

Vergaderjaar 1999–2000

27 157

Vuurwerkcramp Enschede

Nr. 3

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 juni 2000

In mijn voortgangsbericht van 29 mei jl. over de ramp op en rondom S.E. Fireworks vuurwerkopslagplaats te Enschede heb ik u meegedeeld dat in overleg met alle betrokken onderzoeksinstanties een plan van aanpak zou worden opgesteld voor de afstemming van de onderzoeken van de rijksinspecties naar de ramp. Zoals aangekondigd in het voortgangsbericht, zend ik u hierbij dit plan ter kennisneming toe.

Het plan van aanpak laat het lopende justitieel onderzoek onverlet. Zoals ik in mijn brief aan u van 16 mei jl. over de vuurwerkcramp heb meegedeeld, betreft het een onderzoek naar de mogelijke oorzaken van de ramp. Zoals ik u in die brief ook heb meegedeeld, loopt er voorts nog een justitieel onderzoek naar het hoofd van het Bureau Adviseur Milieuvergunningen in verband met diens nevenactiviteiten (kamerstukken II 1999/2000, 27 157, nr. 1, blz. 9). Het plan van aanpak laat ook onverlet dat de Commissie onderzoek vuurwerkcramp in volledige onafhankelijkheid haar werk kan verrichten.

Dit plan van aanpak zal geen rigide sjabloon voor de coördinatie van de onderzoeksactiviteiten zijn. Als tijdens het uitvoeren van de onderzoeksactiviteiten mocht blijken dat het wenselijk is de aanpak aan te passen, dan zal daar in goed overleg met de betrokken instanties uiteraard alle ruimte voor zijn.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K. G. de Vries

Plan van aanpak afstemming rijksinspectie-onderzoeken naar vuurwerkramp in Enschede

1. Inleiding

Naar de vuurwerkramp die op 13 mei jl. in Enschede heeft plaatsgevonden, doen verschillende instanties onderzoek: de Commissie onderzoek vuurwerkramp, het Openbaar Ministerie en een achttal rijksinspecties. Bij deze inspecties gaat het om de Arbeidsinspectie, de Rijksverkeersinspectie, de Inspectie Milieuhygiëne, de Inspectie voor de Ruimtelijke Ordening, de Inspectie van de Volkshuisvesting, de Inspectie voor de politie, de Inspectie Brandweezorg en Rampenbestrijding en de Inspectie voor de gezondheidszorg. Buiten beschouwing blijven hier onderzoeken van derden in verband met civielrechtelijke aansprakelijkheden.

De verschillende onderzoeken geschieden onafhankelijk van elkaar, vanuit een eigen verantwoordelijkheid en met een eigen doel. Bij alle onderzoeken staat de waarheidsvinding echter voorop. Er dienen dan ook logistieke maatregelen te worden getroffen om, met inachtneming van de wet- en regelgeving, zoveel mogelijk te voorkomen dat het ene onderzoek zich baseert op feitelijke informatie die voor een ander onderzoek ook relevant, doch in dat onderzoek niet bekend is. Een even groot belang is dat personen die als ooggetuige en hulpverlener bij de ramp wellicht ingrijpende gevolgen daarvan ondervinden, niet nodeloos met dezelfde soort vragen worden geconfronteerd.

In het licht van genoemde belangen is het verstandig tenminste de inspectie-onderzoeken zo goed mogelijk op elkaar af te stemmen. In dit verband is van belang dat de coördinerende taak die de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in het kader van de rampenbestrijding heeft, onder meer de coördinatie van de inspectie-onderzoeken naar een ramp omvat. Deze taak is mede naar aanleiding van de vliegramp in de Bijlmermeer opgenomen in het Nationaal Handboek Crisisbesluitvorming (zie kamerstukken II 1998/99, 26 241, nr. 13, blz. 12–13). Zeker nu een relatief groot aantal inspecties onderzoek zal verrichten, is het wenselijk om alle onderzoeksactiviteiten van de inspecties te coördineren. Met het oog hierop is de hoofdinspecteur van de Inspectie Brandweezorg en Rampenbestrijding met de coördinatie van die activiteiten belast.

Teneinde de afstemming van de verschillende onderzoeken zo goed mogelijk te laten verlopen, is hiervoor in overleg met alle betrokken onderzoeksinstanties dit plan van aanpak opgesteld. Dit plan is aangekondigd in het voortgangsbericht over de vuurwerkramp dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op 29 mei jl. aan de voorzitter van de Tweede Kamer heeft gezonden. Het plan richt zich op de inspecties. Met het oog op de noodzakelijke afstemming van de werkzaamheden van de inspecties en het Openbaar Ministerie wordt ook aandacht besteed aan aspecten die daarmee verband houden (zie met name paragraaf 2.4.2 en 4). De positie van de Commissie onderzoek vuurwerkramp brengt mee dat de afstemming met haar onderzoeksactiviteiten zich zal beperken tot het bevorderen van een doelmatige verstrekking van informatie aan deze Commissie (zie met name paragraaf 4).

Het plan van aanpak bevat na deze inleiding achtereenvolgens de volgende onderdelen:

1. *Het wettelijk kader.*

Het gaat in de eerste plaats om een beschrijving van de wettelijke taakopdracht van de inspecties en van het toetsingskader dat bij de

uitvoering van de taakopdracht wordt gehanteerd. Voorts wordt een beschrijving gegeven van de rechten en verplichtingen van de personen die door de inspecties worden gehoord. Tenslotte wordt een beeld geschetst van de voorwaarden waaronder de verschillende onderzoeksinstanties gegevens kunnen uitwisselen.

