



ONDERZOEKRAAD
VOOR VEILIGHEID

Veilig oefenen, lessen uit schietongeval Ossendrecht



Veilig oefenen, lessen uit schietongeval Ossendrecht

Den Haag, juni 2017

De rapporten van de Onderzoeksraad voor Veiligheid zijn openbaar.

Alle rapporten zijn beschikbaar via de website van de Onderzoeksraad onderzoeksraad.nl.

Foto cover: Nationale Politie

De Onderzoeksraad voor Veiligheid

Als zich een ongeval of ramp voordoet, onderzoekt de Onderzoeksraad voor Veiligheid hoe dat heeft kunnen gebeuren, met als doel daar lessen uit te trekken. Op die manier draagt de Onderzoeksraad bij aan het verbeteren van de veiligheid in Nederland. De Raad is onafhankelijk en besluit zelf welke voorvallen hij onderzoekt. Daarbij richt de Raad zich in het bijzonder op situaties waarin mensen voor hun veiligheid afhankelijk zijn van derden, bijvoorbeeld van de overheid of bedrijven. In een aantal gevallen is de Raad verplicht onderzoek te doen. De onderzoeken gaan niet in op schuld of aansprakelijkheid.

Onderzoeksraad
Voorzitter: mr. T.H.J. Joustra
prof. mr. dr. E.R. Muller
prof. dr. ir. M.B.A. van Asselt

Buitengewone raadsleden:
schout-bij nacht b.d. P.J. Bindt
mr. A.P.J.M. Rutten
drs. B.J.A.M. Welten

Secretaris-directeur: mr. C.A.J.F. Verheij

Bezoekadres: Lange Voorhout 9
2514 EA Den Haag

Postadres: Postbus 95404
2509 CK Den Haag

Telefoon: 070 333 7000

Website: onderzoeksraad.nl

E-mail: info@onderzoeksraad.nl

Beschouwing en aanbevelingen	5
Samenvatting	7
Afkortingen	9
1 Inleiding	11
1.1 Algemeen	11
1.2 Doelstellingen en onderzoeksvragen	11
1.3 Afbakening	12
1.4 Andere onderzoeken.....	13
1.5 Betrokken partijen	13
1.6 Referentiekader	14
2 Toedracht en achtergrondinformatie	17
2.1 Inleiding.....	17
2.2 Algemeen	17
2.3 De locatie	18
2.4 Voorbereiding en uitvoering	19
2.5 Het ongeval	21
2.6 Regelgeving	22
3 Analyse	27
3.1 Algemeen	27
3.2 De oefening.....	28
3.3 De instructeurs	29
3.4 De CT-opleiding	34
3.5 Risicovol Schiethuis	38
4 Conclusies	47
4.1 Algemeen	47
4.2 Directe oorzaak	47
4.3 Structurele cumulatieve veiligheidstekorten	47
Bijlage A. Onderzoeksverantwoording	51
Bijlage B. Reconstructie tijdlijn.....	55
Bijlage C. Opleidingsfilosofie.....	57
Bijlage D. Overzicht nota's schietbeleid	61

Bijlage E. Reconstructie Video	63
Bijlage F. Behoeftestelling schiethuis	67
Bijlage G. Geraadpleegde Bronnen	75

BESCHOUWING EN AANBEVELINGEN

Uit de aard van het militaire beroep vloeit voort dat militairen soms worden blootgesteld aan grote risico's, waarbij het letterlijk kan gaan om leven en dood. Deze risico's zijn evident bij operationele inzet, maar zijn ook aanwezig tijdens oefeningen. Immers, om de werkzaamheden tijdens operationele inzet met het gewenste resultaat en zo veilig mogelijk te kunnen uitvoeren, wordt onder realistische omstandigheden geoefend.

De Onderzoeksraad erkent de noodzaak van het zo realistisch mogelijk oefenen om voorbereid te zijn op een operationele inzet. Hiertoe dienen de risico's voor alle deelnemers vooraf in kaart te worden gebracht, en de juiste voorzorgsmaatregelen te worden genomen, zodat de veiligheid van deelnemers zo goed als mogelijk gegarandeerd kan worden. Veilig oefenen vergt dat het voor deelnemers aan oefeningen mogelijk moet zijn om fouten te maken zonder dat deze tot fatale gevolgen leiden.

Tijdens de schietoefening in Ossendrecht is ondanks het feit dat op papier allerlei veiligheidsprocedures bestonden, toch een deelnemer om het leven gekomen. Uit het onderzoek van de Onderzoeksraad is gebleken dat diverse veiligheidsbarrières niet hebben gefunctioneerd, waardoor sprake was van een oefensituatie waarin een niet vlekkeloos uitgevoerde oefening een fatale afloop kende. De gebreken deden zich voor binnen de procedures en voorschriften voor de oefenlocatie, de kwalificaties van de instructeurs, de ontwikkeling van de contraterreuropleiding, en in de keuze voor het gebruik van een risicovol schiethuis voor een complexe oefening.

Het Korps Commandotroepen is een kleine, hechte eenheid waarbinnen een sterke groepscohesie leeft en waar oplossingsgericht wordt gedacht. Daarbij wordt een hoge mate van autonomie en verantwoordelijkheid gegeven aan de ondergeschikte eenheden. Dit is tijdens operationele inzet van groot belang omdat deze eenheden vaak zelfstandig, zonder begeleiding van de leiding van de organisatie worden ingezet tijdens missies in het hoogste geweldsspectrum. De grote mate van autonomie en oplossingsgerichtheid vergt, juist vanwege de aard van de werkzaamheden, dat de leiding van de defensie-organisatie de verantwoordelijkheid neemt om een zo veilig mogelijke taakuitoefening mogelijk te maken. Daarbij hoort ook dat de leiding ingrijpt op het moment dat veilige uitvoering van de taken niet kan worden gewaarborgd. Dit betreft zowel de taken tijdens operationele inzet als de voorbereiding daarop in de vorm van oefenen.

Uit het onderzoek naar het schietongeval in Ossendrecht volgt dat, ondanks de vele voorschriften die veilig werken moeten garanderen, meerdere veiligheidskritische barrières zijn weggevallen of niet naar behoren hebben gefunctioneerd. De Onderzoeksraad constateert dat het verband tussen de voorschriften en de veiligheidsgedachte hierachter zoek was in de aanloop naar het fatale ongeval in Ossendrecht. Dit manifesteerde zich onder meer in een gebrek aan urgentie om een omgeving te scheppen waarin veilig kan worden geoefend, zoals het laten bestaan van hiaten in veiligheidskritische voorschriften, het niet acteren op meldingen over tekortkomingen en het feit dat er op het moment

van schrijven nog geen begin is gemaakt met de bouw van een eigen schiethuis, ondanks dat de behoefte daartoe intern reeds in 2007 is gesteld. De klemtoon bleef liggen op het laten doorgaan van opleidingen en het tijdig leveren van opgeleid personeel zonder na te denken over de gevolgen van een opeenstapeling van de tekortkomingen. De Onderzoeksraad onderkent dat Defensie de laatste jaren te maken heeft gehad met ingrijpende reorganisaties die een wissel hebben getrokken op de organisatie. Dit mag echter niet als excuus gelden om met minder genoeg te nemen waar het de veiligheid van het personeel betreft.

Aanbevelingen

De Onderzoeksraad stelt vast dat de defensieleiding, op meerdere niveaus, ondanks het bestaan van een veiligheidsmanagementsysteem, niet op professionele wijze is omgegaan met de veiligheid van het eigen personeel.

De Onderzoeksraad maakt zich zorgen over de mate waarin het ongeval in Ossendrecht symptomatisch is voor de bestaande veiligheidscultuur binnen delen van de defensieorganisatie, en komt tot de volgende aanbevelingen:

Aan de minister van Defensie:

- Realiseer op korte termijn de bouw van een eigen schiethuis conform de behoeftestelling uit 2007 en met inachtneming van de vereiste veiligheidseisen, waarbinnen dynamische schietoefeningen veilig kunnen plaatsvinden;
- Tref op korte termijn maatregelen om de in dit onderzoek geconstateerde hiaten in veiligheidskritische voorschriften en de tekortkomingen bij de uitvoering van deze voorschriften op te heffen;
- Onderzoek in hoeverre het wegvallen van meerdere veiligheidskritische barrières in het onderhavige schietincident indicatief is voor de veiligheidscultuur binnen Defensie in den brede. Besteed hierbij specifiek aandacht aan de vraag in hoeverre het veiligheidsbewustzijn op alle niveaus binnen Defensie is geborgd.



mr. T.H.J. Joustra
Voorzitter van de Onderzoeksraad



mr. C.A.J.F. Verheij
Secretaris-directeur

Op 22 maart 2016 oefende het Korps Commandotroepen (KCT) van de Koninklijke Landmacht op een 360° schietbaan van de Politieacademie in Ossendrecht. De 360° schietbaan is een zogenoemd schiethuis waarbinnen gevechtsschietoefeningen plaatsvinden. Daarbij wordt een gebouw met verschillende vertrekken gesimuleerd, waarbinnen doelen zijn geplaatst. Het schiethuis maakt deel uit van het oefencomplex van de Politieacademie en werd, vanwege het ontbreken van eigen capaciteit, gehuurd door het KCT.

Alle deelnemers aan de oefening, zowel cursisten als instructeurs, waren ervaren KCT-medewerkers. Tijdens de oefening, die onderdeel uitmaakt van de contraterreuropleiding (CT-opleiding) van het KCT, schoten de cursisten met scherpe munitie.

Bij de start van de oefening betraden de eerste drie cursisten de eerste oefenruimte. De vierde cursist bleef langer in de gang staan. De instructeur in opleiding bevond zich achter de vierde cursist langs de niet kogelstoppende wand in de gang. Hij had geen zicht op de eerste cursisten en de oefenruimtes. Hij was zelf ook niet zichtbaar voor de cursisten in de oefenruimte en was maar af en toe gedeeltelijk zichtbaar voor de instructeur die zich op een verhoging bevond. Kort na het betreden van de eerste oefenruimte werd de tweede oefenruimte door de eerste cursist betreden en werden meerdere schoten afgevuurd op het eerste doel in die ruimte. De instructeur in opleiding bevond zich toen nog, om redenen die tijdens het onderzoek niet bekend zijn geworden, achter het doel, in de gang, en werd meerdere malen geraakt. Hij overleed ter plaatse aan zijn verwondingen.

De instructeur in opleiding begeleidde de oefening als onderdeel van zijn eigen opleiding tot CT-instructeur. Hoewel hij zelf nog in opleiding was, kreeg hij bij het leiden van de oefening in het schiethuis op de dag van het ongeval geen begeleiding. Een tweede CT-instructeur bevond zich op een kruisvormige betonnen constructie boven de oefenruimtes, primair om de veiligheid van de uitvoering te bewaken, en daarnaast om op een tablet filmbeelden te maken van de oefening ter latere evaluatie. Door een combinatie van taken en door beperkt zicht op hetgeen zich in de oefenruimtes beneden hem plaatsvond werd niet opgemerkt dat de CT-instructeur in opleiding in de baan van het schot stond toen op dit doel werd gericht. Een derde CT-instructeur, tevens aangewezen als baancommandant, bevond zich elders in het gebouw en had daarmee geen direct zicht op de uitgevoerde oefening. Geen van de betrokken CT-instructeurs beschikte over de benodigde kwalificaties om in de rollen die hen waren toebedeeld deze gevechtsschietoefeningen in het schiethuis te leiden.

