.2.2	het Spiderteam	124
6.11.3	Strafbare feiten in het rampterrein	124
6.12	Informatie en evaluatie	125
6.12.1	Regionaal Informatie Knooppunt	125
6.12.2	Evaluatie regionaal politiekorps Twente	125
6.12.3	Conclusie	125
6.12.4	Aanbevelingen	126

7	<i>De conclusies en het INK-Managementmodel</i>	127
7.1	Algemeen	127
7.2	Achtergronden	127
7.3	De resultaatvelden van het INK-managementmodel	129
7.4	De organisatievelden van het INK-managementmodel	130
7.5	Beoordeling per taakdimensie	132
8	<i>Aanbevelingen</i>	134
	<i>Bijlage I</i>	136
	<i>Bijlage II</i>	137
	<i>Bijlage III</i>	138
	<i>Bijlage IV</i>	141

Voorwoord

De vuurwerkramp in Enschede van 13 mei 2000 heeft op velen een onuitwisbare indruk gemaakt. Niet alleen op de direct betrokken slachtoffers, maar zeker ook op de hulpverleners die de ontreding aan den lijve ondervonden en soms zelfs de dood in de ogen zagen. In deze volstrekt unieke context stond het regionaal politiekorps Twente, met hulp van de gehele Nederlandse politie, voor de taak om vanuit een vooraf geformuleerde rol, in een multidisciplinair verband, een belangrijke kerntaak van de politie op een kwalitatief hoog niveau uit te voeren en tegelijkertijd de gezondheid van haar eigen werknemers adequaat te beschermen.

Nadat de rook letterlijk was opgetrokken, moest de politie Twente zich veel moeite getroosten om de vele onderzoeken, die daarna werden gestart, te faciliteren. De Inspectie voor de politie, die zich specifiek bezighield met het onderzoeken van het politietoedreden in de rampperiode, had het meest intensief contact met het korps. Zij deed onderzoek dat - voor het eerst - werd afgestemd met dat van andere inspecties, het Openbaar Ministerie en de onafhankelijke Commissie onderzoek vuurwerkramp. Er was een enorme druk om de rapportage snel te publiceren. Ondanks de gebleken omvang en complexiteit van het onderzoek en andere onvoorziene factoren kon de eindrapportage in 2000 worden afgerond. De kwaliteit van het onderzoek heeft in de afweging steeds voorop gestaan, waarbij als leidraad heeft gegolden een zo onafhankelijk, objectief en integer mogelijk onderzoek.

Voor de onderzoekers werd naarmate meer beelden van de ramp werden bekeken, na een bezoek aan het rampterrein en na het horen van ervaringen van betrokkenen, steeds duidelijker dat een kale beoordeling van het politietoedreden geen recht zou doen aan de zeer extreme omstandigheden waaronder de eerste dagen gewerkt moest worden. Een zorgvuldige, genuanceerde en afgewogen analyse was op zijn plaats. De Inspectie voor de politie is van oordeel dat, de gehele rampperiode overziend en rekening houdend met de zeer bijzondere omstandigheden, het politiekorps Twente zich zeer behoorlijk van haar taak heeft gekweten. Hierbij wordt onderkend, niet in de laatste plaats door het korps zelf, dat er niettemin ook door de rest van de Nederlandse politie veel te leren valt van het politietoedreden tijdens de vuurwerkramp.

Het regionaal politiekorps Twente en haar medewerkers verdienen alle lof voor de wijze waarop zij aan het onderzoek van de inspectie(s) hebben meegewerkt en de transparante wijze waarop zij bereid was haar eigen optreden te laten beoordelen.

Het politiekorps Twente heeft tijdens en na de rampbestrijding getoond te willen leren van ervaringen van andere korpsen met rampen en van haar eigen ervaring met de vuurwerkramp. Het is nu ook aan de overige politiekorpsen van Nederland om de leerervaringen van Twente om te zetten in verdere verbetering van dit specifieke aspect van de politietaak.

Het hoofd van de Inspectie voor de politie,

A.A. Smeels

1 Inleiding

1.1 Algemeen

Op 13 mei 2000 explodeerde het vuurwerkbedrijf S.E. Fireworks aan de Tollensstraat in Enschede. Deze dag staat voor zeer velen, met name in Enschede, als een zwarte dag te boek.

Al heel snel na de explosies ontstond de vraag hoe deze ramp heeft kunnen gebeuren, maar ook of er goed en adequaat is gehandeld door de diverse hulpverlenende diensten die betrokken waren bij de rampbestrijding in Enschede. Naast het strafrechtelijk onderzoek naar mogelijke strafbare gedragingen met betrekking tot de vuurwerkcramp werd al snel besloten tot een onafhankelijk onderzoek waartoe de gemeente, de provincie en het rijk een gemeenschappelijke opdracht gaven aan de Commissie onderzoek vuurwerkcramp (COV). Ook werd verschillende (rijks)inspecties ingevolge hun wettelijke taak opgedragen onderzoek te doen. De Inspectie voor de politie kreeg de opdracht onderzoek te doen naar het politieoptreden bij gelegenheid van de vuurwerkcramp. Van dit onderzoek vormt dit rapport de weerslag.

1.2 De opdracht

De Inspectie voor de politie heeft als wettelijke taak het verrichten van onderzoek naar ingrijpende gebeurtenissen waarbij de politie betrokken is, indien daar in bijzondere gevallen reden toe is. De opdracht voor het onderzoek naar de vuurwerkcramp is conform artikel 53a van de Politiewet 1993 verleend door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in de brief van 24 mei 2000 (kenmerk ES 2000/71135). Deze opdrachtverlening is opgenomen in bijlage I.

De Inspectie voor de politie heeft naar aanleiding hiervan een, met andere (rijks)inspecties gecoördineerd, onderzoek ingesteld naar het politieoptreden bij gelegenheid van de vuurwerkcramp in Enschede op 13 mei 2000.

1.3 Doelstelling van het onderzoek van de Inspectie voor de politie

Het doel van een onderzoek naar ingrijpende gebeurtenissen door de Inspectie voor de politie is een bijdrage te leveren aan de best denkbare reconstructie van feiten en om de ervaringen van de politie bij de uitoefening van haar taak bij de vuurwerkcramp in Enschede maximaal te benutten door daaruit leermomenten voor de Nederlandse politie te identificeren.

In de coördinatie van de verschillende onderzoeken door de betrokken (rijks)inspecties was besloten een verdeling van de specifieke aandachtspunten naar clusters. Deze clusters zijn overgenomen uit de leerstof met betrekking tot rampbestrijding. Voor de Inspectie voor de politie betekende dit de onderzoeksverantwoordelijkheid voor:

- cluster 8) openbare orde en strafrechtelijk onderzoek;
- cluster 9) bereikbaarheid en afzetting rampterrein;
- cluster 13) overledenenzorg (identificatie).

Tevens werd de Inspectie voor de politie verzocht als mede-onderzoeker te fungeren voor:

- cluster 2) preparatie;
- cluster 4) alarmering, coördinatie, informatievoorziening en verbindingen op alle niveaus;
- cluster 5) redding, brandbestrijding en coördinatie op het rampterrein, logistiek en bijstand;
- cluster 10) evacuatie en registratie bewoners rampterrein;
- cluster 12) waarschuwen bevolking, opvang en verzorging;
- cluster 14) geestelijke gezondheidszorg inclusief traumapreventie en nazorg bevolking en hulpverleners.

Een volledig overzicht van de onderzoeksclusters is opgenomen in bijlage II. Deze rapportage omvat het onderzoek naar alle aan de Inspectie voor de politie opgedragen clusters.

Het onderzoek dat is uitgevoerd naar het politieoptreden bij gelegenheid van de vuurwerkkramp betreft niet alleen het optreden van het regionaal politiekorps Twente, maar ook van het Korps landelijke politiediensten (KLPD) en de andere regiokorpsen, die in het kader van bijstand in Enschede een rol hebben gespeeld. Eenheden van deze korpsen functioneerden onder de eindverantwoordelijkheid van de korpschef van het regionaal politiekorps Twente.

1.4 Opzet en uitvoering van het onderzoek

Het onderzoek van de gezamenlijke inspecties is verdeeld in twee fasen. In de eerste fase zijn relevante feiten verzameld; hiervan zijn per cluster zoveel mogelijk chronologisch, overzichten gemaakt die 'reconstructie'¹ is genoemd. Alhoewel voor de samenstelling van deze feitenverzameling ook veel onderzoeksmateriaal van de Inspectie voor de politie is gebruikt, berust de verantwoordelijkheid voor de gekozen systematiek en de eindredactie voor dit document bij de Inspectie Brandweezorg en Rampenbestrijding. In de tweede fase werd, gebaseerd op de feiten uit de feitenverzameling, door de afzonderlijke inspecties een analyse verricht, ieder op haar eigen werkterrein. Op basis van deze analyse is uiteindelijk door iedere inspectie een eindrapportage samengesteld. De gepleegde analyses zijn vóór publicatie tussen de inspecties uitgewisseld en besproken om een zo evenwichtig mogelijke analyse te krijgen. Iedere inspectie heeft de volledige eindverantwoordelijkheid voor de door haar gepubliceerde eindrapportage. Tussen de onderzoekende inspecties is afgesproken dat het onderzoek zich ten minste zou uitstrekken vanaf de datum van de laatste vergunningverlening aan het bedrijf S.E. Fireworks (en daar waar relevant eerder) tot het moment waarop de rampverklaring door de burgemeester van Enschede is ingetrokken, namelijk 24 mei 2000 om 18.00 uur. Omwille van een integraal overzicht in de door de politie genomen maatregelen is in een aantal gevallen ook informatie van na dit laatste moment in het onderzoek betrokken.

1.4.1 Werkwijze

Voorwerk

Allereerst is op basis van eigen ervaring een lijst opgesteld met alle aspecten die een rol zouden kunnen hebben gespeeld bij het politieoptreden in relatie tot de vuurwerkkramp. Vervolgens is een lijst gemaakt met daarin personen bij wie informatie zou kunnen worden verkregen over bedoelde aspecten. Ook zijn documenten verzameld die als referentie konden worden gebruikt om het feitelijke politieoptreden te toetsen. Indien in de tekst gebruik is gemaakt van deze referenties wordt hiervan melding gemaakt.

¹ ter voorkoming van misverstanden over het karakter van deze reconstructie wordt deze in de rest van de tekst aangeduid als feitenverzameling

Dataverzameling

Ten behoeve van het onderzoek zijn door de Inspectie voor de politie documenten opgevraagd. Een belangrijke informatiebron vormden de transcripties van de gesprekken die door politiemensen gevoerd zijn over de mobilfoon en telefoon. Door de politie Twente zijn deze gesprekken op papier uitgewerkt. Op 15 juni 2000 kon de Inspectie hierover beschikken. Deze uitwerkingen waren gemaakt door administratief personeel en zijn door de Inspectie gecontroleerd op juistheid en volledigheid. Dit is gebeurd door zowel willekeurige steekproeven als door gericht het originele bandmateriaal uit te luisteren van bijvoorbeeld de periode 13 mei 15.00-16.00 uur en deze te vergelijken met de uitwerkingen. De Inspectie is van oordeel dat, behoudens een gering aantal kennelijke schrijffouten of onjuiste interpretaties, de uitwerkingen een betrouwbaar beeld van het originele bandmateriaal vormen. Op basis van dit materiaal werd de opgestelde informatiematrix bijgesteld en kon een vragenlijst worden geconcipieerd, die als basis heeft gediend voor de interviews met politiemensen.

Interviews

Met inachtneming van de samenwerkingsovereenkomst tussen het OM, de inspecties en de politie Twente werden interviews aangekondigd met medewerkers van wie verwacht mocht worden dat zij de gewenste informatie konden geven. Deze lijst is gedurende het onderzoek gewijzigd. Een aantal malen is afgezien van het houden van interviews. Enerzijds omdat van een groot aantal politiemensen processen-verbaal konden worden ingezien die in het kader van het strafrechtelijk onderzoek waren opgemaakt en die zoveel informatie bleken te bevatten dat de meeste vragen konden worden beantwoord. Anderzijds bleken sommige interviews dermate informatief dat hiermee kon worden volstaan; andere functionarissen hoefden dan niet te worden geïnterviewd. In bijlage III is een lijst opgenomen van alle door de Inspectie voor de politie geïnterviewde functionarissen.

Er zijn in totaal 43 interviews gehouden. Op één gesprek na (vanwege een logistiek probleem) zijn van alle gesprekken bandopnamen gemaakt. Van de gesprekken werden interviewverslagen gemaakt, die ter goedkeuring aan de geïnterviewden werden voorgelegd. Door nadere toelichtingen, aanvullingen en het weglaten van niet terzake doende passages vormen de interviewverslagen geen letterlijke weerslag van de bandopnamen. Alle gemaakte interviewverslagen zijn voor akkoord ondertekend door de betrokken geïnterviewden. Het eerste interview is gehouden op 25 juli 2000 en het laatste interview op 13 oktober 2000. De inhoud van de interviewverslagen en processen-verbaal is mede gebruikt om de feiten uit journaals, rapporten, transcripties en andere reeds verzamelde documenten aan te vullen.

Verificatie

De totale feitenverzameling door de gezamenlijke inspecties is ter verificatie aangeboden aan onder andere de korpschef van de politie Twente met als doel het materiaal te laten verifiëren op onjuistheden of mogelijke onvolledigheid. De door de korpschef aangeleverde wijzigingsvoorstellen zijn, voorzover de Inspectie daarmee akkoord kon gaan, opgenomen in de feitenverzameling². De concept-rapportage is voorgelegd aan de korpschef van de politie Twente alsmede aan de korpsbeheerder. Relevante passages over het RampenIdentificatieTeam (RIT), overledenzorg en asbest zijn eveneens voorgelegd aan de leiding van het RIT, functionarissen van het KLPD. Door de betrokkenen is een beperkt aantal verbeteringen, toelichtingen en aanvullingen gegeven. Hiermee is door de Inspectie rekening gehouden bij de vaststelling van de definitieve versie van het eindrapport.

² een beperkt aantal opmerkingen paste niet in de feitenverzameling op dat moment en zijn meegenomen in de analyse

Analyse

De feitenverzameling, de verzamelde documenten en de interviewverslagen zijn gebruikt als input voor de analyse. Pas in deze analyse-fase van het onderzoek is waarde toegekend aan de verschillende feiten. Dit gebeurde door daar waar mogelijk de feiten en de hierover afgelegde verklaringen af te zetten tegen de vooraf verzamelde referenties. Daar waar geen referenties beschikbaar waren, werd op eigen deskundigheid en ervaring van de Inspectie teruggevallen.

INK-managementmodel

De conclusies die door de Inspectie voor de politie zijn getrokken, zijn binnen de negen aandachtsvelden van het INK-managementmodel geplaatst. Immers dit model wordt door de korpsen gebruikt voor de evaluatie en sturing van de kwaliteit van de organisatie.

De Inspectie voor de politie heeft onder andere tot taak om te toetsen op welke wijze de korpsen met kwaliteitszorg omgaan.

1.5 Indeling eindrapportage

De rapportage begint met een korte beschrijving van de organisatie van het regionaal politiekorps Twente en het Korps Landelijke Politiediensten. Hoofdstuk 3 beschrijft voor de niet ingewijde lezers in kort bestek welke gebeurtenissen en de daarmee samenhangende politie maatregelen hebben plaatsgevonden voor, tijdens en na de ramp. Men krijgt hierdoor snel inzicht in de volgorde van de gebeurtenissen. Aan dit hoofdstuk mag geen zelfstandige betekenis worden toegekend. Voor gedetailleerde feiten wordt verwezen naar de feitenverzameling die separaat is gepubliceerd.

In hoofdstuk 4 wordt de kennis en informatie van het regionaal politiekorps Twente over het vuurwerkbedrijf S.E. Fireworks behandeld. Hoofdstuk 5 gaat over de organisatie rondom het grootschalig politieoptreden, de preparatie op rampbestrijding, oefeningen, opleidingen en structuren. De vergunningen, het toezicht en de handhaving door het politiekorps Twente voorzover deze tot de competentie van de politie behoren, worden hier eveneens besproken.

In hoofdstuk 6 wordt ingegaan op een aantal specifieke thema's. Het betreft hier de paraatheid van het politiekorps Twente (paragraaf 6.1), waarbij met name het Regionaal Meldcentrum en de 1-1-2 centrale aan de orde komen. Ook het leidinggeven aan het incident vóór de fatale explosie en de coördinatie van en transformatie naar de rampbestrijdingsstructuur worden hier behandeld. De politiezorg ten tijde van de vuurwerkcramp buiten Enschede elders in Twente komt in deze paragraaf ook aan bod. Als tweede thema (paragraaf 6.2) is bekeken hoe de organisatie van de (politie) rampbestrijding is verlopen. Er wordt ingegaan op de feitelijke structuur, de voorzieningen, de communicatie en samenwerking met andere hulpdiensten en binnen de politie en de rol van de verbindingen daarin.

De afzettingen, de verkeersgevolgen, het regime in het gebied en het vrijgeven van gebieden worden als derde thema in paragraaf 6.3 behandeld.

In de volgende paragrafen wordt ingegaan op de personeelszorg (6.4), bijstand en assistentie (6.5), gezondheidsbeschermende maatregelen (6.6) en de opvang en nazorg (6.7). In paragraaf 6.8 staan enige beschouwingen over de logistieke voorzieningen. Paragraaf 6.9 gaat over het functioneren van het Rampen Identificatie Team. Hierin komt ook de situatie rondom de vermistenregistratie aan de orde. De interne en externe communicatie en de relatie met de pers wordt in paragraaf 6.10 behandeld. Tenslotte wordt kort ingegaan op het strafrechtelijke onderzoek naar de ramp in paragraaf 6.11. Per thema zijn conclusies en aanbevelingen geformuleerd. In een afsluitend hoofdstuk 7 worden de conclusies in het perspectief van het INK-managementmodel geplaatst en in hoofdstuk 8 zijn de aanbevelingen systematisch weergegeven en gekoppeld aan de verschillende doelgroepen.

1.6 Leeswijzer

De lezer die wil volstaan met een korte beschrijving van de gebeurtenissen en politimaatregelen kan volstaan met het lezen van hoofdstuk 3. De lezer die geïnteresseerd is in een overzicht van de conclusies en aanbevelingen en de eindbeoordeling kan volstaan met het lezen van de hoofdstukken 7 en 8. In hoofdstuk 4 staat een beschrijving van de informatie waarover het politiekorps Twente met betrekking tot het vuurwerkbedrijf beschikte vóór 13 mei 2000. De activiteiten van het politiekorps Twente met betrekking tot de preparatie op rampen valt te lezen in hoofdstuk 5. De lezer die geïnteresseerd is in een uitgebreide weergave en analyse van de politieke maatregelen wordt aangeraden vooral hoofdstuk 6 te lezen. De rapportage van de Inspectie voor de politie raakt in haar onderzoek aan veel onderwerpen die in de onderzoeken van andere inspecties soms uitgebreider en soms vanuit een andere invalshoek wordt belicht. Daar waar dit van toepassing is kan de lezer eveneens (delen van) die onderzoeken lezen.

2 Het regionaal politiekorps Twente en het Korps landelijke politiediensten

2.1 Korte beschrijving van het regionaal politiekorps Twente

Het regionaal politiekorps Twente is één van de 25 regionale politiekorpsen van Nederland. Korpsbeheerder is de burgemeester van Enschede. De korpsbeheerder, de hoofdofficier van Justitie van het arrondissement Almelo en de korpschef vormen gezamenlijk het regionaal driehoeksoverleg.

Het werkgebied van het regionaal politiekorps Twente omvat 1432 km² en er wonen circa 590.900 inwoners in dat gebied.³ De verhouding politiemedewerkers (fte) : inwoners is 1: 454⁴.

Het regionaal politiekorps Twente heeft 1.302,7 fte's, die worden vervuld door circa 1.400 medewerkers, van wie ongeveer driekwart mannen en een kwart vrouwen. De korpsleiding wordt momenteel door twee personen gevormd, te weten de korpschef en de directeur Bedrijfsvoering. De functie van plaatsvervangend korpschef was ten tijde van de vuurwerkramp vacant. Dit geldt tevens voor de functie van districtschef van het district Zuid-Twente.

Het politiekorps Twente is geografisch verdeeld in vier districten. De districten zijn opgebouwd uit afdelingen, die de basispolitiezorg voor hun rekening nemen. Binnen het korps zijn in totaal 21 geografische afdelingen.

De districten zijn het district Midden-Twente (met daarin ondermeer de steden Hengelo en Delden), district Noordoost-Twente (met onder meer Oldenzaal), district Noordwest-Twente (met onder meer Almelo) en het district Zuid-Twente (waarvan Enschede deel uitmaakt). Met ingang van 1 januari 2001 worden de districten Midden-Twente en Noordoost-Twente samengevoegd tot één district. Naast deze districten zijn er twee ondersteunende divisies. Het betreft de divisie Districtsondersteuning en de divisie Recherche.

De divisie Districtsondersteuning richt zich op de bestuurlijke en justitiële ondersteuning en inlichtingen, internationale samenwerking, grootschalig optreden, milieuondersteuning, parketzaken, regionaal meldcentrum, regionale telefooncentrale, verkeersondersteuning en vreemdelingenzorg.

De divisie Recherche richt zich op de criminele informatie, georganiseerde criminaliteit, rechercheondersteuning en advies en preventie.

Binnen het korps is ook een aantal stafafdelingen ingericht. Het betreft de stafafdeling Beheer en Informatisering, de stafafdeling Communicatie, de stafafdeling Personeel en Organisatie en het stabureau Korpsleiding. Deze stafafdelingen vallen rechtstreeks onder de korpsleiding.

Met betrekking tot de mobiele eenheid en aanhoudingseenheden kan worden vermeld dat er drie secties ME en één sectie AE beschikbaar zijn.

In het beleidsplan 2000-2002 van de het regionaal politiekorps Twente⁵ is de visie op leiding weergegeven. Het uitgangspunt ten aanzien van aansturing in het politiekorps is, dat er een ontwikkeling van directief leidinggeven naar voorwaardenscheppend leidinggeven is ingezet. De managers zijn op de hoogte van de kennis en vaardigheden van hun medewerkers en zorgen dat zij zelfstandig kunnen werken om gestelde doelen te halen. Zij stimuleren hun ontwikkeling zodat zij niet alleen het huidige werk, maar ook toekomstige taken goed kunnen uitvoeren.

³ gebaseerd op de kengetallen van 1 januari 1998 zoals opgenomen in de politiealmanak 2000/2001

⁴ ter vergelijking, de gemiddelde verhouding in heel Nederland is 1: 379.

⁵ LCI 0001

In het beleidsplan is tevens de visie op samenwerking door het politiekorps Twente met de publieke diensten opgenomen. Er is vastgelegd dat initiatieven zullen worden ondernomen om, waar mogelijk, te komen tot een intensievere samenwerking met publieke hulpdiensten (regionaal of euregionaal) op onderdelen zoals oefenbeleid en oefenlocaties, C-2000 en rampbestrijding. De afstemming zal onder meer gestalte krijgen door middel van maatregelen op grond van het project Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen (GHOR).

Het hoofdbureau van het regionaal politiekorps Twente, tevens het districts bureau van het district Zuid-Twente is gevestigd in Enschede, Hermandad 2. De afstand tussen dit hoofdbureau en de kern van het rampgebied is hemelsbreed ongeveer 1200 meter en de afstand tussen het hoofdbureau en het gemeentehuis is hemelsbreed ongeveer 375 meter.

Het regionaal politiekorps Twente is in 1994 formeel tot stand gekomen uit een samenvoeging van de korpsen rijks- en gemeentepolitie in de regio Twente. De politiezorg in de gemeente Enschede werd vóór 1994 uitgevoerd door de gemeentepolitie Enschede.

2.2 Korte beschrijving van het Korps landelijke politiediensten

Het Korps landelijke politiediensten (KLPD) is een landelijk opererend politiekorps dat zelfstandige taken uitvoert in relatie tot mobiliteit en strafrechtelijke onderzoeken. Daarnaast is het KLPD ondersteunend aan de regionale korpsen in Nederland.

Het KLPD bestaat uit de volgende divisies:

- divisie Mobiliteit;
- divisie Ondersteuning;
- divisie Recherche;
- divisie Koninklijke en diplomatieke beveiliging;
- divisie Logistiek;
- divisie Spoorwegpolitie.

Vrijwel alle divisies zijn in meer of mindere mate actief geweest tijdens de vuurwerkcramp.

Het KLPD beschikt over een landelijke meldkamer te Driebergen. De meldingen die via de mobiele telefoons worden gedaan, komen terecht bij deze meldkamer. Vanuit Driebergen worden de alarmoproepen, indien nodig, doorverbonden naar de betreffende regionale meldkamer. Om de ondersteunende taken van het KLPD, die op veel deelterreinen betrekking hebben, optimaal af te stemmen met de regionale korpsen kent de divisie Ondersteuning een bureau Bijstandskoördinatie. Dit bureau treedt ook op in geval van calamiteiten en coördineert de ondersteuning vanuit het KLPD. Bij dit bureau is ook het beheer van het Rampen Identificatie Team ondergebracht; het RIT kent een projectstructuur en bestaat uit politiemensen, die op projectbasis worden ingezet bij rampen.

3 De gebeurtenissen in kort bestek

3.1 Inleiding

Het optreden van de politie met betrekking tot de vuurwerkcramp op 13 mei 2000 laat zich met moeite in kort bestek beschrijven. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt door het feit dat de beschikbare informatie, vooral die over de eerste uren, de bemoeienis van de politie bijna van minuut tot minuut beschrijft. Om toch een beeld te schetsen van hetgeen zich op 13 mei en de daarop volgende periode heeft afgespeeld, wordt een overzicht gegeven van de gebeurtenissen die hebben plaatsgevonden. Dit beeld wordt aangevuld met de reactie van de politie op de rampzalige gebeurtenis en de acties die vervolgens - tezamen met vele anderen - zijn ondernomen (gecursiveerde tekst).

De bemoeienis van de politie met het bedrijf S.E. Fireworks vóór 13 mei 2000 was voornamelijk van routinematige aard. Aandacht voor het bedrijf was er vanuit de afdeling Bijzondere Wetten en de afdeling Milieuondersteuning van het korps. Diverse medewerkers van de afdeling Enschede-Noord van het district Zuid-Twente waren op de hoogte van het bestaan van het vuurwerkbedrijf in hun werkgebied. Het vuurwerkbedrijf genoot overigens betrekkelijk weinig bekendheid binnen de andere onderdelen van het korps.

Aan de hand van de aspecten escalatie, opschaling, consolidatie, routine, afbouw en afronding wordt de politiebemoeienis op hoofdlijnen beschreven. In de kaders wordt daarbij aangegeven welk beslag de maatregelen feitelijk voor de inzet van de politieorganisatie hebben betekend.

3.2 Escalatie

zaterdag 13 mei: voormiddag

Tijdens een vrij rustige dienst is er sprake van regulier mobilfoonverkeer tussen het Regionaal Meldcentrum (hierna RMC) en surveillance-eenheden.

- *binnen de staande organisatie is sprake van een reguliere bezetting van de surveillancedienst in de districten en van een minimale bezetting van het RMC;*
- *het hoogste leidinggevend niveau in de staande organisatie buiten kantooruren bestaat voor de surveillancedienst uit een chef van Dienst. Op de achterhand is, tevens voor de justitiële dienst, een beleidsfunctionaris oproepbaar, die een piketdienst draait. Voor de voorlichtingstaken is ook een piketfunctionaris oproepbaar.*

zaterdagmiddag 13 mei: na de eerste meldingen van de brand

Kort na drie uur 's middags meldt een motorrijder van de regiopolitie 'knallen en een ontploffing' bij de Grolsch fabriek. Niet lang daarna komen bij het RMC van de politie meerdere meldingen van burgers binnen over een brand, waarbij gesproken wordt over vuurwerk en over een vuurwerkfabriek. Door het RMC wordt aandacht besteed aan het treffen van politiematregelen op straat en er wordt contact gezocht met de sleutelhouder van het pand aan de Tollensstraat. Op straat wordt de coördinatie van het politieoptreden geregeld. Mede door het mooie weer is er een massale toeloop van publiek dat de brand en de bestrijding daarvan door de aanwezige brandweer van dichtbij wil meemaken. Op de achtergrond staat een auto van de ambulancedienst, die bij dit soort meldingen vaak preventief aanwezig is. Inmiddels heeft het ontploffende vuurwerk een dermate omvang aangenomen dat door de politie afzettingen worden geformeerd en het publiek op afstand wordt gezet. Het RMC wordt 'plat gebeld' en heeft inmiddels contact met de sleutelhouder/eigenaar van het bewuste pand.

- door het spectaculaire verloop van de brand bij het bedrijf en de massale toeloop van het publiek worden ook surveillance-eenheden van andere districten naar de plaats van het incident gedirigeerd. Tevens wordt door het RMC ter plaatse om een leidinggevende gevraagd die de maatregelen en afzettingen kan coördineren. Hierin wordt vanuit het bureau van de afdeling Enschede Noord voorzien. De voorlichter vraagt om informatie over de brand en leden van de Koninklijke marechaussee melden met een paar auto's te komen;
- er is contact tussen brandweer en politie over te treffen afzettingsmaatregelen. Contact met de aanwezige ambulancedienst is op dat moment niet opportuun en heeft ook niet plaatsgevonden. Het voorgenomen overleg tussen de coördinator van de politie en de dienstdoende brandweerofficier komt uiteindelijk niet tot stand, omdat de eerste explosie plaatsvindt.

zaterdagmiddag 13 mei: na de explosies

Even na half vier vinden vervolgens twee reusachtige explosies plaats, die de vuurwerkopslag waar de brand was en de woonwijk tot in de wijde omgeving (gedeeltelijk) verwoesten of in brand zetten en in een rampgebied veranderen. Vanaf dat moment is sprake van wat later tijdens interviews met betrokken politiemensen wordt aangeduid als de chaosfase. Burgers en hulpverleners beleven enerverende, levensbedreigende momenten. Van alle kanten is er de roep om meer politie, meer brandweer en vooral meer ambulances en om ruimte in de ziekenhuizen. Het RMC stuurt alle beschikbare eenheden van twee naburige districten naar Enschede met als opdracht alles af te sluiten. Intern wordt het RMC overstelpt met 1-1-2 meldingen en telefoontjes van burgers, collega's, andere hulpdiensten, enzovoorts, enzovoorts. De pers had al bij het RMC geïnformeerd naar wat zich afspeelde.

De omvang van de chaos blijkt onder meer uit de melding van een politie-eenheid van 'grote paniek in de binnenstad'; tot ver in de omtrek is sprake van schade als gevolg van de explosies. Een leidinggevende van de politie die in het rampgebied is, vraagt het RMC na te gaan of alle collega's er nog zijn 'want het is slecht en er zijn een boel gewonden'. Vanuit het rampgebied zelf wordt spoedig daarna het eerste dodelijke slachtoffer aan het RMC gemeld.

- na de explosies expandeert het politiewerk. Op het RMC ontstaat een enorme druk op het mobilfoonverkeer met de eenheden in het rampgebied. Daarnaast komen enkele honderden telefonische meldingen, zowel via de 1-1-2 alarmlijn die door het dienstdoende personeel van het RMC moeten worden afgehandeld als via de gewone lijnen;
- vanuit het rampgebied wordt gemeld dat het rampenplan groot er moet komen;
- alle eenheden die beschikbaar zijn in de regio Twente worden naar het rampgebied gedirigeerd;
- de chef van Dienst is aanwezig op het RMC en besluit daar te blijven; diens opvolger gaat van daaruit naar het rampgebied.

3.3 Opschaling

zaterdag 13 mei: namiddag en vooravond

Vanuit het RMC wordt het opschalingsproces in gang gezet. Rond 16.00 uur arriveert de beleidspiketfunctionaris, die zelf de explosies heeft gehoord, bij het RMC. De noodzaak van grootschalige aanpak is evident. De mobiele eenheid van Twente wordt even voor 16.00 uur via de semafoon opgeroepen. De kracht van de explosies heeft er toe geleid dat politiemensen, die in of in de omgeving van Enschede wonen, in grote getale op eigen initiatief naar het rampgebied komen. Ook van buiten het eigen korps is sprake van assistentie en inzet van mensen en middelen, zowel van politie als van andere diensten. Een functionaris van Defensie meldt dat eenheden van de Nationale Reserve (NATRES), die in de buurt op oefening zijn, direct ingezet kunnen worden. Het bureau Bijstandskoördinatie van het KLPD biedt telefonisch ondersteuning aan van verbindingsmiddelen, het RIT en een mobiele commandounit (ook wel MCU genoemd).

- *voorzover mogelijk worden piketfunctionarissen telefonisch benaderd; een groot aantal functionarissen op uitvoerend en leidinggevend niveau heeft de ramp fysiek waargenomen en komt op eigen initiatief in dienst. Vele tientallen politiemensen gaan rechtstreeks of via het hoofdbureau naar het rampgebied om daar dienst te doen.*

Omstreeks 16.15 uur beginnen de contouren van een Algemeen Commando van de politie zich af te tekenen. Op het hoofdbureau van politie neemt de dienstdoende beleidspiketfunctionaris q.q. de functie van Algemeen Commandant op zich en een eerste stand van zaken over de inmiddels getroffen maatregelen wordt vastgelegd: afzetting, begeleiding hulpdiensten, commandoauto naar het rampterrein, mobiele eenheid, opvangplaatsen voor slachtoffers, informeren Radio Oost en dergelijke. De commandokamer op het RMC wordt bezet en de piketvoorlichter van de politie is na telefonische briefing door het RMC rechtstreeks naar de plaats van het rampgebied gedirigeerd.

- *de beleidspiketfunctionaris is in het RMC aanwezig en vraagt naar het rampenplan; de eerste maatregelen worden op papier gezet en vormen de start van het journaal van het Algemeen Commando;*
- *op uitvoerend niveau is de mobiele eenheid, na semafoonoproep in dienst gekomen en ingezet in het rampgebied;*
- *het opschalingsproces is in volle gang, leidinggevende functionarissen melden zich voor strategische, tactische en uitvoerende taken in de stafstructuur.*

Op leidinggevend niveau wordt de gemeentelijke rampenstaf onder leiding van de burgemeester geformeerd en gestationeerd op het stadhuis van Enschede. Om 16.50 uur stelt hij het rampenplan in werking. Dit stelt de rampstructuren (formeel) in werking en politievertegenwoordigers nemen plaats in het Gemeentelijk Coördinatiecentrum (GCC) in Enschede en het Regionaal Coördinatiecentrum (RCC) in Hengelo.

In het rampgebied zelf wordt door vele tientallen hulpverleners van politie, brandweer en ambulancediensten zorggedragen voor de opvang van gewonden en het vervoer naar ziekenhuizen. Burgers worden verwezen naar sporthallen en andere locaties die met spoed zijn ingericht als opvangadressen. Om zo snel mogelijk grip te krijgen op de situatie wordt het rampterrein gedefinieerd. De politie formeert de afzettingen en stelt posten in om de aan- en afrijdroutes voor de andere hulpdiensten te waarborgen en evacueert bewoners uit het rampgebied. De brandweer zoekt naarstig naar brandweereenheden ter vervanging van de uitgeschakelde Enschedese brandweer om de brandende woonwijk onder controle te krijgen. Door de geneeskundige hulpverlening zijn zogenaamde gewondennesten ingericht. De aansturing van de politiematregelen vindt plaats vanuit de commandokamer van het RMC. Het vergt een enorme inspanning van de daar aanwezige centralisten die inmiddels ondersteuning hebben gekregen, om zicht en grip te krijgen op de politie-eenheden en het politiepersoneel in het rampgebied. De mobiele eenheid van het korps Twente is al snel ingezet en anticiperend op langdurige en omvangrijke maatregelen zijn omliggende korpsen gealarmeerd om bijstand te verlenen. De mobiele commandounit (MCU) is onderweg en arriveert nabij het rampgebied.

- *de leden van de Staf Grootchalig Politieoptreden komen aan het hoofdbureau, sommigen opgeroepen anderen op eigen initiatief. Een eerste overleg vindt plaats om een beeld te krijgen van de situatie en van de maatregelen die op personeel en materieel gebied getroffen moeten worden;*
- *de bijstandsverlening komt van de grond: het KLPD heeft al in een vroeg stadium verbindings- en communicatieapparatuur aangeboden en verleent fysiek bijstand door personeel van het bureau Bijstandskoördinatie. De NATRES was op oefening en is met één peloton ingezet;*

- *de bijstandsverlening is met behulp van naburige ME-coördinatoren in kaart gebracht en via de geëigende kanalen in gang gezet;*
- *het RIT en het SFOB zijn opgeroepen.*

zaterdagavond 13 mei

In de loop van de avond krijgt de commandovoering op het rampgebied vaste vorm en komt het noodzakelijke overleg tussen de drie parate hulpdiensten binnen de structuur van het Coördinatie Team Plaats Incident (CTPI) van de grond. Op het hoofdbureau van politie is de stafstructuur voor grootschalig politieoptreden inmiddels volledig geëffectueerd en worden de maatregelen voor de komende nacht en dagen in kaart gebracht.

Personeelsleden van het eerste uur worden afgelost en opgevangen in het Dish Hotel te Enschede. Iedereen wordt bij binnenkomst geregistreerd. Door de spontane indiensttreding is geen zicht op wie allemaal ingezet is. Mede daardoor heerst er nog onzekerheid binnen het politiekorps, omdat een aantal politiemensen wordt vermist. Er is inmiddels bekend dat onder het brandweerpersoneel slachtoffers zijn gevallen.

Berichtgeving uit het gebied spreekt nog steeds over gevaarlijke situaties, zoals bijvoorbeeld bij de Grolsch fabriek in verband met explosieve tanks. 's Avonds worden door het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieuhygiëne (RIVM) ook de eerste metingen gedaan naar de aanwezigheid van gevaarlijke stoffen, die mogelijk bij de branden zijn vrijgekomen.

Omstreeks middernacht is in de wijk een operationeel gebied gemarkeerd, verdeeld in zones met een binnenring en een buitenring. De mobiele eenheid surveilleert en de posten bij de afzettingen zijn bezet. Er zijn doden geborgen en vele gewonden geregistreerd. Ook in de nacht worden nog reddingsploegen ingezet, bestaande uit brandweer en politie, die het rampgebied afzoeken op overlevenden.

Met het oog op de identificatie en registratie van dodelijke slachtoffers van de ramp is het RIT opgeroepen en inmiddels aan de slag gegaan met de voorbereiding van haar werkzaamheden. Hetzelfde geldt voor het SFOB, dat het strafrechtelijk technisch rechercheonderzoek zal verrichten op het terrein van het bedrijf en de omgeving (de 'plaats delict').

- *op het rampterrein vindt in de loop van de avond gestructureerd overleg plaats tussen de commandanten van de operationele diensten, het CTPI-overleg;*
- *aan het eind van de avond kan voor de politieorganisatie de volgende balans worden opgemaakt: afzettingseenheden, verkeersregeling, -begeleiding en surveillance in het rampgebied zijn geregeld. Er worden logistieke maatregelen getroffen om tekorten aan verbindingsmiddelen en beschermende kleding en dergelijke voor de posten op te lossen;*
- *er is politie-inzet bij de opvangcentra voor burgers onder andere in verband met registratie. Politie-inzet is tevens beschikbaar voor reddingswerk in het rampgebied;*
- *de commandovoering van de eenheden in het rampgebied is door de mobiele commando-unit overgenomen van de commandokamer van het RMC;*
- *het RIT en SFOB zijn paraat en bereiden de inzet voor de volgende dagen voor;*
- *de Staf Grootschalig Politieoptreden is voltallig en staat ten dienste van de Algemeen Commandant op het hoofdbureau;*
- *de coördinatiecentra van de rampbestrijdingsorganisatie zijn bemenst;*
- *naast de stafstructuur is de opvang en nazorg van het politiepersoneel, dat uit het rampgebied terugkomt, georganiseerd;*
- *de korpschef fungeert als vangnet en participeert in het beleidsoverleg met de burgemeester.*

3.4 Consolidatie

zaterdag 13 mei: 's nachts en zondag 14 mei

Onverminderd de druk van de werkzaamheden gedurende de eerste uren hebben de structuren van coördinatie en ondersteuning op regionaal en gemeentelijk niveau, alsmede die van leidinggeven en aansturing op operationeel niveau geleidelijk vaste vorm gekregen. De leden van de onderscheiden staven brengen om het hoofd te kunnen bieden aan de uitzonderlijke situatie en omstandigheden, hun expertise en ervaring in. De burgemeester formuleert in overleg met zijn adviseurs de contouren van het beleid op basis van het gemeentelijk rampenplan. De gemeentelijke diensten en de hulpverleningsdiensten van brandweer, politie en GGD in het Gemeentelijk Coördinatiecentrum brengen daartoe de mogelijkheden van de uitvoeringsorganisaties op de korte en wat langere termijn in beeld. In de afstemming tussen beleid en uitvoering worden de kaders besproken, afspraken gemaakt, vastgelegd en in uitvoering gebracht. Het Regionaal Coördinatiecentrum houdt zich onder meer bezig met de randvoorwaarden voor de rampbestrijdingsorganisatie (bijstand en dergelijke) en met gezondheidsaspecten naar aanleiding van de ramp.

Ter ondersteuning van de werkzaamheden van de hulpdiensten is door de burgemeester een noodverordening uitgegeven; hiermee is het aangegeven gebied voor onbevoegden tot verboden terrein verklaard.

In de politieke stafstructuur zijn de benodigde disciplines ondergebracht en worden personele, verkeerstechnische en logistieke maatregelen uitgewerkt en uitgevoerd. De justitiële politietaken is vanwege het specifieke karakter van haar werkzaamheden bij deze ramp buiten deze stafstructuur geplaatst. Hetzelfde geldt voor de opvang en nazorg van het personeel. Hiervoor is de reguliere bedrijfsopvang ingeschakeld, die voor haar werkzaamheden rechtstreeks in contact staat met de districtsleiding en de korpsleiding. De communicatieve functie binnen het politiekorps heeft zich toegelegd op de interne informatievoorziening door middel van extra nieuwsbrieven. De externe communicatie over de ramp(maatregelen) lag, zoals vastgelegd in het gemeentelijk rampenplan bij de gemeente.

De aansturing van de politieke eenheden in het rampgebied vindt plaats door de Operationele Commandanten in de mobiele commando-eenheid bij het rampterrein, onder gezag van de Algemeen Commandant. Voor de afstemming van werkzaamheden in het rampterrein staan de commandovoertuigen van de drie hulpdiensten bij elkaar en de commandanten voeren regelmatig overleg. De politieke taakuitvoering heeft primair betrekking op de openbare orde taak: de afzetting en bewaking van het rampgebied en het uitvoeren van het toelatingsbeleid met betrekking tot het gebied van de buitenring en de binnenring. Voor de uitvoering van deze werkzaamheden wordt intensief gebruikt gemaakt van de bijstand van de gehele Nederlandse politie. De strafrechtelijke taak voor de geüniformeerde diensten is uiteindelijk van beperkte omvang geweest. Er zijn aanhoudingen verricht, die vooral betrekking hadden op overtreding van de noodverordening. Voorzover sprake is geweest van het plegen van strafbare feiten is besloten dat bij het lokale afdelingsbureau aangifte kon worden gedaan.

De justitiële werkzaamheden worden uitgevoerd door het RIT, RBT en het SFOB. Het RIT is in het rampterrein bezig met haar identificatie- en registratiewerkzaamheden van slachtoffers. Dit vergt een minutieus onderzoek door zoekploegen van het gehele terrein. Een onderwerp dat in dit verband - mede door de publicitaire belangstelling - veel aandacht heeft gevestigd, is de registratie van vermisten geweest. Met behulp van expertise vanuit andere korpsen heeft de politie zich hiervoor mede ten behoeve van de gemeentelijke verantwoordelijkheid actief ingezet. Tegelijkertijd is het SFOB bezig geweest met het zoeken naar sporen in verband met het strafrechtelijk onderzoek naar de ramp.

- de stafstructuur en de bezetting van de coördinatiecentra zijn in functie;
- de aansturing van de eenheden in het rampgebied vindt plaats vanuit het CTPI;
- het RIT start met haar werkzaamheden. Het SFOB en het RBT beginnen met de voorbereidende werkzaamheden;
- besluit tot instelling van het Rampen Informatie Knooppunt⁶ met een aantal taken:
 - verzamelen van alle informatie over politieoptreden bij de ramp;
 - opbouwen van een archief met beschikbaar materiaal;
 - een reconstructie van de feitelijke gebeurtenissen;
 - aanspreekpunt ten behoeve van externe onderzoeken;
- besluit om een tweetal registers aan te melden bij de Registratiekamer. Hierdoor werd de mogelijkheid gecreëerd om informatie te verzamelen en te veredelen, zonder dat druk van buitenaf dit belemmerde;
- in het driehoeksoverleg wordt een aantal onderzoekstrajecten uitgezet⁷. Naast het strafrechtelijk onderzoek onder leiding van het OM is een reconstructie van het politieoptreden noodzakelijk. Deze reconstructie heeft een tweeledig doel: evaluatie van de interne bedrijfsvoering en bron voor het onderzoek door externe commissies, zoals de Commissie onderzoek vuurwerkramp en door de inspecties.

3.5 Routine

maandag 15 mei tot en met donderdag 18 mei

Met het oog op de druk van de personele inzet voor de politie wordt gewerkt aan een fysieke afscherming van het terrein van de binnenring. De druk - van buiten - op het openstellen van delen van de wijk kan daardoor mede worden weggenomen, zonder dat dit overigens ten koste gaat van de zorgvuldigheid die het werk van het RIT en het SFOB vereist.

In de wisselwerking tussen beleid en uitvoering wordt voortdurend afgestemd of het gebied van de buitenring en de binnenring kan worden aangepast; vele bewoners willen terug naar hun (gehavende) woningen. Er is een plan van aanpak opgesteld, waarin een procedure is opgenomen voor het vrijgeven van gebieden. De beslissingen tot het vrijgeven van gebieden en de daadwerkelijke uitvoering blijken niet altijd goed afgestemd (bijvoorbeeld door voortijdige berichtgeving op Teletekst) en dat leidt dan tot fricties bij de afzettingen.

In het plan van aanpak is ook een zogenaamd asbestprotocol opgenomen. Dit laatste hield verband met de constatering dat in huizen en fabrieksgebouwen in de wijk asbest was gesignaleerd. Op grond hiervan zijn maatregelen getroffen om de hulpverleners die in en rond het rampterrein werkzaam waren te beschermen tegen de nadelige gevolgen. Tevens zijn metingen verricht om de mate van asbestvervuiling vast te kunnen stellen. Deze problematiek heeft gedurende de gehele periode van maatregelen de aandacht opgeëist van zowel het beleidsniveau als het uitvoerend niveau, omdat de mate van bescherming en het gebied waarvoor de beschermende maatregelen golden steeds weer tot discussie leidden. De metingen van andere gevaarlijke stoffen hebben geen direct nadelige risicogegevens opgeleverd.

Uit het gezondheidsonderzoek van het ministerie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport, dat op 20 juli 2000 is gepresenteerd, is gebleken dat er van de gevaarlijke stoffen geen grotere hoeveelheden dan normaal zijn aangetroffen in bloed of urine. Voor wat betreft asbestbesmetting geeft genoemd onderzoek geen uitsluitsel.

⁶ LCI 0112

⁷ LCI 1087

In de eerste week na de ramp worden binnen het politiekorps al beslissingen genomen om verantwoordelijkheden met betrekking tot de maatregelen in de reguliere organisatiestructuur onder te brengen. Het betreft hier onder andere de zorg voor de personele voorziening, die wordt opgedragen aan de districtsleiding van Zuid-Twente. Het is de opstap naar de terugkeer naar de reguliere organisatie. Voor de nazorg van het personeel is deze stap feitelijk al direct genomen door vanaf het begin van dit traject het management en leidinggevenden daarin te betrekken. Daarbij heeft voor ogen gestaan dat de nazorg op termijn als onderdeel van hun reguliere verantwoordelijkheid voor personeelszorg in de lijn moet worden ondergebracht.

maandag 15 mei

- *besluit om de politimaatregelen om te gaan ombouwen naar een projectorganisatie. De eerste stap naar de projectorganisatie wordt gezet door de verantwoordelijkheid voor de personeelsvoorziening ten behoeve van de maatregelen op het rampterrein over te dragen van het Algemeen Commando aan de districtsleiding;*
- *de politie stelt voor om haar vertegenwoordiger terug te trekken uit het RCC, maar dit vindt geen instemming;*
- *het CTPI wordt in het perspectief van de verschuiving van verantwoordelijkheden ten aanzien van de zorg voor het rampterrein uitgebreid met een vertegenwoordiger van de gemeente van de Bouw- en milieudienst en van woningtoezicht. De gemeente regelt ook het plaatsen van de hekken rondom het rampterrein;*
- *de toegangsposten bij de binnenring worden bezet door de mobiele eenheid, stadswachten en reguliere politie. De politie werkt aan toelatingspasjes;*
- *de beveiligingspost bij het stadhuis is deels overgenomen door een particulier beveiligingsbedrijf;*

dinsdag 16 mei

- *in overleg met de Algemeen Commandant van de brandweer en de Algemeen Commandant van de politie wordt het RCC voor de nacht gesloten;*
- *de bijstand van het SFOB wordt geformaliseerd;*
- *afsluiting van het journaal van het RCC en aanwijzing van contactpersonen van de politie;*

woensdag 17 mei

- *de bezetting van het Gemeentelijk Coördinatiecentrum (beleid) wordt afgebouwd, er is geen continue bezetting meer;*
- *in overleg met het Crisis Onderzoeksteam / Universiteit Leiden wordt de projectstructuur voor aanpak van de maatregelen verder uitgewerkt;*

donderdag 18 mei

- *in het Gemeentelijk Coördinatiecentrum wordt vastgesteld dat niet de politie, maar de afdeling Burger- en Algemene Zaken (BAZ) van de gemeente verantwoordelijk is voor de lijst met vermisten;*
- *er is een externe projectleider aangesteld voor de registratie van vermisten;*
- *aangifte van plunderingen die eerder zijn voorgevallen in het rampgebied worden verwezen naar de reguliere recherche van afdeling Enschede-Noord.*

3.6 Afbouw

vrijdag 19 mei tot en met woensdag 24 mei

De afbouw van de staf- en commandostructuur is in belangrijke mate gekoppeld aan enerzijds de afloop van de justitiële werkzaamheden door het RIT en het SFOB en anderzijds de realisatie van de fysieke afzetting van het rampgebied. Vooruitlopend daarop wordt besloten dat tijdens de nachtelijke uren de functies van Algemeen Commandant, Operationeel Commandant en chef Staf

Grootschalig Politieoptreden in elkaar worden geschoven en als zodanig in één locatie op het rampgebied (het CTPI) wordt ondergebracht.

De fysieke afzetting wordt gerealiseerd door een twee meter hoge schutting, die rondom het gebied is opgebouwd. Door het successievelijk vrijgeven van gebieden en de vordering met deze omheining kan ook de bijstandsverlening ten behoeve van de afzettingen langzamerhand worden teruggedraaid. Er was tot en met 2 juni voorzien in bijstandslevering door de korpsen⁸.

Op 22 mei wordt het Algemeen Commando opgeheven en gaat de leiding van de maatregelen over naar het district Zuid-Twente. Ook op beleidsniveau worden voorbereidingen getroffen om de maatregelen af te bouwen. In het driehoeksoverleg wordt besloten dat het buitenwerking stellen van het rampenplan gekoppeld wordt aan het einde van de bergingswerkzaamheden van het RIT. Op 24 mei besluit de burgemeester dat deze werkzaamheden om 14.00 uur zullen worden gestaakt. Het RIT meldt dat er officieel drie vermisten zijn; het aantal dodelijke slachtoffers is op dat moment achttien. Op diezelfde dag om 18.00 uur wordt de rampverklaring ingetrokken.

vrijdag 19 mei

- voorstel van de brandweer om het CTPI op te heffen wordt door de politie niet overgenomen;
- het Provinciaal Coördinatiecentrum (functie in het kader van de ME-bijstands aanvragen) is tot 22 mei 09.00 uur gesloten;
- het GCC (beleid) is tot 20 mei 07.00 uur gesloten;

zaterdag 20 mei

- besluit in het beleidsteam dat er één commandocentrum komt op een nader te bepalen locatie;

zondag 21 mei

- besluit om tijdens de nachtelijke uren de politiefuncties van Algemeen Commandant, Operationeel Commandant en chef Staf ineen te schuiven en in het CTPI onder te brengen;

maandag 22 mei

- het Algemeen Commando wordt in de middag opgeheven;
- de leiding over de maatregelen wordt overgedragen aan district Zuid-Twente;
- oplichtings- en plunderingzaken worden behandeld door de afdeling Justitiële Zaken van district Zuid-Twente;

dinsdag 23 mei

- het RIT verricht haar laatste doorzoeking van het rampterrein;

woensdag 24 mei

- de burgemeester besluit dat de bergingswerkzaamheden van het RIT 's middags worden beëindigd;
- het RBT neemt de verantwoordelijkheid voor het rampterrein over van het RIT;
- om 18.00 uur wordt de rampverklaring ingetrokken.

⁸ LCI 0409

3.7 Afronding

donderdag 25 mei tot en met dinsdag 30 mei

De verantwoordelijkheid voor het afgesloten terrein blijft bij de politie zolang het RBT/SFOB haar werkzaamheden (op de plaats delict) nog niet heeft afgerond. En marge wordt hier gewezen op de oprichting van het zogenaamde Spiderteam, dat zich zal gaan bezighouden met onderzoek naar fraudezaken in verband met de vuurwerkramp.

De Noodverordening wordt vervangen door de Veiligheidsverordening en de bewaking van de toegangspoorten bij het afgezette gebied wordt uitgevoerd door een particulier beveiligingsbedrijf, dat door de gemeente is ingehuurd. Het toegangsbeleid wordt door de gemeente bepaald en de politie is verantwoordelijk voor de openbare orde. In het CTPI dat nog in functie is, wordt multidisciplinair overleg gevoerd tussen de Operationele Commandanten, de gemeentelijke Bouw- en milieudienst, de politie van de afdeling Enschede-Noord en de leiding van het beveiligingsbedrijf.

Op 29 mei vindt, parallel aan de opdracht tot het produceren van personeelsoverzichten, de overdracht van logistieke zaken en de verdere koppeling van operationele activiteiten aan de reguliere stafafdeling respectievelijk het district Zuid-Twente, de afschaling van de Staf Grootchalig Politieoptreden plaats. Uiteindelijk wordt op 30 mei het journaal van het CTPI afgesloten. Het toelatingsbeleid tot het gebied ligt bij de gemeente en de uitgifte van de pasjes wordt door een particulier beveiligingsbedrijf overgenomen.

donderdag 25 mei

- *het CTPI wordt bezet door een multidisciplinair coördinatieteam: de Operationele Commandanten, de politie van de afdeling Enschede-Noord, de gemeentelijke Bouw- en milieudienst en de leiding van een particulier beveiligingsbedrijf;*

vrijdag 26 mei

- *oprichting van het Spiderteam voor rechercheonderzoeken naar fraudezaken in verband met de vuurwerkramp;*
- *de toegang tot het gebied wordt bepaald door de gemeente. De politie is verantwoordelijk voor de openbare orde;*

zaterdag 27 en zondag 28 mei

- *afbouw van de activiteiten;*

maandag 29 mei

- *overdracht van logistieke zaken en activiteiten van de operationele ondersteuning aan het district Zuid-Twente;*
- *afschaling van Staf Grootchalig Politieoptreden;*
- *toelatingsbeleid tot het afgezette gebied is een taak van de gemeente;*
- *begeleiding op het terrein vindt plaats door de politie;*

dinsdag 30 mei

- *een particulier beveiligingsbedrijf neemt, namens de gemeente, de uitgifte van de toegangspasjes voor het afgezette gebied over.*

4 Het bedrijf S.E. Fireworks: informatie en gevaarszetting

4.1 Inleiding

De ramp die zich in de vuurwerkopslag van het bedrijf S.E. Fireworks heeft voltrokken heeft geleid tot de vraag naar de bekendheid van de politie met het bedrijf en haar bemoeienis met het bedrijf. Gelet op het karakter van het inspectieonderzoek is aan de hand van documenten en interviews met politiemensen een beeld gevormd omtrent de kennis binnen het korps van het bedrijf en de eventuele bemoeienis met het toezicht op het bedrijf.

4.2 Referenties en taakstelling

De informatie over het bedrijf is aangetroffen in diverse gegevensbestanden, te weten: het Bedrijven Informatiesysteem (BIS), het Bedrijfsprocessensysteem (BPS) en het Vergunningen- en Ontheffingensysteem (VOS).

Met betrekking tot de taakstelling van de politie bij het toezicht op het bedrijf kan worden gemeld dat de politie bestuursondersteunende activiteiten verricht. Het primaat van milieuhandhaving ligt bij het bevoegd gezag; indien noodzakelijk kan de politie het bestuur ondersteunen. Daartoe kan ook het opmaken van een proces-verbaal horen. Daarnaast ligt er bij klachten, aangifte en dergelijke een zelfstandige taak voor de politie. Er kan dan een strafrechtelijk onderzoek worden ingesteld⁹.

De politie, in het bijzonder de afdeling Bijzondere Wetten/afdeling Milieuondersteuning heeft een tweeledige functie inzake vuurwerk-aspecten. Enerzijds betreft dit een taak inzake het adviseren over het bezigen van professioneel vuurwerk bij evenementen en anderzijds controle bij de vuurwerkadressen waar rond de jaarwisseling verkoop aan consumenten plaatsvindt.

De procedure die bij controle van vuurwerk-verkoopadressen rond de jaarwisseling plaatsvindt, verloopt in zes stappen, te weten: de aanvraag bij de afdeling Bijzondere Wetten, de aanvraag gaat naar de gemeentelijke Bouw- en milieudienst, deze stelt op de plaats van verkoop een onderzoek in, geeft haar advies (waaronder maximaal aantal kilogrammen opslag) door aan de afdeling Bijzondere Wetten en verleent al dan niet vergunning. De vergunningverlening en handhaving van bouw- en milieu-vergunningen ligt bij de Bouw- en milieudienst van de gemeente.

