

Onderzoek vuurwerkcramp Enschede

Onderzoek registratie slachtoffers en verwanteninformatie

"De kaarten geschud en verdeeld"

Inspectie Brandweezorg en Rampenbestrijding
Ch.P.A. de Mari,
regiopolitie Gooi- en Vechtstreek

Inhoudsopgave

1	<i>Inleiding</i>	5
1.1	Algemeen	5
1.2	Wettelijk kader	5
1.3	Doelstelling onderzoek Inspectie Brandweezorg en Rampenbestrijding	5
1.4	Leeswijzer	5
2	<i>Verantwoording onderzoek</i>	7
2.1	Opzet en uitvoering van het onderzoek	7
2.2	Werkwijze	7
3	<i>Gebeurtenissen / opschaling in kort bestek</i>	9
3.1	Alarmering	9
3.2	Functioneren CRIB	9
3.2.1	Telefonische bereikbaarheid	9
3.2.2	Inzicht omvang ramp	9
3.2.3	Inzet CRIB personeel	10
3.3	Registratie	10
3.4	De VWS-verwanteninformatielijn	10
3.5	Kwaliteit registraties	11
3.6	Inzet Landelijk Recherche Team	12
3.7	Inzet W&S Transition- en Interimmanagement	12
3.8	De vermistenlijst	12
3.9	Verwanteninformatie	12
4	<i>Preparatie</i>	13
4.1	Rampenbestrijding Twente	13
4.2	Gemeentelijke rampenorganisatie Enschede	13
4.3	Oefenen	14
4.4	Voorzieningen	14
4.4.1	Nationaal Noodnet	14
4.4.2	Registratiemateriaal	15
4.4.3	Communicatiemiddelen	15
4.4.4	Bereikbaarheid	15
4.4.5	Werkruimten	15
4.5	Paraatheid	15
4.6	Conclusies preparatie	15
4.7	Aanbevelingen preparatie	15

5	<i>Uitvoering Centraal Registratie- en Inlichtingen Bureau (CRIB)</i>	17
5.1	Alarmering / paraatheid	17
5.2	Opbouw	17
5.3	Decentrale registraties	17
5.4	Kwaliteit registraties	18
5.5	Overdracht registraties	19
5.6	Informatieverwerking	22
5.7	Afstemming CRIB en VWS-Verwanteninformatielijn	23
5.8	Bijstand Rampen Identificatieteam / Landelijk Rechercheteam	25
5.9	Ondersteuning W&S Transition- en Interimmanagement	26
5.10	De vermistenlijst	26
5.11	Conclusies uitvoering CRIB	28
5.12	Aanbevelingen uitvoering CRIB	29
6	<i>VWS- verwanteninformatielijn</i>	31
6.1	Preparatie	31
6.2	Doelstelling / taak	32
6.3	Organisatie Crisiscentrum VWS	33
6.4	Alarmering	33
6.5	Bereikbaarheid	33
6.6	Telefonisch verkeersaanbod	34
6.7	Afstemming VWS met gemeente / CRIB	34
6.8	Conclusies VWS-verwanteninformatielijn	37
6.9	Aanbevelingen VWS-verwanteninformatielijn	38
7	<i>Verwanteninformatie</i>	40
7.1	Algemeen	40
7.2	Conclusies verwanteninformatie	41
7.3	Aanbevelingen verwanteninformatie	41
8	<i>Overall beeld registreren slachtoffers en verwanteninformatie</i>	42
	<i>Bijlage A Vragenlijst</i>	43
	<i>Bijlage B Registratiekaart</i>	45
	<i>Afkortingenlijst</i>	46
	<i>Geraadpleegde documenten</i>	47

1 Inleiding

1.1 Algemeen

Op 13 mei 2000 ontplofte in Enschede het vuurwerkbedrijf S.E. Fireworks. Een woonwijk werd weggevaagd, er vielen vele doden en gewonden. De emotionele en materiële schade was buitengewoon groot.

De hulpverlening komt massaal op gang, gestructureerd en ongestructureerd. Bovendien het onderzoek naar de oorzaak van de ramp, rees direct de vraag of door de lokale overheid en hulpverleningsdiensten op juiste wijze is gereageerd. Besloten werd tot een onafhankelijk onderzoek, waartoe gemeente, provincie en het rijk een gemeenschappelijke opdracht gaven aan de commissie Vuurwerkcramp.

Tevens werden meerdere rijksinspecties ingevolge hun wettelijke taak opgedragen onderzoek te doen.

De Inspectie Brandweezorg en Rampenbestrijding kreeg o.a. de opdracht onderzoek te doen naar het optreden van de gemeente inzake opzet, aanpak en verloop van het registreren van slachtoffers en het informeren van verwanten vanuit dat proces.

1.2 Wettelijk kader

Het in dit rapport weergegeven onderzoek heeft plaatsgevonden in het kader van Inspectie-onderzoek op grond van de Brandweerwet 1985, artikel 19, nadat hiertoe opdracht verleend is door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties per brief dd. 24 mei 2000.

De Inspectie Brandweezorg en Rampenbestrijding heeft vervolgens, afgestemd met andere rijksinspecties, onderzoek ingesteld naar het optreden van de gemeente Enschede aangaande de activiteiten ten behoeve van Centraal Registratie- en Inlichtingenbureau (CRIB) en Verwanteninformatie bij gelegenheid van de vuurwerkcramp op 13 mei 2000.

1.3 Doelstelling onderzoek Inspectie Brandweezorg en Rampenbestrijding

Er is een samenhang met rapport 4 Preparatie, rapport 6 Algemene coördinatie van de bestrijding en rapport 13 Onderzoek naar de bevolkingszorg/Opvang verzorging; voorzien in primaire behoeften.

Doel van het hieronder weergegeven onderzoek is om de ervaringen van de gemeente en andere participanten in dit proces ten volle te benutten door verbeterpunten te markeren en in de aanpak van toekomstige calamiteiten te verbeteren.

1.4 Leeswijzer

Dit onderzoeksrapport is als volgt te lezen. In de inleiding is de doelstelling van het onderzoek en het wettelijk kader weergegeven. In hoofdstuk 2 is de verantwoording van de onderzoekswijze gerapporteerd. Hoofdstuk 3 is een verkort verslag van de gebeurtenissen en opschaling in algemene termen, zonder conclusies en aanbevelingen.

Hoofdstuk 4 geeft een beeld van de preparatie van de gemeente Enschede v.w.b. het registreren van slachtoffers en de verwanteninformatie. Hoofdstuk 5 gaat in op de wijze waarop deze taak is uitgevoerd. In hoofdstuk 6 is de preparatie, opzet en uitvoering van de VWS-verwanten-informatielijn gerapporteerd, terwijl hoofdstuk 7 ingaat op de informatieverstrekking aan verwanten. In het hoofdstuk 8 is een overall-beeld van de bevindingen in het onderzoek weergegeven.

2 Verantwoording onderzoek

Het onderzoek van de inspecties strekt zich uit van een dag voor de explosies tot het moment van intrekking van de rampverklaring door de burgemeester van Enschede (24 mei 2000). Het hierna weergegeven onderzoek beperkt zich echter tot het moment waarop de vermistenlijst definitief is vastgesteld en openbaar gemaakt (19 mei 2000).

2.1 Opzet en uitvoering van het onderzoek

Het onderzoek van de inspecties is verdeeld in twee fasen. In de eerste fase zijn de relevante feiten verzameld, waarvan per cluster zoveel mogelijk chronologisch overzichten zijn gemaakt. Deze overzichten zijn reconstructies genaamd. De reconstructie voor dit onderzoek is genaamd: *Deelreconstructie 10¹. 'Een diepe indruk...'; Een onderzoek naar het politie-optreden bij de vuurwerkcramp in Enschede, 13 mei tot en met 24 mei 2000.*

Door de Inspectie Brandweezorg en Rampenbestrijding is een overzicht samengesteld van de Hoofdprocessen en Deelprocessen. Registreren van slachtoffers is ondergebracht in *deelproces 6.5* onder *hoofdproces 6 Bevolkingszorg*.

In de tweede fase is door de afzonderlijke inspecties, op basis van de betreffende reconstructie en andere onderzoeksmateriaal (rapporten, interviews, verslagen) een analyse verricht. De uitkomsten van de analyse zijn verwoord in een eindrapport.

Voor publicatie zijn de rapporten afgestemd tussen de inspecties ter voorkoming van tekortkomingen en/of tegenstrijdigheden.

Voor het onderhavige eindrapport berust de volledige verantwoordelijkheid bij de Inspectie Brandweezorg en Rampenbestrijding. Dit onderzoek is uitgevoerd door Ch.P.A. de Mari, commissaris van politie, behorend tot het korps Gooi&Vechtstreek, ten behoeve van dit onderzoek gedetacheerd bij de Inspectie Brandweezorg en Rampenbestrijding.

2.2 Werkwijze

De start van dit deelonderzoek heeft vertraging ondervonden welke werd veroorzaakt door capaciteitsproblematiek bij de Inspectie Brandweezorg en Rampenbestrijding. Onderzoeker heeft op 7 augustus 2000 de onderzoeksopdracht² ontvangen van het Hoofd Inspectie Brandweezorg en Rampenbestrijding en is ter uitvoering van het onderzoek vanaf 15 augustus 2000 gedetacheerd bij deze inspectie vanuit het Regiopolitiekorps Gooi en Vechtstreek.

Het onderzoek is begonnen met het analyseren van het deelplan registratie van slachtoffers van het Rampenplan van de gemeente Enschede, *deelplan 15*³. Dit plan dateert van november 1998. Tevens werd hierbij betrokken het bij deelplan 15 behorend *Gemeentelijk Draaiboek Registreren van Slachtoffers*, kortweg 'draaiboek CRIB', versie april 2000⁴.

¹ LCI 1089

² Brief dd. 1 september 2000 v/h hoofd Inspectie Brandweezorg en Rampenbestrijding (kenmerk IBR 2000/85015)

³ LCI 3

⁴ LCI 49

Aangezien de onderzoeken van de overige inspecties reeds enige tijd liepen en door het Logistiek Centrum Inspecties (LCI) documenten werden verzameld, afkomstig uit en ten behoeve van deze onderzoeken, zijn ten behoeve van dit onderzoek zoveel mogelijk relevante en bruikbare documenten verzameld. Dit betroffen de journaals van de politie⁵, Gemeentelijk Coördinatie Centrum kamer 73 en 77⁶, Regionaal Commandocentrum⁷, Staf Grootchalig Optreden⁸, logboek CRIB⁹, evaluatie RIT¹⁰, logboek Opvang en Verzorging¹¹, logboek brandweer¹². Voorts is gebruik gemaakt van reeds bruikbaar materiaal van de Inspectie Politie, Inspectie Brandweezorg / Nibra, Inspectie Gezondheidszorg en Rijnconsult.

Vervolgens is, gebaseerd op het Rampenplan van de gemeente en het Draaiboek CRIB, een vragenlijst ontwikkeld en zijn de sleutelfunctionarissen in het CRIB-proces geïnterviewd, o.a. aan de hand van deze vragenlijst (*bijlage A*).

Tevens is gebruik gemaakt van de Evaluatie CRIB, opgemaakt door dhr. Dr. E. Jongejan, van W&S Transition- en Interimmanagement¹³.

Met het verzamelde materiaal, dat voorlopige concept documenten van andere Inspecties bevatte, is het chronologische feitenrelaas, *reconstructie cluster 10*, samengesteld, welke dd. 1 november 2000 is gepubliceerd. In de eindversie komen afwijkingen voor op details, welke echter geen essentiële verschillen betreffen die een ander licht op de gebeurtenissen werpen.

⁵ LCI 35,36

⁶ LCI 37,38,185,204,513

⁷ LCI 39

⁸ LCI 40

⁹ LCI 141

¹⁰ LCI 164, 165, 347, 509, 510,1103

¹¹ LCI 197

¹² LCI 210,214

¹³ LCI 0764

3 Gebeurtenissen / opschaling in kort bestek

Gezien het tijdstip van de explosies was het stadhuis niet geopend. Het was prachtig weer en de hierna vermelde sleutelfunctionarissen in het CRIB-proces waren in de privé-sfeer actief. Zij die in de directe omgeving van de stad waren hoorden de explosies en zagen de enorme rookontwikkeling.

3.1 Alarmering¹⁴

Door de gemeentemedewerkers van Burger en Algemene Zaken (BAZ)/Publiekszaken (PBZ), die volgens het rampenplan met CRIB werkzaamheden zijn belast, is snel gereageerd na de ramp. Sommigen zijn gebeld en gekomen, anderen kwamen spontaan. De verantwoordelijken waren snel op het stadhuis en hebben initiatieven genomen om het CRIB te operationaliseren, hetgeen omstreeks 16.20 uur gerealiseerd was.

Dit bestond uit het bezetten van de telefooncentrale voor behandeling en doorleiding van telefoonverkeer naar CRIB, het beschikbaar stellen van werkruimten voor o.a. CRIB en Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling (DMO), het in dienst roepen van benodigd personeel (voor zover bereikbaar), het operationeel maken van het CRIB-systeem, het beschikbaar maken van registratiemateriaal en lap-tops, ten behoeve van decentrale inzet in de opvangplaatsen, het decentraal inzetten van medewerkers ten behoeve van de registratie van personen.

Ook van de buurgemeenten kwam personeel dat ingezet kon worden in het CRIB proces.

Vanaf circa 16.30 uur was het CRIB operationeel met gebruikmaking van de registratiekaarten en het geautomatiseerde CRIB-systeem. Vanuit het CRIB is personeel gegaan naar de Pathmoshal en naar de Hogeschool Enschede om direct slachtoffers te registreren.

Nadat door DMO omstreeks 20.15 uur gemeld was dat de Diekmanhal geopend werd is vanaf 20.30 uur CRIB personeel (3 medewerkers) ter plaatse gegaan. De decentrale werkers beschikten over lap-tops met CRIB-systeem.

3.2 Functioneren Centraal Registratie- en Informatiebureau (CRIB)¹⁵

3.2.1 Telefonische bereikbaarheid

Het aanbod van telefonische meldingen en vragen was massaal gedurende de eerste uren. De bereikbaarheid van het stadhuis was dientengevolge te beperkt en er ontstonden gedurende de eerste uren aanhoudend lange telefonische wachttijden (ca. 50 wachtenden)

3.2.2 Inzicht omvang ramp

Er was de eerste uren ook bij de CRIB medewerkers, net als bij o.a. de GRS, onvoldoende inzicht in aard, omvang en gevolgen van de ramp. Vanuit de GRS werd het CRIB geïnformeerd door de directeur BAZ. De informatie kwam ook via de media. Evenmin was er goed inzicht in de exacte omvang van het rampterrein, waardoor men informatie over getroffen personen/ straten/ gebied miste.

