

'De inspectie en het korps leefden in twee totaal verschillende werelden'

Op zondagavond 23 maart 2003 komen bij een grote brand in de Haarlemse Koningkerk drie vrijwillige brandweermensen om het leven. Zij worden bedolven onder een muur die instort. Een gesprek met de oud-burgemeester van Haarlem Jaap Pop over de impact van die fatale nacht op het korps.

De brand breekt even na negen uur 's avonds uit. In korte tijd staat de kerk in lichterlaaie. Niet alleen de brandweer van Haarlem rukt uit, ook komen buurkorpsen uit Bloemendaal, Velsen en Beverwijk assistentie geven. Oud-burgemeester Pop is op dat moment op bezoek bij vrienden in Alkmaar. 'In eerste instantie was er geen sprake van mogelijke slachtoffers. De zaak leek onder controle. Kort daarna volgde een tweede, alarmerender telefoontje. De brand was beduidend groter geworden. Dat was het moment dat ik besloot om weer terug te gaan naar Haarlem.' De burgemeester rijdt rechtstreeks door naar de kerk. Daar aangekomen zoekt hij de bevelvoerder en krijgt hij het bericht dat er vermisten zijn. 'Het was niet bekend wie er vermist waren. Niet veel later kwam een van de collega-brandweerlieden met het naamplaatje dat de brandweerlieden in hun uniform dragen. Toen was het in een klap duidelijk dat het een hele ernstige situatie was.'

Brandweerkazerne

Het is de eerste keer in de geschiedenis van het korps Haarlem dat drie brandweermensen tijdens hun werk om het leven zijn gekomen. De drie vrijwilligers komen om nadat een muur van de kerk ineens stort. De verslagenheid binnen het korps is groot. De burgemeester besluit om niet naar huis te gaan en zich bij de manschappen op de kazerne te voegen. 'Ik wilde mijn gezicht bij de brandweer laten zien. De collega's zaten verslagen bij elkaar in wat zij de 'huiskamer' noemen, de ruimte waar zij verblijven tijdens de 24-uurs dienst. Je kunt daar weinig anders doen dan je hart laten spreken.' De burgemeester licht toe dat zijn aanwezigheid bij de brandweer op dat moment werd gewaardeerd. 'Men kent mij bij de brandweer. Als ik niet in het land zou zijn geweest, zou de loco-burgemeester zijn gegaan. Zij kende daar nog steg en was ook bij de manschappen onbekend. Ik ben ervan overtuigd dat zij daardoor minder de 'burgervader'-rol voor de brandweerlieden zou hebben kunnen vormgeven.'

Tegelijkertijd wordt in de uren na de brand het nodige aan communicatie en voorlichting opgetuigd. 'Het informeren van de familie liep op dat moment al. Dat vereiste ook de nodige coördinatie, omdat collega's zelf op het punt stonden om contact op te nemen. Later heb ik van de familie begrepen dat zij vanaf het begin van die nacht al in twijfel hebben gezeten. Normaal gesproken belde hun man altijd even

op om te vertellen hoe het blussen ging. Dat gebeurde niet en de familie kreeg geen contact met zijn mobiel. Vanaf dat moment heeft de familie het gevoel gehad dat er iets ernstigs gebeurd kon zijn.'

Op de kazerne probeert Pop de communicatie in goede banen te leiden en nadrukkelijk vooruit te kijken. Nadat de familie is geïnformeerd houdt hij met de commandant van het Haarlemse korps een persconferentie. 'Tijdens de persconferentie hebben we getracht om feitelijk te vertellen wat er is gebeurd. Het is een mengeling van ratio en emotie. Rationeel lichtten wij toe wat er was gebeurd en wat er stond te gebeuren. Emotioneel waren wij betrokken bij de familie en het korps die een zwaar verlies te verwerken kregen. Van tevoren hadden wij besproken wat elk van ons zou zeggen. Er waren op dat moment geen voorlichters die ons terzijde stonden. Later in het traject zijn er voorlichters betrokken geweest bij de cruciale momenten, bijvoorbeeld toen de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (IOOV) haar bevindingen over de brand en het korps presenteerde. In die nacht van de brand hebben wij ons medeleven geuit en een eigen onderzoek aangekondigd naar de oorzaak van het ongeluk. De volgende dag zijn alle brandweerlieden bij elkaar geroepen om het leed ook binnen het korps met elkaar te delen. Om de brandweer te ontzien zijn drie 24-uursdiensten overgenomen door collega's uit de regio, die op de kazerne aan de Zijlweg werden gestationeerd.'