Defensie kent voorschriften ten aanzien van de constructie en het gebruik van schietbanen. Deze voorschriften worden op departementaal niveau vastgesteld, maar vertonen hiaten waar het de constructie en het gebruik van bijzondere schietbanen, zoals schiethuizen betreft. Dit is in 2014 reeds geconstateerd in een onderzoek van Defensie

naar aanleiding van een schietongeval op Aruba. De hiaten in het voorschrift bestaan nog steeds. Desondanks wordt er gebruik gemaakt van schiethuizen in zowel binnen- als buitenland.

De voorschriften schrijven onder meer voor dat schietbanen niet in gebruik mogen worden genomen voordat deze gekeurd zijn door de deskundige instantie binnen Defensie: de Militaire Commissie Gevaarlijke Stoffen (MCGS). Het schiethuis te Ossendrecht is voorafgaand aan het ongeval niet gekeurd door de MCGS. In januari 2017 is naar aanleiding van een keuring van een andere schietinstallatie in een nota van de MCGS aan de Commandant KCT aangegeven dat het schiethuis in Ossendrecht niet geschikt is voor het schieten met scherpe munitie indien de tussenwanden zijn geplaatst, aangezien deze geen kogelstoppend vermogen hebben en het zicht ontnemen op waar zich elders op de schietbaan personen bevinden.

Voor de CT-opleiding bij het KCT bestaat geen syllabus. In het beschikbare lesmateriaal is niet duidelijk omschreven wat de doelstellingen zijn, hoe de oefeningen dienen te worden ingericht en onderricht, met welke risico's rekening gehouden dient te worden en welke aandachtspunten hierbij van belang zijn. Tijdens het onderzoek is geconstateerd dat lesmateriaal voor de cursus tot CT-instructeur niet aanwezig of beschikbaar was. Hoewel het KCT ter zake deskundig is op het gebied van de inhoud van de te verzorgen opleidingen, dienen opleidingen te worden ontwikkeld in samenwerking met daartoe deskundige opleidings- en trainingsontwerpers. Door een tekort aan capaciteit op dit gebied binnen Defensie is de CT-opleiding door de eigen KCT-instructeurs vormgegeven zonder inbreng van deze deskundigen. Ondanks dat de instructeurs naar beste kunnen een afweging maakten van de risico's, is ook de voorgeschreven veiligheidsanalyse door een veiligheidskundige achterwege gebleven. Het gebrek aan gedegen instructiemiddelen en gekwalificeerd instructiepersoneel werd wel gemeld 'in de lijn', maar dit heeft niet geleid tot enige verandering in de situatie: de focus bleef gericht op het verzorgen van opleidingen en het leveren van opgeleid personeel.

Ondanks de tekortkomingen in de syllabi en de instructiecapaciteit en ondanks de hiaten in het schietbeleid ten aanzien van bijzondere schietbanen gingen de desbetreffende opleidingen bij het KCT onveranderd en onverminderd door. Dit heeft ertoe geleid dat van een instructeur in opleiding gevraagd werd om, zonder persoonlijke begeleiding tijdens de uitvoering, een schietoefening in het schiethuis te leiden waarvoor hij nog niet was gekwalificeerd, waarvoor geen adequate veiligheidsanalyse was gemaakt en waarbij geen baancommandant aanwezig was, op een schietbaan die niet was gekeurd en indien dit wel was gebeurd, door de keuringsbevoegde deskundige zou zijn afgekeurd voor het desbetreffende gebruik.

Door de *train-as-you-fight* filosofie lopen medewerkers van Defensie meer risico tijdens training en oefening dan in andere beroepen, en juist daarom dient de zorgplicht voor de veiligheid en gezondheid van het personeel binnen Defensie een hoge prioriteit te hebben. Dit onderzoek maakt duidelijk dat door het cumulatieve effect van het wegvallen van meerdere veiligheidsbarrières een situatie ontstond waarin vrijwel geen enkele marge meer was voor cursisten of (hulp)instructeurs om fouten te maken. Zo ontstond een situatie waarin een niet vlekkeloos uitgevoerde oefening een fatale afloop kon hebben.

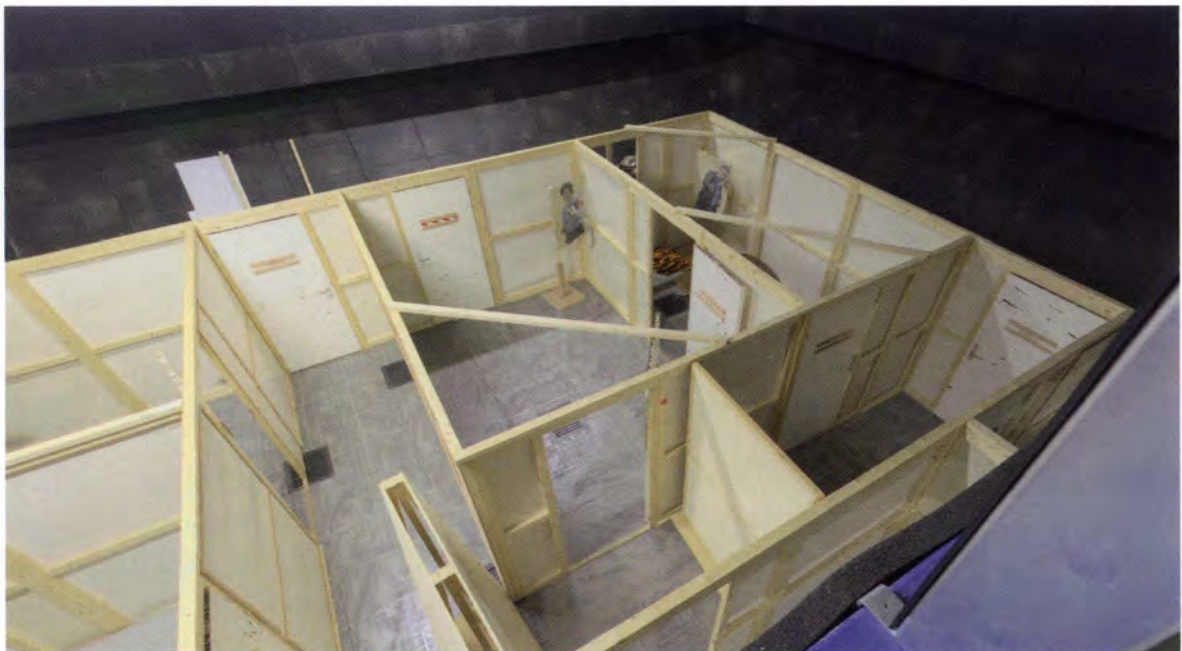
AFKORTINGEN

Arbo	Arbeidsomstandigheden
BC	Baancommandant
BGO	Beroepsgericht opleiden
BGO&TT	Beroepsgericht opleiden en taakgericht trainen
BSB	Brigade Speciale Beveiligingsopdrachten (KMAR)
CDC	Commando Dienstencentrum
CDS	Commandant der Strijdkrachten
CLAS	Commando Landstrijdkrachten
CLSK	Commando Luchtstrijdkrachten
CT	Contraterreur
CZSK	Commando Zeestrijdkrachten
CQB	<i>Close quarter battle</i> , gevecht in gebouw
CQC	<i>Close quarter combat</i> , zie CQB
DMO	Defensie Materieelorganisatie
DMP-A	Defensie materieelproject - A fase
FX munitie	Munitie verf/zeep, munitie voor korte afstand
HRO	Hostage release operation, actie ter bevrijding van gijzelaars
HSI	Hoofdschietinstructeur
ISZW	Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid
KCT	Korps Commandotroepen
KMAR	Koninklijke Marechaussee
LSP	<i>Learning support package</i>
MC	Medezeggenschapscommissie
MCGS	Militaire Commissie Gevaarlijke Stoffen
MP	Ministeriële publicatie
MSO	Maritieme Speciale Operaties
NAVO/NATO	Noord-Atlantische Verdragsorganisatie / <i>North Atlantic Treaty Organisation</i>
OM	Openbaar Ministerie
OTCSO	Opleidings- en Trainingscompagnie speciale operaties

O&T	Opleiden en trainen
OVG	Optreden verstedelijkt gebied
PA	Politieacademie
PIOHAH	Personeel, informatie, organisatie, financiën, automatisering/ administratie en huisvesting
PRM	Personeelsrisicomanagement
RI&E	Risico-inventarisatie en -evaluatie
SOF	Special operations forces (KCT, UIM, MSO, BSB)
STOP	Standaardisering Opleidingsprocessen
UIM	Unit Interventie Mariniers
VCO	voortgezette commando-opleiding
VMS	Veiligheidsmanagementsysteem
VS KCT	Verbijzonderend schietbeleid Korps Commandotroepen

1.1 Algemeen

Op 22 maart 2016 oefende het Korps Commandotroepen (KCT) van de Koninklijke Landmacht op een 360° schietbaan in Ossendrecht. De 360° schietbaan, een zogenaamd schiethuis (figuur 1), is een bijzondere schietbaan waarbinnen gevechtsschietoefeningen plaatsvinden. De schietbaan maakt deel uit van het oefencomplex van de Politieacademie en werd, vanwege het ontbreken van eigen capaciteit, gehuurd door het KCT. Tijdens de oefening, die onderdeel uitmaakt van de contraterreuropleiding (CT-opleiding) van het KCT die meerdere weken in beslag neemt, schoten de cursisten met scherpe munitie. Daarbij werd een van de deelnemers, een instructeur in opleiding, dodelijk getroffen.



Figuur 1: Overzicht van de indeling van het dock in het schiethuis. (Foto: Nationale Politie)

1.2 Doelstellingen en onderzoeksvragen

Om militairen voor te bereiden op de omstandigheden tijdens een operationele inzet wordt een deel van de opleidingen, trainingen en oefeningen onder zo realistische mogelijke omstandigheden uitgevoerd. Militairen schieten derhalve regelmatig in oefensituaties met scherpe munitie. Het gebruik van scherpe munitie tijdens opleidingen, trainingen en oefeningen is onderdeel van de *train-as-you-fight* filosofie. Hoewel er begrijpelijkerwijs getraind wordt onder realistische omstandigheden om de kans op fouten tijdens daadwerkelijke inzet te verkleinen, verhoogt dit tijdens opleidingen en trainingen de kans op incidenten en de ernst van de eventuele gevolgen. Er is nog steeds

sprake van een opleiding, waarin fouten gemaakt moeten kunnen worden zonder dat deze leiden tot fatale consequenties. In de opleiding zijn cursisten per definitie nog niet in alle facetten gekwalificeerd voor hun taak. Voorafgaand aan het verzorgen van opleidingen dienen de risico's derhalve in kaart te worden gebracht en de juiste voorzorgsmaatregelen te worden genomen, zodat er veilig geoefend kan worden.