¹⁴ LCI 141,1089,1342,1452

¹⁵ LCI 141,1452

3.2.3 Inzet CRIB personeel

Door het CRIB zijn eigen medewerkers ingezet om samen te werken met de Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling van de gemeente, die het proces Opvang verzorgden in de Diekmanhal en in de Pathmoshal. Door DMO is blijkens verklaringen dit in de Diekmanhal door enkelen niet als zodanig ervaren¹⁶. DMO ontbeerde, gebaseerd op eigen perceptie van de draaiboeken, daar de assistentie en inzet van CRIB-medewerkers, terwijl vanaf 20.30 uur daar 3 CRIB functionarissen registreerden en vanaf 22.30 uur werden versterkt met twee collega's van CRIB.

3.3 Registratie¹⁷

Aanvankelijk vond er op vele plaatsen eerste opvang van mensen plaats, waarbij geen registratie plaatsvond. Wel werd geregistreerd in ziekenhuizen, in gewondennesten en opvangcentra, zoals CBB-gebouw, Sparta-clubgebouw, Miracle-planet, WSC-gebouw, Dish-hotel, Het Kompas, De Noaberschap en in de opvangplaatsen Diekmanhal, Pathmoshal en de Hogeschool Enschede. Volgens de politie zijn de op het hoofdbureau van politie opgevangen mensen door de politie geregistreerd.

Later zijn door de politie de registraties van opvangcentra, gewondennesten en ziekenhuizen verzameld (700 dossiers) en is die informatie overgedragen aan de gemeente/het CRIB¹⁸.

Het CRIB was niet op de hoogte van het feit dat registratie-informatie van de politie ontvangen is. Het onderzoek heeft niet uitgewezen wie op het stadhuis deze informatie heeft ontvangen. De documenten/diskette is echter wel aangetroffen in het archief en de informatie is verwerkt in de registratie, zoals blijkt uit aantekeningen op de documenten¹⁹.

3.4 De VWS-verwanteninformatielijn

De technische en menselijke capaciteit voor telefoonafhandeling aan het stadhuis was ontoereikend voor kwalitatieve afhandeling van het aanbod in korte tijd. Er was lange tijd sprake van 50 'wachtenden'. Ten behoeve van de burger werd door het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) aan de gemeente het aanbod gedaan om een 'verwanteninformatielijn' op te zetten middels een 0800 nummer²⁰.

Door de Gemeentelijke Rampenstaf is dit aanbod aanvaard, in de veronderstelling dat het ging om een callcentre voor algemene informatieverstrekking en dat het registreren van persoonsinformatie en verstrekken van verwanteninformatie bleef voorbehouden aan het CRIB²¹. Dit 0800-nummer is vanaf 19.45 uur operationeel geworden met een bezetting door medewerkers van VWS.

Later, onder druk van het werkaanbod, is dit uitgebreid met het callcenter SNT waarmee VWS een contract heeft, tot een capaciteit van 60 lijnen. Via de landelijke pers is dit nummer 0800-1100 publiek gemaakt²².

¹⁶ LCI 1193

¹⁷ LCI 197, 932, 1089

¹⁸ interviews recherche Enschede / IP

¹⁹ LCI 1452, HPBZ 9/11

²⁰ LCI 1342, 1530, interview OLCT VWS

²¹ LCI 185, 1342.

²² LCI interview OLCT VWS

Tussen VWS en de directeur Burger- en Algemene Zaken (BAZ) is in de avond en nacht in meerdere gesprekken een discussie gevoerd omtrent de inzet/taak van de verwanteninformatielijn²³. Vanwege VWS werd betoogd dat de 'VWS-lijn' ervoor was om naast het CRIB dezelfde werkzaamheden uit te voeren als het CRIB en voorts om technisch en qua personeel een uitbreiding te zijn t.b.v. de gemeente. De gemeente, bij monde van de directeur BAZ, was van mening dat de gemeente het zelf afkon, zowel technisch als met het aantal beschikbare mensen en dat de gemeente competent was om informatie te verstrekken aan burgers omdat dat door het CRIB geverifieerde informatie was. De directeur BAZ vreesde voor bestandsvervuiling als gevolg van ondeskundige registratie door VWS, hetgeen tot vertraging zou kunnen leiden (hetgeen gebeurd is) in het vaststellen van het exact aantal vermisten.

Door de loco-burgemeester is, op grond van de aangereikte argumentatie door VWS, besloten tot samenwerking door het CRIB met de VWS-verwanteninformatielijn, waarbij de 'VWS-lijn' ook mocht registreren en informatie mocht verstrekken. Vanaf dat moment, 14 mei 2000 omstreeks 02.30 uur, werd er informatie uitgewisseld tussen het CRIB en VWS.

3.5 Kwaliteit registraties²⁴

Bij gelegenheid van een ramp waarbij bevolking wordt 'verplaatst' heeft de gemeente de taak deze bevolking te registreren. De taak tot registreren van doden, gewonden, evacues en daklozen is opgedragen aan de Dienst Burger- en Algemene Zaken (BAZ), afdeling Publiekszaken (PBZ). Op grond van de Wet rampen en zware ongevallen, artikel 4 lid n, is de inrichting van een Centraal Registratie- en Informatiebureau voorgeschreven.

Het doel van het CRIB²⁵ is:

- het registreren, verzamelen en verifiëren van gegevens over overledenen, gewonden, evacues en daklozen;
- informatie te verschaffen aan familieleden en verwanten van de door de ramp of zwaar ongeval getroffen;
- het verschaffen van inlichtingen aan de burgemeester en zijn rampenstaf en via deze staf aan het actiecentrum voorlichting t.b.v. informeren van het publiek en de pers.

Het CRIB maakte gebruik van registratiekaarten en het geautomatiseerde CRIB systeem. Telefonisch verkregen informatie werd ook verwerkt in dit systeem. De kwaliteit van de registraties die afkomstig was van decentrale registratiepunten was kwalitatief niet altijd goed bruikbaar. Er was zonder format geregistreerd op o.a. blanco papier, er was sprake van meervoudige registratie en fonetische registratie, alsmede incomplete registratie. De incompleteheid betrof namen, adressen, telefoonnummer, bereikbaarheidsgegevens van de melder en of betrokkenen. Dit bemoeilijkte de verificatie van gegevens en derhalve het doen slinken van de 'vermistenlijst'.

Het onderzoek naar de juistheid van de informatie werd gehinderd en vertraagd door de onvolledigheid van de beschikbare informatie. Door het niet gekoppeld zijn/ kunnen worden van systemen moest er handmatig gezocht worden, hetgeen tijdrovend was.

Binnen het CRIB systeem kon wel gezocht worden.

²³ LCI 1342,1452, interview OLCT VWS

²⁴ LCI 764,1268,1343,1452, interview OLCT VWS

²⁵ LCI 049

3.6 Inzet Landelijk Rechercheteam (LRT)²⁶

De verwerking en controle van de informatie vergde veel menskracht. Deze is bij het CRIB gerealiseerd door bijstand van het Landelijk Rechercheteam, die onder verantwoordelijkheid van het Rampen Identificatieteam (RIT) opereerde. Het LRT functioneerde in koppverband met de gemeenteambtenaren vanaf 14 mei 2000, circa 11.00 uur. Vanaf dat moment werden de vele registraties onderzocht en werd de lijst 'vermiste personen' kwantitatief gereduceerd.

3.7 Inzet W&S Transition- en Interimmanagement²⁷

In opdracht van de directeur BAZ is door dhr. E. Jongejan van W&S een evaluatie uitgevoerd naar het functioneren van het CRIB. Betrokkene was als project-leider Registratie bewoners en slachtoffers werkzaam bij de gemeente Enschede van 18 mei tot en met 14 juli 2000. Deze evaluatie had een intern doel en heeft zich specifiek gericht op het functioneren van het CRIB.

3.8 De vermistenlijst²⁸

In de vermistenregistratie zijn 4400 personen geregistreerd, waaronder veel dubbele meldingen en meldingen van personen wiens verblijfplaats onbekend was op dat moment. Beperkingen in het CRIB-systeem (zoeken / koppelen) vertraagden de verificatie. Het werk werd gecompliceerd door de soms gebrekkige kwaliteit van de aangeleverde registraties door anderen dan het CRIB. Ook bleek de CRIB-registratiekaart niet optimaal.

De eerste piek onbekenden wordt bereikt op zondagmorgen. In de loop van die dag treedt een daling op, doordat personen kunnen overgeboekt naar de categorie 'opgevangen'. Op maandag 15 mei 2000 ontstaat een nieuwe piek van 700 'onbekend'. Op dinsdag 16 mei 2000 is dit aantal gereduceerd kunnen worden naar 300, en is op donderdag 18 mei 2000 het aantal van 53 bereikt. Na dit moment zijn geen records meer toegevoegd aan de lijst en kon met dat bestand verder worden gerechercheerd.

Op donderdagavond is aan de media het getal van vermoedelijk 21 vermisten doorgegeven. Voor het behandelen van telefoongesprekken met nieuwe aanmeldingen en ter reductie van de lijst met 21 vermisten, werd een speciaal telefoonnummer bekend gemaakt en een callcenter ingericht. Er werden geen nieuwe aanmeldingen ontvangen, wel correcties.

Op vrijdag 19 mei 2000 was sprake van nog 7 vermisten. Het rechercheren resulteerde uiteindelijk in 3 vermisten, welke vermoedelijk omgekomen zijn bij de verzengende branden.

3.9 Verwanteninformatie²⁹

Het informeren van verwanten van personen welke mogelijk het slachtoffer waren geworden van de ramp is uitgevoerd door medewerkers van het CRIB en van de VWS-verwanteninformatielijn, i.c. de bezetting van de callcentra bij VWS en bij SNT.

Vanaf maandag 15 mei 2000 is meer inzicht in de verblijfplaats en omstandigheden van personen ontstaan en kon daaromtrent betrouwbaarder informatie verstrekt worden.

²⁶ LCI 764,1268,1343,1452, HPBZ

²⁷ LCI 764,1341,1342

²⁸ LCI 185,764,1268,1343,1452

²⁹ LCI 1452, interview OLCT VWS

4 Preparatie

4.1 Rampenbestrijding Twente

De laatste jaren is in het kader van de voorbereiding voor de bestrijding van rampen en grootschalige incidenten veel geïnvesteerd in de verstandhouding en samenwerking tussen de hulpverleningsdiensten. Het primaat inzake preparatie en coördinatie bij de bestrijding van rampen lag bij de brandweer. Deze samenwerking heeft geleid, met behoud van de eigen verantwoordelijkheid van de onderscheidene organisaties terzake, tot een regionaal model rampenplan, dat in 1997 door alle gemeenten in Twente is vastgesteld. Vervolgens is door elke gemeente het lokale rampenplan conform het regionale model rampenplan vastgesteld.

In het rampenplan wordt uitgegaan van 2 scenario's. Het scenario waarbij één gemeente betrokken is en het scenario waarbij meerdere gemeenten betrokken zijn. In beide scenario's geschiedt de aansturing vanuit het Regionaal Operationeel Team. Bij gelegenheid van de vuurwerkramp was het scenario met één gemeente van toepassing.

4.2 Gemeentelijke rampenorganisatie Enschede

De structuur van de rampbestrijdingsorganisatie staat weergegeven in het Rampenplan van de gemeente Enschede op pagina 11³⁰.

De burgemeester en zijn rampenstaf (GRS) fungeren als gemeentelijk beleidsteam en zijn gehuisvest aan het stadhuis in het Gemeentelijk Coördinatiecentrum (GCC). In de GRS heeft o.a. zitting de directeur Burger- en Algemene Zaken (BAZ), binnen de gemeentelijke organisatie belast met de alarmering van sleutelfunctionarissen in de processen van de rampbestrijding en de bezetting / inrichting van beleidscentra, coördinatiecentra, telefooncentrale en het verzorgen van logistieke voorzieningen.

Onderdeel van het Rampenplan van de gemeente is het Deelplan 15 'Registreren van slachtoffers'³¹. Proces-verantwoordelijk is de dienst Burger- en Algemene Zaken. Doel is het registreren, verzamelen, groeperen en verifiëren van alle gegevens over slachtoffers en het op basis van de registratie verstrekken van algemene informatie aan de GRS en via deze staf aan de afdeling Voorlichting t.b.v. informeren van publiek en pers, alsmede het verstrekken van persoonlijke informatie aan familie / relaties van slachtoffers.

De uitvoering van de registratie van slachtoffers ligt bij de afdeling Publiekszaken (PBZ), die daartoe het Centraal Registratie- en Informatiebureau (CRIB) inricht, conform het gemeentelijk draaiboek Registreren van slachtoffers³² behorend bij Deelplan 15. De officiële vigerende versie dateert van 1993. Een nieuwe versie was begin mei 2000 gereed voor bestuurlijke vaststelling, hetgeen geschied is op 13 juni 2000.

De gemeente, afdeling BAZ/PBZ had reeds in 1999 een nieuw deelplan CRIB gemaakt, alsmede een geautomatiseerde versie van CRIB-systeem. In het najaar 1999 en het voorjaar 2000 is daarmee geoefend, zowel intern als met regio(buur)gemeenten. Dit ter bevordering van de uitwisselbaarheid van medewerkers en de gestandaardiseerde aanpak binnen de regio.

³⁰ LCI 003

³¹ LCI 003

³² LCI 49

De inrichting van het CRIB is voorgeschreven op grond van de Wet rampen en zware ongevallen, artikel 4 lid n.

In het draaiboek CRIB is nauwkeurig doel, alarmering, organisatie, communicatie en taken beschreven.

De politietaken staan vermeld in hoofdstuk 1.3 en 5, sub 5.5.3, t.w. de registratie van personen zolang nog geen CRIB door de gemeente is ingericht.

In hoofdstuk 1.3 staat voorts vermeld dat CRIB gebruik kan maken van voorlopige registraties van politie, opvang&verzorging of GGD.

Tijdens de vuurwerkcramp is gewerkt aan de hand van de nieuwe versie van het draaiboek. Een belangrijk verschil met de vorige versie is het werken met elektronische registratie in het CRIB-systeem.

Kort voor de ramp zijn de navolgende zaken van het draaiboek geactualiseerd: telefoonnummers, alarmeringslijst en de standaardprogramma's voor de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA). Voorts is een voldoende voorraad CRIB kaarten aangelegd.

4.3 Oefenen

Op 7 oktober 1999 is met het nieuwe geautomatiseerde CRIB-systeem geoefend ter gelegenheid van een multi-disciplinaire oefening tussen CRIB, DMO, Koninklijke Luchtmacht, Regionale GGD Twente, Regionale Brandweer Twente, Brandweer gemeente Enschede, Regiopolitie Twente en Enschede Airport Twente.

Op 30 november 1999 is per diskette het systeem beschikbaar gesteld aan de regiogemeenten. Door PBZ is op 23 maart 2000 met betrokken ambtenaren van regiogemeenten het systeem beoefend, welke oefening als zeer geslaagd beschouwd kon worden. Hiermede werd een belangrijke stap gezet in de uitwisselbaarheid van functionarissen c.q. de capaciteitsuitbreiding van deskundigheid, zoals gebleken tijdens de ramp.