4.3 Politieke bemoeienis met het bedrijf S.E. Fireworks

Het bedrijf S.E. Fireworks genoot binnen de voormalige gemeentepolitie van Enschede een beperkte bekendheid. Functioneel was men binnen de afdeling Bijzondere Wetten op de hoogte van het bestaan van het bedrijf¹⁰. Dit hield onder andere verband met de zogenaamde oudejaarscontroles. Eens per jaar werden in december deze controles op consumentenvuurwerk gehouden door de verantwoordelijke ambtenaar van de gemeente, de gemeentelijk toezichthouder, die zich daarbij liet vergezellen door een politiefunctionaris van de afdeling Bijzondere Wetten. Van deze bezoeken werden in de journaals van de afdeling mutaties bijgehouden. Het betrof assistentie van de milieucoördinatoren van de politie aan de gemeente bij de handhaving c.q. controle van de verkoopadressen. Bij deze controles was geen sprake van een integrale bedrijfscontrole. De controle was uitsluitend gericht op zaken die rechtstreeks met de verkoop van

⁹ LCI 0309

¹⁰ LCI 0309

consumentenvuurwerk te maken hadden, alsmede de aan- en afvoer van vuurwerk. De controles bij het bedrijf S.E. Fireworks waren formeel niet nodig, omdat vanuit die locatie geen verkoop aan particulieren zou plaatsvinden. In het verleden werd in het kader van deze controles elk verkooppunt door gemeente en politie gezamenlijk bezocht, doch sedert 1998 blijkt dit niet meer het geval te zijn geweest. Een verandering van organisatie binnen het politiekorps leidde tot wisseling van functionaris en degene die deze werkzaamheden als taakaccenthouder milieu van het betreffende afdelingsbureau ging uitvoeren, is - naar zijn zeggen door toeval¹¹ - niet bij de controles van S.E. Fireworks aanwezig geweest; de te controleren verkooppunten waren vooraf al verdeeld. Daarnaast is de politie betrokken bij de vergunningverlening op grond van het Reglement Gevaarlijke stoffen. Het betreft hier het antecedentenonderzoek in verband met verzoeken omtrent het bezigen van professioneel vuurwerk op evenementen en de verklaring van geen bezwaar voor het afsteken van vuurwerk¹². Uit de correspondentie naar aanleiding van de oudejaarscontroles bij S.E. Fireworks in 1995 en 1996 blijkt voorts dat ten aanzien van opslag, voor zover gecontroleerd, geen misstanden werden geconstateerd¹³. In het journal van de afdeling Bijzondere Wetten wordt naar aanleiding van het oudejaarsbezoek eind 1995 wel opgemerkt, dat 'informatie op overtreding wijst'. Eind 1997 is gemuteerd dat naar aanleiding van een overtreding met betrekking tot aangetroffen vuurwerk voor particulier gebruik een proces-verbaal is opgemaakt. Uit de door de Inspectie voor de politie verzamelde gegevens is gebleken, dat de afgelopen jaren verder geen strafrechtelijk onderzoek is ingesteld tegen het bedrijf S.E. Fireworks. Uit de voor de Inspectie beschikbare gegevens is hiertoe ook geen directe aanleiding gebleken. Wel stond het bedrijf onder de naam van de vorige eigenaar als dubieus bekend. Deze kwalificatie gold overigens voor meerdere vuurwerkbedrijven in Nederland, volgens de politie Twente¹⁴. Naast deze relatief recente gegevens omtrent de bekendheid van de politie met het bedrijf wordt gewezen op een fax¹⁵, die in 1991 naar aanleiding van de ramp met de vuurwerkfabriek in Culemborg aan de afdeling Bijzondere Wetten is toegezonden. De afzender van de fax heeft ernstige bedenkingen omtrent de veiligheid bij de - toenmalige - firma Smallenbroek aan de Tollensstraat. De afzender, een concurrerende ondernemer en ex-werknemer van het bedrijf, hoopt dat de opmerkingen ernstig worden genomen in verband met de veiligheid van onder andere omwonenden en het personeel van omliggende bedrijven. In de fax ligt het accent op de actuele toestand van het bedrijf, de inrichting (constructies) en bedrijfsvoering; tevens worden verdachtmakingen geuit over vermeend illegaal handelen. De afzender gaf aan dat hij werd bedreigd. Uit de inhoud van de fax kan worden opgemaakt dat er vóór het verzenden van de fax contact is geweest met een politiemans en dat de fax op verzoek van deze politiemans is geschreven. Dit is later door de betrokken politiemensen bevestigd. De twee indertijd betrokken politiefunctionarissen van de afdeling Bijzondere Wetten¹⁶ hebben hierover bij de politie een verklaring afgelegd. Hieruit wordt duidelijk dat het faxbericht is opgesteld op hun verzoek nadat de betrokken ondernemer in een persoonlijk gesprek de later op schrift gestelde bedenkingen had verwoord. Voorts is verklaard dat de betrokken fax is ontvangen en dat deze doorgezonden is naar de gemeente Enschede. Betrokkene kan zich niet meer herinneren of er ook mondeling contact is geweest met de gemeente Enschede. Betrokkene geeft aan zich niet te kunnen herinneren of van het bedoelde gesprek of de bedoelde fax ook melding is gemaakt in het dagrapport van de toenmalige gemeentepolitie Enschede. Deze bestanden zijn inmiddels, conform de regels hieromtrent, geschoond. Wel is duidelijk dat over de bedoelde fax

¹¹ LCI 0769

¹² LCI 0048

¹³ LCI 0048

¹⁴ LCI 1273 (zie bijlage III, 33)

¹⁵ LCI 1423

¹⁶ LCI 1423

geen contact heeft plaatsgevonden met de toenmalige chef van de afdeling Bijzondere Wetten van de gemeentepolitie Enschede¹⁷. Gelet op het feit dat voornoemd document is aangetroffen in de archieven van de gemeente Enschede maakt het inderdaad aannemelijk, dat de bedoelde fax indertijd is verzonden aan en ontvangen door de gemeente Enschede.

Tijdens de eerste politiemaatregelen naar aanleiding van de brand in de vuurwerkopslag op 13 mei is door het personeel van het RMC het BIS geraadpleegd. In het BIS is informatie opgeslagen met betrekking tot onder meer basisgegevens, alarminstallaties, waarschuwingsadressen, eerdere alarmmeldingen en andere bijzondere gegevens van percelen.

Het BIS is beschikbaar voor het personeel op het RMC en kan in voorkomende gevallen geraadpleegd worden. De gegevens voor het BIS worden in de districten ingevoerd en bijgehouden. Waarschijnlijk op grond van de beschikbare informatie in het BIS is op 13 mei contact gelegd met een sleutelhouder van het bedrijf. Naast deze informatie is in het BIS opgenomen dat in het pand gevaarlijke stoffen (explosief) aanwezig zijn¹⁸.

In het licht van de bekendheid met het bedrijf is vermeldenswaard het rapport 'Externe veiligheidsrisico's in Overijssel' dat in maart 1999 is gepubliceerd door de provincie Overijssel en aan de gemeenten en politie is toegezonden¹⁹. Dit rapport betreft een inventarisatie van bedrijven die met gevaarlijke stoffen werken en wel in zodanige omvang, dat bij een ongeval op het bedrijfsterrein een schadelijk effect buiten het bedrijfsterrein kan ontstaan. Onder de bedrijven die zijn geïnventariseerd, valt onder meer de grootschalige opslag van vuurwerk. S.E. Fireworks wordt vermeld onder de categorie inrichtingen, die een zogenaamde zorgplicht hebben op grond van het Besluit Risico's Zware Ongevallen. Dit houdt in dat de exploitant op verzoek van het bevoegd gezag moet kunnen aantonen op de hoogte te zijn van de risico's en voorzieningen te hebben getroffen om de risico's te beperken.

Een andere gegevensbron over bedrijven is het VOS. Dit systeem is onder andere beschikbaar bij de afdeling Infodesk van het korps en is op 13 mei ook daadwerkelijk geraadpleegd. Dit gebeurde al voordat de fatale explosie plaatsvond, maar de betreffende informatie is niet aan het personeel van het RMC doorgegeven. De gegevens in het VOS hebben betrekking op de verleende vergunningen c.q. de verklaringen van geen bezwaar aan S.E. Fireworks voor het afsteken van (speciaal/groot) vuurwerk.

4.4 Feitelijke bekendheid met het bedrijf S.E. Fireworks

In het onderzoekstraject is opgevallen, dat de bekendheid binnen de politie met het bedrijf S.E. Fireworks van beperkte aard is geweest. Slechts een beperkt aantal personen was en dan ook nog veelal in marginale zin, op de hoogte van het bestaan van het vuurwerkbedrijf. Met uitzondering van de mensen van de afdeling Bijzondere Wetten, de afdeling Milieuondersteuning en de medewerkers van de afdeling Enschede-Noord (die het bedrijf voornamelijk kenden onder de naam van de vorige eigenaar) kwam men voor het overgrote deel door de ramp feitelijk voor het eerst in aanraking met het bedrijf. In dit kader is tevens geconstateerd dat slechts weinigen van de geïnterviewden voor 13 mei 2000 op de hoogte waren van het rapport 'Externe veiligheidsrisico's in Overijssel'. In dit rapport wordt het bedrijf S.E. Fireworks met naam en toenaam genoemd. Opvallend is dat het rapport in ieder geval tenminste in één district is gebruikt bij de lokale voorbereidingen op de millenniumwisseling, terwijl het tenminste in één ander district niet bekend was²⁰.

¹⁷ proces-verbaal nr. PLO500/00-233590

¹⁸ LCI 0159

¹⁹ LCI 0147

²⁰ LCI 1514, LCI 1512 (zie bijlage III, 11 respectievelijk 15)

4.5 Conclusies

Uit het onderzoek van de Inspectie naar de bekendheid van de politie met het bedrijf S.E. Fireworks kan het volgende worden opgemaakt:

- met de informatie over risicovolle objecten is het politiekorps Twente niet op eenduidige wijze omgegaan;
- het politiekorps Twente beschikte zowel in journaals, het BIS als het VOS over diverse gegevens met betrekking tot het bedrijf S.E. Fireworks;
- de gegevens die op 13 mei jl. operationeel (bij het RMC) beschikbaar waren, waren het sleuteladres en de aantekening dat in het pand aan de Tollensstraat gevaarlijke stoffen aanwezig zijn (explosieven);
- feitelijke bekendheid met het bestaan van het bedrijf was, buiten het personeel van de afdeling Bijzondere Wetten, de afdeling Milieuondersteuning en de afdeling Enschede-Noord, schijnbaar nauwelijks binnen het politiekorps aanwezig.
- de fax die in 1991 aan een medewerker van de afdeling Bijzondere Wetten van de politie is gestuurd, is niet in de politieadministratie ingeboekt. Of deze ook in het dagrapport van de toenmalige gemeentepolitie Enschede is ingeboekt is niet duidelijk. De inhoud van de fax had betrekking op de inrichting (constructie) van het bedrijf, de bedrijfsvoering en vermeend illegaal handelen;
- aannemelijk is dat de bewuste fax is overgedragen aan de gemeente Enschede. Het is onjuist geweest dat de betrokken chef van de afdeling Bijzondere Wetten niet op de hoogte is gebracht van het gesprek met de bedoelde ondernemer en de naar aanleiding hiervan opgestelde fax. Ondanks dat de inhoud van de fax voornamelijk handelde over zaken die de competentie van de gemeente Enschede betroffen had de fax formeel aangeboden dienen te worden aan de gemeente Enschede. Wel stelt de Inspectie vast dat het hier om een kennelijk individueel handelen van ambtenaren betreft, dat negen jaar geleden plaatsvond;
- de politie had in het toezicht op de naleving van de vergunningen van het bedrijf S.E. Fireworks slechts een beperkte rol. Voor een gedetailleerde uitwerking van de handhaving wordt verwezen naar de onderzoeksrapportages van de Rijksverkeersinspectie en de Inspectie Milieuhygiëne van het ministerie van Volksgezondheid, Ruimtelijke Ordening en Milieu.

4.6 Aanbevelingen

- het verdient aanbeveling om de beschikbare informatie over risicovolle objecten zorgvuldig vast te leggen en meer nadrukkelijk te betrekken in de preparatie op rampen en zware ongevallen. Het ligt voor de hand dat de brandweer hierin het initiatief heeft.

5 Preparatie

5.1 Inleiding

De politie heeft als hulpverlenende organisatie een taak om in voorkomende situaties adequaat op te treden. In geval van calamiteiten speelt naast de interne structuur de samenwerking met de andere hulpdiensten, brandweer en GGD, een belangrijke rol. Om het feitelijk optreden van het regionaal politiekorps Twente op 13 mei en de daaropvolgende periode te kunnen toetsen, is onderzoek gedaan naar de wijze waarop het korps zich had voorbereid op grootschalig optreden, met name ook in multidisciplinair verband.

5.2 Referenties

De politiekorpsen dienen in verband met het politieoptreden bij grootschalige gebeurtenissen voor een aantal specifieke taken toegerust te zijn. Het betreft hier onder meer voorzieningen zoals de mobiele eenheid en, al dan niet tezamen met andere korpsen, een staf voor de coördinatie van het grootschalig politieoptreden²¹. Met het oog op het voor de politie gewenste niveau van conflict- en crisisbeheersing zijn landelijke ontwikkelingen in gang gezet, die de verdere professionalisering op dit gebied moeten stimuleren. In het kader van preparatie is gekeken naar het Referentiekader Conflict- en crisisbeheersing²², dat in 1999 onder auspiciën van de portefeuillehouder van de Raad van Hoofdcommissarissen is opgesteld. Het referentiekader is bedoeld als richtlijn voor de politiekorpsen ten aanzien van de minimale voorzieningen op het terrein van conflict- en crisisbeheersing. Het heeft een richtinggevend karakter en zal op onderdelen, waaronder het proces van informatievoorziening en de flexibilisering van de mobiele eenheid, nog worden verdiept. In die zin heeft het, mede gelet op het ontwikkelingsproces waarin het zich bevindt, als normstellend kader derhalve nog een relatieve betekenis.

5.3 Structuren

Het regionaal politiekorps Twente beschikt in het kader van het grootschalig optreden over diverse documenten, waarin structuren of operationele onderdelen die hiermee verband houden, beschreven zijn. De stukken zijn primair op de eigen organisatie gericht. In een aantal gevallen worden zij ook geplaatst in de bredere kaders van intra-regionale samenwerking met andere hulpdiensten, van interregionale samenwerking met naburige korpsen respectievelijk van landelijk vastgestelde richtlijnen. De inhoud van de documenten wordt hierna kort besproken. Over de status van de stukken is het volgende gebleken. In maart 2000 is in het Regionaal Managementteam (RMT) van de politie Twente de nota 'Politie Twente in bijzondere omstandigheden' besproken²³. Uit dit stuk blijkt dat medio 1999 voor het eerst een overzicht is gepresenteerd van de geldende regelingen ten aanzien van de politieorganisatie in bijzondere omstandigheden. Er is toen door de korpschef, gebaseerd op de opvattingen van het RMT, vastgesteld dat er periodiek actualisering zou plaatsvinden. De bij de nota behorende documenten betreffen de 'Politie-Organisatie bij grootschalig optreden', het 'Inrichtingsplan 2000 Mobiele Eenheden Politie Twente', de 'Inrichtingsnotitie Aanhoudingseenheid Politie Twente' en de 'Calamiteitenregeling en Noodscenario Politie Twente'²⁴. Deze documenten zijn in maart 2000 in

²¹ artikel 45 Politiewet 1993 jo artikelen 6 en 7 Besluit beheer regionale politie

²² Referentiekader Conflict- en crisisbeheersing Politie, versie 1999, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Den Haag, december 1999, nr. 99334

²³ LCI 0061

²⁴ LCI 0063 resp. LCI 0064, LCI 0065 en LCI 0066

geactualiseerde vorm door de korpschef, na consultatie van het RMT, vastgesteld met de kanttekening dat de begrippen in de onderscheiden stukken onderling nader afgestemd dienden te worden²⁵. Dit was ten tijde van de ramp nog niet gebeurd.

Voorafgaand aan een korte weergave van deze documenten volgt, vanwege de aard van de maatregelen van 13 mei en volgende dagen, een beschrijving van de betrokkenheid van het politiekorps Twente bij de organisatie van de rampbestrijding in Twente²⁶.

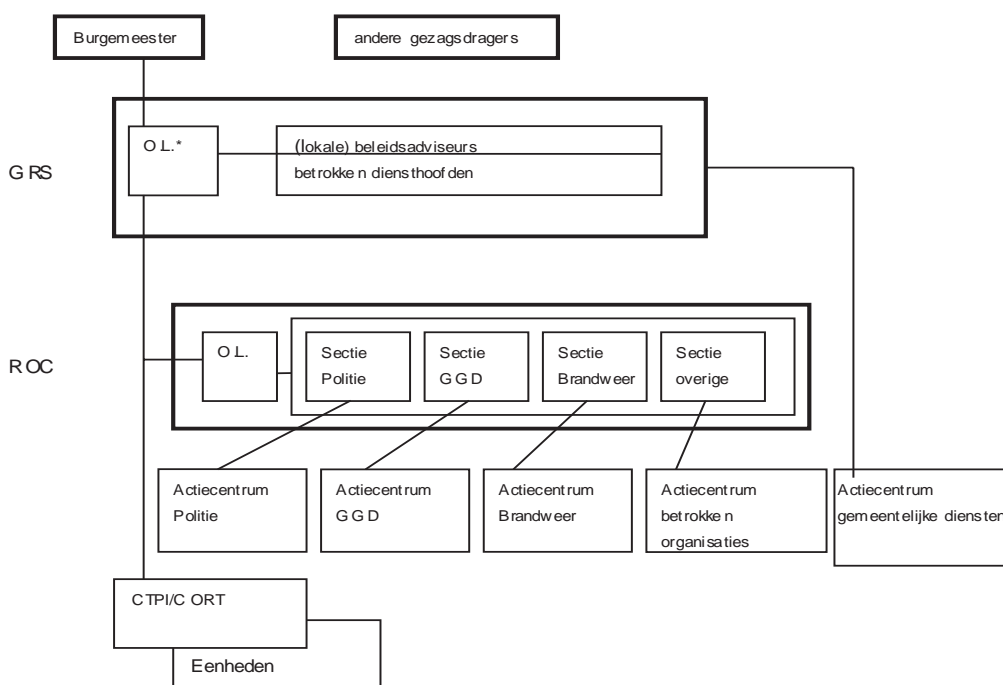
5.3.1 Organisatie rampbestrijding regio Twente

In het kader van de preparatie op de bestrijding van rampen en grootschalige incidenten is de laatste jaren in Twente flink geïnvesteerd in de onderlinge verhoudingen en samenwerking tussen gemeenten, brandweer, politie en GGD. Deze samenwerking heeft, gegeven het primaat van de brandweer ten aanzien van preparatie en coördinatie bij de bestrijding van rampen en onverlet ieders primaire verantwoordelijkheden, geleid tot een regionaal model rampenplan dat in 1997 door alle gemeenten in Twente is vastgesteld. Elke gemeente heeft zijn lokale rampenplan overeenkomstig dit model ingericht.

Om een goede analyse te kunnen maken van de plaats van de Staf GPO van het politiekorps Twente is het gewenst om een beeld te hebben van de structuur zoals deze in het rampenplan van de gemeente Enschede is omschreven.

In het rampenplan wordt uitgegaan van twee scenario's. Ten eerste het scenario waarbij één gemeente betrokken is en ten tweede een scenario, waarbij meerdere gemeenten zijn betrokken. In beide scenario's wordt uitgegaan van daadwerkelijke operationele aansturing vanuit een regionaal operationeel team.

De situatie zoals die zich in Enschede heeft voorgedaan, is het scenario met één gemeente van toepassing, voor dat geval beschrijft het rampenplan de volgende structuur (zie figuur 1):



* = Operationeel Leider

figuur 1: schematisch overzicht van de organisatie waarbij één gemeente is betrokken en de aansturing vanuit het regionaal operationeel team plaatsvindt²⁸

²⁵ LCI 1516 (zie bijlage III, 7)

²⁶ LCI 0061

²⁸ LCI 0003

In de betreffende passages van het rampenplan staat nog vermeld, dat de burgemeester en zijn rampenstaf (gemeentelijk beleidsteam) zijn gezeteld in het Gemeentelijk Coördinatiecentrum (GCC), terwijl ervan uitgegaan wordt, dat de aansturing van de uitvoerende diensten plaatsvindt vanuit het Regionaal Operationeel Centrum (ROC) door een Regionaal Operationeel Team. Hierbij is dus geen sprake van een Regionaal Coördinatiecentrum (RCC).

Exemplaren van het rampenplan zijn onder meer aanwezig op het RMC en bij de afdeling Operationele ondersteuning van de divisie Districtsondersteuning.

De politietaken in het gemeentelijk rampenplan van Enschede²⁹ zijn in diverse deelplannen opgenomen en hebben betrekking op het waarschuwen van de bevolking, ontruiming, evacuatie en bewaking, verkeersregeling en begeleiding, ordehandhaving en afzetting, opvang, alsmede op identificatie en registratie van slachtoffers en de justitiële taak.

Aangaande het waarschuwen van de gemeentelijke rampenstaf is uit het dienaangaande deelplan van het rampenplan af te leiden dat de politie in voorkomende gevallen door de brandweer kan worden gevraagd deze gemeentelijke rampenstaf te waarschuwen. Hiertoe ontvangt het RMC jaarlijks een bijgesteld overzicht van de leden van deze rampenstaf. Overigens kan uit andere passages worden afgeleid dat de brandweer (RAC) dit zou moeten doen.

De voorbereiding op rampen en het in stand houden van de politieke staforganisatie vallen onder de verantwoordelijkheid van de divisie Districtsondersteuning³⁰. De chef van deze divisie is door de korpsleiding aangewezen als portefeuillehouder³¹; hij volgt onder meer de landelijke ontwikkelingen. De contacten met de verschillende hulpdiensten op regionaal niveau worden onderhouden door de chef van de afdeling Operationele ondersteuning van genoemde divisie³¹. Op districtsniveau is ongeveer twee jaar geleden een medewerker met het taakaccent rampbestrijding aangewezen. Deze functionaris heeft een ondersteunende rol voor het plaatselijke politiemangement en niet zozeer een uitvoerende functie. Zijn rol dient onder meer tot uitdrukking te komen bij de jaarlijkse oefeningen op gemeentelijk niveau. Het (collectief) overleg tussen de districtelijke taakaccenthouders met de regionale functionarissen is zeer beperkt³³. In de 'Almanak Versterking Rampbestrijding', die op initiatief van de regiocoördinatoren rampbestrijding bij de directie Brandweer en Rampbestrijding is opgesteld³⁴, zijn de landelijke gegevens opgenomen van de vertegenwoordigers van diverse besturen en diensten die betrokken zijn bij de invoering van de versterking van de rampbestrijding. Voor het regionaal politiekorps Twente zijn de portefeuillehouder crisisbeheersing en conflicthantering, alsmede de coördinator rampbestrijding opgenomen. Desgevraagd gaf de medewerker, die als coördinator rampbestrijding is vermeld aan, dat zijn functie binnen het politiekorps niet officieel als zodanig is benoemd³⁵. Zijn takenpakket bestaat voornamelijk uit het organiseren van zaken voor de mobiele eenheid, aanhoudingseenheden en de hondengeleiders en de werkzaamheden voor de Staf Grootchalig Politieoptreden komen daar nog bij. De betrokken medewerker gaf aan dat het takenpakket reeds overvol was, waardoor hij slechts een voornamelijk ondersteunende functie kon vervullen voor wat betreft het grootchalig politieoptreden. De chef van de afdeling Operationele ondersteuning is feitelijk uitvoerend op het vlak van de (politiële) rampenbestrijding.

²⁹ LCI 0003

³⁰ LCI 1078, LCI 1441 (zie bijlage III, 29)

³¹ nulmeting Referentiekader Conflict- en crisisbeheersing Politie

³² LCI 1516 (zie bijlage III, 7)

³³ LCI 1271 (zie bijlage III, 21)

³⁴ Almanak Versterking Rampbestrijding, een uitgave van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, juli 2000

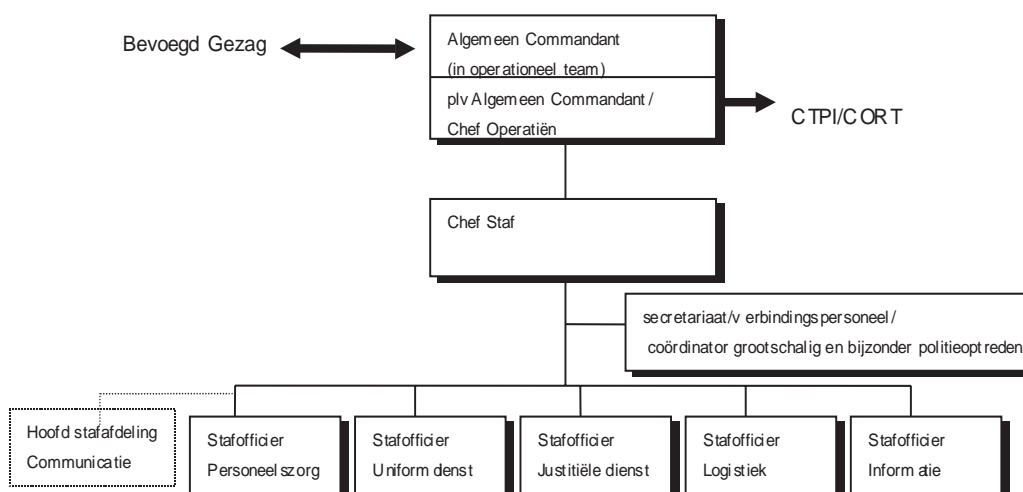
³⁵ LCI 1271 (zie bijlage III, 21)

5.3.2 Staf Grootschalig Politieoptreden

Bij de beschrijving van de opzet en de positionering van de Staf GPO wordt een aantal randvoorwaarden genoemd, waarbinnen de voorgestelde organisatievorm toepasbaar wordt geacht. Dit zijn grootschalig optreden binnen het eigen korps, in bijstandssituaties en bij de rampbestrijding. Het gaat om afstemming binnen de rampenorganisatie in Twente, afstemming met de vastgestelde landelijke kaders, met andere hulpdiensten, alsmede om uitwisselbaarheid met het politiekorps IJsselland en de drie politiekorpsen in de provincie Gelderland.

5.3.2.1 Opzet Staf Grootschalig Politieoptreden

Het politiekorps Twente beschikt ten behoeve van het grootschalig en bijzonder optreden over een Staf Grootschalig Politieoptreden³⁶. In het document dat deze staf beschrijft, wordt de structuur hiervan vrij gedetailleerd beschreven. Daarbij is tevens een aantal functionarissen aangewezen om in voorkomende situaties de functies binnen de staf ook daadwerkelijk te vervullen. In de notitie wordt de situatie voor de politie Twente uitgewerkt en toegespitst op de positie en werkwijze van de Staf GPO. Indien de uitsluitend in tekst vervatte nota wordt weergegeven in een schema ontstaat het volgende beeld:



figuur 2: schematische weergave Staf GPO regiopolitie Twente

In de beschrijving van de stafstructuur zijn alle voorkomende functies benoemd en voorzien van een taakomschrijving en een profiel van de betrokken functionaris (stressbestendig, coöperatief, en dergelijke). Dit betreft de Algemeen Commandant, de Chef Operatiën, de Chef Staf en een vijftal stafofficieren, te weten: personeelszorg, uniformdienst, justitiële dienst, logistiek en informatie. Ten aanzien van de stafofficieren is de functionaliteit qua taakstelling tot op bureau niveau uitgeschreven. De communicatiefunctie is in deze opsomming van functies apart benoemd.

In het document wordt ook de functie van de functionaris CTPI/CORT (Coördinatie Team Plaats Incident/Commando Rampterrein) beschreven. Om recht te doen aan de organisatiestructuur in het kader van de (multidisciplinaire) rampbestrijding is bij de vorming van een CTPI de chef van Dienst van het district waar het incident plaatsvindt, aangewezen als politiefunctaris die in dat team participeert.

³⁶ conform artikel 7 Besluit beheer regionale politie

De aanwijzing voor een functie binnen de Staf GPO is gekoppeld aan het functieniveau in de dagelijkse taakuitvoering, waarbij op grond van de functie die betrokkene uitoefent de nodige flexibiliteit wordt verwacht om op meerdere functies ingezet te kunnen worden. De Algemeen Commandant en de Chef Operatiën worden gerecruteerd uit de adjunct districtschefs, de functie van Chef Staf is verbonden aan die van de chef divisie Districtsondersteuning en de chef afdeling Operationele ondersteuning. De dagelijkse functies van de stafofficieren vertonen congruentie met hun staftaak, maar bij hun aanwijzing kunnen persoonlijke kwaliteiten ook een rol spelen³⁷. De staftaak met betrekking tot communicatie is opgedragen aan het hoofd van de stafafdeling Communicatie. Onder leiding van de Chef Staf wordt ook een ondersteuningsgroep ingesteld, bestaande uit een secretariaat en verbindingspersoneel. Deze functies zijn niet op de persoon ingevuld. Ook de coördinator grootschalig/bijzonder optreden is lid van de ondersteuningsgroep; deze laatste is overigens wel op de persoon ingevuld.

Ten aanzien van de plaats van de korpschef/districtschef is vastgesteld dat deze in het coördinatiecentrum aanwezig hoort te zijn. Afhankelijk van de betrokkenheid van één of meerdere gemeenten is dit in de betrokken gemeente dan wel in het Regionaal Coördinatiecentrum te Hengelo.

Voor de Algemeen Commandant is vastgesteld, dat deze in het operationeel team werkt. Hij onderhoudt nauwe contacten met het coördinatiecentrum en doet voorstellen aan het driehoeksoverleg omtrent het operationeel optreden. In de nota wordt ook uitgegaan van de optie dat er een Gemeentelijk Operationeel Centrum is (GOC). De optie van een Gemeentelijk Operationeel Centrum is niet als zodanig benoemd in het rampenplan van de gemeente Enschede. Van de Algemeen Commandant wordt vastgesteld dat deze nauw overleg pleegt en contact onderhoudt met de politiefchef in het driehoeksoverleg in het coördinatiecentrum. Ook is vastgesteld dat hij als leider van het operationele optreden feitelijk aanwezig behoort te zijn in het Regionale Operationeel Team te Hengelo.

De Chef Operatiën is belast met de coördinatie van de werkzaamheden van de Operationeel Commandant. Hij bezet het Politieactiecentrum als beslissingsbevoegde commandant.

5.3.2.2 Politiestructuur en bestuurlijke coördinatie

Het document van de Staf GPO bevat een uitgebreide beschrijving van de organisatiestructuur op bestuurlijk niveau, waarbinnen de positie en de verantwoordelijkheden van de politie in beleidsmatige zin en in operationele zin zijn benoemd. Afhankelijk van de aard van het incident of de gebeurtenis ligt het accent van de structuur op het terrein van de openbare orde dan wel op justitieel terrein. De omvang van het incident of de gebeurtenis is bepalend voor het niveau of de niveaus waarop de onderscheiden structuren worden ingericht. De nota benoemt vier niveaus, namelijk gemeentelijk, regionaal, provinciaal en landelijk niveau, maar beschrijft alleen de drie eerstgenoemde. Daarin wordt onderscheid gemaakt tussen een coördinerende en een operationele functie van de staf.

De coördinerende functie van de staf is geënt op beleidsmatige verantwoordelijkheden en bevoegdheden. De beleidsmatige inbreng vanuit politie wordt in geval van openbare orde maatregelen in beginsel ingebracht door de betreffende districtschef, die in het 'lokale' coördinerend overleg participeert. De korpschef fungeert in voorkomende gevallen in het hogere coördinerende echelon.

De plaats van het coördinatiecentrum (het beleidscentrum) wordt bepaald door het bevoegd gezag; er wordt aangenomen dat hierover op voorhand in het driehoeksoverleg principe-afspraken

³⁷ LCI 1075 (zie bijlage III, 1)

worden gemaakt en dat mogelijke voorzieningen worden getroffen. Volgens het document zal in de praktijk met name de politiechef (korpschef of districtschef), vooral bij onvoorziene gebeurtenissen, een belangrijke invloed hebben op de keuze en het inrichten van een coördinatiecentrum, uiteraard na instemming van het bevoegd gezag.

De operationele functie daarentegen, is gericht op de uitvoering en wordt ten aanzien van de politietaken uitgevoerd door de Algemeen Commandant. Hij heeft een beleidsondersteunende en adviserende rol naar het beleidsniveau en is tevens belast met de aansturing van de operationele uitvoering. De Algemeen Commandant maakt deel uit van het Operationeel Team. Dit staat onder leiding van de Operationeel Leider, die door de (coördinerend) burgemeester wordt aangewezen en die leiding geeft aan de operationele diensten. Afhankelijk van de omvang van de gebeurtenis of het incident wordt een Gemeentelijk³⁸ of Regionaal Operationeel Centrum georganiseerd.

De politieke activiteiten worden gecoördineerd in een Politieactiecentrum. Hierin zijn werkzaam de Chef Operatiën en de Chef Staf. Om praktische redenen wordt het wenselijk geacht dat het Politieactiecentrum en het coördinatiecentrum, gezien hun verschillende taken fysiek van elkaar gescheiden zijn, maar zich wel zo dicht mogelijk in elkaars nabijheid bevinden.

5.3.3 Mobiele eenheid en aanhoudingseenheid

In een tweetal inrichtingsplannen worden de hoofdlijnen omtrent taak en organisatie van de mobiele eenheid respectievelijk de aanhoudingseenheden beschreven. Het politiekorps Twente beschikt over drie secties ME. Zij heeft hierdoor 1 sectie ME meer dan zij op basis van de landelijke verplichtingen beschikbaar dient te hebben. Zij worden gevormd door personeelsleden uit district Zuid-Twente respectievelijk district Noordwest-Twente en, gecombineerd, district Midden-Twente/Noordoost-Twente. Er is één pelotonscommandant en één plaatsvervangend pelotonscommandant.

De aanhoudingseenheid bestaat uit één sectie, bestaande uit twee groepen.

5.3.4 Calamiteitenregeling en noodscenario politie Twente

Teneinde de diverse regelingen op het gebied van grootschalig of bijzonder politieoptreden op een snelle wijze toegankelijk te maken is het document 'Calamiteitenregeling en noodscenario politie Twente' opgesteld. Daarin wordt aangegeven hoe de structuur van een calamiteitenregeling er uit moet zien en welke instructies en regelingen daarbij horen. Het document is tezamen met de hierboven behandelde stukken in maart 2000 door de korpschef vastgesteld. De beschreven processen hebben betrekking op openbare orde zaken, justitiële zaken en de situatie van een calamiteit of ramp. Met het oog op de gebeurtenissen van 13 mei worden de aandachtspunten genoemd, die gelden voor de chef van Dienst (de hoogst aanwezige functionaris in uniform op uitvoerend niveau, buiten kantooruren) in geval van een melding van een calamiteit of ramp en in het verlengde daarvan, die voor de beleidspiketmedewerker (de oproepbare politiefunctionaris op tactisch-strategisch niveau).

De chef van Dienst richt zich in geval van de melding van een ramp of calamiteit op de informatie (vergaren en organiseren), het treffen van maatregelen (plan van aanpak, beslissing omtrent opschaling, ter plaatse gaan in verband met CTPI), verkeerszaken (afzetting, routing), justitiële zaken en communicatie (waarschuwen van piketfunctionarissen). De aandachtspunten voor de beleidspiketmedewerker hebben betrekking op de algemene leiding, informatie, de evaluatie (in verband met het eventueel inlichten van hogere echelons binnen politie respectievelijk van bestuur en van justitie) en de zorg voor de verdere organisatie en alarmering binnen het politieapparaat. Hierbij worden genoemd: het regelen van een operationeel leider, van personeel (ME, AE), logistieke zaken, informatiestromen, communicatie en van ruimtelijke voorzieningen. Indien de

³⁸ zie eerdere opmerkingen over het ontbreken van deze optie in het rampenplan van de gemeente Enschede

maatregelen de mogelijkheden van het district overstijgen, dient het grootschalige karakter van het optreden als zodanig benoemd en aangekondigd te worden. De districtsleiding is verantwoordelijk voor het operationele proces, ook in bijzondere omstandigheden, en de districtschef (c.q. diens adjunct) dient bij een incident dat de normale bedrijfsvoering te boven gaat, gealarmeerd te worden.

In de calamiteitenregeling zijn ook aandachtspunten voor het RMC beschreven. Genoemd worden het opslaan van rampenplannen, alarmeringsregelingen en actuele piketlijsten. Voorts het onderhouden van radioverkeer, de aansturing van de eenheden en de opschaling van leidinggevend, alsmede het bijhouden van een logboek, de P-zorg (wie is waar in dienst) en de M-zorg (verbindingen).

De opschalingsprocedure wordt als volgt beschreven: na informatie van de eerst aanwezige surveillance-eenheid of eenheden kan de chef van Dienst besluiten tot alarmering van andere diensten en neemt hij/zij de coördinatie van het incident over van het RMC; de chef van Dienst gaat zonodig zelf ter plaatse. Indien noodzakelijk, dan wordt de districtschef of de beleidspiketmedewerker gealarmeerd. Op diens aanwijzingen worden zonodig de bijzondere eenheden (mobiele eenheid en dergelijke) en eventueel (een deel van) de Staf GPO gealarmeerd. Deze opschaling kan bij een groot ongeval of (dreigende) calamiteit in versneld tempo plaatsvinden. Als algemeen aandachtspunt geldt, dat bij een grootschalige aanpak de korpsleiding kan worden ingeschakeld.

Voor de chef van Dienst, de beleidspiketmedewerker, de functionarissen van de Staf GPO en de districts- en divisiechefs zijn in het document verschillende logistieke zaken voorzien, zoals vervoer en/of verbindingsmiddelen (semafoon, mobiele telefoon). Voor de leden van de mobiele eenheid betreft dit de semafoon en voor de ME-commandanten mobiele telefoons. Een deel van deze passages heeft het karakter van een voorstel; niet al deze voorstellen zijn geëffectueerd.

5.4 Opleiding, oefening en ervaring

Voor de uitoefening van de politietaak in grootschalig verband is opleiding en oefening in deze specifieke functies noodzakelijk. Voor de opleiding en geoefendheid van de mobiele eenheid en de aanhoudingseenheden gelden landelijke richtlijnen³⁹, die in de eerdergenoemde inrichtingsplannen van het politiekorps Twente worden benoemd.

De toerusting van de leden van de Staf GPO is in het korps geënt op opleiding, oefening en/of ervaring. In het kader van de millenniumwisseling is door de leiding van de divisie Districtsondersteuning en de waarnemend districtschef van Zuid-Twente een oefening - in multidisciplinair verband - van het Regionaal Coördinatiecentrum gevolgd⁴⁰. In september/oktober 1999 is een door het NIBRA/LSOP opgezette opleiding voor bestuurlijke en staffunctionarissen gegeven. De leden van de Staf GPO hebben deze opleiding gevolgd. Vanuit de verschillende hulpverlenende organisaties is in deze opleiding aangegeven hoe de eigen discipline werkt in relatie tot het rampenplan. Behandeld zijn de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden en de vraag waar de begrenzingen liggen. Aan deze opleiding is deelgenomen door burgemeesters, de brandweer, de GGD en de politie op directieniveau (korpsleiding en districtsleiding) en beleidsniveau (regionaal en districtsniveau). De in de voorgaande paragraaf behandelde documenten hebben hierbij als lesmateriaal gediend⁴¹. In het kader van de voorbereiding op de millenniumnacht is door de stafafdeling Communicatie een bijeenkomst georganiseerd voor alle persvoorlichters van de gemeenten in de regio Twente.

³⁹ Regeling mobiele eenheid van 25 maart 1994, Strct. 64

⁴⁰ LCI 1516, LCI 1512 (zie bijlage III, 7 respectievelijk 18)

⁴¹ LCI 1516 (zie bijlage III, 7)

Daarnaast hanteert het politiekorps Twente ten aanzien van de opleiding het principe van 'learning by doing'⁴². De staf of individuele leden daarvan zijn in de afgelopen jaren ingezet bij grootschalige gebeurtenissen of incidenten, die zich voor werkzaamheden met een stafachtig karakter leenden. Zo vond een integraal stafoptreden plaats tijdens de maatregelen in verband met de wateroverlast in de Betuwe (in 1995) en deden individuele leden in hun specifieke functie ervaring op tijdens inzet bij politiemaatregelen in verband met autobranden in Hengelo en bij een ongeval met een straaljager. De meeste ervaring werd echter opgedaan tijdens politiemaatregelen bij voetbalwedstrijden van de voetbalclub F.C. Twente, die regelmatig in Enschede worden gespeeld.

De regionale brandweer maakt een jaarlijks een planning voor de gemeentelijke oefeningen. Deze planning wordt al in de ontwerpfase afgestemd met functionarissen van de GGD en politie. Het NIBRA ondersteunt hierbij en zorgt vaak voor de vakmatige oefenvoorbereiding en leiding. Dit heeft de laatste drie jaar zijn beslag gekregen; in 1999 werd op deze wijze de millennium-problematiek als thema aangewezen. Bij de actualisering van de inrichtingsplannen (maart 2000⁴³) is als voorstel opgenomen het voornemen om in vervolg op de eerdere scholing van een aantal functionarissen in het komende jaar meer leden van de Staf GPO op te leiden in het kader van de crisisbeheersing en rampbestrijding. Een concreet opleidingsplan wordt nog verder ontwikkeld. Ook is er in het kader van de opleidingen het voornemen om de chefs van Dienst, die een functie krijgen in het CTPI, terzake een opleiding aan te bieden⁴⁴.

Het RMC vormt binnen het grootschalig optreden een belangrijke schakel. Qua inzet zijn binnen de Staf GPO geen specifieke maatregelen voor het RMC getroffen. De reguliere teamleiding van het RMC wordt in de rampenstructuur ingepast en zorgt voor de communicatie naar het Algemeen Commando⁴⁵. Enkele leden van de Staf GPO gaven tijdens de interviews aan dat de verschillende functies binnen de Staf GPO nog niet volledig uitgekristalliseerd waren⁴⁷.

5.5 Voorzieningen

Op het gebied van voorzieningen wordt een onderscheid gemaakt tussen interne en externe maatregelen.

Binnen de politie Twente is fysiek een aantal zaken geregeld, dat betrekking heeft op de opschaling naar grootschalig optreden. In het RMC is een aparte commandokamer ingericht, die ingezet kan worden, waardoor het mobilofoon- en telefoonverkeer ten behoeve van de politiemaatregelen gescheiden kan worden van het reguliere mobilofoon- en telefoonverkeer. In de commandokamer is een zogenaamd 'smartboard' aanwezig. Dit is een geavanceerde, geautomatiseerde plattegrond van het grondgebied, die op de wand kan worden geprojecteerd en waarop in- en uitgezoomd kan worden, maatregelen kunnen worden ingetekend, aangepast en vastgelegd kunnen worden, alsmede meegelezen kunnen worden op de monitor van de centralist. Het gebruik van het smartboard vereist overigens wel specifieke kennis van de apparatuur.

In het RMC heeft men ook de beschikking over een uitgave van het model-rampenplan. Voor de functie van Algemeen Commandant zijn op het hoofdbureau een tweetal ruimtes voorbestemd. Bij de inrichting van deze ruimtes, zeven jaar geleden, werd rekening gehouden met het gebruik bij grootschalig optreden. Voor dit doel werden extra telefoonlijnen en aansluitingen voor computers aangelegd. In de loop van de tijd is een aantal lijnen echter weggehaald⁴⁸, waardoor deze faciliteiten op 13 mei niet meer optimaal beschikbaar waren.

⁴² LCI 1078 (zie bijlage III, 17)

⁴³ LCI 0067

⁴⁴ LCI 0063

⁴⁵ LCI 1078 (zie bijlage III, 17)

⁴⁷ LCI 1080 (zie bijlage III, 27)

⁴⁸ LCI 1272 (zie bijlage III, 22)

Voor de bereikbaarheid van politiefunctionarissen zijn diverse communicatiemiddelen beschikbaar. Conform de interne nota's beschikken de leden van de mobiele eenheid over semafoon c.q. telefoon en kunnen op deze wijze opgeroepen worden. Voor diegenen die in de Staf GPO kunnen participeren zijn geen aparte voorzieningen getroffen. Zij beschikken veelal uit hoofde van hun reguliere functie over een mobiele telefoon. Er is geen aparte bereikbaarheidsregeling. In dit kader is wel geregeld dat de functionaris die beleidspiket heeft in voorkomende gevallen vanuit die functie de rol van Algemeen Commandant op zich neemt.

Het politiekorps Twente heeft met de omliggende politiekorpsen in de provincie Gelderland en met het politiekorps IJsselland afspraken gemaakt op het gebied van onderlinge bijstand en samenwerking. Deze afspraken hebben niet alleen betrekking op kortlopende lijnen voor fysieke inzet over en weer van de mobiele eenheid, maar komen ook tot uitdrukking in het afstemmen van functies en gezamenlijk volgen van opleidingen op het gebied van grootschalig politieoptreden, onder andere de Staf GPO. Rode draad bij dit laatste is het behoud en onderhoud van een uniforme benadering van de functies met het oog op de onderlinge uitwisselbaarheid.

5.6 Referentiekader Conflict- en crisisbeheersing

Het LSOP/Politie Instituut Openbare orde en Gevaarsbeheersing (PIOG) heeft aan de hand van het Referentiekader Conflict- en crisisbeheersing⁴⁹ onder de politiekorpsen in Nederland een evaluatie gehouden over de stand van zaken met betrekking tot de daarin beschreven referenties. Deze zogenaamde nul-meting is door de politiekorpsen zelf ingevuld (in februari 2000). Op grond van een beoordeling door het PIOG is door het politiekorps Twente op meerdere punten gescoord. In het kader van de preparatie betrof dit de inbedding van de portefeuille voor conflict- en crisisbeheersing binnen de organisatie en de regeling omtrent de commandovoering bij grootschalige en/of bijzondere gebeurtenissen. Een opleidingsplan was er nog niet, maar er was wel sprake van geoefendheid, onder meer door de rampen oefeningen. Voor onvoorziene gebeurtenissen is er een alarmeringsregeling, waaronder die voor de mobiele eenheid en ligt er een instructie voor opschaling door leidinggevend. Bij verdere opschaling zijn de onderscheiden verantwoordelijkheden van commandanten, districtschefs en Algemeen Commandant vastgelegd en is de hiërarchische stafstructuur functioneel ingevuld. In geval van volledige opschaling zijn de kaders van de bestuurlijke leiding en de operationele leiding beschreven; dit geldt ook voor de (politiële rol in de) organisatie van de rampbestrijding. Tenslotte zijn er afspraken met omliggende korpsen over samenwerking en is met name de opvang en nazorg van korpsleden die bij het grootschalig optreden betrokken zijn geweest, goed geregeld. In tegenstelling tot de score in de nul-meting beschikt de politie Twente echter nog niet over geprepareerde verbindingsschema's⁵⁰. Uit een vergelijking met andere korpsen in Nederland die de vragenlijst hebben ingevuld, blijkt dat het politiekorps Twente qua voorzieningen een redelijk positief beeld laat zien.

5.7 Conclusies

- het Referentiekader Conflict- en crisisbeheersing heeft nog een te weinig normstellend karakter om als referentie voor grootschalig optreden te kunnen fungeren;
- er bestaat spanning tussen de inhoud van de nota's van de politie Twente en het rampenplan van de gemeente Enschede voor wat betreft de plaats van het Operationeel Team (de optie van een Gemeentelijk Operationeel Team wordt niet genoemd in het rampenplan);

⁴⁹ t.a.p.

⁵⁰ LCI 1078 (zie bijlage III, 17)

- er bestaat te weinig duidelijkheid over de vraag wie verantwoordelijk is voor het waarschuwen van de gemeentelijke rampenstaf;
- het politiekorps Twente heeft meer ME dan waartoe zij op basis van landelijke regelgeving verplicht is;
- het overleg binnen het politiekorps Twente tussen de regionale functionarissen voor de rampenvoorbereiding en de districtelijke taakaccenthouders is nog te beperkt;
- de functie van de coördinator rampbestrijding, zoals die is opgenomen in de landelijke 'Almanak Versterking Rampbestrijding' is niet conform de feitelijke situatie. De facto wordt deze functie vervuld door de chef van de afdeling Operationele ondersteuning;
- de verantwoordelijkheid van de politie voor een adequate structuur ten behoeve van grootschalig optreden is bij het politiekorps Twente nadrukkelijk onderkend;
- de ontwikkeling van rampenplannen voor de gemeenten heeft een positieve invloed gehad op de samenwerking met de brandweer en de GGD. De onderscheiden rollen en verantwoordelijkheden in het kader van de rampbestrijdingsorganisatie zijn daarbij geëxpliciteerd en afgestemd;
- de staffuncties zijn in theorie, zowel op beleidsmatig als operationeel niveau benoemd, beschreven alsook aan de hand van functieniveaus op de persoon ingevuld;
- de opleiding en geoefendheid van de Staf GPO als geheel en van de individuele stafleden is beperkt geprogrammeerd. Als geheel zijn de vaardigheden ontleend aan ervaringen vanuit een beperkt aantal praktijksituaties; daarnaast is recent door stafleden, die kernfuncties bezetten de NIBRA/LSOP-opleiding gevolgd. Voor de stafofficieren ligt het accent op het principe van 'learning by doing' tijdens maatregelen met een 'stafachtig' karakter;
- qua voorzieningen is het politiekorps Twente op een aantal punten voorbereid op maatregelen in verband met opschaling. Dit betreft intern de structuur van de commandokamer en de getroffen voorzieningen voor bereikbaarheid van de mobiele eenheid. Voor de alarmering van de leden van de Staf GPO zijn geen specifieke afspraken gemaakt; de leden van de kernbezetting beschikken q.q. wel over mobiele telefoons en worden geacht op die wijze bereikbaar te zijn;
- met omliggende korpsen zijn afspraken gemaakt over bereikbaarheid en inzet over en weer van de mobiele eenheid en er vindt samenwerking en afstemming plaats met betrekking tot de opleiding van functies binnen de Staf GPO;
- de politie Twente kent geen gestructureerd c.q. structureel oefenprogramma voor het optreden in de Staf GPO. Voor de inbreng van diverse stafleden is hun ervaring vanuit de reguliere functie een factor geweest, die bij het functioneren in de staf een rol heeft gespeeld⁵¹. Bij de politie Twente wordt onderkend dat de maatschappelijk situatie in Nederland van de laatste jaren gevolgen heeft gehad voor de ervaring op het gebied van het grootschalig optreden; in de jaren negentig is er minder vaak grootschalig opgetreden door de politie dan in de jaren daaraan voorafgaand.

5.8 Aanbevelingen

De aanbevelingen hebben voor een deel betrekking op het politiekorps Twente, namelijk de eerste vier. De daarop volgende aanbevelingen hebben ook een landelijke strekking:

- het verdient aanbeveling om het overleg binnen de politie Twente tussen de regionale en districtelijke functionarissen voor rampenvoorbereiding te intensiveren;
- het verdient aanbeveling om een coördinator rampbestrijding aan te wijzen die deze taak ook daadwerkelijk uitvoert;
- de verantwoordelijkheid voor het waarschuwen van de gemeentelijke rampenstaf dient duidelijker geregeld te worden;

⁵¹ LCI 1078, LCI 1273, LCI 1275 en LCI 1516 (zie bijlage III, 17, 33, 42, 7)

- het is van belang om de voorzieningen voor de Staf GPO (zoals die mede door het korps reeds zijn voorgesteld) uit te breiden dan wel te optimaliseren;
- het Referentiekader Conflict- en crisisbeheersing moet worden uitgebouwd tot een landelijk kader waarin meetbare kwaliteitseisen voor de organisatie van grootschalig politieoptreden zijn opgenomen;
- het is van belang een opleidingsprogramma op te stellen voor de leden van de Staf GPO (waaronder ook de administratief ondersteunende leden) en de chefs van Dienst voor wat betreft hun aandeel in rampbestrijding en grootschalig politieoptreden;
- het verdient aanbeveling voor met name kleine en middelgrote politieregio's om samenwerkingsverbanden aan te gaan met omliggende regio's om de uitwisselbaarheid van sleutelfunctionarissen zo groot mogelijk te maken, vooral met het oog op grootschalige en langdurige inzet van stafleden GPO bij rampen.

6 Thema's

6.1 Paraatheid regionaal politiekorps Twente

6.1.1 Algemeen

In een onderzoek van de Inspectie voor de politie dat in 1998 is uitgevoerd⁵², is ten aanzien van paraatheid een onderscheid gemaakt tussen primaire en secundaire paraatheid. Onder primaire paraatheid wordt verstaan het vermogen van de politie om direct met de op dat moment beschikbare middelen te reageren op ordeverstoringen. Onder secundaire paraatheid wordt begrepen het vermogen om, nadat gebleken is dat alle direct inzetbare middelen ontoereikend zijn, extra eenheden en materiaal op te roepen en in te zetten. Indien deze indeling wordt toegepast op de vuurwerkramp in Enschede, dan kan grofweg worden gezegd dat vóór de fatale explosie vooral over de primaire paraatheid kan worden gesproken en na de fatale explosie over de secundaire paraatheid.

6.1.2 Referenties ten aanzien van de paraatheid regionaal politiekorps Twente

Voor het beschrijven van de paraatheid van het regionaal politiekorps Twente is gebruik gemaakt van een aantal referenties, namelijk het Referentiekader Conflict- en crisisbeheersing, de enquête die op grond daarvan heeft plaatsgevonden, de notities van het politiekorps Twente (zoals die zijn opgenomen in hoofdstuk 5 van dit rapport) en het onderzoek naar paraatheid door de Inspectie voor de politie⁵³.

In dit onderzoek zijn ten aanzien van het paraatheidsaspect bij onvoorziene ordeverstoringen de volgende op de situatie tijdens de vuurwerkramp toepasselijke, sterk gecomprimeerde uitspraken gedaan:

- de rol van het centrale meldcentrum bij de eerste inzet, de ondersteuning bij verdere inzet en de managementondersteuning tijdens operaties staat buiten kijf;
- de bereikbaarheid van belangrijke (groepen) functionarissen met beleidspiket, regionale bureaus openbare orde en veiligheid en korpsleidingen kan met behulp van semafoons en mobiele telefoons beter worden gewaarborgd;
- de ontwikkeling van algemeen geldende standaarden, inclusief kwaliteitseisen aan de hand waarvan de voorbereiding op en de uitvoering van grootschalig politieoptreden kan plaatsvinden en achteraf kan worden getoetst, lijkt gewenst;
- de slagkracht van politiekorpsen ten aanzien van een snelle, geconcentreerde inzet van (nagenoeg) het volledige potentieel, dat op een bepaald moment - regiobreed - regulier dienst doet, loopt in Nederland fors uiteen;
- politiekorpsen verlenen elkaar op ruime schaal bijstand. Soms gebeurt dat op basis van formele regelingen, veelal verloopt de praktijk op basis van informele en collegiale afspraken en niet zelden gewoon spontaan. Er lijkt geen behoefte aan nadere regelgeving op dit punt;
- de norm voor het eerste bijstandspeloton van maximaal anderhalf uur voor de tijd tussen het moment van alarmering en het inzetbaar zijn voor vertrek is voor sommige politiekorpsen problematisch. Door middel van bestaande elektronische hulpmiddelen en ad-hoc piketdiensten kan hierin verbetering worden gebracht;
- evaluaties van grootschalig optreden worden onvoldoende benut ten behoeve van leermomenten in andere politiekorpsen;
- het besef dat het KLPD ook bij niet-voorzienbare ordetoringen, goede ondersteunende diensten kan verlenen moet worden verbeterd.

⁵² Paraatheid 'alleen een kwestie van opschalen'?, Inspectie voor de politie, Den Haag augustus 1998

⁵³ zie noot 52

Voor het RMC van het politiekorps Twente gelden in geval van een grootschalig politieoptreden, in de nota Calamiteitenregeling en noodscenario politie Twente⁵⁴ vastgestelde aandachtspunten:

- opslagplaats van rampenplannen, bijbehorende alarmeringsregelingen;
- algemene alarmeringsregelingen en actuele piketlijsten;
- bijhouden van een logboek;
- personeelszorg (wie is in dienst, waar, hoe?);
- materieelzorg (verbindingen);
- informeren van betrokkenen (chef van Dienst);
- afschermen van berichtgeving;
- alarmeren van andere regiokorpsen;
- onderhouden van radioverkeer en het aansturen van eenheden.

6.1.3 Het Regionaal Meldcentrum

6.1.3.1 De structuur van het Regionaal Meldcentrum (RMC)

Het Regionaal Meldcentrum (RMC) van het regionaal politiekorps Twente is een organisatieonderdeel, dat valt onder de divisie Districtsondersteuning en is gehuisvest in het hoofdbureau van politie te Enschede. Er werken 32 medewerkers van wie twee in een technisch-logistieke functie. In totaal zijn er 24,5 fte's (fulltime equivalents). In het meldcentrum wordt het berichtenverkeer voor het regionaal politiekorps Twente verzorgd; voor ieder district is er één meldtafel en daarnaast is er een aparte telefoontafel. In de praktijk zijn de districten Midden-Twente en Noordoost-Twente gecombineerd op één meldtafel. Daarnaast is er een commandokamer, een half afgescheiden deel van het RMC waar in geval van calamiteiten het berichtenverkeer met betrekking tot de betreffende calamiteit kan worden geïsoleerd. De minimumbezetting van het RMC gaat uit van vier personen waardoor drie meldtafels (waaronder de gecombineerde) en de telefoontafel bezet kunnen worden. Het RMC verzorgt ook het 1-1-2 berichtenverkeer. Dit betekent dat 1-1-2 oproepen in eerste instantie terecht komen bij het meldcentrum van het politiekorps Twente (het RMC) en van daaruit worden doorverbonden met de RAC (Regionale Alarmcentrale van de brandweer), de Centrale Post Ambulancevervoer (CPA) of de politie. In dit laatste geval wordt de 1-1-2 oproep doorverbonden met de meldtafel van het betrokken district. In geval van calamiteiten wordt het RMC geacht zowel het 1-1-2 berichtenverkeer als het eigen (politie) telefoon- en mobilfoonverkeer af te handelen, waarbij als uitgangspunt geldt dat het 1-1-2 berichtenverkeer en het mobilfoonverkeer prioriteit hebben. Het afhandelen van 1-1-2 berichten kan plaatsvinden op twee van de vier meldtafels en op de telefoontafel. De 1-1-2 berichten worden meestal rechtstreeks doorverbonden met de RAC en CPA, dat wil zeggen dat het doorverbinden plaatsvindt zonder contact tussen de medewerkers van het RMC en de RAC of de CPA. In het geval dat de CPA of de RAC een doorgeschakeld 1-1-2 bericht niet beantwoorden, komt dit bericht na verloop van tijd weer terug op de 1-1-2 centrale bij het RMC. Daarnaast komen doorgeschakelde 1-1-2 oproepen van de meldkamer van het KLPD te Driebergen, bij het RMC binnen.

Voor het doen van semafoonoproepen is op het RMC een aparte werkplek ingericht, waardoor geautomatiseerd groepen medewerkers (met name mobiele eenheid/aanhoudingseenheid) opgeroepen kunnen worden. Om deze werkplek te bedienen, dient één van de in dienst zijnde medewerkers van het meldcentrum zijn meldtafel te verlaten en tijdelijk de genoemde werkplek te bemensen. Naast het RMC is er in het hoofdbureau van de politie in Enschede een Regionale Telefooncentrale. Deze centrale wordt bezet door telefonisten. Als deze telefonisten telefoontjes krijgen, die bestemd lijken voor het RMC, dan worden deze doorverbonden naar het RMC.

⁵⁴ LCI 0066

6.1.3.2 De specifieke problematiek van het Regionaal Meldcentrum

Over de kwaliteit van het RMC bestonden binnen het politiekorps Twente al voor de ramp van 13 mei zorgen. In ieder geval wordt binnen het korps onderkend, dat in het verleden bij het bezetten van vacatures in het RMC te weinig naar de kwaliteit van de medewerkers is gekeken en teveel naar de beschikbaarheid van medewerkers, die door verschillende oorzaken niet meer inzetbaar waren voor de basispolitiezorg⁵⁵. Initiatieven ter verbetering zijn nog niet volledig tot ontplooiing gekomen⁵⁶. Wel is eind 1999 aan de leiding van het RMC een extra leidinggevende toegevoegd, mede vanwege de geconstateerde problematiek⁵⁷.

Het ziekteverzuim binnen het RMC is al langere tijd hoog. In de periode van 10 juli 1999 tot en met 31 december 1999 was het ziekteverzuim 9,6% terwijl in de periode van 1 juli 1999 tot 31 december 1999 het ziekteverzuimcijfer voor het totale politiekorps 7,1% was. Mede door het ziekteverzuim bestaat de feitelijke bezetting binnen het RMC regelmatig uit drie medewerkers in plaats van de vastgestelde vier. Volgens de chef van het RMC speelt hier ook de uitvoering van inconvenientenregelingen mee, waardoor met name buiten kantoor tijden vaak een lagere bezetting moet worden ingeroosterd dan tijdens kantoor tijd. Dit heeft onder meer te maken met een relatief groot aantal medewerkers dat ouder is dan 55 jaar, waardoor men niet meer 's nachts hoeft te werken. Het betreft hier vijf medewerkers.