In antwoord op Kamervragen¹ met als onderwerp de vermeende onrust binnen het KCT over gebrek aan veilige trainingsfaciliteiten, antwoordde de Minister van Defensie grote waarde te hechten aan het veilig kunnen oefenen. Hierbij werd tevens aangegeven dat iedere trainingslocatie zijn eigen veiligheidsmaatregelen heeft die vooraf bekend moeten zijn. Verder werd aangegeven dat oefenende eenheden een risk assessment maken om zich op de hoogte te stellen van de vigerende veiligheidsbepalingen van de trainingslocatie.

De Onderzoeksraad constateert dat bij Defensie in het verleden eerder militairen tijdens opleidingen, oefeningen en trainingen ernstig gewond zijn geraakt of zijn overleden. Dit is voor de Onderzoeksraad aanleiding geweest om onderzoek te doen naar de wijze waarop het ministerie van Defensie omgaat met de risico's tijdens de schietopleiding, met als doel om lessen te trekken die er aan bijdragen dat de risico's voor deelnemers aan schietoefeningen zo veel mogelijk worden beperkt.

De volgende onderzoeksvragen staan in dit onderzoek centraal:

1. Wat is de toedracht van het ongeval op 22 maart 2016?
2. Hoe gaat het ministerie van Defensie om met risico's voor deelnemers aan de schietopleiding binnen het KCT?

1.3 Afbakening

Het onderzoek richt zich op een schietincident binnen de defensieorganisatie, dat plaatsvond op een van de Politieacademie gehuurde schietlocatie. Specifiek gaat het onderzoek in op de toedracht van het ongeval en de combinatie van factoren die bij het ongeval een rol hebben gespeeld. Daarbij is gekeken welke regels en procedures gelden voor schietoefeningen bij Defensie ten aanzien van de opleiding, de locatie, de cursisten en de instructeurs, of deze regels voldoen en in hoeverre deze zijn nageleefd. Hoewel ook gesproken is met vertegenwoordigers van de politie heeft het onderzoek geen betrekking op de schietopleiding bij de politie en de wijze waarop men daar omgaat met aanverwante veiligheidsrisico's. Conclusies uit dit rapport zijn mogelijk wel relevant voor de politie.

¹ Antwoorden op vragen over onrust binnen KCT van het Kamerlid De Roon (PVV) (29 september 2016 met kenmerk 2016Z17671).

Het onderzoek richt zich niet op vraagstukken van schuld of aansprakelijkheid. Het onderzoek richt zich evenmin op persoonlijke of gezondheidsaspecten van het slachtoffer of andere deelnemers.

1.4 Andere onderzoeken

Naast de Onderzoeksraad zijn drie andere partijen naar aanleiding van het ongeval een onderzoek gestart: het Openbaar Ministerie (OM), de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ISZW) Afdeling Arbeidsomstandigheden (vroeger bekend als de Arbeidsinspectie) en het ministerie van Defensie.

De onderzoeken van het OM en ISZW zijn gericht op het beantwoorden van de mogelijke schuldvraag bij het ongeval en het mogelijk begaan van strafbare feiten. Op last van ISZW is het schiethuis tijdens het onderzoek gesloten voor schietoefeningen waarbij wordt geschoten met scherpe munitie. Op 10 mei 2017 is door het OM bekendgemaakt dat de zaak jegens de militaire verdachten is geseponeerd.

Het ministerie van Defensie heeft een Commissie van Onderzoek ingesteld, conform de eigen richtlijnen uit het Veiligheidsmanagementsysteem (VMS) Defensie. Defensie richt zich bij haar onderzoek op de directe en indirecte oorzaak, achterliggende en bijdragende factoren, alsmede mogelijke verbetermaatregelen om een dergelijk voorval in de toekomst te vermijden.

1.5 Betrokken partijen

1.5.1 Ministerie van Defensie

Het ongeval vond plaats binnen de defensieorganisatie. Het ministerie van Defensie bestaat uit zeven organisatiedelen. De operationele organisatiedelen zijn de Landmacht (het Commando Landstrijdkrachten, CLAS), de Marine (het Commando Zeestrijdkrachten, CSZK), de Luchtmacht (het Commando Luchstrijdkrachten, CLSK) en de Koninklijke Marechaussee (KMAR). Deze organisatiedelen worden aangestuurd door de Commandant der Strijdkrachten (CDS). Het Commando Dienstencentra (CDC) en de Defensie Materieel Organisatie (DMO) zijn de ondersteunende organisatiedelen. Deze vallen buiten de aansturing door de CDS en staan direct onder de Secretaris-generaal van Defensie. De Bestuursstaf van het ministerie van Defensie bestaat uit de Defensiestaf, waaraan de CDS met inachtneming van de aanwijzingen van de Secretaris-generaal ambtelijke leiding geeft, en de stafonderdelen van het ministerie, die direct onder de Secretaris-generaal vallen.

De Bestuursstaf is verantwoordelijk voor het opstellen van het beleid. Hieronder vallen onder meer ook de richtlijnen voor het opstellen van opleidingen, het inrichten en gebruik van schietbanen, het personeelsbeleid en het verwerken van materiaalbehoeften, inclusief bouwkundige voorzieningen. De Defensiestaf is daarnaast specifiek verantwoordelijk voor het plannendeel van de beleid-, plan- en begrotingsprocedure. Hieronder valt ook het uitwerken van het actuele beleid binnen de financiële kaders in het Defensieplan, inclusief de allocatie van de daarbij behorende middelen voor alle defensieonderdelen, met

uitzondering van CDC, DMO en de bestuursstaf. Ook waarborgt de Defensiestaf de balans tussen doelstellingen activiteiten en middelen.²

De vier operationele organisatiedelen, ofwel krijgsmachtdelen, vertalen het beleid naar bedrijfsplannen. De commandanten van de krijgsmachtdelen zijn belast met de instandhouding en gereedstelling van hun krijgsmachtdeel. Vanwege de inrichting van de organisatie zijn commandanten in meer of mindere mate afhankelijk van DMO, CDC en het Rijksvastgoedbedrijf bij de instandhouding. De krijgsmachtdelen bestaan uit meerdere eenheden. Deze eenheden voeren de bedrijfsplannen uit en zorgen ervoor dat de militairen en het materieel klaar zijn voor inzet. De eenheden rapporteren op regelmatige basis over de voortgang en eventuele problemen of tekortkomingen. Het KCT is een van de eenheden van het CLAS.

1.5.2 Ministerie van Veiligheid en Justitie

De minister van Veiligheid en Justitie is integraal verantwoordelijk voor de politie. De verhoudingen tussen de minister en de politie zijn neergelegd in de Politiewet 2012. Hoewel in de wet een aantal sturingsinstrumenten aan de minister is toegekend, kent de Nationale Politie een zekere mate van autonomie. Zo is op grond van art. 27 Politiewet 2012 de korpschef belast met de leiding en het beheer van de politie. Hierover legt hij verantwoording af aan de minister.³ De Politieacademie is een Zelfstandig bestuursorgaan (ZBO) waarvan het bestaan is geregeld in de Politiewet 2012. De Politieacademie valt onder de politieke verantwoordelijkheid van de minister van Veiligheid en Justitie.

1.6 Referentiekader

De Onderzoeksraad toetst de bevindingen uit dit onderzoek aan een referentiekader. Dat bestaat enerzijds uit de eigen regelgeving van de betrokken partijen en de maatregelen die mede naar aanleiding van eerdere onderzoeken naar ongevallen zijn geïmplementeerd en anderzijds uit een eigen kader van de Onderzoeksraad. Hiermee geeft de Onderzoeksraad aan wat er naar zijn oordeel door medewerkers van het ministerie van Defensie mag worden verwacht waar het hun veiligheid betreft.

De Onderzoeksraad erkent de noodzaak van het zo realistisch mogelijk trainen en oefenen door Defensie om voorbereid te zijn op daadwerkelijke inzet. Daaruit volgt dat het logisch is dat scherpe munitie gebruikt wordt in de opleidingen, waaronder bij dynamische oefensituaties, zoals gevechtsschietoefeningen. De Onderzoeksraad is van mening dat het voor deelnemers aan de opleiding, bij trainen en bij oefenen mogelijk moet zijn om fouten te maken waaronder het in enige mate afwijken van de te volgen procedures, zonder dat dit tot fatale gevolgen leidt. Juist om voorbereid te zijn op gevaarlijke situaties en daarin adequaat te handelen is veilig oefenen onder realistische omstandigheden een voorwaarde. Er dient een marge te zijn die mogelijke fouten in planning en uitvoering opvangt. Het is dus van belang dat de risico's die ontstaan door het eventueel maken van fouten, beheerst worden. Zowel in de vormgeving van de

2 Bron: het Algemeen Organisatiebesluit Defensie 2013, artikel 3.

3 Het sturingsvraagstuk Nationale Politie - verhoudingen met de minister van Veiligheid en Justitie, Prof. Dr J. de Ridder, Prof. Dr H.B. Winter, mr M. Hollander, p.26.

opleidingen, het voorbereiden en uitvoeren van de oefeningen als wat betreft de keuze voor de oefenlocaties en de aan deelnemers te stellen kwalificatie-eisen dient de veiligheid van de cursisten en instructeurs voorop te staan.

Defensie heeft als werkgever een verantwoordelijkheid voor haar werknemers op het gebied van veiligheid en dient verantwoord met risico's om te gaan. De verantwoordelijkheid voor de veiligheid van de eigen werknemers dient binnen alle geledingen van het ministerie van Defensie gevoeld te worden en voldoende aandacht te krijgen. Deze verantwoordelijkheid weegt des te zwaarder vanwege de aard van de werkzaamheden van defensiepersoneel en de daaraan verbonden risico's.

Voldoen aan regelgeving en richtlijnen is belangrijk voor het beheersen van veiligheidsrisico's, maar is niet voldoende. Het nemen van eigen verantwoordelijkheid voor het zo goed als redelijkerwijs mogelijk beheersen van veiligheidsrisico's gaat verder. De Raad verwacht dat de betrokken partijen invulling geven aan de eigen verantwoordelijkheid voor veiligheid. Voor het succesvol beheersen van de veiligheid is managementsturing, betrokkenheid en goede communicatie van belang. Defensie en daarmee ook het Commando Landstrijdkrachten hebben de afgelopen jaren met de invoer van het VMS Defensie een stap gezet in het proces dat is gericht op het leren van voorvallen.

2 TOEDRACHT EN ACHTERGRONDINFORMATIE

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de toedracht van het ongeval beschreven en achtergrondinformatie gegeven die nodig is voor een goed begrip van de rest van het rapport. Eerst wordt ingegaan op hoe het ongeval feitelijk heeft plaatsgevonden. Daartoe geeft de Onderzoeksraad een beschrijving van de bijzonderheden van de locatie en een reconstructie van het ongeval en van de voorbereiding van de oefening. Vervolgens wordt ingegaan op de regelgeving aangaande schietoefeningen en veiligheidsmanagement bij Defensie en het KCT in het bijzonder.