4.4 Voorzieningen

4.4.1 Nationaal Noodnet

De gemeente heeft 3 aansluitingen van het Nationaal Noodnet. Eén aansluiting op de kamer van de burgemeester met parallel-doorschakeling naar kamer 77 waar de GRS zetelt, één aansluiting naar kamer 73, ruimte voor gemeentelijk beleidsteam en de derde op dezelfde kamer ten behoeve van de faxaansluiting.

Deze aansluitingen en nummers zijn bekend bij de burgemeester en de loco-burgemeester, directeur BAZ en zijn vervanger, het sectorhoofd Facilitair Bedrijf en de huismeester. Bij elke aansluiting ligt het nummerplan (interdisciplinair). Voorts zijn de aansluitingen vermeld in het deelplan Verbindingen.

4.4.2 Registratiemateriaal

De afdeling PBZ beschikte over voldoende registratiemateriaal in de vorm van CRIB-kaarten. Deze waren recentelijk aangevuld.

Het geautomatiseerde systeem aan het stadhuis was voorzien van het CRIB-systeem. Dit systeem was tevens voorbereid om in lap-tops te worden opgezet, ten behoeve van decentrale inzet.

Het CRIB systeem bleek niet optimaal. Met het systeem kon niet worden gezocht, mede omdat het niet aan enig ander gemeentelijk registratiesysteem gekoppeld kon worden. Voorts registreerde het niet alleen vermisten, maar ook doden, gewonden en ontheemden met de opvanglokatie.

4.4.3 Communicatiemiddelen

De CRIB functionarissen beschikken niet over semafoons en/of mobiele telefoons.

4.4.4 Bereikbaarheid

Het CRIB/PBZ is niet rechtstreeks bereikbaar voor de burger. De telefoongesprekken kwamen binnen via het algemene telefoonnummer van de gemeente en men werd doorverbonden via de telefonist. Ten behoeve van het CRIB waren vier doorkiesnummers beschikbaar. Als gevolg van de massaliteit van het aanbod van telefoonverkeer ontstonden gedurende de eerste uren aanhoudend lange wachtrijen (50 wachtenden).

4.4.5 Werkruimten

Het CRIB heeft geen aparte werkruimte, maar wordt uitgevoerd in ruimten welke ter beschikking staan van Publiekszaken. Er zijn daar geen aparte voorzieningen getroffen.

4.5 Paraatheid

De medewerkers van Publiekszaken zijn niet gebonden aan een piket of beschikbaarheidsregeling en beschikken niet over daartoe dienende verbindingsapparatuur zodat zij snel bereikt kunnen worden. In voorkomende gevallen wordt gebruik gemaakt van de telefoonaansluitingen welke intern bekend zijn en wordt gealarmeerd volgens de alarmeringsregeling in het draaiboek.

4.6 Conclusies preparatie

- De voorbereidingen vanwege de gemeente aangaande het CRIB zijn voldoende geweest. Het draaiboek is actueel en bij de medewerkers bekend. Er is recent interdisciplinair geoefend aan de hand van de nieuwste versie van het draaiboek (zie ook rapport W&S).
- Zeer positief is dat op initiatief van de medewerkers PBZ gewerkt is aan de ontwikkeling van een geautomatiseerd CRIB-systeem, nadat in 1995 ten tijde van een oefening behoefte hieraan was gebleken. Het systeem betekent een snellere verwerking van de registratie en een betere toegankelijkheid van de informatie door meerdere raadplegers tegelijkertijd (zie ook rapport W&S).
- Ook zeer positief is het feit dat met de ambtenaren van de regiogemeenten het draaiboek en het CRIB-systeem zijn beoefend. Bij de vuurwerkcramp bleken dientengevolge die ambtenaren snel en goed inzetbaar bij de CRIB-processen (zie ook rapport W&S).

4.7 Aanbevelingen preparatie

- a. Het CRIB-systeem heeft enkele tekortkomingen, welke kunnen worden verbeterd. Het systeem is niet beveiligd tegen de invoering van onlogische combinaties van gegevens en het opvoeren van

dubbele records. Voorts zouden tijdstippen van invullen of muteren automatisch moeten worden vastgelegd en zou het systeem 'verplichte' velden moeten hebben. De koppeling van het systeem met andere systemen zou het zoeken en verifiëren vergemakkelijken (zie ook rapport W&S).

- b. Het beheer van het CRIB-systeem tijdens de operatie in het draaiboek kan worden verbeterd v.w.b. maken van back-ups en verrichten van opschoningsactiviteiten (zie rapport W&S).
- c. Het CRIB-systeem leent zich voor het zijn van een landelijke standaard. Initiatieven hiertoe dienen kortlopend te worden gestart waarbij in ieder geval de partijen die gemoeid zijn met CRIB activiteiten, t.w. PBZ/gemeente en RIT/politie, worden betrokken (zie ook rapport W&S).
- d. De draaiboeken van CRIB, DMO en politie dienen beter op elkaars processen te worden afgestemd/aangevuld voor wat betreft de voorlopige registratie, de verantwoordelijkheid daarin en de overdracht/overname van de taak en documentatie.

5 **Uitvoering Centraal Registratie- en Inlichtingenbureau (CRIB)³³**

5.1 **Alarmering / paraatheid**

De ambtenaren van Publiekszaken (PBZ) hebben geen bereikbaarheidsregeling, waardoor zij bij gelegenheid van calamiteiten op basis van piket of beschikbaarheid direct bereikbaar zijn. Evenmin hebben zij communicatieapparatuur daartoe.

In het draaiboek CRIB, in het hoofdstuk alarmering, is vastgelegd dat hoofd Publiekszaken (HPBZ), nadat de burgemeester het rampenplan in werking heeft gesteld, door tussenkomst van directeur Burger- en Algemene zaken (HBAZ), de opdracht heeft het actiecentrum CRIB in staat van paraatheid te brengen.

HPBZ is omstreeks 16.15 uur gealarmeerd door wethouder Buursink en heeft nadien de sleutelfunctionarissen CRIB gebeld conform het draaiboek, die snel in het actiecentrum CRIB aanwezig waren. Gezamenlijk is het CRIB opgebouwd, dat circa 16.30 uur operationeel was met 10 medewerkers.

Gezien het bovenstaande blijkt dat de paraatheid van de CRIB-functionarissen adequaat was, ondanks dat zij geen regeling en specifieke communicatiemiddelen hiertoe hadden. Niettemin is het niet hebben van die hulpmiddelen wel door hen als een gemis ervaren.

De paraatheid van gemeentefunctionarissen van buurgemeenten is eveneens goed gebleken. Er kon op deze ambtenaren een beroep gedaan worden op basis van eerder gemaakte afspraken conform het draaiboek en dankzij gezamenlijk oefenen met gelijke draaiboeken en het CRIB-systeem. Enkelens zijn gebeld, anderen meldden zich spontaan.

5.2 **Opbouw**

De opbouw van het CRIB bestond eruit dat enkele werkruimten van Publiekszaken hiertoe werden ingericht. Het CRIB-systeem werd operationeel gemaakt, zowel centraal als ten behoeve van decentraal, hetgeen bestond uit de preparatie van lap-tops. Voorts zijn vanuit de voorraad de CRIB-registratiekaarten klaargelegd voor de opvangcentra.

5.3 **Decentrale registraties**

Zodra bij het CRIB bekend werd welke opvangplaatsen zouden worden opengesteld voor de getroffen en is vanwege het CRIB personeel ter plaatse gezonden. Zij namen lap-tops en registratiekaarten mee.

Bij het CRIB waren bekend de Hogeschool Enschede en de Pathmoshal en zijn medewerkers ter plaatse gaan registreren. De CRIB medewerkers waren om 17.00 uur in de Hogeschool aanwezig. De Pathmoshal is tussen 16.30 en 17.00 uur voor opvang geopend. Het exacte tijdstip van aanwezigheid van CRIB medewerkers is niet vastgesteld.

Bij het CRIB werd om 20.15 uur bekend dat de Diekmanhal als opvangplaats was aangewezen. Het openingstijdstip was omstreeks 18.30 uur.

³³ LCI 1268,1341,1343, HPBZ

Blijkens de reconstructie kwamen de eerste mensen voor opvang omstreeks 20.00 uur in de Diekmanhal³⁴ aan.

De opvang en registratie is in eerste aanleg uitgevoerd door medewerkers van Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling (DMO) van de gemeente, welke dienst volgens het draaiboek belast is met de Opvang en de voorlopige registratie³⁵.

Om 20.30 waren 3 CRIB medewerkers met materialen ter plaatse in de Diekmanhal. Later op de avond, na sluiting van de Pathmoshal is het CRIB personeel (2 mdw.) van daar naar de Diekmanhal gegaan om te assisteren.

Het hoofd Opvang en Verzorging in de Diekmanhal heeft de ondersteuning van de CRIB medewerkers niet ervaren. Zij hebben zich niet bij hem gemeld, zoals in het draaiboek DMO staat vermeld. Echter deze meldplicht staat niet opgenomen in het draaiboek CRIB.

Op meerdere lokaties is door anderen dan CRIB-medewerkers geregistreerd. Bij gewondennesten en tijdelijke opvangcentra is geregistreerd door burgers, ehbo-ers, ziekenbroeders en politiemensen. Deze registratie gebeurde een aantal malen op losse papertjes en was niet steeds volledig³⁶. Dit betreffen voorlopige registraties welke door het CRIB worden overgenomen volgens draaiboek.

Er werd opgevangen bij:

- het Dr. Ariens-tehuis (niet geregistreerd);
- het Roessingh (wel geregistreerd door politie i.o.m. GG & GD);
- het CBB-gebouw (registratie van gewonden door politie);
- het Hoofdbureau van politie in kantine (registratie door politie);
- het WSC Noord (wel geregistreerd gewonden door politie);
- het Kompas (niet geregistreerd);
- het DISH-hotel (beperkt geregistreerd van enkele slachtoffers, maar niet doorgegeven aan de politie) [betraf hier vooral opvang van hulpverleners];
- Miracle Planet (wel gewonden geregistreerd) [overdracht registratie aan Diekmanhal];
- Universiteit Twente (wel geregistreerd) [lijst overgedragen aan Diekmanhal];
- Vliegveld Twente De Noaberschap (wel geregistreerd door KLU/KMAR) [geweigerde overdracht aanbod aan Diekmanhal, overdracht aan CRIB dd. 15/5/00];
- Diverse ziekenhuizen (wel geregistreerd zijn de gewonden. Politie assisteerde hierbij en verzamelde de gegevens).

Voor de personen die niet in een ziekenhuis behoeften te worden opgenomen is de opvang in de Diekmanhal vooral van belang geweest. In deze hal concentreerde de opvang van getroffen en zich in de loop van de avond. Opgevangen mensen van andere lokaties zijn derwaarts gebracht/gegaan.

5.4 Kwaliteit registraties³⁷

De kwaliteit van de registraties liep sterk uiteen. Niet op alle plaatsen is van begin af aan beschikt over registratiekaarten. Er werd soms op losse papieren geregistreerd. De registratie werd ook wel uitgevoerd door mensen die daarin niet bedreven waren, waardoor van belang zijnde informatie niet altijd gevraagd is. Het ontbreken van een format speelde hier een rol.

³⁴ LCI 197

³⁵ LCI 197,1193

³⁶ LCI 399,400,1268,1289,1343,interviews IP rechercheurs politie

³⁷ LCI 764,1268,1343,1452, interview OLCT VWS

De emotie heeft bij vrager en antwoordgever een grote rol gespeeld. Mensen beschikten niet over identiteitspapieren. Het fonetisch registreren van namen, waaronder vele buitenlandse namen, is problematisch gebleken.

De registratie is bij gewondennesten beperkt gebleven tot naam en adres en eventueel ziekenhuis waarheen men getransporteerd werd. Niet-gewonden werden soms niet geregistreerd op de opvangplek, hoewel ze wel slachtoffer waren.

De registraties vertoonden meerdere malen dubbele registratie, doordat overdracht van registratie niet of slecht plaatsvond, dan wel niet werd overgenomen. In de Diekmanhal zijn mensen meerdere malen geregistreerd, omdat men na registratie weer naar buiten kon en vervolgens weer aansloot in de rij bij een registratiepunt.

De instelling van het landelijke 0800 nummer ten behoeve van de VWS-verwanteninformatielijn heeft ook geleid tot dubbele registratie, doordat slachtoffers van de ramp voor informatie naar dat nummer belden en vervolgens werden geregistreerd. Ook het personeel van VWS en SNT heeft, bij ontbreken van voldoende en goede informatie en een format, de eerste tijd niet volledig gevraagd en geregistreerd. Hierdoor was de informatie die afkomstig was van VWS voor het CRIB niet altijd van de juiste kwaliteit.

Op zondag 14 mei 2000 is gerechercheerd door medewerkers van het LRT in samenwerking met het CRIB met de lijsten, waaraan vele gegevens ontbraken. Zo kon bv. dikwijls geen contact gelegd worden met de melder omdat telefoonnummers ontbraken. In de loop van de zondagavond was sprake van een lijst met circa 200 personen met de status 'onbekend'. In de loop van maandag 15 mei 2000 kwamen daar weer 500 meldingen van 'vermist' personen bij. Op dat moment werd nogmaals manifest dat op meerder plaatsen verschillend werd geregistreerd, waarbij onvolledigheid het kwalijkst was. Er werd niet gewerkt volgens een format.

Vanwege het CRIB/LRT is vervolgens aan alle betrokken registrerende instanties een model-registratie³⁸ aangereikt volgens welke geregistreerd moest worden. Vanwege het LRT is terzake een protocol of checklist gemist³⁹.

De kwaliteitstekortkomingen hebben voor het terugdringen van het aantal mensen, waarvan onbekend was waar zij waren en in welk staat van gezondheid, tot veel werk geleid. Met name de koppels recherchemensen/pbz-medewerkers bij het CRIB hebben terzake recherchewerk verricht door opbelacties en zoekslagen in meerdere geautomatiseerde systemen van de gemeente Enschede en andere overheidsinstanties.

Dit vele werk resulteerde in vele dagen wachten voordat sprake kon zijn van het naar buiten brengen van een betrouwbare 'vermistenlijst'.

5.5 Overdracht registraties

Politie

Conform het draaiboek CRIB⁴⁰, hoofdstuk 1.3 en 5, onder 5.5.3. heeft de politie⁴¹, vooruitlopend op de instelling van het CRIB, van begin af de registratie van personen ter hand genomen in opvangcentra en ziekenhuizen (zie 5.3).

³⁸ LCI 164

³⁹ LCI 1268/1343

⁴⁰ LCI 049

⁴¹ LCI 1272, interview IP recherche

Vanwege medewerkers van de Recherche van de politie is uiteindelijk een registratie-verzameling van 700 personen in een geautomatiseerd bestand opgeslagen.

Aan het hoofdbureau van politie is door personeel van de afdeling Info-desk een aantal gegevens van personen, die in ziekenhuizen werden behandeld, geverifieerd middels hun directe aansluiting met het gemeentelijk basisadministratiesysteem (GBA)⁴².