2. *De werkplanning.*

Deze planning heeft betrekking op de vraag welke instantie wat gaat onderzoeken binnen welk tijdpad. De inspecties richten zich voor hun onderzoek primair op functionarissen die bij de gebeurtenissen betrokken zijn geweest, niet op burgers. Tegen die achtergrond heeft de werkplanning ook betrekking op de vraag op welke functionarissen van welke organisaties de onderzoeken van de inspecties zich richten.

3. *De wijze van afstemming en informatie-uitwisseling.*

Hierbij moet worden gedacht aan de wijze waarop de afstemming van de verschillende onderzoeken en van de uitwisseling van informatie door de verschillende onderzoeksinstanties feitelijk zal plaatsvinden. Hieronder moeten in dit verband ook het Openbaar Ministerie en de Commissie onderzoek vuurwerkramp worden verstaan. Daarnaast gaat het om de communicatie met de provincie Overijssel en de gemeente Enschede.

Dit plan van aanpak zal geen rigide sjabloon voor de coördinatie van de onderzoeksactiviteiten zijn. Als tijdens het uitvoeren van de onderzoeksactiviteiten mocht blijken dat het wenselijk is de aanpak aan te passen, dan zal daar uiteraard ruimte voor zijn.

2. Wettelijk kader

2.1. Inleiding

Om tot een verantwoorde planning van de onderzoeksactiviteiten van de verschillende inspecties te komen is het wenselijk eerst een beeld te hebben van de wettelijke taakopdracht van de inspecties en van het toetsingskader dat bij de uitvoering van de taakopdracht wordt gehanteerd. Daartoe worden hierna, voor zover dit relevant is met het oog op het onderzoek naar de vuurwerkramp, per inspectie een korte aanduiding van de wettelijke taakopdracht gegeven, alsmede een opsomming van regelingen die als toetsingskader dienen. Uit die opsomming zal blijken dat in de toetsingskaders van de verschillende inspecties soms dezelfde regelingen worden genoemd. Inspecties zijn in deze gevallen veelal voor verschillende onderdelen van die regelingen verantwoordelijk. Niettemin is het van belang de onderzoeksactiviteiten op elkaar af te stemmen.

In deze paragraaf wordt voorts in algemene zin een beschrijving gegeven van de rechten en verplichtingen van de personen die door de inspecties worden gehoord. Tenslotte wordt een beeld geschetst van de voorwaarden waaronder de verschillende onderzoeksinstanties gegevens kunnen uitwisselen en wat zij met die informatie kunnen doen.

2.2. Taakopdracht en toetsingskaders van de inspecties

2.2.1. Arbeidsinspectie

De Arbeidsinspectie is belast met het toezicht op de naleving van onder meer de Arbeidsomstandighedenwet 1998 (Arbowet) en de Arbeidstijdenwet (ATW). Handhaving van deze wetten vindt plaats door middel van toezicht en opsporing. De Arbowet wordt voor het grootste deel bestuursrechtelijk gehandhaafd, door middel van het opleggen van boetes. Het overige deel van de Arbowet en de ATW worden strafrecht-

lijk gehandhaafd. Opsporing geschiedt in opdracht van het Openbaar Ministerie.

Het toetsingskader voor het te verrichten onderzoek wordt gevormd door:

- de Arbeidsomstandighedenwet 1998
- het Arbeidsomstandighedenbesluit
- de Arbeidsomstandighedenregeling
- beleidsregels Arbeidsomstandighedenwetgeving
- de Arbeidstijdenwet
- het Arbeidstijdenbesluit.

2.2.2. Rijksverkeersinspectie

De Rijksverkeersinspectie is op grond van de artikelen 34, eerste lid, en artikel 44, eerste lid, onderdeel a, van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen en het daarop gebaseerde Besluit toezicht en opsporing vervoer gevaarlijke stoffen belast met het toezicht op de naleving en de opsporing van overtredingen van bij of krachtens de Wet vervoer gevaarlijke stoffen gestelde voorschriften. De Rijksverkeersinspectie kan voorts op grond van het Besluit vervoer gevaarlijke stoffen en het Reglement gevaarlijke stoffen namens de Minister van Verkeer en Waterstaat vergunningen verlenen voor het afleveren en/of het ter aflevering aanwezig houden en het bezigen van ontploffingsgevaarlijke stoffen.

Het toetsingskader voor het te verrichten onderzoek wordt gevormd door:

- de Wet vervoer gevaarlijke stoffen
- het Besluit vervoer gevaarlijke stoffen
- het Reglement gevaarlijke stoffen
- de ter zake verleende vergunningen en de aan die vergunningen verbonden voorschriften
- de Wet explosieven voor civiel gebruik
- de Regeling professioneel vuurwerk Wms 1999.

2.2.3. Inspecties VROM

VROM heeft drie inspecties, te weten de Inspectie Milieuhygiëne, de Inspectie Ruimtelijke Ordening en de Inspectie Volkshuisvesting.

De Inspectie Milieuhygiëne is in relatie tot vuurwerkbedrijven belast met de uitoefening van het zgn. tweedelijns toezicht. Gemeenten zijn belast met de vergunningverlening en oefenen hierop het eerstelijns toezicht uit. Dit impliceert dat de Inspectie Milieuhygiëne alleen in bijzondere gevallen adviseert of controleert.

Het toetsingskader voor het door deze inspectie te verrichten onderzoek wordt gevormd door:

- de Wet milieubeheer
- het Besluit opslag vuurwerk
- het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer
- het Besluit risico's zware ongevallen Wet milieubeheer 1999
- de Wet explosieven voor civiel gebruik
- de Wet vervoer gevaarlijke stoffen
- het Reglement gevaarlijke stoffen
- het Vuurwerkbesluit Wet milieugevaarlijke stoffen
- de Regeling nadere eisen aan vuurwerk 1996.