2.2 Algemeen

Op 22 maart 2016 hield het KCT een schietoefening in het kader van de CT-opleiding. De oefening vond plaats in een 360° schiethuis. De groep cursisten die deelnam aan de oefening bestond uit 8 personen die in viertallen de oefening uitvoerden onder leiding van twee CT-instructeurs en een hulpinstructeur die werd opgeleid tot CT-instructeur. Alle cursisten en instructeurs waren ervaren medewerkers van het KCT en hadden in meer of mindere mate uitzendervaring. Een van de instructeurs was geplaatst binnen de CT-opleiding, de andere instructeur was elders werkzaam binnen het KCT. De instructeur in opleiding was recent teruggeplaatst bij het KCT nadat hij enige jaren als instructeur werkzaam was geweest bij de Defensie Paraschool, onderdeel van het KCT maar gesitueerd in Breda.

Het schietprogramma van de CT-opleiding neemt meerdere weken in beslag. De schietoefening op de dag van het ongeval vond plaats ter beoefening van *Close Quarters Combat* (CQC) of *Close Quarter Battle* (CQB). Dit is een tactisch concept waarbij fysieke confrontatie tussen verschillende strijdende partijen wordt geoefend. CQB wordt meestal uitgevoerd door kleine eenheden of teams die de andere partij met persoonlijke wapens tot op zeer korte afstand naderen. De bij CQB betrokken personen dienen te beschikken over grote vaardigheid met hun wapens, en de vaardigheden om snel en effectief beslissingen te nemen.

De uitvoering van de oefening is door de aanwezige instructeurs op video vastgelegd met hulp van een iPad tablet. De opnamen zijn bedoeld om na afloop van de oefening het geheel te kunnen analyseren op basis van de videobeelden. De beelden worden door de CT-instructiegroep na analyse van de oefening normaliter gewist. De Onderzoeksraad heeft de beelden van de fatale oefening en de oefening eraan voorafgaand ter beschikking gekregen. Aan de hand van de videobeelden heeft de Onderzoeksraad het ongeval gereconstrueerd (bijlage E - Reconstructie Video).

2.3 De locatie

Het ongeval vond plaats in een schiethuis. Een schiethuis is een bijzondere schietbaan die door speciale eenheden van Politie en Defensie wordt gebruikt. Op deze schietbaan wordt een gebouw met verschillende vertrekken gesimuleerd die door een eenheid kan worden doorzocht. Daarbij dienen terroristen of gijzelnemers, weergegeven als een afbeelding op een schietschijf, te worden uitgeschakeld en eventuele gijzelaars te worden bevrijd.

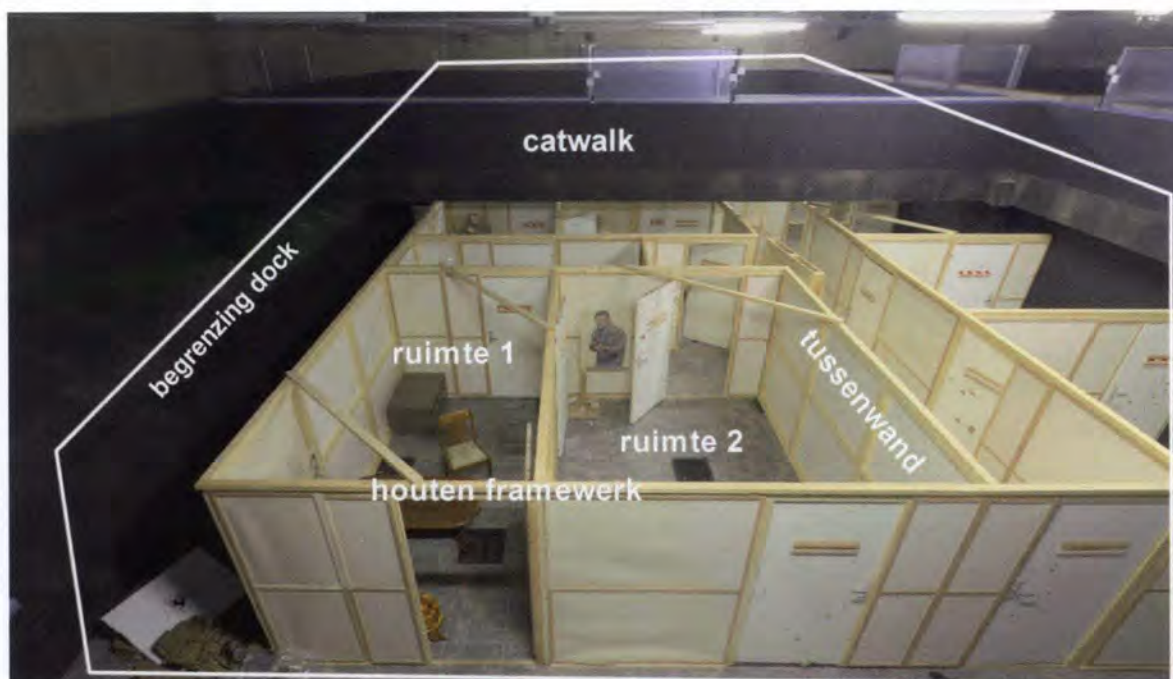
Het schiethuis in Ossendrecht bestaat uit een gedeeltelijk ondergrondse bunkerconstructie met een betonnen vloer met daarin twee gescheiden compartimenten, zogenaamde docks. De buitenwanden van het ondergrondse deel van de constructie waren voorzien van een schuine zandlaag met daarop rubberen tegels. Deze constructie dient als kogelvanger. Deze kogelvangens zijn bedekt met rubbermatten om verstuiving tegen te gaan; een deel van de constructie erboven is bekleed met REGUPOL⁴ rubberblokken. Deze blokken zijn, afhankelijk van het gebruikte kaliber munitie, kogelstoppend of kogelabsorberend, maar worden hier gebruikt vanwege de trillingremmende en geluidsisolerende werking.

De beide docks zijn door middel van een met REGUPOL beklede betonnen wand van elkaar gescheiden. In elk dock waren, met behulp van een houten constructie en vinyldoek, delen van een gebouw geconstrueerd. Met behulp van tussenwanden, eveneens gemaakt van hout en vinyldoek, zijn diverse vertrekken of ruimtes gemaakt (figuur 2). In de wanden zijn op diverse plaatsen deuren aangebracht waardoor het mogelijk is van het ene naar het andere vertrek te lopen. In de vertrekken worden voor de schiettraining papieren doelen opgesteld die personen simuleren. Noch de vinylwanden van de kamers, noch de papieren doelen zijn ontworpen om afgevuurde kogels op te vangen of te stoppen.

Boven de docks is een kruisvormige betonnen constructie gebouwd, de zogenaamde *catwalk*. Deze betonnen *catwalk* is voorzien van rubberen bekleding om het terugkaatsen (ricochet) van kogels tegen te gaan in het geval de constructie door een kogel werd getroffen. Op diverse plaatsen op de *catwalk* zijn kunststof doorzichtige kogelwerende platen geplaatst. Instructeurs kunnen op de *catwalk* in relatieve bescherming lopen en het verloop van de oefening en de cursisten van achter de kogelwerende platen beoordelen.

Het bovengrondse deel van het schiethuis bestaat uit een staalconstructie met aan de buitenzijde profielstaal. Het dak is voorzien van geperforeerde staalplaten met akoestisch materiaal om de geluidsproductie naar buiten toe te minimaliseren. Zowel de bovengrondse wanden als het dak zijn niet kogelstoppend uitgevoerd.

4 Regupol is een in de Verenigde Staten gevestigde fabrikant van producten van gerecycled rubber, waaronder beschermende matten en bekleding. Regupol is een merkproduct, het materiaal wordt ook rubbergranulaat of granulaatrubber genoemd. Het granulaat wordt geproduceerd uit gerecyclede autobanden.



Figuur 2: Een van de docks in het schiethuis, een houten constructie met daartussen gespannen vinyl doek vormt een aantal oefenruimtes. Daarboven bevindt zich een betonnen catwalk. (Foto: Nationale Politie / Onderzoeksraad voor Veiligheid)

In de instructies voor het gebruik van het gebouw is opgenomen dat er niet gevuld mag worden op doelen op de grond vanwege het gevaar van ricochet; echter er is geen beperking opgenomen op het vuren boven een bepaalde hoogte. Dit heeft er in het verleden toe geleid dat kogels tot boven de *catwalk* zijn geraakt waarvan sporen zijn terug te vinden op de kunststof kogelwerende platen.

2.4 Voorbereiding en uitvoering

De schietoefening werd de avond voorafgaand aan de oefening inhoudelijk doorgesproken door de cursusleider en de instructeurs, waaronder de instructeur in opleiding. Het was voor de deelnemende cursisten de eerste keer dat zij in viertallen⁵ deze oefening met scherpe munitie gingen uitvoeren. De 4-man-drills waren in de weken voorafgaand met markeringsmunitie (FX munitie) beoefend.

Voorafgaand aan de oefening op 22 maart waren soortgelijke oefeningen in groepen van twee personen uitgevoerd in het zogenoemde *labyrint*,⁶ deels zonder gebruik van enige vorm van munitie, maar ook met gebruik van oefenmunitie en FX munitie. De instructeurs zijn tot aan het moment van de zogenaamde 'live fire training' weken bezig en de leerlingen 6 weken. Dit traject moeten zowel de instructeur in opleiding als de cursisten met goed resultaat volbrengen voor ze verder mogen gaan met 'live fire

5 In eerste instantie zou de oefening worden uitgevoerd met 6 cursisten, na interne afwegingen over beschikbare ruimte is besloten om de oefening met vier cursisten uit te voeren.

6 Het labyrint is een oefenlocatie die qua inrichting lijkt op het schiethuis maar waar niet met scherpe munitie geschoten mag worden.

training'. Tijdens de gehouden interviews is door de instructeurs verklaard dat de schietprocedures en de uit te voeren handelingen tijdens CQB uitgebreid zijn beoefend en werden beheerst voordat werd overgegaan tot het oefenen met scherpe munitie (figuur 3).



Figuur 3: Voorbeelden van gebruikte soorten munitie, v.l.n.r.: (1) 5.56 mm volmantel, (2) 5.56 mm fx, (3) 9 mm volmantel, (4) 9 mm fx, (5) 5.56 mm oefenmunitie.

De cursisten en hun instructeurs begonnen hun dag op de Engelbrecht van Nassau kazerne in Roosendaal met een bijzonder Korpsappèl. Dit appèl vond plaats om 08.00 uur en stond in het teken van het 74-jarig bestaan van het KCT.