Op 14 mei 2000 omstreeks 01.00 uur heeft de algemeen commandant politie opdracht geven het registreren van personen door de politie te staken en deze informatie over te dragen aan de gemeente.

Deze beslissing is valide op basis van het gestelde terzake in het draaiboek CRIB, hoofdstuk 5, sub 5.5.3, immers het actiecentrum CRIB was volledig geïnstalleerd en operationeel. De registratietaak kon derhalve door de gemeente worden uitgevoerd.

Een recherche-medewerker heeft vervolgens de diskette met 700 records naar het stadhuis gebracht voor afgifte aan de gemeente⁴³.

Blijkens zijn verklaring heeft deze rechercheur uitvoerig gediscussieerd met een gemeenteamtenaar aangaande de acceptatie van deze diskette. De gemeente-ambtenaar was niet welwillend om de diskette aan te pakken. Na lang aandringen is dit wel gebeurd.

De rechercheur kent geen naam van die ambtenaar; hij zou tot de afdeling 'bevolking' behoren. De rechercheur heeft in de loop van de dag, toen hij weer aan het gemeentehuis was, gezien dat de door hem afgegeven informatie werd gebruikt door het CRIB.

Bij navraag bij de leiding en medewerkers van het CRIB⁴⁴ is achteraf niet vastgesteld kunnen worden wie in bovenbedoelde discussie betrokken is geweest. Vanwege de leiding wordt uitgesloten dat een CRIB medewerker hierin betrokken is geweest, daar de leiding nadrukkelijk had uitgevaardigd dat alle soorten en vormen van informatie in het CRIB systeem zou worden betrokken. Een registratie die afkomstig is van de politie zou des te meer erbij betrokken worden omdat de leiding CRIB deze als uiterst betrouwbaar beschouwt, wetende dat de politie gewend is om persoonsinformatie te vragen en te registreren.

Door het hoofd CRIB is, in het kader van dit onderzoek, vastgesteld dat de gegevensverzameling van de politie aanwezig is in het archief van de rampregistraties en dat deze informatie, blijkens erop gestelde aantekeningen, is verwerkt in de registraties van het CRIB.

Binnen de politie is door een enkeling kritiek geuit op het registreren van personen door de gemeente, vanuit de overtuiging, dat dit een typische politietaak zou zijn. Evenwel heeft dit niet tot problemen⁴⁵ geleid. De aanname in deze was, dat als verwanten elkaar zouden missen, zij in dat geval wel contact zouden zoeken met de overheidsinstanties. A contrario, wie niet wordt gemeld, is niet vermist.

Koninklijke marechaussee

In de Noaberschap, een gebouw op het vliegveld Twente, gebeurde de registratie van slachtoffers door personeel van de Koninklijke Marechaussee⁴⁶.

⁴² LCI 1517

⁴³ interview IP recherche

⁴⁴ interview HPBZ 9/11 IBR

⁴⁵ LCI 1268,1272,1443

⁴⁶ N 709,N715

De overdracht van deze registratiedocumentatie aan de gemeente is niet goed verlopen.

Nadat besloten was dat de opgevangen mensen moesten worden overgebracht naar de Diekmanhal is de registratie meegenomen door de KMAR en in de Diekmanhal aangeboden aan de gemeentemedewerkers die de registratie uitvoerden (CRIB en/of DMO). Deze functionarissen weigerden de registratie onder de opmerking dat in de hal opnieuw zou worden geregistreerd.

Die nacht is wel éénmaal telefonisch navraag gedaan uit dit KMAR-bestand. De feitelijke overdracht aan CRIB heeft pas op maandag 15 mei 2000 in de avond plaatsgevonden⁴⁷.

Uit het onderzoek is niet vastgesteld kunnen worden wie de weigering in de Diekmanhal heeft gedaan. Volgens het hoofd CRIB was de opdracht aan alle CRIB medewerkers om alle informatie aan te nemen en te verwerken. De gebeurtenis was hem onbekend⁴⁸.

VWS/SNT⁴⁹

De overdracht van registratie-informatie van VWS/SNT naar het CRIB is verlopen via faxverkeer en e-mails. Binnen VWS/SNT werd gewerkt op verschillende lokaties, welke technisch per telefoon gekoppeld waren onder het ene 0800 nummer. Men meldde zich met 'gemeente Enschede'. De informatie, welke werd ingewonnen, werd naar één punt bij VWS doorgegeven. Op dit punt werd de informatie gereed gemaakt voor doorgave aan de gemeente Enschede.

De eerste uren dat de callcentra van VWS/SNT operationeel waren, beschikte VWS/SNT over te weinig informatie omtrent de gebeurtenissen en de gevolgen voor personen en omgeving om adequaat te kunnen reageren op de vragen van de burgers die belden. Het contact tussen VWS en de gemeente Enschede verliep op dat moment nog steeds via de afdeling Voorlichting.

Door VWS is vanaf 14 mei 2000, 00.27 uur contact gezocht met de gemeente en gevraagd om meer informatie te geven ten behoeve van de medewerkers in de callcentra. VWS gaf aan welke vragen en opmerkingen door de bellers werden aangereikt en vroeg om antwoord daarop. Dit kon op faxnummer 070-3407778.

Tevens gaf VWS in die berichtgeving aan de gemeente meldingen van personen die zich veilig hadden gemeld (*bijlage B*).

Uit het onderzoek blijkt dat VWS contact heeft onderhouden met een medewerker van de afdeling Voorlichting van de gemeente. Deze heeft de van VWS afkomstige informatie overgegeven aan zijn chef, die het vervolgens, mogelijk via de Rampenstaf, in handen gespeeld heeft van het CRIB. Al deze informatie is verwerkt door het CRIB en teruggevonden in het archief.

Om 00.43 uur werd door VWS aan de gemeente aangereikt dat de ziekenhuizen in Enschede overspoeld werden met telefoontjes van ongeruste mensen. VWS verzocht de gemeente om namen bekend te maken en de pers daarin te betrekken.

Om 01.53 uur, 05.01 en 06.31 uur heeft faxverkeer plaatsgevonden van VWS naar de afdeling Voorlichting gemeente Enschede omtrent enkele vragen. Noch bij VWS, noch bij de gemeente zijn de antwoorden hierop getraceerd kunnen worden.

⁴⁷ LCI 141

⁴⁸ interview HPBZ 9/11 IBR

⁴⁹ interview OLCT en CCB VWS IBR

VWS/SNT beschikte aanvankelijk niet over een format, het CRIB registratieformulier, van de gemeente (*bijlage B*). De medewerkers van de callcentra noteerden wel een aantal persoonsgegevens, maar essentiële informatie, zoals telefoonnummers waarop men bereikbaar was of adressen waar men verbleef, werden soms niet vermeld.

Pas vanaf 14 mei 2000, 02.46 uur kwam de informatie-uitwisseling over gestelde vragen en persoonsregistraties tussen het CRIB en VWS op gang. Vanuit het CRIB werden lijsten met personalia verzonden per fax aan VWS, welke intern bij VWS/SNT zijn verspreid. Er zijn 5 maal lijsten verzonden door CRIB vanaf faxnummer 053 48189141 en per e-mail naar dhr. Memeo van VWS. De eerste e-mail werd verzonden op zondag 14 mei 2000, om 3.37 uur, inhoudende de alfabetische lijst van personen. De volgende lijsten werden per e-mail verzonden om het half uur, de laatste om 06.13 uur.

Per antwoord e-mail om 04.24 uur, is vanwege VWS aan de gemeente Enschede bericht gegeven dat door VWS/SNT het bestand met de lijsten was ontvangen en dat het was verspreid. Voorts werd daarin verzocht om, zodra er meer informatie beschikbaar kwam, dit te mailen en desgewenst te bellen met telefoonnummer 079-3686970.

Het was de bedoeling van het CRIB, aldus hoofd CRIB, dat VWS/SNT de informatie op de lijsten aanvulde en deze niet verspreidde aan bellers. In enkele gevallen is dat wel gebeurd, waarbij verkeerde uitleg van deze informatie is gegeven. In de loop van de zondag 14 mei 2000 is door het CRIB de format van de CRIB registratiekaart aan VWS doorgegeven, opdat gestandaardiseerd informatie kon worden gevraagd en geregistreerd.

Nadien ging het doorgaans beter. Incidenten zijn gecommuniceerd per e-mails. Op dinsdag 16 mei 2000 11.43 uur is nogmaals de CRIB registratiekaart (*bijlage B*) verzonden aan VWS/SNT, nadat bleek dat er fouten werden gemaakt en zijn met een contactpersoon sluitende voortgangsafspraken gemaakt.

5.6 Informatieverwerking⁵⁰

Binnen het CRIB zijn de registraties vanaf decentrale registratiepunten centraal verwerkt in het CRIB systeem. In totaal zijn 4400 personen in de registratie opgenomen, waarvan velen met meer dan één melding. In het begin is sprake geweest van enige achterstand, maar dat is beperkt gebleven tot enkele uren. De ingezette medewerkers van Publiekszaken Enschede en van de buurgemeenten verwerkten de registraties snel.

Zoals o.a. uit het rapport van W&S Transition – en Interimmanagement en interviews⁵¹ blijkt, zijn geen grote problemen opgetreden bij de gegevensverwerking. Wel zijn verbeteringen mogelijk door een duidelijker opzet van de registratiekaarten en het toevoegen van enkele items. Hoewel het CRIB-systeem een vooruitgang betekende, is het gebruik van de registratiekaart onmisbaar alvorens de gegevens in te voeren in het systeem, omdat aan de hand van de kaart de gegevens vergeleken kunnen worden met andere bestanden.

⁵⁰ LCI 764,1268,1343,1452

⁵¹ LCI 1268,1343,1452

*Rampen Identificatieteam (RIT)*⁵²

Er was een nauwe samenwerking met het Rampen Identificatieteam (RIT). De sector Registratie en Documentatie bewerkte de output van het CRIB/LRT en gebruikte daarbij een eigen geautomatiseerd systeem (RIT-sys). Volgens de plaatsvervangend leider RIT⁵³ was voorzienbaar, dat, indien de coördinatie van de vermistenregistratie niet bij de politie zou berusten, er problemen zouden kunnen ontstaan Er zou gewerkt moeten worden met standaard-vragen. Zijn voorkeur gaat uit naar een data-base met een aantal standaard-vragen. Daar aan het CRIB werk een belangrijke recherche activiteit kleeft dient de politie zijns inziens een voorname rol te spelen in dit proces.

Vanwege computerdeskundigen van het Korps Landelijke Politiediensten is het CRIB systeem enigszins aangepast ten behoeve van het recherchewerk. De onvolledigheid van de gegevens betekende erg veel recherchewerk, waartoe extra politiepersoneel (15) is toegevoegd.

Met het systeem waren geen koppelingen mogelijk met andere gemeentelijke registratiesystemen. Er moest gewerkt worden met uitdraaien, waarna in andere systemen de gegevens geverifieerd konden worden.

De informatieverdeling heeft *een belangrijk positieve gevolg* ervaren van het in combinatie werken van recherchepersoneel en PBZ-personeel. Beiden benutten hun deskundigheid in het naspeuren van de ontbrekende gegevens dan wel het verifiëren daarvan in gemeente systemen.

Onderscheid registratiebureau en inlichtingenbureau

Het draaiboek CRIB⁵⁴ kent in de organisatorische opzet een Registratiebureau en een Inlichtingenbureau. De praktijk toonde aan dat zo'n opzet niet werkt. Indien mensen bellen dan geven zij informatie af, maar vragen ook direct en andersom.

Door het CRIB is met het LRT gewerkt volgens het model front-office / backoffice⁵⁵. In het frontoffice werden de telefoontjes behandeld, terwijl in het backoffice zaken werden onderzocht, aangevuld en geregistreerd, zodat het bestand werd ge-updated en gevalideerd was.

Het front-office was operationeel tussen 08.00 uur en 23.00 uur, terwijl het back-office 24 uur per dag functioneerde.

5.7 Afstemming CRIB en VWS-Verwanteninformatielijn⁵⁶

In het deelplan CRIB⁵⁷ is niets opgenomen over een mogelijkheid tot opzet van de Verwanteninformatielijn door het Ministerie van VWS. Er bestaat terzake geen zogenaamde 'Waakvlamovereenkomst' met dat Ministerie. Zo'n overeenkomst kan de gemeente afsluiten met VWS, opdat in voorkomende geval zeer snel de faciliteit kan worden gealarmeerd en opgebouwd.

⁵² LCI 164,165,347,412,519,764,1103,1268,1343,1443,1452

⁵³ LCI 1443

⁵⁴ LCI 49

⁵⁵ LCI 764,1268,1343,1452

⁵⁶ LCI 1452, interview HPBZ IBR 9/11

⁵⁷ LCI 49

De afstemming tussen het CRIB en VWS-Verwanteninformatielijn was er aanvankelijk in het geheel niet. Bij het CRIB bestond het beeld dat VWS een algemene informatielijn had opgezet voor generale informatie over de ramp. Er was bij het CRIB geen enkel besef dat door de callcentra van VWS/SNT geregistreerd zou gaan worden en verwanteninformatie verstrekt zou gaan worden. Bij het CRIB was door overleg tussen HBAZ en HPBZ vanaf circa 22.30 uur bekend dat VWS een beperkte taakstelling had gekregen, nadat de Gemeente Rampenstaf akkoord was gegaan met het aanbod van VWS.

Op zondag 14 mei 2000 na circa 02.30 uur, toen na overleg met de woordvoerder van VWS, de loco-burgemeester akkoord was gegaan met het registreren van persoonsinformatie en het verstrekken van verwanteninformatie door VWS/SNT, kreeg het CRIB een ander beeld. Van de loco-burgemeester kreeg HPBZ als hoofd CRIB de opdracht de uitwerking van het samenwerken met VWS ter hand te nemen.

De samenwerking tussen de gemeente/het CRIB werd hierdoor effectief en resulteerde in de uitwisseling per half uur van de beschikbare persoonslijsten. De bedoeling was dat VWS deze lijsten zou completeren. Helaas is door callcenter-medewerkers aan enkele bellers informatie van deze lijsten bekend gemaakt waarbij de informatie foutief geïnterpreteerd is. Dat heeft in die gevallen tot betreurenswaardige incidenten geleid.

Globaal is de samenwerking tussen het CRIB/LRT en VWS pas echt goed verlopen vanaf maandag 15 mei 2000. Toen is vanuit het CRIB/LRT de format⁵⁸ indringend verspreid en zijn lijsten met een beter realiteitsgehalte verspreid, d.w.z. er was een selectie gemaakt tussen meldingen die ten aanzien van de vermissing als serieus en als minder serieuze meldingen bestempeld werden. Vanaf die periode is de lijst met 'vermiste personen' c.q. 'verblijfplaats onbekend' ingekort kunnen worden.

In de periode dat het CRIB en VWS nog geen contact hadden met elkaar is de communicatie tussen de gemeente Enschede en VWS verlopen via de afdeling Voorlichting van de gemeente. Van directe afstemming tussen de afdeling Voorlichting en het CRIB terzake de dringende vragen om informatie door VWS is in het onderzoek niet gebleken. Voorlichting was vertegenwoordigd in de GRS, evenals HBAZ. Laatstgenoemde heeft 3 maal met de woordvoerder van VWS gesproken. In hoofdstuk 6 wordt hierop nader ingegaan.