Tijdens eerdere calamiteiten is door medewerkers van het RMC de ervaring opgedaan, dat de beschreven combinatie van het afhandelen van 1-1-2 berichtenverkeer en het adequaat bedienen van de meldtafels moeilijk hanteerbaar is. Door de enorme toevloed van 1-1-2 meldingen (met prioriteit!) bij grotere calamiteiten is een medewerker, die daarmee belast is vrijwel niet meer in staat de andere werkzaamheden op een goede wijze uit te voeren, zoals een goede aansturing van de eenheden op straat via het mobilfoonverkeer. Dit probleem is volgens medewerkers van het RMC diverse malen onder de aandacht van de leiding van het RMC gebracht. Overigens heeft een groot aantal medewerkers van het RMC op het daarvoor geëigende politiebureau een opleiding gehad met betrekking tot het functioneren als verbidingsfunctionaris bij een grootschalig politieoptreden.

6.1.3.3 De gang van zaken in het Regionaal Meldcentrum op 13 mei (15.00 - 15.35 uur)

Op 13 mei 2000 bestond de avonddienst in het RMC uit drie medewerkers, zij waren in het dienstrooster ingepland van 14.00 tot 22.00 uur. Deze dienst werd derhalve vervuld door minder medewerkers dan het minimum dat voor het RMC is vastgesteld. De bezetting bestond uit twee medewerkers en één senior-medewerker. Van deze laatste werd, gelet op de geldende werkwijze in het RMC, een coördinerende rol verwacht.

Op 13 mei 2000 om 15.01.46 uur deed een motorrijder van de politie Twente via de mobilfoon aan het RMC melding van knallen en ontploffingen nabij de Grolsch fabriek in Enschede. Deze melding vond plaats nog voordat telefonisch hierover bij het RMC de eerste meldingen zijn gedaan.

Vanaf dat moment vonden zowel via de mobilfoon als telefonisch (zowel 1-1-2 als via de normale politienummers) veel meldingen plaats over ontploffingen en brand(en) nabij de Grolsch fabriek. Voor de RMC-medewerkers was het niet onmiddellijk duidelijk waar de ontploffingen zich hadden voorgedaan. Informatie hierover werd vooral betrokken van de politiemensen op straat. Om 15.03.19 uur werd voor het eerst de locatie Tollensstraat genoemd en om 15.03.48 uur voor het eerst een vuurwerkfabriek aan de Tollensstraat. Geen van de aanwezige medewerkers op het RMC was bekend met het bestaan van een vuurwerkbedrijf op die locatie.

⁵⁵ LCI 1445 (zie bijlage III, 30)

⁵⁶ LCI 1516 (zie bijlage III, 7)

⁵⁷ LCI 1525 (zie bijlage III, 32)

Nadat eenmaal duidelijk was dat de RAC (van de brandweer) in Hengelo op de hoogte was van de ontploffing/brand werden de 1-1-2 meldingen niet meer doorverbonden, maar werd volstaan met het melden aan de beller dat 'het gemelde' bekend was en dat brandweer en politie 'ermee bezig' waren. De sfeer in het RMC was het eerste half uur vrij laconiek, dit ondanks de ernst van de uitgesproken teksten door zowel burgers (via 1-1-2) als via het mobilfoonkanaal. Letterlijke teksten zoals 'er gaat een vuurwerkfabriek de lucht in' (15.02 uur), 'enorme brand' (15.03 uur), 'het knalt nog behoorlijk en er zijn al aardig wat ontploffingen' (15.04 uur) en 'ernstige rookontwikkeling en heftige vuurwerknallen' (15.05 uur) leidden in dit stadium niet tot extra acties of bijzondere maatregelen. Om 15.07.13 uur informeerde de regionale telefooncentrale of bij het RMC al bericht was binnengekomen van 'de brand'. Dit werd door het RMC bevestigd; er zouden al honderd meldingen zijn binnengekomen en het RMC verzocht om telefoontjes hierover niet meer door te verbinden.

Op dat tijdstip was de exacte locatie van de gemelde ontploffingen/brand overigens nog niet duidelijk. Om 15.11 uur vroeg het RMC aan een politiemedewerker in de Tollensstraat om een adres, zodat de eigenaar gebeld kon worden. In de beleving van de medewerkers van het RMC heeft raadpleging van het Bedrijven Informatie Systeem (BIS) pas plaatsgevonden na de grote explosies. Echter om 15.13.00 uur werd al door medewerkers van het RMC het antwoordapparaat van S.E. Fireworks ingesproken met het verzoek om ter plaatse te gaan, omdat het vuurwerkbedrijf aan de Tollensstraat was ontploft. Ook werd om 15.15.05 uur gebeld met familie van de eigenaren van het pand aan de Tollensstraat. Kennelijk beschikte het RMC toen al over de juiste gegevens. In het BIS stond met betrekking tot het perceel Tollensstraat 50 vermeld: 'Smallenbroek vuurwerkbedrijf met daarbij de vermelding 'In pand gevaarlijke stoffen aanwezig (explosief)'⁵⁸. Ook waren de telefoonnummers van de eigenaar van het pand en de eigenaren van het bedrijf in dit bestand opgenomen. Niet duidelijk is dus of het RMC voor de fatale explosie over deze informatie over de gevaarszetting beschikte of dat het RMC de gegevens uit een andere bron had verkregen. In ieder geval was bij de afdeling Infodesk⁵⁹ om 15.16 uur al bekend dat het ging om een vuurwerkloods op het adres Tollensstraat 50. Deze informatie was afkomstig uit het VOS. Deze informatie is door de afdeling Infodesk in ieder geval niet overgedragen aan de medewerkers van het RMC⁶⁰.

Duidelijk was dat de medewerkers van het RMC te maken kregen met een stroom aan telefoontjes met name via de 1-1-2 lijnen. Om 15.12.45 uur meldde één van de medewerkers aan een medewerker van het RTL-nieuws die om informatie vroeg: 'We weten er nog helemaal niets van, we worden hier helemaal plat gebeld'. Om 15.23.16 uur meldde een medewerker van het RMC aan een onbekende medewerker van de Koninklijke marechaussee, dat ze niets anders deden dan telefoon aannemen.

De activiteiten van het RMC in de fase voor de fatale explosie hadden vooral betrekking op het ter plaatse krijgen van medewerkers en een coördinator om alle politiemensen die ter plaatse kwamen aan te sturen. Nadat eerst het RMC had gevraagd of iemand zich ter plaatse als chef wilde opwerpen (niet specifiek gericht aan een bepaalde medewerker; 15.15 uur), vroegen medewerkers in het rampgebied hier zelf ook om⁶¹. Een medewerker van het RMC gaf echter aan dat hij het ter plaatse krijgen van een coördinator 'niet in de benen' kreeg. Om 15.21.12 uur werd gemeld dat een coördinator (een brigadier van politie) vanuit het afdelingsbureau Enschede-Noord naar de Tollensstraat zou gaan. Dit was het gevolg van overleg dat op het afdelingsbureau had plaatsgevonden tussen de afdelingschef en de betrokken brigadier van politie van deze afdeling.

⁵⁸ melding in Bedrijven Informatie Systeem politie Twente d.d. 11 februari 2000.

⁵⁹ de afdeling Infodesk behoort tot de divisie Recherche en is gehuisvest naast het RMC; zij behandelt verzoeken om (politiële) informatie, onder andere via mobilfoon/telefoon van de eenheden op straat

⁶⁰ LCI 1517 (zie bijlage III, 41)

⁶¹ via mobilfoon melding 'een coördinator ter plaatse, het is hier een zootje', 13 mei 15.17.26 uur; LCI 0041

De gevaarszetting werd kennelijk steeds duidelijker en om 15.18.59 uur werd dan ook vanuit de Tollensstraat gemeld, dat er meer volk (bedoeld wordt politiemensen) ter plaatse moest komen, omdat er ontploffingsgevaar dreigde. Mogelijk werd dit gemeld nadat één van de politiemedewerkers in de Tollensstraat contact had gehad met een onbekende ter plaatse (waarschijnlijk mede-eigenaar B. van het vuurwerkbedrijf S.E. Fireworks) die letterlijk zei: 'Zorg dat je de mensen hier weg hebt. Want als het knalt, knalt het hard'⁶². Na een telefoongesprek vanuit Malta met S., de eigenaar van het pand en de voormalig eigenaar van het bedrijf, waarin deze nogal nadrukkelijk de explosiviteit van het bedrijf benadrukt, roept het RMC op: 'Al het volk (bedoeld wordt het publiek) terug achter de Roomweg'⁶³. Om 15.28 uur wordt door de (politie)coördinator in het rampgebied gemeld dat de afzetting goed is en de boel op afstand. Uit de transcripties is niet gebleken dat er tussen 15.01 uur en 15.35 uur overleg is geweest tussen de RAC en het RMC.

6.1.3.4 De gang van zaken in het Regionaal Meldcentrum op 13 mei na 15.35 uur

Op het RMC werd rond 15.35 uur duidelijk dat het niet goed ging in de Tollensstraat. Door meldingen van burgers, zoals 'Er gaat hier iets heel erg mis'⁶⁴ en van politiemedewerkers, zoals 'Dit loopt hier uit de hand'⁶⁵, werd duidelijk dat er zich iets ernstigs afspeelde in de omgeving van de Tollensstraat. De eerste reflex van het RMC was om zoveel mogelijk eenheden vanuit heel Twente naar Enschede te sturen om daar te helpen. Om 15.39.22 uur bereikte het RMC via de mobilfoon de melding van de politiecoördinator in het rampgebied uit de omgeving van de Tollensstraat dat 'Het rampenplan groot moet hier komen, nu!', waarmee het woord ramp voor het eerst is gevallen. De problematiek zoals die hiervoor is beschreven (een overvloed aan telefonische meldingen), deed zich nu in verhevigde mate voor. De noodzaak tot het nemen van maatregelen en het aansturen van het (chaotische) mobilfoonverkeer was groot en tegelijkertijd was de hoeveelheid meldingen via 1-1-2 te omvangrijk groot voor het aantal beschikbare medewerkers op het RMC. Er zijn onbevestigde berichten dat van 15.30 tot 16.00 uur zevenhonderd 1-1-2 meldingen zijn binnengekomen, waarvan er ongeveer driehonderd niet konden worden beantwoord⁶⁶.

Verdere illustraties van dit gebrek aan tijd om adequaat te kunnen handelen, zijn terug te vinden in de transcripties van het telefoon- en mobilfoonverkeer. Zo werd om 16.16 uur door het RMC het rampenplan genoemd, maar men zegt geen tijd te hebben om het op te pakken. De aanwezige medewerkers van het RMC geven aan dat deze situatie de eerste uren zo is gebleven. Om 15.57.08 uur werd door de alarmcentrale van het KLPD aan het RMC van het politiekorps Twente gemeld, dat zij veel telefoontjes krijgen en zij vroegen wat zij melders moesten adviseren. Een centralist van het RMC meldde, dat zij moesten doorgeven dat ze naar Radio Oost moesten luisteren.

Desgevraagd was de betrokken centralist op dat moment niet in staat de FM-frequentie van Radio Oost te noemen. Om de druk op het mobilfoonverkeer te verminderen werd de (mobilfoon)zorg voor andere districten opgedragen aan de in de verschillende districts bureaus aanwezige meldtafels, zodat het RMC zich kon concentreren op Enschede. De druk op het telefoonverkeer werd nog verder versterkt doordat de explosies in de wijde omgeving van Enschede te horen waren geweest en zowel politiemensen als anderen bij het RMC informatie wilden inwinnen over de situatie en de vraag waar zij hun hulp konden bieden. Dit patroon werd later nog versterkt door een op verzoek van de politie op Teletekst geplaatste open oproep aan alle politiemensen 'om in dienst te komen'⁶⁷. Velen bleken namelijk eerst contact te zoeken met het RMC alvorens in dienst te komen.

⁶² LCI 0322

⁶³ LCI 0041; mobilfoonverkeer 13 mei 15.27.11 uur

⁶⁴ LCI 0041; 1-1-2 melding onbekende burger, 13 mei 15.35.02 uur

⁶⁵ LCI 0041; mobilfoonverkeer 13 mei 15.35 uur

⁶⁶ LCI 1079 (zie bijlage III, 20)

⁶⁷ LCI 1083 (zie bijlage III, 38)

Een ernstige complicatie bij het werk van het RMC vormde de overbelasting van de telefoonnetwerken. De eerste uren is er regelmatig sprake geweest van overbelasting van de telefoonnetwerken, zowel vast als mobiel. Hierdoor konden bepaalde contacten niet tot stand komen en ook kon vanuit het rampgebied met mobiele telefoons slecht of geen contact worden verkregen met het RMC of anderen. Zo heeft de Algemeen Commandant geprobeerd leden van de Staf GPO te bellen, maar dit bleek niet mogelijk, zodat hij het in aanvang moest doen met medewerkers die spontaan in dienst waren gekomen. In Twente zijn voor de bereikbaarheid van de leden van de Staf GPO geen speciale voorzieningen getroffen. Er wordt vertrouwd op de GSM-telefoon die de meeste functionarissen q.q. in hun bezit hebben. Overigens zijn over bereikbaarheid van de leden van de Staf GPO ook geen sluitende afspraken gemaakt binnen het politiekorps Twente⁶⁸.

Het Nationaal Noodnet is in de eerste periode binnen het Regionaal Meldcentrum niet gebruikt. Voor contacten met de CPA en RAC was dit niet nodig, omdat hiervoor aparte, vaste telefoonlijnen beschikbaar zijn. Later heeft het Nationaal Noodnet goede diensten bewezen⁶⁹. Omstreeks 16.30 uur komt een medewerker van het RMC in dienst die ervaring heeft als ME-verbindingfunctionaris. Samen met een andere medewerker van het RMC bemenst hij het commandodeel van het RMC en zij slagen erin enige grip te krijgen op het aansturen van het mobilfoon- en telefoonverkeer met betrekking tot de ramp. De overige medewerkers van het RMC assisteren hen met het uitvoeren van allerlei opdrachten. Zodra de Algemeen Commandant het gevoel krijgt, dat de betrokken medewerkers enige grip krijgen, besluit hij in een ander deel van het regiokantoor de Staf GPO op te bouwen. Vanaf dat moment is de communicatie tussen de Algemeen Commandant en de Staf GPO (in oprichting) enerzijds en de medewerkers in het commandodeel van het meldcentrum anderzijds moeizaam en minimaal. De betrokken medewerkers in het commandodeel van het RMC hadden het gevoel dat het 'ongelofelijk lang duurde voordat de mensen van de commandokamer een aanspreekpunt hadden bij het beleidscentrum van de politie' (bedoeld wordt de Staf GPO van de politie Twente). Voor hun gevoel hebben deze RMC-medewerkers in de commandoruimte tot 21.00 uur 21.30 uur 'de ramp alleen gedraaid'⁷⁰. De latere Operationeel Commandant had ook geen goed gevoel over de aansluiting van de Staf GPO op het RMC. Hij informeerde zowel in de loop van de middag als ook om 19.29 uur 's avonds bij het RMC of er iemand van de Staf GPO aanwezig was in het commandodeel van het RMC⁷¹. Ook op straat werd een leidinggevende node gemist. Er werd door de in het rampgebied aanwezige chef van Dienst wel incidenteel via de portofoon/mobilfoon met het RMC gecommuniceerd, maar het accent lag bij haar op het rechtstreeks, mondeling verslag uitbrengen aan de Algemeen Commandant in het hoofdbureau van politie.

6.1.4 Analyse ten aanzien van het functioneren van het Regionaal Meldcentrum

15.00 - 15.35 uur

De combinatie van het 1-1-2 werk met het aansturen van het mobilfoonverkeer is in Nederland met name bij kleinere regio's niet ongebruikelijk. Ook het neerleggen van taken bij een politiemeldcentrum in het kader van centraal informatiepunt en centraal punt voor alarmering van bijstandseenheden, piketfunctionarissen en Staf GPO is zeer gebruikelijk. De enorme toevloed van 1-1-2 meldingen en ook overig telefoonverkeer maakte dat men onvoldoende aandacht kon besteden aan de aansturing van het mobilfoonverkeer. Dit blijkt ook uit de transcripties van het mobilfoonverkeer, waaruit is af te leiden dat diverse eenheden in het rampgebied op bepaalde

⁶⁸ LCI 1516 (zie bijlage III, 7)

⁶⁹ LCI 1445 (zie bijlage III, 30)

⁷⁰ LCI 1269 (zie bijlage III, 12)

⁷¹ LCI 1545 (zie bijlage III, 25)

momenten tevergeefs contact zochten met het RMC. De op zich positieve actie om via Teletekst politiemensen op te roepen om in dienst te komen, heeft extra telefoondruk bij het RMC gegenereerd. Ook het enorm toegenomen gebruik van mobiele telefoons gedurende de laatste jaren heeft ongetwijfeld een grote rol gespeeld in de hoeveelheid telefoonmeldingen. In verband met deze ontwikkeling moet kritisch gekeken worden naar de gekozen structuur en bezetting. Dit geldt zeer waarschijnlijk ook voor veel andere politiemeldcentra in Nederland.

De situatie in het RMC in Twente is in het verleden negatief beïnvloed door bij plaatsing niet altijd de kwaliteit van medewerkers voor dit belangrijke werk voorop te stellen. Alhoewel niet expliciet uitgesproken, kan uit de verschillende reacties wel degelijk worden opgemaakt dat veel medewerkers van de politie Twente en ook van het RMC zelf zich zorgen maken over de kwaliteit van RMC-medewerkers in zijn algemeenheid. Niet duidelijk is of het hoge ziekteverzuim in het RMC hier verband mee houdt, maar het kwam de afgelopen jaren in ieder geval regelmatig voor dat de afgesproken minimale bezetting van vier medewerkers niet gehaald werd. De problematiek werd met name gevoeld buiten kantoortijden. Naast het huidige inconvenïentenbeleid werd het seniorenbeleid door de chef van het RMC als tweede oorzaak aangegeven voor de constatering dat met de bezetting buiten kantoortijden soms niet aan het afgesproken minimum kon worden voldaan. Dit heeft te maken met een relatief groot aantal oudere medewerkers (55+) in de bezetting van het RMC die minder onregelmatige diensten hoeven te draaien. De problematiek van de bezetting is steeds ad hoc opgelost tussen de divisiechef Districtsondersteuning en districtschefs. In de praktijk kwam het er steeds op neer dat, als door een piek in het ziekteverzuim de bezetting niet gegarandeerd kon worden, er vanuit de districten bijstand werd geleverd. Er lijkt geen expliciet besluit te zijn genomen, dat incidenteel van de minimum bezetting mocht worden afgeweken. Wel was de problematiek van de bezetting van het RMC in het korps, waaronder de korpsleiding, breed bekend. Niet is gebleken dat ondanks signalen van medewerkers van het RMC daartoe (na eerdere incidenten) de problematiek van de bezetting van het RMC in verband is gebracht met de werkwijze, en de problemen die deze zou geven, bij grote incidenten (met name onverwachte). Alhoewel ook bij een bezetting met vier medewerkers de overbelasting groot zou zijn geweest waren er in ieder geval meer mogelijkheden geweest tot bijvoorbeeld bezetting van de telefoontafel of commandotafel.

Gegeven de geschetste omstandigheden en de genoemde kwantitatieve en kwalitatieve aspecten van het RMC, gekoppeld aan het verwachtingspatroon dat in de nota 'Calamiteitenregeling en noodscenario politie Twente' ten aanzien van het RMC was neergelegd zijn de betrokken medewerkers van het RMC voor een 'onmogelijke' opgave geplaatst en hebben zij zich desondanks behoorlijk van hun taak gekweten.

Ook het verrichten van semafoonoproepen vanaf een aparte werkplek had onder gegeven omstandigheden een negatieve invloed op de werksituatie in het RMC, omdat hiervoor de normale werkplek aan de meldtafel (tijdelijk) moest worden verlaten.

In de reacties van het RMC op de meldingen valt op dat de ernst van de inhoud van de meldingen niet synchroon liep met de beleving van de ernst van de situatie op het rampterrein. Men laat zich meer leiden door de relatief kalme toon waarop vanuit de plaats van het incident wordt gesproken, dan door de inhoud van de door melders uitgesproken bewoordingen. Enige tijd later, als er vanuit de plaats van het incident duidelijk wordt dat de spanning toeneemt wordt ook door het RMC meer druk gevoeld in de communicatie.

Het is niet precies duidelijk is geworden over welke informatie het RMC vóór de fatale explosie beschikte. In ieder geval is contact verkregen met de eigenaar van de betreffende panden en deze sprak onverbloemd over de gevaarszetting van het bedrijf. Een oproep om al het publiek naar de Roomweg terug te dringen (15.27 uur) was feitelijk een bevestiging van wat al eerder in gang was gezet, namelijk de ontruiming van Tollensstraat tussen de Roomweg en de Kroedhofstraat en dit was omstreeks 15.30 uur al in een afrondend stadium.

Als laatste punt kan worden genoemd, dat men binnen het RMC onbekend was met de FM-radiofrequentie van Radio Oost, dat als rampenzender fungeert. Dit geldt voor alle in dienst zijnde centralisten. Radio Oost zendt naast de ether tevens uit via de kabel. Uit de interviews blijkt dat de betrokken centralist veronderstelde, dat nu bijna heel Nederland op kabel is aangesloten, de FM-frequentie geen relevant gegeven meer vormde. De Inspectie tekent echter aan dat dat niet betekent dat de kabel niet kan uitvallen of dat er geen mensen zijn die geen kabelaansluiting (in de buurt) hebben of zich in de auto bevinden.

Na 15.35 uur

De problematiek zoals deze hiervoor is beschreven (een overvloed aan telefonische meldingen), doet zich na de fatale explosie in verhevigde mate voor, terwijl de noodzaak tot het nemen van maatregelen door het RMC groot is. In de gegeven situatie bleek de organisatie van het RMC onvoldoende voorbereid om in situaties, zoals deze zich voordeden, adequaat te kunnen voorzien in versterking van de RMC-bezetting. Ondanks dit gegeven zijn toch behoorlijk wat maatregelen genomen. Deze maatregelen waren vooral gericht op de vragen vanuit het rampgebied en op het kunnen werken in het RMC. Ook werd versterking aangevraagd in de vorm van ME eenheden van Twente zelf. De opschaling en waarschuwing van piket- en staffunctionarissen kreeg onvoldoende aandacht.

Door alle betrokken politiemensen wordt erkend dat de bezetting van het commandodeel van het RMC door verbindingsmensen met ervaring (vanaf ongeveer 16.30 uur) als zeer belangrijk en cruciaal is ervaren. Uit de transcripties van het mobilfoonverkeer op 13 mei vanaf ongeveer 16.30 uur blijkt ook welke vitale rol deze functionarissen hebben gespeeld. Opmerkelijk is de waarneming van betrokkenen, dat er nauwelijks contact was met de leden van de Staf GPO (in oprichting). Zij hebben vanuit deze staf geen sturing ervaren en bij gebrek aan een commando in het rampgebied hadden zij het gevoel alléén sturing te geven aan het politieke deel van de rampbestrijding. Ook de latere Operationeel Commandant geeft er blijk van vragen te hebben over de communicatie tussen het RMC en de Staf GPO. Het gevoel van de medewerkers in het commandodeel van het RMC is begrijpelijk gelet op het weinige contact dat er met de leden van de staf was. Wel is het zo dat zij niet op de hoogte waren van het feit dat de Algemeen Commandant geïnformeerd werd via briefjes (aanvankelijk) en later via persoonlijke verslagen van de chef van Dienst uit het rampgebied. Daarnaast waren de medewerkers in het meldcentrum niet op de hoogte van de opdrachten waarmee de chef van Dienst weer naar het rampgebied ging. Ook werden op basis van deze informatie door de Staf GPO zaken rechtstreeks zonder tussenkomst van het RMC geregeld. Dit neemt niet weg dat de betreffende medewerkers van de inhoud van deze contacten op de hoogte hadden moeten zijn.

6.1.5 Conclusies ten aanzien van het Regionaal Meldcentrum

- de leden van het regionaal management en de korpsleiding van de politie Twente waren voor 13 mei 2000 bekend met de problematiek binnen het RMC ten aanzien van ziekteverzuim, capaciteit en kwaliteit. Mede door de bezettingsproblematiek kon aan het kwaliteitsaspect onvoldoende aandacht worden besteed. In de dagelijkse praktijk leverde dit echter niet zodanige problemen op, dat hieraan meer dan normale aandacht is besteed. Het beeld dat uit het totaal naar voren komt, is dat de problematiek onvoldoende prioriteit heeft gekregen;
- de verwachtingen die men binnen de politie Twente heeft ten aanzien de rol van het RMC bij grootschalig politieoptreden waren volstrekt niet in evenwicht met de aandacht voor de problematiek van het RMC. De bezetting van drie medewerkers van het RMC op 13 mei van 14.00 - 22.00 uur was onder de afgesproken norm van vier medewerkers. Gelet op de brede bekendheid van de bezettingsproblematiek kan feitelijk worden gesproken van het gedogen van een situatie onder het minimum. Dit leverde wellicht tijdens de normale bedrijfsvoering geen problemen op, maar er is onvoldoende bij stilgestaan dat een minimumnorm ook rekening beoogt te houden met

- calamiteiten;
- er waren geen voorzieningen getroffen om in tijd van nood de bezetting van het RMC snel te kunnen uitbreiden. Er zijn vele 1-1-2 meldingen niet beantwoord. Hier zaten potentieel ook meldingen bij van ernstige calamiteiten die geen verband hielden met de vuurwerkramp;
 - de 'aanstuuringsmogelijkheden' van het RMC werden nadelig beïnvloed door de gekozen infrastructuur (met name ten aanzien van de telefonie) in combinatie met de onderbezetting op 13 mei. Alhoewel een dergelijke infrastructuur vaker voorkomt, is zij in combinatie met een onderbezetting zeer nadelig voor het optreden in crisissituaties. Vitale sturingsacties zoals contact met de chef van Dienst, het overleg met brandweer en CPA en het verzamelen van relevante informatie over het (risico)object, konden hierdoor onvoldoende worden gerealiseerd. Ook was het RMC op bepaalde momenten onbereikbaar voor eenheden in het rampgebied;
 - waarschijnlijk mede door het toegenomen mobiele telefoonverkeer en de oproep op Teletekst aan hulpverleners om in dienst te komen, was er sprake van een zeer grote stroom telefoongesprekken bij het RMC. De structuur en werkwijze van het RMC bleek hierop onder de gegeven omstandigheden van een ramp onvoldoende voorbereid;
 - ondanks de eerder omschreven, volstrekt onmogelijke situatie waarvoor de medewerkers van het RMC van de middagdienst op zaterdag 13 mei zich geplaatst zagen, zijn zij toch in staat geweest gedurende het eerste uur na de laatste explosies een aantal goede sturingsacties te verrichten. Zo werden veel ambulances geregeld (via de CPA), werd de mobiele eenheid opgeroepen, werd het mobilfoonverkeer voor de andere districten omgeleid via andere districts bureaus, werd contact gezocht met de chef van het RMC en er werden EHBO-vrijwilligers opgeroepen. De gepleegde inzet van de betrokken medewerkers van het RMC dient dan ook positief gewaardeerd te worden;
 - de frequentie van de rampenzender Radio Oost was bij de dienstdoende centralisten bij het RMC onbekend;
 - ondanks het gegeven dat het commandodeel van het RMC weinig tot geen contact heeft gehad met het Algemeen Commando, is er vanuit dit commandodeel bijzonder goed gereageerd op de crisissituatie in het veld.

6.1.6 Aanbevelingen ten aanzien van het Regionaal Meldcentrum

- het politiekorps Twente werkt samen met de andere hulpdiensten toe naar een geïntegreerd, centraal meldcentrum voor de regio Twente. Alhoewel hiermee veel van de geconstateerde knelpunten kunnen worden aangepakt, verdient het aanbeveling ook voor de korte termijn de bezetting zowel kwantitatief als kwalitatief, als ook de werkwijze van het RMC kritisch door te lichten. Hierin dienen de volgende aspecten te worden betrokken:
 - de beschikbare capaciteit in zijn algemeenheid;
 - de gevolgen van de inconvenientenregeling en ouderenbeleid voor een evenredige bezetting van het RMC;
 - de hoogte van het ziekteverzuim;
 - de technische infrastructuur (1-1-2/werkplek voor telefonie);
 - de mogelijkheden om snel extra capaciteit in te zetten;
 - de kwalificaties van het zittende RMC-personeel;
 - kennis van grootschalig politietoedreden en de rol van de rampenzenders daarbij;
- in bredere zin geldt, dat alle politiemeldcentra in Nederland dienen na te gaan of men, gegeven de ervaringen van de vuurwerkramp, binnen het eigen meldcentrum adequaat is voorbereid op soortgelijke situaties;
- in het perspectief van de ervaringen in Enschede lijkt co-locatie dan wel integratie van meldcentra van de operationele hulpdiensten een stimulans voor multidisciplinair optreden;
- het plaatsen van een oproep op Teletekst aan hulpverleners om in dienst te komen, zou vergezeld moeten worden van een informatie-nummer alsmede van informatie over waar de mensen zich zouden moeten melden bij indiensttreding.

6.1.7 Het optreden bij de plaats van het incident

6.1.7.1 De gebeurtenissen op de plaats van het incident

De eerste meldingen over de brand aan de Tollensstraat kwamen van een motorrijder van de politie Twente. Dichterbij komend meldde hij achtereenvolgens dat de brand bij de Grolsch fabriek, aan de Roomweg bij de Chinees en tenslotte in de Tollensstraat was. Toen hij omstreeks 15.03 uur ter plaatse was, was daar nog geen brandweer aanwezig. Vanaf 15.03 uur werd diverse malen om ondersteuning gevraagd van meer politiemensen. Hierin werd voorzien. De belangrijkste problematiek ter plaatse was het terugdringen van het massaal toegestroomde publiek, zodat de hulpverleners en met name de brandweer hun werk konden doen. Na overleg met een brandweerman ter plaatse⁷² werd besloten het publiek terug te dringen tot aan de Roomweg aan de ene kant van de Tollensstraat en tot aan de Kroedhoftestraat aan de andere zijde van de Tollensstraat (de afstand tussen deze punten is ongeveer 100 meter). Op onderstaande foto van voor de ramp zijn deze afzettingen door middel van een streep weergegeven.



⁷² LCI 0316

Diverse politiemedewerkers werkten mee aan het realiseren van dit besluit. Met een afzetlint in de hand over de breedte van de weg liepen diverse politiemensen over de Tollensstraat in de richting van de Roomweg, het publiek daarbij voor zich uit sturend. Bij de Roomweg werd het lint over de weg gespannen en hielden diverse politiemensen toezicht op deze afzetting. Aan de andere zijde van de Tollensstraat gebeurde ter hoogte van de Kroedhofstraat hetzelfde. In een verklaring wordt gesproken over het feit dat een brandweerman opdracht zou hebben gegeven voor het aanbrengen van het afzetlint op deze plaats⁷³. Lopend van de afzetting van de Roomweg naar de Kroedhofstraat werden diverse bewoners van de Tollensstraat gemaand om hun huizen binnen te gaan⁷⁴. Toen de betrokken politiemensen bezig waren met het vastmaken van het afzetlint bij de Kroedhofstraat vond de eerste enorme explosie plaats. Een complicatie van het verzamelen van veel politie-eenheden aan de Roomweg is dat door de chaotische situatie aldaar politieauto's op ongelukkige wijze werden geparkeerd. Volgens verklaringen van de bevelvoerder van de tweede tankautospuiter van de brandweer moest zijn eenheid op de Roomweg 4 afgesloten politieauto's met de hand verplaatsen om aldus doorgang te krijgen op de Roomweg. Hierdoor zou een vertraging van ongeveer 6 minuten zijn opgetreden. In één geval is door een politiemans hierover een verklaring afgelegd. Deze geeft echter aan zelf zijn politieauto te hebben verplaatst⁷⁵.

6.1.7.2 (Motorkap-)overleg met de andere hulpdiensten

Op 13 mei 2000 van 15.00 tot 15.35 uur was er in toenemende mate noodzaak tot overleg met in ieder geval de brandweer. Met de (preventief) aanwezige ambulancemedewerkers was de noodzaak minder groot omdat er tot op dat moment geen slachtoffers waren gevallen. In de lijn van 'motorkapoverleg', overgaand naar een 'CoördinatieTeam Plaats Incident' (CTPI) en uiteindelijk naar een Commando Rampterrein (CORT) zoals gebruikelijk bij rampen, lag het voor de hand dat tussen de verantwoordelijke leidinggevendenden hier motorkapoverleg zou plaatsvinden. De brigadier van politie is om 15.21.12 uur op de mobilfoon aangemeld als coördinator. Ter plaatse stelde hij zich op de hoogte van de situatie en pleegde overleg met de brandweerman bij de blusauto op de Tollensstraat. In dit overleg deelde de betrokken brandweerman mee dat de dan gerealiseerde afzetting (Tollensstraat-Roomweg en Tollensstraat-Kroedhofstraat) hem redelijk leek⁷⁶. Vervolgens is de politie-coördinator op zoek gegaan naar de bevelvoerder van de brandweer, doch voordat er contact kon worden gelegd, vond de fatale explosie plaats.

6.1.7.3 In het rampgebied na de fatale explosie

Nadat de fatale explosie heeft plaatsgevonden, ontstond een fase van totale chaos. De omstandigheden waren zeer slecht. Door brand, rook, stof en puin werd het werk zeer bemoeilijkt. Politiemensen zagen doden en gewonden om zich heen en ieder van hen had vanuit het eigen perspectief er belang bij om bij de situatie in de eigen directe omgeving hulp te krijgen. Het ging hier met name om eerste hulpverlening en ambulancezorg. Bovendien waren er dertien (van de twintig aanwezige) politiemensen, die lichamelijke verwondingen hadden opgelopen en hierdoor in meer of mindere mate waren uitgeschakeld voor de hulpverlening⁷⁷. Desondanks werd er met man en macht gewerkt om daar waar mogelijk hulp te verlenen. De vele verklaringen die hierover door politiemensen zijn afgelegd, schetsen het beeld van de vele activiteiten, die door politiemensen direct na de fatale explosie zijn ondernomen. Meer specifieke aspecten van de politiezorg na 15.35 uur worden in de volgende hoofdstukken uitgewerkt.

⁷³ LCI 0777

⁷⁴ LCI 0317

⁷⁵ LCI 0321

⁷⁶ LCI 0320

⁷⁷ LCI 0407

Voor de politiemensen die onmiddellijk na de fatale explosie aankwamen, lag het accent naast het verlenen van eerste hulp ook op het ontruimen van straten en huizen en het regelen van het verkeer.

Zo waren er meldingen over ontruiming van de Boddenkampsingel en van huizen aan de zuidelijke zijde van de Boddenkampsingel en het Roomveldje tot aan de dr J.van Damstraat (16.16 uur) en over evacuatie van bewoners aan de Deurningestraat achter de Grolsch fabriek (16.22 uur). In de berichtgeving komt regelmatig tot uitdrukking, dat er op operationeel niveau contacten met de brandweer zijn.

Omstreeks 17.00 uur à 17.15 uur arriveerde de commandoauto van de mobiele eenheid van het regionaal politiekorps Twente met anderhalve groep ME-ers op de locatie Boddenkampsingel bij garage Roeloffzen. Twee andere ME-groepen waren al eerder onder aansturing van het commandodeel van het RMC naar het rampgebied gestuurd.

De mobiele eenheid richtte zich vooral op het afzetten van het rampgebied. Al vrij snel blijkt dat het gebied te groot is voor het beschikbare aantal mensen, waarna werd besloten om bijstand aan te vragen van de mobiele eenheid uit de regio IJsselland. Deze bijstand arriveerde omstreeks 19.00 uur in het rampgebied.

Al eerder, omstreeks 17.00 uur, arriveerden eenheden van de NATRES (de Nationale Reserve), die onder gezag van de ME-commandant worden ingezet voor onder andere de afzetting van het rampgebied.

6.1.7.4 Analyse algemeen optreden in het rampgebied

Primaire paraatheid

In het eerste half uur na het bekend worden van de brand/explosies aan de Tollensstraat was voor de politie vooral de taak weggelegd om een adequate afzetting te verzorgen. Hiervoor waren veel extra politiemensen noodzakelijk. Immers vuurwerk wordt geassocieerd met amusement en dit trekt heel veel publiek aan. Foto's en videobeelden uit de beginfase van het optreden geven hiervan een duidelijk beeld. Om de twintig politiemensen, die ter plaatse waren gekomen adequaat aan te sturen werd, nadat de behoefte aan coördinatie was onderkend, hierin voorzien. Er werd overleg gepleegd met een brandweerman over de afzetting. Uit de verklaringen en audiovisueel materiaal dat van het eerste half uur beschikbaar is, kan worden opgemaakt dat de politie er in geslaagd is om het publiek op een, op het oog, veilige afstand te brengen. Het parkeren van dienstauto's van de politie op de Roomweg heeft voor ongewenste vertraging van een tankautospuit van de brandweer gezorgd.

Secundaire paraatheid

De maatregelen die in eerste instantie werden genomen om de chaotische situatie in het rampgebied het hoofd te kunnen bieden waren logisch. Nadat het accent aanvankelijk lag op eerste hulp en ambulancevervoer werd al vrij snel de afzetting van het gehele rampgebied als aandachtspunt onderkend. Aangezien op een dergelijk korte termijn enkel een menselijke afzetting kon worden geregeld, was de vraag om meer potentieel voor de hand liggend. Het type potentieel, te weten vooral ME-ers, lag eveneens voor de hand vanwege hun collectieve optreden, de oproepbaarheid en een eigen commandostructuur, hetgeen de span of control van het optreden positief beïnvloedde. Tussen het moment dat de dienstdoende pelotonscommandant contact had met het RMC (15.52 uur) en het moment van daadwerkelijke inzet van de eerste ME-groepen (omstreeks 17.10 uur) zat één uur en 18 minuten. Immers, ME-ers zijn reguliere politiemensen, die ofwel in dienst zijn ofwel in vrije tijd gealarmeerd kunnen worden en zich dan in hun uitrusting moeten melden bij verzamelpunten en vervolgens afreizen naar (in dit geval) het hoofdbureau van politie in Enschede. Hiermee voldeed het regionaal politiekorps Twente ruimschoots aan de hiervoor gestelde normen.

6.1.7.5 Conclusies ten aanzien van het algemene optreden in het rampgebied

Primaire paraatheid

- gelet op de omstandigheden op de plaats van het incident, het overleg dat heeft plaatsgevonden met de brandweer en de grote aantrekkingskracht, die het incident op het publiek uitoefende (vuurwerk wordt geassocieerd met amusement), kan het optreden van de betrokken politiemensen ter plaatse als adequaat wordt betiteld. Voor de afstanden die bij de afzettingen werden gehanteerd, is overleg gepleegd met de brandweer op wiens deskundigheid moest worden afgegaan. De regiopolitie Twente bleek in staat binnen korte tijd veel politiemensen op de plaats van het incident te krijgen. Op basis van de beschikbare informatie mocht worden aangenomen, dat het publiek op veilige afstand was gezet;
- het parkeren van politievoertuigen heeft gezorgd voor ongewenste vertraging van de inzet van een tankautospuiter van de brandweer.

Secundaire paraatheid

- de inzet van de politiemensen die reeds ter plaatse waren, was zeer groot. De aanwezige coördinator heeft zeer snel na de fatale explosie een helder signaal afgegeven dat er sprake was van een ramp en dat maximaal opgeschaald diende te worden. Naast de vele spontane bijstand, die de politie uit eigen en andere politiekorpsen en van derden ontving, werd binnen de normen die daarvoor zijn gesteld de mobiele eenheid van Twente en snel daarna die van IJsselland ingezet;
- zowel de primaire als de secundaire paraatheid bleken ten aanzien van de opschaling effectief. Op de verdere opbouw van de commandovoering wordt in de desbetreffende hoofdstukken nader ingegaan.

6.1.8 De chef van Dienst

6.1.8.1 De functie chef van Dienst

In het regionaal politiekorps Twente heeft iedere afdeling de beschikking over een wachtcommandant en ieder district over een chef van Dienst. De wachtcommandant is aanwezig tijdens kantooruren en is belast met het organiseren van de dagelijkse gang van zaken. De chef van Dienst-functie wordt 24 uur per dag vervuld. Deze functionaris is tevens hulpofficier van Justitie en kan de daarmee verbonden bevoegdheden in het betreffende district uitvoeren. Ten aanzien van de taakstelling van de chef van Dienst heeft ieder district in beginsel de ruimte om een eigen taakomschrijving te maken. In het district Zuid-Twente, waar Enschede onder valt, is een dergelijke instructie voor de chef van Dienst beschikbaar. In deze taakomschrijving staan echter geen verwijzingen naar grootschalig politietoetreden⁷⁸. Wel kan uit de genoemde instructie worden afgeleid dat de chef van Dienst van dit district zijn taken zoveel mogelijk op het hoofdbureau uitvoert. Uit het interview met de verantwoordelijke districtschef blijkt, dat men in dit district bezig is met een cultuurverandering waarbij het accent van het werk van de chef van Dienst meer op straat komt te liggen⁷⁹. De hiervoor genoemde instructie is echter nog niet gewijzigd. In het district Zuid-Twente is er in de nabijheid van de ruimte voor de medewerkers basispolitiezorg een ruimte waar de chef van Dienst zijn functie uitoefent. Hij is daar bereikbaar, kan door middel van monitoren enige plaatsen in het regiokantoor (tevens districts bureau Zuid-Twente) observeren en is in staat daar het mobilfoonverkeer te volgen. Ten aanzien van het grootschalig politietoetreden is in de nota 'Calamiteitenregeling en noodscenario politie Twente'⁸⁰ voor de chef van Dienst het volgende opgenomen:

⁷⁸ LCI 1189

⁷⁹ LCI 1512 (zie bijlage III, 15)

⁸⁰ LCI 0066, ongedateerd document van politie Twente; uit LCI 1516 blijkt dat de nota in maart 2000 aan het RMT is aangeleverd

Het incident doet zich voor en er volgt een melding bij het RMC. De standaardrespons van de politie is dat er een surveillance-eenheid ter plaatse wordt gestuurd. Deze eenheid, eenmaal ter plaatse aangekomen, kan het incident niet zelfstandig afhandelen en informeert het RMC over de stand van zaken. Een informatie-uitwisseling tussen het RMC en de chef van Dienst leidt tot een opschaling in de inzet. Dat betekent ofwel dat er meerdere eenheden bij het incident worden ingeschakeld, dan wel dat er door de chef van Dienst wordt aangegeven dat een alarmering van andere diensten noodzakelijk is. Het RMC verzorgt dan de alarmering van de noodzakelijk geachte diensten. De chef van Dienst neemt de coördinatie van het incident zelf over en gaat zonodig zelf ter plaatse.

6.1.8.2 Het optreden van de chef van Dienst op 13 mei 2000 (15.00-15.35 uur)

De chef van Dienst van het district Zuid-Twente was op 13 mei wachtcommandant van de afdeling Enschede-Binnenstad van dit district. De chef van Dienst die 's middags om 15.00 uur met deze taak moest aanvangen had aan hem gevraagd deze taak van 15.00 tot 16.00 uur over te nemen. Om deze reden bevond betrokkene zich omstreeks 15.00 uur in de genoemde ruimte voor de chef van Dienst in het hoofdbureau. Onmiddellijk nadat hij met genoemde taak was aangevangen, las hij de melding over een brand aan de Tollensstraat. Hij volgde het mobilofoonverkeer en nadat door het RMC was opgeroepen om al het beschikbare personeel naar de Tollensstraat te sturen, stuurde hij zelf ook diverse medewerkers van de afdeling Enschede-Binnenstad naar de plaats van de melding. Tevens gaf hij toestemming aan een wijkbureau om dit tijdelijk te sluiten zodat de medewerkers eveneens naar de plaats van de melding konden gaan.

Vlak voor de fatale explosie was de chef van Dienst van mening dat het fout ging en hij besloot contact op te nemen met het RMC. Dit voornemen kon niet tot uitvoering komen, omdat vrijwel tegelijkertijd de eerste explosie plaatsvond. Hij besloot toen naar het RMC te gaan. Aan een vrouwelijke medewerker vroeg hij om zijn plaats in de chef van Dienst-ruimte over te nemen. De betrokken chef van Dienst heeft verklaard dat tot op dat moment de berichtgeving niet van dien aard was, dat hij zelf naar het gebied moest gaan⁸¹.

In het RMC

Zoals hiervoor is uiteengezet nam de chef van Dienst vlak voor het moment van de fatale explosie het besluit om naar het RMC te gaan om zich daar persoonlijk op de hoogte te stellen van de situatie. Aangekomen in het RMC ervoer de chef van Dienst aldaar volstreekte chaos: Het was een en al gerinkel van telefoons en een groot geschreeuw vanuit de mobilofoons. Het was volstreekte chaos, er kwam geen eind aan⁸². De chef van Dienst werd vrijwel onmiddellijk bestookt met vragen van de RMC-medewerkers. Ofschoon hij voelde, dat er ook iemand naar het rampgebied moest, besloot hij toch om in het RMC te blijven, omdat hij begreep dat zijn aanwezigheid daar noodzakelijk was. Hij besloot in elk geval de ME van de regio Twente te laten oproepen omdat er in het rampgebied nog steeds een groot gebrek aan medewerkers was. De semafoonoproepen voor de ME van Twente zijn terug te vinden om 15.54 uur, 15.55 uur en 15.56 uur. Deze ME-oproepen konden worden gedaan, omdat een politiemedewerker van een andere afdeling dan het meldcentrum spontaan was binnengelopen en de meldtafel van de betrokken RMC-medewerker tijdelijk kon overnemen, zodat deze op de eerder genoemde aparte werkplek de semafoonoproepen kon verzorgen. De chef van Dienst informeerde bij de aanwezige RMC-medewerkers of 'de hotemetoten' waren gewaarschuwd. Toen dit werd bevestigd, heeft hij verder geen actie meer ondernomen om zelf met verantwoordelijke politiemensen contact te zoeken. Hij geeft zelf aan hiervoor geen tijd te hebben gehad of er niet aan gedacht te hebben⁸³.

⁸¹ LCI 1082 (zie bijlage III, 35)

⁸² LCI 1082 (zie bijlage III, 35)

⁸³ LCI 1082 (zie bijlage III, 35)

Er is gebleken dat de eerst verantwoordelijke functionaris, namelijk de beleidspiketfunctionaris niet door het RMC is gebeld. Niet is gebleken dat door de centralisten in het RMC of door de chef van Dienst kort na de fatale explosie met andere leden van het management of de Staf GPO contact is gezocht. Wel is geprobeerd de chef van het RMC thuis te bereiken (15.48 uur); dit is op dat moment niet gelukt.

Ten aanzien van de te krappe bezetting van het RMC is niet gebleken, dat door de chef van Dienst actief gezocht is naar mogelijkheden om snel meer medewerkers in het RMC aan het werk te krijgen.

In het rampgebied

Omstreeks 16.00 uur verschijnt de tweede chef van Dienst in het hoofdbureau van politie. Zij ontmoette de andere chef van Dienst in het RMC en hield kort overleg met hem. Afgesproken werd dat de eerste chef van Dienst op het RMC zou blijven en zijn rol als vraagbaak zou voortzetten, terwijl de tweede chef van Dienst naar het rampgebied zou gaan en daar in eerste instantie zou zorgdragen voor het vrijhouden van aan- en afvoerroutes naar het rampgebied. Zij is vervolgens met een opvallend politievoertuig met diverse communicatiemiddelen naar het rampgebied gereden en heeft in eerste instantie de kruising Deurningerstraat/Raiffeissenstraat afgezet om zo een vrije doorgang van hulpdiensten te garanderen. Ter plaatse heeft zij met een aantal politiemensen van de verkeerspolitie en met parkeerwachters het verkeer geregeld, gewonden opgevangen en vervoer voor gewonden geregeld. Zij kreeg daar een betere indruk van de omvang van de ramp dan de medewerkers op het RMC, doch zij was niet in staat hierover mededelingen te doen omdat haar verbindingsmiddelen niet functioneerden vanwege netwerkproblemen in het GSM-telefoonnet. Door middel van briefjes met haar handtekening die zij door burgers naar het hoofdbureau van politie liet wegbrengen, slaagde zij er toch in om boodschappen door te geven. Deze boodschappen hielden onder andere in een oproep om meer politiemensen ter plaatse te sturen en het verzoek een oproep op Teletekst te plaatsen of burgers geen gebruik meer wilden maken van mobiele telefoons om de hulpverleners in staat te stellen dat wel te doen. De chef van Dienst in het rampgebied heeft vervolgens haar taak op de kruising overgedragen aan een politimedewerker, die op de fiets kwam aanrijden⁸⁴. Zij is vervolgens met deze fiets het rampgebied ingereden en heeft zich beziggehouden met het verkrijgen van een beeld van de omvang van het rampgebied en de toestand van de politiemensen. Vervolgens is zij vele malen met de fiets heen en weer gereden tussen het rampgebied en het hoofdbureau van politie, alwaar zij steeds verslag uitbracht bij de inmiddels dienstdoende Algemeen Commandant. Op één van deze ritten nam zij een mobiel grondstation van de luchtvaartdienst van het KLPD mee om deze af te leveren bij het RMC. Omstreeks 16.55 uur heeft zij overleg met de brandweercommandant gevoerd over het inventariseren van de politiemensen van het eerste uur. Ook was deze chef van Dienst in het rampgebied samen met een brigadier van politie aanwezig bij het eerste multidisciplinaire overleg in het rampgebied (brandweer, politie en medisch leider rampterrein); dit was omstreeks 19.30 uur. Dit overleg vond plaats in de verbindingcommandounit van de brandweer op de locatie Deurningerstraat. Het overleg kon slechts een paar minuten duren, omdat de betrokken brandweercommandant zich in verband met de druk op de brandweerkzaamheden niet langer kon vrijmaken. Het had overigens niet het karakter van een CTPI-overleg zoals bedoeld in de ongevals- en rampbestrijdingsliteratuur, omdat de betrokken chef van Dienst nog niet de beschikking had over een commando-infrastructuur in het rampterrein en het overleg van korte duur was.

⁸⁴ zie LCI 0041; 13 mei 17.05 uur.

6.1.8.3 Analyse optreden chef van Dienst

In het RMC als eerstverantwoordelijke leidinggevende

Uit de diverse interviews is gebleken, dat de kennis over de structuur van de rampbestrijding bij chefs van Dienst beperkt is.

Gegeven de ontwikkelingen in Enschede op 13 mei vanaf 15.01 uur was de inzet van een chef van Dienst op de plaats van het incident ook vóór 15.35 uur op zijn plaats geweest. In de cultuur van het district Zuid-Twente is het echter nog geen regel dat de chef van Dienst ook snel als leidinggevende ter plaatse van een incident dient te gaan. De fysieke werkplek van de chef van Dienst met daarbij behorende functies, zoals toezicht op de diverse daar aanwezige monitoren, bevorderde ook niet dat een chef van Dienst gemakkelijk naar een incident toe gaat. Hij moet dan eerst een andere politiemedewerker aanwijzen, die bedoelde werkplek in zijn afwezigheid bemenst.

In de nota's over grootschalig politieoptreden is helder omschreven welke taken van de chef van Dienst worden verwacht. Deze omschrijving is als instructie op te vatten.

Onder de zeer moeilijke omstandigheden waarin de centralisten van het RMC en de chef van Dienst terecht kwamen, was het gegeven de condities onmogelijk snel grip te krijgen op de situatie. In de afwegingen van de betrokken chef van Dienst om in het RMC te blijven speelde mee, dat hij vrijwel direct overladen werd met vragen en hij absoluut het gevoel had daar een rol te moeten spelen. Zo kreeg hij contact met de burgemeester, met een officier van Justitie en met beslissingen rondom een eventueel vliegverbod. Anderzijds wist betrokkene, dat zijn collega om 16.00 uur in dienst zou komen en dat er dan gelegenheid zou zijn alsnog een leidinggevende naar het rampgebied te sturen.

In de rol van het doorhakken van knopen in verband met vragen die op dat moment op het RMC werden afgevuurd heeft betrokkene een goede rol gespeeld. Zo heeft hij desgevraagd ingestemd met een vliegverbod boven het rampgebied. Hij heeft alle eenheden van Twente naar Enschede laten komen en heeft sturing gegeven aan de vragen over de inzet van de rampenstaf. Ook heeft betrokkene, ondanks het feit dat hij daar officieel niet toe bevoegd was, de ME van de regio Twente laten oproepen en heeft hij deze verantwoordelijkheid, gelet op de omstandigheden, terecht naar zich toe getrokken.

Anderzijds is hij niet in staat gebleken meer pro-actieve sturing te geven aan het opschalingsproces naar een rampbestrijdingsorganisatie. Zo heeft hij zelf geen contact gezocht met de beleidspiketfunctionaris, hij heeft geen contact gehad met de RAC van de brandweer en evenmin acties ondernomen om de acute nood van meer medewerkers voor het RMC op te lossen. Hij heeft bijvoorbeeld niet stilgestaan bij de mogelijkheid om de drie medewerkers van de afdeling Infodesk die vlak naast het RMC werken in te schakelen voor het verrichten van hand en spandiensten of telefonie. Deze medewerkers hadden het door de aard van hun werkzaamheden tijdens de eerste uren van de ramp juist zeer rustig en hadden ook wel het gevoel iets meer te willen doen⁸⁵. Door diverse geïnterviewden wordt de eventuele inschakeling van de medewerkers van Infodesk in dit soort situaties voor bepaalde taken een goede optie genoemd⁸⁶. Anderen geven aan dat dit alleen zinvol zou zijn geweest, indien betrokkenen daartoe enige vorm van instructie hadden gevolgd. Dit laatste was echter niet het geval.

Ten aanzien van het optreden van de chef van Dienst in het rampgebied

In het rampgebied waren de omstandigheden, zoals reeds eerder vermeld, zeer moeilijk en chaotisch. Na de afwegingen, die door beide chefs van dienst zijn gemaakt werd besloten, dat het vrijhouden van een route voor ambulances en brandweer de eerste prioriteit zou moeten hebben. Het eerste optreden was dan ook hierop gericht. Daarbij werden tevens gewonden opgevangen en

⁸⁵ LCI 1517 (zie bijlage III, 41)

⁸⁶ LCI 1269 (zie bijlage III, 12)

vervoer geregeld. Zodra deze taak kon worden overgenomen (17.05 uur) heeft de betrokken chef van Dienst zich in hoofdzaak bezig gehouden met de informatievoorziening vanuit het rampgebied naar de Staf GPO in oprichting. Dit was gegeven de omstandigheden een juiste prioriteit, immers zij zelf had nog nauwelijks overzicht over de situatie in het rampgebied, laat staan de medewerkers in het politiebureau. Daarnaast was het voor haar niet of nauwelijks mogelijk om met de mobiele telefoon of portofoon contact te krijgen met haar collega chef van Dienst in het RMC. Zij realiseerde zich dat dit voor alle hulpverleners in het rampgebied gold, zodat informatieoverdracht van groot belang was. Zij communiceerde door middel van briefjes die ze door derden naar het hoofdbureau van politie liet brengen en later door zelf vele keren vanuit het rampgebied naar het hoofdbureau te fietsen en vice versa. Ook zijn er contacten geweest met de brandweercommandant. Daarnaast is er door de betrokken chef van Dienst met de commandant brandweer en de medisch leidster rampterrein van de GHOR overleg geweest. Dit overleg vond omstreeks 19.30 uur plaats en duurde enkele minuten. Alle betrokkenen zijn het er over eens, dat de in het begin van de politieke rampbestrijding van de betrokken chef van Dienst verkregen informatie zeer waardevol is geweest. Het eventueel innemen van een plaats in de verbindingscommandounite van de brandweer was op dat moment geen echte optie, daar de chef van Dienst nog niet beschikte over een politieke commando-infrastructuur in het rampterrein en de betrokken brandweercommandant geen tijd vrij kon maken om aan overleg daadwerkelijk invulling te geven. Bovendien bleef er grote behoefte bestaan aan mondelinge informatieoverdracht aan de Algemeen Commandant.

6.1.8.4 Conclusies ten aanzien van de chef van Dienst

- de gewenste interactie tussen het RMC en de chef van Dienst⁸⁷ heeft in de periode vóór de fatale explosie niet plaatsgevonden. Evenmin heeft de betrokken chef van Dienst uit zichzelf de noodzaak onderkend om ter plaatse van het incident leiding te gaan geven. Opmerkelijk is dat de instructies voor de chef van Dienst die in Zuid-Twente respectievelijk voor de Staf GPO zijn opgesteld, tegenstrijdig zijn. Het ontbreken van een eenduidige korpsbrede instructie, de cultuur binnen het district Zuid-Twente en de fysieke werkomstandigheden zijn niet bevorderlijk voor een snelle inzet van een chef van Dienst ter plaatse van een incident. Gelet op de tijd die nodig was om vanaf het hoofdbureau op de plaats van het incident te komen alsmede de relatief geringe tijd die verstreken is totdat vanaf het afdelingsbureau Enschede-Noord een coördinator ter plaatse was gestuurd (minder dan vier minuten) heeft één en ander op het optreden ter plaatse echter geen negatieve invloed gehad;
- de chef van Dienst heeft in het RMC een waardevolle rol gespeeld in het beantwoorden van vragen, die in het begin van de ramp snel opkwamen. Gezien de omstandigheden was zijn besluit om in het RMC te blijven een juiste. Het karakter van de werkzaamheden was voornamelijk reactief. De chef van Dienst heeft terecht de verantwoordelijkheid genomen om de mobiele eenheid van de regio Twente in dienst te roepen. De pro-actieve rol die van de betrokken chef van Dienst mocht worden verwacht, heeft hij niet ingevuld;
- de kennis bij de functionarissen, die als chef van Dienst optreden, over de rampstructuren en rampenplannen is beperkt;
- de chef van Dienst in het rampgebied heeft in de ontstane situatie een waardevolle functie gehad. Zij heeft een belangrijke rol gespeeld bij de beeldvorming van de Staf GPO over de situatie in het rampgebied. Doordat zij niet de beschikking had over de gewenste infrastructuur of voldoende werkende verbindingsmiddelen (onder andere door de netwerkproblemen) kon zij niet de rol spelen van een commandant politie in het rampterrein en derhalve ook niet in een eventueel CTPI. Voorts speelde een rol dat de brandweercommandant onvoldoende beschikbaar was voor gestructureerd overleg.

⁸⁷ LCI 0066

6.1.8.5 Aanbevelingen ten aanzien van de chef van Dienst

- het verdient aanbeveling om bij de opleiding voor de rampbestrijding de functionarissen, die de rol van chef van Dienst vervullen, actief te betrekken;
- de diverse instructies voor de chef van Dienst die binnen het korps aanwezig zijn, moeten worden geharmoniseerd met als doel om de tegenstrijdigheden te verwijderen en tot een eenduidige regionale instructie te komen.