Na het appèl verplaatsten de cursisten en instructeurs zich omstreeks 08:45 uur naar Ossendrecht, een autorit van ongeveer 30 minuten. Na aankomst in Ossendrecht werden voorbereidingen getroffen voor de oefening: met hulp van de beheerder van de schietbaan⁷ werd het schiethuis geopend en de dagelijkse inspectie uitgevoerd, daarna werd het beoogde parcours uitgezet door een van de twee instructeurs en de instructeur in opleiding. Hierna werd het parcours nagelopen om te controleren of de cursisten problemen konden ervaren bij de uitvoering van de oefening en zeker te stellen dat de instructeurs bekend zijn met de exacte positie van de doelen binnen het schiethuis. Aan het begin van de opleiding stonden de doelen meestal op dezelfde plekken, in de hoeken van de ruimtes. Naarmate de training vorderde, werden de doelen op andere posities geplaatst. De instructeurs konden zo variëren in het plaatsen van de doelen en met de doelvoorstellungen. Volgens verklaringen van betrokken instructeurs was de CT-instructeur in opleiding degene die de doelen, waaronder doel nummer 2, heeft geplaatst. Nadat het parcours was uitgezet, is de opstelling van de doelen nagelopen door de aanwezige instructeurs. Daarbij werden geen bijzonderheden vastgesteld.

7 Het beheer van de schietbaan ligt in handen van de Politieacademie. Hiervoor is een schietbaanbeheerder aangesteld die zorg draagt voor uitgifte van de banen, wapens en munitie. In het geval van het KCT wordt gebruik gemaakt van eigen wapens en munitie en draagt de beheerder alleen de baan voor gebruik over.

De groep van 16 cursisten werd na aankomst in Ossendrecht gebriefd omtrent de doelstelling van de oefening en gesplitst in twee groepen van acht personen. Een groep van acht personen ging een proceduretraining⁸ uitvoeren, de andere groep ging schieten in het schiethuis. De groep van acht personen die ging schieten in het schiethuis werd verder opgedeeld in twee groepen van vier personen. Voordat de eerste groep aanving met de oefening in het dock werd een algehele veiligheidsbriefing verzorgd, werden de wapens geïnspecteerd en werd de oefening kort doorgesproken. De eerste groep ving om 09:41 uur aan met de oefening, onder leiding van de vaste instructeur, en sloot deze om 09:43 uur af, waarna de oefening werd geëvalueerd. De tweede groep, waarbij het fatale ongeval zou plaatsvinden, startte daarna onder begeleiding van de CT-instructeur in opleiding. Voor beide groepen was een instructeur op de *catwalk* aanwezig om de oefening te begeleiden en te filmen.

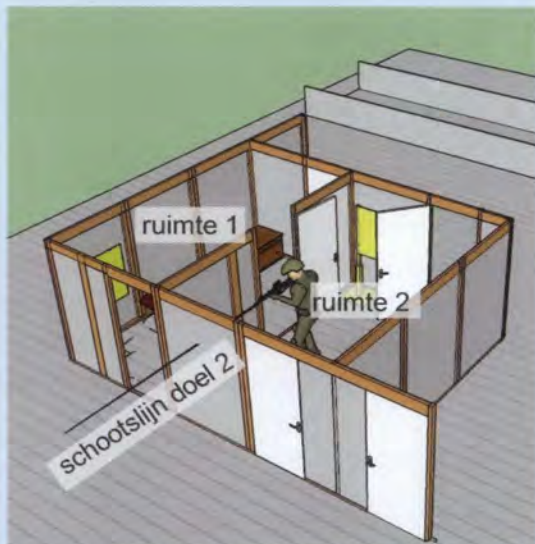
2.5 Het ongeval

Omstreeks 09.47 uur ving de tweede groep cursisten onder begeleiding van de CT-instructeur in opleiding aan met de oefening. De instructeur in opleiding begeleidde de groep cursisten in het dock als deel van zijn opleiding tot CT-instructeur. Hij werd tijdens de uitvoering van de oefening zelf niet begeleid in het dock door een gekwalificeerd instructeur.

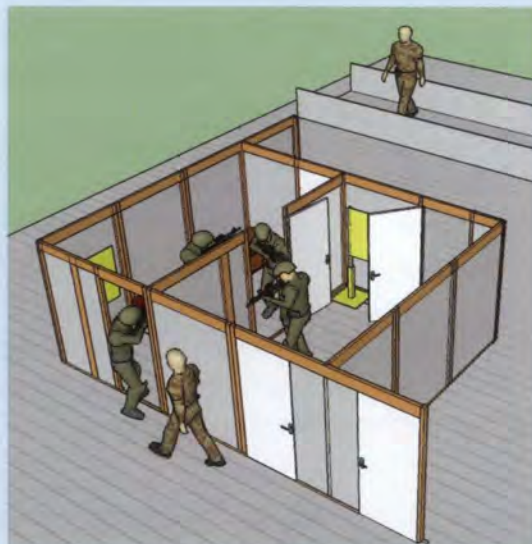
Een tweede instructeur bevond zich tijdens de uitvoering van de oefening op de *catwalk*. Hij was belast met het overzicht over de uitvoering van de oefening en het opnemen van de oefening met behulp van een iPad tablet. De baancommandant, tevens instructeur van de eerste groep, bevond zich op dat moment buiten het dock elders in het gebouw. Daarmee werd de instructeur op de *catwalk* de facto ook de supervisor van de instructeur in opleiding.

Voor aanvang van de oefening stond de groep in de gang ter hoogte van de deur die toegang gaf naar ruimte 1. Bij de start van de oefening betraden de eerste drie cursisten ruimte 1 en werd het eerste doel uitgeschakeld. De vierde cursist bleef enige tijd in de gang staan, voor de deuropening. De instructeur in opleiding bleef achter de vierde cursist langs de wand in de gang staan. Door te blijven staan had hij geen zicht op de cursisten en hun activiteiten tijdens de oefening in de ruimtes. Hijzelf was ook niet zichtbaar voor de cursisten en slechts af en toe zichtbaar voor de instructeur op de *catwalk*. Door zijn positie in de gang stond hij bovendien in de schootslijn van doel nummer 2 (figuur 4, figuur 5).

⁸ De proceduretraining wordt uitgevoerd in een ander gebouw. Hier mag geen gebruik worden gemaakt van scherpe munitie en wordt geoefend met zogenaamde FX munitie.



Figuur 4: De schootslijn van doel nummer 2 in ruimte 2 komt uit in de gang.



Figuur 5: De positie van de instructeur in opleiding, in de schootslijn van doel nummer 2, tijdens de fatale schoten.

Cursisten 2 en 3 gingen na het uitschakelen van het doel in ruimte 1 vrijwel meteen door met het betreden van ruimte 2 en het uitschakelen van de doelen die daar stonden. De instructeur in opleiding bevond zich op dat moment nog in de gang, ter hoogte van doel nummer 2. De instructeur in opleiding werd meerdere malen geraakt door het vuur dat door een van de cursisten op doel nummer 2 werd uitgebracht. Ondanks pogingen tot reanimatie door collega's en ingeschakelde hulpdiensten, overleed hij ter plaatse aan zijn verwondingen.

2.6 Regelgeving

Defensie heeft voor de inrichting en het gebruik van schietbanen een aantal voorschriften opgesteld. Deze voorschriften zijn vastgelegd in het door de toenmalige staatssecretaris van Defensie vastgestelde *Voorschrift voor de inrichting en het gebruik van schietinrichtingen* en het Schietbeleid van het CLAS, met aanverwante voorschriften, zoals het Verbijzonderend schietbeleid KCT. Daarnaast kent Defensie een veiligheidsmanagement systeem, bedoeld om de risico's te inventariseren, te analyseren en waar nodig maatregelen te nemen om een veilige bedrijfsvoering mogelijk te maken waarbij de taakuitvoering niet in gevaar komt. Het VMS Defensie is van toepassing op alle processen, waaronder ook opleiding, training en oefening.

Het toezicht op het gebruik en de veiligheid van schietbanen, zowel eigen schietbanen als banen die bij derden in Nederland worden gehuurd, vindt plaats door de Militaire Commissie Gevaarlijke Stoffen (MCGS). MCGS is een stafbureau van de Defensie Materieelorganisatie (DMO).

2.6.1 Voorschrift voor de inrichting en het gebruik van schietinrichtingen

Het *Voorschrift voor de inrichting en het gebruik van schietinrichtingen* is bedoeld om de risico's verbonden aan de constructie en het gebruik van schietinrichtingen bij het ministerie van Defensie zoveel mogelijk te beperken. Het voorschrift geeft hiertoe interne defensieregels binnen de kaders van de wetgeving, zoals de Wet milieubeheer en de Arbeidsomstandighedenwet. Volgens de inleiding bij het voorschrift wordt hiermee een aanvaardbaar beschermingsniveau voor mens en milieu nagestreefd. Het voorschrift geeft onder meer regels voor de inrichting van eigen schietbanen van Defensie, en keuring of evaluatie van schietbanen van derden waar Defensie gebruik van maakt. Het voorschrift is van toepassing op de inrichting en het gebruik van alle schietinrichtingen binnen het koninkrijk die in beheer zijn bij Defensie. Het voorschrift is in beheer bij, en wordt periodiek geactualiseerd door de MCGS.

Ingevolge het voorschrift worden schietinrichtingen in beheer van Defensie, voorafgaand aan ingebruikname, voor wat betreft wapens, munitie en oefeningen getoetst door de MCGS. Als eenheden gebruik willen maken van civiele schietinrichtingen moet vooraf advies zijn gevraagd aan de MCGS. De MCGS beoordeelt de civiele schietinrichting op veiligheidsaspecten van het ontwerp in relatie tot het gebruik. Het voorschrift geeft aan dat de commandant van de eenheid te allen tijde verantwoordelijk blijft voor de veiligheid van zijn personeel.

Het voorschrift bepaalt dat alleen mag worden afgeweken van de inhoud ervan indien daartoe ontheffing is verleend door of namens de staatssecretaris. Een ontheffing is beperkt in de geldigheidsduur. Binnen de geldigheidsperiode van de ontheffing moeten er maatregelen zijn getroffen om te kunnen voldoen aan het artikel waarvoor de ontheffing geldt. Hoewel het ministerie van Defensie geen staatssecretaris meer kent, mag worden aangenomen dat de strekking van de publicatie nog immer van kracht is en eventuele ontheffingen worden verleend door of namens de bewindspersoon van het ministerie van Defensie. Aan het Hoofd van de sectie MCGS is door de staatssecretaris mandaat verleend voor het verlenen van vrijstellingen en ontheffingen als bedoeld in het voorschrift.

Het *Voorschrift voor de inrichting en het gebruik van schietinrichtingen* is opgenomen in de Ministeriele publicatiebundel 40-30 (MP 40-30). De bundel is voor het laatst geactualiseerd in 2010 en was van kracht op het moment van het voorval. Het voorschrift kent geen verdere invulling inzake de inrichting en het gebruik van schietbanen zoals een 360° schietbaan (schietfaciliteit voor CQB). Wel kent het voorschrift een indeling naar bijzondere schietbanen, maar een nadere invulling, evenals een beschrijving van deze bijzondere schietbanen, ontbreekt. Het voorschrift schrijft voor dat in het kader van veiligheid de decentrale werkgever⁹ van de schietende eenheid zorg moet dragen voor regelgeving op het gebied van baanorganisatie, het opleidingsniveau van de veiligheidsorganisatie op een schietbaan en schietoefeningen. Waar die regelgeving aan moeten voldoen wordt niet voorgeschreven.

⁹ Decentrale werkgever is de werkgever in de zin van de Arbowet, in dit geval de commandant van de eenheid.