Begrafenissen

Met de familie stemt de gemeente af of zij een besloten begrafenis of een begrafenis met korpseer wensen. Tijdens de begrafenis spreken Pop en de commandant de familie en manschappen toe. De begrafenis trekken vanuit het hele land veel brandweerlieden, die de omgekomen brandweermannen een laatste eer willen bewijzen. Geschat wordt dat circa 1.700 mensen de verschillende diensten bijwonen. De burgemeester zegt trots te zijn op de veerkracht van het brandweerkorps. Hij benadrukte het belang van solidariteit, kameraadschap en onderling vertrouwen binnen de brandweer. 'De vreselijke gebeurtenis liet de grote kracht zien die de Haarlemse brandweer heeft. Een kracht die mede was opgebouwd door een van de omgekomen brandweermannen, die als voorzitter van de personeelsvereniging een bindende factor vormde.'

Vlak na de brand krijgt het korps advies van het begrafenisbijstandsteam, onder leiding van Frans Schippers, de brandweercommandant van Amstelveen. Het team bestaat uit mensen die ad hoc worden ingevlogen en al vanaf de eerste dag fulltime beschikbaar zijn voor het korps. Zij staan korpsen bij wanneer er leden zijn omgekomen. Zij brengen draaiboeken mee, zijn scherp op het protocol tijdens de begrafenis en houden een oogje in het zeil tijdens de nazorg van het korps. 'Zij wisten hoe men de pet moest vasthouden, hoe de collega's zich moesten opstellen en welke pakken men dan moest aantrekken. Bij ons bleek dat het uitgaanstenu van de brandweerlieden versleten was. In allerijl zijn toen nieuwe uniformen geregeld, zodat men met goed fatsoen bij het afscheid aanwezig zou kunnen zijn. Op dat soort momenten is het heel banaal om over de

kosten te spreken. Tegelijkertijd weet je dat de nieuwe uniformen nog niet begroot waren en het een aardige kostenpost is wanneer je voor honderd brandweerlieden nieuwe uniformen bestelt.'

Na de begrafeningen wordt het begrafenisbijstandsteam opgevolgd door een nieuw team, dat zich ontfermt over de nazorg binnen het brandweerkorps. Dit team functioneert tot aan de herdenking die een jaar later plaatsvindt. Daarna worden de activiteiten langzaam afgebouwd. 'Op een gegeven moment verwacht je ook dat er minder mensen naar de jaarlijkse herdenkingen zullen komen. Maar nog ieder jaar komen er honderden mensen op af. Bij de kerk is een monumentje gemaakt van een brandweerhelm. Daar worden bloemen gelegd en een korte toespraak gehouden.'

Onderzoeken

Wanneer de begrafeningen achter de rug zijn, richt de aandacht van de burgemeester zich op de onderzoeken die lopen. 'Wanneer er geen doden waren gevallen, zou deze brand een brand als alle andere zijn geweest. Omdat er doden waren te betreuren, kondigde de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid een onderzoek aan. Wij hebben besloten om zelf ook een onderzoek te starten. Wij wilden zelf op korte termijn uitzoeken wat er was gebeurd en niet wachten op het latere rapport van de Inspectie. Daarvoor hebben wij Rob Brons gevraagd, de brandweercommandant van Den Haag. Hij is snel aan het werk gegaan en presenteerde zijn bevindingen een half jaar later.' In september 2003 concludeert de onderzoekscommissie onder leiding van Rob Brons dat de dood van de drie brandweermannen niemand valt te verwijten. Wel stelt hij dat de organisatie van de brandweer zich kenmerkt door een eilandencultuur en procedures onvoldoende worden nageleefd. 'Bij de presentatie van het rapport heeft het college zich laten bijstaan door een externe voorlichter die zich bewust was van de politieke lading en consequenties van het rapport.'