Door de afdeling Voorlichting zijn persberichten verzonden aan VWS. Op zaterdag 13 mei 2000 om 20.02 uur betref dit informatie over de ramp en het rampgebied, de verordening van de burgemeester ex artikel 176 Gemeentewet en een plattegrond.

Om 21.37 uur, 01.10 uur en 04.37 uur zond men weer een persbericht. Blijkens faxdocumenten (aan 070-3407778) wordt door Voorlichting aan VWS/SNT gevraagd (21.16 uur) meer lijnen open te gooien ter verbetering van de bereikbaarheid. Daarbij wordt tevens het telefoonnummer 053-4818166 aangereikt aan VWS. Deze activiteiten waren kennelijk bedoeld om VWS/SNT in z'n algemeenheid te informeren.

⁵⁸ LCI 164

5.8 Bijstand Rampen Identificatieteam (RIT) / Landelijk Rechercheteam (LRT)⁵⁹

Het Landelijk Rechercheteam behoort tot het Korps Landelijke Politiediensten. Dit team is belast met opsporing in langdurige, gecompliceerde onderzoeken welke de grenzen van regiopolitiekorpsen overschrijden, alsmede hun capaciteit. Het team heeft een eigen formatie.

Door het Landelijk Rechercheteam is bijstand geleverd aan het CRIB. Dit kwam tot stand nadat de leider LRT spontaan zijn diensten had aangeboden aan de leider van het RIT. Op zondag 14 mei 2000 vond de eerste briefing plaats aan het stadhuis. Vanwege het RIT waren reeds 2 medewerkers in overleg getreden met het CRIB personeel om de vermistenregistratie te beoordelen en enkele zaken voor te bereiden. De medewerkers LRT werden ingezet om het tactisch team van het RIT te ondersteunen in het verzamelen van Ante Mortem gegevens (2 medewerkers) en voorts om te participeren in de CRIB processen met vooralsnog 18 medewerkers. Dit aantal is later nog uitgebreid.

De LRT medewerkers hebben gerechercheerd met de beschikbare informatie, welke in vele opzichten niet voldeed. Er zijn vele opbelacties uitgevoerd en tezamen met het CRIB/PBZ personeel zijn de gegevens vergeleken met gemeentelijke data. Voorts is de lijst met 'onbekend' geschoond, door te selecteren op wat als een 'serieuze' vermissingsmelding moest worden beschouwd en welke niet. De laatste kreeg een lagere prioriteit.

Bij de uitvoering van het onderzoek door het LRT bleken niet alleen de onvolkomendheden van de verkregen informatie, maar tevens de beperkingen van het CRIB-systeem. Vanwege het KLPD/LRT is dit systeem aangepast, zodat er beter in gezocht kon worden.

In overleg met CRIB/PBZ is de format ontwikkeld welke verzonden is naar degenen die zich met registraties bezig hielden. Nadien werd meer uniformiteit en volledigheid in de registraties gerealiseerd⁶⁰.

De gezamenlijke inspanningen van het LRT en het CRIB leidden ertoe dat tussen dinsdag 16 mei en vrijdag 19 mei een forse reductie in de lijst 'onbekend' kon worden bereikt en waardoor dientengevolge sprake kon zijn van een beperkt aantal vermisten (21), wiens gegevens toen ook zijn gepubliceerd. Ter gelegenheid van deze bekendmaking is een apart telefoonnummer gepubliceerd en is door het LRT een callcenter ingericht ter behandeling van reacties op de lijst. Er werden geen nieuwe meldingen van vermissingen gedaan, hetgeen de conclusie rechtvaardigde dat kennelijk alle 'vermissingen' bekend waren bij het CRIB/LRT. Voorts konden vermelde personen, dan wel hun verwanten, reageren op de publicatie, waardoor de lijst gevalideerd en ingekort kon worden.

Het doorrechercheren met de beschikbare informatie heeft uiteindelijk geleid tot het definitieve getal van 3 vermisten.

Het LRT heeft nauw contact onderhouden met het RIT ter uitwisseling van gegevens die nodig waren voor de identificatie van slachtoffers en ter afstemming in het vraagstuk rondom het aantal daadwerkelijk vermiste mensen en de publicatie van die gegevens.

⁵⁹ LCI 509,1268,1443

⁶⁰ LCI 164

Onder leiding van het LRT hebben 8 medewerkers van het regiopolitiekorps Amsterdam/Amstelland bijgedragen aan het onderzoek. Er was geen sprake van een toegevoegde waarde welke was gebaseerd op de ervaringen in dat korps met de afwikkeling van de gevolgen van de Bijlmerramp. Evenmin was sprake van een specifieke 'rampendatabase' in dat korps welke gebruikt zou kunnen worden in Enschede. Een dergelijke database bestond niet.

5.9 Ondersteuning W&S Transition- en Interimmanagement⁶¹

In opdracht van directeur Dienst Burger- en Algemene Zaken (BAZ) is door dhr. dr. E. Jongejan van W&S Transition- en Interimmanagement te Amstelveen een evaluatie uitgevoerd naar het functioneren van het CRIB. Doel van deze evaluatie is om na te gaan in hoeverre het CRIB bij de vuurwerkrampe adequaat heeft gefunctioneerd en welke verbeteringen er eventueel mogelijk zijn. De rapportage was volgens de directeur BAZ voor interne doeleinden.

Dit evaluatierapport is bij dit onderzoek betrokken en beschikbaar onder nummer LCI 0764. De bevindingen, conclusies en aanbevelingen zijn door onderzoeker bij zijn onderzoek gebruikt en voor zover voor dit onderzoek relevant, overgenomen in de conclusies en aanbevelingen.

Voorts is dhr. Jongejan ingezet als projectleider Registratie bewoners en slachtoffers bij de gemeente Enschede van 18 mei 2000 tot en met 14 juli 2000.

Er is geen sprake geweest van samenwerking tussen het CRIB/LRT en dhr. Jongejan. De inzet van betrokkene vond plaats in de periode dat het LRT haar werk al had voltooid.

5.10 De vermistenlijst⁶²

De activiteiten van het CRIB dienden ertoe om zo snel mogelijk een betrouwbaar beeld te geven over het aantal personen dat getroffen was door de ramp, ongedeerd, gewond of overleden, over evacués en daklozen.

De input voor het CRIB waren de registraties, welke afkomstig waren van de plaatsen waar mensen werden opgevangen. Zoals eerder vermeld waren er, gezien de omvang van de ramp, op meerdere plaatsen opvangvoorzieningen en hebben daar meestal (voorlopige) registraties plaatsgevonden.

Bij die registraties zijn de navolgende kanttekeningen te maken:

- soms zijn bij de opvang alleen de gewonden geregistreerd en niet de ontheemden en verwanten van de gewonden;
- de registratie was onvolledig; men beperkte zich tot naam, adres en het ziekenhuis waarheen men ging;
- lichtgewonden en evacués werden geregistreerd, maar er werd niet bij vermeld of de familie compleet was, waar men bereikbaar was en hoe;
- er werd fonetisch geregistreerd;
- verificatie aan de hand van legitimaties was onmogelijk, omdat men geen documenten bij zich had en ook niet meer bezat;
- er werd geregistreerd op losse vellen papier, zonder format derhalve, hetgeen tekortkomingen/onvolledigheden heeft veroorzaakt;
- er is geregistreerd onder invloed van de shock van de gebeurtenis en hectiek van de gevolgen;

⁶¹ LCI 764,1341

⁶² LCI 185,1268,1343,1452, interview HPBZ 9/11 IBR

- er is geregistreerd door personen die daarin geen ervaring hadden;
- er zijn personen dubbel geregistreerd, doordat zij zich meerdere malen melden bij verschillende registratiepunten, inclusief VWS/SNT;
- er is geregistreerd door de medewerkers van VWS/SNT zonder dat zij beschikten over een format/registratiekaart;
- er is geregistreerd door de medewerkers van VWS/SNT zonder dat zij beschikten over voldoende informatie over de gebeurtenissen en de exacte gegevens van de getroffen families en percelen;

Door het CRIB is zo spoedig mogelijk de registratie ter hand genomen in de bij hen bekende opvangplaatsen. Dit betroffen de Hogeschool Enschede en de Pathmoshal. Vanaf het moment dat het bij het CRIB bekend werd dat de Diekmanhal geopend werd voor de opvang van evacués zijn medewerkers van het CRIB ter plaatse gegaan en hebben de registratie uitgevoerd. Daarbij is samengewerkt met medewerkers van de Dienst DMO van de gemeente, welke dienst verantwoordelijk is voor de Opvang/Verzorging en voorlopige registratie.

Ten aanzien van de inzet van het CRIB in de Diekmanhal is door medewerkers DMO⁶³ opgemerkt, dat zij in aanvang de registratie zelf hebben moeten uitvoeren en dat het CRIB werd gemist. Uit de reconstructie blijkt dat de Diekmanhal om 18.30 uur geopend zou gaan worden. Voorts blijkt daaruit dat om 20.00 uur de eerste evacués aankomen in die hal. Het CRIB ontvangt om 20.15 uur bericht dat de Diekmanhal dient als opvangplaats en is met enkele medewerkers om 20.30 uur ter plaatse, waarna zij starten met de registratie⁶⁴.

De registraties van de andere opvangplaatsen zijn ofwel uitgevoerd door politiemensen, dan wel aan de politie afgegeven. In de ziekenhuizen is door politiemensen de registratie uitgevoerd. Deze registratie werd via de afdeling Info-desk van de politie geverifieerd in het GBA systeem van de gemeente. Uiteindelijk beschikte de politie over een data-base van 700 geregistreerden⁶⁵. Deze data-base is afgegeven bij de gemeente en de gegevens zijn verwerkt in de CRIB registraties.

De registratie van de opvang van mensen in de Noaberschap bij het vliegveld Twente is uitgevoerd door medewerkers van de Koninklijke Marechaussee. Toen deze evacués naar de Diekmanhal werden gebracht, is deze registratie meegenomen en door de KMAR aangeboden aan gemeentebambtenaren die zich bezighielden met de registratie. Evenwel is deze gegevensverzameling door hen niet aangenomen, onder het motto dat alle mensen, die in de hal werden opgevangen, opnieuw geregistreerd werden. De registratie van de Noaberschap is pas op 15 mei 2000 in de avond afgegeven aan het stadhuis aan een medewerker van het CRIB en de gegevens zijn toen verwerkt⁶⁶. De documenten zijn in het archief van het CRIB aangetroffen.

De registratie-informatie afkomstig van VWS/SNT voldeed aanvankelijk kwalitatief niet doordat daar niet over een format en de benodigde informatie werd beschikt. Na de eerste uitwisseling van informatie vanuit het CRIB aan VWS/SNT konden lijsten met namen etc. worden ingezien en aangevuld. Dit is wel uitgevoerd, maar toch nog onvoldoende kwalitatief naar het oordeel van de verwerkers bij het CRIB. Na het verzenden van de format (CRIB-registratiekaart) op zondag 14 mei 2000 en nogmaals op 15 mei 2000 een door het CRIB/LRT aangescherpte format⁶⁷, is de registratie door VWS/SNT verbeterd.

⁶³ N 700

⁶⁴ LCI 1452, interview HPBZ 9/11 IBR

⁶⁵ Interview IP recherche Enschede

⁶⁶ N 709, N 715

⁶⁷ LCI 164

Met de informatie van bovenvermelde registratie moest uiteindelijk de vermistenlijst worden samengesteld, nadat de registraties waren vergeleken met de gemeentelijke databestanden van Publiekszaken, Huisvesting en bijvoorbeeld de afdeling Belasting.

Bovenvermelde tekortkomingen hebben geleid tot meer registraties dan nodig (totaal 4400) en tot veel onderzoek ten behoeve van aanvulling dan wel correctie en verificatie. Met dit onderzoek ging veel tijd gemoeid.

Een ander belangrijk fenomeen was het verkeerd gebruik van het begrip 'vermisten'. Alle meldingen over personen die verwanten kwijt waren werden geregistreerd als vermist. Ook opgave van vermissing door niet-verwanten, van een kennis bijvoorbeeld, werd zo geregistreerd.

Het begrip 'vermist' werd verward met het begrip 'onbekend' voor een persoon waarvan niet bekend was waar deze zich bevond. Er werden aanvankelijk geen criteria gehanteerd om iemand op de vermistenlijst te plaatsen.

Door intensief te reageren met deze lijst, overigens gehinderd door afwezigheid van telefoonnummers, verblijfplaatsen en het defect van telefonische verbindingen, kon het aantal 'onbekend' sterk worden gereduceerd.

Op zondag 14 mei 2000 konden al vele namen van de lijst 'onbekend' worden overgeboekt naar de lijst 'opgevangen'. Maandag 15 mei 2000 steeg echter het aantal 'onbekend' tot 700.

Rechercheonderzoek leverde de reductie tot 300 op dinsdag 16 mei 2000 en op donderdag 18 mei 2000 was dit aantal 53 personen.

Door het CRIB/LRT is vanaf dat moment geen nieuwe naam meer toegevoegd aan deze lijst 'onbekend'⁶⁸.

Publicatie vermistenlijst

Op donderdagavond 18 mei 2000 is de 'vermistenlijst' openbaar gemaakt. Op deze lijst stonden 21 personen vermeld. De openbaarmaking van deze lijst is tot stand gekomen na intensief overleg tussen CRIB/LRT, RIT, Voorlichting, GGD, DMO en Rampenstaf. Door de GRS is bepaald dat de politie verantwoordelijk was voor de publicatie en de wijze van presenteren van de gegevens.

Teneinde reacties te kanaliseren en te verwerken is door het CRIB/LRT een speciaal telefoonnummer bekend gemaakt waarheen men bellen kon voor reacties. Hiertoe is een callcenter ingericht en bemenst door het CRIB/LRT.

Reeds na 1 uur was het aantal vermisten teruggebracht tot 14. De dagen erna is verder gerechercheerd met de beschikbare informatie, hetgeen op vrijdag 19 mei 2000 reeds resulteerde in een reductie van het aantal 'vermisten' tot 7. Uiteindelijk is het aantal vermiste personen officieel vastgesteld op 3.