2.6.2 Schietbeleid CLAS

Ter nadere uitwerking en aanvulling van het *Voorschrift voor de inrichting en het gebruik van schietinrichtingen*, dat primair regels geeft voor de constructie van de schietinrichtingen, is het Schietbeleid van het Commando Landstrijdkrachten (Schietbeleid CLAS) met enkele aanverwante voorschriften opgesteld. Omdat de bestuurstaf het beleid bepaalt, is het Schietbeleid CLAS vastgesteld door de CDS. Het schietbeleid CLAS is van toepassing op alle krijgsmachtdelen. In het schietbeleid CLAS staan de structuur van het schietopleiding- en trainingstraject en de schiettechnische eisen en verantwoordelijkheden vermeld. De *Schiettabel KKW Organisatie van schietoefeningen (VS 7-2000/A)* is een aanverwant voorschrift waarin wordt voorgeschreven hoe de voorbereidingen, het uitvoeren en het evalueren van schietoefeningen efficiënt en veilig plaatsvinden. In de schiettabel staan ook kwalificaties die aan schietinstructeurs worden gesteld, afhankelijk van het soort schietoefening dat wordt uitgevoerd.

2.6.3 Verbijzonderend schietbeleid KCT

Het *voorschrift voor de inrichting en het gebruik van schietoefeningen* alsmede het schietbeleid CLAS en de aanverwante voorschriften vormen tezamen het algemeen schietbeleid bij Defensie. De CDS kan eenheden toestaan af te wijken van (delen van) het schietbeleid CLAS als de speciale werkzaamheden daar aanleiding toe geven. De commandant van de desbetreffende eenheid dient in dat geval op grond van deze specifieke taken een eigen schietbeleid op te stellen. Dit verbijzonderend schietbeleid moet (in grote lijnen) voldoen aan de eisen zoals verwoord in het algemeen schietbeleid. In het verbijzonderend schietbeleid moet duidelijk zijn omschreven aan welke aspecten van het algemeen schietbeleid niet kan worden voldaan. Het verbijzonderend schietbeleid moet worden aangeboden aan de MCGS voor controle. Die sectie toetst de uitvoerbaarheid van het afwijkend beleid en de specifieke schietinrichting aan de richtlijnen voor interne en externe veiligheid. Ook het verbijzonderend schietbeleid wordt vastgesteld door de CDS.

Het KCT heeft in het kader van de speciale werkzaamheden een verbijzonderend schietbeleid KCT (VS KCT) opgesteld. Het beschrijft de schietopleiding en -training, de bij het schieten betrokken functionarissen, hun taken en de specifieke verantwoordelijkheden voor het KCT. De finale versie van het verbijzonderend schietbeleid KCT dateert van 17 oktober 2013. Op 14 november 2013 heeft MCGS blijkens een door haar opgemaakte nota (DMO 2013020475) het verbijzonderend schietbeleid KCT getoetst en daar mee ingestemd.

Het verbijzonderend schietbeleid van het KCT zou een periode omvatten van 1 januari 2014 tot en met 31 december 2015. Het beleid zou na een jaar worden geëvalueerd, maar dat is nooit gebeurd. Op 22 maart 2016 werkte het KCT nog steeds volgens het verbijzonderend schietbeleid 2013. De staf van het KCT had zich wel gerealiseerd dat het verbijzonderend schietbeleid reeds was vervallen en had zich opgesteld om een aanvullende nota ter verlenging daarvan op te stellen. Hier was vanaf gezien. Er wordt momenteel gewerkt aan een nieuwe versie van het verbijzonderend schietbeleid KCT.¹⁰

10 Op 5 september 2016 heeft C-KCT verzocht om verlenging van het overgangsbeleid verbijzonderend schietbeleid tot 1 januari 2017. Dit verzoek is op 8 november 2016 toegestaan door C-LAS. Het verbijzonderend schietbeleid wordt voor 1 mei 2017 geëvalueerd.

2.6.4 Veiligheidsmanagement systeem

Defensie is naar aanleiding van een aantal ongevallen in 2003 begonnen met de ontwikkeling van een defensiebreed veiligheidsmanagementsysteem (VMS Defensie), dat sinds enige jaren van kracht is. Het systeem is onder meer opgezet om uitvoering te geven aan de adviezen van de Tijdelijke Commissie Ongevallenonderzoek Defensie (TCOD), de Onderzoeksraad voor Veiligheid en de Inspecteur-generaal der Krijgsmacht naar aanleiding van een aantal ernstige voorvallen bij Defensie. De zorg voor veiligheid diende met de invoering van het VMS Defensie verder geprofessionaliseerd te worden om de veiligheid op alle niveaus de vereiste aandacht te geven en op een steeds hoger niveau te brengen.

Veiligheidsmanagement is bedoeld om de risico's te inventariseren, te analyseren en waar nodig maatregelen te nemen om een veilige bedrijfsvoering mogelijk te maken waarbij de taakuitvoering niet in gevaar komt. Het veiligheidsmanagement is derhalve van toepassing op alle processen, waaronder ook opleiding en training. Het VMS Defensie met daarin opgenomen procedures gericht op beperking van risico's, zoals onder andere een gedegen risico-inventarisatie en -evaluatie (RI&E) van verschillende bedrijfsprocessen, is ook van toepassing op een opleidingssituatie zoals de CT-opleiding.

Een van de risicoaspecten binnen de bedrijfsvoering is operationeel risico (operational risk). Dit is het risico veroorzaakt door inadequate of falende interne processen, mensen en systemen, of van externe gebeurtenissen. Het betreft onder meer het niet voldoen aan wet- en regelgeving of veranderingen in bedrijfsvoering, omstandigheden van werken of locaties. Een belangrijk verschil met andere soorten risico is dat operationeel risico niet bewust wordt genomen als afgewogen risico, maar dat het altijd aanwezig is.

Het VMS Defensie schrijft voor dat commandanten van de defensieonderdelen zorg dragen voor een actuele bij de activiteiten en arbeidsomstandigheden van de werknemers passende RI&E. De commandant van een onderdeel dient bij veranderingen in de bedrijfsvoering (organisatorisch, procesmatig, materieel- of infrastructuurtechnisch) of zo dikwijls als daartoe de noodzaak wordt gezien, een mogelijke aanpassing van de RI&E te initiëren. De RI&E moet schriftelijk zijn vastgelegd en getoetst worden door een onafhankelijke Arbodienst. Bij veranderingen in de bedrijfsvoering hoeven alleen de betrokken onderdelen en de relatie met de omgeving te worden bekeken.

Op 21 januari 2015 constateerde de Auditdienst Rijk in een onderzoek naar de werking van het veiligheidsmanagementsysteem zodanige tekortkomingen, dat werd geconcludeerd dat het risico op een onstabiele veiligheidsorganisatie bestaat, waarbij operationele bedrijfsprocessen niet veilig worden uitgevoerd.

2.6.5 Politieacademie

De Politieacademie heeft diverse protocollen en werkinstructies ontwikkeld die als voorbereiding dienen voor het gebruik van het schiethuis. In deze protocollen worden ook de speciale eenheden van Defensie genoemd. Het 'Protocol *Shooting House*' en de daarbij behorende 'Werkinstructie verantwoordelijk gebruiker *Shooting House* - scherpe munitie' van de Politieacademie beschrijven de specifieke en aanvullende eisen die gesteld zijn aan het gebruik van scherpe munitie en explosieven. Het betreft hier

voornamelijk huishoudelijke regelgeving; er wordt niet ingegaan op de uitvoering van schietoefeningen tijdens het gebruik van het schiethuis.

Voor het schietongeval is relevant dat de Werkinstructie onder andere voorschrijft dat de verantwoordelijk gebruiker, in samenwerking met de toezichthouder van de schietbanen, zorg draagt voor een veilig en correct gebruik van het schiethuis als gebruik wordt gemaakt van scherpe munitie en/of explosieven. In deze werkinstructie wordt onder andere het KCT vermeld als speciale eenheid die gebruik kan maken van de faciliteiten van de Politieacademie. Een tweetal schietinstructeurs van het KCT zijn vanwege hun ervaring met schietbanen door de Politieacademie aangewezen als verantwoordelijk gebruiker en mogen derhalve optreden als geregistreerd toezichthouder tijdens het gebruik van het schiethuis. Een van de aangewezen toezichthouders was als instructeur aanwezig tijdens de oefening.

Deelconclusies

- Het ongeval vond plaats in een schiethuis. De tussenwanden in de docks van het schiethuis dienen slechts ter afscherming van de ruimtes en zijn niet kogelwerend of -stoppend.
- De instructeur in opleiding bleef tijdens de oefening achter bij de groep en bevond zich in de gang in de schootslijn van doel nummer 2. Hierdoor had hij geen zicht op de cursisten en hun activiteiten in de ruimtes. Hijzelf was ook niet zichtbaar voor de cursisten en slechts af en toe zichtbaar voor de instructeur op de *catwalk*.
- Defensie heeft voor de inrichting en het gebruik van schietbanen een aantal voorschriften opgesteld. Specifieke voorschriften over schiethuizen ontbreken. Ingevolge de voorschriften dienen schietinrichtingen in beheer van Defensie voorafgaand aan ingebruikname getoetst te worden door de MCGS.
- Het verbijzonderend schietbeleid van het KCT betrof een overgangsregeling van 1 januari 2014 tot en met 31 december 2015. Op 22 maart 2016 werkte het KCT nog volgens het verbijzonderend schietbeleid 2013.

3.1 Algemeen

In dit hoofdstuk wordt aan de hand van het referentiekader van de Onderzoeksraad een analyse gegeven van het ongeval en de omstandigheden die daartoe hebben kunnen leiden. Hiertoe wordt eerst een vergelijking gemaakt tussen de eerste oefening, die zonder incident verliep, en de tweede oefening, waarbij het ongeval plaatsvond. Vervolgens wordt ingegaan op de achterliggende organisatorische aspecten. Daarbij ziet de Onderzoeksraad ook reden om in te gaan op de behoeftestelling door Defensie van een eigen schiethuis en op de procedure rondom het door Defensie van de Politie-academie gehuurde schiethuis te Ossendrecht.

Mede vanwege de door Defensie gehanteerde *train-as-you-fight* filosofie neemt Defensie in de wetgeving op het gebied van arbeidsomstandigheden een bijzondere positie in. Zo maakt de Arbeidsomstandighedenwet het mogelijk om geheel of ten dele een uitzondering te maken voor arbeid verricht in militaire dienst zoals in specifieke situaties vóór, tijdens, en direct na oefeningen alsmede bij eenheden die gereed zijn gesteld voor inzet. De achterliggende gedachte hierbij is dat militairen onder realistische omstandigheden worden getraind om hun missie met succes te volbrengen, en te overleven onder gevechtssomstandigheden. Als schietoefeningen niet onder zo realistisch mogelijke omstandigheden uitgevoerd worden, verhoogt dit de veiligheid van de oefening, maar verlaagt het de slaagkans van de missie en de overlevingskans van de deelnemers tijdens gevechtssomstandigheden. Medewerkers van Defensie zullen dus meer risico lopen tijdens training en oefening dan in andere beroepen, en juist hierdoor brengt de zorgplicht voor de veiligheid en gezondheid van het personeel met zich mee dat veiligheid binnen Defensie een hoge prioriteit dient te hebben. Juist hierdoor is het van belang dat actualisering, naleving en borging van eigen regels en procedures, die de cumulatieve kennis op dit gebied behelzen en die vaak mede tot stand zijn gekomen vanwege ervaringen met eerdere ernstige ongevallen, in de gehele organisatie plaatsvindt.