De twee andere inspecties op het terrein van VROM hebben de volgende betrokkenheid bij de vuurwerkrap. De Inspectie Ruimtelijke Ordening is belast met het toezicht op alle ruimtelijke aspecten. Het betreft hier met name de uitvoering van de in het rampgebied geldende bestemmings-

plannen en de in samenhang daarmee vereiste bouwvergunningen. De Inspectie Volkshuisvesting is belast met het eerstelijns toezicht op de corporaties (en is daarmee nauw betrokken bij de herhuisvesting) en het tweedelijns toezicht op de Woningwet (bouwregelgeving) en de huurwetgeving.

2.2.4. Inspectie voor de politie

De Inspectie voor de politie is op grond van artikel 53a, eerste lid, onder c, en vijfde lid van de Politiewet 1993 met het oog op een goede taakuitvoering door de politie en een doelmatig en effectief beheer van de politiekorpsen belast met de uitvoering van werkzaamheden ter uitvoering van een door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gelast onderzoek naar ingrijpende gebeurtenissen waarbij de politie is betrokken.

Het toetsingskader voor het te verrichten onderzoek wordt gevormd door:

- de Politiewet 1993
- het rampenplan van de gemeente Enschede
- de bereikbaarheids- en beschikbaarheidsregeling
- de waarschuwings- en alarmeringsregeling bijzondere eenheden (M.E.)
- de opschalingsprocedures
- de regionale regeling grootschalig politietoetreden
- de bijstandsregeling/burenhulp
- de afspraken met andere hulpdiensten (brandweer, GGD etc.)
- oefenplan(ning) met betrekking tot grootschalig politietoetreden in samenwerking met andere hulpdiensten
- het referentiekader «Conflict- en crisisbeheersing politie 1999».

2.2.5. Inspectie Brandweezorg en Rampenbestrijding

De Inspectie Brandweezorg en rampenbestrijding is op grond van artikel 19, eerste lid, onder b, van de Brandweerwet 1985 belast met het verrichten van onderzoek naar aanleiding van een brand, ongeval of ramp.

Het toetsingskader voor het te verrichten onderzoek wordt gevormd door:

- de Brandweerwet 1985
- de Wet Rampen en zware ongevallen
- de Gemeentewet
- het Besluit risico's en zware ongevallen Wet Milieubeheer 1999
- het rampenplan van de gemeente Enschede
- de Gemeenschappelijke regeling inzake de brandweer
- het Regionaal organisatieplan brandweezorg en rampenbestrijding
- de afspraken met betrekking tot de activiteiten de gehele veiligheidsketen betreffend (pro-actie tot en met nazorg)
- de opschalingsprocedures
- het oefenplan brandweer
- de bijstandsregeling/burenhulp
- de operationele afspraken met andere hulpdiensten, politie, GGD, gemeentelijke diensten
- het oefenplan/de oefenplanning met betrekking tot grootschalig optreden in samenwerking met andere hulpdiensten
- de referentiekaders project versterking brandweer

2.2.6. Inspectie voor de Gezondheidszorg

De Inspectie voor de gezondheidszorg is op grond van artikel 36 van de Gezondheidswet belast met onder meer het toezicht op de naleving en de

opsporing van overtredingen van het bepaalde bij of krachtens wettelijke voorschriften op het gebied van de volksgezondheid, een en ander voor zover de ambtenaren van de inspectie daarmee bij of krachtens wettelijk voorschrift zijn belast.

Het toetsingskader voor het te verrichten onderzoek wordt gevormd door:

- de Kwaliteitswet zorginstellingen
- de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (Wet BIG)
- de Wet geneeskundige behandelingsovereenkomst ((WGBO: artt. 446–468 Boek 7 BW)
- de Wet ambulancevervoer
- de Wet rampen en zware ongevallen
- de Wet geneeskundige hulpverlening bij rampen
- de Wet collectieve preventie volksgezondheid
- de Wet Bijzondere Opnemings Psychiatrische Ziekenhuizen (BOPZ)
- het Besluit Rode Kruis
- de schematische beschrijving van het proces bij spoedeisende medische hulpverlening (SMH), het landelijk projectbureau Geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen (GHOR)
- het Landelijk protocol Ambulancezorg
- de Procedures en protocollen Nederlands Rode Kruis
- in de regio Twente aanwezige documenten betreffende de GHOR

2.3. Rechten en plichten van te interviewen personen

De inspecties hebben voor de uitoefening van hun toezichtstaak algemene bevoegdheden op grond van afdeling 5.2 van de Algemene wet bestuursrecht. Het gaat hierbij onder meer om de bevoegdheid inlichtingen te vorderen (art. 5:16). Op grond van artikel 5:20, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht is een ieder verplicht aan een inspectie binnen de door deze gestelde termijn alle medewerking te verlenen die deze redelijkerwijs kan vorderen bij de uitoefening van zijn bevoegdheden. Dit impliceert ook de verplichting voor een getuige om de inlichtingen te verschaffen die een inspectie hem met inachtneming van het redelijkheidsbeginsel heeft gevraagd. Het weigeren deze inlichtingen te verschaffen is ingevolge artikel 184 van het Wetboek van Strafrecht strafbaar.