6.1.9 Politiezorg elders in Twente

Vrijwel direct nadat de fatale explosie had plaatsgevonden, werd helder dat er een grote behoefte was aan meer medewerkers ter plaatse van de ramp. Door het RMC werden alle beschikbare eenheden van de overige districten naar Enschede gedirigeerd⁸⁸. In de berichtgeving hierover wordt geen nuancering gemaakt ten aanzien van het reserveren van politiecapaciteit voor de rest van de regio Twente. Wel wordt door een RMC-medewerkster om 15.45 uur aan het bureau in Almelo gevraagd om het mobiliteitsverkeer voor Almelo over te nemen. Ook blijkt dat om 17.55 uur een eenheid wordt ingezet voor een ernstige aanrijding in Oldenzaal. Uit diverse telefoongesprekken is opgemaakt, dat is afgewogen dat in heel Twente in tijd en plaats politie beschikbaar moest blijven. Wel bleek bij aanvang van de nachtdienst in Hengelo dat voor de twintig dienstdoende politiemensen slechts één politievoertuig beschikbaar was. Door de chef van Dienst van Hengelo is om deze reden met een aantal politiemensen naar het rampgebied gereden en toen zijn vier politievoertuigen van Enschede overgebracht naar Hengelo. Uit de gesprekken met de RMC-medewerkers is gebleken, dat zij er steeds vanuit zijn gegaan dat de waarborg van een minimale politiezorg elders in Twente door de chefs van Dienst van de respectievelijke districten zou worden geregeld⁸⁹. Gelet op de aard en inhoud van de berichtgeving mag ervan worden uitgegaan dat dit een terechte aanname is geweest.

6.2 De totstandkoming en instandhouding van de Staf GPO

6.2.1 Referenties ten aanzien van de totstandkoming en instandhouding van de Staf GPO

Bij de behandeling van de inwerkingtreding van de Staf GPO, alsmede de instandhouding daarvan, is gebruik gemaakt van de volgende referenties:⁹⁰

- Rampenplan gemeente Enschede;
- Organisatie rampbestrijding Twente;
- Notitie 'Politieorganisatie bij grootschalig optreden';
- Calamiteitenregeling en noodscenario politie Twente.

6.2.2 (Motorkap-)overleg

Zoals reeds eerder is aangegeven, heeft vóór de formele vorming van een Coördinatie Team Plaats Incident (CTPI) veelal een vorm van overleg plaats tussen de aanwezige coördinatoren van de hulpverleningsdiensten, welk overleg wel wordt aangeduid als 'motorkapoverleg'. In Enschede is sprake geweest van vormen van overleg, zowel vóór als na de fatale explosie. Deze overlegvormen zijn niet steeds in volle omvang aan te duiden als motorkapoverleg.

6.2.3 De vorming van een CTPI

In geval van een grootschalig optreden bij een ramp is voorzien in een opschaling van multidisciplinair optreden: van motorkapoverleg via Coördinatie Team Plaats Incident (CTPI) naar Commando Rampterrein (CORT).

⁸⁸ LCI 0414; 13 mei 15.36 uur, LCI 0003

⁸⁹ LCI 1082 (zie bijlage III, 35)

⁹⁰ LCI 0003, LCI 0062, LCI 0063, LCI 0066

Het verschil tussen de laatste twee, is dat een CTPI wordt gevormd op basis van gelijkwaardige inbreng van de drie parate hulpdiensten en dat een Commando Rampterrein in beginsel een hiërarchisch model is, waarbij de brandweercommandant in het rampterrein als commandant wordt aangewezen. In het geval door de burgemeester aan een incident de rampstatus wordt gegeven (in Enschede op 13 mei 2000 om 16.50 uur), treedt de facto de situatie in dat de commandant van de brandweer de operationele leiding van de bestrijding van de ramp heeft en dat onder diens verantwoordelijkheid een Commandant Rampterrein wordt aangewezen. Dit kan ook een commandant van een andere hulpverlenende organisatie dan de brandweer zijn, indien hiervoor argumenten zijn. Deze Commandant Rampterrein geeft leiding aan het optreden van de verschillende diensten in het rampterrein. Het Commando Rampterrein is gevestigd nabij het terrein waar een ramp heeft plaatsgevonden⁹¹. Van een expliciete aanwijzing van een Operationeel Leider is in Enschede geen sprake geweest, noch van een Commandant Rampterrein. Op 13 mei omstreeks 16.29 uur is het verbindingscommandovoertuig van de brandweer gepositioneerd op de Deurningerstraat. Naast dit voertuig stond eveneens een commandocontainer van de brandweer van waaruit de commandant van de brandweer leiding gaf aan het brandweeroptreden in het rampgebied. In de journaals wordt over deze eenheid gesproken als het CTPI. Vanuit de gedachte dat deze eenheden kennelijk inderdaad als CTPI zullen gaan fungeren, is omstreeks 17.11 uur aan het RMC gevraagd te voorzien in een verbindingsfunctionaris van de politie Twente in het Verbindingscommandovoertuig van de brandweer. Hierin werd kort hierna door de politie voorzien. Deze politieverbindingsfunctionaris fungeerde vanaf dat moment als een liaison tussen het brandweercommando in het rampterrein en het commandodeel van het RMC. Van de brandweer mocht een initiërende rol worden verwacht ten aanzien van de opbouw van een CTPI/CORT.

Het eerste commandovoertuig van de politie nabij het rampterrein is de ME-commandoauto die samen met de gealarmeerde ME-eenheden (anderhalve groep) van het regionaal politiekorps Twente naar het rampterrein vertrekt en daar omstreeks 17.00 à 17.15 uur is aangekomen. Dit ME-commandovoertuig werd bezet door een (plaatsvervangend) pelotonscommandant en een verbindingsfunctionaris. Het ME-commandovoertuig werd gepositioneerd op de Boddenkampsingel bij garage Roeloffzen, omdat werd aangenomen dat op deze plaats meerdere leidinggevend van de politie aanwezig zouden zijn (dit was echter niet het geval). Tevens was deze locatie in de buurt van het Van Heekpark waar het noodhospitaal van de GHOR zou worden gerealiseerd⁹². Voorts waren op deze plaats vele brandweerauto's en ambulances verzameld in afwachting van hun inzet. Deze positie aan de Boddenkampsingel ligt ongeveer 400 meter verwijderd van de positie waar een verbindings- en een commandovoertuig van de brandweer stonden opgesteld. Het ME-commandovoertuig fungeerde niet als een integrale commando-eenheid voor politie-eenheden in het rampgebied, maar hield zich 'slechts' bezig met de aansturing van de ingezette ME-eenheden. De feitelijke aansturing van de overige eenheden in het rampterrein werd nog tot laat in de avond verzorgd door de RMC-medewerkers in de commandoruimte van het RMC. Inmiddels was de mobiele commandounit (MCU) van het KLPD onderweg naar Enschede en door politiemensen werd aangenomen dat daarin het CTPI gevormd zou worden. Op 13 mei 2000 om 19.00 uur was de MCU technisch operationeel en geplaatst aan de Boddenkampsingel. Er was echter geen geschikte bezetting van de regiopolitie Twente aanwezig, waardoor de MCU op dat moment nog niet als zodanig kon functioneren. Zoals eerder is beschreven vond omstreeks 19.30 uur een eerste multidisciplinair overleg plaats tussen de chef van Dienst in het rampterrein, een met de coördinatie van de activiteiten in het Van Heekpark belaste brigadier van politie, de brandweercommandant en de medisch leidster rampterrein van de GHOR.

⁹¹ LCI 0003, Deel 1, hoofdstuk 4

⁹² LCI 1518 (zie bijlage III, 3 respectievelijk 26)

Voor de aankomst van de MCU op de Boddenkampsingel hadden twee medewerkers van het bureau Bijstandskoördinatie van het KLPD ter plaatse al poolshoogte genomen. Beiden waren van mening dat het ter plaatse niet goed liep: er was geen concentratie van brandweer, politie en GGD op één plaats en alle aanwezige politiebijstand verzamelde zich op deze plaats en hadden geen ander aanspreekpunt dan het ME-commandovoertuig waarvan de commandant zich 'slechts' bezig hield met de aansturing van ME-eenheden. Bovendien was het ME-commandovoertuig niet geschikt en in staat om de opvang, informatievoorziening en briefing van de bijstandsverlenende eenheden te kunnen verzorgen. Beide medewerkers van het KLPD hebben zowel telefonisch als in persoon hun zorgen overgebracht aan de Algemeen Commandant. Bij deze laatste gelegenheid is door de Algemeen Commandant aangegeven wie de Operationeel Commandant (voor de politie) in het rampterrein zou moeten worden en is toen in overleg met de medewerkers van het KLPD en de Algemeen Commandant meegegaan naar de MCU om aldaar het commando op zich te nemen. Naar schatting bereikte de Operationeel Commandant de MCU even voor 20.30 uur. De optie om de MCU naast de Verbindingscommandoauto van de brandweer aan de Deurningerstraat te plaatsen, is niet overwogen. Het is niet helemaal duidelijk geworden wie nu precies een besluit heeft genomen over de positie van de MCU. Wel staat vast dat alle betrokken politiefunctionarissen het er over eens zijn dat de plaats van de Verbindingscommandoauto van de brandweer veel te dicht op het rampterrein was⁹³ en dat de plaats aan de Boddenkampsingel een vrijwel ideale was. Over deze plaats heeft geen overleg plaatsgevonden met de brandweercommandant⁹⁴.

De MCU werd rond 20.30 uur door de Operationeel Commandant bezet. De verbindingen worden dan nog niet vanuit het rampterrein verzorgd. Een probleem is de beschikbaarheid van verbindingfunctionarissen voor de MCU. Eén politieverbindingsfunctionaris werkte vanuit het Verbindingscommandoauto van de brandweer en een andere in de ME-commandoauto. Door de Operationeel Commandant wordt de overgang van deze functionarissen geforceerd. Waarschijnlijk rond 22.10 uur werd de MCU dan ook door in ieder geval één verbindingfunctionaris van de politie Twente bezet. Dit betrof de eerder genoemde liaison-verbindingfunctionaris vanuit de Verbindingscommandoauto van de brandweer, die hiertoe werd overgeplaatst naar de MCU. Deze verplaatsing werd tegen de wil van betrokkene en van de RMC-medewerkers in de commandoruimte van het RMC in geforceerd, omdat hiermee een communicatieschakel tussen politie en brandweer werd verbroken, terwijl de commandoauto's nog niet bij elkaar stonden. De overgang van de verbindingfunctionaris vanuit de ME-commandoauto werd tegen middernacht gerealiseerd. Hierdoor moest één van de twee aanwezige commandanten van de ME zich zelf met de ME verbindingen gaan bezighouden.

Na aankomst van de Operationeel Commandant in de MCU (omstreeks 20.30 uur) werd door hem telefonisch overleg gepleegd met de brandweercommandant, die zich nog steeds bevond in zijn (brandweer) commandounit bij de Deurningerstraat. Dit gesprek was vooral bedoeld om te bereiken, dat de betrokken commandant naar de MCU zou komen voor (CTPI-)overleg. Ook werd in opdracht van de Operationeel Commandant hierover door de eerder genoemde coördinerend brigadier persoonlijk overleg gepleegd met de brandweercommandant. Dat één en ander niet onmiddellijk gerealiseerd kon worden, had niet zozeer te maken met onwil maar meer met de druk die nog steeds op het werk van de brandweercommandant werd uitgeoefend. De brandweer had geen extra leidinggevende capaciteit vrijgemaakt om een CTPI/CORT tot stand te brengen.

⁹³ een en ander wordt geïllustreerd door beschrijvingen dat de verbindingcommandovoertuig van de brandweer midden tussen de brokstukken stond als gevolg van de explosies en dat bij eventuele volgende explosies het niet ondenkbaar was dat op die plaats weer brokstukken zouden neervallen

⁹⁴ LCI 1443 (zie bijlage III, 43)

Het eerste formele CTPI-overleg waarbij naast de brandweercommandant en zijn opvolger ook de medisch leidster rampterrein aanwezig was, vond plaats omstreeks 21.30 uur. De betrokkenen geven aan het gevoel te hebben dat na dit eerste CTPI-overleg de samenwerking tussen de betrokken hulpdiensten goed verliep. Uiteindelijk zijn op 13 mei 2000 omstreeks 23.30 uur de brandweercommandovoertuigen verplaatst naar de Boddenkampsingel bij de MCU en werd intensief overleg gepleegd in CTPI-verband. Het ziekenautostation van de GHOR, ook wel ZAUSTAT genoemd, was om 16.30 uur aanwezig bij het Van Heekpark. Om 18.25 uur is het ZAUSTAT met een noodhospitaal overgeplaatst naar Miracle Planet. Rond 23.00 uur stond de ZAUSTAT weer bij garage Roeloffzen.

Later in de rampperiode

Nadat het CTPI eenmaal was gevormd en er structureel overleg plaatsvond, zijn alle betrokkenen van mening dat de samenwerking tussen de parate diensten goed liep. Afhankelijk van de situatie van het moment werd een overlegfrequentie afgesproken dan wel was men bepaalde periodes permanent bij elkaar. De voorzieningen ter plaatse van de Boddenkampsingel werden snel uitgebreid en functioneerden naar behoren. Door een dubbele bezetting (vanaf zondagmorgen) van het operationeel politiecommando kon een taakverdeling worden gemaakt, waarbij de één zich meer richtte op het multidisciplinaire aspect en de ander meer politiespecifiek bezig was. Overigens zijn gedurende de gehele periode van de ramp de begrippen CTPI en CORT door elkaar heen gebruikt. In de beleving van de Operationeel Commandanten van de politie was er echter geen misverstand over dat, zeker in de eerste dagen, de brandweercommandant de leiding had. Ook voor de leider van de sector Berging van het RIT was de brandweercommandant steeds aanspreekpunt. Opvallend is dat bij een aantal andere leidinggevende politiefunctionarissen, waaronder een Algemeen Commandant dit beeld heel anders was; zij waren van mening dat de politie leidend was in het CTPI⁹⁵.

Op vrijdag 19 mei wordt in het journaal van het Algemeen Commando melding gemaakt van het feit dat de brandweer het CTPI wil opheffen. Hieruit blijkt dat, hoewel de rampstatus nog steeds van kracht is, het aantal brandweertaken op dat moment beperkt is. Dit voorstel wordt overigens niet uitgevoerd.

Op 21 mei worden tijdens de nachtelijke uren de functies van Algemeen Commandant, Operationeel Commandant en chef Staf GPO ineen geschoven en gepositioneerd in het CTPI.

Op maandag 22 mei 2000 om 13.00 uur worden de commandoeenheden op de Boddenkampsingel ontmanteld en worden deze gevestigd in containers op het parkeerterrein van de Grolsch fabriek. Het Algemeen Commando wordt op 22 mei om 16.15 uur in zijn geheel opgeheven.

6.2.4 Analyse ten aanzien van het CTPI

Bij de opbouw van de Staf GPO lag het accent vooral op het krijgen van inzicht in de situatie in het rampgebied. Er waren veel zaken die in de vorm van vragen op de leden van de Staf GPO afkwamen. Er is niet gebleken dat de opbouw van een politiecommando in het rampgebied in die fase een hoge prioriteit had. Wel zijn er signalen geweest, dat er geen sprake was van 'één CTPI'. Om 19.00 uur en 21.00 uur worden in het journaal van het RCC meldingen aangetroffen over 'problemen in de communicatie tussen de beide CTPI's'. Dit is in meerdere opzichten opmerkelijk, niet alleen omdat het wezen van een CTPI in zich heeft, dat een dergelijk team slechts op één plaats geconcentreerd kan zijn en anderzijds was er om 19.00 uur bij de politie nog geen sprake van een commando op het rampterrein. De aansturing geschiedde nog geheel vanuit het commandodeel van het RMC. In de berichtgeving werd het CTPI kennelijk gebruikt als synoniem voor een commandovoertuig.

⁹⁵ LCI 1272 (zie bijlage III, 22)

Net als het RCC die de zorg uitsprak over het CTPI, hebben ook de medewerkers van het bureau Bijstandscöördinatie van het KLPD deze signalen bij de Algemeen Commandant afgegeven. Alhoewel het door de contacten met de medewerker van het bureau Bijstandscöördinatie op zich wel duidelijk was, dat er een MCU zou komen en wat daarmee mogelijk was, heeft deze eenheid na aankomst nog te lang ongebruikt klaar gestaan. Het belang van een CTPI kan alleen maar ten volle worden waargemaakt, als er ook sprake is van frequent contact tussen de Operationeel Commandanten van de onderscheiden hulpdiensten en deze commandanten ook daadwerkelijk in staat zijn de aansturing in het rampterrein van de eigen discipline voor hun rekening te nemen. Hiervoor is de beschikking over een infrastructuur in het rampgebied, waardoor ze in staat zijn eventuele afspraken in het CTPI ook daadwerkelijk zelf aan te sturen, onontbeerlijk. De verantwoordelijkheid voor de vorming van een CTPI/CORT is een brandweertaak. Nadat meerdere keren werd geconstateerd dat het CTPI nog geen vorm had gekregen, werd in het RCC afgesproken dat de politiecommandant hiermee aan het werk zou gaan. De daadwerkelijke vorming van het CTPI is uiteindelijk dan ook tot stand gebracht door intensieve communicatie vanuit de politie naar de brandweercommandant in het rampterrein.

Nadat de Operationeel Commandant de MCU eenmaal bezet had, was er nog het probleem van de bezetting door verbindingsfunctionarissen. De Operationeel Commandant zag zich genoodzaakt de enige twee verbindingsfunctionarissen in het rampterrein naar de MCU te verplaatsen. Deze keuze was pijnlijk, omdat daardoor bij de ME een verbindingsmedewerker werd weggehaald, die de gehele aansturing van het ME-potentieel en van de NATRES in het rampterrein verzorgde; de andere verbindingsfunctionaris vervulde een belangrijke liaisonfunctie naar de brandweercommando. Toch was dit indirect een belangrijk besluit, omdat hiermee zowel naar de (separate) aansturing van de ME als naar de Verbindingscommandoauto van de brandweer een snellere samenvoeging in en bij de MCU van de politie werd geforceerd. Ondanks de negatieve gevoelens bij anderen (RMC/ME) over deze beslissing, dient deze positief te worden gewaardeerd. Wel vormt in algemene zin de beschikbaarheid van verbindingsfunctionarissen een belangrijk aandachtspunt. Door het specifieke karakter van deze functie, de vele plekken die in een dergelijk grootschalig optreden potentieel door verbindingsmensen moeten worden bezet (het ME-commando, de brandweeriaison, het RMC en de MCU) en het betrekkelijk kleine potentieel waaruit moet worden geput, is de beschikbaarheid van verbindingsfunctionarissen in dit soort crisissituaties een niet te onderschatten factor. Er zijn in het politiekorps Twente geen specifieke voorzieningen voor de bereikbaarheid of beschikbaarheid van verbindingsmensen (met uitzondering van de vier voor de ME aangewezen verbindingsmensen, die zijn opgenomen in de ME-bereikbaarheidsregeling).

De discussie over de vorming van één CTPI is in grote mate bepaald door de fysieke plaats van de onderscheiden commando-eenheden. Los van de constatering dat het uiteraard zeer wenselijk is de verschillende commando-eenheden te groeperen op één plaats, was het door de aanwezigheid van een leidinggevende en een politieverbindingsfunctionaris in de Verbindingscommandoauto van de brandweer mogelijk geweest eerder een (voorlopig) CTPI te vormen in afwachting van de verdere bezetting van de MCU. Het ontbrak echter aan een brandweercommandant, die zijn handen vrij had om daadwerkelijk leiding te geven aan het overleg van het CTPI, dan wel het CORT. Het feit dat de betrokken Operationeel Commandant zijn prioriteit legde bij het opbouwen van een operationeel commando in het rampterrein is verstandig geweest, aangezien een dergelijk commando noodzakelijk is voor het functioneren van een CTPI.

Het voorstel dat door de Brandweer op 19 mei wordt gedaan om het CTPI op te heffen, illustreert het feit dat het accent van de werkzaamheden was verschoven van 'hulpverlening en redding' naar justitiële en politieke taken. Het aanwijzen van een politiefunctionaris als Commandant Rampterrein was een optie geweest om op dat moment een vakgerichte aansturing in het rampterrein te realiseren.

6.2.5 Conclusies ten aanzien van het CTPI

- bij de opbouw van de politieke Staf GPO heeft een snelle inrichting van een politiecommando in het rampterrein onvoldoende prioriteit gekregen. De MCU van het KLPD, die zeer geschikt is voor een dergelijke commandopost en ook als basis voor een CTPI, is te lang onbezet gebleven;
- de vorming van het CTPI is te zeer gekoppeld geweest aan de fysieke plek van de verschillende commando-eenheden;
- de keuze van de Operationeel Commandant om prioriteit te geven aan het oprichten van een politiecommando is, gegeven de omstandigheden, terecht geweest;
- de beschikbaarheid van gekwalificeerde verbindingsfunctionarissen is tijdens een grootschalig politieoptreden een cruciale factor. De politie heeft uiteindelijk aangedrongen op vorming van het CTPI, terwijl dit initiatief eigenlijk vanuit de brandweer had moeten komen;
- de late vorming van een CTPI heeft enkele nadelige effecten gehad op het politieoptreden. Zo is er door het aanhouden van een (onterecht gebleken) veiligheidscirkel van 750 meter rond de Grolsch fabriek veel onnodige energie verspild. Een goed lopend CTPI-overleg was in dat geval gewenst. De rapportage van de Inspectie voor Brandweezorg en Rampbestrijding gaat in haar rapportage dieper op de algehele coördinatie in;
- nadat het CTPI eenmaal gevormd was, is de samenwerking in het CTPI goed verlopen. De uiteindelijke positie van de MCU op Boddenkampsingel waar later de commando-eenheden verzamelden, was gelet op de situatie ter plaatse, een verstandige keuze.

6.2.6 Aanbevelingen ten aanzien van het CTPI

- sneller aandacht voor het opbouwen van een effectief politiecommando en een snelle vorming van een CTPI in het rampterrein is noodzakelijk;
- in de preparatie van een politiekorps op een ramp dient de beschikbaarheid van voldoende en geschikte verbindingsfunctionarissen gegarandeerd te zijn.

6.2.7 De opbouw van de Staf GPO

Als referentiekader voor de opbouw van de Staf GPO kunnen gelden het Rampenplan voor de gemeente Enschede en de nota 'Politie-Organisatie bij grootschalig optreden' zoals deze door de politie Twente is vastgesteld. In de nota is, uitgaande van het kader van het rampenplan, een uitwerking gemaakt voor de Staf GPO en de positie van de commandanten hierin. De essentie van beide stukken staat beschreven in hoofdstuk 5 van dit rapport.

Zoals eerder beschreven, startte de opbouw van de Staf GPO in het hoofdbureau van politie feitelijk vanaf het moment dat de beleidspiketfunctionaris in dienst kwam en, meer specifiek de commandoruimte van het RMC verlaat om in een aantal ruimtes nabij het RMC de staf te formeren. Alhoewel het journaal als tijdstip hiervoor 16.16 uur vermeldt, heeft de feitelijke bezetting van de staf ruimtes korte tijd later plaatsgevonden⁹⁶. Hiervoor heeft een aantal medewerkers zich bezig gehouden met het gebruiksklaar maken van een aantal ruimtes ten behoeve van de Staf GPO. De ruimtes in het hoofdbureau waren voor dit doel weliswaar bestemd, maar niet voldoende toegerust⁹⁷. Aangezien, zoals eerder beschreven, de vaste leden van de Staf GPO aanvankelijk niet bereikbaar bleken, werd in het begin gewerkt met wel aanwezige politiemensen. De Algemeen Commandant koos ervoor om op het hoofdbureau te blijven en van daar uit sturing te geven aan de Staf GPO (in oprichting).

⁹⁶ LCI 1445 (zie bijlage III, 30)

⁹⁷ LCI 1272, LCI 1331 (zie bijlage III, 22 respectievelijk 37)

In de communicatie tussen de RAC van de brandweer en het RMC is sprake van een aantal momenten waarop onduidelijkheid ontstond over de plaats van de gemeentelijke rampenstaf. Zo werd om 16.20 uur tussen beide afgesproken dat het 'rampenteam' naar het stadhuis zou gaan en om 16.22 uur dat in opdracht van de chef van Dienst (vermoedelijk de functionaris in het RMC) de gehele rampenstaf alsnog naar de commandokamer van het politiebureau werd gestuurd. Overigens werd op dit moment door het RAC gericht geïnformeerd of het RMC bezig was de hele (gemeentelijke) rampenstaf te waarschuwen. Dit wordt op dat moment bevestigd. Van uitvoering van deze actie is niet gebleken. Om 16.25 uur meldde de brandweer, dat de inrichting van de gemeentelijke rampenstaf in het stadhuis van Enschede ging plaatsvinden. Hierop meldde het RMC dat dan ook de beleidsman van de politie naar het stadhuis zou gaan. Om 16.36 uur werd nogmaals door het RCC bevestigd dat de leden van de gemeentelijke rampenstaf naar het stadhuis moesten gaan en tenslotte werd om 16.48 uur door de politievertegenwoordiger in het RCC aan het RMC verzocht om met spoed een beleidspiketman naar het stadhuis te sturen. In ieder geval werd om 17.00 uur door een leidinggevende politiefunctionaris deelgenomen aan de eerste bijeenkomst van de rampenstaf in het stadhuis. Deze politiefunctionaris nam samen met de verantwoordelijke districtschef (aanwezig enige tijd na 17.00 uur) deel aan de bijeenkomsten van de rampenstaf. Er was op dat moment geen onderscheid tussen beleidsteam en operationeel team. Later werd boven de rampenstaf een driehoeksoverleg ingesteld, dat het karakter had van een beleidsteam⁹⁸. Hieraan nam steeds de korpschef en/of de plaatsvervangend korpschef deel. Deze eenmaal ingegeven structuur bleef lange tijd in stand. De verantwoordelijkheid van de Algemeen Commandant was al vrij snel beperkt, doordat een aantal taken bij andere gremia werd neergelegd. Zo was bijvoorbeeld de verkeerszorg niet in de stafstructuur opgenomen⁹⁹, hoewel de betrokken functionaris wel vele vergaderingen van de stafgroep bijwoonde. Ook de latere Algemeen Commandanten gaven aan de taak te smal te vinden¹⁰⁰.

De Algemeen Commandant bleef op het hoofdbureau werken en had uitsluitend een monodisciplinaire taakuitvoering¹⁰¹. De communicatie met het rampterrein verliep langs verschillende wegen, via lijn RCC naar CTPI en later via de lijn GCC naar CTPI en via de politielijn GCC-politie naar Algemeen Commandant politie respectievelijk Operationeel Commandant politie, waarbij de politielijn door sommige medewerkers als een extra schakel werd ervaren¹⁰². Immers door de Operationeel Commandanten van de politie werd stevast de communicatielijn via de Algemeen Commandant gevolgd¹⁰³, terwijl de opdrachten van het 'beleidsteam' en/of 'operationeel team' via de lijn van het GCC regelmatig rechtstreeks naar het CTPI werden gegeven.

De verschillende posities binnen de Staf GPO zijn qua hiërarchisch niveau hoger ingevuld geweest dan in de verschillende nota's van de politie Twente was voorzien. Zo werden voor de bezetting van het CTPI nagenoeg steeds adjunct-districtschefs of adjunct-divisiechefs ingezet en voor de functie van de Algemeen Commandant én politievertegenwoordiging in het GCC steeds functionarissen van het niveau districts- of divisiechefs.

De functie van stafofficier Informatie is in de Staf GPO gedurende de ramp niet ingevuld. Als motivatie hiervoor werd aangegeven dat met name de justitiële informatievoorziening een plaats kreeg in het al snel opgerichte Recherchebijstandsteam en de noodzaak voor een stafofficier Informatie derhalve niet aanwezig was¹⁰⁴.

⁹⁸ LCI 1441 (zie bijlage III, 29)

⁹⁹ LCI 1516 (zie bijlage III, 7)

¹⁰⁰ LCI 1514 (zie bijlage III, 11)

¹⁰¹ LCI 1272 (zie bijlage III, 22)

¹⁰² LCI 1445 (zie bijlage III, 30)

¹⁰³ LCI 1266 (zie bijlage III, 4)

¹⁰⁴ LCI 1078 (zie bijlage III, 17)

Doordat de vaste leden van de Staf GPO van het politiekorps Twente in de loop van 13 mei in dienst kwamen, vervolgens doorwerkten tot zondagochtend 14 mei en daarna werden afgelost door niet-vaste leden van de staf of leden van een staf uit een andere regio, ontstond vrijwel automatisch een ritme waarin de vaste staf van Twente steeds 's-nachts werkte en de schaduwbezetting tijdens de daguren¹⁰⁵. Hierdoor kon de vaste staf minder effectief optreden dan gewenst. Na enkele dagen is dit ritme omgedraaid¹⁰⁶.

Veel medewerkers van de Staf GPO geven aan, dat er naast investeringen in de medewerkers van de staf ook meer aandacht moet worden geschonken aan vaste ondersteunende medewerkers, onder andere voor verslaglegging en vaste werkinstructies alsmede aan hulpmiddelen voor dit ondersteunend personeel¹⁰⁷.

6.2.8 Analyse en conclusies met betrekking tot de Staf GPO

De opbouw

- de opbouw van de Staf GPO werd ernstig gehinderd, doordat door de overbelasting van de telefoonnetwerken de individuele leden niet of slecht bereikbaar bleken. Pas om 19.00 uur was de volledige bezetting aanwezig en kon de staf feitelijk in structuur worden gebracht¹⁰⁸. Dit neemt niet weg dat reeds direct na aankomst van de beleidsspiketfunctionaris op het hoofdbureau helder was, dat deze de rol van Algemeen Commandant op zich zou nemen; hij heeft met het op dat moment beschikbare potentieel dan ook de nodige acties heeft ondernomen.

Semafoonie

- de semafoonoproepen, die door het RMC-personeel zijn gedaan, bleken effectief. Dit had te maken met het feit dat dit signaal via een modem en een aparte telefoonlijn (de dovenlijn) het hoofdbureau buiten de telefooncentrale om verlaat en elders landelijk wordt verspreid. Een dergelijke voorziening kan derhalve van groot belang zijn voor de bereikbaarheid van met een semafoon uitgeruste politiefunctionarissen.

Gemeentelijke rampenstaf

- de telefoontjes tussen 16.20 uur en 16.48 uur met betrekking tot de plaats waar de rampenstaf zich moet verzamelen, geven een beeld dat de betrokken medewerkers van het RMC en de chef van Dienst geen duidelijk beeld hadden van de verschillende componenten waaruit een (multidisciplinaire) rampbestrijdingsorganisatie bestaat. Een en ander wordt onderbouwd door de gebruikte trefwoorden, als 'de rampenstaf' en 'de hotemetoten'. Overigens is de verwarring over de gehanteerde begrippen een breder verschijnsel en ook niet beperkt tot de politieorganisatie;
- in het gesprek tussen de RAC en het RMC wordt kennelijk afgestemd of de politie (conform bepaalde delen van het rampenplan) daadwerkelijk bezig is de hele (gemeentelijke) rampenstaf te waarschuwen. Alhoewel dit wordt bevestigd, is niet gebleken van daadwerkelijke uitvoering hiervan.

Invulling Staf GPO

- ondanks dat de feitelijke invulling van het politieke deel afweek van hetgeen daarover in de nota's van de politie Twente is vastgesteld¹⁰⁹, benaderde de invulling materieel wel genoemde situatie met dien verstande dat de politievertegenwoordiging in de gemeentelijke rampenstaf als Algemeen Commando zou kunnen worden aangemerkt en de Algemeen Commandant (in het hoofdbureau

¹⁰⁵ zie verslag evaluatiebijeenkomst Staf GPO d.d. 7 juli 2000

¹⁰⁶ LCI 1078 (zie bijlage III, 17)

¹⁰⁷ LCI 1078, LCI 1272 (zie bijlage III, 17 respectievelijk 22)

¹⁰⁸ LCI 1078 (zie bijlage III, 17)

¹⁰⁹ LCI 0066

- van politie) als plaatsvervangend Algemeen Commandant, tevens chef Operatiën. Immers de verhouding tussen de districtschef en de Algemeen Commandant was volstrekt helder¹¹⁰. De Algemeen Commandant was ondergeschikt aan de districtschef van Zuid-Twente, die zitting had in de gemeentelijke rampenstaf. Wel is ten aanzien van de fysieke plek van de commandanten een duidelijk andere keuze gemaakt dan in de voorbereiding was voorzien. Dit betekende dat de zeer gewenste communicatie tussen de commandanten van de andere hulpdiensten in het Operationeel Team bij het RCC en de Algemeen Commandant van de politie in ieder geval de eerste dagen te beperkt was. Alhoewel de gekozen structuur door de korpschef wordt gemotiveerd met de stelling dat er door de Algemeen Commandant meer zaken geregeld moesten worden dan alleen de 'enge' politiezorg in het rampgebied, is de ervaring van anderen dat de taak van de Algemeen Commandant juist smaller was dan zou behoren: dat bepaalde onderwerpen nu elders in de organisatie werden geregeld dan wel langs de Algemeen Commandant heen gingen¹¹¹;
- het geconstateerde hogere niveau van functionarissen dat op de positie van Operationeel Commandant en Algemeen Commandant is ingezet, was gelet op de buitengewone grootschaligheid van het optreden verstandig;
 - opmerkelijk is dat later wordt besloten tot een dubbele bezetting van de functie van Algemeen Commandant, terwijl dit juist in de beginperiode van de ramp zeer gewenst was. Het benoemen van een chef Operatiën had in deze behoefte sneller kunnen voorzien.

Dag/nacht ritme

- de ervaring dat de vaste leden van de Staf GPO effectiever overdag kunnen optreden, werd adequaat, doch te laat opgepakt en vertaald in een andere invulling van de diensten.

Stafofficier Informatie

- ten aanzien van het niet invullen van de functie van de stafofficier Informatie ontstaat het beeld dat de verantwoordelijke functionarissen van mening waren, dat deze functie voornamelijk justitieel georiënteerd was en dat deze taken werden gewaarborgd bij het al snel onder de naam TOL-team opgerichte Recherchebijstandsteam¹¹². In de nota's van de politie Twente over de inrichting van deze functie wordt echter nadrukkelijk gesproken over informatie-inwinning, -verzameling en -verwerking van alles wat betrekking heeft dan wel afkomstig is van de bijzondere gebeurtenis¹¹³, waarbij de nadruk ligt op operationele aspecten. Uiteraard is niet zeker of een dergelijke functionaris enkele dagen later gerezen misverstanden (onder andere omtrent beschermende maatregelen, zie paragraaf 6.6) had kunnen voorkomen, maar een expliciete verantwoordelijkheid van een functionaris voor de beschikbare politieke informatie had onder de gegeven, complexe omstandigheden naar het oordeel van de Inspectie zeker een positieve bijdrage kunnen leveren. Het RIK (zie paragraaf 6.12.1) heeft zich eveneens gericht op het inwinnen, verzamelen en verwerken van informatie, maar dat diende niet in eerste plaats om de operationele aansturing van de rampbestrijding te faciliteren.

6.2.9 Aanbevelingen ten aanzien van de Staf GPO

- het optreden in Enschede wijst uit, dat recent opgedane expertise, vaardigheden en oefening belangrijke factoren zijn bij een plotselinge overschakeling naar een grootschalig en multidisciplinair optreden. Het planmatig aanpakken en ook uitvoeren van de opleiding en oefening op dit terrein is van wezenlijk belang. De interregionale samenwerking en afstemming met andere politiekorpsen is hierbij evident vruchtbaar gebleken en verdient een duurzame basis;

¹¹⁰ LCI 1512 (zie bijlage III, 15)

¹¹¹ LCI 1524, LCI 1514, LCI 1516 (zie bijlage III, 24, 11, 7)

¹¹² LCI 1078 (zie bijlage III, 17)

¹¹³ LCI 0063

- met name voor kleinere en middelgrote politieregio's in Nederland is een samenwerkingsverband met naburige regio's voor een langdurige bezetting van een Staf GPO onontbeerlijk. Initiatieven hiertoe zijn dan ook gewenst;
- het verdient aanbeveling leden van een Staf GPO uit te rusten met een semafoon. De mobiele telefoon is onder omstandigheden zoals tijdens de eerste uren van de vuurwerkramp in Enschede absoluut onbetrouwbaar gebleken. Via een separate telefoonlijn kunnen semafoonoproepen ook in situaties van overbelasting van de lokale telefooncentrales doorgang vinden. Het verdient aanbeveling dat alle meldkamers in Nederland zich, voor zover zij dit nog niet hebben gedaan, op deze wijze verzekeren van de bereikbaarheid van medewerkers met een semafoon;
- in voorkomende gevallen kan ook bij een ramp of een ander niet-justitieel georiënteerd grootschalig politieoptreden de stafofficier Informatie een belangrijke bijdrage leveren;
- het verdient aanbeveling dat ten aanzien van de invulling van de Staf GPO in nauw overleg met de andere partners nog eens kritisch gekeken wordt naar de fysieke werkplek van de verschillende commandanten en functionarissen in de verschillende scenario's. Het is van belang om in bredere kring binnen het politiekorps Twente voorlichting te geven over de structuur en werking van de Staf GPO, de plaats binnen de rampbestrijdingsorganisatie en de begrippen die daarin gehanteerd zijn worden;
- het verdient aanbeveling de verantwoordelijkheid voor het waarschuwen van de gemeentelijke rampenstaf duidelijker te regelen, voor de hand liggend lijkt dat de brandweer, die in rampsituaties de leiding heeft, deze taak uitvoert.

6.2.10 De politieke bijdrage aan het Gemeentelijk Coördinatiecentrum/het driehoeksoverleg

Vanaf zaterdag 13 mei omstreeks 17.00 uur is er een bezetting geregeld in de gemeentelijke rampenstaf die zich richtte op zowel het beleid als op de operationele condities. Aanvankelijk was dit de verantwoordelijke districtschef met naast zich steeds een vertegenwoordiger uit het hogere management zijn collegae (adjunct-) districtschefs hebben steeds deelgenomen aan de gemeentelijke rampenstaf. Later hebben de andere (adjunct-)districtschefs deze taak uitgevoerd. De communicatie verliep in beginsel langs de lijn van de Algemeen Commandant en soms ook direct naar het CTPI als daar aanleiding voor was. Aanvankelijk lijken beleidsteam en operationeel team in één orgaan te zijn opgenomen, waarin de verantwoordelijke districtschef van Zuid-Twente als hoogst verantwoordelijk functionaris aanwezig is. Vanaf maandag 15 mei 10.00 uur komt het uitgebreide driehoeksoverleg frequent bijeen. De verslagen die van dit overleg zijn gemaakt geven de indruk dat deze uitgebreide driehoek het karakter had van een beleidsteam, zoals is bedoeld in het rampenplan van de gemeente Enschede, maar dit is niet aangeduid als zodanig¹¹⁴. De korpschef heeft in de beginfase van de ramp onder andere contact gehad met zijn collega's van de politiekorpsen Amsterdam-Amstelland en Groningen (de korpschef van Groningen was ten tijde van de Bijlmerramp Algemeen Commandant) met als doel advies in te winnen over hun ervaringen met de Bijlmerramp. Uit deze contacten en uit hieruit voortvloeiende contacten kwamen belangrijke aandachtspunten naar voren ten aanzien van gezondheidsaspecten van hulpverleners, druk op het proces van vermissingen en identificatie, regulering van de stroom autoriteiten en het belang van een betrouwbare politieke informatieverzameling.

¹¹⁴ LCI 1441 (zie bijlage III, 29)

6.2.11 Analyse ten aanzien van de politieke bijdrage aan het Gemeentelijk Coördinatiecentrum/ het driehoeksoverleg

Opmerkelijk is dat het vrij lang heeft geduurd voordat de politieke bezetting van het Gemeentelijk Coördinatiecentrum en meer in het bijzonder de rampenstaf was geregeld. Voor (bijna) niemand bleek het een reflex om naar het stadhuis in Enschede te gaan. Voor de waarnemend districtschef van district Zuid-Twente was dit overigens wel een logische gang, hij kwam echter pas later in dienst. In de afwegingen lijkt het al dan niet gemeenteoverschrijdend karakter van de ramp nauwelijks een rol te spelen.

Ten aanzien van de benaming van de verschillende onderdelen van de gemeentelijke rampenorganisatie is moeilijk te begrijpen, waarom niet gekozen is voor benamingen die in de dienaangaande plannen gebruikelijk zijn, zoals het Beleidsteam, het Operationeel Team en de actiecentra van de verschillende onderdelen. Kennelijk waren deze begrippen, niet alleen bij de politie, nog geen gemeengoed. Dit is een verschijnsel dat zich ook voordoet voor andere entiteiten van de rampbestrijdingsorganisatie; de begrippen CTPI/CORT en RCC/ROC worden door elkaar gebruikt.

Zoals eerder geschetst, functioneerden de politieke onderdelen de facto wel ongeveer zoals beschreven in de betreffende plannen. Het zou de helderheid ten goede gekomen zijn als voor eenduidige benamingen was gekozen. Overigens gold dit ook voor het Commando Rampterrein waar de begrippen CTPI en CORT, zoals gezegd, lange tijd naast en ook door elkaar zijn gebruikt. Het is niet gebleken dat dit de effectiviteit van het CTPI/CORT als zodanig negatief heeft beïnvloed.

Kort na aanvang van de ramp is er door de korpschef een gerichte informatie-inwinning geweest naar de ervaringen van de Amsterdamse politie en de korpschef van Groningen met de Bijlmerramp. Deze contacten hebben aanwijsbaar effect gehad in de aanpak van de ramp in Enschede. Genoemd worden de pro-actieve strategie ten aanzien van de communicatie over de vermistenlijst en de bergingsoperatie en de oprichting van het RIK.

6.2.12 Conclusies ten aanzien van de politieke bijdrage aan het Gemeentelijk Coördinatiecentrum/ het driehoeksoverleg

- de bezetting van de rampenstaf in het GCC is door de aanwezigen in de eerste uren niet als een logische stap ervaren. De benaming van de verschillende onderdelen van het GCC waren niet conform die van het gemeentelijk rampenplan. Zij waren, niet alleen voor de politie, geen gemeengoed;
- de Staf GPO sloot niet aan op het GCC op de wijze zoals dat in het rampenplan en de nota's van de politie Twente was voorzien.

6.2.13 De politieke bijdrage aan het Regionaal Coördinatiecentrum

De eerste bezetting van het Regionaal Coördinatiecentrum(RCC) door de politie werd verzorgd door een chef van Dienst van het district Midden-Twente, die daar op verzoek van de RAC van de brandweer naar toe was gegaan¹¹⁵. Hij meldde dat hij in het RCC aanwezig was aan het RMC om 16.27 uur.

Het is niet bekend waarom specifiek om een chef van Dienst uit het district Midden-Twente is gevraagd. Deze functionaris was nauwelijks bekend met de rollen in een rampenorganisatie en hij realiseerde zich al snel dat hij aldaar vervangen moest worden door een andere functionaris van de politie Twente. Desalniettemin heeft hij de nodige acties ondernomen. Toen hij contact kreeg met iemand van de Staf GPO werd hem desgevraagd medegedeeld, dat hij vervangen zou worden door een adjunct-districtschef.

¹¹⁵ LCI 1332 (zie bijlage III, 14)

Intussen hield de betrokken chef van Dienst zich bezig met het verzamelen van informatie en het – op verzoek van de brandweer – regelen van begeleiding van ambulance- en brandweereenheden. De adjunct-districtschef arriveerde tussen 17.30 uur en 18.00 uur bij het RCC. Na overleg tussen beide functionarissen is toen besloten een medewerker van de afdeling Hengelo-Centrum/-Zuid naar het RCC te laten komen om daar de verslaglegging te gaan verzorgen. Toen later de plaatsvervangend korpschef arriveerde werd besloten, dat de betrokken adjunct-districtschef zich zou gaan bezighouden met het bijeen brengen van de twee CTPI's in het rampterrein. In het journaal van het RCC staat vermeld onder 13 mei om 19.30 uur dat de commandant van de politie zich zal gaan belasten met het aanleggen van een lijn tussen de twee CTPI's. Dit nadat eerder reeds bij het RCC was geconstateerd dat de twee CTPI's niet bij elkaar stonden. Later is het RCC kort bezocht door de korpschef die, nadat hij op de hoogte was gesteld van de omvang van de ramp, daar als eerste naartoe was gereden, vermoedelijk omdat daar ook de plaatsvervangend korpschef aanwezig was. De rol die het RCC heeft gespeeld, wordt voor wat betreft het politieke deel sterk gerelativeerd. Het accent van de politimaatregelen lag duidelijk op het hoofdbureau van politie.

6.2.14 Analyse van de politieke bijdrage aan het Regionaal Coördinatiecentrum

Alhoewel vrij consequent wordt gesproken van een Regionaal Coördinatiecentrum (RCC), was er feitelijk sprake van een Regionaal Operationeelcentrum (ROC). Er was immers sprake van een opbouw van een GCC, waarbij in het rampenplan voorzien is in een ROC. Verwarrend hierbij is dat vrijwel alle diensten over het RCC spreken en dat daar ook een coördinerend burgemeester aanwezig was, die gelet op de situatie in één gemeente, niet noodzakelijk was.

Opvallend is dat de operationele diensten elk het accent van de opbouw van hun staf leggen in de nabijheid van het eigen meldcentrum. Voor brandweer en CPA is dat in Hengelo en voor de politie heel nadrukkelijk het hoofdbureau van politie. In die zin was het niet opmerkelijk dat er door het RCC is gevraagd om een leidinggevende van de politie, omdat die bij het RCC gemist werd. Waarom gevraagd is naar een chef van Dienst uit Hengelo is niet helder. Voor de leidinggevende politiemensen was al snel duidelijk, dat voor wat betreft de politie het accent niet bij het RCC lag. De korpschef koos er dan ook al snel voor om daar te vertrekken en naar het stadhuis in Enschede te gaan. Vele betrokkenen vanuit de politie geven aan dat de rol van het RCC voor wat betreft het politieke deel zeer gering is geweest. Dit is verklaarbaar door de opbouw van de Staf GPO in het hoofdbureau van politie. Indien besloten zou zijn om deze staf, conform het rampenplan, in Hengelo op te bouwen bij de andere operationele diensten, dan was dit uiteraard volstrekt anders geweest. Het besluit van het RCC dat de commandant van de politie zich bezig ging houden met de kennelijke communicatieproblemen tussen de twee CTPI's is opmerkelijk, omdat één van de belangrijkste beperkingen bij de vorming van één CTPI de beschikbaarheid van de brandweercommandant was; het lag voor de hand dat hierin in de brandweerlijn zou worden voorzien.

6.2.15 Conclusies ten aanzien van de politieke bijdrage aan het Regionaal Coördinatiecentrum

- door de gemaakte keuze voor de opbouw van de Staf GPO in het hoofdbureau van politie kwam het accent van de politieoperaties daar te liggen. Hierdoor was de toegevoegde waarde van het RCC voor de politieoperaties al snel marginaal. Het is opmerkelijk dat de politie zich belastte met de taak om het CTPI in het rampgebied tot stand te brengen;
- er blijkt in de communicatie geen verschil gemaakt te worden tussen een RCC en een ROC.

6.2.16 Aanbevelingen ten aanzien van de politieke bijdrage aan het Regionaal Coördinatiecentrum

- het lijkt van belang dat de gezamenlijke partners in de rampbestrijding nog eens kritisch kijken naar de in het rampenplan gemaakte keuzen in relatie tot de ervaringen van de vuurwerkkramp. Hierbij dienen verschillende scenario's voor mogelijke incidenten op hun praktische consequenties te worden bezien;

- het verdient aanbeveling om meer te investeren in het zich eigen maken van onder meer de gebruikte begrippen en de praktische betekenis daarvan, alsmede om de kennis over de rol van een RCC te vergroten. Speciaal de verschillen tussen een GCC en een RCC en daarmee samenhangende consequenties (met name de plaats van het Operationeel Team) moeten voor iedereen helder gemaakt worden;

6.3 De afzetting van het gebied en de verkeersgevolgen

6.3.1 Algemeen

In de eerdere paragrafen is een algemene schets gegeven van de opschaling van de politie, de wijze waarop capaciteit werd gegenereerd en de opbouw van de commandostructuur. In deze paragraaf wordt specifiek gekeken naar de afzetting van het rampterrein, de gevolgen voor het verkeer en het vrijgeven van gebieden. Dit wordt gedaan aan de hand van een drietal aspecten: de afzettingen, de verkeersregulering en het vrijgeven van de afgesloten gebieden.

6.3.2 Referenties ten aanzien van afzettingen en verkeersbegeleiding/gidsen

In het rampenplan van de gemeente Enschede zijn de taken van de politie in het geval van rampen opgenomen. Daarnaast zijn er, zoals eerder is beschreven, binnen de politie Twente nota's verschenen waarin haar taak in deze is vastgelegd.

Rampenplan gemeente Enschede

In het rampenplan van de gemeente Enschede¹¹⁶ met de titel 'Rampenplan Gemeente Enschede', (november 1998) zijn diverse deelplannen opgenomen.

In deelplan 6, Afzetten/Afschermen, wordt als doel geformuleerd: het zorgen voor het ongestoord kunnen plaatsvinden van de rampbestrijdingsactiviteiten door het afzetten van wegen en/of het afschermen van objecten en terreinen. Aandachtspunten hierbij zijn ook het water-, spoor- en luchtverkeer. De politie is de procesverantwoordelijke voor dit deelplan, waarbij de uitvoering van het aanbrengen van afzettingen en verwijsborden door de politie samen met de bouw- en milieudienst van de gemeente moet worden verricht. Het toezien op de naleving van deze afzettingen is een taak voor de politie, waarbij de voorlichting over de afzettingen door de gemeentelijke afdeling voorlichting verzorgd moet worden.

In deelplan 7, Verkeer regelen, wordt als doel geformuleerd: het voorkomen en/of oplossen van verkeersopstoppingen of -stremmingen, alsmede het voorkomen van verkeersonveilige situaties, zowel buiten als binnen het rampterrein. De politie is de procesverantwoordelijke. Aandachtspunt hierbij is dat ook rekening moet worden gehouden met het regelen van verkeersstromen op het water, via het spoor en door de lucht. Het verkeer moet geregeld worden door de politie, terwijl de politie en de gemeentelijke voorlichting gezamenlijk verkeersinformatie moeten geven. Het aanbrengen van (tijdelijke) verkeersstekens is een taak van de gemeentelijke Bouw- en milieudienst. De politie is echter belast met het toezicht op de naleving van de verkeersregels.

In deelplan 8, Handhaven rechtsorde, wordt als doel geformuleerd: het handhaven van de openbare orde en de strafrechtelijke rechtsorde. Aandachtspunten hierbij zijn dat bij het handhaven van de openbare orde de politie onder het gezag van de burgemeester staat en dat bij de handhaving van de rechtsorde de politie onder gezag van het Openbaar Ministerie staat. De politie is de procesverantwoordelijke. De ordehandhaving op en rond het rampterrein is een taak van de politie. De opsporing van strafbare feiten ligt op het terrein van Justitie¹¹⁷.

In deelplan 19, Begidsen, wordt als doel geformuleerd: het begeleiden van de bij de hulpverlening betrokken organisaties en personen ter voorkoming van stagnatie in de hulpverlening.

¹¹⁶ LCI 0003

¹¹⁷ tekst nagenoeg letterlijk overgenomen uit het betreffende deelplan

Aandachtspunten hierbij zijn dat het treffen van maatregelen ten aanzien van de begidsing kan worden gecombineerd met beveiligingstaken en dat, indien nodig, bijstand gevraagd kan worden aan het ministerie van Defensie. De procesverantwoordelijkheid ligt bij de politie, waarbij zij begidsing/loodsen voor haar rekening neemt.

In deelplan 20, Toegankelijk/Begaanbaar maken, opruimen, wordt als doel geformuleerd: het begaanbaar maken van aan- en afvoerwegen naar en van het rampterrein en het opruimen van voor de rampbestrijding hinderlijke blokkades in het rampterrein. Hoewel de brandweer hiervoor de procesverantwoordelijke instantie is, is de politie onder meer betrokken bij het opstellen van een plan voor het toegankelijk/begaanbaar maken en het opruimen en voor het inzetten van personeel en middelen en het instrueren van het personeel.

Politieorganisatie bij grootschalig optreden

In de eerder aangehaalde nota 'Politie-organisatie bij grootschalig optreden'¹¹⁸ zijn de diverse taken van de onderdelen van de Staf GPO opgenomen. Bij de taak van de stafofficier Uniformdienst zijn de volgende elementen opgenomen: bureau Algemene Uniformdienst, bureau Verkeer en bureau Mobiele eenheid.

Het bureau Algemene Uniformdienst heeft tot taak de advisering alsmede de voorbereiding van alle surveillancetaken, alle afzettingstaken, alle bewakings- en beveiligingstaken en alle begeleidingstaken. Het bureau Verkeer heeft tot taak de verkeersmaatregelen te organiseren, waaronder het afsluiten van wegen, het omleiden van verkeer, het aanwijzen van aan- en afvoerroutes, het bepalen van routes en alternatieven naar en van belangrijke gebouwen/locaties en het doen verrichten van motorsurveillance gericht op begeleiding en doorstroming. Het bureau Mobiele eenheid heeft tot taak de deeltaken van de geüniformeerde politie, die door de operationeel-tactische optredende mobiele eenheden uitgevoerd moeten worden, te organiseren.

6.3.3 De gang van zaken met betrekking tot het afzetten van het gebied

6.3.3.1 Algemeen

Na de fatale explosie werden door de aanwezige politiemensen diverse toegangswegen afgezet. Naast afsluitingen en verkeersmaatregelen die ter plaatse op eigen initiatief werden genomen, heeft ook het RMC enige structuur aangebracht in de afzettingen. De schade aan panden, de brandhaarden en de gegeven gevaarsindicaties waren hierbij richtinggevend.

Om 15.36 uur werd door het RMC de opdracht gegeven alles af te sluiten: Hengelosestraat/Singels/Oldenzaalsestraat en dan Stationsplein en Weerseloseweg.

Hiermee werden de contouren van de latere buitenring al behoorlijk neergezet. Het feit dat dit reeds zo kort na de fatale explosie werd geïndiceerd, mag opmerkelijk genoemd worden, omdat het voor veel betrokkenen heel lastig bleek een overzicht te krijgen van de omvang van de ramp. Een groot deel van de inspanningen van de politie na 15.36 uur werd besteed aan het langzamerhand volledig afzetten van het gebied zoals dit grofweg door het RMC was geïndiceerd. Deze opbouw ging gepaard met de ontruiming van het gebied, dat binnen de afzettingen lag, door de politiemensen van het eerste uur, de spontane en gestructureerde bijstand en later ook door ME-ers.

6.3.3.2 Complicatie in verband met de dreiging van explosies bij de Grolsch fabriek

De opbouw van de reguliere afzetting werd complexer doordat een politieman om 16.32 uur aan het RMC meldde van een brandweerman gehoord te hebben, dat een tank met methaan bij de Grolsch fabriek op springen zou staan. Om 16.46 uur meldde een politie-eenheid dat zij een straal van 500 meter vanaf de Grolsch fabriek getrokken had. Kennelijk was al duidelijk gemaakt welk gebied ontruimd diende te worden.

¹¹⁸ LCI 0063

Om 17.11 uur werd in verband met de situatie bij de Grolsch fabriek 'in overleg met de brandweer' de afzetting uitgebreid tot een gebied met een straal van 750 meter vanuit de Grolsch fabriek. Opvallend is dat in de berichtgeving van de brandweer deze 750 meter niet is terug te vinden. Onduidelijk is wie nu precies de bron is geweest van het besluit tot deze afstand. Er is niet gebleken, dat op leidinggevend niveau tussen commandanten over deze veiligheidskring van 750 meter is gesproken.

Op deze dreiging van de ontploffing volgde geen melding dat het weer veilig zou zijn. Om 18.12.51 uur werd door een functionaris van de brandweer wederom explosiegevaar met methaan gemeld bij de Grolsch fabriek .

Door het RMC werd als reactie een 'algemeen bericht' uitgegeven. Men gaf door dat bij de Grolsch fabriek op dat moment een acuut explosiegevaar met betrekking tot methaan dreigde en dat iedereen die er in de buurt was op veilige afstand en op een veilige plek moest gaan staan.

Om 18.25 uur werd door het RMC ten behoeve van de ME-commandant de veiligheidskring (in verband met ontploffingsgevaar van de Grolsch fabriek) gedefinieerd. Het betrof de Potsweg/Hulstmaatstraat/Van Damstraat/Deurningerstraat oversteken en bij het Roessingh langs, Roessinghsbleekweg, Goolkatenweg tot de Hengelsestraat naar beneden Boddenkampsingel, Lasondersingel.

Om 18.25.11 uur werd door een brandweerfunctionaris gemeld dat het explosiegevaar bij de Grolsch fabriek weer even geweken was. Om 18.39 uur werd dit bericht doorgegeven aan de Bravo 00 (de ME-commandant).

Aangezien de gedefinieerde veiligheidskring geheel binnen de buitenring (op dat moment in opbouw) lag, had het wijken van het explosiegevaar als zodanig geen gevolgen voor de afzetting maar wel voor het regime binnen de afzettingen.

In verband met de gehanteerde veiligheidskring van 750 meter werd door een medewerker van de politie bij een leidinggevende van het noodhospitaal in het Van Heekpark (vermoedelijk een OVDG) gemeld, dat zij zich in verband met de explosiedreiging bij de Grolsch fabriek klaar moesten houden om direct te vertrekken. Deze leidinggevende van het noodhospitaal besloot dit bericht niet af te wachten en startte onmiddellijk met het verplaatsen van het noodhospitaal. Op het moment dat het bericht kwam dat de dreiging weer geweken was, was men al zover dat men de verplaatsing toch doorzette. De medisch leidster rampterrein bleek niet betrokken bij het besluit om direct te vertrekken en was hierover ontstemd. Ook wilde zij direct overleg met de brandweercommandant.

Om 18.16 uur werd door medewerkers van het RMC aan de politiefunctionaris in de Verbindingscommandoauto van de brandweer medegedeeld dat ook bedoeld voertuig in de veiligheidskring van 750 meter stond en derhalve verplaatst diende te worden. Deze politiefunctionaris deelde echter mede dat dat niet ging en dat men in een soort 'bunkertje' zat. Hij veronderstelde dat, indien de situatie inderdaad gevaarlijk zou zijn, de brandweer hem hier wel op zou attenderen¹¹⁹.

Hierna werd hieraan geen aandacht meer besteed. Waarschijnlijk ook omdat zoals gezegd om 18.25 uur al werd medegedeeld dat het explosiegevaar bij de Grolsch fabriek weer even geweken was.

6.3.3.3 Vorming van een buitenring

Het in aanvang ruim gedefinieerde gebied dat afgezet diende te worden, werd in de loop van de eerste uren nader gespecificeerd. In het journaal van de Algemeen Commandant werd om 17.29 uur het rampterrein gedefinieerd. Om 19.35 uur definieerde de brandweer in het GCC een binnenring: Lasondersingel, Deurningerstraat, Brouwerijstraat, Fazantstraat, Van Damstraat, Stroinkbleeksweg tegenover Roomweg, Schurinksweg, H.B.Blijdensteinlaan. Dit is in grote lijnen de kern van het rampgebied, dat later door een schutting werd afgeschermd.

¹¹⁹ LCI 1267 (zie bijlage III, 5)

In de noodverordening die door de burgemeester werd afgekondigd (13 mei 2000, 20.00 uur) is het navolgende gebied als rampgebied aangemerkt: Deurningerstraat, Brouwerijstraat, Beekstraat, Van Damstraat, Stroinkbleeksweg, Schurinksweg, H.B. Blijdensteinlaan en Lasondersingel. Op deze wijze werd de omvang van het rampgebied gedefinieerd in een binnenring en een buitenring. Het totaalbeeld gaf het volgende plaatje:



figuur 3: overzicht van de afzettingen¹²⁰

In de loop van de nacht van zaterdag op zondag werd het door het toenemende aantal politiemensen, vrijwilligers en militairen van de NATRES mogelijk de afzetting van het gebied ook daadwerkelijk vorm te geven. Hierbij werd door de ME-commandant(en) opgetreden als een soort commandant afzettingen¹²¹. In aanvang ontvingen de ME-commandanten hun opdrachten vanuit het RMC, later vanuit het Operationeel Commando politie in de MCU.