Met het rapport in de hand wordt burgemeester Pop gesterkt in de gedachte dat het incident is terug te voeren op een toevallige maar ongelukkige samenloop van omstandigheden. Vol vertrouwen wacht hij de rapportages van de overige partijen af, die hun eigen onderzoeken zijn gestart. 'Het openbaar ministerie kwam al vrij snel tot het inzicht dat er geen strafbare feiten waren gepleegd. Er was geen schuld en geen dood door schuld op basis waarvan men vervolging kon instellen. De Arbeidsinspectie en de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid besloten om samen op te trekken. De Arbeidsinspectie zou het rapport gebruiken als basis voor hun eigen onderzoek.'

De Inspectie komt een half jaar na het rapport van Rob Brons met de eigen bevindingen, waarin veel aandacht is besteed aan het risicobewustzijn in het korps. De burgemeester krijgt het conceptrapport voorgelegd en besluit de stadsadvocaat te mobiliseren, omdat de conclusies zijns inziens onrecht doen aan de situatie in die fatale nacht. Ook windt hij zich op over de toon van het conceptrapport. 'In het onderzoek werd bijvoorbeeld beschreven dat een politieagent tijdens de fatale brand stond te lachen. Ik sluit niet uit dat iemand op enig moment heeft gelachen, maar door het in het

conceptrapport op te nemen kreeg het een lading en aandacht die het niet verdiende.' Volgens Pop wordt in het concept het nodige aangepast, maar de ongekend harde conclusies in het eindrapport blijven grotendeels overeind staan. De brandweerlieden zijn volgens de Inspectie niet goed geïnstrueerd en worden slecht door hun leidinggevend en aangestuurd. Ook waren ze onvoldoende opgeleid en getraind. 'Ik blijf van mening dat het incident niet zozeer met het inschatten van risico's en de interne opleiding te maken had, maar wel met het feit dat de drie mannen simpelweg op het verkeerde moment op de verkeerde plek waren. Het rapport begint met een beschrijving van de historie van de gemeentelijke brandweer van Haarlem, die weinig raakvlakken heeft met de huidige organisatie. De conclusie dat er sinds 1989 weinig zichtbaars in de Haarlemse brandweerorganisatie is verbeterd, bestrijd ik. Ook ben ik het niet eens met de insinuaties dat de rapportages van de brandweer aan het college van burgemeester en wethouders onvoldoende zouden zijn. Het is een zakelijk rapport vol studeerkamerwijsheden geworden, waar het nodige op valt af te dingen. Het stond bovendien in schril contrast met de emoties die in het korps leefden na de fatale brand. De Inspectie en het korps leefden in twee totaal verschillende werelden.' De impact van het rapport was groot, zowel voor het korps als de individuen die bij de brand betrokken waren. 'De commandant van dienst kreeg er in het rapport hard van langs, omdat hij in essentie had moeten weten dat dit ongeval zou kunnen gebeuren. Het is voor hem moeilijk geweest om niet alleen stil te staan bij de schuldvraag, maar net als de rest van het korps uit het rapport lering te trekken voor de toekomst.'

De oud-burgemeester vermoedt dat het onderzoek naar de brand in de Koningskerk als de proeve van bekwaamheid heeft gewerkt voor de nieuwbakken Inspectie voor de Openbare Orde en Veiligheid. 'Het idee is nooit bij mij weggegaan dat de Inspectie het rapport heeft willen gebruiken om zich op de kaart te zetten. Er is ontzettend veel energie in het rapport gestoken. Men heeft de brand ook in een animatie op dvd laten zetten, die vervolgens naar alle korpsen is gestuurd. Binnen het ons korps heeft dat een averechtse werking gehad. Men was bereid om te leren van fouten uit het verleden, maar ergerde zich aan het belerende toontje. De Inspectie gaf al te nadrukkelijk te kennen dat er al vele vergelijkbare ongevallen in het verleden waren voorgekomen en dat daar niets van geleerd was.'