Ingevolge het tweede lid van artikel 5:20 van de Algemene wet bestuursrecht kunnen evenwel zij die uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift verplicht zijn tot geheimhouding, het verlenen van medewerking weigeren, voor zover dit uit hun geheimhoudingsplicht voortvloeit. Bovendien moet een inspectie die een bestuurlijke boete kan opleggen of een tuchtrechtelijke c.q. strafrechtelijke taak heeft, op het moment dat iemand die wordt gehoord, informatie zou kunnen verstrekken die hem of haar tot belanghebbende, respectievelijk verdachte maakt, meedelen dat hij het recht heeft op de gestelde vragen geen antwoord te geven (vgl. o.m. art. 29 Wetboek van Strafvordering).

Overigens geldt nog dat degene aan wie inlichtingen worden gevraagd, zich bij de beantwoording op grond van artikel 2:1 van de Algemene wet bestuursrecht ter behartiging van zijn belangen kan laten bijstaan.

2.4. Verstrekking van informatie

2.4.1. Verstrekking van informatie door de inspecties

De informatie die een onderzoek door een inspectie oplevert, is informatie die op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) in beginsel openbaar is. Dat geldt ook voor verslagen van door een inspectie gehouden interviews.

Verstreking van dergelijke verslagen dient ingevolge artikel 10, eerste lid, onder c, van de Wob achterwege te blijven, voor zover de informatie in de verslagen bedrijfs- en fabricagegegevens betreft die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegegeeld. Verstreking van dergelijke verslagen blijft op grond van artikel 10, tweede lid, onder d, e en g, van de Wob eveneens achterwege, voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:

- inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen (d),
- de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (e),
- het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden (g).

Overigens geldt de onder g genoemde weigeringsgrond ingevolge het vierde lid van artikel 10 niet voor milieu-informatie.

Op grond van de belangen, genoemd in artikel 10, tweede lid, onder d en g, van de Wob kan het openbaar maken van verslagen van interviews in de fase dat de inspectieonderzoeken nog niet zijn afgerond, worden geweigerd. Aldus kan worden vermeden dat een beeldvorming ontstaat die de inspectie in het vervolg van haar onderzoek belemmert en personen op wie de verslagen betrekking hebben, op onevenredige wijze benadeelt. Een dergelijke benadering vindt, voor zover het de onder d genoemde grond betreft, steun in een tweetal uitspraken van de President van de Rechtbank Rotterdam in zaken tegen burgemeester en wethouders van de gemeente Rotterdam, waarin werd bepaald dat het verstrekken van informatie kan worden geweigerd, indien publicatie en beoordeling van documenten op een bepaald moment en in een bepaald stadium een onderzoekscommissie kan belemmeren in het uitoefenen van haar controlerende taak (uitspraken van 14 en 31 december 1999, niet gepubliceerd).

Of na de totstandkoming van de onderzoeksverslagen van de inspecties wel alle informatie openbaar wordt, hangt af van de vraag of een van de belangen, genoemd in artikel 10 van de Wob, zich daartegen blijft verzetten. Het zal dan met name gaan om de gronden, genoemd in het eerste lid, onder c, en het tweede lid, onder e en g. Indien een inspectie ook een opsporingstaak heeft, kan op grond van het tweede lid, onder c, ook het belang van de opsporing en vervolging van strafbare feiten zich tegen openbaarmaking verzetten.

Het feit dat openbaarmaking van informatie tijdens het onderzoek op grond van het in artikel 10, tweede lid, onder d, van de Wob genoemde belang («inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen») achterwege kan blijven, staat niet eraan in de weg dat een inspectie informatie aan een andere onderzoeksinstantie verschaft onder de voorwaarde dat deze informatie vertrouwelijk blijft tot het moment waarop de onderzoeksresultaten bekend zullen worden gemaakt. Het genoemde belang wordt in dat geval niet geschaad. Ook de belangen, genoemd in het tweede lid, onder e en g («eerbiediging persoonlijke levenssfeer», resp. «voorkoming onevenredige benadeling») behoeven vertrouwelijke verstreking van informatie door een inspectie aan een andere inspectie niet in de weg te staan, mits die belangen zich niet tegen openbaarmaking van deze informatie verzetten op het moment dat de onderzoeksresultaten bekend worden gemaakt.

Of de Wet persoonsregistraties (Wpr) op de door een inspectie verzamelde informatie van toepassing is, hangt in de eerste plaats af van de vraag of het bij deze informatie om persoonsgegevens gaat, d.w.z. om gegevens die herleidbaar zijn tot individuele natuurlijke personen. Vervolgens hangt dit af van de vraag of, indien het om persoonsgegevens gaat, deze gegevens in een persoonsregistratie zijn opgenomen, d.w.z. een

samenhangende verzameling van op verschillende personen betrekking hebbende persoonsgegevens die langs geautomatiseerde weg wordt gevoerd of met het oog op een doeltreffende raadpleging van die gegevens systematisch is aangelegd. Uit deze definitie volgt dat verslagen van interviews als zodanig niet als persoonsregistraties zijn aan te merken en derhalve ook niet onder de Wpr vallen. Indien de verslagen door middel van een computerprogramma of anderszins systematisch toegankelijk zijn gemaakt, vallen zij wel onder de Wpr. In die situatie is verstrekking aan een andere inspectie op grond van artikel 11, eerste lid, van de Wpr slechts toegestaan, voor zover dat voortvloeit uit het doel van de registratie, wordt vereist ingevolge een wettelijke voorschrift of geschiedt met toestemming van de geregistreerde.

Tot slot valt er nog op te wijzen dat de inspecties op grond van artikel 5 van het besluit waarbij de Commissie onderzoek vuurwerkramp is ingesteld, de voorzitter van de Commissie de aanpak en de vorderingen van hun werkzaamheden in het kader van de vuurwerkramp dienen te melden en hem de resultaten van hun werkzaamheden onverwijld ter beschikking moeten stellen.