Er is lange tijd onduidelijkheid geweest over de plaatsen waar afzetposten waren ingericht en wie zich bij posten bevonden, omdat veel politiemensen naar het gebied waren gegaan zonder zich eerst aan te melden of omdat zij geen verbindingsmiddelen bij zich hadden.

In de eerste uren is door de chef van Dienst in het gebied geprobeerd om deze posten zoveel mogelijk persoonlijk te informeren over de gang van zaken. In de nacht van zaterdag op zondag heeft men geprobeerd om de mensen bij te posten te voorzien van portofoons¹²³ en andersoortige hulpmiddelen zoals verkeersvesten en lampen.

¹²⁰ Deze indicatieve plattegrond is rechtstreeks overgenomen van het KLPD en wijkt op onderdelen af van de omvang van het gebied zoals vastgesteld in de eerste noodverordening

¹²¹ LCI 1266 (zie bijlage III, 4)

¹²³ LCI 0043; 14 mei 00.33.15 uur en LCI 0044; 14 mei 07.05.00 uur

Op zondagmorgen 14 mei om 07.00 uur was er voor de Operationeel Commandanten van de politie die toen met hun dienst begonnen nog steeds geen duidelijk overzicht beschikbaar¹²⁴. Wel waren reeds gerichte acties uitgevoerd om overzicht te krijgen. Zo is rond middernacht door de ME-commandant een rit door het gebied gemaakt om te inventariseren waar de posten stonden¹²⁵.

Zowel het Operationeel Commando, het Algemeen Commando en het Gemeentelijk Coördinatiecentrum hielden zich bezig met de afzettingenproblematiek. Het belang van goed kaartmateriaal was evident. In de eerste uren was er slechts beperkt kaartmateriaal beschikbaar, zowel beperkt in aantal als in kwaliteit. Men werkte in die uren met kopieën van een normale plattegrond van de stad Enschede. Na enige tijd kwamen er kaarten beschikbaar waarop ook perceelnummers waren vermeld. Later bleken de kaarten die door de politie gebruikt werden te verschillen van de kaarten van de brandweer, wat enige verwarring gaf. De communicatie over gebieden binnen het rampterrein tussen de diverse echelons binnen de rampenstaven werd hierdoor bemoeilijkt.

6.3.3.4 Fysieke afzettingen ter vervanging van politiepersoneel

Al spoedig werd duidelijk dat de maatregelen in het kader van de vuurwerkramp enige tijd in beslag zouden gaan nemen en men begreep, dat het een enorm beslag op de capaciteit zou betekenen indien de afzettingen door politiepersoneel bewaakt zouden moeten blijven. Bovendien waren er veel andere belangen om het rampgebied goed afgesloten te houden. Enerzijds het belang om te voorkomen bij het betreden van het gebied dat mensen een gevaarlijk gebied in gingen waar nog diverse objecten brandden, instortingsgevaar van woningen bestond en waar door de hulpverlenende diensten naarstig werd gezocht naar overlevenden en stoffelijke resten. Anderzijds waren er de belangen van het onderzoek naar de oorzaak van de ramp en het voorkomen van diefstallen in het rampgebied.

In de loop van de nacht van zaterdag op zondag heeft men nagedacht over de wijze waarop het gebied afgezet en bewaakt zou kunnen worden. In de briefing van 06.20 uur op 14 mei wordt al gesproken over een afzetting van het gebied met hekken¹²⁶.

Toen er zicht kwam op het min of meer definitieve formaat van de afzettingen, konden hekken worden geplaatst om zodoende de afzetting met minder politiemensen te kunnen realiseren. In de nieuwsbrief van de politie van zondag 14 mei, 11.00 uur wordt aandacht besteed aan het gegeven dat men bezig is om de binnenste ring van het gebied fysiek met bouwhekken af te sluiten (hiermee wordt de latere buitenring bedoeld).

Voor het plaatsen van de hekken is de gemeentelijke Bouw- en milieudienst verantwoordelijk. Een particuliere firma heeft in opdracht van deze dienst beziggehouden met het plaatsen van grote bouwhekken rondom het gehele gebied van de binnenring, zodat dit gebied hermetisch afgesloten kon worden.

De posten hebben de afzetting van het gebied verzorgd totdat de hekken waren geplaatst. Naast de (vertraagde)¹²⁷ leveranties, is ook het feitelijk plaatsen van de hekken een punt van zorg geweest. De exacte locatie van de hekken was van groot belang om een goede afscherming van het gebied te garanderen. In een aantal gevallen is de plaatsing onzorgvuldig gebeurd. Na overleg met een politiefunctionaris in het CTPI werden dergelijke, foutief geplaatste hekken alsnog op de juiste plek geplaatst. Als check hebben de ME-commandanten rondes gemaakt om te controleren of alle afzettingen op de juiste plaats stonden en ook afdoende waren.

¹²⁴ LCI 1514 (zie bijlage III, 11)

¹²⁵ LCI 1545 (zie bijlage III, 25)

¹²⁶ LCI 0035; 14 mei 06.20 uur

¹²⁷ LCI 1524 (zie bijlage III, 24)

De plaats van de hekken werd telkens aangepast met het wijzigen van het formaat van de ringen. Het bleef daardoor een dynamisch proces, waarin telkens nieuwe controlemomenten noodzakelijk waren.

De binnenring is in de loop van maandagmiddag 15 mei volledig van hekken voorzien. Rond het middaguur is een vertegenwoordiger van de gemeentelijke Bouw- en milieudienst naar het CTPI gekomen om informatie over de hekken te geven en om zo, bij wijzigingen van de binnenring samen met de leden van het CTPI, het verplaatsen van de hekken te organiseren.

Op 16 mei werd door het RIT het verzoek gedaan om de hekken af te schermen. In verband met oplopende emoties van omstanders werden gedeelten van de afzetting aan de grens van het rampgebied met doeken en plastic afgedekt om het zicht te beperken.

Op 17 mei werd duidelijker wat de definitieve omvang van de binnenste ring zou moeten zijn. Toen is ook een aanvang gemaakt met het semi-permanent afzetten van de binnenste ring met een houten schutting.

6.3.3.5 Het regime in het afgezette gebied

In de beginuren van de ramp was het duidelijk dat iedereen het gebied diende te verlaten.

In de loop van de nacht bleek dat bewoners aan de mensen bij de posten doorgaven dat op Teletekst het bericht had gestaan, dat bepaalde delen zouden worden vrijgegeven¹²⁸.

Op 14 mei om 00.42 uur werd door het CTPI via de mobielefoon aan de medewerkers in het veld bekend gemaakt, dat de bewoners van de buitenste ring weer lopend naar hun woningen mochten gaan. Het is onduidelijk wie hiervoor toestemming heeft gegeven of door wie het bericht op Teletekst is geplaatst. Om 00.45.03 uur werd het bericht weer ingetrokken, omdat door diverse politiemensen in het rampterrein werd aangegeven, dat het volstrekt chaotisch zou worden om de bewoners in het gebied toe te laten.

Doordat in de beginperiode de verschillende posten geen verbindingsmiddelen hadden, is de berichtgeving over deze vrijgave van het gebied en het weer intrekken daarvan in een aantal gevallen onjuist, onvolledig of sowieso niet doorgekomen. Hierdoor ontstond de situatie dat de kennis bij de posten over de situatie en de mogelijke toegang tot het gebied verschillend was. Dit was voor de bewoners onbegrijpelijk.

In de nieuwsbrief van de politie van 14 mei, 07.00 uur werd gemeld dat voor het rampgebied de noodverordening van kracht is. Dit betekende dat het voor onbevoegden verboden was om zich in het gebied te begeven. Ook bewoners moesten het gebied verlaten.

Mensen die zich nog in het gebied bevonden werden op grond van deze noodverordening door de ME, AE of andere surveillerende politie-eenheden uit het gebied verwijderd. Dit leidde tot enigszins bizarre situaties. Zo is het in een aantal gevallen voorgekomen dat bewoners, die de eerste nacht nog in hun huizen hadden kunnen overnachten, de dag daarna weer uit hun huizen verwijderd werden. In andere gevallen werden bewoners, die 's ochtends het gebied nog hadden kunnen verlaten, 's avonds niet meer toegelaten.

Hoewel personen op grond van de noodverordening het gebied moesten verlaten, bestond voor diverse instanties de noodzaak om het getroffen gebied te betreden. Op zondagavond 14 mei werden, naast politie-instanties, ook Salvage, de milieudienst van de gemeente en aannemers die met herstelwerkzaamheden waren begonnen, toegelaten in de buitenring. De aannemers werden alleen toegelaten onder politiebegeleiding.

¹²⁸ LCI 1083 (zie bijlage III, 38)

Op 15 mei werd besloten om stickers uit te reiken aan aannemers, die toestemming hadden om het gebied te betreden. Hierdoor kon onderscheid gemaakt worden tussen mensen met en zonder toestemming. De hulpverleners werden ook voorzien van pasjes om zichzelf te kunnen legitimeren.

In het gebied werd door talloze diensten gewerkt en deze hadden in een aantal gevallen tegenstrijdige belangen. Zo wilden de verzekeraars de schade snel inventariseren en auto's bergen, terwijl deze voor het RBT potentieel belangrijke informatie betekende en dus zo lang mogelijk op hun oorspronkelijke plek moesten blijven staan. Deze discrepanties leidden in diverse gevallen tot discussies waarbij meestal werkafspraken tussen betrokken partijen werden gemaakt.

Bij de posten kwamen ook veelvuldig vragen van mensen om het gebied te mogen betreden. Soms werd toestemming gegeven, indien de noodzaak voor het bezoek werd onderkend.

Het toelatingsregime werd niet duidelijker toen de kwestie van asbest aan de orde kwam. Immers, delen van het gebied waren potentieel risicovol en daarnaast waren er tegenstrijdige adviezen over de condities waaronder het gebied betreden mocht worden. Op een gegeven moment mocht niemand het gebied meer betreden, terwijl er nog wel veel werk te doen was.

Zoals al eerder aangegeven moest het rampterrein, in het bijzonder de binnenste ring met daarbinnen de plaats delict, worden bewaakt. Diverse mensen die op het terrein moesten werken, is het daarbij opgevallen dat te weinig mensen de locatie als een plaats delict beschouwden. Er werden volgens hen teveel mensen toegelaten op het terrein. Toegang tot het terrein had uitzondering moeten zijn¹²⁹. Op 20 mei werd door de Operationeel Commandant verzocht om de plaats delict zo min mogelijk te betreden¹³⁰.

Zoals bij elke grote gebeurtenis ontstond ook in Enschede een mechanisme dat mensen het gebied wilden bekijken. De noodverordening rondom ramptoerisme en de communicatie hierover heeft echter mede ertoe bijgedragen dat de toestroom van nieuwsgierige burgers beperkt bleef.

Het rampterrein is ook door andere belanghebbenden bezocht. Genoemd worden het bezoek van H.M. de Koningin en de minister-president op 14 mei, de voorzitter van de Europese Commissie en een kamerdelegatie op 17 mei. Hoewel de bezoeken door velen op prijs zijn gesteld, heeft het in sommige gevallen ook tot vertraging van de werkzaamheden geleid. Op die momenten moesten de hulpverleners voor een bepaalde periode, hun werkzaamheden stilleggen. Door een aantal personen is aangegeven dat men het gevoel had, dat de rampenorganisatie gedurende die bezoeken ondergeschikt gemaakt werd aan de protocollen van de hoogwaardigheidsbekleders, waardoor de rampbestrijding op die momenten nagenoeg stil kwam te liggen.

Uit de notulen van de gemeentelijke beleidsstaf is overigens op te maken dat er zorgvuldige afwegingen zijn gemaakt met betrekking tot het toelaten van personen tot het rampgebied. De korpschef heeft hier mede op gestuurd. Hij had zelf het idee dat de toestroom van autoriteiten die zich presenteerden bij de ramp gereguleerd moest worden¹³¹.

De begeleiding op het rampterrein van bewoners, journalisten en andere belanghebbenden werd verzorgd door politiemensen.

¹²⁹ LCI 1339 (zie bijlage III, 6)

¹³⁰ LCI 0036

¹³¹ LCI 1441 (zie bijlage III, 29)

6.3.3.6 De effectiviteit van de afzetting

Zeker in de eerste nacht van de ramp kon het gebied niet hermetisch worden afgesloten. De eerste melding van plunderingen is op 13 mei om 17.35 uur en wordt gedaan door leden van de ME. Deze melding leidde tot de eerste aanhouding. Al eerder was de opdracht gegeven dat de ME een bepaalde afzetting moest controleren. In de loop van de nacht van zaterdag op zondag werd in de binnen- en buitenring gesurveilleerd door ME, AE, beredenen en politiehondgeleiders. In verband met plunderingen is tijdens het stafoverleg aan de verkeersofficier gevraagd of de motorrijders dat ook extra in de gaten konden houden.

De avond van 13 mei om 20.20.04 uur werd gemeld dat de ME de plunderingen onder controle had. Op 17 mei in de namiddag meldde de ME dat in een bepaalde sector mogelijk op grote schaal geplunderd was. Twee dagen later op 19 mei was de melding dat er op de Lasondersingel twee aanhoudingen zijn gedaan. De ME verscherpte om die reden het toezicht in de gebieden.

De meldingen van diefstallen en plunderingen hebben in ieder geval geleid tot een verhoging van de prioriteit voor een fysieke afscheiding van het rampgebied gedurende de eerste dagen.

Diverse malen werden journalisten in het gebied aangetroffen die daarvoor geen toestemming hadden. Later zagen journalisten kans om met de diverse bergingsauto's, met of zonder toestemming van de chauffeur, mee te liften het gebied in. In het gebied zijn diverse aanhoudingen gedaan. Naast journalisten zijn verschillende personen aangehouden die in het gebied niets te zoeken hadden.

Het is niet eenvoudig om een eenduidig toegangsregime te hanteren wanneer er zo veel diensten en personen zijn die toegang willen en moeten hebben tot het gebied. De posten werden bemand door ME-ers en deze wisselden regelmatig.

Het belang van goede informatievoorziening voor de ME-ers is evident. De briefings van de nieuwe ME-pelotons werden verzorgd door de ME-commandanten van het politiekorps Twente¹³². Het aansturen van de grote hoeveelheid ME-ers was geen eenvoudige opgave. Er werd al snel geregeld dat een commandant van het ME-peloton dat bijstand verleende, naar het CTPI werd gehaald om daar als coördinator van de ME-pelotons op te treden. Door deze keuze werd de informatievoorziening en de aansturing van de pelotons vereenvoudigd¹³³. Veel bijstandverlenende ME-pelotons gaven in hun evaluatie aan dat de briefing van de bijstandverlenende eenheden nog meer aandacht had verdiend.

6.3.3.7 Analyse van de afzetting van het rampgebied

De plotseling noodzakelijke afzetting van een omvangrijk gebied zoals in Enschede met daarin zowel woningen als bedrijven en bovendien een aantal belangrijke verkeersaders mag als een mega-operatie worden beschouwd, die in de recente Nederlandse geschiedenis haar gelijke op dit terrein niet kent.

Van de spontane toestroom van veel politiemensen, maar ook van vrijwilligers en militairen is dankbaar gebruik gemaakt om deze complexe operatie uit te voeren. Complicerend was wel om de communicatie met deze mensen snel vorm te geven. Door gebruik te maken van de ME-infrastructuur kon een forse stap worden gezet naar een effectieve afzetting. In de loop van zondag 14 mei kon door het afnemen van de ergste hectiek en door meer overzicht en betere communicatiemogelijkheden met de politiemensen ter plaatse, de afzetting worden geoptimaliseerd.

¹³² LCI 1518 (zie bijlage III, 3 respectievelijk 26)

¹³³ LCI 1514 (zie bijlage III, 11)

Bijzonder is het feit dat binnen de politie enige tijd gewerkt is met een veiligheidscirkel van 750 meter 'op advies van de brandweer', terwijl deze afstand bij de brandweer op geen enkele wijze teruggevonden kan worden. Mede gelet op het ingrijpende gevolg van deze gehanteerde veiligheidscirkel, de verplaatsing van een heel veldhospitaal, mag de vraag worden gesteld of hierover niet op niveau van commandanten nadrukkelijker gecommuniceerd had moeten worden. In verband hiermee wordt ook verwezen naar de problematiek rond de vorming van een CTPI. In dit kader is het ook bijzonder dat in de communicatie vanuit het RMC naar de politiefunctaris in het Verbindingscommandoauto van de brandweer werd aangegeven, dat dit voertuig daar weg zou moeten in verband met die veiligheidscirkel. Het had voor de hand gelegen indien de berichtgeving over de veiligheidscirkel van 750 meter langs deze functionaris bij de brandweerleiding was geverifieerd. Gelet op het feit dat bij de brandweercommandant een cirkel van 750 meter niet is genoemd, was dit bij verificatie zeer waarschijnlijk opgehelderd. De brandweer heeft in dit opzicht, te weten het informeren van de hulpdiensten over de situatie in het rampterrein, in de ogen van politiemensen tekort geschoten.

Met betrekking tot de effectiviteit van de afzettingen kan gesteld worden dat de uitvoering zoals die heeft plaatsgevonden, gegeven de enorme omvang van het gebied, de beperkte middelen en de gebrekkige communicatie met de posten, het maximaal haalbare heeft opgeleverd. Op signalen dat er in het gebied geplunderd werd, is adequate actie ondernomen.

Later in de rampperiode was er uiteraard meer regie mogelijk op het afzettingsproces en kan gesproken worden van een effectieve afzetting.

Het is een goede keuze geweest om een gebied met een dergelijke omvang door hekken of schuttingen af te zetten. Helaas heeft het plaatsen enige tijd in beslag genomen en moest de politie controleren of ze wel op de juiste plaats werden gezet. In dit kader zijn de beschikbaarheid van hekken en de capaciteit voor een snelle en adequate plaatsing aandachtspunten.

De verschillende afzettingenposten werden in de eerste chaotische uren uitgevoerd door mensen deels zonder instructie, verbindingsmiddelen of andere faciliteiten. Het was niet mogelijk om met al deze mensen te communiceren. Doordat de chef van Dienst veel posten heeft bezocht, kon deze ongeveer een beeld schetsen van de plaats van de posten en de hoeveelheid.

Vanwege de omvang van het rampgebied en de vele activiteiten die daarbinnen werden verricht, is het van groot belang om over dezelfde sectoren te spreken. Het beschikken over hetzelfde kaartmateriaal, zoals dat later in de week wel gebeurde, heeft de communicatie over de geografische aspecten van de rampbestrijding vereenvoudigd.

6.3.3.8 Conclusies ten aanzien van de afzetting van het rampgebied

- de afzettingen tijdens de eerste 48 uur waren niet volledig effectief, maar gelet op de omschreven omstandigheden het maximaal haalbare. Later in de periode was de afzetting van het rampgebied effectief. De communicatie over de veiligheidscirkels in verband met de explosiedreiging bij de Grolsch fabriek heeft ten onrechte niet met de brandweercommandant plaatsgevonden. Hierdoor bleef een (onjuiste) aanname ten aanzien van een veiligheidscirkel van 750 meter rond de Grolsch fabriek in stand. Een actieve informatievoorziening vanwege de brandweercommandant is achterwege gebleven. De gevolgen in de zin van de verplaatsing van het veldhospitaal in het Van Heekpark waren verregaand voor de medische hulpverleners, alhoewel daartoe door een leidinggevende bij het noodhospitaal zelf werd besloten;
- er waren niet eerder, onder verantwoordelijkheid van de gemeentelijke Bouw- en milieudienst, op dergelijke schaal hekken geplaatst. De tijdsduur die gepaard ging met het verkrijgen van hekken en vooral het feitelijk plaatsen ervan heeft vertragend gewerkt voor de diverse hulpverlenende instanties in het gebied. Uiteindelijk heeft men vanuit de politie de plaats van de hekken nog

geïnspecteerd om te bekijken in welke mate de afzetting afdoende was. Men heeft ook moeten constateren dat, ondanks de verscherpte surveillance en de fysieke afzetting, de maatregelen niet afdoende waren om alle ongewenste bezoekers van het rampterrein te weren. Aan het gegeven dat het formaat van de buitenring en binnenring ook wijzigde in de loop van de tijd en dat hierdoor de hekken ook herhaaldelijk verplaatst moesten worden, moest veel aandacht worden besteed.

6.3.3.9 Aanbevelingen ten aanzien van de afzetting van het rampgebied

- het verdient aanbeveling om bij de voorbereiding op rampen zorg te dragen dat afzettingsmateriaal, zoals hekken, op afroep beschikbaar kan zijn. Ook dient bij de plaatsing rekening gehouden te worden met voldoende capaciteit voor deze plaatsing. Inschakeling van meerdere bedrijven dient overwogen te worden;
- indien om welke reden dan ook de communicatie tussen de hulpverleners op een rampterrein door de brandweer niet zelf wordt geëntameerd, verdient het aanbeveling dat de politie de communicatie met de brandweercommandant zelf oppakt. Het semi-permanent afschermen van gebieden met ondoorzichtige schuttingen is een optie die snel overwogen moet worden voor gebieden waarvan verwacht mag worden dat zij voor langere tijd afgezet zullen moeten worden.

6.3.4 De verkeersgevolgen

Door de explosies kwamen diverse verkeersstromen op gang. Er waren bewoners in of nabij het rampgebied die het gebied met grote haast wilden verlaten en er waren mensen die het rampgebied juist wilden bereiken om naar hun eigendom, familie of anderen te zoeken. Daarnaast was er een grote toestroom van hulpverleningsdiensten. Als complicerende factor kan de staat van diverse wegen worden benoemd: sommige wegen waren geblokkeerd door brokstukken of brandweerslangen. Ook de grote rookontwikkeling en de enorme hitte belemmerden de toegankelijkheid van het rampgebied.

6.3.4.1 Wegverkeer en begidsing

De politiemensen van het eerste uur sloten onder meer kruisingen af, zodat het gebied ontoegankelijk werd voor onbevoegden. Na korte tijd zijn motorrijders gearriveerd, die de afzetting van wegen voor hun rekening hebben gehouden. De motorrijders konden vanuit hun ervaring en kennis van de infrastructuur in en rondom Enschede strategische plekken afzetten, zodat de toestroom naar het gebied werd beperkt en de hulpverleners het gebied konden bereiken en verlaten. Voor dit doel zijn onder meer door de motorrijders de aan- en afvoerroutes vrijgehouden en hebben zij diverse ambulances, bussen met gewonden en andere hulpverlenende voertuigen begeleid naar ziekenhuizen en opvangcentra.

Hiervoor waren al de motorbrigades van het districten Midden-Twente en Zuid-Twente opgeroepen. In de latere periode hebben ook motorrijders van andere districten, andere politiekorpsen waaronder het KLPD geassisteerd. De aanrijdroutes voor het gebied waren in eerste instantie de Voortsweg, de Boddenkampsingel tussen de Lasondersingel en de Hengelosestraat, Tubantiasingel, Deurningerstraat/Weerselosestraat en Oldenzaalsestraat via Lonneker.

De politiefunctaris die in het reguliere werk de taak van teamchef Verkeer vervuld, is op zondag door de Staf GPO geraadpleegd over noodmaatregelen om ervoor te zorgen dat de hulpverlening goed kon (blijven) functioneren en dat er geen kijkerspubliek zou komen. Omdat de verkeersdoorstroming een belangrijk punt was, heeft de teamchef Verkeer deelgenomen aan de bijeenkomsten van de Staf GPO. De dagen daarop ging het ook om de advisering over omleidingroutes en de inzet van de motorrijders bij begeleidingen¹³⁶.

¹³⁶ LCI 1275 (zie bijlage III, 42)

In het algemeen gaat het bij het opstellen van een verkeerscirculatieplan om veiligheid en doorstroming. In het geval van de vuurwerkramp ging het er vooral ook om dat ter plaatse door de diensten gewerkt kon worden. Doorstroming was daarbij minder van belang, zij het dat cruciale routes zoals naar ziekenhuizen wel vrijgehouden werden.

Het doel van het verkeerscirculatieplan, waarvan de eerste contouren in de loop van de nacht van zaterdag op zondag werden vastgesteld en op zondag nader werden ingevuld, was in eerste instantie gericht op het maken van een noodplan om snel en adequaat te kunnen reageren. Daarna verschoof de aandacht naar een wat structureler plan dat snel aan veranderingen in de binnen- of buitenring aangepast kon worden, een flexibel plan dat voor de komende weken zou kunnen fungeren¹³⁷. Op zondag is het initiële verkeerscirculatieplan in werking getreden. Er werd vooraf bekeken wat de aard van het rampgebied was, hoe groot dat was, welke gebied vrij moest zijn om de verbindingsunit te plaatsen en waar bijvoorbeeld de brandweerauto's geplaatst konden worden. Dit betrof de grote buitenring. Toen die eenmaal afgezet was, kon bekeken worden hoe de verkeersstromen moesten lopen¹³⁸. In de nieuwsbrief van 15 mei, 10.00 uur, wordt vermeld dat het verkeerscirculatieplan voor het getroffen gebieden in werking treedt na de vrijgave van die gebieden.

De noodverordening tegen ramptoerisme die is afgekondigd door de burgemeester heeft bijgedragen aan een snelle doorstroming van het verkeer, omdat mensen die er niets te zoeken hadden te kennen gegeven werd om weg te blijven. Via de media en borden op de invalswegen werden mensen opgeroepen om niet naar het rampgebied te gaan. Bijkomend voordeel hierbij was dat er vanwege de zondag praktisch geen woon-werkverkeer en dus geen ochtend- en avondspits was. Overigens werden bij de strafvorderlijke aspecten van deze noodverordening door de hoofdofficier van Justitie kanttekeningen geplaatst.

6.3.4.2 Vliegverkeer

Naast het wegverkeer is ook aandacht besteed aan het vliegverkeer. Op 13 mei om 16.35 uur wordt het RMC gebeld over de aanwezigheid van vliegtuigen boven Enschede¹³⁹.

Door de chef van Dienst die aanwezig was, is aan de vliegbasis Twente doorgegeven dat vliegtuigen niet boven het gebied mochten komen. Dit leidde tot een officieel vliegverbod, dat dagen van kracht is gebleven. Hoewel op 15 mei het beleidscentrum besloot om het luchtruim vrij te geven, werd dit besluit door de Algemeen Commandant herroepen om misbruik te voorkomen. Alleen militair verkeer werd boven het gebied toegestaan.

Op 24 mei werd bekend dat het vliegverbod op korte termijn zou worden opgeheven, waarbij vliegtuigen een minimum vlieghoogte van 1000 voet dienden aan te houden. Politiemensen kregen de opdracht om van vliegtuigen die lager vlogen, indien mogelijk, herkenningstekens te noteren.

Op 25 mei om 08.55 uur is het vliegverbod boven het rampgebied feitelijk opgeheven. Indien er daarna nog vragen zouden komen, dan werden deze personen doorverbonden met de accountmanager van de Politie Luchtvaartdienst van het KLPD. In het kader van de rampbestrijding zijn door het KLPD tientallen ondersteunende vluchten uitgevoerd.

¹³⁷ LCI 1275 (zie bijlage III, 42)

¹³⁸ LCI 1275 (zie bijlage III, 42)

¹³⁹ LCI 0041; 16.35,56 uur

Het reguleren van het vliegverkeer boven het rampgebied is door het instellen van het vliegverbod goed verlopen. Toch hield niet iedereen zich aan het verbod. Vermeldenswaard is hierbij het incident met een luchtballon. Op 21 mei werd om 09.24 uur melding gemaakt van een luchtballon die zich boven het rampgebied begaf. Twee uur later werd de volgauto van deze luchtballon staande gehouden, maar de luchtballonvaarders weigerden naar de grond te komen. Omdat de ballon intussen richting Duits grondgebied koerste is door de officier van justitie contact gelegd met de Staatsanwalt¹⁴⁰. De ballonvaarder is later door de Duitse politie aangehouden. De samenwerking met de Duitse instanties was ook op dit punt goed.

6.3.4.3 Analyse van de verkeersgevolgen

Rondom de verkeerscirculatie hebben zich praktisch geen problemen voorgedaan. De motorrijders regelden hun routes zelf en bleken een effectief en efficiënt middel, met name door hun flexibele en snelle inzetbaarheid. Daarnaast was er sprake van de inbreng van een medewerker van het de politie Twente die belast is met de verkeersadvisering binnen het korps. Deze medewerker heeft zich in het beginstadium beziggehouden met de beeldvorming van de situatie, de grootte van het gebied en de vorming van de verkeersring. Op een later tijdstip is hij met een surveillanceauto de straat opgegaan om te bekijken of de maatregelen, die waren getroffen ook inderdaad de juiste waren geweest of mogelijk gewijzigd moesten worden en of de doorstroming van verkeer goed verliep.

6.3.4.4 Conclusies ten aanzien van de verkeersgevolgen

- de verkeersmedewerkers beschikten over voldoende kennis, expertise en ervaring om de verkeersstromen te reguleren. Dit heeft tot weinig problemen geleid;
- door de flexibele en snelle inzetbaarheid van motorrijders, aangevuld met hun lokale kennis, was het mogelijk om verkeersopstoppingen in een vroegtijdig stadium te voorzien en te voorkomen;
- de regelgeving (zoals de verordening rondom ramptoerisme) en de adequate voorlichting daarover hebben een belangrijke bijdrage geleverd aan het beperken van de verwachte verkeersproblemen.

6.3.4.5 Aanbevelingen ten aanzien van de verkeersgevolgen

- het is aan te bevelen om te beschikken over een groot aantal motorrijders dat in situaties zoals in Enschede op flexibele en snelle wijze ingezet kan worden om zo verkeersproblemen te voorkomen en in adequate begeleiding en begidsing te kunnen voorzien;
- het is van groot nut om de deskundigheid over de lokale infrastructuur, die binnen een politiekorps beschikbaar is, zo spoedig mogelijk in te schakelen.

6.3.5 Vrijgeven van gebieden

Het totale gebied dat van 13 op 14 mei werd met behulp van politiemensen en anderen werd afgezet, bevatte zowel totaal vernietigde panden, panden met zware schade en panden die slechts licht beschadigd waren. Gemiddeld genomen was de schade lichter naarmate de panden verder uit de kern van het rampgebied waren gelegen.

6.3.5.1 De buitenring

Aanvankelijk was het de bedoeling om reeds op zondag 14 mei de buitenring met de minst beschadigde woningen vrij te geven. Voorwaarde hiervoor was dat de binnenring geheel met hekken zou zijn afgesloten. Dit kon pas op 15 mei in de loop van de dag gerealiseerd worden. Ook werd besloten dat er tenminste nog een onderzoek naar eventueel verspreide asbest zou moeten plaatsvinden. Dit betekende dat in de publieksvoorlichting teruggekomen moest worden op de gewekte, verwachting dat de buitenring op 14 mei zou worden vrijgegeven. In de met hekken

¹⁴⁰ Officier van Justitie in Duitsland

afgezette ring werden zeven toegangspoorten aangebracht waardoor bewoners die toestemming hadden daarvoor, het gebied konden ingaan.

Het was overduidelijk dat het gebied, dat in de hekken stond geleidelijk moest worden verkleind om zo de situatie in Enschede enigszins te normaliseren. Omdat de politie verantwoordelijk was voor de afzetting en bewaking van het gebied, was het noodzakelijk dat de politie intensief betrokken werd en bleef bij het vrijgeven van gebieden. De posten bij de diverse toegangspoorten waren feitelijk degenen die de hekken openzetten en mensen tot het gebied toelieten. De druk bij de posten werd naar mate de tijd verstreek steeds groter. Bewoners en andere belanghebbenden kwamen naar hen toe met vragen over tijdstippen en het vrijgeven van gebieden. Ook mensen die hun huis niet meer in konden, kwamen - veelal in emotionele toestand - naar de posten.

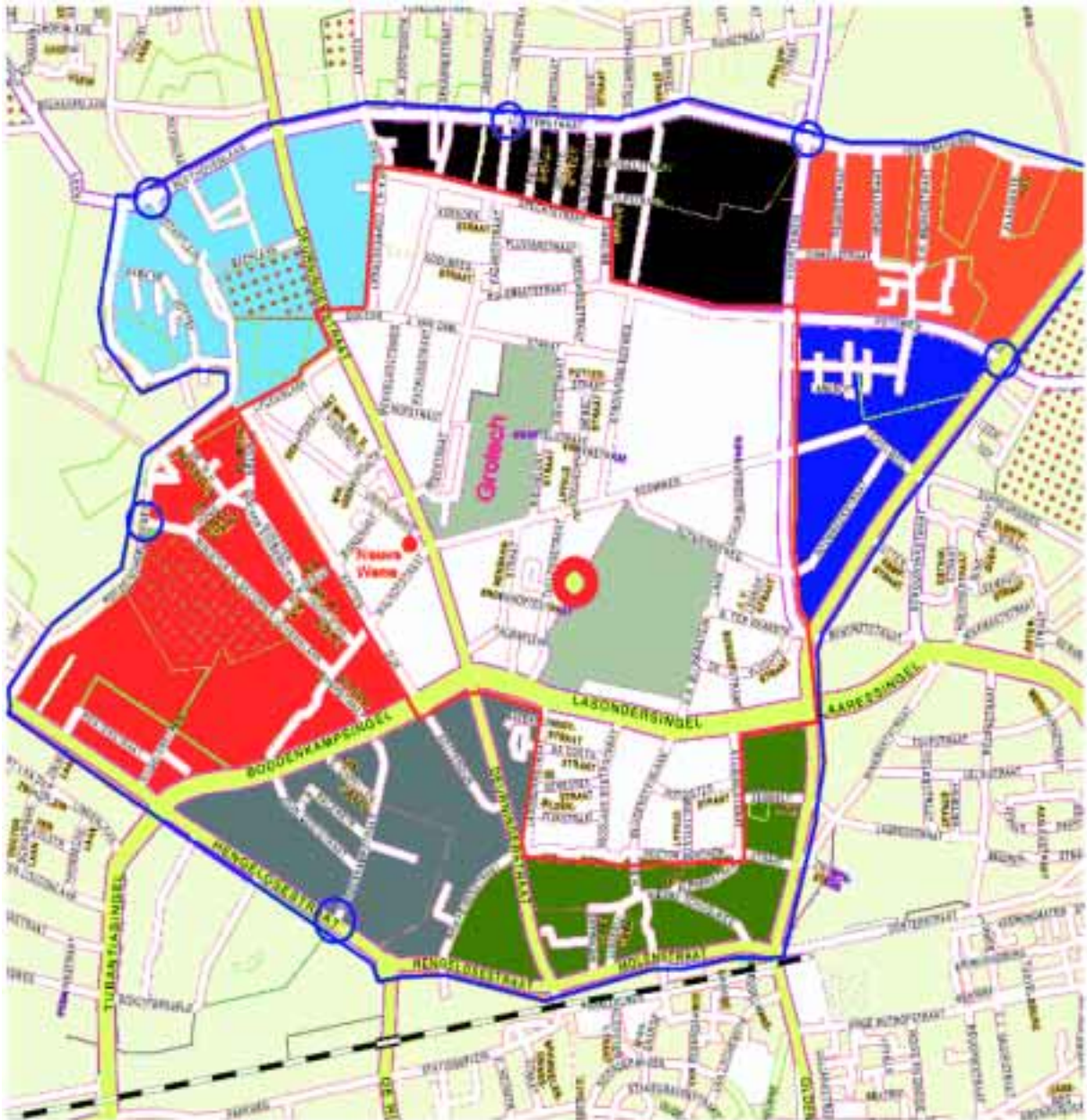
De beleidslijn die door het beleidsteam was uitgezet, was dat eerst de binnenring gesloten moest zijn en afgezet door hekken voordat bewoners een gebied konden betreden. Na de bewoners volgden de bouw- en timmerlieden en een paar uur later andere belanghebbenden. Dit nam veel tijd in beslag. Dat in het begin werd gewerkt met kopieën van een stratenboek was op zich niet zo bezwaarlijk. Het creëren van een routine rondom het intekenen, waarmerken en verspreiden van kaartmateriaal, zodat alle gremia over hetzelfde materiaal zouden beschikken, was essentieel. Het heeft dagen geduurd voordat dit soepel verliep.

Naast de interne onduidelijkheden over het formaat van de ring, veroorzaakt door verschillend kaartmateriaal en tegenstrijdige informatie, is ook door externe factoren onduidelijkheid ontstaan over het formaat. Zo werden op de kabelkrant en TV-Oost alsmede Teletekst een enkele keer andere gebieden genoemd dan die bij het Algemeen Commando bekend en afgesproken waren.

Omdat de terugkeer van bewoners naar de huizen in de buitenring goed georganiseerd was verlopen, werd besloten om de buitenring op te heffen. Uiteindelijk is de buitenring op maandag 15 mei om 15.00 uur vrijgegeven voor de bewoners, om 16.00 uur is de pers toegelaten en om 19.00 uur werd de gehele buitenring vrijgegeven. In de buitenring werd hierna verscherpt gesurveilleerd.

6.3.5.2 Verdere vrijgave gebieden

In het begin van de week van 15 mei werd een plan gemaakt om delen van het rampgebied later verder vrij te kunnen geven. De zeven sectoren, die werden vrijgegeven zijn opgenomen in onderstaand figuur.



figuur 4: Sector-indeling toelating bewoners in 'buitenste ring'.

In het begin was het rampgebied nog ruim gedefinieerd. Iedereen had baat bij het terugbrengen van het gebied, zowel bewoners, brandweer als de politie. De voorwaarden daarvoor waren voorgeschreven in een protocol. Dit protocol hield de volgende processtappen in:

- 1 het RIT en de Technische Recherche geven het deel vrij voor verdere schouw;
- 2 de brandweer verklaart het gebied veilig;
- 3 Bouw- en Woningtoezicht verklaart de woningen en andere gebieden veilig;
- 4 er wordt een nieuwe onderverdeling van het gebied gemaakt;

- 5 de noodverordening die voor het rampgebied geldt wordt aangepast;
- 6 er wordt gestart met het verplaatsen van de hekken die om het rampgebied staan;
- 7 de politie verhoogt het toezicht in de wijk;
- 8 aannemers gaan het vrij te geven wijkdeel in om zaken af te dicht en de straat wordt zo goed als het kan opgeruimd;
- 9 de nieuwe afzetting is klaar;
- 10 de lijsten met bewoners zijn beschikbaar;
- 11 bewoners kunnen het wijkdeel betreden via speciale doorgangen in de afzettingen;
- 12 bewoners krijgen de gelegenheid hun woningen weer deels bewoonbaar te maken en zij mogen zich laten vergezellen van hulpkrachten;
- 13 na een aantal uren wordt het wijkdeel ook voor anderen opengesteld ¹⁴¹.

De opdracht om een gebied vrij te geven, werd gegeven door het beleidsteam. De Operationeel Commandant overlegde vanuit het CTPI met de Algemeen Commandant, die de stand van zaken in een bepaalde wijk weer doorkoppelde naar het beleidsteam. Dit protocol voor het vrijgeven van gebieden werd op 15 mei, 06.50 uur bij het CTPI aangeleverd.

Operationeel werd vastgesteld of het vrijgeven van een gebied aan het protocol voldeed. Bij het CTPI was hiervoor een zekere volgorde bepaald. Het CTPI gaf aan het beleidsteam door als alle instanties de wijk hadden doorzocht en wat hun bevindingen waren. Als alle stappen waren doorlopen, dan kon het gebied worden teruggegeven aan de bewoners. De afdeling Communicatie van de gemeente Enschede zette vervolgens een traject uit met betrekking tot de tijdstippen van vrijgeven en de bijbehorende communicatie ¹⁴².

Bewoners van wijken die vrijgegeven werden, moesten aannemelijk kunnen maken dat ze in de wijk woonden, waarbij daadwerkelijke legitimatie niet noodzakelijk was; dit in tegenstelling tot de lijn die in de eerdere dagen werd gevolgd en waarbij legitimatie wel vereist was. De posten beschikten over uitdraaien van het bevolkingsregister waardoor gecontroleerd kon worden of de bewoners ook inderdaad in de wijk woonachtig waren. Alleen de mensen die op de lijsten voorkwamen mochten naar hun huizen teruggaan. De gemeente zorgde voor foldermateriaal, met daarin telefoonnummers waar de bewoners met hun vragen terecht konden.

Binnen de ringen werd intensief gesurveilleerd. Wanneer een gebied werd vrijgegeven, werd bijvoorbeeld een half peloton ME in een wijk ingezet met als tactische reden dat de politie voor een ieder zichtbaar was. Als bij de gemeente het beeld bestond dat het overgrote van de bewoners weer naar hun huizen was teruggekeerd, werd besloten de hekken te verwijderen en de surveillance af te bouwen ¹⁴³. Als een huis bijvoorbeeld nog niet bewoond was, maar de burens er op konden letten, dan kon de politie weg. In een aantal gevallen heeft het vrijgeven van gebieden op zich laten wachten, doordat er asbest was aangetroffen. In die gevallen bepaalde het beleidsteam dat de buitenring gehandhaafd bleef tot het sein 'veilig' met betrekking tot asbest was gegeven. Uiteindelijk werd op 22 mei het laatste gebied vrijgegeven, waardoor alleen het binnenterrein overbleef dat geheel omgeven was door een hoge houten schutting.

Voor mensen die het gebied in moesten worden pasjes uitgegeven. De pasjes werden uitgegeven bij het CTPI. Zo waren er pasjes voor diensten als aannemers en bergers, burgers, dierenambulance, medewerkers van het Rijksmuseum, de cateraar en asbestverwijderings-

¹⁴¹ LCI 0084

¹⁴² LCI 1445 (zie bijlage III, 30)

¹⁴³ LCI 1445 (zie bijlage III, 30)

bedrijven, maar ook voor de geneeskundige diensten. De verantwoordelijkheid voor het verstrekken van pasjes lag bij de Bouw- en milieudienst en er werd later geregeld dat de verstrekking van de pasjes op de parkeerplaats van Grolsch fabriek zou plaatsvinden. Bij de beëindiging van de rampsituatie is dit overgenomen door een particulier beveiligingsbedrijf.

6.3.5.3 Analyse en conclusies ten aanzien van het vrijgeven van gebieden

- het vrijgeven van gebieden is een complexe taak geweest. In overleg met de diverse diensten die volgens het vastgestelde protocol een gebied doorzochten, werd bepaald of een wijk klaar was om vrijgegeven te worden. Dit bericht werd doorgegeven aan de betrokken diensten bij het beleidsteam en vervolgens werd dit gecommuniceerd in de pers. De communicatie hierover is niet altijd vlekkeloos verlopen en er werd een enkele keer informatie gegeven die later weer ingetrokken moest worden omdat het onjuist of voorbarig bleek te zijn. Niet is komen vast te staan hoe deze communicatiestoringen zijn ontstaan;
- bij de doorlaatposten werd gecontroleerd of de betrokken bewoner het gebied mocht betreden; dit werd bepaald door het al dan niet voorkomen op de GBA-lijsten.

6.3.5.4 Aanbeveling ten aanzien van het vrijgeven van gebieden

- het verdient aanbeveling om bij grootschalig optreden waarbij geografische aspecten een belangrijke rol spelen, zo snel mogelijk te voorzien in voldoende adequaat kaartmateriaal met een voldoende gedetailleerd niveau. Om wijzingen in maatregelen visueel zichtbaar te maken, deze effectief te verspreiden en te communiceren is een sluitende procedure gewenst. Hierdoor kan worden bewerkstelligd dat ongewenste misverstanden worden voorkomen.

6.3.6 Algehele conclusies ten aanzien van de afzettingen, verkeersgevolgen en het vrijgeven van gebieden

Kijkend naar de referenties voor dit onderdeel van het politieoptreden, kan aan de hand van de processen die in het gemeentelijk rampenplan zijn onderscheiden, het volgende worden geconcludeerd:

Ten aanzien van het proces afzetten/afschermen

- de politie heeft zorggedragen voor de betreffende maatregelen waardoor de rampbestrijdingsactiviteiten ongestoord konden plaatsvinden. De verstoringen die wel plaatsvonden, waren geen gevolg van het uitblijven van politieoptreden.

Ten aanzien van het proces verkeer regelen

- de politie heeft zorggedragen voor de regulering van verkeersstromen rondom het rampgebied. Na de chaotische fase van de eerste dag werd door een effectieve organisatie van toezicht, regelgeving en planning, het verkeer op adequate wijze geregeld.

Ten aanzien van het proces handhaving rechtsorde

- gegeven de enorme omvang van het rampterrein, de complexiteit van de verschillende activiteiten en de emotionele gevoeligheden van bewoners van het rampterrein, is door de politie effectief opgetreden. Op indicaties/meldingen van verstoringen is steeds snel gereageerd.

Ten aanzien van het proces begidsing

- door een snelle inzet van motorrijders van de politie Twente en van bijstandsverlenende regiokorpsen en het KLPD kon in de behoefte aan begidsing, met name van hulpverleners die onbekend waren in Enschede, worden voorzien. Ook werden veel eenheden vanuit het rampterrein effectief begeleid.

6.4 Personeelszorg

6.4.1 Inleiding

Maatregelen van een omvang zoals deze in Enschede hebben plaatsgevonden, vergen een aanzienlijke personele inspanning en inspanning van het personeel. In beide gevallen komen aspecten van personeelszorg aan de orde, waaraan tijdens en/of na afloop van de maatregelen aandacht moet worden besteed. Naast de kwaliteiten van personen die voor bepaalde taken worden ingezet, speelt de benodigde hoeveelheid personeel een grote rol. Daarnaast is het voor de medewerkers van belang dat zij tijdens hun inzet voorzien zijn van middelen om hun werkzaamheden op goede en veilige wijze uit te kunnen voeren. Tenslotte heeft bij de inzet in Enschede door de aard van het incident ook de opvang en nazorg van het personeel een belangrijk accent gekregen.

Uit de evaluatie van de maatregelen door het korps blijkt, dat bijna zevenhonderd mensen van de politie Twente voor het optreden bij de ramp zijn ingezet¹⁴⁵. Tijdens de eerste dag is daarbij naast de reguliere dienst sprake geweest van een grote toeloop van niet gepland personeel, dat door de berichtgeving of anderszins op eigen initiatief naar de plaats van het rampgebied is gekomen. Door deze spontane aanwas van personeel heeft het zeker tot de zondag geduurd voordat er een volledig zicht bestond op het personeel dat in dienst was (gekomen). Vooral gedurende de eerste uren na de explosies heeft dit mede geleid tot onzekerheid over het lot van een aantal politiemensen, dat vermist werd. Uiteindelijk kon pas in de vroege ochtend van zondag 14 mei door de Algemeen Commandant definitief vastgesteld worden, dat er onder de dienstdoende politiemensen geen dodelijke slachtoffers waren gevallen¹⁴⁶.

In de loop van de zaterdagavond zijn overigens wel al maatregelen getroffen om vast te leggen wie er in dienst waren. Na afloop van het werk op straat diende men zich af te melden in het Dish Hotel. Hierbij werd de inmiddels geregelde eerste opvang met het oog op de in het rampgebied opgedane ervaringen in praktische zin gecombineerd met een registratie van ingezet personeel. Ook aan het hoofdbureau was door de chef van Dienst een politiefunctionaris aangewezen om alle politiemensen die daar arriveerden te registreren en op te vangen¹⁴⁷.

Door de korpschef is op 18 mei 2000 een brief verstuurd naar de planners en afdelingschefs in het korps waarin hij met het oog op de Arbeidstijdenwet verklaart, dat vanwege de ramp het goed naleven van de Arbeidstijdenwet wordt belemmerd. Tevens geeft hij aan dat hij door de uitzonderlijke omstandigheden een beroep zal doen op uitzonderingsbepalingen waardoor de Arbeidstijdenwet niet van toepassing is op werkzaamheden die in het kader van de ramp worden verricht. Hierdoor ontstond de mogelijkheid om onder andere ook formeel voor enige tijd 12-uurs diensten voor politiepersoneel in te stellen.

6.4.2 Taakopvatting en uitvoering

Verklaringen van mensen van het eerste uur geven een beeld van de wijze waarop de politie zich in die eerste fase heeft gemanifesteerd. Hieruit spreekt een professionele taakopvatting. De chaotische fase waarvan op een dergelijk moment sprake is, heeft blijkbaar geen invloed gehad op de alertheid van individuele politiemensen om zich van hun politieke taken te kwijten. Met name op uitvoerend niveau als ook op leidinggevend niveau zijn taken en verantwoordelijkheden opgepakt en is actie ondernomen om de noodzakelijke primaire hulp te verlenen en om grip te krijgen op de situatie in het rampterrein. Leidinggevendenden waren vooral bezig met het aanbrengen van structuur in de eigen organisatie. Bovenstaande constatering onderstreept het beeld dat bij de

¹⁴⁵ LCI 0083

¹⁴⁶ LCI 1272 (zie bijlage III, 22)

¹⁴⁷ LCI 1082 (zie bijlage III, 35)

korpsleiding over het korps bestaat, namelijk dat het uitvoerend goed werkt en een sterke operationele traditie heeft¹⁴⁸.

Uit interviews met diverse leidinggevendenden uit de stafstructuur blijkt, dat voorbereiding en uitvoering van de millenniummaatregelen een belangrijke ervaring zijn gebleken bij de praktische invulling van de staftaken op en na 13 mei. Mede daardoor had men snel zicht op de politieke taken binnen de rampbestrijdingsorganisatie¹⁴⁹.

Een constatering achteraf in dit verband is dat tijdens de eerste periode na de fatale explosie de directe sturing tussen de staf op het hoofdbureau en de uitvoering in en rond het rampgebied niet of op onduidelijk wijze in concrete bevelsstructuren en verbindinglijnen tot uitdrukking is gekomen. In dit verband wordt gewezen op het ontbreken van rechtstreeks contact tussen het commandodeel in het RMC en de staf, het ontbreken van verbindingsmiddelen (tot zondagnacht) bij veel mensen op straat alsook op de ontwikkelingen rond de totstandkoming van het CTPI. Onverminderd de kenmerken die verbonden zijn aan een situatie van chaos is het, ook in termen van personeelszorg, van belang alert te zijn, dat in voorkomende gevallen actie wordt ondernomen om zo snel mogelijk zicht te krijgen waar welke politiemensen, welke werkzaamheden uitvoeren. Mensen kunnen in crisissituaties boven zichzelf uitstijgen, maar de leiding draagt in dergelijke situaties een extra verantwoordelijkheid voor het aansturen van haar mensen. Tijdens interviews is overigens gebleken dat er op alle niveaus voorbeelden zijn van een zekere fixatie op het werk ten koste van de persoonlijke zorg¹⁵⁰.

In het korps werd geruime tijd gewerkt met 12-urige dienstverbanden. Doordat de andere hulpverleningsdiensten al snel weer waren teruggevallen op 8-urige dienstverbanden, werd het aantal wisselingen in de bezetting van bijvoorbeeld het CTPI door de politie als te hoog ervaren.

6.4.3 Analyse en conclusies met betrekking tot inzet

- het politiekorps Twente heeft met grote inzet en met ondersteuning van de overige korpsen in Nederland zich professioneel gemanifesteerd;
- de verschillende werkritmes (8-urige dienstverbanden versus 12-urige dienstverbanden) tussen de verschillende disciplines veroorzaakten in de multidisciplinaire teams een te frequente wisselingen in de samenstelling van de teams.

6.4.4 Aanbeveling

- het is aan te bevelen om de dienstverbanden van de verschillende disciplines op elkaar af te stemmen.

6.5 Bijstand en assistentie

6.5.1 Referenties

Vanaf het prille begin van de maatregelen na de fatale explosie is sprake geweest van georganiseerde en van spontane assistentie van politie- en andere eenheden van buiten de regiopolitie Twente. Bijstand vindt zijn formele grondslag in Hoofdstuk IX van de Politiewet 1993 en de nadere uitwerking daarvan in ministeriële regelgeving¹⁵¹.

Spontane assistentie laat zich niet in kaders vatten en zal gegeven de omstandigheden, veelal op dezelfde wijze verdwijnen als het ontstond.

¹⁴⁸ LCI 1441 (zie bijlage III, 29)

¹⁴⁹ LCI 1445, LCI 1512 (zie bijlage III, 30 respectievelijk 15)

¹⁵⁰ LCI 1265, LCI 1339 (zie bijlage III, 2 respectievelijk 6)

¹⁵¹ Regeling mobiele eenheid van 25 maart 1994, Strct. 64

6.5.2 Bijstandsverlening

Op 13 mei bleek al snel dat de politie Twente behoefte zou hebben aan bijstand. Om die reden heeft de ME-coördinator van Twente diezelfde dag al omstreeks kwart over vijf 's middags contact gelegd met de politieregio IJsselland¹⁵². Op grond van bestaande samenwerkingsafspraken met omliggende politiekorpsen zijn de bijstandspelotons van IJsselland en Gelderland-Zuid gemobiliseerd en is door de ME-coördinatoren van IJsselland en Groningen een belangrijk deel van het werk van hun collega opgepakt. Zij zijn naar het provinciehuis te Zwolle gegaan om van daaruit de door Twente gewenste bijstand te inventariseren, in een schema voor de komende periode neer te leggen om daaraan vervolgens via de geëigende procedures uitvoering te laten geven. Hierdoor kon de politieregio Twente zich volledig op de uitvoering in Enschede zelf richten. In een later stadium is ook door de ME-coördinatoren van de politiekorpsen Noord- en Oost-Gelderland en Flevoland assistentie verleend bij de uitvoering van de maatregelen. Gedurende een periode van ruim twee weken is, verspreid over de tijd door alle regionale politiekorpsen en het KLPD in enigerlei vorm bijstand verleend aan Twente. Het betrof voor een belangrijk deel inzet van de mobiele eenheid, aanhoudingseenheden, motorrijders, hondengeleiders en beredenen, maar daarnaast ook van expertise op het gebied van persoonsregistratie en met name van de ondersteunende diensten vanuit het KLPD¹⁵³.

De Koninklijke marechaussee heeft eveneens meerdere keren eenheden geleverd. De eerste dagen na de ramp is er enkele malen door verschillende brigades op grond van artikel 10 van de Politiewet 1993 hulp geleverd aan de lokale politie. In aanvang werd de aanvraag van bijstand, hoewel eenheden direct beschikbaar waren en ingezet konden worden, op formele gronden aangehouden. In het journaal van het Nationaal Coördinatie Centrum¹⁵⁴ is hierover opgetekend, dat zolang politie Nederland nog niet is uitgeput, bijstand geleverd wordt door de politie en niet door de Koninklijke marechaussee.

Er zijn door het uitblijven van de bijstandsverlening vanuit de Koninklijke marechaussee enige spanningen geweest. Gelet op de aard van de situatie is deze bijstand, nadat daarover op hoog politiek niveau contact had plaatsgevonden, echter alsnog geëffectueerd¹⁵⁵. Er is daarop diverse malen bijstand verleend in de vorm van een peloton. De leden van de Koninklijke marechaussee zijn onder meer ingezet bij de afzettingen, verkeerscontroles en de opvang van ontheemden.

Op het gebied van het justitiële onderzoek en de identificatie van slachtoffers is door een groot aantal technische en tactische rechercheurs van buiten de politie Twente aan het RBT respectievelijk het RIT bijstand verleend. Hun feitelijke inzet wordt elders in dit rapport besproken (zie paragraaf 6.9); aspecten van personeelszorg die hierna worden behandeld, hebben echter ook op hen betrekking.

In verband met het zoeken naar stoffelijke resten is niet alleen gebruik gemaakt van hondengeleiders en politiespeurhonden vanuit Nederland, maar ook van combinaties uit het buitenland. Op grond van de kennis omtrent de kwaliteit van die combinaties had hun inzet de voorkeur boven diverse aanbiedingen van particulieren (of organisaties) om ook hun speurhonden in te zetten.

¹⁵² LCI 1271 (zie bijlage III, 21)

¹⁵³ een overzicht van de verleende bijstand door de korpsen is opgenomen in LCI 0409

¹⁵⁴ onderdeel van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, LCI 0413

¹⁵⁵ LCI 1441, LCI 1330 (zie bijlage III, 29 respectievelijk 8)

6.5.3 Assistentie

De inzet van leden van de Nationale Reserve heeft spontaan plaatsgevonden. Reeds omstreeks kwart over vier 's middags is er de melding, dat zij voor directe inzet beschikbaar zijn. Men was ten tijde van de ramp bezig met een oefening en heeft op die eerste dag van de ramp - ongewapend en onder leiding van de lokale politie - afzettingstaken uitgevoerd. Zij hebben zich verdienstelijk gemaakt bij de opbouw van de afzettingen van het rampgebied gedurende de eerste uren en bij de opvangplaatsen voor burgers. Het spontane karakter heeft als eerste hulpfunctie goede diensten bewezen. Overigens heeft de inzet van dit legeronderdeel, waarvan de formele toestemming achteraf alsnog is verleend, niet langer geduurd dan noodzakelijk was.

De vliegbasis Twenthe is eveneens vanaf het begin nauw betrokken geweest bij de hulpverlening. Er zijn onder meer ruimtes beschikbaar gesteld voor het onderbrengen van overledenen en gewonden. Daarnaast zijn er op de vliegbasis in de beginperiode ontheemden opgevangen. Het RIT heeft de basis benut als werkruimte. Tevens is de vliegbasis gebruikt als rust- en slaapplek voor de medewerkers van het RIT.

Voorzover tijdens de eerste fase na de fatale explosie sprake is geweest van assistentie van politie uit Duitsland, heeft dit een spontaan karakter gehad. Hierover heeft in ieder geval geen verslaglegging plaatsgevonden.

6.5.4 Bijstandszorg

De aanpak en uitvoering van het bijstandsconcept levert een beeld op dat de bijstandsvoorziening door de politie op adequate wijze is georganiseerd en ook over langere periode inzetbaar is gebleken.

Ten tijde van de feitelijke uitvoering van de bijstand zijn naar verwachting ervaringen opgedaan, die voor toekomstige bijstandsverlening van belang kunnen zijn. In dat kader is aan de politiekorpsen en aan het ministerie van Defensie gevraagd om eigen evaluaties van de bijstandsverlening aan Twente toe te zenden¹⁵⁶. Hoewel het regel is dat het bijstandsontvangende korps een evaluatie van de maatregelen opmaakt, heeft het merendeel van de korpsen - voor een deel naar aanleiding van het verzoek van de Inspectie voor de politie - ook zelf het een en ander op papier gezet. Uit de toegezonden stukken zijn aandachtspunten opgetekend, die uit de specifieke situatie in Enschede uitgelicht kunnen worden en onder andere omstandigheden, ook elders in verband met grootschalig politieoptreden een rol kunnen spelen.

In de eerste plaats wordt opgemerkt dat er binnen de politiekorpsen een uitgesproken motivatie was om, soms zelfs spontaan, de bijstand te verlenen en dat bewondering werd uitgesproken voor de wijze waarop de regiopolitie Twente zich in de gegeven situatie manifesteerde. In een aantal evaluaties wordt hier met zoveel woorden aandacht aan besteed. Het is van belang te kunnen constateren dat in situaties zoals bij de vuurwerkcramp binnen de Nederlandse politieonderdelen sprake is van een onderling sterke solidariteit.

De excentrische ligging van Twente betekende voor de bijstandsverlening van veel politiekorpsen een extra belasting door de lange reistijden. Bij 12-urige dienstverbanden konden deze daardoor extra lang uitlopen. Het gebruik van de standaard ME-voertuigen droeg hier vanwege hun beperking in snelheid ook aan bij. Een aantal politiekorpsen vond een oplossing door bij het heen en weer reizen gebruik te maken van vervoer per autobus en in Enschede zelf door gebruik van elkaars ME-voertuigen. Vanwege de aard van de inzet, die vooral gericht was op afzettingsmaatregelen, bleek de noodzaak om over de eigen voertuigen te kunnen beschikken minder opportuun.