5.11 Conclusies uitvoering CRIB

De belangrijkste conclusies zijn:

- de preparatie van het proces CRIB in het kader van het Rampenplan is adequaat geweest (zie ook rapport W&S);

⁶⁸ LCI 185,1268,1343,1452

- de ontwikkeling van een geautomatiseerd CRIB-systeem op eigen initiatief door medewerker Publiekszaken van Enschede is zeer positief (zie ook rapport W&S);
- het beoefenen van het draaiboek en het systeem met andere disciplines en buurgemeenten is goed gebleken i.v.m. inzetbaarheid en continuïteit (zie ook rapport W&S);
- bij de alarmering zijn geen problemen opgetreden, ondanks het ontbreken van een beschikbaarheidsregeling en technische hulpmiddelen (zie ook rapport W&S), dankzij betrokkenheid van de betreffende functionarissen;
- de functionarissen belast met CRIB werkzaamheden hebben grote inzet en deskundigheid getoond, waardoor het proces, binnen de gegeven omstandigheden, goed verlopen is;
- het onderscheid tussen een Registratiebureau en Inlichtingenbureau werkt in de praktijk niet, daar werkzaamheden door elkaar lopen (zie ook rapport W&S);
- het CRIB-systeem kan niet gekoppeld worden met andere registratiesystemen;
- de afstemming tussen de afdeling Voorlichting en het CRIB is niet voldoende geweest;
- de afstemming tussen het CRIB en DMO is niet steeds voldoende geweest;
- het wederzijdse begrip over de registratietaak in het kader van het rampenplan tussen het CRIB en de Politie behoeft verbetering, waarin het complementaire karakter met behoud van ieders verantwoordelijkheid en functionaliteit wordt benadrukt;
- de uitvoering van registratie door niet-deskundigen veroorzaakt tekortkomingen;
- de overdracht van registraties heeft in enkele gevallen slecht plaatsgevonden;
- de afstemming tussen de gemeente en VWS is onvoldoende geweest en heeft tot misverstanden geleid;
- de ondersteuning door het Landelijk Rechercheteam aan het CRIB is zeer positief geweest. De inzet van professionele recherche naast professionele medewerkers Publiekszaken blijkt een goede combinatie;
- het verkeerd gebruik van de rubriek 'vermist' heeft de indruk gewekt van een groot aantal vermiste personen (zie ook rapport W&S);
- de publicatie van de vermistenlijst had eerder gekund, indien geen sprake was geweest van bovengenoemde problematiek. Er is gekozen voor kwaliteit in plaats van tijd, omdat de overheid zich geen fouten in de officiële publicatie van de vermistenlijst kan permitteren. In de communicatie is van belang dat geen begrippen door elkaar worden gebruikt (onbekend en vermist) en dat in publicaties de getallen niet negatief fluctueren.

5.12 Aanbevelingen uitvoering CRIB

Naar aanleiding van vorenstaande conclusies worden de navolgende aanbevelingen gedaan:

- a. compleet het CRIB-systeem zodat erin/ermee gezocht kan worden en dat het systeem gekoppeld kan worden aan andere data-bestanden;
- b. maak van het CRIB-systeem een landelijke standaard, welke landelijk beschikbaar is (zie ook rapport W&S);
- c. verbeter de CRIB-registratiekaart en verspreid deze landelijk onder de diensten welke ter gelegenheid van een calamiteit belast wordt met registratie;
- d. pas de organisatiestructuur van het CRIB aan, zodanig, dat geen sprake meer is van een Registratiebureau en een Inlichtingenbureau, maar van een front-office en een back-office (zie ook rapport W&S);
- e. hanteer bij de samenstelling van de vermistenlijst het onderscheid tussen 'onbekend' en 'vermist' en hanteer criteria alvorens een persoon als vermist te registreren (zie ook rapport W&S)
- f. verbeter de afspraken aangaande communicatie van informatie over de calamiteit tussen het CRIB en de afdeling Voorlichting;

- g. verbeter de afspraken/beeldvorming tussen de gemeente/CRIB en de politie omtrent ieders taak (-afbakening) en doelstelling m.b.t. de (voorlopige) registratie en pas de draaiboeken daarop aan;
- h. verbeter de afspraken/afstemming tussen het CRIB en DMO aangaande (voorlopige) registratie en pas de draaiboeken erop aan;
- i. laat de uitvoering van de registratie uitvoeren door professionals van de gemeente, politie en eventueel faciliterende diensten, aan de hand van de CRIB registratiekaarten, welke in voldoende mate aanwezig zijn en de CRIB-systeem standaardprogrammatuur;
- j. organiseer altijd tactische recherche-capaciteit van de politie binnen het CRIB, welke samenwerkt met het RIT;
- k. indien besloten wordt tot het landelijk instellen van de VWS-Verwanteninformatielijn, dient een goede afstemming/instructie te worden georganiseerd tussen het CRIB en VWS en daarachter opererende callcentra. Het verdient aanbeveling in voorkomend geval een liaison van VWS te stationeren binnen het CRIB.

6 VWS-Verwanteninformatielijn⁶⁹

6.1 Preparatie

Door het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport is medio 1998 het initiatief genomen om de faciliteit Verwanteninformatielijn aan te bieden aan de Nederlandse Gemeenten. Hiertoe werd aan alle gemeenten een brief verzonden, kenmerk CSZ/EZ-98.8548, dd. 23 juni 1998, ondertekend door de Ministers van VWS en BZK.

Deze faciliteit bestond bij het Ministerie van VWS om bij een ramp op nationaal niveau de verwanteninformatie te kunnen verzorgen. Daartoe is binnen het Nationaal Voorlichtingscentrum (NVC), als onderdeel van het onder het Ministerie van BZK ressorterende Nationaal Coördinatiecentrum een eenheid verwanteninformatie voorzien. Doel is het verstrekken van informatie aan naasten over personen die (mogelijk) slachtoffer van een ramp zijn. **(Het registreren van slachtoffers is niet in de doelstelling opgenomen).**

Binnen VWS zijn een vijftigtal personen getraind. Met dit team (vrijwilligers) is VWS in staat om gedurende 6 uren 12 telefoonlijnen te bemensen. Voor het geval dat de afhandeling van de ramp langer duurt heeft VWS met het Nederlandse Rode Kruis een overeenkomst gesloten. Deze overeenkomst houdt in dat het NRK 250 vrijwilligers traint en daarmee 50 telefoonlijnen zal/kan bezetten.

Bedoelde overeenkomst tussen het NRK en VWS is ondertekend dd. 15 maart 1999 door de Algemeen Directeur van het NRK en de Minister van VWS, namens deze de directeur Curatieve en Somatische zorg.

De opkomsttijd is in kantooruren 1 uur, daarbuiten 1½ uur.

In voornoemde brief aan de Nederlandse gemeenten is duidelijk kenbaar gemaakt dat het ging om het aanbieden van een faciliteit en dat de verantwoordelijkheden bij de gemeente bleven. Het aanbod was vrijblijvend. De faciliteit bood menselijke capaciteit en een uitbreiding van de technische faciliteiten.

Voor wat betreft de kosten is in de brief vermeld dat alleen de gesprekskosten voor rekening van de gemeente komen.

Vervolgens zijn vanwege VWS voorlichtingsbijeenkomsten georganiseerd op meerdere plaatsen in het land voor gemeenten, provincie, brandweer en politie (brief CSZ/EZ 99.2099 dd. 15 februari 1999). Plaats en data in 1999 waren: 12 april te Meppel, 16 april te Hilversum en 22 april te Eindhoven. Bij de brief werd een voorlichtingsfolder gevoegd, genaamd 'Verwanteninformatie bij rampen'.

Voor de regio Twente was de regionale brandweer te Hengelo het aanspreekpunt. Uit een overzicht blijkt dat de plaatsvervangend directeur Brandweer het onderwerp behartigt en dat o.a. van de gemeente Enschede een reactie aangaande regionale participatie is gegeven.

⁶⁹ interview OLCT en CCB VWS / IBR

Aangaande de faciliteit Verwanteninformatielijn is bij het overleg tussen VWS en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) een patstelling ontstaan, welke verband hield met enkele juridische en bestuurlijke bezwaren van de zijde van de VNG.

In de brief, kenmerk CSZ/EZ-99.9862 dd. 14 juli 1999 zijn de Nederlandse Gemeenten terzake geïnformeerd.

In deze brief wordt voorts vermeld dat in augustus 1999 het overleg terzake wordt voortgezet en dat na die zomer de knelpunten waarschijnlijk zullen zijn opgelost. In afwachting daarvan werden van de zijde van VWS geen verdere stappen ondernomen met betrekking tot het sluiten van convenanten met gemeenten inzake onderhavig onderwerp. De gemeenten zouden worden geïnformeerd zodra meer duidelijkheid verkregen zou zijn.

Nadien is door VWS geen informatie terzake meer verzonden aan de Nederlandse gemeenten. Het onderwerp is niet tot besluitvorming gekomen binnen de VNG.

De gemeente Enschede, afdeling Publiekszaken heeft de brief dd. 23 juni 1998 ontvangen van de regionale brandweer. Het onderwerp is binnen de kring van rampbestrijdingsorganisaties besproken. Men was voorstander van het benutten van deze faciliteit en volgde de landelijke ontwikkeling.

Per brief van 19 juli 1999, gericht aan de ambtenaren Openbare Veiligheid van de bij de Regio Twente aangesloten gemeenten, berichtte de regionale Brandweer, afdeling preparatie, dat er enige problemen waren ontstaan tussen VWS en de VNG omtrent de verwanteninformatielijn en voegde de betrokken brief van het Ministerie dd. 14 juli 1999 bij. Zodra de knelpunten zouden zijn opgelost, kon het voorstel om gezamenlijk een convenant 'Verwanteninformatie' aan te gaan, aan het Veiligheidsberaad voor goedkeuring en ondertekening worden voorgelegd.

Nadien is door de gemeente Enschede niets meer vernomen terzake, noch van de Regionale Brandweer, noch van VNG, noch van VWS.

Het beeld bij hoofd PBZ gemeente Enschede is, dat er geen besluit genomen is om de VWS Verwanteninformatielijn beschikbaar te stellen aan de gemeenten. Derhalve is deze faciliteit niet opgenomen in het draaiboek CRIB en zijn geen afspraken gemaakt met VWS, ook niet via de Regionale Brandweer Twente. Het hoofd PBZ heeft het onderwerp niet als agendapunt besproken met zijn chef, de directeur BAZ⁷⁰. Wel heeft hij de ontvangst van de voorlichtingsfolder gemeld, met de mededeling dat de inhoud op dat moment nog niet relevant was omdat regionaal het wachten was op een convenant. Tot op heden is dat convenant niet gerealiseerd.

6.2 Doelstelling/taak

Doel van de Verwanteninformatielijn is het verstrekken van informatie aan naasten over personen die vermoedelijk slachtoffer zijn van een ramp en het bieden van facilitaire ondersteuning aan overheden in de vorm van personele capaciteit en telefooncapaciteit. In de taakomschrijving is het registreren van slachtoffers niet opgenomen.

Bij gelegenheid van de vuurwerkcramp leefde bij VWS het beeld dat de gemeente Enschede bekend was met de VWS-Verwanteninformatielijn, haar taak en doelstelling, alsmede de organisatie.

⁷⁰ LCI 1454, interview DBAZ en HPBZ IBR 9/11

6.3 Organisatie Crisiscentrum VWS

Het Ministerie VWS beschikt over een Crisiscentrum, zoals dat is bepaald voor elk departement.

Het doel van het crisiscentrum van VWS is tweeledig:

- 1 het dienst doen als operationeel centrum bij een crisis of calamiteit die onder de verantwoordelijkheid valt van het ministerie van VWS;
- 2 het verstrekken van informatie aan verwanten bij een crisis op nationaal niveau of op verzoek van andere eenheden (gemeente/provincie) bij een crisis of ramp op een ander niveau.

De organisatie Crisiscentrum bestaat uit een Telefoonteam, dat geleid wordt door de Operationeel Leider met assistent Operationeel leider, een coördinator telefoonteam met assistent, enkele liaisons en ondersteuning t.a.v. beleid en administratie.

6.4 Alarmering

Vanwege VWS zijn bij gelegenheid van de opstart van een Departementaal Crisiscentrum (DCC) omstreeks 17.30 uur een aantal sleutelfunctionarissen gewaarschuwd, waaronder de operationeel leider van het crisiscentrum. Na overleg met de waarnemend Directeur-Generaal Volksgezondheid is door deze operationeel leider gebeld met de gemeente Enschede, met het aanbod van het instellen van de Verwanteninformatielijn door het Ministerie van VWS.

Na acceptatie van dit aanbod, heeft deze functionaris een aantal medewerkers van VWS gebeld. De vrijwilligers van VWS hebben geen beschikbaarheidsregeling. Aanvankelijk startte VWS, omstreeks 19.45 uur, met een 'eigen' callcenter met 8 medewerkers.

Na korte tijd bleek dit aantal medewerkers en telefoonlijnen te weinig, waarna het callcenter SNT te Capelle aan de IJssel is ingeschakeld. Met dit bedrijf heeft het NRK een contract. Twee uur later was het SNT callcenter operationeel, waardoor 60 lijnen beschikbaar kwamen.

De alarmering is conform de alarmeringsprocedure Organisatie Verwanteninformatie, vastgelegd in het handboek Crisisbeheersing van VWS dd. Maart 1999, uitgevoerd.

6.5 Bereikbaarheid

Na de beslissing van de gemeente Enschede om akkoord te gaan met de VWS-verwanteninformatielijn is via het A.N.P. het telefoonnummer 0800-1100 landelijk bekend gemaakt, nadat in overleg met KPN het nummer beschikbaar gesteld was.

Met KPN is een nauw contact geweest om te bezien of het aantal telefoonlijnen voldoende was voor het verkeersaanbod. Dientengevolge zijn er meer callcentra geactiveerd en is opgeschaald naar 60 lijnen. De bereikbaarheid van deze callcentra is middels KPN verzorgd en functioneerde onder het landelijk nummer. Door KPN-telecom is de noodzaak tot opzet van extra capaciteit onderschreven naar aanleiding van de bevindingen van KPN-telecom, die constateerde dat de techniek van het stadhuis volstrekt ontoereikend was om het telefoonverkeer in deze rampsituatie in korte tijd goed te kunnen afhandelen / routeren⁷¹.

⁷¹ LCI interview OLCT VWS

6.6 Telefonisch verkeersaanbod

Het telefonisch verkeersaanbod op 0800-1100 is geweest:

zaterdag 13 mei 2000:

98.615 oproepingen, 2580 beantwoord, 96.035 onbeantwoord, gemiddelde gespreksduur 1 min 50;

zondag 14 mei 2000:

25.137 oproepingen, 16309 beantwoord, 8.828 onbeantwoord, gemiddelde gespreksduur 2 min 10.

Het hoge aantal oproepingen en onbeantwoorde gesprekken kan in verband gebracht worden met de benutting van de 'herhaalfunctie' in de telefooncentrales in relatie tot het bezet zijn van de lijn tijdens de behandeling van het gesprek.

Het grootste aanbod van telefoonverkeer vond plaats in de avond en voornacht tot circa 03.00 uur. Hierna is door SNT afgeschaald kunnen worden, evenals door het crisisteam VWS.

Vanaf 08.00 uur nam het telefoonverkeer weer toe. Dat is verzorgd door SNT, die 50 lijnen beschikbaar had. De persoonsinformatie werd vooral door Enschede verzorgd via telefoonnummer 053-4818921.