2.4.2. Verstrekking van informatie door het Openbaar Ministerie aan de inspecties

Ook het Openbaar Ministerie is bij de verstrekking van informatie gebonden aan wettelijke regels. Naast de hiervoor in paragraaf 2.4.1 genoemde Wet openbaarheid van bestuur is het Openbaar Ministerie bij de terbeschikkingstelling van informatie gebonden aan de Wet persoonsregistraties (Wpr) en eigen gedragsregels, die zijn neergelegd in het model-privacyreglement Compas, mede omdat informatie is opgeslagen in een geautomatiseerd bestand met de naam «Compas». Op grond van deze regels zal het Openbaar Ministerie, alvorens informatie aan de inspecties te verstrekken, steeds een belangenafweging moeten maken (tussen het belang van opsporing en vervolging van strafbare feiten en andere, zoals de privacy van gehoorde personen en gerechtvaardigde belangen van derden). Met het oog op de samenwerking zal ook het belang van waarheidsvinding, het groot maatschappelijk gewicht van de inspectie-onderzoeken en het belang van te ondervragen personen om niet nodeloos vaak met dezelfde soort vragen te worden geconfronteerd, in de afweging van het Openbaar Ministerie een belangrijke rol moeten spelen.

Het Openbaar Ministerie kan in beginsel niet beschikken over de verhoren door de rechter-commissaris, zolang deze nog onderzoek verricht. Daarover kunnen, zo nodig, wel afzonderlijke afspraken worden gemaakt.

Ten aanzien van processen-verbaal van verhoor door opsporingsambtenaren kan worden gesteld dat het Openbaar Ministerie een verzoek van de inspecties tot het verstrekken van het proces-verbaal van een verhoor ter ondersteuning van een interview door de inspecties kan inwilligen, indien aan twee voorwaarden is voldaan:

1. Het verhoor behoort niet tot stukken waarvan de kennisneming door de rechter-commissaris op grond van artikel 30 e.v. van het Wetboek van Strafvordering aan de verdediging tijdelijk is onthouden.
2. De verhoorde persoon stemt met de verstrekking in.

Gaat het om een ander stuk (in beslag genomen stukken of gegevensdragers dan wel verslagen van onderzoeken van in beslag genomen materiaal dat niet van het lichaam van personen is afgenomen), dan kan daarvan een kopie worden verstrekt, mits het onderzoeksbelang zich

daartegen niet verzet en mits de instantie onder welke in beslag is genomen, daarmee akkoord gaat.

De verstrekking kan organisatorisch vorm worden gegeven door middel van een door de Hoofdofficier van Justitie onder verantwoordelijkheid van het College van Procureurs-Generaal aangegaan samenwerkingsverband. Het model-privacyreglement voor het Openbaar Ministerie maakt zo'n samenwerkingsverband mogelijk, voor zover een adequate taak-uitoefening van de partners dat meebrengt en indien over de informatie-verstrekking afspraken zijn gemaakt en vastgelegd (art. 9, vijfde lid, onder h, model-privacyreglement Compas). Als partners in dat samenwerkingsverband kunnen, naast de betrokken officier van justitie, de inspecties fungeren, vertegenwoordigd door de coördinerende hoofdinspecteur Brandweezorg en Rampenbestrijding.

De verstrekte processen-verbaal dienen na afloop van de onderzoeken aan het Openbaar Ministerie te worden teruggegeven. De verstrekking door het Openbaar Ministerie impliceert niet automatisch toestemming tot openbaarmaking. De verstrekking vindt immers plaats op grond van de Wpr en de interne beleidsregels van het Openbaar Ministerie en niet op basis van de Wob. Indien de inspecties de verstrekte processen-verbaal dan wel een uittreksel daarvan willen opnemen als bijlagen bij hun onderzoeksrapporten, dan is daarvoor een afzonderlijke afweging nodig, waarbij de belangen, genoemd in artikel 10 van de Wob (zie par. 2.4.1) een rol spelen.

3. Werkplanning

De onderzoeken van de inspecties zullen zich richten op alle activiteiten op beleidsmatig en operationeel gebied die in relatie tot de vuurwerkcramp staan. Deze activiteiten hebben betrekking op processen die bij het vestigen van een bedrijf, het voorbereiden op mogelijke incidenten, het bestrijden van incidenten en de nazorg aan de orde zijn. Het betreft hier de volgende processen met daarin de volgende activiteiten:

- **Pro-actie en preventie:** vergunningverlening, beveiliging, handhaving etc;
- **Preparatie:** rampenplan, (ramp)bestrijdingsplan, aanvalsplan, oefenen etc;
- **Bron- en primaire effectbestrijding:** brandbestrijding, eerste hulp, meten, milieuzorg etc;
- **Gezondheidszorg:** geneeskundige hulpverleningsketen, geestelijke gezondheidszorg etc;
- **Rechtsorde en verkeer:** handhaven openbare orde, afzetten, identificeren van overledenen etc;
- **Bevolkingszorg:** voorlichting, opvang en verzorging, registratie van slachtoffers, primaire levensbehoeften, schaderegistratie- en afhandeling etc;
- **Algemene coördinatie:** alarmering en opschaling, bestuurlijke coördinatie en operationele leiding, operationele informatievoorziening etc;
- **Nazorg:** begeleiding slachtoffers, begeleiding hulpverleners, financiële ondersteuning getroffenen, evaluatie incident etc.

Bijlage 1 van dit plan van aanpak bevat een meer uitgebreid overzicht waarin wordt beschreven welke inspecties zich op welke activiteiten binnen deze processen zullen richten.