¹⁵⁶ brief van de Inspectie voor de politie, kenmerk EIN2000/U75595 d.d. 21 juni 2000

In een aantal evaluaties is aandacht besteed aan de briefing voorafgaand aan de inzet in Enschede. De ervaringen hiermee zijn wisselend. Het blijkt dat door de directe contacten met het publiek in de taakuitvoering en door onbekendheid ter plaatse, zowel duidelijkheid over de inhoud van de taak en de beslissingen die daaraan ten grondslag liggen, alsmede informatie over de feitelijke taakuitvoering en aansturing, noodzakelijk zijn. Onderwerpen die in dit verband werden genoemd zijn het toelatingsbeleid tot de afgezette gebieden, de beschikbaarheid van goed kaartmateriaal en de interne voorlichting. In dit kader hebben ook de verwikkelingen rond beschermende maatregelen vanwege de gesignaleerde asbestproblematiek voor de bijstandsverlenende politiekorpsen onduidelijkheden opgeleverd.

Enkele korpsen wijzen op de noodzaak van een adequate communicatie- en verbindingsstructuur. Verbindingsschema's zijn wat hen betreft een must, maar werden in Enschede gemist.

Ten aanzien van de personele inzet van de bijstand wordt een tweetal opmerkingen vermeld. Twee politiekorpsen wijzen op een surplus aan personeel voor de door haar tijdens de nadagen van de maatregelen uit te voeren taken. In dat kader wijst men op een grotere alertheid voor mogelijk snellere afschaling van personeelsinzet wanneer ter plaatse fysieke afzettingsmaatregelen zijn getroffen. Een ander politiekorps merkt op tegen het einde van de maatregelen tijdig gewaarschuwd te zijn, dat de volgens het gehanteerde schema vastgelegde bijstandsverlening niet meer nodig zou zijn. Hierdoor konden de logistieke inspanningen van het betreffende politiekorps tijdig worden teruggedraaid.

Door de bijzondere aard van de ramp, heeft de nazorg voor het politiepersoneel extra aandacht gekregen. Dit geldt ook voor diegenen die bijstand hebben verleend. Door een aantal politiekorpsen is in dit verband echter een kanttekening geplaatst bij het tijdstip waarop informatie werd verstrekt over een algemeen medisch onderzoek onder auspiciën van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport waaraan ook de hulpverleners konden deelnemen. Door datum en plaats van het onderzoek (de vrijdag na Hemelvaartdag in Enschede) was het voor het merendeel van de politiekorpsen praktisch gezien niet meer mogelijk om hun personeelsleden daar naar toe te laten gaan. Een aantal politiekorpsen heeft dit overigens ondervangen door binnen de eigen regio een soortgelijk medisch onderzoek te regelen.

Tenslotte zijn de opmerkingen van politiekorpsen over de verzorging van de catering tijdens de maatregelen in Enschede zonder uitzondering positief.

6.5.5 Analyse en conclusies naar aanleiding van bijstand

- de aanvraag, behandeling en feitelijke levering van bijstand door de politie Twente is doortastend en op effectieve wijze opgepakt. De waarde van de interregionale afspraken is evident gebleken. Op het punt van de bijstand door de Koninklijke marechaussee ontstonden (formeel) problemen. Deze zijn door de aanwezige gezagdragers effectief opgelost. Toch dringt zich de vraag op of de bijstand door de marechaussee niet nog nader moet worden geregeld;
- het KLPD heeft haar rol als leverancier van hoogwaardige ondersteuning van voorzieningen ten behoeve van regionale korpsen waargemaakt.

6.5.6 Aanbeveling

- het verdient aanbeveling om de bijstand door de Koninklijke marechaussee te bezien op haar toepasbaarheid voor situaties zoals de vuurwerkcramp in Enschede.

6.6 Beschermende maatregelen

Tijdens de uitvoering van haar taak is de politie geconfronteerd met omstandigheden, die door de aard van de ramp een nadrukkelijke invloed hebben gehad op de condities waaronder gewerkt kon worden. Naast herkenbare zaken zoals adequate maatregelen ter beveiliging tijdens de dienst op

straat met behulp van veiligheidsvesten, zaklantaarns en voldoende verbindingsmiddelen, werden de beschermende maatregelen in Enschede vooral gekenmerkt door het mogelijk vrijkomen van gevaarlijke stoffen en de constatering van asbest. In de behoefte aan de eerstbedoelde zaken is, nadat men na de eerste chaotische uren meer en meer grip kreeg op de situatie, al redelijk snel voorzien. Het feit dat mensen tijdens de eerste nacht zonder verbindingsmiddelen op post hebben gestaan, is achteraf beredeneerd waarschijnlijk meer te wijten aan het ongeorganiseerd in dienst komen dan aan een gebrek aan portofoons.

In de risicoinventarisatie/Arboplan is geen rekening gehouden met omstandigheden zoals die zich tijdens de vuurwerkcramp hebben voorgedaan. Voor wat betreft de grootschalige asbestbranden kan worden vermeld, dat er ook voor dergelijke situaties geen voorzieningen waren.

6.6.1 Gevaarlijke stoffen

Ten tijde van de eerste reddings- en hulpverlenende acties door brandweer, politie, ambulancepersoneel en anderen, vlak na de fatale explosie, is er geen aandacht besteed aan beschermende maatregelen. Ieder was gericht op de directe zorg voor slachtoffers en gewonden. Na deze hectische periode is er een eerste signaal over mogelijk nadelige gezondheidsaspecten als het RMC tegen 16.00 uur op een telefonische vraag van een politiefunctionaris zegt, dat door de brandweer nog geen melding is gedaan van het vrijkomen van giftige stoffen: Ze zijn nog aan het meten en aan het blussen. In de loop van de avond van 13 mei is sprake van diverse berichten over mogelijk schadelijke stoffen, zoals een mutatie in het journaal van het Regionaal Coördinatiecentrum (19.00 uur) dat het RIVM gemeld heeft dat er weinig gevaar is voor chemische stoffen, een vraag aan het RMC (rond 19.40 uur) over 'neerdalende troep' en de reactie daarop dat men volgens een brandweerfunctionaris nog gaat meten en dat een milieudeskundige onderweg is en tenslotte een vraag van de ME uit IJsselland (21.00 uur) naar schadelijke bestanddelen in de rook.

Het RIVM doet vanaf kwart voor acht metingen naar de toestand van de lucht. De rook die van het rampterrein komt, is vervelend, maar niet schadelijk¹⁵⁷. Het journaal van het Algemeen Commando (21.45 uur) meldt dat beschermkapjes worden opgehaald, overigens met de toevoeging dat deze waarschijnlijk niet effectief zullen zijn én dat voor de goede zal worden gezorgd. Hieruit blijkt dat de gezondheidsbescherming van de hulpverleners inmiddels de aandacht heeft. Tijdens de inzet van de zoekploegen in het rampgebied in de nacht van zaterdag op zondag speelt de kwestie van de gezondheidsbescherming ook als het zoeken rond 03.00 uur tijdelijk wordt gestopt in afwachting van de beloofde mondkapjes. Deze waren al eerder gevraagd als bescherming tegen de nog steeds aanwezige en hinderlijke rookontwikkeling in het gebied, maar nog steeds niet gearriveerd. De stofkapjes die uiteindelijk werden uitgereikt, waren zonder filter en bedoeld tegen de rookontwikkeling.

In een latere tussenrapportage van het RIVM over de metingen op het rampterrein¹⁵⁸ wordt geconcludeerd, dat de aangetroffen concentraties van stoffen, gelet op de duur van de blootstelling, geen gezondheidsrisico's met zich meebrengen. De rapportage richt zich zowel op beschermingsaspecten voor de bevolking als voor de hulpverleners in het rampterrein

6.6.2 Asbest

Een onderwerp dat gedurende langere tijd bijzondere aandacht heeft gevraagd, is de asbestproblematiek. Op zondag 14 mei in de vroege ochtend zijn er de eerste berichten met betrekking tot de aanwezigheid van asbest. Door het Samenwerkingsverband Forensisch Onderzoek Bomexplosies (SFOB) wordt bij het betreden van het terrein van de vuurwerkopslagplaats om 07.00 uur asbest aangetroffen. Dit is voor de leden van het team aanleiding om onder de voor haar werkzaamheden vastgelegde asbestcondities te gaan werken¹⁵⁹.

¹⁵⁷ LCI 0043; 13 mei 21.35 uur

¹⁵⁸ tussenrapportage RIVM d.d. 22 mei 2000, opgenomen in LCI 0172

¹⁵⁹ LCI 1265 (zie bijlage III, 2)

Het SFOB is in die zin geëquipeerd dat men ofwel zelf beschermingsmiddelen bij zich heeft of deze via vaste contacten met een professioneel asbestverwijderingsbedrijf kan laten komen. In de loop van de zondag komt de aanwezigheid van asbest steeds weer aan de orde en wordt het gebruik van beschermkapjes aangeraden, onder andere door berichtgeving rond half één 's middags vanuit het commando op het rampterrein om in verband met asbestgevaar niet in de rook als gevolg van brand van de Grolsch fabriek te gaan staan. Dit bericht wordt door het RMC via de mobilofoon aan 'allen die uitluisteren' gemeld. Het gebied waarvoor deze maatregelen gelden, beslaat in ieder geval de binnenring.

Op grond van een onderzoek door het RIVM vermeldt het journaal van het RCC om 12.30 uur dat in de buitenring geen asbest is aangetroffen. Een fax die bij het GCC is binnengekomen¹⁶⁰, maakt de situatie niet duidelijker, daarin wordt gesproken over een groot gebied van asbestconcentratie, namelijk Enschede Noord, Hengelo, Delden tot aan Nijverdal.

Diverse berichten over de beschermkapjes geven aan, dat van alles in het werk is gesteld om deze aan betrokkenen uit te reiken. Rond 13.00 uur zijn bijvoorbeeld door de mobiele eenheid beschermkapjes uitgedeeld aan de mensen die op post staan. Vanuit de sector Berging van het RIT wordt echter opgemerkt dat de kapjes die zij hebben gekregen niet goed zijn en men concludeert niet genoeg beschermende kleding ter beschikking te hebben.

In de loop van de zondagmiddag volgen meerdere berichten over asbestmeting elkaar op. De teneur is dat het dragen van de beschermende mondkapjes uiteindelijk beperkt kan blijven tot degenen die in de binnenring verblijven. GGD en brandweer hebben de rest van het gebied asbestvrij verklaard¹⁶¹. Inmiddels zijn de goede beschermkapjes (mondkapjes type P3) beschikbaar en uitgedeeld, ook bij het RIT¹⁶². De nieuwsbrief van de politie van 17.00 uur besteedt aandacht aan de bescherming. Daarnaast is er een persbericht uitgegeven dat er buiten het rampgebied zelf geen asbestgevaar is¹⁶³.

De asbestproblematiek in de binnenring blijft de aandacht houden. Tijdens het verdere verloop van de week ontstaat een discussie over de mate van asbestdreiging en de vraag naar de meest adequate wijze van bescherming daartegen. De opvattingen van deskundigen op het gebied van asbest, ervaringsdeskundigen in het omgaan met en de verwijdering van asbest en verantwoordelijken voor het toezicht op de naleving van terzake dienende regelgeving enerzijds en de werkdruk van met name de bergingsploegen van de politie binnen de binnenring anderzijds spelen hierbij een rol. In grote lijnen is het volgende proces te beschrijven.

In het weekeinde is er door de dienstdoende pikethoofdinspecteur van de Arbeidsinspectie contact opgenomen met het RMC van de politie Twente¹⁶⁴ om ondersteuning aan te bieden. Dit contact leverde naast de nodige interne berichtgeving binnen de Arbeidsinspectie geen op het rampterrein waarneembare acties op. Op maandagochtend 15 mei is er een plan van aanpak¹⁶⁵, bestaande uit een stappenplan voor het vrijgeven van gebieden en een asbestprotocol voor de binnenring¹⁶⁶. Voor het verrichten van de werkzaamheden binnen de binnenring is door het SFOB eigen beschermende kleding geregeld; bij de commandopost van de politie zijn voor anderen mondkapjes beschikbaar.

¹⁶⁰ LCI 0038; 14 mei 13.50 uur

¹⁶¹ LCI 0035; 14 mei 16.35 uur

¹⁶² LCI 0412; 14 mei 17.15 uur

¹⁶³ LCI 0039; 14 mei 18.30

¹⁶⁴ het moment van contact is niet opgenomen in de transcripties

¹⁶⁵ LCI 0039; 15 mei 02.00 uur

¹⁶⁶ LCI 0186a; 15 mei 01.40 uur

In het lokale driehoeksoverleg wordt diezelfde dag besproken dat een door de korpschef van Twente bepleit veiligheids-risico-onderzoek onder regie van de GGD wellicht uitgevoerd kan worden door middel van een quick scan door de Arbeidsinspectie¹⁶⁷.

's Middags wordt in hetzelfde overleg gemeld dat de Arbeidsinspectie ook voor de mobiele eenheid in de buitenring bij het handhaven van de afzettingen beschermende middelen tegen asbest verplicht acht¹⁶⁸; op grond van ARBO-wetgeving dienen werknemers/hulpverleners dergelijke voorzieningen te dragen en hierop bestaan geen uitzonderingen.

De Arbeidsinspectie had 's ochtends op provinciaal niveau en later bij een vertegenwoordiger binnen het RCC het aspect van risico voor hulpverleners aan de orde gesteld. Bij een eerste bezoek die middag aan het rampgebied wordt door deze Inspectie een ruime hoeveelheid asbest aangetroffen¹⁶⁹. Dit betekende dat het als een asbest vervuild terrein moest worden beschouwd, waar men feitelijk alleen onder zeer strikte condities aanwezig mocht zijn. Ten aanzien van het treffen van voorzieningen onder dergelijke omstandigheden hanteert de Arbeidsinspectie, gelet op de risico's van asbest, het zogenaamd 'alara'-principe, ofwel het 'as low as reasonable achievable principe'¹⁷⁰.

Naar aanleiding van de melding van de Arbeidsinspectie over de beschermende maatregelen in de buitenring heeft de burgemeester besloten, dat in eerste instantie de quick scan van het RIVM aangehouden wordt als uitgangspunt voor de maatregelen¹⁷¹. Volgens deze scan blijkt buiten het epicentrum (de binnenring) geen asbest aanwezig te zijn.

Naast deze kwestie van het al of niet aanwezig zijn van asbest speelt de vraag van de te gebruiken beschermingsmiddelen en wie (welke werkgever) daarop aangesproken kan worden. De problematiek rondom de asbestdreiging wordt in dat kader ook door de politievakorganisaties en de ondernemingsraad van het KLPD aan de orde gesteld¹⁷². Ten aanzien van de beschermende middelen zijn er inmiddels ruim voldoende mondkapjes (snuittjes met P3 filter) in voorraad. Feitelijk spreekt de Arbeidsinspectie de korpschef van het KLPD aan op diens verantwoordelijkheid voor het RIT. De korpschef van de regiopolitie Twente wordt in dit kader voor het eerst op 16 mei door middel van een 's avonds per fax toegezonden brief van de Arbeidsinspectie (zie hierna) op diens verantwoordelijkheid aangesproken. Het gesprek met de burgemeester van Enschede (op 16 mei aan het eind van de middag) dat door de hoofdinspecteur van de Arbeidsinspectie was geëntameerd heeft alleen een informatief karakter gehad¹⁷³.

De communicatie rondom asbest lijkt niet optimaal te zijn als de burgemeester op dinsdagochtend 16 mei, 07.30 uur, in het beleidsteam vraagt 'hoe het kan dat er ieder uur andere informatie wordt gegeven over asbest'. Een en ander kennelijk naar aanleiding van zijn eerdere beslissing om in afwijking van een besluit van het RCC, bewoners toe te laten in de binnenring.

Inmiddels is er een Coördinatieteam gevaarlijke stoffen gevormd¹⁷⁴, dat op dinsdag onderzoek verricht naar veiligheidsrisico's en daartoe alle stoffen die eventueel bij de brand vrijgekomen zijn, zal onderzoeken.

¹⁶⁷ LCI 1087; 15 mei 10.00 uur

¹⁶⁸ LCI 1087; 15 mei 16.30 uur

¹⁶⁹ LCI 1446 (zie bijlage III, 28)

¹⁷⁰ LCI 1442 (zie bijlage III, 36)

¹⁷¹ LCI 1087; 15 mei 16.30 uur

¹⁷² LCI 0035; 15 mei 21.35 uur, LCI 1446

¹⁷³ LCI 1446 (zie bijlage III, 28)

¹⁷⁴ LCI 0039; 15 mei 21.45 uur

De taak van dit team was de coördinatie van metingen in het veld en maatregelen voor de mensen in het rampterrein, de coördinatie van alle betrokken diensten aangaande maatregelen en het in kaart brengen van risico's. 's Avond besluit het team, bestaande uit vertegenwoordigers van TNO, Arbeidsinspectie, GGD en RIVM haar werkzaamheden met een aantal actiepunten, waaronder voorlichtingsbrieven, af¹⁷⁵. De Arbeidsinspectie is het niet eens met de afronding, omdat blootstelling aan asbest niet is uit te sluiten; zij is van mening dat de hulpverleners vanwege de asbest beschermende pakken moeten blijven dragen om risico's te voorkomen. In het beleidsteam wordt om die reden besloten dat de pakken gedragen moeten worden¹⁷⁶.

's Avonds komt de voorzitter van het coördinatieteam terug uit de gemeentelijke rampenstaf met de mededeling dat zij geen gebruik meer wenst te maken van de diensten van het team waarmee deze feitelijk weer wordt opgeheven. Overigens zijn beide leden van de korpsleiding van de politie Twente niet op de hoogte geweest van het bestaan van genoemd team.¹⁷⁷

De Arbeidsinspectie is op basis van eigen waarneming ontevreden over de naleving van het gebruik van persoonlijke beschermingsmiddelen door de politie en kaart dit op dinsdagmiddag tijdens het hiervóór gerefereerde gesprek met de burgemeester aan. In dit gesprek worden overigens geen concrete afspraken gemaakt¹⁷⁸. Diezelfde dag nog wordt aan de politie (politiekorps Twente en KLPD) een brief gefaxed¹⁷⁹ met daarin de voorgeschreven beschermingsmaatregelen voor degenen die actief zoekwerkzaamheden in het rampterrein verrichten. Aanleiding voor de brief was de volgens de Arbeidsinspectie te lichtzinnige perceptie van de asbestproblematiek binnen de rampenorganisatie en de noodzaak voor de Arbeidsinspectie om meer houvast te krijgen¹⁸⁰.

De kwestie van de beschermingsmaatregelen is echter nog steeds niet helder. Bij het CTPI (van de politie) komt bijvoorbeeld het bericht binnen dat asbestkapjes niet meer verplicht zijn en ieder zelf kan bepalen of hij/zij beschermingsmiddelen draagt¹⁸¹; hiermee lijkt overigens te worden bedoeld op het gebied buiten de binnenring.

De richtlijnen in de brief van de Arbeidsinspectie worden op woensdag 17 mei door de korpsleiding schriftelijk bevestigd en ook gepubliceerd in de nieuwsbrief van 17 mei 10.00 uur; ook het KLPD zegt toe de richtlijnen te volgen. In het regime wordt qua zwaarte van beschermingsmaatregelen onderscheid gemaakt tussen degenen die actief in het puin zoeken (de leden van het SFOB in verband met het strafrechtelijk onderzoek op de plaats delict; onder andere volgelaatsmaskers), de leden van het RIT (in verband met de berging van stoffelijke resten; halfgelaatsmaskers) en overigen (toezichhouders, bewaking en dergelijke; filterend gelaatstuk met P3 filter).

Tijdens de briefing van het RIT op 17 mei 08.00 uur wordt het volgende tenue meegegeven: op het terrein overall met mondkap¹⁸². De leden van het SFOB werkten, zoals eerder gememoreerd, al volgens eigen asbestnormen met kapjes en overalls.

De kwestie rondom de aard en kwaliteit van beschermingsmaatregelen komt op woensdagmiddag weer aan de orde. Vanuit de bijstand van de mobiele eenheid komen geluiden dat de uitgereikte mondkapjes onvoldoende zijn¹⁸³.

¹⁷⁵ LCI 0038; 16 mei 21.35 uur

¹⁷⁶ LCI 0038; 16 mei 21.35 uur

¹⁷⁷ LCI 1330, LCI 1441 (zie bijlage III, 8 respectievelijk 29)

¹⁷⁸ LCI 1446 (zie bijlage III, 28)

¹⁷⁹ LCI 0172

¹⁸⁰ LCI 1446 (zie bijlage III, 28)

¹⁸¹ LCI 0036; 16 mei 22.12 uur

¹⁸² LCI 0412

¹⁸³ LCI 0036; 17 mei 17.45 uur

Inspecteurs van de Arbeidsinspectie monitoren inmiddels de werkzaamheden op het rampterrein binnen de binnenring op naleving van het asbestregime, zoals vastgelegd in de bedoelde brief van 16 mei en men constateert bij het RIT afwijkingen van de afspraken¹⁸⁴, onder andere met betrekking tot de gelaatsbescherming. Ook wordt er aan de politiemensen ter plaatse advies gegeven over de situering van de rustplaats van het SFOB, omdat deze midden in een gebied met asbestresten stond¹⁸⁵. Gesterkt door een advies van het door het SFOB zelf ingeschakelde asbestverwijderingsbedrijf, bestaan er echter bedenkingen bij de bevindingen van de Arbeidsinspectie over de aanwezigheid van asbest. Desondanks worden er de volgende dag (donderdag) - na een herhaalde opmerking door de Arbeidsinspectie alsnog maatregelen getroffen¹⁸⁶. De Arbeidsinspectie is echter zeker van haar waarnemingen van asbest op de betreffende plaats¹⁸⁷.

De leden van het RIT worden tijdens de briefing op donderdag 18 mei om 08.00 uur geïnformeerd over het (aangescherpte) asbestprotocol. In het journaal staat hierover vermeld, dat gewerkt wordt onder het asbestprotocol. Dit is als volgt omschreven: gelaatsmaskers + witte overall, eten/drinken + overdruk, overall uit in buitengebied, vertraging in verband met logistiek (andere maskers) en wasplaats en contaminatieruimte (bedoeld wordt decontaminatie) aan de Roomweg nabij pand 2/4.

De verhouding tussen de politie in de binnenring en de Arbeidsinspectie raakt verder gespannen als de gebruikte beschermingsmiddelen weer ter discussie worden gesteld, omdat het gebruik van de beschikbare mondbescherming gevaarlijk zou zijn¹⁸⁸. Deze mededeling zou met name van de medisch leidster rampterrein afkomstig zijn. Ook zou de Arbeidsinspectie tijdens de sloop van een fabriekspand het werk willen stilleggen¹⁸⁹. Het RIT, sector Berging, vraagt duidelijkheid omtrent de bescherming, omdat de druk op de afronding van haar werkzaamheden onverminderd aanwezig is. Een en ander is voor de leiding van de sector Berging aanleiding om te bepalen dat men aanwijzingen omtrent de bescherming alleen nog maar via de hiërarchische lijn wenst te ontvangen en niet meer in het veld door inspecteurs van de Arbeidsinspectie.

Op vrijdag 19 mei maakt de dienstdoende Operationeel Commandant van de brandweer een voorlopig einde aan de onduidelijkheid omtrent kwestie van de beschermingsmaatregelen. Dit gebeurt nadat de Arbeidsinspectie heeft geconstateerd dat de bescherming op dat moment onvoldoende is en niet conform de fax van 16 mei. Het werk binnen de binnenring wordt door de betreffende brandweercommandant (opererend als Commandant Rampterrein) stilgelegd en de besluitvorming omtrent de juiste maatregelen wordt naar het beleidsniveau getild. Nadat diezelfde middag op een door de burgemeester gesteld (tweede) ultimatum aan de Arbeidsinspectie om uitsluitel over de beschermende middelen niet tijdig is gereageerd, wordt door hem besloten dat het RIT onder de eerder gebezigde condities weer aan het werk kan. Later in de middag heeft een gesprek plaats tussen GGD, Arbeidsinspectie, gemeente, RIT, brandweer en politie over de gang van zaken rondom de asbestproblematiek. Er wordt gesproken over de brief van de Arbeidsinspectie en de constatering dat de regels niet nageleefd werden. Het overleg wordt afgesloten met afspraken over de persoonlijke bescherming en de communicatie¹⁹⁰. Voor de persoonlijke bescherming gelden de richtlijnen van de brief van 16 mei, met uitzondering van de maskers voor het RIT. Het halfgelaatsmasker met aangeblazen P3 filterunits wordt vervangen door een niet aangeblazen masker.

¹⁸⁴ LCI 0035; 17 mei 17.11 uur

¹⁸⁵ LCI 1442 (zie bijlage III, 36)

¹⁸⁶ LCI 1265 (zie bijlage III, 2)

¹⁸⁷ LCI 1442 (zie bijlage III, 36)

¹⁸⁸ LCI 0412; 18 mei 11.40 uur

¹⁸⁹ LCI 0414a; 18 mei 11.40 uur

¹⁹⁰ LCI 0038; 19 mei 17.43 uur

Tijdens een vergadering van de beleidsstaf op zaterdagochtend (20 mei) wordt teruggekomen op de beschermingsmaatregelen¹⁹¹. Er wordt gesteld dat de Arbeidsinspectie alsnog een zwaarder regime voorstelt, hoewel er geen zwaardere meetresultaten zijn. Men wenst zich te conformeren aan de beschermingsmaatregelen die op basis van de eerdere - en niet tot andere resultaten leidende - RIVM-metingen zijn getroffen. Gelet op de - eerder geaccordeerde - inhoud van de brief van 16 mei alsmede de nadere afspraak daarover tijdens het overleg op 19 mei, meent de vertegenwoordiger van de Arbeidsinspectie niet zonder ruggespraak met zijn directie met het afwijkende regime in te kunnen stemmen. Feitelijk is hier geen sprake van een zwaarder regime, maar een consequente doorzetting van de eisen van de Arbeidsinspectie uit de fax van 16 mei en de gemaakte aanvullende afspraken op 19 mei. Op het uitvoerende niveau lijkt men het op dat moment, een week na aanvang van de ramp en geconfronteerd met de consequenties van de maatregelen gekoppeld aan de tegenstrijdige adviezen, 'meer dan zat'. De Arbeidsinspectie is zeer verbaasd over deze reactie. Een frontale botsing van twee percepties van de werkelijkheid, zo lijkt het. Naderhand koppelt de vertegenwoordiger van de Arbeidsinspectie na intern overleg terug¹⁹². Het gehanteerde beschermingsniveau is naar de opvatting van de Arbeidsinspectie weliswaar niet 100%, maar er zal geen interventie plaatsvinden als de hulpverleners met de tot nu toe gebezigde middelen blijven werken. Alertheid voor uitzonderlijke situaties dient te blijven bestaan, zodat naar een hoger beschermingsniveau opgeschaald kan worden.

En marge van dit proces was besloten, dat medewerkers van het Bedrijfsopvangteam (BOT) zullen inventariseren wie van de politie op asbestgevaarlijke plekken heeft gewerkt¹⁹³. Binnen de politie is de asbestverklaring van de Arbeidsinspectie verspreid als nieuwsbrief en ter kennis gebracht van de ondernemingsraad¹⁹⁴. Het BOT heeft de stukken met een toelichtende aanbiedingsbrief toegezonden aan de bijstandsverlenende korpsen¹⁹⁵.

Uit de evaluatie van de sector Technische identificatie van het RIT blijkt, dat er grote hoeveelheden zand en puin van het rampterrein naar de vliegbasis zijn gebracht en aldaar onder andere is gezeefd in verband met het zoeken naar lijkdelen. Hierbij is niet onder asbestcondities gewerkt¹⁹⁶. Gegeven de geschetste omstandigheden moet dit als onverantwoord worden aangemerkt. Uit een later geneeskundig onderzoek van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport blijkt niet van verhoging van concentraties van bepaalde typen gevaarlijke stoffen¹⁹⁷. Overigens moet hierbij worden aangetekend dat een eventuele besmetting van asbest niet door middel van een geneeskundig onderzoek is vast te stellen.

6.6.3 Analyse en conclusies ten aanzien van beschermende maatregelen

- de verwikkelingen rond de beschermende maatregelen in verband met de meting van gevaarlijke stoffen en in het bijzonder asbest leiden tot een tweetal constatering. Enerzijds is het van belang dat de informatie over de aanwezigheid van gezondheidsrisico's op een adequate wijze wordt verzameld, wordt verwerkt en tenslotte aan betrokkenen, zowel burgers als hulpverleners, wordt verstrekt. Afstemming van deskundigheid die bij meerdere diensten aanwezig is, dient te voorkomen dat tegenstrijdige adviezen worden verstrekt. De gang van zaken rond de asbestproblematiek tijdens de vuurwerkramp verdient op dit aspect geen bijzondere bijval, onverminderd de goede intenties waarmee de afzonderlijke diensten hun werkzaamheden zullen hebben uitgevoerd;

¹⁹¹ LCI 0038; 20 mei 11.00 uur

¹⁹² LCI 0038; 20 mei 12.50 uur

¹⁹³ LCI 0040; 19 mei 14.30 uur

¹⁹⁴ LCI 0037; 20 mei 14.45 uur

¹⁹⁵ LCI 0040; 20 mei 15.30 uur

¹⁹⁶ LCI 0510

¹⁹⁷ LCI 1547

- daarnaast is het een individuele verantwoordelijkheid van de hulpverleners die in (potentieel) besmet gebied hun werkzaamheden moeten verrichten om het belang van hun eigen gezondheid te laten prevaleren boven het ongemak van het gebruik van beschermende middelen. Vanuit de korpsleiding heeft men onder andere via de nieuwsbrieven met de betrokkenen politiemensen op het terrein over asbest gecommuniceerd;
- onverminderd de kwestie van de juiste beschermingsmiddelen hebben zich op het rampterrein situaties voor gedaan, waarbij hulpverleners tegen beter weten in geen of niet zorgvuldig gebruik maakten van de beschikbare middelen. De verantwoordelijkheid van de werkgever voor de arbeidsomstandigheden neemt niet weg dat de werknemers ook zelf verantwoordelijk zijn voor het gebruik van de beschikbare beschermingsvoorzieningen. Wel dient de werkgever door adequaat toezicht hierop haar werknemers aan te spreken. Er is een aantal voorbeelden van door leidinggevende politiemensen uitgeoefend toezicht aangetroffen.

6.6.4 Specifieke conclusies

Gevaarzetting

- de korpsleiding¹⁹⁸ van de politie Twente wist dat het punt van de gevaarlijke stoffen een risicofactor was, heeft er naar haar gevoel alles aan gedaan om dit in goede banen te leiden, maar is desondanks van mening dat een en ander niet goed gegaan is. De Inspectie is van mening dat de korpsleiding van Twente de problematiek met een juiste intentie heeft opgepakt. Aansturing van de problematiek door het beleidsteam/rampenstaf was hier echter op zijn plaats. Immers, door de aanwezigheid van vele verschillende hulpverleners in het rampgebied kon een sectorgewijze aanpak alleen maar misverstanden opleveren. De gezamenlijke leiding van de rampbestrijding is er niet in geslaagd dit onderwerp afdoende te behandelen.

Afstemming

- afstemming tussen verschillende deskundigen (GGD, brandweer, RIVM, Arbeidsinspectie, eventueel asbestbedrijven) op hetzelfde terrein is noodzakelijk als input voor degenen (onder andere politie) die afhankelijk zijn van die informatie. De beleidsstaf is er niet in geslaagd deze afstemming tot stand te brengen. Het Coördinatieteam gevaarlijke stoffen wordt om onbegrijpelijke redenen ontbonden. Later in de week als de behoefte aan een dergelijk team kennelijk toch wordt onderkend wordt niet het initiatief genomen om dit team weer bij elkaar te roepen. Het effect was dat leidinggevende politiemensen die reeds onder zware druk stonden, geacht werden zich intensief met de asbestproblematiek bezig te houden;
- de Arbeidsinspectie was onvoldoende bekend met de structuur van de rampbestrijdingsorganisatie waardoor pas later op het juiste niveau werd ingestoken, en de haalbaarheid van een volledig asbestregime onder druk kwam. Haar opvatting wie voor de werkzaamheden in het rampterrein verantwoordelijk was, spoorde niet met de feitelijke beleving van de gezagsdragers en hulpverleners;
- de communicatie tussen het RCC en het GCC over de afspraken met betrekking tot de asbest (bijvoorbeeld het coördinatieteam gevaarlijke stoffen) was slecht. De communicatie tussen het niveau van het driehoeksoverleg/GCC en de mensen op de werkvloer heeft onvoldoende gefunctioneerd;
- met betrekking tot de zorg voor arbeidsomstandigheden leek het voor de Arbeidsinspectie niet duidelijk wie als werkgever onder de geschetste omstandigheden daarvoor verantwoordelijk was. Waarschijnlijk omdat de Ondernemingsraad van het KLPD de Arbeidsinspectie had geïnformeerd, werd aanvankelijk de korpschef van het KLPD benaderd, terwijl deze slechts één van de vele werkgevers was van de politiemensen in het rampterrein.

¹⁹⁸ LCI 1441 (zie bijlage III, 29)

Expertise

- de Arbeidsinspectie is uit hoofde van haar taak en functie niet direct begonnen met het beoordelen van de situatie, waardoor de eerste echte duidelijkheid op het niveau van de korpschef van de politie Twente pas op dinsdagavond 16 mei werd verkregen (feitelijk drie dagen na de ramp). Het werd door de andere hulpverleners, gegeven de situatie, niet begrepen waarom de Arbeidsinspectie niet eerder op eigen initiatief naar het rampterrein was gekomen. Nu werd daags na de ramp al nauwelijks meer begrepen waarom de dagen ervoor met een veel lager niveau van bescherming kon worden volstaan;
- er is binnen de politie een groot gebrek aan fundamentele kennis over het risico van asbest. De Arbeidsinspectie is er gedurende haar optreden niet in geslaagd duidelijk te maken dat er een verschil bestond tussen de metingen (met name van het RIVM) en het risico op secundaire besmetting door werkzaamheden in het puin.

6.6.5 Aanbevelingen gevaarlijke stoffen en asbest

Gevaarzetting

- de politie dient zich bij de uitvoering van haar taak verantwoordelijk te weten voor de gezondheidsrisico's, die werkomstandigheden met zich mee kunnen brengen en zich aldus aan richtlijnen van deskundigen te houden. Bij twijfel mag hierbij geen onnodig risico genomen worden. Het is de vraag of de politie zich altijd moet verlaten op de deskundigheid van de lokale GHOR of brandweer. Met name voor risicovolle werkzaamheden als die van het RIT moet serieus overwogen worden om de eigen verantwoordelijkheid in toekomstige gevallen in te vullen met eigen (eventueel per geval in te huren) deskundigen. Een dergelijke functionaris kan dan ook discussies met Arbeidsinspectie, het GHOR en de brandweer voor de politie begeleiden;
- tevens is denkbaar dat in een dergelijke deskundigheid wordt voorzien door een multidisciplinaire landelijke adviescommissie, die in voorkomende gevallen wordt gealarmeerd en ingezet.

Expertise

- in overleg met de andere hulpdiensten dient (binnen de eigen regio) inzicht te bestaan in aanwezige expertise buiten de eigen diensten, die in voorkomende gevallen snel gemobiliseerd kan worden.

Afstemming

- gelet op het belang van de gezondheidsbescherming vereist de informatievoorziening tussen de onderscheiden coördinatieniveaus in de rampbestrijdingsorganisatie over metingen van gevaarlijke stoffen en de beschermende maatregelen voor hulpverleners extra aandacht.

Verantwoordelijkheid

- alhoewel in feitelijk gedrag de burgemeester van Enschede met betrekking tot de arbozorg als bevoegd gezag werd geaccepteerd, is het niet duidelijk of dat ook stoelt op wettelijke bepalingen. Er bestond in ieder geval onduidelijkheid bij enkelen. Het is daarom wenselijk dat de verantwoordelijkheid voor arbozorg tijdens ramp duidelijk wordt gemaakt;
- in de risicoinventarisatie van politiekorpsen dient aandacht te worden besteed aan politieoptreden onder omstandigheden waarin sprake is van risico op asbestbesmetting.

6.7 Opvang en nazorg

6.7.1 Inleiding

De ervaringen van politiemensen tijdens en na de ramp op 13 mei zijn voor de korpsleiding van Twente aanleiding geweest om de bestaande structuur van de bedrijfsopvang direct te activeren¹⁹⁹. Niet alleen de eerste opvang, kort na de ramp, maar ook de nazorg op de langere termijn heeft daarbij vanuit de korpsleiding en de leden van het bedrijfsopvangteam de bijzondere aandacht gehad. De maatregelen en voorzieningen die zijn getroffen, zullen kort worden beschreven om de ervaringen met het aspect van personeelszorg in beeld te brengen. Organisatorisch werd de opvang ondergebracht in een structuur buiten de Staf GPO; er was een rechtstreekse lijn met de korpsleiding en de leiding van het district Zuid-Twente.

6.7.2 Referenties

Het korps kent al sedert jaren een bedrijfsopvangteam voor schokkende gebeurtenissen in de politiepraktijk, het zogenaamd BOT. De leden van het BOT hebben hun normale hoofdtaak binnen een onderdeel van het politiekorps (district, divisie of stafdiensten) en zijn voor wat betreft hun opvangtaak operationeel vanuit dat onderdeel. Functioneel werken zij nauw met elkaar samen en zijn zij onderling uitwisselbaar. De bedrijfsopvang is een aanvulling op de reguliere personeelszorg, exclusief gericht op het specifieke onderwerp schokkende ervaringen. De verantwoordelijkheid voor de feitelijke opvang is onderdeel van de personeelszorg voor eigen collega's en ligt, evenals de verantwoordelijkheid voor het materiële functioneren van het team, voorzover zich dat binnen de kaders van de organisatorische eenheden afspeelt, bij de respectievelijke districts- en divisiechefs. De verantwoordelijkheid voor de inhoud van de opvang ligt bij de ingeschakelde bedrijfsopvang. De leden van het team kunnen gebruik maken van de diensten van een begeleidingscommissie, die bestaat uit een bedrijfsarts, een bedrijfsmaatschappelijk werker, een personeelsconsulent en een trainer politieke vaardigheden. De inhoudelijke afstemming, supervisie en onderlinge communicatie behoort tot de verantwoordelijkheid van de bedrijfsmaatschappelijk werker.

De structuur en werkzaamheden van het BOT zijn opgenomen in een brochure 'Schokkende ervaringen opgedaan?' van het korps Twente²⁰⁰.

6.7.3 Gewonde politiemensen

Als gevolg van de ramp zijn dertien politiemensen fysiek gewond geraakt. Vier van hen zijn (minimaal één nacht) in het ziekenhuis opgenomen geweest. Vanaf het eerste moment is aan betrokkenen door de korpsleiding en het bedrijfsmaatschappelijk werk van het politiekorps persoonlijk aandacht besteed.

6.7.4 Opvang

De opvang van politiemensen 'van het eerste uur' heeft op de avond van 13 mei al direct plaatsgevonden in het Dish Hotel. Hierbij werd aangehaakt bij de groepsopvang van andere hulpverleners, waarbij ook mensen van de brandweer en ambulance aanwezig waren. Een tweede bijeenkomst is vervolgens georganiseerd op zondag 14 mei, maar nu alleen voor politiemensen. Achterliggende gedachte bij deze beperking tot politiemensen is het principe van de bedrijfsopvang, waarbij bevorderd wordt dat mensen hun ervaringen zoveel mogelijk in collegiaal verband kunnen delen. Tijdens beide bijeenkomsten zijn de aanwezigen personeelsleden door een lid van de korpsleiding toegesproken. Bij de tweede bijeenkomst was ook de 'huis'- deskundige van het politiekorps Twente op het gebied van 'post traumatische stress syndroom' aanwezig.

¹⁹⁹ LCI 1444 (zie bijlage III, 34)

²⁰⁰ brochure 'Schokkende ervaring opgedaan?', waarin opgenomen de Regeling bedrijfsopvangteam Twente, juli 1996

Op maandag (15 mei) is voor iedereen met medische klachten de gelegenheid geboden om het spreekuur van de bedrijfsartsen te bezoeken.

Voorts is op maandagavond nog een bijeenkomst gehouden bij Miracle Planet. Deze bijeenkomst was bestemd voor alle professionele hulpverleners en werd bezocht door meer dan 400 personen. Tijdens deze bijeenkomst spraken de chefs van de diverse organisaties.

En marge van deze eerste opvang speelde een opmerkelijke kwestie. Op zondag stond de voetbalwedstrijd Feyenoord-Twente op het competitieprogramma. Het korps Twente had voor de begeleiding van supporters normaliter politiemensen in moeten zetten. Deze hadden echter op zaterdag nog in het rampgebied gewerkt.

Door de korpsleiding is druk uitgeoefend op het bestuur van FC Twente om, gebaseerd op ethische gronden, niet aan de wedstrijd deel te nemen. De beslissing om een wedstrijd al dan niet door te laten gaan, lag echter niet bij de politie.

Hoewel direct betrokkenen en verantwoordelijken binnen het korps dus van mening waren en ook veronderstelden dat deze inzet uit oogpunt van personeelszorg niet plaats zou mogen vinden, is de verantwoordelijkheid voor deze beslissing uiteindelijk door niemand expliciet opgepakt. Dit heeft tot gevolg gehad dat de wedstrijd inclusief de reguliere bijstand door het korps Twente volgens het programma is afgewerkt.

6.7.5 Nazorg

Het traject van nazorg dat binnen het korps is ingezet, betreft niet alleen een aantal maatregelen op korte termijn, maar strekt zich ook uit over een langere periode.

De maandag na de ramp is aan al het politiepersoneel een speciale beknopte uitgave van de BOT-brochure uit 1996 toegestuurd met daarin informatie over de 'ins en outs' van schokkende ervaringen. In het begeleidend schrijven is tevens aangegeven dat de leden van het BOT binnen de onderscheiden dienstonderdelen beschikbaar waren. Voor deze teamleden is ten behoeve van de feitelijke uitvoering van hun werkzaamheden een interne handleiding opgesteld. Deze is tijdens een instructie-bijeenkomst op dinsdag (16 mei) uitgereikt en onder leiding van deskundigen besproken. Ieder betrokken personeelslid zou door één van de leden van het BOT persoonlijk benaderd worden. Uit de interviews die tijdens het onderzoek door de Inspectie zijn gehouden, is gebleken dat nagenoeg alle betrokkenen ook daadwerkelijk door het BOT zijn benaderd. Niet iedereen heeft gebruik gemaakt van het aanbod van het BOT.

Naast de individuele benadering van personeelsleden zijn alle leidinggevenden van het politiekorps schriftelijk benaderd. Met het oog op de terugkeer naar het werk van alle dag is in het kader van de opgedane ervaringen aan het management van de onderdelen een aantal aandachtspunten voorgelegd, waarop men als leidinggevende in het bijzonder zou moeten letten. Bijzondere aandacht is besteed aan politiemensen die woonachtig waren in de binnen- of buitenring van het rampgebied. Aan hen is door de korpschef apart, schriftelijk, aandacht besteed.

In de loop van de maand mei is op afdelingsniveau een groepsopvang georganiseerd, waarbij de districtsleiding, bedrijfsopvang, de personeelsconsulent, de bedrijfsmaatschappelijk werker en een psychiater aanwezig waren. Het politiekorps heeft daarnaast aangeboden om bijeenkomsten te organiseren voor politiemensen, hun partners en kinderen vanaf 12 jaar. In juli zijn groepsbijeenkomsten belegd voor de mensen van het eerste uur om ervaringen, beleving en verwerking met elkaar te delen; in oktober is hieraan een vervolg gegeven.

De politiekorpsen die bijstand hebben verleend, zijn door de korpsleiding schriftelijk benaderd. In de betreffende brief van 16 mei is aangegeven dat de bedrijfsopvang van het korps direct beschikbaar was voor acute situaties van nazorg of voor vragen om opvang. In deze brief is voorts

de verwachting uitgesproken dat voor de collectieve nazorg (evaluaties) en voor meer duurzame begeleiding het eigen politiekorps zorg zal dragen.

Door het RIT is met de eigen kaderleden geëvalueerd, terwijl ook tijdens een tweetal bijeenkomsten met de mensen vanuit de politiekorpsen naast technische en tactische zaken over de beleving van de werkzaamheden is gesproken. De leden van de sector Technische identificatie hebben niet van deze bijeenkomst geweten. In hun evaluatie beschouwen zij het ontbreken van nazorg als een gemis²⁰¹.

Voor de nazorg op de langere termijn is een traject ingezet, waarbij de verantwoordelijkheid uiteindelijk weer als onderdeel van de reguliere personeelszorg door het districts- c.q. divisie management wordt overgenomen. Om hieraan gestalte te kunnen geven, is tijdens de maatregelen rondom de ramp door de korpsleiding een tijdelijke projectorganisatie in het leven geroepen, de Unit Nazorg Vuurwerkrampp. Deze beoogt de nazorg op termijn te integreren in het bestaande instrumentarium van personeelsbeleid en (lijn)begeleiding. Binnen de unit worden beleidsmatige aspecten (ontwikkeling van een visie en beleid door een gedragsdeskundige), de externe zorg- en hulpverlening, alsmede rechtspositionele aspecten behartigd.

De unit houdt zich bezig met het nog lopende nazorgtraject van de ramp. Hiertoe richt men zich op de districts- en divisie managementteams, vaak uitgebreid met de teamchefs. Er is een protocol ontwikkeld om in beeld te krijgen hoe mensen bij de ramp betrokken zijn geweest en hoe eventuele verdere (externe) begeleiding gestalte zou moeten krijgen.

In september is een algehele scan georganiseerd om na te gaan hoe en in welke mate betrokkenen, vier maanden na dato, hun ervaringen hebben kunnen verwerken. Met een ieder die in eerste instantie is benaderd, wordt door leden van de BOT-teams weer contact opgenomen met de vraag of er nog behoefte is aan enige vorm van aandacht. Daarnaast zijn diegenen die op 13 mei operationeel direct en zeer nauw bij de ramp betrokken zijn geweest en als zodanig bij de unit bekend zijn, uitgenodigd voor een evaluerend gesprek. Voor de begeleiding hiervan wordt gebruik gemaakt van externe psychiatrische deskundigheid en zijn afspraken gemaakt voor mogelijkheden van directe individuele opvang, indien daaraan behoefte blijkt te bestaan.

Ten aanzien van het gezondheidsonderzoek in verband met de mogelijke blootstelling aan schadelijke stoffen is aansluiting gezocht bij het bevolkingsonderzoek dat in opdracht van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport is uitgevoerd. Het onderzoek richtte zich op bewoners van de wijk en op de hulpverleners, die de eerste 24 uur op of bij het rampgebied hebben gewerkt en/of in de dagen daarna binnen de schuttingen werkzaam zijn geweest. Er zijn bloed- en urinemonsters afgenomen met als primair doel om medisch inzicht te verkrijgen (een nulmeting) en te kunnen constateren of een dergelijk onderzoek in de toekomst weer noodzakelijk zou zijn. Ook zijn de eventuele psychische problemen naar aanleiding van de vuurwerkrampp onderzocht. Hieruit bleek dat de ramp bij de hulpverleners diepe sporen heeft achtergelaten, zeker bij diegenen die tijdens de ramp net zo angstig en verbijsterd waren als de bewoners en passanten²⁰².

Deelname aan het onderzoek was vrijwillig. Het onderzoek stond ook open voor de politiemensen van de bijstand, maar door de wat ongelukkige datum op de vrijdag na Hemelvaartsdag, de korte periode van kennisgeving en de plaats van onderzoek in Enschede is hiervan beperkt gebruik gemaakt.

²⁰¹ LCI 0510

²⁰² LCI 1547

De korpsleiding van Twente, die reeds kort na de ramp had gepleit voor een gezondheidsonderzoek, heeft grote druk uitgeoefend op de stuurgroep onder wiens verantwoordelijkheid het gezondheidsonderzoek werd uitgevoerd om dit snel en praktisch uit te voeren. Dit is slechts gedeeltelijk gelukt. Het onderzoek is relatief laat, op een ongelukkige datum en voor andere korpsen onpraktisch uitgevoerd. Slechts na grote druk werd de mogelijkheid geboden voor politiemensen die ver buiten Enschede woonden om bij hun eigen Arbodienst aan het onderzoek deel te kunnen nemen. De korpsleiding van het politiekorps Twente had de indruk dat de praktische aspecten van het onderzoek een veel te lage prioriteit hebben gekregen²⁰³.

6.7.6 Analyse nazorg

Het politiekorps Twente beschouwt de zorg voor haar personeel als een serieuze zaak. De reeds langere tijd bestaande structuur van de bedrijfsopvang kon daardoor op snelle en adequate wijze ingezet worden. Door het organiseren van bijeenkomsten vlak na de ramp, maar ook in de perioden daarna is er voor betrokkenen steeds gelegenheid geweest om hun verhaal te kunnen doen of dat van anderen te kunnen horen. Daarmee is aan de essentie van de bedrijfsopvang zoals die door het politiekorps Twente wordt voorgestaan en waarbij intercollegialiteit een belangrijke rol speelt, daadwerkelijk invulling gegeven. Het programma van de nazorg strekt zich over langere tijd uit, waardoor voor iedereen de gelegenheid bestaat in zijn of haar tempo de opgedane ervaringen te verwerken. De medische en psychologische deskundigheid die op de achtergrond is georganiseerd, fungeert daarbij als belangrijk vangnet.

De gekozen constructie van de Unit Nazorg Vuurwerkkramp wijst op een duurzame borging van de aandacht voor personeel dat ervaringen met schokkende gebeurtenissen heeft opgedaan of in de toekomst zal kunnen opdoen. Het tijdelijke karakter van de unit in het perspectief dat de opvang en nazorg als onderdeel van de personeelszorg uiteindelijk tot de verantwoordelijkheid van de lijnchef wordt gerekend, is voor die borging van wezenlijk belang.

In verband met de omvangrijke bijstandsverlening is de nazorg voor die personeelsleden expliciet onder de aandacht van het eigen politiekorps gebracht. Het is van essentieel belang dat voor iedereen die bij de maatregelen betrokken is geweest de keuze bestaat om, binnen eigen kring of omgeving, van psychische en/of medische nazorg gebruik te maken.

6.7.7 Conclusies nazorg

- de opvang en nazorg als onderdeel van de reguliere personeelszorg is in het politiekorps uitstekend georganiseerd en heeft in de praktijk adequaat gefunctioneerd. Er is vanaf het begin sprake geweest van een intensieve ondersteunende aanpak van nazorg, die mede verzorgd werd door professionele deskundigen. De aanpak richtte zich zowel op individuen als op groepen;
- de nazorg voor de langere termijn is zowel inhoudelijk als beleidsmatig vorm gegeven, waarbij het perspectief van de lijnverantwoordelijkheid voor de personeelszorg als uiteindelijk uitgangspunt nadrukkelijk is aangegeven;
- de opvang en nazorg van het personeel van de bijstandsverlenende politiekorpsen is onderdeel geweest van de maatregelen die op dit gebied zijn getroffen;
- de Inspectie is van mening dat gelet op de omstandigheden en de zorg voor de betrokken medewerkers van de politie Twente het voor de hand liggend en verdedigbaar was geweest als de korpsleiding de bijstand aan de voetbalwedstrijd Feijenoord-FC Twente had geweigerd.

²⁰³ informatie afkomstig uit telefonische toelichting door de korpschef

6.7.8 Aanbevelingen nazorg

- het verdient aanbeveling dat de aanpak door het politiekorps Twente van de opvang en nazorg van de bij het optreden betrokken medewerkers wordt vastgelegd en benut wordt voor de gehele Nederlandse politie;
- bij maatregelen inzake opvang en nazorg dient aandacht besteed te worden aan de praktische kant van het gebruik van voorzieningen door personeel van de bijstand. Het verdient uit praktische overweging aanbeveling dat bijstandsverlenende politiekorpsen nazorgvoorzieningen eerder in eigen omgeving treffen, dan dat meegelift wordt op voorzieningen in het bijstandsontvangende politiekorps. Het bijstandsontvangende politiekorps dient hierbij een actief informatieve functie te vervullen;
- bij gezondheidsonderzoeken voor hulpverleners bij grootschalige rampen verdienen de praktische aspecten meer aandacht.

6.8 Logistieke voorzieningen

Een aspect van personeelszorg dat hier nog kort aan de orde wordt gesteld, ligt op het terrein van de logistieke voorzieningen. Voor het goed kunnen functioneren van het personeel zijn adequate voorzieningen op materieel gebied onontbeerlijk. Toegespitst op de maatregelen in verband met de ramp wordt een aantal onderwerpen op dit terrein aangestipt.

In de eerste plaats wordt gewezen op de ondersteuning die op dit terrein geleverd is door het KLPD. Het betreft dan met name de communicatie- en verbindingssystemen. Door een toevallige samenloop van omstandigheden kon op zeer korte termijn de mobiele commando unit (MCU) ingezet worden. Deze is gedurende nagenoeg de gehele periode van de maatregelen nabij het rampterrein gebruikt voor de commandovoering van de dienstdoende eenheden. Op het gebied van de verbindingen beschikte Twente zelf over voldoende apparatuur; regulier over circa 400 portofoons en voor calamiteiten over nog eens 50 extra. Deze laatste zijn op 13 mei ook daadwerkelijk uitgereikt. Daarnaast heeft het KLPD op verzoek nog een aantal 450 en 170Mhz portofoons geleverd. Deze waren na een dag of twee echter al niet meer nodig.

Van de mogelijkheid van inzet van de vliegdiens van het KLPD onder meer met het doel om ter ondersteuning van de maatregelen het rampgebied vanuit de lucht in beeld te brengen, is ruim gebruik gemaakt²⁰⁴. De meerwaarde van de luchtbeelden (met name infrarood) was betrekkelijk²⁰⁵. Door de overbelasting van het telefoonnet op 13 mei kwam het gebruik van de mobiele telefoon voor politiemensen onder druk te staan. Met behulp van extra voorzieningen (onder andere door uitbreiding van basisposten voor de GSM) die door de telefoniebedrijven werden gerealiseerd, kon dit worden verholpen. Achteraf bleek dat op het moment dat dit gerealiseerd was, de druk op het GSM-net weer was afgenomen²⁰⁶. De verbindingen van de politie met brandweer en ambulancedienst zijn in dit soort situaties overigens gewaarborgd door de aanwezigheid van vaste verbindingen. Daarnaast is er gebruik gemaakt van het Nationale Noodnet.

In het RMC is al kort na het plaatsvinden van de ramp de speciale commandoruimte in gebruik genomen. Hiermee kon het mobilofoon- en telefoonverkeer met betrekking tot de maatregelen rondom het rampgebied gescheiden worden van het reguliere berichtenverkeer. Hoewel voor de visualisering van de maatregelen een geavanceerd hulpmiddel beschikbaar was, is van dit zogenaamde 'smart-board' feitelijk geen gebruik gemaakt, omdat de vaardigheid in het gebruik ervan op dat moment ontbrak. Het 'smart-board' is overigens wel benut om het gebied op de wand te projecteren, maar specifieke vaardigheden zoals het intekenen van maatregelen beheerste men niet.

²⁰⁴ LCI-0414b

²⁰⁵ LCI 1272 (zie bijlage III, 22)

²⁰⁶ LCI 1272 (zie bijlage III, 22)

De problematiek rond de asbest heeft geleerd, dat specifieke middelen zoals in casu beschermkapjes op korte termijn geregeld kunnen worden. Bij de aanschaf bleek echter vooral de deskundigheid en eenduidigheid omtrent de juiste bescherming een probleem te zijn.

6.8.1 Conclusies logistieke voorzieningen

- tijdens de eerste fase van grootschalige incidenten blijkt de druk op het reguliere telefoonnet al snel tot overbelasting te kunnen leiden, waardoor het gebruik van GSM door de politie een kwetsbare verbinding is;
- gebleken is dat het politiekorps Twente met behulp van beschikbare en ter plekke geïmproviseerde voorzieningen op korte termijn kan beschikken over een, met het oog op langdurige, grootschalige maatregelen, adequate infra-structuur voor communicatie en verbindingen;
- de ondersteuning van het KLPD op het gebied van de communicatie en verbindingen is zowel in kwalitatieve als kwantitatieve zin van groot belang geweest. De snelheid waarmee de ondersteuning in casu gerealiseerd kon worden, heeft daaraan mede bijgedragen.

6.8.2 Aanbeveling logistieke voorzieningen

- teneinde het telefoonverkeer met behulp van GSM te kunnen waarborgen, zijn afspraken met het telefoniebedrijf over het treffen van snelle, extra voorzieningen dan wel afspraken over het exclusieve gebruik door hulpverleners van belang.

6.9 Het Rampen Identificatie Team

6.9.1 Referenties

6.9.1.1 De structuur van het RIT²⁰⁷

Het Rampen Identificatie Team (RIT) is een projectorganisatie, die op verzoek van een politiepolitiekorps in Nederland kan worden ingezet ten behoeve van het bergen en identificeren van dodelijke slachtoffers bij ongevallen en rampen²⁰⁸. Het RIT bestaat uit een vaste kern van 36 leden die per inzet worden aangevuld met medewerkers van de lokale politie of van bijstandseenheden. De vaste leden van het RIT hebben gemiddeld genomen veel ervaring met RIT-werkzaamheden en het bergen van dodelijke slachtoffers is voor de betreffende technisch rechercheurs onderdeel van hun reguliere werkzaamheden.

Het RIT heeft een leider en is onderverdeeld in vier sectoren, te weten:

sector Berging

- deze sector is belast met de berging van doden en van de voor het identificatie-onderzoek van belang zijnde goederen. In overleg met de plaatselijke politiechef kunnen ook overige goederen bij de bergingsoperatie worden betrokken;

sector Technische Identificatie

- deze sector heeft als taak het onderzoeken van lichamen, kledingstukken en overige goederen die door de bergingsploegen in het rampgebied zijn geborgen, alsmede het vastleggen van de op die wijze verkregen informatie op daarvoor bestemde Post Mortem (P.M.-)formulieren en RITSYS invoerdocumenten;

²⁰⁷ de informatie in deze paragraaf is samengesteld uit een bedrijfsfolder van het RIT: 7 x 24 uur paraat, oktober 1997, en een beschrijving van de verschillende onderdelen van het RIT, LCI 0509

²⁰⁸ ook wordt op verzoek van het ministerie van Buitenlandse Zaken wel in het buitenland opgetreden

sector Tactische Identificatie

- deze sector draagt zorg voor het verzamelen van Ante Mortem (A.M.-)gegevens van slachtoffers en tracht aan de hand van deze A.M.-gegevens en door de sector Technische identificatie beschikbaar gestelde P.M.-gegevens door vergelijking tot identificatie te komen;

sector Registratie en Documentatie

- deze sector heeft tot taak het verzamelen, bewerken en beheren van alle gegevens omtrent personen, die bij gelegenheid van een ramp als slachtoffer zijn betrokken of als vermist zijn aangegeven.

Het hoofd van de sector Tactische identificatie is tevens plaatsvervangend hoofd van het RIT. In dit geval is hij tevens hoofd van het bureau Bijstandskoördinatie van het KLPD dat naast een alarmeringsfunctie voor het RIT ook een beheersfunctie heeft voor de instandhouding van de organisatie en hulpmiddelen van het RIT.

Het RIT beschikt over een stafgroep RIT. Deze stafgroep heeft tot taak de zorg voor en de behandeling van alle aangelegenheden op het gebied van personeel, materieel, huisvesting en overige logistieke aspecten het RIT betreffende.

6.9.1.2 De werkwijze van het RIT

De standaardwerkwijze ten aanzien van het identificeren door het RIT begint met het verzamelen van zoveel mogelijk gegevens van de slachtoffers, enerzijds van vóór het overlijden en anderzijds van na het overlijden. Vervolgens worden de A.M.- en P.M.- gegevens met elkaar vergeleken. Indien de gegevens zodanig met elkaar blijken overeen te stemmen dat het om één en dezelfde persoon gaat, dan spreekt het RIT van een positieve identificatie.