6.7 Afstemming VWS met gemeente Enschede⁷²

Vanuit VWS is door de operationeel leider van het crisiscentrum gebeld met de gemeente Enschede. Er werd contact gekregen met het hoofd afdeling Voorlichting van de gemeente. Aan dit hoofd is toegelicht welk aanbod VWS deed en wat de Verwanteninformatielijn inhield. Na bespreking van het voorstel in de Rampenstaf heeft het hoofd voorlichting aan VWS terugbericht dat Enschede akkoord ging met het instellen van het landelijk telefoonnummer met daaraan gekoppeld de Verwanteninformatielijn. In Enschede zag men ook het voordeel van de uitbreiding van de technische faciliteiten.

De operationeel leider heeft het beeld bij dit akkoord, dat Enschede akkoord was met het integraal uitvoeren van de taken van de Verwanteninformatielijn. Hij heeft niets vernomen van enige beperking in de taakstelling.

Het hoofd voorlichting beperkt zich in het onderzoek tot het bevestigen van de telefoongesprekken met VWS en het bespreken van het onderwerp in de rampenstaf.

De directeur BAZ stelt echter vast dat in de Rampenstaf men akkoord gegaan is met het instellen van de VWS-verwanteninformatielijn met de beperking dat VWS algemene informatie zou verstrekken over de ramp en dat de persoonsregistratie en informatieverstrekking over personen aan verwanten zou worden uitgevoerd door de gemeente. De GRS was in de veronderstelling dat het ging om een callcenter voor algemene informatieverstrekking.

Omstreeks 19.45 uur was het landelijk telefoonnummer operationeel. De medewerkers registreerden naam, adres, telefoonnummer van de beller en de gevraagde/gegeven informatie. Deze notities stonden op blanco papier. Er was geen format.

⁷² LCI 185,1342,1530, interview DBAZ en HPBZ 9/11 IBR

Alle verkregen informatie werd centraal bij VWS verzameld en bewerkt ten behoeve van doorgifte aan Enschede. Dit gebeurde per fax. Op deze wijze zijn meerdere faxen verzonden naar Enschede, afdeling Voorlichting, faxnummer 053-4818183.

De inhoud van deze faxen bestond uit een overzicht van punten uit de gestelde vragen en opmerkingen door bellers, waarop door VWS antwoord gevraagd werd aan Enschede. Tevens werd verzonden een aantal meldingen van personen die zich bij VWS/SNT 'veilig' gemeld hadden.

De eerste fax werd verzonden om 00.27 uur, herhaald om 00.29 uur en 00.38 uur.

De volgende fax bevatte de oproep aan de gemeente om namen e.d. publiek te maken, omdat de ziekenhuizen in Enschede e.o. overspoeld werden met telefoontjes.

Om 01.27 is wederom een fax met namen naar gemeente Enschede, afdeling Voorlichting verzonden, alsmede vragen en opmerkingen van bellers, met het verzoek om zo concreet mogelijk te antwoorden.

VWS verklaart geen antwoord gehad te hebben op de gestelde vragen.

Vanwege VWS zijn niet meer faxen getoond welke betrekking hebben op het overgeven van informatie uit de Verwanteninformatielijn aan de gemeente Enschede voor 02.30 uur, zijnde het tijdstip dat VWS contact kreeg met het CRIB.

Bij de afdeling Voorlichting van de gemeente Enschede is bevestigd dat de faxen van VWS zijn aangekomen. Men herinnerde zich niet dat daar lijsten met personalia bij zaten. Wel dat er vragen en opmerkingen van bellers in stonden. De medewerkers van de afdeling Voorlichting behandelden deze inhoud niet, maar via het hoofd Voorlichting werd deze informatie overgegeven aan de Rampenstaf, die voor verdere afhandeling zou zorgdragen.

Deze informatie, welke inhield dat personen zich hadden 'veilig' gemeld, is bij het CRIB afgegeven en verwerkt blijkens verklaring van het hoofd CRIB. De informatie is teruggevonden in de systemen en bij de documenten in het CRIB-archief.

Wie belast is geweest met het beantwoorden van de gestelde vragen van VWS is niet vastgesteld kunnen worden.

De VWS-lijn werd al snel een 'publiekslijn', waarlangs vele mensen allerlei vragen m.b.t. de ramp stelden. Een belangrijke functie erbij was het geven van 'een luisterend oor'. Echter ontbeerden de medewerkers voldoende en goede informatie om antwoord te kunnen geven op de gestelde vragen. VWS beschikte niet over een overzicht wie inmiddels waar was opgevangen en over welke straten getroffen waren.

Naar aanleiding van deze informatiebehoefte is door de operationeel leider enkele malen gebeld met de afdeling Voorlichting van de gemeente Enschede. Voor deze informatie werd de operationeel leider echter doorverwezen naar andere functionarissen binnen de gemeente. Het bereiken van die anderen verliep uitermate moeizaam, doordat de telefooncentrale van het stadhuis overbelast was en mensen niet of slecht bereikbaar waren. Dit was erg tijdrovend.

Wel ontving VWS van de afdeling Voorlichting vanaf 20.00 uur de persberichtgeving welke door de gemeente werd uitgegeven. Daarin stond het landelijk nummer vermeld. Voorts werd verzonden een kopie van de Noodverordening ex artikel 176 van de Gemeentewet, waarin het getroffen gebied werd omschreven, en een kaartje werd meegezonden. Het laatste bericht werd om 04.37 uur naar VWS verzonden door de afdeling Voorlichting.

VWS kreeg geen vast aanspreekpunt bij de gemeente te pakken en via het Nationaal Noodnet lukte het ook niet. Bij VWS ontstond het beeld dat de gemeente zelf niet goed op de hoogte was van de omvang en gevolgen van de ramp en dat de organisatie van de aanpak nog te wensen overliet⁷³. Uiteindelijk is de operationeel leider van het crisiscentrum in contact gekomen met de directeur BAZ, die aangaf verantwoordelijk te zijn voor de informatie welke aan verwanten gegeven kon worden. Tussen beiden is indringend gesproken over de taakstelling van de VWS-verwanten-informatielijn en de verantwoordelijkheid van de gemeente aangaande registratie en verwanteninformatie.

De directeur BAZ⁷⁴ bleef op zijn standpunt staan, dat de **gemeente verantwoordelijk** is voor (de kwaliteit van) de registraties in het kader van de opvang van slachtoffers en voor het verstrekken van informatie over personen in dat verband aan verwanten. De uitvoering hiervan bleef derhalve bij het CRIB, onder zijn verantwoordelijkheid.

Beide functionarissen hebben totaal 3 maal met elkaar gesproken over dit onderwerp, waarbij geen verandering van standpunten werd bereikt. Uiteindelijk heeft de functionaris van VWS, onder druk van verontrustende berichten vanuit de callcentra, dat bellers en telefonisten ontevreden waren met het gemis aan juiste informatie voor goede antwoorden en de verontrusting bij KPN, dat het telefoonverkeer dreigde vast te lopen, geëist dat hij met een hogere verantwoordelijke functionaris in de gemeente kon spreken.

Indien de gemeente wenste te volharden in haar standpunt, dan verwachtte VWS hieromtrent schriftelijk en ondertekend de weergave, waarbij vermeld diende te worden dat de gemeente Enschede alle verantwoordelijkheid nam aangaande het proces van de verwantenregistratie en verwanteninformatieverstrekking en garanties gaf voor de adequate afwikkeling van het totale telefoonverkeersaanbod. Deze brief is wel gemaakt, maar niet verzonden door de gemeente. De brief is in het ongereede geraakt.

De functionaris van VWS heeft vervolgens telefonisch contact gehad met de loco-burgemeester van de gemeente Enschede. Aan de loco-burgemeester is uitgelegd wat de VWS-verwanteninformatielijn inhoudt en welke informatie derhalve nodig is voor het uitoefenen van de taak. Tevens is uiteengezet dat VWS een faciliteit is die wordt aangeboden aan de gemeente, waarbij de **verantwoordelijkheid bij de gemeente** blijft.

Voorts is aan de loco-burgemeester uitgelegd, dat KPN had gemeld, dat het telefoonverkeer dreigde vast te lopen, met name voor het stadhuis Enschede. KPN kon uitbreiden tot 100 lijnen, terwijl op dat moment 50 lijnen bij VWS/SNT in gebruik waren. De 15 lijnen van het stadhuis waren absoluut onvoldoende.

De loco-burgemeester ging akkoord met de voorstellen van de VWS functionaris en liet de uitwerking van de samenwerking tussen VWS en de gemeente Enschede over aan het hoofd Publiekszaken (PBZ), die fungeerde als hoofd CRIB⁷⁵. Dit besluit hield in dat door VWS/SNT ook personen zouden worden geregistreerd en dat door VWS/SNT verwanteninformatie zou worden verstrekt.

⁷³ Interview OLCT VWS / IBR

⁷⁴ LCI 1342, interview DBAZ 9/11 IBR

⁷⁵ LCI 1452, interview HPBZ 9/11 IBR

Vanaf 14 mei 2000, circa 02.30 uur is de communicatie tussen het CRIB en VWS op gang gekomen. Per half uur zijn vanuit het CRIB lijsten met namen van opgevangen personen met de opvangadressen gefaxt en gemailed naar VWS.

Volgens het Hoofd CRIB was het de bedoeling, dat VWS deze lijsten zou aanvullen en NIET dat VWS uit deze lijsten informatie zou verstrekken. Dit is een enkele keer wel gebeurd, met negatieve effecten, omdat de verstrekte informatie niet conform de werkelijkheid was, hetgeen bij CRIB/LRT/RIT wel bekend was, maar nog niet doorgegeven aan betrokken verwanten.

Volgens de operationeel leider van het crisiscentrum VWS waren de lijsten incompleet en bevatten onjuistheden. De lijsten waren huns inziens niet geautoriseerd. Bij het werken met de lijsten zijn enkele vervelende incidenten gebeurd, die het gevolg waren van de onjuistheden, volgens VWS.

Het heeft enkele dagen geduurd alvorens sprake was van een kwalitatieve uitwisseling tussen VWS/SNT en het CRIB. Het verloop hiervan is in hoofdstuk 5 beschreven.

6.8 Conclusies VWS-verwanteninformatielijn

Aangaande de VWS-verwanteninformatielijn zijn op basis van de bevindingen in dit onderzoek de navolgende conclusies getrokken.

- De preparatie vanuit VWS betreffende de formele besluitvorming voor organisatie, inrichting, taken en verantwoordelijkheden van de verwanteninformatielijn is niet voltooid en is niet volledig geweest.
Weliswaar is de verwanteninformatielijn beschikbaar en operationeel te maken op nationaal niveau en zijn daartoe overeenkomsten gesloten met het Nederlandse Rode Kruis en met SNT. Voorts zijn vele vrijwilligers beschikbaar en opgeleid. Met de KPN zijn contracten opgesteld. Met de gemeenten en de VNG echter is de discussie blijven steken in 1999. Er is geen convenant met de VNG afgesloten; er is geen convenant met de gemeente Enschede afgesloten en evenmin met de Regiobrandweer Twente.
De folder met de voorlichting over de Verwanteninformatielijn geeft in hoofdlijnen aan wat het middel inhoudt, maar is bedoeld als een korte informatie in aanloop op de 3 geplande informatiebijeenkomsten over dit onderwerp.
- Door VWS is de taak van de verwanteninformatielijn niet voldoende uitontwikkeld. Met name de registratietaak is onbeschreven, terwijl feitelijk wel wordt geregistreerd. Daarbij is geen relatie gelegd met de verplichtingen welke de gemeente terzake heeft in het kader van de Wet Rampen en zware ongevallen.
- De gemeente Enschede, op het niveau van de gemeentelijke rampenstaf, kon formeel niet weten wat de faciliteit van de VWS-verwanteninformatielijn inhield. Hieromtrent was nimmer via 'de lijn' informatie binnengekomen en had intern geen besluitvorming plaatsgevonden.
- Door het hoofd Publiekszaken is het onderwerp in het kader van de rampbestrijdingspreparatie besproken met partners in het daartoe strekkend overleg bij de Regionale Brandweer Twente. Vanuit de correspondentie blijkt dat het onderwerp serieus behandeld is en dat het onderwerp geparkeerd is, in afwachting van de uitkomst van de discussie tussen de VNG en VWS terzake.

- VWS heeft verzuimd de gemeente te informeren over de voortgang van de discussie met de VNG. Dat, ondanks de discussie, de faciliteit beschikbaar is voor de gemeenten, ook al is er geen sprake van een formele overeenkomst, is bij de gemeenten niet schriftelijk bekend gemaakt.
- VWS heeft onvoldoende inzicht gehad in de voorkennis bij de gemeente inzake de Verwanteninformatielijn en is uitgegaan van het eigen inzicht. Bij de communicatie tussen beiden op het moment van akkoord gaan met het instellen van het landelijk nummer zijn wederzijds verschillende beelden ontstaan. De gemeente zag het als een algemene informatielijn voor het publiek, terwijl VWS het zag als een registratie – en verwanteninformatielijn. De beperking die bij het akkoord gaan door de gemeente aan VWS is opgelegd is niet gehoord en/of begrepen door VWS.
- Als gevolg van deze miscommunicatie heeft VWS van de gemeente niet tijdig de juiste informatie gehad die zij nodig hadden om goed te kunnen functioneren. VWS/SNT konden niet op de juiste (gewenste) wijze registreren en konden niet alle gestelde vragen goed beantwoorden. Het gevolg hiervan was onvrede bij de bellers en bij de VWS/SNT functionarissen. Voorts vond er geen afstemming plaats tussen het CRIB en VWS, waardoor de juiste informatie niet werd gegeven onderling en ook geen format werd uitgewisseld.
- Vanaf het moment van afgesproken samenwerking tussen het CRIB en VWS is de informatie-uitwisseling verbeterd, maar was nog niet optimaal. Er is niet voldoende gecommuniceerd dan wel begrepen wat de opzet was van het werken door VWS/SNT met de verzonden lijsten. Evenmin is onmiddellijk een format uitgewisseld. Dit heeft geduurd tot 15 mei 2000!
- De gemeente Enschede heeft, gebaseerd op haar beeld van de verwanteninformatielijn, strikt formeel gereageerd op het aanbod van VWS, hetgeen tijdsverlies en kwaliteitsverlies in de hulpverlening heeft veroorzaakt. Indien minder formeel, maar praktisch was omgegaan met het aanbod van VWS, waarbij goede werkafspraken gemaakt zouden zijn, dan zou in een vroeger stadium de VWS-faciliteit als ondersteuning zijn ervaren.
- VWS had sneller meer en beter moeten investeren, desnoods vanwege hoger niveau bij VWS, in het duidelijk maken aan de gemeente Enschede, en later het CRIB, wat doel, taak en werkwijze van de Verwanteninformatielijn inhield, gezien de nood en verwachtingen bij de bellers.
- VWS had indringender en in veel eerder stadium het onderwerp Verwanteninformatielijn bij de VNG op de agenda dienen te plaatsen gezien de functionaliteit ten tijde van een ramp.
- VNG had eerder het onderwerp Verwanteninformatielijn als hulpmiddel ten tijde van rampen ten finale moeten bespreken en besluitvorming moeten plegen. Voorts had VNG eerder terzake dienen te communiceren met de gemeenten.