De onderzoekswerkzaamheden zullen beginnen met het maken van een gemeenschappelijke reconstructie van de relevante activiteiten en gebeurtenissen. De hoofdinspecteur Brandweezorg en Rampenbestrijding zal op grond van zijn coördinerende taak daartoe het voortouw nemen. Onvoor-

ziene omstandigheden daargelaten, zal deze reconstructie uiterlijk in *de week van 24 juli* gereed zijn. Op grond van deze reconstructie zal vervolgens elke inspectie in het licht van haar specifieke verantwoordelijkheid en met haar specifieke deskundigheid een analyse van deze activiteiten en gebeurtenissen maken en daarop aanbevelingen kunnen baseren. De keuze voor een gemeenschappelijke reconstructie dient niet alleen de doelmatigheid, maar voorkomt ook het risico dat inspecties van mogelijk verschillende feitencomplexen uitgaan en op grond daarvan wellicht niet met elkaar te rijmen conclusies trekken en aanbevelingen doen.

Waar dat met het oog op de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid wenselijk is, zal in de analyses een vergelijking worden gemaakt met situaties en gebeurtenissen elders. Zo zal een inventarisatie worden gemaakt van de overige vuurwerkbedrijven in Nederland en zullen deze worden beoordeeld op basis van de verleende vergunning, de ligging, de opslag etc. In de analyses zal ook aandacht worden besteed aan de oorzaak van de brand en de ontploffing. Voorts zullen niet alleen de diensten ter plekke in de analyse worden betrokken, doch ook de instanties die op rijksniveau een relevante rol hebben gespeeld.

De onderzoekswerkzaamheden zullen behalve uit het onderzoeken van documenten e.d. bestaan uit het houden van interviews. Daartoe zullen de inspecties een gezamenlijke interviewprocedure hanteren. De beschrijving daarvan is als bijlage 2 bij dit plan van aanpak gevoegd.

De concept-onderzoeksrapporten van de inspecties zullen voor commentaar aan de gemeente Enschede, de provincie Overijssel, de Commissie onderzoek vuurwerkcramp en de andere betrokken instanties worden voorgelegd. De definitieve onderzoeksrapporten van de inspecties zullen, wederom onvoorziene omstandigheden daargelaten, uiterlijk in *september* gereed zijn.

4. Wijze van afstemming en informatie-uitwisseling

Om tot een gecoördineerde uitvoering van de werkzaamheden van de verschillende onderzoeksinstanties te komen, wordt de volgende aanpak gekozen:

1. Het is met het oog op het goede verloop van het strafrechtelijke onderzoek van belang dat het Openbaar Ministerie personen die het wenst te laten horen als verdachten of als getuigen als eerste laat horen. Om die reden zullen de inspecties de namen van personen die zij wensen te horen, met de reden van het horen meedelen aan het Openbaar Ministerie. Indien het Openbaar Ministerie een van deze personen nog niet heeft laten horen, maar alsnog een verhoor wil laten afnemen, zal het deze persoon als eerste mogen laten horen of anders, indien de te horen persoon daartegen geen bezwaar heeft en de cautie is gegeven, het interview door de betrokken inspectie(s) kunnen bijwonen.
2. Het Openbaar Ministerie heeft te kennen gegeven de benodigde strafrechtelijke onderzoeken met de grootst mogelijke voortvarendheid uit te voeren en de processen-verbaal van deze onderzoeken op basis van de mogelijkheden die in paragraaf 2.4.2 zijn genoemd, aan de inspecties en de Commissie onderzoek vuurwerkcramp te verstrekken. Dit impliceert met name dat gebruik zal worden gemaakt van de mogelijkheid om ten behoeve van de verstrekking van informatie aan de inspecties een samenwerkingsverband in te stellen.
3. Om te voorkomen dat personen onnodig meerdere keren door verschillende inspecties worden gehoord, zullen de inspecties gezamenlijk inventariseren wie zij wensen te horen. Indien verschillende

inspecties dezelfde persoon wensen te horen, wordt in beginsel een gezamenlijk interview afgenomen.

4. Omdat het naar verwachting in de praktijk niet steeds mogelijk zal blijken te zijn een gezamenlijk interview af te nemen, zal aan iemand die wordt geïnterviewd, overeenkomstig de interviewprocedure (zie bijlage 2), vooraf toestemming worden gevraagd om het verslag van het gesprek vertrouwelijk ter beschikking te stellen van de andere inspecties, het Openbaar Ministerie en de Commissie onderzoek vuurwerkrap. Daarbij zal betrokkene worden gewezen op diens belang dat met deze terbeschikkingstelling wordt voorkomen dat hij onnodig dezelfde vragen later ook nog voor andere instanties moet beantwoorden. Ook al is er enige ruimte om ook zonder toestemming van betrokkene tot vertrouwelijke terbeschikkingstelling van de verslagen van de interviews over te gaan (zie paragraaf 2.4.1), verdient het om elk mogelijk probleem op dit punt te vermijden de voorkeur de terbeschikkingstelling daarvan steeds afhankelijk te doen zijn van de instemming van betrokkene. Gelet op het belang van betrokkene bij de terbeschikkingstelling, mag worden verwacht dat in de meeste gevallen de gevraagde toestemming wordt gegeven. Indien de gevraagde toestemming is gegeven, zal de informatie aldus ter beschikking worden gesteld.
5. Aan iemand die wordt geïnterviewd, zal overeenkomstig de interviewprocedure ook toestemming worden gevraagd voor openbaarmaking van het gespreksverslag op het moment dat de desbetreffende onderzoeksrapporten worden uitgebracht c.q. het belang van de opsporing en vervolging dat noodzakelijk maakt.
6. Om te vermijden dat verschillende inspecties personen en organisaties naar dezelfde documenten etc. vragen, zal een inspectie die informatie opvraagt, de betrokken persoon c.q. organisatie toestemming vragen deze informatie vertrouwelijk ter beschikking te stellen van de andere inspecties, het Openbaar Ministerie en de Commissie onderzoek vuurwerkrap. Indien de gevraagde toestemming is gegeven, zal de informatie aldus ter beschikking worden gesteld. Ook zal de betrokken persoon c.q. instantie toestemming worden gevraagd voor openbaarmaking van de informatie op het moment dat de desbetreffende onderzoeksrapporten worden uitgebracht c.q. het belang van de opsporing en vervolging dat indiceert. Dit laat onverlet de bevoegdheden tot inbeslagneming die het Openbaar Ministerie en de rechter-commissaris hebben.
7. Wanneer tijdens een onderzoek door een inspectie een verdenking van een strafbaar feit ontstaat, neemt die inspectie hierover onverwijld contact op met het Openbaar Ministerie.
8. Over het tijdstip waarop inspecties hun onderzoeksrapporten zullen publiceren, zal met het oog op het opsporingsbelang te gelegener tijd nader overleg met het Openbaar Ministerie plaatsvinden.