De werkwijze van de sector Berging voor wat betreft het zoeken en bergen van slachtoffers in Enschede is, behoudens enige kleine aanpassingen tijdens de werkzaamheden, als volgt verlopen:

- in eerste instantie is de plek visueel bekeken;
- daarna werden de resten van de woning gesloopt;
- het puin op de plek werd vervolgens weer visueel bekeken;
- het puin werd in kleine porties op vrachtwagens geladen, waarbij dit weer visueel werd gecontroleerd;
- het puin werd op de stortplaats wederom visueel bekeken;
- het puin werd door honden, die getraind zijn op het herkennen van menselijke geur, gecontroleerd;
- het puin werd 's nachts naar een definitieve en exclusieve stortplaats afgevoerd²⁰⁹.

6.9.1.3 De voorzieningen van het RIT

Om het werk van het RIT op adequate wijze te kunnen uitvoeren, beschikt zij over een vrachtauto met aanhangwagen voor het vervoer van twee containers, één voor de sector Berging en één voor de sector Technische identificatie. De containers kunnen tevens dienst doen als beperkte kantoorruimte. Verder werkt het RIT met rampensets, dit zijn kisten die gevuld zijn met toepasselijke gereedschappen en beschermingsmiddelen. Ook kan het RIT beschikken over mobiele sectietafels.

Ten behoeve van de administratieve organisatie beschikt het RIT over in de loop van de jaren ontwikkelde formulieren voor de vastlegging van A.M.- en P.M.- gegevens en over standaard documenten voor identificatie en herkenning. Een speciaal computerprogramma (RITSYS) ondersteunt de rechercheurs bij de opslag, ordening, naslag en vergelijking van gegevens.

²⁰⁹ LCI 0412

Uit aanvullende informatie is gebleken dat de uitrusting van het RIT naast de standaarduitrusting zoals laarzen, overalls en stofkapjes (type P1)²¹⁰, geen beschermingsmiddelen bevat tegen gevaarlijke stoffen of asbest²¹¹.

Het RIT beschikt niet over eigen deskundigheid ten aanzien van de arbeidsomstandigheden, zij maakt bij haar optreden gebruik van de plaatselijke deskundigheid van de brandweer.

6.9.2 De feitelijk gang van zaken in Enschede

Op zaterdag 13 mei 2000 om 16.03 uur werd de piketfunctionaris van het bureau BijstandSCOördinatie van het Korps landelijke politiediensten gebeld door de Alarmcentrale van het KLPD met de mededeling dat er in Enschede iets bijzonders aan de hand was. Deze melding leidde tot een vloeiend proces van informatie-inwinning, overleg met de leiding van het RIT, voorwaarschuwing en de feitelijke waarschuwing van de vaste medewerkers en uiteindelijk de indiensttreding van het RIT. Hierin speelde de betrokken medewerker van het BBC een belangrijke rol. Op zaterdag vond tussen 18.00 uur en 19.00 uur reeds contact plaats tussen het plaatsvervangend hoofd van het RIT en de door de Algemeen Commandant uit het politiekorps aangewezen liaison-functionaris voor het RIT. In dit contact werden praktische afspraken gemaakt en meer in het bijzonder werd afgesproken hoeveel medewerkers het korps diende vrij te maken om het RIT op goede wijze te kunnen ondersteunen.

De leider van de sector Berging arriveerde op 13 mei 2000 omstreeks 20.30 uur op de vliegbasis Twente en hij heeft reeds in de loop van die avond is het rampgebied bezocht.

Op zondagmorgen 14 mei om 05.00 uur zijn de leden van de sector Berging en de bijstandseenheden voor de zoekploegen gebriefd. Om 05.30 uur werden de zoekploegen geformeerd en om 07.00 uur is men in het rampgebied begonnen met het zoeken naar stoffelijke resten. Naast de vaste kern van het RIT en de toegevoegde medewerkers van de politie Twente bestonden deze zoekploegen ook uit leden van een brandweerpeloton uit Drente. Dit peloton is in overleg met de pelotonscommandant onder de leiding van het RIT gesteld.

Nadat eenmaal goed zicht verkregen was op de situatie in het rampgebied en de eerste ordening scheppende maatregelen genomen waren, waaronder het ontruimen van de wegen en het bergen van slachtoffers die onmiddellijk zichtbaar waren, is er een plan van aanpak is opgesteld, dat in grote lijnen is gevolgd en dat op 24 mei 2000 uur om 14.00 uur kon worden afgerond.

Opmerkelijk is dat reeds op zaterdag 13 mei om 18.40 uur door de leider van het RIT aan de Algemeen Commandant werd gemeld dat er waarschijnlijk 20 doden waren gevallen²¹².

Zowel binnen als buiten het RIT is geconstateerd dat de leider van de sector Berging een te grote werkdruk voor één functionaris moest dragen²¹³. Hierbij speelde ook een rol dat door de dominante rol van het RIT in het rampgebied aan betrokkene zwaardere verantwoordelijkheden werden toegedacht dan op basis van de taken van het RIT van hem mochten worden verwacht. Dit leidde dan ook tot allerlei niet direct met de taak van het RIT samenhangende vragen uit de omgeving²¹⁴. Binnen de sector Berging wordt de wijze waarop in Enschede ad hoc in personele en materiële ondersteuning van het bergingsproces is voorzien, gezien als aanzet voor een structurele voorziening²¹⁵.

Specifieke aspecten die het werk van het RIT in sterke mate hebben beïnvloed komen hierna in een aantal paragrafen nader aan de orde.

²¹⁰ LCI 1565; 14 mei 07.00 uur

²¹¹ LCI 1515 (zie bijlage III, 16)

²¹² na afloop van het bergingsproces blijken dit er 21 te zijn

²¹³ LCI 1266 (zie bijlage III, 4)

²¹⁴ LCI 1339 (zie bijlage III, 6)

²¹⁵ LCI 0412

6.9.2.1 De organisatorische ophanging van het RIT

Het RIT maakt bij inzet als zelfstandige eenheid deel uit van de door de verantwoordelijke autoriteiten (politie/bevoegd gezag) op te zetten (ad hoc) organisatie. In de praktijk betekent dit dat het RIT als één van de politie-eenheden onder het gezag van de Algemeen Commandant valt. In Enschede werd, mede ingegeven door de bijzondere positie van de Algemeen Commandant²¹⁶, een andere werkwijze gevolgd. Ook speelde een rol dat binnen de korpsleiding van de regio Twente was afgesproken, dat de korpschef zich zou bezig houden met de gang van zaken met betrekking tot het RIT; uit contacten met de korpschef van de regiopolitie Amsterdam-Amstelland was gebleken dat deze inzet als een belangrijk aandachtspunt moest worden beschouwd. Ten aanzien van de berging en de meer praktische gang van zaken werd door het hoofd van sector Berging direct contact onderhouden met de Commandant Rampterrein. De meer beleidsmatige aspecten van het RIT werden regelmatig in de gemeentelijke rampenstaf en in het (uitgebreide) driehoeksoverleg besproken; soms werden er ook via de politievertegenwoordiging in het Gemeentelijk Coördinatiecentrum of rechtstreeks aan het leiding van het RIT opdrachten gegeven. Het hoofd van het Landelijk Recherche Team (LRT), dat zich bezighield met de vermistenregistratie, heeft contacten onderhouden met de korpschef en zelfs met de burgemeester²¹⁷.

6.9.2.2 Overledenzorg

De opzet van een RIT-onderzoek is dat een aangewezen rampgebied systematisch wordt doorzocht op stoffelijke overschotten. Deze worden vervolgens op de voorgeschreven wijze geborgen en overgedragen aan de sector Technische identificatie. Dit betekent in beginsel dat men stoffelijke overschotten, die voor een ieder zichtbaar zijn, laat liggen totdat het RIT aan het betreffende deel van het rampterrein is toegekomen. Reeds op 13 mei om 16.10 uur, dus nog voor aanvang van de werkzaamheden van het RIT, is aan een uitvaartondernemer gevraagd om de lichamen van twee slachtoffers in het rampgebied op te halen. Op zaterdagavond is vanuit het RIT aan de politie Twente verzocht om de lichamen zoveel mogelijk op de aangetroffen plaatsen te laten liggen. In het journaal van de rampenstaf wordt hiervan om 18.12 uur en 18.33 uur melding gemaakt. Deze werkwijze is in Enschede niet steeds gevolgd. De burgemeester van Enschede had besloten hieraan alleen mee te willen werken als dit ethisch verantwoord was. Hierdoor zijn in de eerste nacht dan ook reeds vóór aanvang van de zoekwerkzaamheden door het RIT verschillende slachtoffers overgebracht naar de vliegbasis Twenthe, die was ingericht als werkruimte voor het RIT en naar een mortuarium in Enschede. Op zondag bleek, dat er nog stoffelijke resten voor een ieder zichtbaar op het rampterrein lagen. De druk om deze snel te bergen was groot. Hierbij speelde ook mee dat zich onder deze slachtoffers nog brandweermensen bevonden van wie collega's nog in het rampgebied aan het werk waren. Door een direct contact van het hoofd de sector Berging met de Commandant Rampterrein kon dit probleem worden opgelost en werd de werkwijze van de berging iets aangepast; één bergingsploeg zou zich met voorrang bezighouden met de berging van een aantal reeds aangetroffen stoffelijke overschotten²¹⁸.

Bij aanvang van de werkzaamheden van het RIT waren reeds zes lichamen geborgen. Op 14 mei om 11.30 uur waren dit er veertien en op 17 mei om 17.50 uur werd gemeld dat er achttien doden waren geborgen. Op dat moment was 50 % van het terrein van de binnenring doorzocht. Meer dan deze achttien stoffelijke overschotten zijn er niet geborgen; drie personen zijn als vermist opgegeven. Door de leiding van het RIT wordt aangenomen dat deze drie vermisten daadwerkelijk bij de ramp zijn omgekomen, hoewel van hen geen identificeerbare stoffelijke resten zijn geborgen.

²¹⁶ zie hierover verder hoofdstuk ten aanzien van de Staf GPO.

²¹⁷ LCI 1268 (zie bijlage III, 9)

²¹⁸ LCI 1339 (zie bijlage III, 6)

Naast de menselijke resten werden ook veel dierlijke resten aangetroffen. Als leermoment is binnen de sector Technische identificatie vastgesteld, dat het zinvol kan zijn om bij de berging een forensisch patholoog aanwezig te hebben teneinde reeds vroegtijdig een scheiding te kunnen maken tussen dierlijke en menselijke resten, dit kan overbodig werk voorkomen²¹⁹.

Ter voldoening aan de bepalingen van de Wet op de Lijkbezorging is aan het RIT een gemeentelijke lijkschouwer toegevoegd.

Doordat alle geborgen stoffelijke resten apart met een lijkauto naar de vliegbasis werden vervoerd, ontstond in de media de indruk dat er meer doden te betreuren waren dan er feitelijk werden geborgen. Om die reden is later besloten het vervoer met busjes te verrichten.

In het kader van de overledenenzorg is de informatievoorziening een belangrijk punt. In dit kader heeft zich een betreuenswaardig incident voorgedaan. Een in de Diekmanhal opgevangen familie was toegezegd dat zij geïnformeerd zouden worden over hun vermiste familieleden.

Politie mensen die zich verantwoordelijk voelden voor de gedane toezegging namen op maandag 15 mei tussen 00.00 en 03.00 uur hierover contact op met de Algemeen Commandant. Deze besloot contact op te nemen met medewerkers van het RIT om aan de toezegging te kunnen voldoen. Van het RIT werd de informatie verkregen dat in het betreffende pand van de familie geen personen waren aangetroffen. Deze informatie werd door de betrokken politie mensen doorgegeven aan de betrokken familie. Later bleek dat reeds op 14 mei 17.00 uur bekend was dat er in het betreffende pand diverse stoffelijke overschotten waren aangetroffen.

6.9.2.3 De factor tijd en de RIT-werkzaamheden

Reeds bij aanvang van de RIT-werkzaamheden was duidelijk dat de factor tijd van cruciaal belang zou worden. Al snel werd vastgesteld dat de rampsituatie kon worden beëindigd zodra de bergingswerkzaamheden zouden zijn afgerond, hetgeen de druk op de bergingswerkzaamheden alleen maar vergrootte. In het driehoeksoverleg van maandag 15 mei deelde de korpschef mee, dat het RIT nog zeker drie dagen nodig zou hebben en wellicht langer. Toen werd er al extra aandacht gevraagd om naar mogelijkheden te zoeken, die de snelheid positief zouden beïnvloeden. Met name de commissaris van de Koningin heeft daarbij aangedrongen op ondersteuning door buitenlandse eenheden²²⁰.

Uit de opeenvolgende verslagen van het driehoeksoverleg kan worden opgemaakt dat de leiding van het RIT hier vanwege verschillen in werkwijze niets voor voelde²²¹. In het driehoeksoverleg van 16 mei 16.45 uur noemde de korpschef de optie van eventuele extra ondersteuning van tactische en technische rechercheurs uit Nederland. Hiervan is geen gebruik gemaakt. De inschatting werd gemaakt dat de bergingswerkzaamheden op zaterdag 20 mei konden worden afgerond. Ook speelde al vrij snel na aanvang van de bergingswerkzaamheden de vraag of er 's nachts doorgewerkt kon worden. Door de leiding van RIT zijn argumenten aangevoerd waarom dit niet zinvol was. Zij stelde dat het zoeken bij kunstlicht per definitie moeilijker is, dat de nachtelijke uren nodig waren om het overdag verzamelde, uitgestorte en doorzochte puin af te voeren en tenslotte dat de vereiste menskracht en ervaringsdeskundigen ontbraken om een nachtploeg te formeren. Nadat dit nader was toegelicht, werd het door de leden van het beleidsteam geaccepteerd²²².

De hiervoor geschetste druk op het bergingsproces is ook bij eerdere rampen ervaren.

In de evaluatie van de sector Technische identificatie²²³ wordt op basis van de ervaringen in Enschede aan de orde gesteld of het RIT, overeenkomstig de beschrijving in de bedrijfsfolder, qua

²¹⁹ LCI 0510

²²⁰ LCI 1087

²²¹ LCI 1702 (zie bijlage III, 44)

²²² LCI 1339 (zie bijlage III, 6)

²²³ LCI 0165

materieel en personeelsinzet wel toegerust is om adequaat te opereren bij rampen waarbij maximaal 500 slachtoffers vallen. Hierbij dient te worden opgemerkt dat naast het aantal slachtoffers vooral ook de omvang en de aard van het rampgebied de snelheid van het bergingsproces beïnvloeden.

Zowel de korpschef van het regionaal politiekorps Twente, de leiding van het RIT, als de leider van het LRT beschikten over informatie uit eerdere ervaringen met het optreden van het RIT met betrekking tot de mediadruk op het bergingsproces en de vermistenlijst. Zowel de leider van het RIT als de leider van het LRT hebben op verzoek van het bevoegd gezag op ad hoc basis aan de media toelichting gegeven op de werkprocessen van het RIT.

6.9.2.4 De specifieke problematiek van de vermistenlijst

De registratie van vermisten is in beginsel een taak van de gemeente. In het beginstadium na een ramp wordt de eerste registratie echter door de politie ter hand genomen²²⁴. Dit is ook in Enschede zo verlopen. De gegevens die door de politie in aanvang werden verzameld, zijn op zondag 14 mei omstreeks 01.00 uur op papier en floppydisk overgedragen aan de gemeente Enschede²²⁵. Deze overdracht is overigens door verschillende politiemensen betreurd²²⁶, omdat zij inschatten dat hierdoor het proces van het aanleveren van een goede vermistenlijst vertraging heeft opgelopen. Opmerkelijk is dat de betrokken medewerkers van de gemeente Enschede zich een overdracht niet kunnen herinneren²²⁷. Dit was ook al het geval op zondagmorgen 14 mei toen rechercheurs ten behoeve van het op te starten getuigenverhoor een kopie van de overgedragen lijst wilden hebben²²⁸. Wel zijn de betreffende floppy-disk en lijsten in de gemeentelijke administratie aangetroffen. De gegevens bleken verwerkt te zijn. De medewerkers van het Centraal Registratie en Informatie Bureau van de gemeente (CRIB) leken in de ogen van de politie geïrriteerd over het feit dat de politie al een registratie had aangelegd²²⁹.

In de werkwijze van het RIT ligt besloten dat de medewerkers van de sector Tactische identificatie de begeleiding van de gemeente, die verantwoordelijk is voor de vermistenregistratie, op zich nemen. In dit kader behoort door medewerkers van het RIT aan de medewerkers van de gemeente een goede instructie te worden gegeven²³⁰. Op zondagmorgen 14 mei heeft in dit kader contact plaatsgevonden tussen medewerkers van de respectievelijke de sector Tactische identificatie en van het CRIB²³¹. Overigens beschikt het RIT niet over specifieke draaiboeken of protocollen, die betrekking hebben op het omgaan met lange vermistenlijsten²³².

Op zondag 14 mei om 07.00 uur wordt na eerder vooroverleg tussen het plaatsvervangend hoofd van het RIT en het hoofd van het LRT gevraagd of laatstgenoemde met zoveel mogelijk mensen naar Twente wil komen om de sector Tactische identificatie te ondersteunen.

Hiermee wordt ingestemd en op zondagmorgen 11.00 uur kan de briefing met ongeveer 20 medewerkers van het LRT worden beëindigd. Twee medewerkers zijn nodig voor de eerder gememoreerde verzameling van A.M.-gegevens en de anderen gaan aan het werk in het gemeentehuis om de vermistenlijst tot een betrouwbare lijst met reële vermisten terug te brengen. Intussen was de registratie van vermisten doorgestaan, niet alleen bij de gemeente, maar ook bij de verschillende opvangplekken zoals de GHOR en in ziekenhuizen. Nadat de aanvankelijke lijst van

²²⁴ LCI 0003

²²⁵ LCI 1273 (zie bijlage III, 33)

²²⁶ LCI 1273, LCI 1272 (zie bijlage III, 33 respectievelijk 22)

²²⁷ zie rapportage cluster 10

²²⁸ telefonisch interview Inspectie voor de politie met een rechercheur van de politie Twente op 1 november 2000

²²⁹ telefonisch interview Inspectie voor de politie met een rechercheur van de politie Twente op 2 november 2000

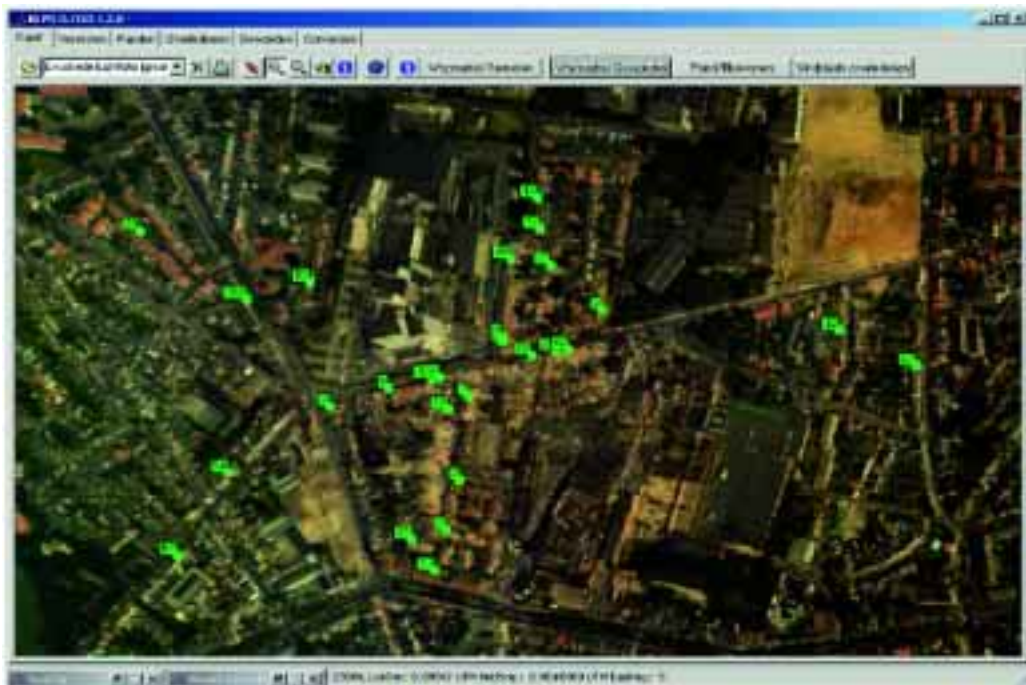
²³⁰ LCI 1443 (zie bijlage III, 43)

²³¹ LCI 1268, LCI 1443 (zie bijlage III, 9 respectievelijk 43)

²³² LCI 1268 (zie bijlage III, 9)

zondagmorgen door inzet van het LRT was teruggebracht van 700 naar circa 220, bleek zondagavond dat er die dag ongeveer 500 vermisten bij gekomen waren. Dit was voor de mensen van het LRT het moment dat besloten werd om op de volgende dag te gaan bezien hoe het registratieproces feitelijk was opgezet. Zij kwamen tot de ontdekking dat de registratie ongestructureerd plaatsvond en dat de beschikbare hulpmiddelen (met name het informatiesysteem CRIB) van onvoldoende kwaliteit waren; voorts was de verantwoordelijkheid ten aanzien van het doen van mededelingen aan familieleden van vermisten onduidelijk. Er is door de medewerkers van het LRT onder alle instanties die zich met registratie bezig hielden een instructie verspreid, zodat dit proces meer structuur kreeg. Dit heeft vermoedelijk op dinsdag 16 mei plaatsgevonden. Om toch binnen korte tijd de lijst met vermisten te kunnen terugbrengen tot een lijst met echte vermisten zijn extra medewerkers van het LRT ingeschakeld en is ondersteuning verkregen van de regiopolitie Amsterdam-Amstelland. Mede hierdoor kon uiteindelijk op donderdag 18 mei 2000 om 19.00 uur een lijst met 21 vermisten worden gepubliceerd. Van deze lijst zijn uiteindelijk drie personen als officieel vermist overgebleven.

Op maandag 15 mei is via het hoofd van het LRT een verzoek gedaan aan de divisie Ondersteuning van het KLPD om ter ondersteuning van het werkproces inzake het terugbrengen van het aantal vermisten een software-toepassing te leveren. Medewerkers van de afdeling Onderzoek en Ontwikkeling van genoemde divisie zijn hiermee direct aan de slag. De uiteindelijk ontwikkelde toepassing BOOGIS (Beleids- en operationeel ondersteunend geografisch informatiesysteem) is in staat om verschillende bestanden zoals de vermistenlijst, kadastragegevens en gegevens uit de gemeentelijke basisadministratie te combineren en visueel inzichtelijk te maken op een kaart en op foto's van vóór- en na de explosies. Ook kunnen op deze wijze gewonden en overledenen geografisch worden ingetekend. Door de benodigde ontwikkeltijd heeft de applicatie het werk aan de vermistenlijst in Enschede niet meer kunnen ondersteunen. Wel is met behulp van BOOGIS ten behoeve van het beleidsteam nog kaartmateriaal gemaakt, waarin de verschillende ringen werden ingetekend. Ter illustratie van de mogelijkheden van het BOOGIS wordt hieronder een uitdraai van een de adressen van een aantal geregistreerde gewonden op een luchtfoto weergegeven.



figuur 5 voorbeeld uitdraai BOOGIS

6.9.2.5 De verschillende belangen in het rampterrein

Nadat het rampgebied in de loop van zaterdagavond en -nacht (13 op 14 mei) was afgezet en er nog gericht was gezocht naar overlevenden kon op zondagmorgen met verschillende activiteiten in het rampgebied worden begonnen. Hierbij werd in de loop der tijd duidelijk dat er verschillende belangen in het spel waren in relatie tot het werk van het RIT. De brandweer had er belang bij de stoffelijke overschotten van de omgekomen brandweermensen zo snel mogelijk te bergen. Het Samenwerkingsverband Forensisch Onderzoek Bomexplosies (SFOB) wilde de plaats van de explosies zo grondig mogelijk op sporen onderzoeken. Daarnaast waren er belangen om hoogwaardigheidsbekleders gelegenheid te geven zich persoonlijk op de hoogte te stellen in het rampgebied en, naast de toegankelijkheid van het gebied, uiteraard de grote belangen bij bewoners in het kader van rouwverwerking en het zo snel mogelijk veilig stellen van waardevolle en voor hen belangrijke goederen.

De afweging van de verschillende belangen werd niet altijd bewust gemaakt of er werden keuzen gemaakt, die niet helder gecommuniceerd of door iedereen begrepen werden. Het hoofd van de sector Berging beschrijft dat het werk van de bergers vanuit een relatief geïsoleerde positie werd verricht. Doordat men intensief bezig is, lange dagen maakt en feitelijk langere tijd alleen maar werkt, eet en slaapt, heeft men geen goed zicht op wat er buiten het rampgebied gebeurt; dit veroorzaakt soms onbegrip. Een goede communicatie tussen de verschillende partijen in het rampgebied wordt door hem dan ook essentieel genoemd²³³. In dit verband vindt hij het jammer dat de nieuwsbrieven van de politie Twente hem en dus ook de andere bergers pas veel later hebben bereikt²³⁴.

Bij het verwijderen van autowrakken uit het rampgebied is onvoldoende vastgelegd vanaf welke exacte plaats zij werden verwijderd. Hierdoor is informatie verloren gegaan, die van belang had kunnen zijn voor het strafrechtelijk onderzoek dan wel voor het terugbrengen van de vermistenlijst²³⁵. De belangentegenstelling tussen het RIT en het SFOB is hoog opgelopen. Het hoofd van de sector Berging noemt het in dit verband van belang dat er een leidinggevende wordt aangewezen, die zich uitsluitend bezighoudt met het regime op het rampgebied; deze beslist over de toelating tot het rampgebied en dient bij belangentegenstellingen beslissingen te kunnen nemen²³⁶.

6.9.2.6 De specifieke problematiek van de goederen

Zoals eerder geschetst, is het RIT voornamelijk alleen gericht op het bergen van goederen, die kunnen bijdragen aan de identificatie. Er is niet gebleken dat er gesproken is over de ander optie in de werkbeschrijving, dat ook andere goederen geborgen kunnen worden. Hierdoor werd geen aandacht besteed aan goederen, die op zich een emotionele waarde vertegenwoordigden. Het lag voor de hand dat waardevolle goederen die tijdens de werkzaamheden werden aangetroffen (zoals brandkastjes en geldkistjes), veiliggesteld zouden worden en in afwachting van teruggave door het politiekorps beheerd zouden worden. De stichting Salvage heeft ook nog veel goederen veilig gesteld. Naast deze goederen zijn er ook goederen, die geen zakelijk waarde vertegenwoordigden, weggegooid.

²³³ LCI 1339 (zie bijlage III, 6)

²³⁴ zie verder paragraaf 6.10 Interne en externe communicatie

²³⁵ LCI 1273 (zie bijlage III, 33)

²³⁶ LCI 1339 (zie bijlage III, 6)

Op 5 juni zijn in opdracht van de stichting Salvage alle - minder waardevolle - goederen die in het bezit waren van de politie aan een schoonmaakbedrijf meegegeven om ze vervolgens aan de respectievelijke eigenaren terug te geven. Veertien dagen later, op 19 juni, werden van deze goederen vijf pallets bij de politie teruggebracht. Het betrokken bedrijf gaf daarbij aan niet in staat te zijn deze goederen naar de eigenaren terug te brengen. De politie heeft toen een poging gedaan, waarbij 95% van de goederen alsnog aan de rechthebbenden kon worden teruggegeven. In een rapport van een hoofdagent van de afdeling Georganiseerde criminaliteit van de divisie Recherche, die zich met de teruggaaf van deze goederen heeft beziggehouden, wordt in relatie tot rampsituaties een zorgvuldiger omgang met goederen bepleit. Betrokkene onderbouwt dit vooral met de veelal zeer emotionele reacties van rechthebbenden bij het in ontvangst nemen van hun goederen²³⁷. Ook in de evaluatie van de sector Berging wordt vastgesteld, dat de afhandeling van waardevolle en persoonlijke goederen verbetering behoeft²³⁸.

6.9.3 Evaluatie van de inzet van het RIT

Door de verschillende sectoren van het RIT zijn eigen evaluaties gehouden, waarin veel specifieke aandachtspunten voor optimalisering van een RIT-optreden zijn opgenomen²³⁹. Ook tijdens periodes waarin het RIT niet wordt ingezet, komen de vaste leden van de verschillende sectoren bij elkaar. Tijdens deze bijeenkomsten worden naast deskundigheidsbevordering ook evaluaties besproken en mogelijkheden voor verdere kwaliteitsverbetering bezien. De inzet van het RIT in Enschede zal op die wijze nog tot nadere beschouwing en verbetervoorstellen kunnen leiden.

6.9.4 Analyse van het optreden van het RIT

Het RIT is een projectorganisatie die uit mensen bestaat, die gemiddeld veel RIT-ervaring hebben en al vaker intensief met elkaar hebben samengewerkt. Een gemiddeld regionaal politiekorps in Nederland beschikt slechts over summiere kennis van de werkwijze van het RIT; men is derhalve in sterke mate afhankelijk van de deskundigheid en ervaring van het RIT. Het is dan ook van het grootste belang, dat voor of bij aanvang van een inzet van het RIT aan het betreffende politiekorps duidelijk wordt gemaakt wat de consequenties zijn van het optreden bij een ongeval of ramp. Dit betreft ook de opties die er ten aanzien van het optreden zijn, zoals bijvoorbeeld de berging van niet voor identificatie geschikte goederen²⁴⁰. In de ogen van de meest betrokkenen van de politie Twente is deze informatieoverdracht voor verbetering vatbaar.

In Enschede is door het bevoegd gezag de nodige druk uitgeoefend om het bergingsproces te versnellen. Aangezien de duur van de rampsituatie en de daarmee samenhangende noodverordeningen en andere maatregelen met dit bergingsproces samenhangen, is dit alleszins begrijpelijk. Ook werd grote waarde gehecht aan het zo snel mogelijk verschaffen van duidelijkheid over het aantal slachtoffers. Ondanks de uitgeoefende druk heeft het RIT veel meer tijd gekregen dan aanvankelijk was voorzien. Dit geeft aan dat het bevoegde gezag uiteindelijk een genuanceerde afweging heeft gemaakt en de adviezen van de RIT-deskundigen in deze zwaar heeft laten wegen. Het neemt niet weg dat over mogelijke versnelling van dit soort bergingsprocessen verder nagedacht moet worden.

Ten aanzien van de verantwoordelijkheid voor het registreren van vermisten is veel in zwart-wit termen gedacht. Politie mensen spraken over het overdragen van verantwoordelijkheid voor de registratie aan de gemeente en het weer terughaken daarvan. Ook wordt gesproken over het 'rechercheachtige karakter' van het werken met een vermistenlijst.

²³⁷ rapport van een hoofdagent van de politie Twente, d.d.12 juli 2000 over de omgang met goederen tijdens de vuurwerkcramp

²³⁸ LCI 0412

²³⁹ LCI 0412, LCI 0347 en LCI 0165

²⁴⁰ LCI 1273 (zie bijlage III, 33)

In feite dient onderscheid gemaakt te worden tussen enerzijds het feitelijk registreren van vermisten en anderzijds het werken met de lijst van geregistreerde vermisten met als doel deze terug te brengen tot 'echte' vermisten. Gesteld kan worden dat in het rampenplan van de gemeente Enschede (deelplan 15) hierover onvoldoende duidelijkheid werd geboden. Naar verwachting zal dit voor veel gemeenten in Nederland gelden. De overdracht van politie naar gemeente is niet soepel verlopen. De bestanden van de politie werden door een kennelijk geïrriteerde medewerker van de gemeente in ontvangst genomen. Dit is opmerkelijk, omdat in het rampenplan voorzien is dat in de eerste uren van een ramp de politie zich met registratie belast in afwachting van de bemensing van het CRIB. Voor irritatie over het politie-initiatief lijkt dus geen enkele aanleiding te zijn geweest.

Het lijkt wenselijk het registratieproces beter te beschrijven en de ondersteuning van dit proces door middel van de benodigde programmatuur verder te ontwikkelen. Voorts dient de sturende rol van de gemeente als het gaat om de begeleiding van een juiste instructie door andere instanties duidelijk te worden ingevuld. Daarnaast lijkt het wenselijk dat in de werkprocessen van het RIT meer aandacht wordt besteed aan het belang van het zo snel en zo goed mogelijk samenstellen van een vermistenlijst.

Juist in het geval van een 'open' ramp²⁴¹, zoals in Enschede, waarbij zeer moeilijk te bepalen is welke mensen zich op het moment van de ramp in het rampgebied bevonden, is het belang van een zo goed mogelijke vermistenlijst groot. Niet alleen met betrekking tot de sturing op de vraag voor welke vermisten A.M.-gegevens verzameld dienen te worden, maar ook publicitair blijkt een en ander van wezenlijk belang. Opvallend is dat over de werkwijze om tot een goede vermistenlijst te komen binnen het RIT nogal verschillend wordt gedacht²⁴².

Het BOOGIS-programma, dat tijdens de ramp is ontwikkeld, lijkt veelbelovend. Binnen het KLPD is inmiddels voorzien in een verdere ontwikkeling van dit programma.

Het lijkt wenselijk hierbij tevens de mogelijkheden te bezien van integratie met een CRIB-achtig programma, zodat de registratie van vermisten optimaal aansluit bij het verder rechercheren met de vermistenlijst door het RIT.

Bij de verdere ontwikkeling kan BOOGIS zowel in geval van rampen als bij ander grootschalig politieoptreden in Nederland een adequate ondersteuning bieden. Hierbij kan tevens het eerder in deze rapportage gesignaleerde knelpunt van gebruik door onderscheiden gremia van verschillend kaartmateriaal effectief worden opgelost. Samenwerking met de Vereniging voor Nederlandse Gemeenten lijkt hierbij voor de hand te liggen.

In de afweging van belangen speelt daar waar 'leven en dood' op het spel staan de zorg voor goederen een ondergeschikte rol. Dit is op zich begrijpelijk, echter naarmate de tijd vordert en belanghebbenden de eerste schrik verwerkt hebben, zal hun aandacht zich weer richten op de eigendommen in het rampgebied. Deze zorg lijkt verbeterd te kunnen worden.

Bij een grote ramp ontstaat al vrij snel een grote stroom meldingen van mensen die familieleden, kennissen, vrienden of werknemers missen. Zij proberen deze onduidelijkheid weg te nemen door zo snel mogelijk informatie in te winnen bij de officiële instanties. In de praktijk zal blijken dat instanties hier over het algemeen nog niet klaar voor zijn; de aandacht ligt veelal nog bij de primaire rampbestrijding en organisatorisch zijn er nog geen voorzieningen getroffen.

²⁴¹ dit staat tegenover een 'gesloten' ramp, waarbij al snel duidelijk is dat een bepaald aantal slachtoffers gevonden moet worden van wie soms ook gegevens bekend zijn, bijvoorbeeld een vliegtuigongeluk

²⁴² LCI 1443 (zie bijlage III, 43)

De keus om brandweereenheden het RIT te laten ondersteunen is als zeer positief beoordeeld. Zij konden een goede inschatting maken van gevaarssituaties, zij hielden puinhopen koel en waren tevens in staat de benodigde fysieke inspanningen te leveren²⁴³. Na een minder goede ervaring met een bepaald brandweerpeloton is besloten een vast brandweerpeloton, dat goed functioneerde, het RIT blijvend te laten ondersteunen.

6.9.5 Conclusies ten aanzien van de inzet van het RIT

Algemeen

- het RIT heeft aangetoond voor de Nederlandse politie een onmisbare projectorganisatie te zijn met alom gerespecteerde expertise en ervaring.

Ten aanzien van de mediadruk

- een standaard communicatieplan en eventueel daarbij ondersteunende hulpmiddelen om in geval van rampen naar de media te kunnen communiceren werd gemist.

Ten aanzien van alarmering

- de (preventieve) alarmering van het RIT is een vloeiend proces, dat autonoom verloopt, waardoor het politiekorps dat de (potentiële) aanvraag voor bijstand van het RIT doet hier niet mee belast wordt. Het bureau Bijstandscöördinatie van het KLPD speelt hierin een effectieve rol.

Ten aanzien van voorinformatie

- de politie Twente was bij aanvang van het optreden van het RIT niet optimaal geïnformeerd over alle consequenties van het optreden. Dit had nadelige consequenties voor de latere bemensing van het bureau Vermissingen, omdat hiervoor geen rechercheurs met lokale bekendheid meer beschikbaar waren²⁴⁴. De bestaande contacten van de account-managers van het bureau Bijstandscöördinatie (tevens beheerder van RIT-voorzieningen) van het KLPD kunnen eveneens worden benut om korpsen hier in algemene zin op voor te bereiden.

Ten aanzien van de berging

- de personele en materiële ondersteuning van de sector Berging is nog niet structureel geregeld;
- de aandacht voor het bergen, veiligstellen en retourneren van goederen naar rechthebbenden kan nog verder worden verbeterd;
- de samenwerking met de brandweer is goed verlopen, in de gegeven situatie was het combineren van brandweer en het RIT een goede keus;
- tijdens de vuurwerkramp in Enschede is veel druk uitgeoefend op de snelheid van het bergingsproces. Voorzover kan worden waargenomen heeft dit niet geleid tot concessies aan de kwaliteit van het bergingswerk. Wel is de druk die op het hoofd de sector Berging is uitgeoefend te groot geweest. Naast het bergingswerk, dat qua emotionele belasting en extreme werktijden al belastend genoeg was, werd hij ook belast met de problematiek van de arbeidsomstandigheden. Hierop is in paragraaf 6 nader ingegaan.

Ten aanzien van de registratie van vermisten en de vermistenlijst

- de politie heeft haar taak met betrekking tot de registratie tijdens de eerste uren van de ramp, zoals opgenomen in het deelplan van het gemeentelijk rampenplan, goed ingevuld. Na daartoe verkregen opdracht zijn de verzamelde gegevens conform genoemd deelplan overgedragen aan het CRIB;

²⁴³ LCI 1339 (zie bijlage III, 6)

²⁴⁴ LCI 1268 (zie bijlage III, 9)

- er is terecht veel aandacht besteed aan het belang om een goede vermistenlijst te krijgen. Indien het proces van de registratie van vermisten (bij de gemeente Enschede) beter zou zijn georganiseerd, dan zou sneller een goede vermistenlijst kunnen zijn gepubliceerd;
- het werkproces binnen het RIT ten behoeve van de vermistenregistratie is niet voldoende beschreven;
- het CRIB-programma dat bij gemeenten in gebruik is ten behoeve van de registratie van ontheemden, vermisten en overledenen heeft niet die functionaliteit die daarvan gevraagd mag worden. Met name het niet-geïntegreerde karakter maakt snelle en adequate uitwisseling met andere gegevensverzamelingen onmogelijk;
- bij een ramp met de omvang van die in Enschede komen al vrij snel de eerste meldingen van vermisten binnen en dat gaat vaak dagen door. Deze meldingen zullen bij veel verschillende instanties binnenkomen en leveren vaak maar zeer beperkte informatie op, omdat zij hierop veelal niet geprepareerd zijn. Tegelijkertijd geldt dat hoe sneller dit proces wordt gestroomlijnd, hoe sneller het aantal vermisten adequaat kan worden teruggebracht. In Enschede heeft het te lang geduurd voordat de kwaliteit van de registratie van voldoende niveau was.

Ten aanzien van de overledenenzorg

- in één specifiek geval is het geven van informatie over de resultaten van de zoekactiviteiten van het RIT niet met de vereiste zorgvuldigheid verlopen.

6.9.6 Aanbevelingen ten aanzien van de inzet van het RIT

- het RIT dient, zo mogelijk nog voor aanvang van haar feitelijke optreden, een zo helder mogelijke beschrijving van de algemene werkwijze en consequenties op het terrein van personeel, materieel en organisatie aan het bijstandsvragende politiekorps te overhandigen en toe te lichten. De bestaande contacten van de account-managers van het bureau BijstandSCOördinatie van het KLPD kunnen worden benut om de korpsen hierop in algemene zin voor te bereiden;
- gelet op de bij iedere ramp terugkerende druk op de snelheid van het bergingsproces dient te worden bezien hoe de voortgang in voorkomende gevallen positief beïnvloed kan worden. Hierbij dienen naast andere opties de mogelijkheden van inzet van buitenlandse eenheden, het werken bij verbeterde kunstlichtomstandigheden en het uitbreiden van de vaste kern van de sector Berging te worden bezien;
- de werkprocessen van het RIT dienen nader te worden uitgewerkt, waarbij met name de werkprocessen ten behoeve van het snel en effectief bewerken van de vermistenlijsten de aandacht verdienen;
- het RIT dient een communicatiestrategie en eventueel daaraan ondersteunend materiaal te ontwikkelen dat in voorkomende gevallen kan worden aangeboden aan een korps om hiermee in te spelen op de mediadruk ten aanzien van het werk van het RIT. Deze communicatiestrategie dient zowel de algehele werkwijze, het bergingsproces als ook de werkwijze rond het werken met de vermistenlijst te omvatten;
- het programma BOOGIS dient verder te worden ontwikkeld ten behoeve van toepassing bij rampen en ander grootschalig politieoptreden. Voor wat betreft de toepasbaarheid en ondersteuning dienen de nodige organisatorische voorzieningen te worden getroffen. Het ligt voor de hand deze bij het KLPD onder te brengen. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de politie, waaronder de regiecommissie ICT, dienen zo snel mogelijk te worden geïnformeerd over - en wellicht betrokken te worden bij - de verdere ontwikkeling van genoemde applicatie;
- de personele en materiële ondersteuning van de sector Berging van het RIT dient structureel geregeld te worden, mede ter ontlasting van het hoofd van de sector Berging;
- stel heldere regels op binnen het RIT op welke wijze en op welk moment welke informatie wordt gecommuniceerd.

6.10 Interne en externe communicatie

6.10.1 Algemeen

Bij een ramp van een omvang zoals die in Enschede is goede communicatie over de feitelijke situatie, de reacties van de overheid en mogelijke ontwikkelingen van evident belang. Dit geldt zowel voor het publiek, de pers als voor de hulpverleners. In het rampenplan van de gemeente Enschede wordt aangegeven, dat voorlichting en informatie een gemeentelijke taak is. De Inspectie voor de politie heeft zich dan ook beperkt tot politieke aspecten van de communicatie.

6.10.2 Communicatiebeleid en strategie

De stafafdeling Communicatie van de regiopolitie Twente richt zich in algemene zin op de interne en externe communicatie, de voorlichting en de public relations van het korps. Na de vuurwerkramp werd reeds op 14 mei een beknopt communicatieplan geschreven²⁴⁵. Uitgangspunt van het plan was een zorgvuldige, open, tijdige, regelmatige en volledige communicatie naar alle doelgroepen.

In het communicatieplan is opgenomen dat de eindverantwoordelijkheid voor de voorlichting bij de gemeente Enschede lag. Alle telefoontjes van de media en burgers dienden te worden doorverwezen naar de afdeling Communicatie van de gemeente. De rol van de stafafdeling van de politie betrof het aanleveren en stroomlijnen van relevante politie-informatie naar de gemeente, het doorverwijzen van persaanvragen naar het perscentrum en het beantwoorden van de vragen van de media over specifieke politiezaken.

Als één van de kerntaken heeft de stafafdeling Communicatie zich beziggehouden met het uitbrengen van interne nieuwsbrieven om de korpsleden zo goed en actueel mogelijk te informeren.

Bij de politie is het gebruikelijk dat politiemensen de pers niet zelf te woord staan, maar dat zij doorverwijzen naar de (politie) persvoorlichters. Dit is ook tijdens de vuurwerkramp gedaan.

6.10.3 De gang van zaken rondom de externe communicatie

De eerste uren

In verband met de melding op 13 mei van de brand in de Tollensstraat heeft het RMC, conform de geldende afspraken, contact opgenomen met de piketfunctionaris van de voorlichting. Betrokkene werd via de semafoon opgeroepen en hij heeft om 15.19 uur contact met het RMC gehad.

Tijdens dit eerste contact is al gesproken over een brand bij een vuurwerkfabriek. Op grond van de informatie van het RMC en de radioverslagen van Radio Oost die de piketman thuis op de radio had gehoord, besloot hij om meteen naar Enschede te rijden. Gedurende de autorit heeft de betrokkene in een rechtstreekse uitzending op de radio aan alle burgers verzocht om zoveel mogelijk weg te blijven uit het gebied, zodat de hulpverleners niet gehinderd werden. Hij had tot deze actie besloten op grond van de informatie vanuit het RMC, de zwarte rookwolken die hij onderweg boven Enschede zag en de rapportages van Radio Oost waarin ooggetuigen aan het woord werden gelaten.

De voorlichter arriveerde rond 15.50 uur bij het gebied en ging vervolgens te voet naar de Verbindingscommandoauto van de brandweer aan de Lasondersingel, waar op dat moment als enige plaats informatie te halen was. Vervolgens is hij naar garage Roeloffzen gegaan, omdat daar op dat moment de ME-commandowagen was gearriveerd. Omdat de o6 - lijnen niet

²⁴⁵ LCI 0068

functioneerden, heeft de voorlichter gebruik gemaakt van de verbindingsmiddelen van de ME-commandowagen om te communiceren. Om 16.16 uur heeft hij weer contact met het RMC met de vraag wat hij kon doen. Vanuit het RMC werd meegedeeld dat een chef van Dienst en de beleidspiketfunctionaris aanwezig waren, hij kon zelf het beste richting Tollensstraat gaan in verband met de daar mogelijk aanwezige pers. Betrokkene heeft vervolgens om 17.35 uur aan het RMC gevraagd of er al een gemeentelijk crisiscentrum was, want 'hier (bij het ME-commandovoertuig) weten ze ook helemaal niets'. Om 17.56 uur is aan de ME-commandant gemeld dat er nog gezocht werd naar een locatie voor een crisiscentrum voor de persvoorlichting. De betrokken voorlichter besloot toen om in de omgeving van het ME-commandovoertuig te blijven en zich daar bezig te gaan houden met de begeleiding van persmensen. Hij had hierover overleg gehad met de ME-commandant²⁴⁶. Desondanks zijn er persmensen geweest die op eigen gelegenheid het rampgebied zijn ingetrokken. Achteraf is de voorlichter van mening dat, gezien het grote aantal aanwezige persmensen, in dergelijke situaties niet kan worden volstaan met één voorlichter in het rampterrein. Er is door hem geen extra informatie over het gebied gegeven. De pers moest het doen met wat ze zelf konden waarnemen; zij is gedurende de gehele avond en het begin van de nacht in de gelegenheid geweest om samen met de voorlichter het gebied te betreden. Voor informatie over werkzaamheden, beleid en bevindingen werden de journalisten doorverwezen naar het stadhuis waar met steeds persconferenties werden gehouden.

De voorlichter van de gemeente Enschede was al snel na de explosies naar het hoofdbureau van de politie in Enschede gekomen. Na aankomst van het hoofd van de stafafdeling Communicatie van het korps om 16.15 uur hebben zij overlegd over de werkzaamheden²⁴⁷. Er is toen afgesproken dat de gemeente haar verantwoordelijkheid voor de voorlichting zou oppakken. Het hoofd van de stafafdeling heeft daarbij aangeboden, dat de gemeente gebruik zou kunnen maken van de politievoorlichters. Omdat daarvan werd afgezien kon de stafafdeling zich nagenoeg volledig op de interne communicatie richten.

Het belang van een perscentrum en goede persvoorlichting werd al snel duidelijk. Bij de diverse politieposten werd de druk door toestroom van journalisten steeds groter. Zo meldde de politiepost aan de Renbaanstraat rond 22.40 uur dat ze daar werden overstroomd door internationale pers. De ramp had een grote aantrekkingskracht op de media. Het was echter in de eerste uren nog onveilig om het gebied te betreden. Bovendien zou aanwezigheid van de pers de hulpverleners kunnen storen bij het uitvoeren van hun werk.

In het veld hebben diverse problemen met de pers plaatsgevonden. Zo was er in de eerste nacht rond middernacht behoefte aan extra politiepersoneel bij de Diekmanhallen, die was ingericht voor de opvang van getroffen bewoners, omdat de pers te opdringerig werd.

Later persbezoek aan het rampterrein

Voor de pers zijn de dagen na 13 mei vanuit het stadhuis diverse ritten door het rampgebied georganiseerd. Bij het bezoek van de H.M. de Koningin aan het rampgebied op 14 mei waren veel journalisten aanwezig. De begeleiding werd door motorrijders en ME-ers verzorgd. Voor dit bezoek was onderscheid gemaakt tussen geselecteerde en niet-geselecteerde pers. De geselecteerde journalisten mochten in een bus mee het rampterrein in. Vanuit de gemeentelijke voorlichting was aan deze journalisten geen toestemming verleend om in de binnenring de bus te verlaten. Ondanks de afspraken bleken de gemeentelijke voorlichters niet in staat de journalisten hieraan te houden; zij verlieten de bussen en probeerden, ieder voor zich, zo diep mogelijk in het

²⁴⁶ LCI 1270 (zie bijlage III, 19)

²⁴⁷ LCI 1331 (zie bijlage III, 37)

rampgebied opnames te maken. Na overleg met de Algemeen Commandant van de politie werden de journalisten onder drang weer in de bussen gedirigeerd en zijn ze terug gereden naar de commandopost om daar alsnog op de naleving van de gemaakte afspraken gewezen te worden²⁴⁸.

Ondanks het feit dat journalisten de gelegenheid werd geboden om onder begeleiding het gebied in te gaan, heeft de ME problemen gehad met persmensen die de wijk wilden ingaan. Op zondag 14 mei bleek dat mensen van de pers (TV-ploegen) illegaal met autobergers het verboden terrein waren opgekomen. Twee cameramensen werden verwijderd.

In de nieuwsbrief van de politie Twente van 15 mei is erop geattendeerd dat contacten met de pers in principe via het perscentrum van de gemeente moesten verlopen. Politie mensen werden opgeroepen journalisten in voorkomende gevallen voor nadere informatie door te verwijzen. Op 18 mei werden politie mensen benaderd door mensen van de pers, die probeerden onder valse voorwendselen een verhaal van hen los te krijgen.

Afscherming stadhuis tegen pers

De persconferenties zijn steeds in het stadhuis gehouden. De enorme toestroom van nationale en internationale pers leidde tot grote druk op het stadhuis. Zo meldde een politiemedewerker bij het stadhuis op 13 mei tegen middernacht, dat daar veel persmensen aanwezig waren, maar dat er geen persvoorlichter te vinden was.

Opmerkelijk is dat, voordat de beveiliging van het stadhuis werd opgepakt, het mogelijk was om het gebouw vrij in te lopen en te betreden²⁴⁹. Door politie mensen van het bureau Binnenstad is later de orde rondom het stadhuis gehandhaafd. Een particulier beveiligingsbedrijf heeft de bewaking in eerste instantie voor haar rekening genomen, in eerste instantie 'om niet' later werden wel kosten berekend.

De Koninklijke marechaussee heeft op 14 mei in de namiddag met tien man de posities bij het stadhuis van het beveiligingsbedrijf overgenomen. Op 15 mei in de avond werd de bewaking bij het stadhuis teruggebracht van zes naar twee man.

Aanhoudingsbeleid pers

Het bleek, zoals hierboven vermeld, niet eenvoudig om persmensen aan de gemaakte afspraken te houden. Om duidelijkheid te krijgen over het aanhoudingsbeleid met betrekking tot de pers heeft de korpsleiding contact opgenomen met de hoofdofficier van justitie²⁵⁰. Hij heeft toen vastgesteld dat journalisten aangehouden mochten worden en vervolgens heengezonden moesten worden; er mochten geen films in beslag worden genomen in verband met inbreuk op de persvrijheid. Op grond van deze richtlijn is gehandeld en zijn er diverse aanhoudingen van journalisten gepleegd.

6.10.3.1 Analyse van de externe communicatie

Ondanks het feit dat de gemeente de verantwoordelijkheid had voor externe voorlichting, kreeg de politie uiteraard toch veel te maken met de pers. Ten eerste bij de afzetting van het rampterrein en bij pogingen van journalisten om toch opnames te maken in gebieden waar dit verboden was. Ten tweede moest de politie optreden bij het naleven van afspraken die door de gemeentelijke communicatiemedewerkers waren gemaakt. Ten derde kreeg de politie te maken met de ordeproblemen rondom het stadhuis waar veel persmensen zich hadden verzameld. In de hectiek van de eerste uren is er kennelijk niet aan gedacht om reeds vanaf zondagmorgen de beveiliging van het stadhuis ter hand te nemen. Niet bekend is of deze tijdelijke omissie tot ongewenste effecten heeft geleid.

²⁴⁸ LCI 1266 (zie bijlage III, 4)

²⁴⁹ LCI 1268 (zie bijlage III, 9)

²⁵⁰ LCI 0044 14 mei 08.39 uur

De Inspectie is van oordeel dat in het licht van de omstandigheden en ook op grond van ervaringen bij ander grootschalig optreden dat het politiepersoneel uit de diverse korpsen zich, conform datgeen wat verwacht mocht worden, terughoudend heeft opgesteld naar de pers.

6.10.3.2 Conclusies ten aanzien van de externe communicatie

- de bemoeienis van de politie met de pers was vooral een zaak van ordehandhaving. De afstemming tussen het hoofd van de stafafdeling Communicatie van de politie Twente en de gemeentelijke voorlichter, al zeer kort na de explosies, heeft het voor de stafafdeling mogelijk gemaakt om zich voornamelijk te richten op de interne communicatie;
- de kennis over de communicatiestructuur en de bijbehorende verantwoordelijkheden in dergelijke situaties was binnen het politiekorps goed aanwezig. Het is daarbij een voordeel geweest dat de voorlichters van de diverse hulpdiensten en instellingen in het kader van de millennium-nacht nog uitgebreid over de taakverdeling bij calamiteiten hebben gesproken. Dit heeft de helderheid in de taakverdeling ten tijde van de vuurwerkramp bespoedigd.

6.10.3.3 Aanbevelingen ten aanzien van de externe communicatie

- het verdient aanbeveling om in situaties zoals die in Enschede zo snel mogelijk het beleidscentrum te beveiligen en af te schermen tegen onbevoegden;
- voortdurende afstemming tussen de voorlichtingsdiensten van de gemeente en de politie blijft nodig, omdat toch ook de politie in dit soort situaties indringend te maken krijgt met persmensen;
- het verdient aanbeveling om in situaties zoals bij de vuurwerkramp, ondanks de eindverantwoordelijkheid van de gemeente voor de persvoorlichting, tijdig na te denken over het inzetten van meerdere persvoorlichters op de plaats van het incident voor de begeleiding van de pers.

6.10.4 Interne communicatie

6.10.4.1 De operationele communicatie

Zoals reeds eerder in deze rapportage gememoreerd, verliep de operationele communicatie langs verschillende lijnen. Enerzijds was er de lijn vanuit de Algemeen Commandant naar de Operationeel Commandant van de politie. Hierbij kan nog een onderscheid gemaakt worden tussen zaken, waarbij het initiatief bij de politievertegenwoordiging in het GCC lag, en die via de Algemeen Commandant werden gecommuniceerd en zaken die door de Algemeen Commandant zelf (of door zijn staf) werden geïnitieerd. Anderzijds was er een lijn vanuit de politievertegenwoordiging in het GCC rechtstreeks naar de Operationeel Commandant van de politie. Uiteraard functioneerden beide lijnen in beide richtingen. Soms schiep dit onduidelijkheid²⁵¹. Ook is er in aanvang van de ramp enkele malen rechtstreeks contact geweest tussen politiemedewerkers in het RCC en de Operationeel Commandant. Het ging dan vooral om het verkrijgen van informatie. Dit werd als onnodig en overbodig ervaren²⁵².

Uit het onderzoek is geen duidelijk beeld verkregen welke communicatielijnen voor welke zaken werden gebruikt. In ieder geval werd met het RIT rechtstreeks gecommuniceerd door het beleidsteam (via de korpschef of zijn plaatsvervanger)²⁵³. Door de verschillende Operationeel Commandanten is over het algemeen voor politiespecifieke zaken de lijn naar de Algemeen Commandant gebruikt. Binnen het CTPI werd voor andere zaken vaak de brandweerlijn benut. Een specifiek probleem vormde het gebruik van verschillende kaarten. Zo kreeg de Algemeen Commandant op een gegeven moment van het CTPI respectievelijk de politievertegenwoordiger in het GCC verschillende kaarten van dezelfde situatie²⁵⁴.

²⁵¹ LCI 1266 (zie bijlage III, 4)

²⁵² LCI 1266 (zie bijlage III, 4)

²⁵³ LCI 1441 (zie bijlage III, 29)

²⁵⁴ LCI 1266 (zie bijlage III, 4)

6.10.4.2 Nieuwsbrieven

Met het oog op de interne communicatie en informatieverstrekking is in een vroeg stadium na de ramp gestart met het uitbrengen van speciale nieuwsbrieven. Deze nieuwsbrieven werden korpsbreed en in ruime oplage verspreid.

De eerste nieuwsbrief verscheen op zondag 14 mei om 07.00 uur. In totaal zijn er in een periode van ruim een week negentien nieuwsbrieven uitgekomen. De laatste extra nieuwsbrief is gedateerd op 22 mei, 19.00 uur.

De nieuwsbrief was één van de weinige informatiekkanalen van de staven naar het rampterrein. De inhoud van de nieuwsbrieven werden, mits zij voorhanden waren, door de betrokkenen in het rampterrein dan ook zeer kritisch gelezen.

Het was derhalve van groot belang om de inhoud van de nieuwsbrieven zorgvuldig tot stand te laten komen. Voordat zij werden verspreid werd de tekst geaccordeerd door een lid van de korpsleiding of door de Algemeen Commandant.

De nieuwsbrieven waren een combinatie van zakelijk informatie die direct van belang was voor de uitvoering van de politietaak in het rampterrein, achtergrondinformatie en informatie met betrekking tot het welzijn van de politiemedewerkers. Bij de samenstelling van de nieuwsbrieven werd ervan uitgegaan dat de informatie vooral bedoeld was als naslagwerk voor die zaken die reeds door de verschillende lijnchefs in briefings en dergelijke waren medegedeeld. In de praktijk bleek de informatie uit de nieuwsbrieven voor velen de enige informatiebron te zijn. Zeker in het begin van de ramp toen de structuur ten aanzien van informatieoverdracht nog niet op orde was, bleek de nieuwsbrief een zeer waardevolle informatiebron.

De nieuwsbrieven werden op meerdere manieren verspreid: via de kantine, bij de ingang van het hoofdbureau en in het CTPI, via logistiek (bij het rondbrengen van de maaltijden) en daarnaast politiekorpsbreed via de postkamer en digitaal per mail naar alle stafleden. De nieuwsbrieven die verschenen, werden gebundeld en verspreid onder alle secretariaten. Hoewel er veel aan is gedaan om de nieuwsbrieven bij alle betrokkenen af te leveren, zijn er bij de distributie wel problemen geweest. Zo zijn er vanuit de binnenring signalen geweest dat de nieuwsbrieven daar niet aankwamen. Ook bij de ME-commandowagen en het CTPI is de verspreiding van de nieuwsbrieven niet vlekkeloos verlopen. In het CTPI werd de nieuwsbrief via de fax ontvangen en het enige exemplaar verdween nogal eens doordat het door een van de vele bezoekers van de MCU werd meegenomen²⁵⁵.

Naast de nieuwsbrieven werd in artikelen van het personeelsblad PIT (Politie Info Twente) aangesloten bij de verwerkingsfase waarin medewerkers van het korps, gelet op de situatie van dat moment, naar verwachting verkeerden²⁵⁶.