6.9 Aanbevelingen VWS-verwanteninformatielijn

- a. VWS werkt het onderwerp verder en detail uit, in samenwerking met vertegenwoordiging van belanghebbende partijen, zodat organisatie, doel, werkwijze, verantwoordelijkheden en kosten duidelijk zijn.
- b. VWS bespreekt het onderwerp met de VNG en partijen komen tot besluitvorming.
- c. VWS en VNG geven schriftelijk bericht van de uitkomst aan gemeenten en andere overheden.
- d. Op ministerieel niveau wordt besloten omtrent het instellen van de VWS-Verwanteninformatielijn en het imperatieve dan wel facultatieve karakter daarvan.
- e. Bij positieve besluitvorming wordt de faciliteit opgenomen in de gemeentelijke rampenplannen.

- f. Bij operationalisatie wordt vanwege VWS een liaison afgevaardigd naar de betrokken gemeente, die participeert in het CRIB-proces en die alle VWS activiteiten coördineert via één punt binnen VWS.
- g. VWS maakt in voorkomend geval gebruik van de (nog te ontwikkelen) landelijke standaard, zowel de registratiekaart als het CRIB-systeem.
- h. VWS en gemeenten maken heldere afspraken over de uitgifte van verwanteninformatie, m.n. wat gegeven kan worden onder welke voorwaarden en door wie.
- i. Gemeenten dragen zorg voor een aanspreekpunt met mandaat, zodat snel tot besluitvorming inzake samenwerking met partners gekomen kan worden.
- j. De interne communicatie bij de gemeente Enschede ter gelegenheid van rampbestrijding kan verbeterd, indien de afdeling Voorlichting meer inzicht heeft in de processen welke bij andere gemeenteonderdelen in het kader van de rampbestrijding worden uitgevoerd. Dientengevolge kan voorkomen worden dat externen langdurig verstoken blijven van benodigde input, welke binnen de gemeente voorhanden is en dat afdelingen binnen de gemeente en overheden *langs elkaar* werken in plaats van *met elkaar*.

7 Verwanteninformatie

7.1 Algemeen

De verwanteninformatie is kwalitatief afhankelijk van de kwaliteit van de beschikbare informatie bij degene die de informatie behoort te verstrekken. De verstrekingsverantwoordelijkheid berust blijkens het draaiboek, behorend bij deelplan 15, bij de afdeling Publiekszaken, die belast is met opzet en uitvoering van het CRIB⁷⁶.

Vanaf het moment dat de gemeente het telefoonnummer, waarheen burgers kunnen bellen, bekend maakt, wordt via dat nummer ook informatie gevraagd. Daar de eerste uren na de ramp de gemeente, met name Publiekszaken, nog onvoldoende inzicht had in aard en omvang met gevolgen van de ramp, was het niet mogelijk in die uren goede antwoorden te geven op vragen. De kwaliteit van de verwanteninformatie is langdurig negatief beïnvloed door het gebrek aan concrete informatie bij zowel CRIB als VWS/SNT over welke personen waar waren opgevangen en in welke staat van gezondheid, alsmede over straten/woningen welke getroffen waren.

Het inzicht en overzicht aangaande de opvang en status van slachtoffers van de ramp ontstond pas op zondag 14 mei 2000, zij het met veel onjuistheden en onvolledigheden. De oorzaken hiervan zijn in dit rapport beschreven.

De formele organisatie van het CRIB, met een onderscheid tussen een Registratiebureau en een Inlichtingenbureau bleek in de praktijk niet te werken. De opbellers gaven informatie, maar vroegen ook informatie aan de telefonist.

In de samenwerking tussen het CRIB en het LRT is gekozen voor een andere opzet. Er werd gewerkt met een *front-office*, dat de telefoongesprekken behandelde. In het *back-office* werd de informatie uit de telefoongesprekken behandeld door ermee te reageren middels opbelacties en te matchen/vergelijken met data in andere bestanden⁷⁷.

Bij de slachtoffers en hun verwanten, de autoriteiten, de burgerij van Enschede en de media bestond de sterke wens om snel het goede inzicht te hebben aangaande het aantal slachtoffers van de ramp. Hiervan ondervonden de hiermee belaste functionarissen de druk.

Bij de opvang in de Diekmanhal zijn op enig moment aan de ramen lijsten met namen opgehangen. Het was de bedoeling dat daarop alleen de personen stonden vermeld die aanwezig waren in de Diekmanhal. Echter deze lijsten bevatten fouten, alsmede de vermelding van personen die in een ziekenhuis verbleven en mensen die vermist werden. Hierdoor ontstond grote verwarring o.a. bij de mensen in de Diekmanhal en bij de media. De lijsten zijn snel verwijderd⁷⁸.

Doordat het Ministerie van VWS, na akkoord vanuit de gemeente Enschede, de Verwanteninformatielijn instelde en het landelijke nummer 0800-1100 bekend maakte, werd dat nummer massaal gebeld door slachtoffers, verwanten en relaties/belangstellenden. Sommige bellers meldden zich 'veilig' en stelden vragen over verwanten, relaties, maatregelen enz..

⁷⁶ LCI 49

⁷⁷ LCI 1268,1343,1452

⁷⁸ LCI 185,1452

De personalia van slachtoffers die zich melden werden genoteerd en hun verblijfplaats eveneens. Voorts werden vragen en opmerkingen van bellers genoteerd en verzameld. Al deze informatie werd centraal door VWS verzameld en vervolgens naar de afdeling Voorlichting van de gemeente Enschede verzonden per fax.

Vanaf het tijdstip van starten met de 'VWS-lijn' (ca. 19.45 uur) ontbeerden de medewerkers bij VWS en SNT relevante informatie om antwoord te kunnen geven op veel gestelde vragen. Deze vragen zijn verzameld en doorgegeven aan Enschede. Een antwoord is volgens VWS niet gekomen. VWS ontving slechts algemene informatie van de afdeling Voorlichting, zoals het ANP deze ook ontving tot 's-nachts 02.30 uur. Nadien ontving VWS informatie van het CRIB, bestaande uit lijsten met persoonsgegevens en plaatsen van opvang. Hierin zaten echter nog onvolkomenheden.

7.2 Conclusies verwanteninformatie

- Gezien aard en omvang van de ramp was het onvermijdelijk dat de eerste uren onvoldoende informatie beschikbaar was om op alle vragen het goede antwoord te kunnen geven.
- Het scheiden van front-office en back-office binnen het CRIB is functioneel.
- De afwezigheid van een goede geautomatiseerde persoonsregistratie verhindert het snel een overzicht kunnen geven over het feitelijk aantal slachtoffers, hun status en verblijfplaats.
- Indien informatieverstrekking op meerdere plaatsen plaatsvindt, zonder coördinatie, ontstaan er misverstanden in gebruik van informatie.

7.3 Aanbevelingen verwanteninformatie

- a. De verwanteninformatie dient gecoördineerd vanuit het CRIB te gebeuren, in nauwe samenwerking/afstemming met het Rampenidentificatieteam.
- b. De verwanteninformatie kan door een facilitaire instantie, zoals VWS-Verwanteninformatielijn, worden uitgevoerd, indien middels liaisons de vanwege het CRIB geautoriseerde informatie wordt gebruikt, waarbij tijdens de uitvoering men zich strak aan de instructies houdt.
- c. Verander het draaiboek CRIB ten aanzien van het Registratiebureau en het Inlichtingenbureau in de functie-eenheden front-office en back-office.
- d. Bevorder de totstandkoming van het verbeterde geautomatiseerde CRIB-systeem, waardoor sneller inzicht en overzicht over het aantal slachtoffers wordt verkregen.

Opmerking

Deze conclusies en aanbevelingen dienen te worden bezien in het licht van en met inachtneming van het gestelde in de hoofdstukken 5 en 6, met name de conclusies en aanbevelingen.

8 Overall beeld registreren slachtoffers en verwanteninformatie

- De voorbereiding van de gemeente, Publiekszaken in het bijzonder, op het proces van registreren van slachtoffers en verwanteninformatie, was goed.
- De alarmering van PBZ/CRIB medewerkers verliep adequaat, waardoor CRIB snel operationeel was.
- De afstemming van de draaiboeken van de politie en het CRIB aangaande de taken en functies ten behoeve van de persoonsregistratie is onvoldoende geweest.
- De vele kwaliteit beperkende omstandigheden aangaande de registraties heeft een snelle verwerking en verificatie in de weg gestaan.
- De Verwanteninformatielijn van het Ministerie van VWS is op zich functioneel, maar thans onvoldragen, waarbij onvoldoende bekendheid met taak en verantwoordelijkheid, alsmede het ontbreken van een formele status, het tijdig goed functioneren in een goed samenspel met het CRIB heeft verhinderd, hetgeen ten nadele is gegaan van de belanghebbenden.
- De samenwerking tussen het CRIB en het LRT/RIT is zeer functioneel gebleken en pleit voor een vaste organisatievorm, waarin de politie participeert binnen het CRIB.
- De verwanteninformatie had beter en sneller gekund, indien eerder over betere informatie en registraties beschikt had kunnen worden.
- De verificatie had sneller verricht kunnen worden, indien een geautomatiseerd systeem beschikbaar was geweest, dat koppelbaar is met andere data-base, zodat de bestanden geautomatiseerd vergeleken kunnen worden.
- Om dezelfde redenen zou de definitieve vermistenlijst ook eerder gepubliceerd kunnen zijn geworden, maar gezien de omstandigheden is het een juiste keuze geweest om kwaliteit prioriteit te geven boven tijd.
- De omvang en ernst van de ramp inachtnemend, met de impact welke het heeft gehad voor slachtoffers, verwanten en voor hulpverleners, inclusief de functionarissen die direct betrokken zijn geweest bij de CRIB processen, is door de betrokken functionarissen goed gefunctioneerd.

Bijlage A Vragenlijst

VRAGENLIJST VUURWERKRAMP ENSCHEDE

Nr.	Onderwerp	Procesnr.	Datum	Tijd
	Info-inzameling:			
1.	Is C.R.I.B. opgezet > centraal/decentraal? <ul style="list-style-type: none"> > opzet? > Bezetting: kwantitatief/kwalitatief? 			
1.1	Wie, waar, hoe?			
1.2	Wie verzorgde de regie?			
1.3	Wie droeg de verantwoording?			
1.4	Hoe was de bereikbaarheid?			
1.5	Wat was de rol van radio/t.v./1 telefoonnummer?			
2.	Wie is/zijn verantwoordelijk voor de registratie van slachtoffers?			
2.1	Wie is/zijn betrokken geweest bij de registratie van slachtoffers?			
2.2	Waar/op hoeveel plaatsen heeft registratie plaatsgevonden?			
2.3	Hoe was de opzet van de registratie van slachtoffers/dood & vermist & gewond & gezond?			
2.4	Hoe heeft regie plaatsgevonden?			
2.5	Hoe heeft afstemming tussen personen/locaties/instanties plaatsgevonden?			
2.6	Wie waren dat/welke instanties?			
3.	Hoe ontstond 1 database (actiecentrum C.R.I.B.)?			
3.1	Wie was eindverantwoordelijk?			
3.2	Hoe controle/control juistheid/compleetheid/validiteit?			
4.	Heeft alleen gemeente C.R.I.B. gedaan of ook politie?			
4.1	Zo ja, hoe vond overdracht info plaats? (wie/hoe)			
5.	Hoe actueel is de gemeentebasisadministratie (GBA): <ul style="list-style-type: none"> > compleet? > Juist? > Valide? 			
5.1	Datum laatste check validiteit/actualiteit?			
5.2	Hoe vergelijk GBA en vermissenregistratie C.R.I.B.?			
6.	Hoe indikken aantal vermissen c.q. terugvinden personen (matching vermissingen/aantreffen personen?)			
7.	Afstemming R.I.T.: hoe/wie/wat/wanneer/werkwijze?			
8.	Afstemming G.G.D./ziekenhuizen/E.H.B.O./Rode Kruis/artsen			
9.	Hoe inwining/kontakt van Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling; afdeling belastingen; afdeling volkshuisvesting COURT, gewondencentra, opvangcentra			

Bijlage B Registratiekaart

Voorzijde

REGISTRATIEKAART CRIB

GEZOCHTE:

geslachtsnaam : ♦ onbekend ♦ gewond
voornaam : ♦ opgevangen ♦ overleden
geboortedatum : locatie :
geboorteplaats : adres :
geslacht : telefoon:
adres :
postcode : woonplaats :

VRAGER:

naam vrager :
adres :
woonplaats :
telefoon :
relatie :
naam behandeld medewerker: (eventuele opmerkingen op achterzijde ♦)

Achterzijde

opmerkingen:

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

Afkortingenlijst

BAZ	Burger- en Algemene Zaken
DBAZ	Directeur BAZ
DMO	Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling
CCB	Coördinator Crisisbeheersing (VWS)
CRIB	Centraal Registratie- en Inlichtingenbureau
GBA	Gemeentelijk Basisadministratiesysteem
GGD	Geneeskundige Gezondheidsdienst
GRS	Gemeentelijke Rampenstaf
KLU	Koninklijke Luchtmacht
KMAR	Koninklijke Marechaussee
LCI	Logistiek Centrum Inspecties
LRT	Landelijk Rechercheteam
OLCT	Operationeel leider crisisteam VWS
PBZ	Publiekszaken
NIBRA	Nederlands Instituut voor de Brandweer
RIT	Rampen Identificatieteam
SNT	eigen naam callcenter
VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten
VWS	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Geraadpleegde documenten

LCI nummers en titels

3	Rampenplan gemeente Enschede
35	journaal algemeen commandant politie
36	journaal Commandoteam plaats incident (CTPI)
37	journaal Gemeentelijk Coördinatieteam kamer 73
204	idem
38	journaal Gemeentelijk Coördinatieteam kamer 77
185	idem
513	idem
39	journaal Regionaal Coördinatiecentrum
866	idem
980	idem
40	journaal staf Grootschalig Politieoptreden
41	journaal Regionaal Informatie Knooppunt RIK 1
49	deelplan 15 gemeente Enschede
71	extra nieuwsbrief 3
72	extra nieuwsbrief 4
75	extra nieuwsbrief 7
82	extra nieuwsbrief 14
83	extra nieuwsbrief 15
84	extra nieuwsbrief 16
41	logboek CRIB
197	logboek DMO
210	logboek kamer 70
164	verslag RIT
165	idem
347	idem
412	idem
509	idem
510	idem
1103	idem
403	journaal Nationaal Crisiscentrum
764	evaluatierapport CRIB van W&S Transition- en Interimmanagement
714 t/m 717	concept reconstructies inspectie politie
932	concept reconstructie inspectie gezondheidszorg
980	logboek GHOR
1089	concept reconstructie 10

Samenstelling

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Inspectie Brandweerzorg en Rampenbestrijding

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 7610016058
Prijs fl. 10,- inclusief verzendkosten

Januari 2001
2013k