Deelconclusie

Defensie neemt in de wetgeving op het gebied van arbeidsomstandigheden een bijzondere positie in waardoor het mogelijk is om geheel of ten dele een uitzondering te maken voor arbeid verricht in militaire dienst. Dit brengt een bijzondere verantwoordelijkheid met zich mee. Hierbij is het van belang dat actualisering, naleving en borging van eigen regels en procedures in de gehele organisatie plaatsvindt.

3.2 De oefening

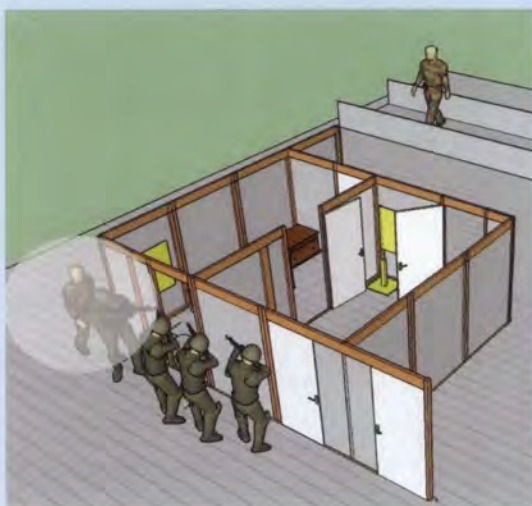
3.2.1 Algemeen

In de ochtend van 22 maart was de CT opleiding ruim 6 weken gaande. Aan de opleiding namen 16 Commando's Speciale Operaties deel, en 1 CT-instructeur in opleiding. Het CT-instructieteam bestond die dag uit een baancommandant, tevens leider der oefening, drie instructeurs en een instructeur in opleiding. Het programma van de dag kende een wisselprogramma en stond in het teken van de viermans CQB run.

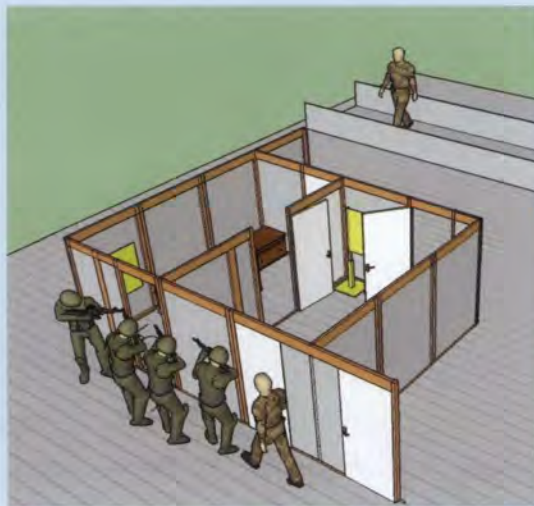
De groep van 16 cursisten was opgedeeld in 2 groepen van 8 waarvan er één, verder verdeeld over 2 teams van 4, in het schiethuis ging oefenen. In het schiethuis werden beide 4 mansteams begeleid door een instructeur in het dock en stond een van de instructeurs op de catwalk teneinde zicht te hebben op de oefening. Bij de eerste groep was de ingedeelde instructeur tevens de baancommandant. Bij de tweede groep was de instructeur in opleiding, het latere slachtoffer, ingedeeld als instructeur in het dock, de instructeur op de catwalk was dezelfde persoon als bij de eerste groep.

3.2.2 Verschil in uitvoering

Op basis van de videobeelden is vastgesteld dat er bij de uitvoering van de oefening qua positionering van de instructeur in het dock een wezenlijk verschil bestond tussen de eerste en tweede groep. Bij de eerste groep stond de instructeur bij aanvang van de oefening aan de linkerkant van de deur die toegang bood aan ruimte 1 (figuur 6). Alle vier de cursisten van de eerste groep betraden vrijwel meteen na de start van de oefening de eerste ruimte, onmiddellijk gevolgd door de instructeur. Deze ruimte werd volledig veiliggesteld voordat de tweede ruimte werd betreden. De instructeur van de eerste groep heeft als gevolg hiervan de uitvoering van de oefening goed kunnen zien. Bij de tweede groep stond de instructeur aan de rechterkant van deze deur (figuur 7). De positionering en aanlooproute van de cursisten in de tweede groep verschilde niet aanmerkelijk van de cursisten in de eerste groep. Drie cursisten stonden opgesteld ter rechterzijde van de deur en één ter linkerzijde.



Figuur 6: Positie van deelnemers bij aanvang van de oefening van de eerste groep (instructeur links).



Figuur 7: Positie van deelnemers bij aanvang van de oefening van de tweede groep (instructeur rechts).

Bij de tweede groep bleef de vierde cursist in eerste instantie in de deuropening van ruimte 1 staan. Terwijl hij nog bezig was de eerste ruimte te betreden, en enkele van zijn collega's al de tweede ruimte betraden, bleef de instructeur in opleiding nog op de gang staan aan de rechterzijde van de deur. Door zich niet te verplaatsen ontstond een situatie waarbij hij zich in de schootslijn van doel nummer 2 stond op het moment dat de eerst binnengetreden cursist het doel in de tweede ruimte onder vuur nam.

De betrokken instructeurs gaven in gesprekken met de Onderzoeksraad aan dat er verschillen in uitvoering mogelijk zijn. De handboeken geven een generieke procedure voor uitvoering van de oefening weer, waarin tevens ruimte wordt gecreëerd om op basis van de mogelijke veranderende situatie de cursist zelf '*split second*' beslissingen te laten nemen. Dit is conform de inzet in ernstsituaties waarvoor men wordt opgeleid. Net als bij inzet in ernstsituaties kunnen omstandigheden op het laatste moment wijzigen waardoor veranderingen in de wijze van optreden wenselijk of noodzakelijk worden. Operators¹¹ worden opgeleid om met veranderende omstandigheden om te gaan en *split second* beslissingen te kunnen nemen.

Deelconclusies

- Bij de uitvoering van de oefening bestond een wezenlijk verschil tussen de uitvoering van de oefening door de eerste en tweede groep deelnemers. Dit verschil betrof onder meer de andere startpositie van de instructeur en de langere tijdsduur voor het binnentreden van de eerste oefenruimte door de laatst binnengetreden cursist. Hierdoor stond de instructeur in opleiding in de schootslijn van doel nummer 2 op het moment dat de eerst binnengetreden cursist dat doel onder vuur nam.
- De handboeken geven weliswaar een algemene procedure weer, maar voor de daadwerkelijke wijze van optreden bestaat geen standaarduitvoering.

3.3 De instructeurs

3.3.1 Algemeen

Het VS KCT vermeldt onder meer dat specifieke functionarissen noodzakelijk zijn die de schietopleiding en -training plannen, voorbereiden, uitvoeren en de kwaliteit van en veiligheid tijdens de lessen bewaken. Dit is in lijn met het algemeen schietbeleid, waarbij tevens het niveau van de vereiste functionarissen, (hoofd)schietinstructeurs en baancommandanten, wordt aangegeven.

De opleiding tot Hoofdschietinstructeur Special Forces KCT categorie 1 (HSI1 SF KCT) is in overeenstemming met de CLAS norm voor HSI1 en wordt overeenkomstig gecertificeerd. De opleiding wordt gevolgd door de KCT onderofficieren (sergeant commando

¹¹ Operator is de gebruikelijke term voor personen behorende tot het KCT die zich bezighouden met het daadwerkelijk uitvoeren van speciale operaties.

speciale operaties). Voor aanvang van de opleiding wordt een controle aanvangsniveau uitgevoerd op het niveau schietinstructeur basis. De opleiding tot HSI1 SF KCT wordt uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van de Commandant Opleidings- en Trainingscompagnie Speciale Operaties (OTCSO).

De opleiding tot Hoofdschietinstructeur Special Forces KCT categorie 2+ (HSI 2+ SF KCT) is in overeenstemming met de CLAS norm voor HSI 2+ en wordt overeenkomstig gecertificeerd. De opleiding wordt in beginsel gevolgd door de meer ervaren onderofficier Speciale Operaties (sergeant der eerste klasse of sergeant-majoor). Het is voorzien dat deze opleiding gekoppeld wordt aan de Primaire Vorming Speciale Operaties. De HSI 2+ SF KCT opleiding wordt uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van de Commandant OTCSO.

Niveau 1 hoofdschietinstructeur (HSI1) houdt in dat de hoofdschietinstructeur schutters mag opleiden tot de kwalificatie *geoeffend schutter*, waarbij het vooral om de persoonlijke schiettechniek gaat. Niveau 2 (HSI2+) houdt in dat de hoofdschietinstructeur gevechtsschietoefeningen met KCT-eenheden, al dan niet in samengesteld verband, mag leiden. Hierbij gaat het vooral om de schiet tactiek. Een HSI2+ moet, samen met zijn baancommandant, nadenken over de baanorganisatie en de veiligheidsorganisatie die benodigd zijn voor de oefening.

De kwalificatie Baancommandant bestaat uit twee niveaus: baancommandant niveau 1 (BC1) en baancommandant niveau 2+ (BC2+). Het onderscheid tussen de beide baancommandanten is vergelijkbaar met dat tussen de niveaus van hoofdschietinstructeur. De BC1 mag oefeningen leiden waarin de cursisten opgeleid worden tot de kwalificatie *geoeffend schutter*; de BC2+ mag gevechtsschietoefeningen leiden.

Ten aanzien van de oefening op 22 maart is door de Onderzoeksraad vastgesteld dat alle bij de oefening betrokken instructeurs, inclusief de instructeur in opleiding, gekwalificeerd waren als HSI1. Anders dan voorgeschreven in het VS KCT was er tijdens deze oefening, waarbij sprake was van een gevechtsschietoefening, geen als HSI2+ gekwalificeerde instructeur, noch een als BC2+ gekwalificeerde baancommandant aanwezig. Dit verschil is inhoudelijk betekenisvol gelet op het eerdergenoemde onderscheid tussen schiettechniek en schiet tactiek. Slechts de HSI2+ is gekwalificeerd om schiet tactische oefeningen te leiden zoals de oefening waarbij het ongeval plaatsvond, waarbij door meerdere personen binnen een teamverband bepaalde procedures moeten worden uitgevoerd. Een HSI2+ wordt, meer dan een HSI1, in situaties gebracht waarbij hij een goede veiligheidsanalyse dient te maken. Juist bij gevechtsschietoefeningen, waarbij gebruik wordt gemaakt van tactiek bestaat de noodzaak tot het maken van een snelle analyse. Het gaat om minder overzichtelijke situaties, waarbij de scenario's en de samenstelling van deelnemende eenheden en hun uitrusting, inclusief de te gebruiken wapens, ook steeds complexer zijn.