De geschetste aanpak vergt in verscheidene gevallen informatie-uitwisseling tussen de verschillende onderzoeksinstanties en het maken van procedurele afspraken. Als voorbeelden worden genoemd: de verstrekking van namen van door de inspecties te horen personen aan het Openbaar Ministerie, de verstrekking van processen-verbaal door het Openbaar Ministerie en van verslagen van interviews door de inspecties, het maken van afspraken door inspecties over het houden van een gezamenlijk interview. Om een en ander goed te laten verlopen wordt in de week van 5 juni in Enschede een Logistiek Centrum Inspecties (LCI) opgericht. Dit centrum zal ook belast zijn met het op gecoördineerde wijze doorgeleiden van verzoeken om personen die in dienst zijn van de gemeente Enschede, de provincie Overijssel of andere betrokken organisaties, te interviewen en van verzoeken aan deze organisaties om verstrekking van documenten etc.

Omdat de hoofdinspecteur Brandweezorg en Rampenbestrijding belast is met de coördinatie van de inspectie-onderzoeken, is hij ook verantwoordelijk voor de wijze waarop dit centrum zal functioneren. Hij zal daartoe regelmatig overleg hebben met de andere inspecties. Zo nodig zal ook overleg met het Openbaar Ministerie en de Commissie onderzoek vuurwerkramp plaatsvinden. Het centrum zal tegen deze achtergrond uitsluitend een faciliterende taak hebben. Op generlei wijze zal derhalve afbreuk worden gedaan aan de onafhankelijkheid en specifieke verantwoordelijkheden van de verschillende onderzoeksinstanties.

In dit overzicht is de veiligheidsketen weergegeven met daarin de voor de rampenbestrijding relevante processen.
 In de derde kolom staat aangegeven welke onderzoeksinstantie (een deel van) het betreffende proces onderzoekt, hierbij is in vet aangegeven wie als probleemeigenaar kan worden beschouwd.
 De onderlinge afstemming (nadere invulling) moet nog worden uitgevoerd.

Proces	Uitvoering valt voorname- lijk onder	Ond. door	Opmerkingen
Hoofdproces Pro-actie en preventie	Gemeente/brandweer		
Vestiging/(wijziging) invulling bestemmingsplan	gemeente/provincie	IRO AI	Aanalyse bestemmingsplan en overige RO-aspecten Risicoinventarisatie en evaluatie. Toetsen Arbo-wet (art. 5). Toetsen plan van aanpak.
Routing gevaarlijke stoffen inclusief handhaving	gemeente/politie		
Beveiliging object en vergunningen (bouw-, milieu en brandveilig gebruik)	gemeente/brandweer	IMH IVH IP RVI IBR	1. Analyse vergunningen bouw en milieu. 2. Onderzoek toezicht op vergunningen 3. Toepassing wet explosieven voor civiel gebruik. 4. Brandpreventie. Betrokkenheid politie bij vergunning-verlening. Historie vervoersvergunningen na 01 01 98
Handhaving veiligheidsniveau	gemeente/brandweer	RVI	1. gaat historie vervoersvergunningen na 2. aanvoer vuurwerk in beeld brengen 3. aanvoer die onderweg is. 4. activiteiten SEF op 13 mei
			2 en 3 inafstemming met OM
Hoofdproces Preparatie	Gemeente/brandweer		
Rampenplan, (ramp)bestrijdingsplan en aanvalsplan (ramptypen 7, 11, 14)	gemeente/alle	IBR AI IMH	Bruikbaarheid en de toepassing van de plannen. Deskundigheid en geoefendheid brw Repressieve beheersmaatregelen
Opleiden en oefenen	gemeente	IBR AI	
Bestuurlijk oefenen, oefenen ramptypen, oriëntatie in bedrijf	gemeente/brandweer	IBR	Toetsen Arbowet (art. 8)
			onder regie OM
Hoofdproces A: Bron en primaire effectbestrijding	Brandweer		
Bestrijden van brand en emissies GS, technische hulpverlening en eerste geneeskundige hulp	brandweer/GHOR	IBR AI	Reconstructie gebeurtenissen Analyse optreden brandweer
Metten, registreren en evalueren	brandweer	IBR IMH	
Ontsmetten van mensen	brandweer/GGD	IBR IMH	
Ontsmetten van voertuigen en infrastructuur	brandweer	IBR IMH	
Milieuzorg	gemeente/provincie	IBR IMH	
Toegankelijk en begaanbaar maken, opruimen	brandweer/gemeente	IBR	