Ter gelegenheid van de ramp is een speciale uitgave van PIT uitgebracht, waarin de belevingen van medewerkers van het korps centraal stonden. Dit blad is tevens verspreid onder alle politiekorpsen in Nederland met als doel ook andere politiemensen over de ervaringen in Enschede te informeren.

Voorts kreeg de interne communicatie gestalte door de aanwezigheid van de korpsleiding bij de diverse bijeenkomsten met het personeel en door persoonlijke contacten met de slachtoffers onder het politiepersoneel.

²⁵⁵ LCI 1518 (zie bijlage III, 3)

²⁵⁶ LCI 1331 (zie bijlage III, 37)

6.10.4.3 Analyse van de interne communicatie

Ten aanzien van de operationele communicatie kan gesteld worden, dat er een samenhang bestaat tussen de gekozen organisatiestructuur en de kwaliteit van de communicatie. In zijn algemeenheid is de communicatie binnen de politielijn goed gelopen. Enkele communicatiestoringen rondom afzettingen en het gebruik van verschillend kaartmateriaal hingen samen met de complexe situatie en ook met de aparte fysieke plek van de Algemeen Commandant.

Reeds op zondag 14 mei om 07.00 uur verscheen een eerste extra nieuwsbrief voor de politiemensen die werkzaam waren in Enschede. De snelheid en intentie waarmee het belang van een goede interne communicatie is opgepakt, is indrukwekkend. Spijtig is dat het ondanks veel inspanningen toch niet gelukt is om de nieuwsbrieven bij alle medewerkers onder de aandacht te brengen. Juist de medewerkers in het rampterrein bleken relatief vaak verstoken van deze informatie. Met name degenen die in een zeker isolement hun werk moesten doen, hebben deze informatie gemist²⁵⁷. De publicaties in het personeelsblad bleken waardevol te zijn, niet alleen voor de medewerkers van Twente, maar ook voor die van de andere korpsen in Nederland. De korpsleiding was zich uitstekend bewust van haar rol en is, ondanks de tijdsdruk, op de juiste momenten en plaatsen aanwezig geweest om van haar betrokkenheid te laten blijken.

6.10.4.4 Conclusies ten aanzien van de interne communicatie

- de opzet en intentie van de interne communicatievoorziening over de ramp was uitstekend. Het is belangrijk om de goede ervaringen van Twente in dit verband vast te leggen voor de Nederlandse politie, daar waar slechte communicatie zo vaak als kritisch evaluatiepunt bij grootschalig politieoptreden wordt genoemd;
- het gebruik van nieuwsbrieven om de betrokkenen in het rampgebied over achtergronden en feitelijke situaties te informeren, is van groot belang geweest. De nieuwsbrieven werden naast informatiebron ook als naslagwerk gebruikt;
- de verspreiding is echter de achilleshiel gebleken. Hoewel de nieuwsbrieven op diverse (en ook creatieve) manieren werden verspreid, is dit op een aantal plekken toch niet voldoende gebleken. Spijtig is dat dit vooral ook medewerkers trof, die in een zeker isolement hun werk deden (het RIT) en daardoor juist behoefte hadden aan informatie.

6.10.4.5 Aanbeveling ten aanzien van de interne communicatie

- het verdient aanbeveling dat de positieve ervaringen van de politie Twente met betrekking tot de interne informatievoorziening vastgelegd worden in een draaiboek. Dit draaiboek kan een waardevolle bron van informatie zijn voor andere korpsen, die geconfronteerd worden met een dergelijk optreden. Hierbij dient aandacht te worden besteed aan een goede verspreiding.

6.11 Strafrechtelijke aspecten met betrekking tot de vuurwerkramp

6.11.1 Algemeen

De Inspectie voor de politie heeft geen onderzoek gedaan naar het kwalitatieve verloop van het strafrechtelijk onderzoek.

In verband met de grote mate van vertrouwelijkheid van het strafrechtelijk onderzoek, de te verwachten tijdsduur daarvan en de rapportagetermijn van het inspectieonderzoek (mede in relatie tot die van de Commissie onderzoek vuurwerkramp), was het voor de Inspectie niet mogelijk hiernaar betekenisvol onderzoek te doen.

Omwille van de volledigheid van de informatie rondom de activiteiten van de politie, wordt in het navolgende deel volstaan met een (summiere) omschrijving van de activiteiten van de diverse onderzoeksteams.

²⁵⁷ LCI 1339 (zie bijlage III, 6)

6.11.2 Het TOL-team

Op zondag 14 mei is naar aanleiding van de ontploffingen op het bedrijfsterrein van S.E. Fireworks een eerste aanzet gegeven tot formering van een Recherche Bijstands Team (RBT) onder de naam TOL-team (ontleend aan de Tollensstraat), gericht op het onderzoek naar de oorzaak van de ramp. Deze generale doelstelling is in de loop van het onderzoek uitgewerkt in een viertal onderzoeksvragen:

- Hoe is de brand ontstaan?
- Hoe heeft de brand zich kunnen uitbreiden?
- Hoe heeft de brand tot zo'n omvangrijke explosie kunnen leiden?
- Heeft handelen of nalaten van enige overheidsdienst bijgedragen tot het ontstaan van de ramp?

Het beantwoorden van deze onderzoeksvragen werd uitgevoerd in vier deelprojecten, te weten:

- technisch onderzoek, gericht op het reconstrueren van de gebeurtenissen;
- tactisch onderzoek, gericht op de directe oorzaak van de ramp;
- bestuurlijk-milieu onderzoek, gericht op de milieuvergunning en het toezicht daarop;
- financieel-economisch onderzoek, gericht op het reconstrueren van de goederenstroom binnen S.E. Fireworks.

De doelstellingen en onderzoeksvragen zijn uitgewerkt in een plan van aanpak van de politie Twente en het Openbaar Ministerie van het arrondissement Almelo²⁵⁸. Het onderzoek is op het moment van afronding van deze rapportage nog volop in gang.

6.11.2.1 Het Samenwerkingsverband Forensisch Onderzoek Bomexplosies

Het Samenwerkingsverband Forensisch Onderzoek Bomexplosies (SFOB) is een samenwerkingsverband van elf technisch rechercheurs uit diverse regiokorpsen, twee technisch rechercheurs van de Koninklijke marechaussee, alsmede een medewerker van de vakgroep Explosies en Explosieven van het Nederlands Forensisch Instituut (NFI). Het SFOB wordt gevormd door twee technisch rechercheurs per ressort en bestaat circa drie jaar²⁵⁹. De technisch rechercheurs zijn gespecialiseerd in sporenonderzoek op plaatsen waar explosies hebben plaatsgevonden.

De werkzaamheden in Enschede werden verricht onder verantwoordelijkheid van het korps Twente. De aansturing en de coördinatie van het SFOB vindt plaats door een inzetcoördinator. In het geval van de vuurwerkrampe was dat de chef Technische recherche van het regionaal politiekorps Limburg-Zuid. De verantwoordelijkheid voor het onderzoek lag bij de projectleider, in casu een technisch rechercheur van het korps Twente met brandonderzoek als specifieke deskundigheid²⁶⁰. Hij functioneerde onder verantwoordelijkheid van de leider van het RBT. De inzetcoördinator is opgetreden als operationeel leider voor het SFOB van de plaats delict. De kernleden van het samenwerkingsverband kregen in de loop van het onderzoek ondersteuning van acht technisch rechercheurs, afkomstig uit diverse politieregio's.

De kernleden van het SFOB waren op zondag 14 mei om 10.00 uur aanwezig op het hoofdbureau van politie in Enschede. Na de briefing is een eerste verkenning gehouden op de plaats van het incident. De projectleider had reeds informatie ingewonnen over de situatie, onder meer bij het secretariaat van het reeds opgerichte RBT. De verkenning van de plaats van het incident hield in dat het fabrieksterrein van S.E. Fireworks werd bezocht en dat er uitgebreid video- en foto-opnamen van het terrein werden gemaakt.

²⁵⁸ LCI 0346

²⁵⁹ LCI 1265 (zie bijlage III, 2) en LCI 1188

²⁶⁰ LCI 1265 (zie bijlage III, 2)

Op basis van deze verkenning is in de middag van 14 mei een brainstormsessie gehouden, waarna een concept plan van aanpak is opgesteld en een werkverdeling is opgemaakt. Bij het opstellen van het plan van aanpak is gewerkt conform de richtlijnen uit het handboek Forensisch Onderzoek Bomexplosies en Explosieven.

De vragen die men zichzelf had gesteld, hadden betrekking op de reconstructie van de situatie vóór het incident, het verloop van de branden/explosies in de loop van de tijd en de oorzaak van het ontstaan van de eerste brand/explosies.

Voor extra kennis en assistentie is een beroep gedaan op de vakgroep Explosies en Explosieven en andere deskundigheidsgebieden van het NFI, TNO/PML en vuurwerkspecialisten van de regiopolitie Amsterdam-Amstelland.

Tevens is het Bundes Kriminal Amt in Wiesbaden (het BKA) benaderd, omdat het BKA het opleidingsinstituut is voor de collega's van het SFOB. Door het BKA is een aantal weken ondersteuning verleend in Enschede. Zij heeft onder meer gefungeerd als klankbord voor het forensisch onderzoek. Indien de medewerkers van bovengenoemde assisterende organisaties de plaats delict wilden bezoeken, dan mocht dit alleen indien zij dit samen deden met een lid van het SFOB.

De projectleider fungeerde als intermediair tussen het technische en het tactische deel van het onderzoek. Op het hoofdbureau werd elke ochtend een briefing gehouden over het onderzoek. De projectleider regelde de logistiek en de technische zaken voor het SFOB.

In overleg met het RBT en het Openbaar Ministerie is bepaald dat het terrein waar het SFOB haar onderzoek zou doen zich beperkte tot het fabrieksterrein van S.E. Fireworks, het fabrieksterrein van Thole en een gedeelte van de aangrenzende straat²⁶¹. Dit gebied werd onderverdeeld in negen (hoofd-)sectoren. De sectoren werden gemarkeerd met afzetlint.

Nadat op zondag 14 mei de eerste oriëntatie op het onderzoek had plaatsgevonden en men op 15 mei het onderzoek op de plaats delict had voorbereid, werd op dinsdag 16 mei een begin gemaakt met het feitelijke onderzoek. De sectoren werden vrijgemaakt tot op de oorspronkelijke ondergrond, waarbij sporen werden veiliggesteld. Bij het sporenonderzoek door het SFOB is gebruik gemaakt van een speurhond voor brandversnellende middelen.

Als spoor werden aangemerkt: hang- en sluitwerk, sleutels, delen van deuren en kozijn, concentratie van vuurwerk, intacte stukken vuurwerk, lichtsignalen, delen van de sprinklerinstallatie, administratie, elektrische apparatuur, vervoermiddelen van het personeel, kleding en of persoonlijke bescheiden, containerdelen en andere metaalresten, etiketten, verpakkingen en heftig versmolten metaaldelen.

Door het SFOB is met betrekking tot de sporen de volgende werkwijze gevolgd²⁶². De sporen werden per sector veiliggesteld en gewaarmerkt, waarbij op de verpakking of het spoor zelf de sector waar het spoor was aangetroffen, werd vermeld. Vervolgens werd het volgnummer per sector vermeld en werden de nummers ingevoerd in een sporenbestand. Indien het vuurwerk betrof, werden er drie per soort bewaard. Het vuurwerk werd afzonderlijk opgeslagen, evenals het hang- en sluitwerk. De geregistreerde sporen werden opgeslagen op de vliegbasis Twenthe. Het onderzoek op de plaats delict is op 26 mei afgerond. De eindsituatie is, evenals de beginsituatie op 14 mei, uitgebreid vastgelegd door video- en foto-opnamen.

Uit alle sporen die op de vliegbasis zijn opgeslagen, is een selectie gemaakt van sporen die door het TOL-team benut zijn om tot een inzicht te komen in het technische deel van de toedracht van de ramp²⁶³. Op grond van de eerder gememoreerde redenen, wordt niet verder ingegaan op de bevindingen van het SFOB.

²⁶¹ LCI 1265 (zie bijlage III, 2)

²⁶² LCI 1188

²⁶³ LCI 0346

6.11.2.2 Het Spiderteam

In het journaal van de Staf GPO van 26 mei 10.45 uur²⁶⁴ is opgenomen, dat het Spiderteam is opgericht. Dit team richtte zich op onderzoek naar fraudezaken met betrekking tot door de overheid getroffen voorzieningen naar aanleiding van de vuurwerkramp. De voor vervolging in aanmerking komende zaken werden aangeboden aan de officier van Justitie te Almelo²⁶⁵. Het team is op 20 juli 2000 ontbonden. De oprichting van een dergelijk fraudeteam komt onder andere voort uit de leermomenten van de Bijlmerramp.

Het Spiderteam maakte deel uit van het TOL-team en bestond uit variërend vier tot zes personen afkomstig uit het korps Twente. Het team richtte zich op informatie over mogelijke fraudezaken die via diverse kanalen bij de politie binnenkwam, bijvoorbeeld via het BPS en de CID. Diverse instanties zoals verzekeringsmaatschappijen, woningbouwverenigingen, bouwbedrijven en gemeentelijke instellingen werden op de hoogte gebracht van het bestand van het Spiderteam. Er is samengewerkt met de sociale recherche te Enschede en de Sociale Verzekeringsbank te Deventer.

De leden van het Spiderteam hebben een rapport opgemaakt over de activiteiten van het team. Daarin wordt vermeld dat het Spiderteam circa 60 zaken heeft onderzocht, waarvan er zeven tot een strafrechtelijk onderzoek hebben geleid²⁶⁶. In twaalf gevallen is proces-verbaal opgemaakt ter zake van oplichting en valsheid in geschrifte, waarbij in de periode van 30 mei 2000 tot 18 juli 2000 aanhoudingen zijn verricht²⁶⁷; in vijf van deze gevallen is een afzonderlijk proces-verbaal opgemaakt ter zake van uitkeringsfraude²⁶⁸.

Het Spiderteam kon in een aantal gevallen van (vermeende) fraude geen actie ondernemen, omdat er in aanvang te weinig aandacht was voor registratie van gegevens over aanvraag en de feitelijke verstrekking van hulp(goederen). Tevens heeft het gegeven dat het begrip 'slachtoffer van de vuurwerkramp' niet eenduidig was vastgelegd, geleid tot een ruime interpretatie door bepaalde mensen van dit begrip. Door het gebrek aan eenduidige richtlijnen in de beginperiode na de ramp kon hiertegen niet worden opgetreden.

Bij het Spiderteam kwamen diverse vragen van burgers terecht omtrent gevonden voorwerpen en bezittingen in het rampgebied. Door het RIT en de stichting Salvage zijn goederen uit het rampgebied veiliggesteld en door het Spiderteam is een deel van die goederen geretourneerd aan de rechthebbenden. Voor een nadere beschrijving van deze activiteiten wordt verwezen naar de paragraaf over het RIT.

6.11.3 Strafbare feiten in het rampterrein

Binnen het korps Twente was men al zeer snel doordrongen van het grote belang om het rampgebied goed af te schermen tegen personen die met verkeerde bedoelingen het gebied wilden betreden. Ondanks de afzettingen en surveillance in en rond het gebied heeft men echter niet kunnen voorkomen dat er op het terrein aanhoudingen moesten worden verricht.

Op zaterdagavond 13 mei kwamen er berichten rondom plunderingen. Op zondagmorgen 14 mei wordt in het journaal van de Algemeen Commandant vermeld dat er die nacht 12 aanhoudingen zijn verricht. Ook later in de periode zijn er enkele aanhoudingen verricht. Onder deze aanhoudingen waren er ook van persmensen in het rampgebied.

²⁶⁴ zie reconstructie

²⁶⁵ LCI 0806

²⁶⁶ LCI 0806

²⁶⁷ LCI 0405

²⁶⁸ LCI 0806

6.12 Informatie en evaluatie

6.12.1 Regionaal Informatie Knooppunt

Door de ervaringen rondom de Bijlmerramp en de Herculesramp werd men al snel tot nadenken gestemd over de beschikbaarheid van informatie²⁶⁹. Men erkende hierbij het belang van de betrouwbaarheid van informatie.

Op zondagavond of maandagochtend werd binnen het korps besloten het Regionaal Informatie Knooppunt (RIK) op te richten en een tweetal politieregisters bij de Registratiekamer aan te melden. Hierdoor werd de mogelijkheid gecreëerd om in alle rust de informatie te verzamelen en te veredelen, zonder dat druk van buitenaf dit zou kunnen belemmeren. De gedachte hierachter was dat daardoor op termijn geen onvolledige of onjuiste informatie over de ramp zou worden gebruikt.

Op 24 mei werd in het driehoeksoverleg²⁷⁰ door de korpschef gemeld, dat de politie inmiddels het RIK had ingesteld waar alle gebeurtenissen van de eerste dagen werden uitgewerkt. Daarvoor was een tijdelijk politieregister aangelegd. De banden met het mobilfoon- en telefoonverkeer zouden worden uitgeluisterd en uitgeschreven.

Het RIK kreeg een aantal taken toebedeeld, te weten:

- het verzamelen van alle informatie over politietoetreden bij de ramp;
- het opbouwen van een archief met beschikbaar materiaal;
- een reconstructie van de feitelijke gebeurtenissen;
- het fungeren als aanspreekpunt ten behoeve van externe onderzoeken²⁷¹.

De oprichting van het RIK heeft een waardevolle bijdrage betekend voor een verantwoorde informatiestroom van de politie naar het Openbaar Ministerie en de verschillende onderzoekers. Het was voor de onderzoekers prettig om één aanspreekpunt te hebben binnen het korps Twente.

6.12.2 Evaluatie regionaal politiekorps Twente

In het driehoeksoverleg tussen de korpsbeheerder, de hoofdofficier van Justitie en de korpschef²⁷² is een aantal onderzoekstrajecten uitgezet. Naast het strafrechtelijk onderzoek onder leiding van het Openbaar Ministerie was het noodzakelijk dat er door het korps een reconstructie plaatsvond van het politietoetreden. Deze reconstructie had een tweeledig doel. Enerzijds kon daarmee de interne bedrijfsvoering geëvalueerd worden, anderzijds kon zij dienstbaar zijn aan het onderzoek door externe instanties. Naast de Commissie onderzoek vuurwerkcramp betrof dit een achttal inspecties van verschillende ministeries. De verwachting was dat deze instanties met een groot aantal vragen zou komen. Hiervoor kon men bij het RIK terecht.

Het regionaal politiekorps Twente heeft een eigen interne evaluatie gehouden. Hiertoe zijn door medewerkers van het korps diverse interviews gehouden met betrokkenen aan wie gevraagd is om sterke en verbeterpunten aangaande de rampbestrijding te benoemen.

Deze evaluatie is ook ter beschikking van de Inspectie voor de politie gesteld.

6.12.3 Conclusie

- het regionaal politiekorps Twente heeft, gebruikmakend van de ervaringen bij andere rampen, de juiste maatregelen genomen om de kwaliteit en eenduidigheid van de informatie zo goed mogelijk te maken. Het instrument van de Wet politieregisters bleek hiertoe een geëigend middel.

²⁶⁹ LCI 1441 (zie bijlage III, 29)

²⁷⁰ LCI 1087; 24 mei

²⁷¹ LCI 0112

²⁷² LCI 0201

6.12.4 Aanbevelingen

- met het oog op interne en externe evaluaties van grootschalig optreden van een omvang zoals die van de vuurwerkramp is een projectorganisatie als het RIK een waardevol instrument gebleken waarvan toepassing in voorkomende situaties (ook elders) navolging verdient;
- leg de ervaringen met het RIK vast en stel deze ter beschikking van de gehele Nederlandse politie.

7 De conclusies en het INK-Managementmodel

7.1 Algemeen

In de voorgaande hoofdstukken is ingegaan op de voorbereiding van het korps op grootschalige gebeurtenissen als de vuurwerkramp, de feitelijke uitvoering van de politietaak ten tijde van de rampbestrijding en de afwikkeling van de rol van de politie zowel op als rond het rampterrein. In de diverse hoofdstukken zijn de gebeurtenissen geanalyseerd en zijn daaraan conclusies en aanbevelingen verbonden. In dit hoofdstuk worden de conclusies gepresenteerd in de structuur van het INK-managementmodel. Alhoewel hierbij geen nieuwe feiten worden betrokken, heeft dit een toegevoegde waarde door de op zichzelf willekeurige opsomming van conclusies te relateren aan de structurele en systematische wijze van verbeteren aan de hand van het INK-managementmodel.

7.2 Achtergronden

Op basis van artikel 53a van de Politiewet 1993 en het Besluit kwaliteitszorg politie is in de Nederlandse politie een kwaliteitsstelsel ingevoerd. Als diagnose- en ontwikkelingsinstrument in genoemd kwaliteitsstelsel wordt het INK-managementmodel gebruikt. De Inspectie voor de politie is in het kader van haar A-taak belast met het toezicht op toepassing van dit stelsel door de Nederlandse politie.

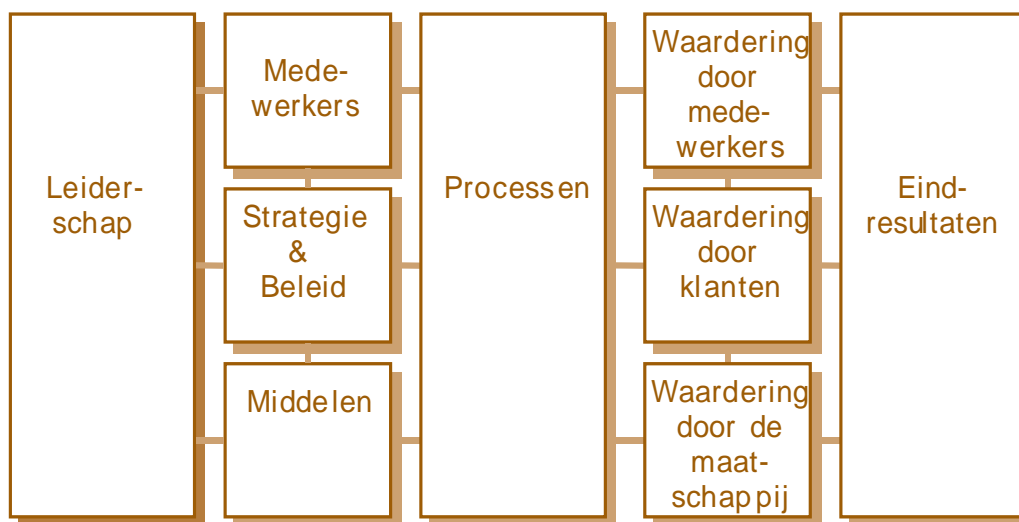
De analyse van de gebeurtenissen bij de vuurwerkramp en de conclusies op de verschillende gebieden geven inzicht in de wijze waarop de politie Twente met ondersteuning van andere korpsen op het terrein van de politieke rampbestrijding haar taken heeft uitgevoerd.

Het ligt dan ook voor de hand om een onderzoek naar ingrijpende gebeurtenissen (C-taak) als het onderhavige ten dienste te stellen van de continue en systematische verbetering van de taakuitvoering en het beheer van de politie zoals met het genoemde kwaliteitsstelsel wordt beoogd.

De conclusies uit het onderzoek worden gepresenteerd in de structuur van de negen velden van het INK-managementmodel. Hierbij zullen de conclusies zoals die in de voorgaande hoofdstukken zijn beschreven, niet letterlijk worden herhaald. Er wordt volstaan met een kernachtige samenvatting²⁷³. Bij de presentatie is een onderscheid gemaakt tussen de primaire paraatheid (de periode voor de fatale explosie), de uitvoering van de politieke rampbestrijding en de nazorg, omdat het hier drie te onderscheiden fasen betreft. In de organisatievelden is hier nog het aspect van de preparatie aan toegevoegd.

²⁷³ deze samenvattingen lenen zich niet voor zelfstandig gebruik!

Dit INK-managementmodel ziet er als volgt uit:



figuur 6: INK-managementmodel

Het INK-managementmodel is onderverdeeld in negen velden, te weten: leiderschap, strategie en beleid, medewerkers, middelen en processen (de organisatievelden), waardering door klanten en leveranciers, waardering door medewerkers, waardering door de maatschappij en de eindresultaten (de resultaatvelden)²⁷⁴.

Deze aandachtsgebieden zijn in hun samenhang bepalend voor het succes van de organisatie. De verbinding tussen de gebieden illustreert dat. Het model is verdeeld in organisatievelden en resultaatvelden. In de beleving van het fenomeen kwaliteit ligt het accent doorgaans op de resultaten. Alle activiteiten zijn er immers op gericht om zo goed mogelijke resultaten te behalen. Het resultaat wijzigt als er maatregelen worden genomen in één of meerdere organisatievelden. Door de organisatie- en de resultaatvelden met elkaar te verbinden ontstaat er essentiële feedback.

In de verbeterssystematiek die in het kwaliteitsstelsel voor de Nederlandse politie wordt toegepast, speelt de verbeterdynamiek die bestaat uit de componenten Plan, do, check, act, een grote rol. Indien deze cyclus geheel doorlopen wordt, ontstaan er mogelijkheden voor optimaal leren en verbeteren. Het onderzoek van de Inspectie voor de politie valt te bezien als de check van de verbetercyclus. Dit betekent dat met de bevindingen van de Inspectie informatie wordt aangedragen, waarmee de cyclus kan worden gesloten. Het is aan de politie Twente en de overige korpsen in Nederland om voor hun eigen situatie de bij de aanpak van de vuurwerkcramp opgedane ervaringen in Twente optimaal aan te wenden voor de eigen ontwikkeling en verbetering; act.

²⁷⁴ gebaseerd op het in 2000 gewijzigde INK-managementmodel

7.3 De resultaatvelden van het INK-managementmodel

Omdat het INK-managementmodel, zoals weergegeven in figuur 5 van rechts naar links gelezen moet worden, worden eerst de resultaatvelden behandeld en daarna de organisatievelden.

INK managementmodel (RESULTAATVELDEN) toegepast op politieoptreden vuurwerkramp Enschede				
	WAARDERING DOOR MEDEWERKERS	WAARDERING DOOR KLANTEN	WAARDERING DOOR DE MAATSCHAPPIJ	EINDRESULTATEN
UITVOERING PRIMAIRE PARAATHEID (13/05 15.00-15.35) STERKE PUNTEN	nvt	Inzet en betrokkenheid politiemensen zeer gewaardeerd.	Inzet en betrokkenheid politiemensen zeer gewaardeerd.	Snelle opschaling (regionaal). Effectieve ontruiming van gebied rond incident. Coördinatie bij het incident opgepakt.
UITVOERING PRIMAIRE PARAATHEID (13/05 15.00-15.35) VERBETERPUNTEN	nvt			Leiding (CvD) ter plaatse en overleg met brandweer commandant. Adequate afhandeling telefoon en mobilfoonverkeer.
UITVOERING (13/05 15.35 - 24/05) STERKE PUNTEN	Medewerkers van de politie Twente zijn tevreden over het optreden van het korps als collectief.	Inspanningen om 'overgebleven goederen' alsnog terug te brengen bij eigenaars zeer gewaardeerd.	Zoeken naar overledenen zorgvuldig uitgevoerd.	Snelle opschaling (bovenregionaal) Rampbestrijdingsactiviteiten konden ongestoord plaatsvinden. Verkeersdoorstroming gearandeerd. Begeleiding andere hulpdiensten adequaat.
UITVOERING (13/05 15.35 - 24/05) VERBETERPUNTEN	Kennis over rampbestrijding breder in de organisatie uitzetten.	Informeren van slachtoffers over overledenen vanuit RIT verbeteren.		Kennis en zorg arbeidsomstandigheden verbeteren. Multidisciplinaire aanpak.
NAZORG VOOR MEDEWERKERS, STERKE PUNTEN	Medewerkers van de politie Twente zijn tevreden met de zorg en aandacht van het korps.	Politiebureaus opengesteld voor opvang ontheemden.	nvt	Tevredenheid medewerkers. Bij medisch onderzoek zijn geen verhoogde concentraties gevaarlijke stoffen aangetroffen.
NAZORG VOOR MEDEWERKERS, VERBETERPUNTEN	Zorg voor andere dan eigen medewerkers.	nvt	nvt	Onduidelijkheid over asbestbesmetting.

figuur 7: conclusies Inspectie voor de politie gepresenteerd in de INK-velden (RESULTATEN)

Analyse per resultaatveld

Waardering door medewerkers

Sterke punten

- medewerkers van de politie Twente ervoeren een heldere doelstelling bij de inzet voor de vuurwerkramp;
- zij voelden zich gesteund door leidinggevenden in de organisatie;
- zij die dat wensten en nodig hadden, verkregen de benodigde zorg.

Verbeterpunten

- aandacht voor een gelijkwaardig zorgaanbod voor politiemensen buiten Twente.

Waardering door klanten

Sterke punten

- er zijn aantoonbare aanwijzingen voor tevredenheid van klanten over de door de politie geleverde inzet en betrokkenheid;
- in de acute rampsituatie zijn politiebureaus betrokken geweest bij opvang van slachtoffers;
- er is niet berust in het niet kunnen retourneren van eigendommen aan slachtoffers door een particulier bedrijf.

Verbeterpunten

- de informatieverstrekking aan slachtoffers in relatie tot het RIT optreden verdient aandacht.

Waardering door de maatschappij

Sterke punten

- er zijn aantoonbare uitingen van tevredenheid en waardering door de samenleving in verband met het optreden van hulpverleners in zijn algemeenheid en de politie Twente in het bijzonder.

Eindresultaten

Sterke punten

- de politie heeft zowel voor als na de fatale explosie, snel en voldoende politiemensen in dienst gekregen om haar kerntaken in de rampbestrijding adequaat te kunnen uitvoeren;
- de politie droeg er zorg voor dat de rampbestrijding ongestoord kon plaatsvinden, dat de verkeersdoorstroming na de stagnatie in het begin op gang werd geholpen en gehouden en dat in adequate begeleiding van andere hulpdiensten werd voorzien.

Verbeterpunten

- er kan niet met zekerheid gesteld worden dat er met name ten aanzien van het gevaar van asbestbesmetting geen risico's gelopen zijn;
- kennis en zorg met betrekking tot arbeidsomstandigheden dienen te verbeteren;
- de multidisciplinaire aanpak in aanvang van een ramp verdient meer aandacht;
- de aandacht voor operationele commandovoering in aanvang van een ramp dient te worden verbeterd.

7.4 De organisatievelden van het INK-managementmodel

INK managementmodel (ORGANISATIEVELDEN) toegepast op politietoetreden vuurwerkramp Enschede					
	LEIDERSCHAP	STRATEGIE EN BELEID	MEDEWERKERS	MIDDELEN	PROCESSEN
PREPARATIE STERKE PUNTEN	De leiding heeft op alle onderwerpen m.b.t. (politie) rampenbestrijding initiatieven genomen.	Bijgedragen aan model-rampenplan in Twente. Bijdrage politie uitgewerkt in deelplannen en specifieke notities. Beleid t.a.v. nazorg goed geregeld. Risicoinventarisatie en Arboplan aanwezig. Samenwerking buurregio's positief.	Professionele cultuur in het korps	Uitvoerbaarheid van semafoonoproepen technisch gegarandeerd. ME Twente adequaat bereikbaar. Informatie over risico-object beschikbaar.	Proces van opschaling tijdens incident verliep goed.
PREPARATIE VERBETERPUNTEN	Problematiek van het RMC niet (adequaat) opgepakt!	Niet alle afspraken zijn adequaat uitgevoerd of geborgd. In Arbobeleid geen beleid t.a.v. gezondheidsrisico's a.g.v. rampen en branden. Informatie over risico's uit de buitenwereld gestructureerd benutten.	Spontane inzet van medewerkers leidt tot coördinatie en communicatieproblemen	Bereikbaarheid leden staf grootschalig optreden verbeteren. Stafruimtes niet optimaal voorbereid. Infrastructuur RMC verbeteren.	
UITVOERING PRIMAIRE PARAATHEID (13-5 1500-1535) STERKE PUNTEN	Snelle opkomst van voldoende personeel. Goede coördinatie ter plaatse van het incident, adequate toelstandkoming afzetting en overleg met brandweer.		Grote inzet.		
UITVOERING PRIMAIRE PARAATHEID (13/05 15.00-15.35) VERBETERPUNTEN	Taakinstructie chef van Dienst niet eenduidig.	Geen regeling voor ondersteuning RMC bij calamiteiten. Geen contact tussen chef van Dienst en RMC.			Taakinstructie chef van Dienst niet eenduidig.
UITVOERING (13/05 15.35 - 24/05) STERKE PUNTEN	Spontane inzet leidinggevenden. Veel inzet in politiekolom. Snel besluit tot opschaling. Opschaling in niveau bezetting commando's. Medewerkers commandodeel RMC uitstekend gewerkt. AC kende zijn rol en handelt daarnaar. Politie brengt CTPI tot stand.	Samenwerking politieregio's in Overijssel en Gelderland zeer positief! Communicatiebeleid naar eigen medewerkers snel en adequaat opgepakt. Waardevolle rol chef van Dienst in rampterrein. Inzet verkeersdeskundigen effectief.	Spontane inzet medewerkers. Bereidheid tot langdurige en intensieve inzet. Creatieve oplossing voor gebrek aan communicatie met rampterrein (chef van Dienst)	Continuïteit telefoonverkeer niet gewaarborgd.	Opschalingsproces RIT verloopt prima. Over alle politie (rampbestrijdings-) processen is nagedacht.
UITVOERING (13-5 15.35/24-5) VERBETERPUNTEN	Tot 13/05 20.30 uur te weinig aandacht voor operationeel commando. Te weinig contact tussen RMC en AC. Oriëntatie aanvankelijk te mono-disciplinair. Positieve rol van het KLPD! Aansluiting staf GPO op gemeentelijke rampenstaf verbeteren.	Communicatiestrategie t.b.v. RIT gemist. Praktische consequenties niet altijd duidelijk. Verspreiding nieuwsbrieven gebrekkig. Pro-actieve rol chef van Dienst te weinig gebleken. Kennis bij chef van Dienst over rampen beperkt.	Instructie bijstand onvoldoende. Takenpakket diverse functionarissen bij RIT te zwaar! Efficiëntere Inzet ME (bijstand). Onbekendheid RMC met FM-frequentie rampenzender. Geen stafofficier Informatie. Kwantiteit/kwaliteit ondersteunend personeel.	Gezondheidsbeschermende middelen niet snel aanwezig. Werking telefoonnetwerken niet optimaal. Beschikbaarheid adequaat. Kaartmateriaal niet optimaal. Infrastructuur RMC niet optimaal.	Kwaliteit ondersteunend proces bij GPO (m.n. journaals). Werkprocessen RIT onvoldoende (met name t.a.v. vermissen registratie). Protocol t.a.v. werken met kaartmateriaal gemist. Hekmateriaal en plaatsing duurde lang. Borging processen onvoldoende.
NAZORG VOOR MEDEWERKERS STERKE PUNTEN	Snelle onderkenning van noodzaak en structurering nazorg zowel voor de korte als de lange termijn. Heldere verantwoordelijkheidsverdeling.	Oprichting Uhit nazorg met heldere doelstelling. Opzet RIK uitstekend voorbeeld. Medewerkers bleken voorbereid op hun (BOT) rol.	Inzet eigen collega's bij nazorg (BOT) adequaat verzorgd en geborgd.		Werkprocessen BOT voldeden. Ad hoc aanvullingen waren effectief.
NAZORG VOOR MEDEWERKERS VERBETERPUNTEN	Afstemming met medewerkers van andere korpsen + RIT niet optimaal ondanks inspanningen.		Meer kennis over asbestgevaar noodzakelijk		

Figuur 8: conclusies Inspectie voor de politie gepresenteerd in de INK velden- ORGANISATIE

Analyse per organisatieveld

Leiderschap

Sterke punten

- het leiderschap in de regio Twente beperkte zich niet tot de korpsleiding. Medewerkers namen doelgerichte initiatieven ook buiten hun eigen verantwoordelijkheid om;
- leiderschap was in aanvang van de ramp vooral herkenbaar als zelfsturing;
- het leiderschap sluit goed aan bij de cultuur van het korps die sterk operationeel gericht is;
- het leiderschap ging uit van (potentiële) behoeften van klanten, eigen medewerkers en andere belanghebbenden.

Verbeterpunten

- de politie kon naar andere hulpverleningsdiensten een nog belangrijker initiërende rol spelen ook al werd dat formeel niet van haar verwacht. Het leiderschap kon meer op de partners gericht worden;
- leiderschap moet ook buiten de operationele taakuitvoering worden aangewend in het aanpakken van de problematiek van het RMC, de zorg voor arbeidsomstandigheden en borging van processen;
- alhoewel medewerkers in belangrijke mate zelfsturend bleken, dient (op maat gesneden) leiderschap ook gericht te zijn op de operationele commandovoering op de eerste uren/dag van de ramp.

Strategie en Beleid

Sterke punten

- Het regionaal politiekorps Twente had nagedacht over alle aspecten van de politieke rampbestrijding, er waren hiervan ook documenten gemaakt;
- samenwerking met andere regio's speelde in de voorbereiding en uitvoering een belangrijke rol;
- door bij te dragen aan een model-rampenplan werd de hanteerbaarheid van gemeentelijke rampenplannen positief beïnvloed.

Verbeterpunten

- het arbeidsomstandighedenbeleid was niet toegesneden op rampen of zware ongevallen met gevaarlijke stoffen;
- de uitvoering, praktische toepasbaarheid en borging van een aantal plannen verdient verbetering.

Medewerkers

Sterke punten

- medewerkers van de politie Twente toonden zich klantgericht, actiebereid en creatief in het omgaan met de problemen die de vuurwerkramp met zich meebracht;
- er werd met grote inzet gewerkt;
- medewerkers verleenden voorzien (BOT) en onvoorzien veel zorg aan elkaar.

Verbeterpunten

- ondersteunende medewerkers waren onvoldoende voorbereid op een rol tijdens een ramp;
- de aandacht voor kwaliteit en bezetting van RMC moeten worden verbeterd;
- niet alle medewerkers waren voorbereid op een aantal specifieke rollen.

Middelen

Sterke punten

- het voorzieningenniveau van de politie Twente was redelijk;
- de voorzieningen van het KLPD sloten goed aan op die van de politie Twente;
- de voorzieningen voor de mobiele eenheid waren effectief.

Verbeterpunten

- de operationele informatievoorziening moet worden verbeterd;
- de voorzieningen voor bereikbaarheid van leden van de Staf GPO moet worden verbeterd;
- de verkrijgbaarheid van gezondheidsbeschermende middelen dient te worden geregeld.

Management van processen

Sterke punten

- het opschalingsproces voor leden van het RBT, het RIT en andere teams verliep goed.

Verbeterpunten

- meer aandacht voor ondersteunende processen tijdens een ramp/grootschalig politieoptreden is gewenst;
- de plannen in verband met rampen en grootschalig politieoptreden dienen beter te worden geborgd;
- voor sleutelfunctionarissen (met name chef van Dienst) dient een eenduidige instructie te worden gemaakt.

7.5 Beoordeling per taakdimensie

Indien niet per INK-veld, maar door de velden heen een verbinding wordt gelegd tussen de organisatievelden en de resultaatvelden ontstaat per aspect van uitvoering (primaire paraatheid, uitvoering en nazorg) het volgende beeld. Hierbij zijn bij de beoordeling van de organisatievelden ook de velden die iets zeggen over de preparatie meegenomen.

Primaire paraatheid

De positieve eindbalans ten aanzien van de primaire paraatheid lijkt vooral te zijn ontstaan door een combinatie van de velden leiderschap (zelfsturing) en medewerkers (inzet). De professionele cultuur in het korps bevordert een goed resultaat op dit punt zeer.

Het verbeterpunt ten aanzien van leiding ter plaatse lijkt vooral veroorzaakt te zijn door de werkprocessen (niet eenduidige werkinstructie voor chefs van Dienst). Overigens werd bij gebrek aan een chef van Dienst ter plaatse de coördinatie aldaar goed opgepakt.

Uitvoering

Kijkend naar de resultaten in de uitvoering is de conclusie dat met name de politieke operationele uitvoering goed is uitgevoerd. De aspecten die relatief 'secundair' kunnen worden geacht, zoals samenwerking met anderen en kennis en toepassing van arbeidsomstandigheden zijn duidelijk minder goed uit de verf gekomen. Kijkend naar relaties met de organisatievelden lijkt er te weinig aandacht besteed aan de vertaling van de, wel bestaande, plannen tot op werkniveau (strategie en beleid) en alsmede een adequate borging hiervan (processen).

Nazorg

De resultaten op de taakdimensie nazorg zijn zeer positief. De aanpak van de politie Twente kan als voorbeeld dienen voor andere korpsen. Ook hier lijkt een combinatie van leiderschap, (betrokken) medewerkers en investeringen in het bedrijfsopvangteam (medewerkers en processen) de meerwaarde te hebben gegenereerd.

Eindbeoordeling

Met inachtneming van het hiervoor gestelde is de Inspectie voor de politie van mening dat het gehele politieoptreden door de regio Twente, met ondersteuning van de overige korpsen in Nederland, de kwalificatie zeer behoorlijk verdient.

8 Aanbevelingen

Op basis van het gehele onderzoek vraagt de Inspectie zich af of met name kleine en middelgrote politieregio's in Nederland überhaupt in staat zijn zich adequaat te prepareren op omstandigheden zoals deze zich tijdens de vuurwerkcramp voordeden. Ook met een intensief oefenprogramma lijkt aanvullende input van actuele en relevante praktijkervaring gewenst. De Inspectie is dan ook van mening dat hiervoor een landelijke voorziening zou moeten worden getroffen. In de verdere uitwerking hiervan kunnen het bureau Bijstandcoördinatie van het KLPD en het expertisecentrum conflict- en crisisbeheersing van het Politie Instituut voor Openbare Orde en Gevaarsbeheersing (PIOG) onder regie van de portefeuillehouder conflict- en crisisbeheersing van de Raad van Hoofdcommissarissen goede diensten bewijzen.

Hieronder worden de door de Inspectie gedane aanbevelingen ook nog eens op andere wijze gepresenteerd. In het betreffende schema wordt ook gepreciseerd tot wie de aanbevelingen van de Inspectie zich specifiek richten.

Overzicht van aanbevelingen n.a.v. onderzoek vuurwerkrampe Enschede door de Inspectie voor de politie					
	Politie Twente	Alle regiokorpsen	KLPD	Ministerie BZK	
1	Zet de ontwikkeling naar een geïntegreerde/geco-lokeerde meldkamer door	X			
2	Licht het RMC op korte termijn door	X			
3	Landelijke check op preparatie meldkamers		X	X	
4	Planmatig uitvoeren opleiding en oefening		X		
5	Start samenwerkingsverbanden voor langduriger bezetting staf GPO (m.n. kleine regio's)		X		
6	Rust leden staf GPO uit met semafoon	X	X		
7	Zet een stafofficier Informatievoorziening ook in bij rampen	X			
8	Bezie in overleg met andere hulpverleningsdiensten de fysieke werkplek van de staf GPO	X			
9	Licht politiepersoneel beter voor over structuur en werking van grootschalig politieoptreden	X			
10	Investeer (multidisciplinair) in structuur en werking van het RCC in verschillende scenario's	X			
11	Bereid de beschikbaarheid van adequaat kaartmateriaal voor en maak een protocol zodat wijzigingen in kaartmateriaal op eenduidige wijze worden aangebracht en gehanteerd door de verschillende gremia in de rampbestrijdingsstructuur	X			
12	Inhuren eigen deskundigheid mbt arbeidsomstandigheden RIT			X	
13	Inzicht in in te huren expertise op het terrein van arbeidsomstandigheden	X		X	
14	Informatievoorziening tussen de verschillende disciplines en coördinatie-niveau's dient te worden verbeterd	X			
15	Afstemming van bijstand op de behoefte permanent evalueren		X		
16	Heroverwegen dienstverbanden bij bijstand over langere perioden		X		
17	Onderzoeken alternatieven voor ME-transport		X		
18	Aandacht voor aanbieden nazorg aan bijstand		X		
19	Aanpak politiekorps Twente m.b.t. nazorg vastleggen voor hele Nederlandse politie	X			
20	Aandacht voor praktische kanten van aanbod nazorg		X		
21	Afspraken met providers over continuïteit telefoonverkeer		X		
22	Overdracht informatie over consequenties RIT inzet aan regiokorps verbeteren			X	
23	Onderzoeken snelheid bergingsproces			X	
24	Verder uitwerken werkprocessen RIT			X	
25	Ontwikkelen communicatiestrategie m.b.t. vermistenlijst en bergingsproces			X	
26	Verder ontwikkelen programma BOOGIS			X	
27	Aandacht voor personele en materiele ondersteuning sector Berging			X	
28	Aanpak Twente m.b.t. interne communicatie vastleggen voor hele Nederlandse politie	X			
29	Vastleggen en verspreiden ervaringen Twente m.b.t. Regionaal Informatie Knooppunt	X			
30	Beschikbare informatie over risicovolle objecten betrekken bij preparatie op rampen	X	X		
31	Referentiekader conflict- en crisisbeheersing uitbouwen tot normstellend kader				X
32	Opleidingsprogramma voor leden staf GPO en chefs van Dienst	X			
33	Intensiever overleg tussen regionale en districtelijke functionarissen m.b.t. rampenbestrijding	X			
34	Wijs een coördinator rampenbestrijding aan die deze functie ook daadwerkelijk uitoefent	X			
35	Voorzieningen voor staf GPO optimaliseren	X			
36	Plaats bij algemene oproepen in publieke media altijd een infonummer en meldplaats	X	X		
37	Maak een eenduidige instructie voor de chef van Dienst	X			
38	Besteed aandacht aan een snelle opbouw van een politiecommando in het rampterrein bij rampen	X	X		
39	Geef voorlichting en instructie over de structuur en werkwijze van een staf GPO en een rampbestrijdingsorganisatie	X	X		
40	Zorg voor de beschikbaarheid van afzettingsmateriaal (afspraken) niet alleen bij de lokale overheid	X	X		
41	Start zelf de communicatie met het brandweercommando indien dit om welke reden dan ook niet tot stand komt.				
42	Zorg in rampsituaties voor veel motorrijders	X	X		
43	Zet bij rampen z.s.m. verkeersdeskundigen in en communiceer snel en duidelijk over genomen maatregelen	X	X		
44	Zorg voor snel inzetbare landelijke expertise voor ondersteuning van m.n. kleinere politieregio's			X	X
45	Optimaliseer de informatieverstrekking over de werkzaamheden van het RIT			X	

figuur 9: matrix aanbevelingen per doelgroep

Bijlage I

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties



Datum
24 mei 2000

Ons kenmerk
ES2000/71135

Onderdeel
CERB

Inlichtingen

T (070) 426 6425
F (070) 426

Uw kenmerk
n.v.

Blad
1 van 1

Aantal bijlagen
0

Bezoekadres
Scheidekadekshaven 200
2511 EZ Den Haag

Postadres
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Aan de Hoofdinspecteur voor de Politie

Onderwerp
opdrachtverlening onderzoek vuurwerkcramp

De ramp op en rondom S.E. Fireworks vuurwerkopslagplaats te Enschede is aanleiding geweest om op de kortst mogelijke termijn overleg met u te hebben, teneinde te komen tot het in artikel 53 van de Politiewet bedoelde onderzoek. Met inachtneming van het bepaalde in artikel 53 Politiewet verleen ik u hierbij opdracht tot het bedoelde onderzoek.

Bij het onderzoek naar de vuurwerkcramp zijn meerdere rijksinspecties betrokken. De Inspectie Brandweezorg en Rampenbestrijding heeft daarbij tot taak om de coördinatie op rijksniveau met de overige betrokken inspecties inhoud te geven. Met betrekking tot de specifieke taakverdeling tussen de onderscheiden inspecties verwijs ik u naar de Hoofdinspecteur Brandweezorg en Rampenbestrijding, die terzake nadere afspraken met u zal maken.

DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES,
voor deze,
de Directeur-Generaal Openbare Orde en Veiligheid

A.H.C. Annink

Bijlage II

Overzicht clusters

- 1 proactie en preventie
- 2 preparatie (plannen, deskundigheid personeel, oefenen bestrijding van relevante ramptypen)
- 3 bestrijding initiële brand inclusief directe aanleiding
- 4 alarmering, coördinatie, informatievoorziening en verbindingen op alle niveaus
- 5 redding, brandbestrijding en coördinatie op rampterrein, logistiek en bijstand
- 6 geneeskundige hulpverleningsketen
 - geneeskundige hulpverleningorganisatie rampenbestrijding
 - CPA en ambulancezorg
 - ziekenhuizen
- 7 voorkomen besmetting
- 8/9 openbare orde en strafrechtelijk onderzoek
 - bereikbaarheid en afzetting rampterrein
- 10 evacuatie en registratie bewoners rampterrein
- 11 publieksvoorlichting op alle niveaus
- 12 waarschuwen bevolking, opvang en verzorging
- 13 overledenenzorg (identificatie)
- 14 geestelijke gezondheidszorg inclusief traumapreventie en nazorg bevolking en hulpverleners
- 15 schadebehandeling

Bijlage III

Overzicht van gehouden interviews (tabel 1) en geraadpleegde processen verbaal (pv's) (tabel 2)

Tabel 1 (gehouden interviews)

	functie normaal	functie ramp	datum interview	bron
1	coördinator milieuhandhaving bij divisie Districtsondersteuning	stafofficier logistiek	22 augustus 2000	interview
2	technisch rechercheur bij divisie Recherche	projectleider SFOB	12 september 2000	interview
3	plv ME-commandant	plv ME-commandant	3 oktober 2000	interview
4	adjunct-divisiechef recherche	operationeel commandant	5 september 2000	interview
5	centralist RMC	centralist bij verbindingen commandovoertuig brandweer en bij CTPI	4 september 2000	interview
6	districtschef van regiokorps Drenthe	hoofd Berging RIT	20 september 2000	interview
7	chef afdeling AOO van DDO	chef Staf	3 oktober 2000	interview
8	directeur Bedrijfsvoering	RCC en algemeen	13 september 2000	interview
9	hoofd LRT van het KLPD	CRIB/vermisten	22 september 2000	interview
10	centralist RMC	centralist RMC 1e uur	2 augustus 2000	interview
11	chef afdeling Ondersteuning diensten van regiokorps IJsselland.	operationeel en algemeen commandant	29 augustus 2000	interview
12	centralist RMC	centralist commandokamer	13 september 2000	interview
13	centralist RMC	centralist RMC 1e uur	31 juli 2000	interview
14	teamchef afdeling Hengelo-Noord	politiefunctiearis 1e uur bij RCC	6 oktober 2000	interview
15	wnd chef district Zuid-Twente	politievertegenwoordiger bij GCC	8 september 2000	interview
16	accountmanager BBC/KLPD	accountmanager BBC/KLPD	14 september 2000	interview
17	chef divisie Districtsondersteuning	chef Staf	25 juli 2000	interview
18	voorzitter OR	politiefunctiearis 1e uur bij van Heekpark	8 september 2000	interview
19	voorlichter korps	piketvoorlichter	22 september 2000	interview
20	senior medewerker RMC	centralist RMC 1e uur	31 juli 2000	interview
21	coördinator ME en hondengeleiders divisie Districtsondersteuning	coördinator ME	31 augustus 2000	interview
22	chef divisie Recherche,	algemeen commandant 1e uur	1 augustus 2000	interview
23	hoofd Interne Zaken/KLPD	leider RIT	13 oktober 2000	interview (IBR)
24	chef divisie Operationele Ondersteuning regiokorps Noord- en Oost-Gelderland	algemeen commandant	30 augustus 2000	interview
25	adjunct districtschef Midden-Twente	politiechef CTPI 1e uur	15 september 2000	interview
26	ME-commandant	ME-commandant	3 oktober 2000	interview
27	projectleider wijkgericht werken	operationeel commandant	4 september 2000	interview
28	hoofdinspecteur Arbeidsinspectie regio Oost	hoofdinspecteur AI regio Oost	12 oktober 2000	interview
29	korpschef Twente	korpschef Twente	28 september 2000	interview
30	adjunct districtschef Noordwest-Twente	politiefunctiearis 1e uur bij GCC	7 september 2000	interview
31	afdelingschef basispolitiezorg	stafofficier Planning	25 augustus 2000	interview

Tabel 1 (vervolg)

	Functie normaal	functie ramp	datum interview	bron
32	teamchef RMC	teamchef RMC	7 september 2000	interview
33	chef afdeling Georganiseerde criminaliteit	liaison RIT en leiding RBT	29 augustus 2000	interview
34	bedrijfsmaatschappelijk werker regiopolitie Twente	bedrijfsmaatschappelijk werker regiopolitie Twente	22 september 2000	interview
35	Teamchef bureau Binnenstad van district Zuid-Twente	chef van Dienst 1e uur	31 augustus 2000	interview
36	inspecteur Arbeidsinspectie regio Oost	inspecteur Arbeidsinspectie regio Oost	12 oktober 2000	interview
37	hoofd stafafdeling Communicatie	hoofd stafafdeling Communicatie, assistent AC 1e uur	31 augustus 2000	interview
38	afdelingschef Enschede-West	chef van Dienst 1e uur	1 augustus 2000	interview
39	basisederwerker van politie	politiefunctiearis 1e uur noodhulp	4 augustus 2000	interview
40	afdelingschef Almelo-Zuid-West	chef van Dienst Almelo, operationeel commandant CTPI	22 augustus 2000	interview
41	medewerker Infodesk van divisie Recherche	medewerker Infodesk	25 september 2000	interview
42	teamchef bureau Verkeerszaken	verkeersadviseur voor stafgroep	7 september 2000	interview
43	hoofd BBC/KLPD	plv leider RIT en hoofd BBC	14 september 2000	interview
44	hoofd bureau Interne Zaken/KLPD	leider RIT	13 juli 2000	interview

Tabel 2 (geraadpleegde processen verbaal).

functie normaal	functie ramp	datum pv	bron
basispolitiefunctie afdeling Enschede-Noord	politiefunctie 1e uur	14 mei 2000	pv
politie-surveillant afdeling Enschede-Zuid	politiefunctie 1e uur	27 mei 2000	pv
hoofdagent afdeling Enschede-Oost	politiefunctie 1e uur	27 mei 2000	pv
politie-surveillant afdeling Enschede-West	politiefunctie 1e uur	31 mei 2000	pv
brigadier en wijkagent afdeling Enschede-West	politiefunctie 1e uur	30 mei 2000	pv
brigadier afdeling Losser	voorheen taakaccent Milieu bij afdeling Enschede-Oost	20 juli 2000	pv
medewerker afdeling Milieu		14 mei 2000	verklaring (pv)
motorrijder bureau Verkeerszaken, Twente-Zuid	motorrijder 1e uur	15 mei 2000	pv
hoofdagent rechercheur regiokorps Gelderland-Midden	politiefunctie 1e uur	7 juni 2000	pv
brigadier afdeling Enschede-Noord	coördinator politie 1e uur	31 mei 2000	pv
basispolitiefunctie afdeling Enschede-Oost	politiefunctie 1e uur	27 mei 2000	pv
politie-surveillant afdeling Borne	politiefunctie 1e uur	21 juni 2000	pv
hoofdagent afdeling Enschede-Oost	politiefunctie 1e uur	27 mei 2000	pv
basispolitiefunctie afdeling Enschede-Noord	politiefunctie 1e uur	31 mei 2000	pv
teamchef Technische Recherche	politiefunctie 1e uur (HB)	26 mei 2000	pv
basispolitiefunctie afdeling Enschede-Oost	politiefunctie 1e uur	27 mei 2000	pv
hoofdagent afdeling Enschede-Zuid	politiefunctie 1e uur	7 juni 2000	pv
parkeerwachter	functionaris 1e uur	28 mei 2000	pv
basispolitiefunctie afdeling Enschede-Noord	politiefunctie 1e uur	27 mei 2000	pv
motorrijder hoofdagent bureau Verkeerszaken, district Twente-Zuid	motorrijder 1e uur	15 mei 2000	pv
politie-surveillant afdeling Denekamp/Ootmarsum/Weerselo	politiefunctie 1e uur	31 mei 2000	pv
medewerker afdeling Milieu, divisie Districtsondersteuning		6 juni 2000	pv
brigadier afdeling Enschede-Noord	politiefunctie 1e uur	29 mei 2000	pv

Bijlage IV

Verklaring gebruikte afkortingen

...

112-centrale	A lgemeen alarmnummer (zowel regionaal voor het normale telefoonnet als de landelijke 112 centrale voor mobiele telefonie in Driebergen)
48.17 e.a	Roepnummers van (surveillance)eenheden van de regiopolitie Twente

A

AC	algemeen commandant, gezeteld op hoofdbureau politie te Enschede
ACP	Algemeen Christelijke Politiebond
AE	Aanhoudingseenheid
AI	Arbeidsinspectie van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

B

BCC	bureau Bijstandscöördinatie van het KLPD
BIS	Bedrijven Informatie Systeem
BPS	Bedrijfs Processen Systeem
BZK	ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

C

CdK	commissaris van de Koningin
CID	Criminele Inlichtingendienst
CoRT	Commando Rampterrein
COT	Crisis Onderzoek Team
CPA	Centrale Post Ambulancevervoer
CRIB	Centraal Registratie en Informatie Bureau (van de gemeente Enschede)
CTPI	Coördinatie Team Plaats Incident

G

GBA	Gemeentelijke Basisadministratie
GCC	Gemeentelijk Coördinatiecentrum (onderdeel van de gemeentelijke rampenstaf)
GGD	Gemeentelijk Gezondheidsdienst
GHOR	Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen
GPO	Grootschalig Politieoptreden

K

KLPD	Korps landelijke politiediensten van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Kmar	Koninklijke marechaussee

L

LRT	Landelijk Recherche Team
-----	--------------------------

M

MCU	Mobiele Communicatie Unit van het Korps landelijke politiediensten
ME	mobiele eenheid

N

NATRES	Nationale Reserve van het ministerie van Defensie
NCC	Nationaal Coördinatiecentrum van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
NIBRA	Nederlands Instituut voor Brandweer en Rampenbestrijding

O

OM	Openbaar Ministerie
OvJ	officier van Justitie
OVDG	Officier van Dienst Geneeskundig

P

PCC	Provinciaal Coördinatiecentrum (van provincie Overijssel)
PD	Plaats Delict

R

RAC	Regionale Alarmcentrale (Alarmcentrale van de regionale Brandweer Twente te Hengelo)
RBT	Recherche Bijstand Team
RCC	Regionaal Coördinatiecentrum (van de Regionale Brandweer Twente te Hengelo)
RIT	Rampen Identificatie Team (van het KLPD)
RIVM	Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieuhygiëne
RMC	Regionaal Meldcentrum (van de regiopolitie Twente, gevestigd te Enschede)
RMT	Regionaal Managementteam (van de regiopolitie Twente)
RTC	Regionale Telefooncentrale (van de regiopolitie Twente)

S

SFOB	Samenwerkingsverband Forensisch Onderzoek Bomexplosies
Staf GPO	Staf Grootchalig Politieoptreden

V

VC	Verbindingscommandoauto (van de brandweer)
VOS	Vergunningen- en Ontheffingensysteem
VWS	ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Z

Zaustat	Ziekenautostation
---------	-------------------

Samenstelling

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Inspectie voor de Politie

Productiebegeleiding

Directie Voorlichting en Communicatie
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Ontwerp omslag

Grafisch Buro van Erkelens, Den Haag

Zetwerk

Aeroset, Rijswijk

Druk

De Bink BV, Leiden

Bestelwijze

Deze publicatie is schriftelijk te bestellen bij het
Logistiek Centrum Brandweer
Chroomstraat 151
2718 RJ Zoetermeer
Fax 079 361 49 86
Bestelnummer 7610016057
Prijs fl. 10,- inclusief verzendkosten

Januari 2001
20131j