Toch is Pop niet alleen maar ontevreden over de Inspectie. 'Ik moet de Inspectie nageven dat ze de presentatie van hun rapport goed hebben aangepakt. Ze zijn in Haarlem langsgekomen en hebben het op grote schermen uitgelegd. Vervolgens vond er na afloop van de presentatie een discussie plaats met de manschappen. Desalniettemin zal ik iedereen aanraden om scherp te zijn zodra het conceptrapport binnenkomt. Bij een conceptrapport ben je nog in staat om tegengas te geven. Ook zou ik altijd aanraden er een jurist naar te laten kijken, om te voorkomen dat verkeerde of eenzijdige conclusies worden getrokken.'

Arbeidsinspectie

De brand heeft ook zijn uitwerking gehad op de relatie tussen de burgemeester en de Arbeidsinspectie. Na het verschijnen van het rapport van de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid zegt de Arbeidsinspectie de gemeente Haarlem een boete aan. De gemeente had als werkgever moeten voorkomen dat de brandweerlieden vlakbij de instortende muur konden zijn. De Arbeidsinspectie kondigt een boete van 10.000 euro aan. 'Het is een aparte gewaarwording als de Arbeidsinspectie arriveert. De medewerkers van de Arbeidsinspectie beginnen direct te ratelen dat er een ongeval met dodelijke afloop heeft plaatsgevonden en dat volgens artikel 23.4 artikel 7 sub c niet zou mogen hebben gebeuren.' Naar aanleiding van de opgelegde boete ontspint zich een discussie tussen de gemeente Haarlem en de Arbeidsinspectie over de mate waarin de gemeente vervolgd kan worden op grond van de Pikmeercriteria. Kortgezegd is de gemeente conform het Pikmeer-II arrest strafrechtelijk immuun, wanneer het ongeval voortvloeit uit een exclusieve overheidstaak. 'In Utrecht is de gemeente veroordeeld voor een duikongeval van een brandweerman. Daar ging de lijn op dat het de brandweerman duikonderwijs kreeg dat ook door anderen dan de overheid kan worden gegeven. In het geval van de Koningskerk betrof het de bluswerkzaamheden die onzes inziens exclusief bij de overheid zijn neergelegd. Op dit moment ligt de zaak bij de Raad van State, waarbij onze stelling is dat een boete van de Arbeidsinspectie een punitief en strafrechtelijk karakter heeft. Inmiddels heeft de procedure ons beduidend meer gekost dan de initiële boete.'

Adviseurs

Pop heeft zich nadrukkelijk laten adviseren, zowel voor de juridische bijstand rond de Arbeidsinspectie en het IOOV-rapport, als op het gebied van communicatie. 'De communicatie is hét middel bij uitstek dat je gebruikt. Het is belangrijk een echte vakman te hebben die je bijstaat en die in de gaten houdt hoe je de boodschap verwoordt. Van het uitkomen van het eerste rapport tot en met het laatste rapport heb je de momenten waarop je de pers te woord staat. Ik zocht een professional die de grote media kent, weet hoe de televisie werkt en weet hoe je de boodschap het beste kunt brengen. Het was uiteindelijk meer een strategische communicatieadviseur dan sec een voorlichter.' In vergelijking tot andere crises noemt Pop het voordeel dat er tijd was om een strategie uit te stippelen. 'Op het moment dat het conceptrapport binnenkwam hadden wij enige tijd om te reageren. Met deskundigen liepen wij het rapport door. Mijn ervaring is daarbij wel dat je een bestuurder nodig hebt om de politieke impact van het rapport op waarde te kunnen schatten. Een brandweercommandant zal bijvoorbeeld technisch inhoudelijk vakbekwaam zijn, maar weinig affiniteit hebben met de politieke context. Dat zijn zaken om alert op te zijn.'