Proces	Uitvoering valt voorname- lijk onder	Ond. door	Opmerkingen
Hoofdproces B: Gezondheids- zorg	GHOR-org./GGD		
Geneeskundige hulpverleningsketen	GHOR	IGZ	1. Gezamenlijk (met IBR en IP) onderzoek hulpverleningsketen (CPA, GGD, NRK, ambulancedienst, huisarts, RIAGG, ziekenhuis) 2. Gen. hv daarna en de nazorg 3. Continuïteit van de gen. zorg.
Geestelijke gezondheidszorg	GHOR/GGD	IGZ	
Preventieve volksgezondheid	GGD	IGZ	
Inzamelen van besmette waren	GGD	IGZ	
Hoofdproces C: Rechtorde en verkeer	Politie		
1. Handhaven openbare orde	politie/OM	IP	Analyse politieoptreden. Rol politie in rampenbestrijdingsorganisatie. Bijstandverlening. Kwaliteit politie-inzet elders in gemeente.
2. Strafrechtelijk onderzoek	OM/politie	IP	
3. Verkeer regelen	politie	IP	samen met IBR en IGZ
4. Afzetten en beschermen	politie/gemeente	IP	
5. Begidsen	politie	IP	
6. Ontruimen en evacueren	politie/gemeente	IP	
7. Identificeren van overledenen	politie (RIT)	IP	
Hoofdproces D: Bevolkingszorg	Gemeente		
1. Voorlichting	gemeente	IBR	
2. Waarschuwen van de bevolking	gemeente/brandweer	IBR	
3. Opvang en verzorging	gemeente/GGD	IBR	
		IGZ	
4. Primaire levensbehoeften bevolking	gemeente	IBR	
5. Registreren van slachtoffers	gemeente	IBR	
6. Uitvaartverzorging	gemeente	IBR	
7. Schaderegistratie en -afhandeling	gemeente	IBR	
Hoofdproces E: Algemene coördinatie	Brandweer/alle		
1. Alarmering en opschaling	brandweer/alle	IBR	Functioneren rampbestrijdingsorganisatie
		AI	Onderzoek naar besluitvorming en risicoinschatting
		IP	Grootschalig politieoptreden, ook buiten rampgebied
2. Bestuurlijke coördinatie en operationele leiding	bestuur/brandweer	IBR	Functioneren rampbestrijdingsorganisatie
3. Operationele informatievoorziening	brandweer/alle	IBR	idem
4. Verbindingen	brandweer/alle	IBR	idem
5. Indeling rampterrein	brandweer	IBR	idem
6. Logistiek	alle/brandweer	IBR	idem
Hoofdproces Nazorg	Gemeente/alle		
1. Voorkomen/beperken psychotrauma bij hulpverleners	alle	AI	Wijze waarop nazorg is geregeld
		IGZ	
2. Financiële ondersteuning getroffen	gemeente		
3. Evaluatie van incident en afhandeling	gemeente		
4. Oorzaak	politie	IBR	
		IP	

Interviewprocedure van de bij het onderzoek naar de vuurwerkramp in Enschede betrokken rijksinspecties

- De te interviewen personen kunnen zich tijdens het interview laten bijstaan door een vertrouwenspersoon, een raadsman en/of trauma-psycholoog
- Aan het begin van het interview wordt aan de te interviewen personen de volgende informatie verstrekt, hetgeen ook in het interviewverslag zal worden opgenomen:
 - Doel van het onderzoek: «lering trekken uit en, indien daartoe aanleiding bestaat en de inspectie daartoe bevoegd is, het treffen van bestuursrechtelijke, tuchtrechtelijke en, onder leiding van het OM, strafrechtelijke maatregelen»
 - Werkwijze:
 - Chronologische reconstructie van de gebeurtenissen (*Het concept hiervan wordt ter verificatie voorgelegd aan betrokkenen*)
 - Onderzoek op de gebieden (voor zover relevant voor de onderzoeksopdracht):
 - Pro-actie
 - Preparatie
 - Preventie
 - Repressie
 - Nazorg
 - Analyse
 - Conclusies en eventueel aanbevelingen
 - Concept-rapportage (*Dit concept wordt ter verificatie voorgelegd aan onderzochte instanties*)
 - Definitieve rapportage
 - Het interviewverslag en/of de rapportage kan voor het OM aanleiding zijn een strafrechtelijk (voor)onderzoek in te stellen
 - De te interviewen personen hebben, indien zij informatie zouden kunnen verstrekken die hen tot belanghebbende c.q. verdachte maken, het recht op de gestelde vragen geen antwoord te geven
 - Tijdens het interview kan een bandopname van het gesprek worden gemaakt. Deze opname wordt uitsluitend gebruikt voor het maken van het interviewverslag en zal na de goedkeuring van het verslag door betrokkenen worden vernietigd
 - Het concept-interviewverslag zal aan de geïnterviewden ter verificatie worden voorgelegd. Na overeenstemming over de inhoud van het verslag wordt het verslag ondertekend door geïnterviewden en onderzoekers.
 - De geïnterviewden ontvangen een afschrift van het goedgekeurde interviewverslag.
 - Het goedgekeurde interviewverslag wordt, indien de geïnterviewde daarmee instemt, aan andere inspecties, het OM en de Commissie onderzoek vuurwerkramp vertrouwelijk ter beschikking gesteld, teneinde onnodig horen te voorkomen.
 - Het goedgekeurde interviewverslag wordt, indien de geïnterviewde daarmee instemt, openbaar gemaakt op het moment dat de desbetreffende onderzoeksrapporten worden uitgebracht c.q. het belang van de opsporing en vervolging dat noodzakelijk maakt.