Bij de oefening bleek de positionering van het slachtoffer bij aanvang van de oefening, hoewel deze niet zonder meer tot het ongeval had hoeven te leiden, ongelukkig. De handboeken geven geen algemene procedure voor de positionering van deelnemers aan deze oefening. Door de positionering van de instructeur in opleiding rechts van de deur was er, mede vanwege het feit dat de tussenwanden niet van kogelstoppend

materiaal waren, weinig foutmarge binnen de uitvoering van de oefening. Doordat de instructeur in opleiding in de gang bleef staan bevond hij zich in de schootslijn van het tweede doel op het moment dat dit doel onder vuur werd genomen. De instructeur op de *catwalk*, die geen goed zicht had op de instructeur in opleiding, heeft niet tijdig kunnen ingrijpen door de oefening stil te leggen. Juist vanwege het onoverzichtelijke en voor zowel cursisten als instructeurs risicovolle karakter van de oefening, was de aanwezigheid van een voor de uitvoering van gevechtsschietoefeningen gekwalificeerde instructeur en baancommandant tijdens de oefening noodzakelijk.

3.3.2 De instructeur in opleiding

De instructeur in opleiding begeleidde de oefening van de tweede groep, als onderdeel van zijn eigen opleiding tot CT-instructeur. Eerder tijdens zijn opleiding verzorgde hij een aantal lessen onder toezicht van een gekwalificeerde instructeur. Naarmate de opleiding tot instructeur vorderde nam ook de zelfstandigheid van lesgeven toe. De oefening op 22 maart werd vrijwel geheel zelfstandig uitgevoerd, met uitzondering van de voorbereiding die gezamenlijk met de overige instructeurs werd gedaan. Het was de eerste oefening waarbij de instructeur in opleiding zelfstandig optrad als begeleidend instructeur in het schiethuis tijdens zijn opleiding tot CT-instructeur, waarbij tevens scherpe munitie werd gebruikt.

Het is tijdens het onderzoek niet duidelijk geworden waarom de instructeur in opleiding bij de oefening aan de meer risicovolle kant is gestart en waarom hij zich niet meteen met de groep cursisten in de eerste oefenruimte heeft begeven. Weliswaar was de snelheid waarmee de ruimtes werden betreden lager dan bij de eerste run, en werd de doorgang voor de laatste cursist en de instructeur hierdoor enigszins gehinderd, maar dit vormde geen echte belemmering voor de instructeur in opleiding om zich te verplaatsen.

Tijdens de uitvoering van de oefening door de tweede groep was geen begeleiding voor de instructeur in opleiding aanwezig. Gelet op het feit dat hij in het verleden zelf de CT-opleiding had gevolgd en als schietinstructeur was opgeleid, werd er vanuit gegaan dat hij voldoende inzicht zou hebben om de oefening geheel zelfstandig te begeleiden. De instructeur in opleiding was echter recent teruggeplaatst naar de kazerne in Roosendaal na enige jaren buiten de operationele omgeving van het korps als instructeur bij de Defensie Paraschool in Breda werkzaam te zijn geweest. Hij stond bekend als zeer veiligheidsbewust. In de functie van instructeur op de paraschool werden zijn vaardigheden als CT-operator echter niet actueel gehouden. Desondanks werd hij kort na zijn overplaatsing naar het KCT aangewezen om de opleiding tot CT-instructeur te volgen.

Omdat de hulpinstructeur zelf ook in opleiding was, had er rekening mee moeten worden gehouden dat ook hij zich in een leeromgeving bevond en dat ook hij fouten kon maken. Dit besef zou des te zwaarder moeten vanwege het extra risico van het ontbreken van kogelstoppende binnenwanden. Feitelijk was er behoefte aan een tweede instructeur die aanwijzingen kon geven aan de instructeur in opleiding. Er was tijdens een risicovolle oefening met scherpe munitie die de instructeur in opleiding voor de eerste keer deed geen instructie aan of begeleiding van de instructeur in opleiding in het dock, anders dan toezicht vanaf afstand door de instructeur op de *catwalk*. Eventuele fouten die door de instructeur in opleiding gedurende de oefening werden gemaakt en direct veilig-

heidsrisico's konden opleveren, konden daarom niet ter plekke worden gecorrigeerd. De ruimte voor de instructeur in opleiding om fouten te kunnen maken was dus klein.

3.3.3 Baancommandant

Volgens Voorschrift Schiettabel Klein Kaliber Wapens (voorschrift 7-2000A) is voor iedere schietoefening een baancommandant (BC) vereist die ook als zodanig gekwalificeerd is. De verantwoordelijkheid van de baancommandant is gericht op het naleven van de regelgeving en het toezien op de veiligheid. De vaste CT-instructeur, tevens aangewezen als baancommandant, was ten tijde van het voorval niet in het dock aanwezig. Hij bevond zich elders in het gebouw en had daarmee geen direct zicht op de uitgevoerde oefening. Hiermee werd afbreuk gedaan aan de veiligheid tijdens het uitvoeren van de schietoefening zoals is vastgelegd in de voorschriften. Het is duidelijk dat de functie van baancommandant alleen adequaat kan worden ingevuld als de baancommandant ook daadwerkelijk aanwezig is op de plaats waar de schietoefeningen worden gehouden en hij zicht heeft op hetgeen zich op de schietbaan afspeelt. Daar komt nog bij dat de baancommandant slechts op niveau 1 gekwalificeerd was, terwijl voor gevechtsschietoefeningen een baancommandant op niveau 2 is voorgeschreven.

Als gevolg van de afwezigheid in het dock van de baancommandant werden de taken van hoofdschietinstructeur en baancommandant feitelijk gecombineerd belegd bij één persoon, namelijk de niet-organieke, niet als baancommandant gekwalificeerde instructeur op de *catwalk*. Van de functies baancommandant en hoofdschietinstructeur zijn uitgebreide takenpakketten opgenomen in de voorschriften. Er is een duidelijk onderscheid tussen de taken van de beide functionarissen. In de voorschriften wordt gesteld dat de functies van baancommandant en hoofdschietinstructeur in onderhavig geval alleen gecombineerd mogen worden door degene die de cursus HSI1 of HSI2+, en de cursus BC1 of BC2+, met goed gevolg hebben doorlopen. Logischerwijze wordt hiermee bedoeld dat een eventuele combinatie mogelijk zou zijn indien betrokkene zowel als baancommandant alsmede als hoofdschietinstructeur op het juiste niveau is gekwalificeerd voor de desbetreffende oefening. Dit was bij de desbetreffende oefening niet het geval: de instructeur op de *catwalk* was voor beide functies ondergekwalificeerd.

Onverlet het bovenstaande is de Onderzoeksraad van mening dat een combinatie van de twee functies slechts uitvoerbaar is in het geval van schietoefeningen op overzichtelijke schietbanen, waar schutters worden opgeleid tot basis- of geoefend schutter. De twee functies zullen bij gevechtsschietoefeningen zoals in casu, die op minder overzichtelijke schietbanen plaatsvinden en waarbij de complexiteit vaak hoger is, zeer lastig te verenigen zijn. Hier wordt men immers geconfronteerd met de beperkingen van de menselijk waarneming en informatieverwerking indien beide functies bij één persoon worden belegd. Vanuit het perspectief van het bevorderen en bewaken van de veiligheid in dit soort oefeningen dienen hiervoor ten minste twee gekwalificeerde personen te worden aangewezen, met voldoende zicht op de deelnemers aan de oefening, zeker als teams het voor de eerste maal doen en onder begeleiding staan van een instructeur in opleiding die zelf wordt opgeleid.

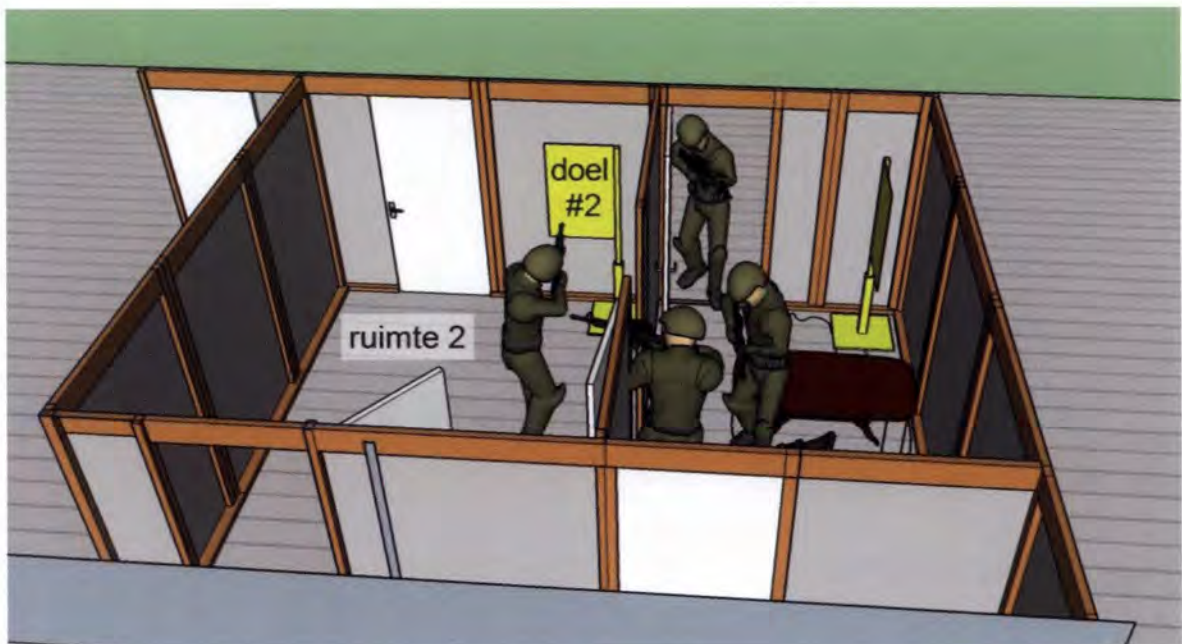
Het feit dat er ten tijde van de uitvoering van de oefening geen baancommandant in het dock aanwezig was heeft afbreuk gedaan aan de invulling van de functie van baancommandant, namelijk het bewaken van de veiligheid tijdens de oefening. Daarnaast zou

de baancommandant vanwege het feit dat hij niet direct betrokken is bij de instructie, zich volledig hebben kunnen richten op de veiligheid, en mogelijk hebben kunnen ingrijpen op het moment dat de instructeur in opleiding zich op de risicovolle positie bevond.

3.3.4 Begeleidend instructeur catwalk

Tijdens de uitvoering van de oefening bevond een instructeur zich op de *catwalk* boven het dock. Zijn primaire functie bestond uit het behouden van overzicht bij de oefening, en tevens het vastleggen van de oefening op een iPad tablet. Hij was niet aangewezen om de instructeur in opleiding te begeleiden of te corrigeren. Echter, omdat hij de enig aanwezige CT-instructeur was in het dock, en hij vanaf de verhoging overzicht moest houden over de gehele oefening, was die rol nu feitelijk wel bij hem belegd. Hij was immers de enige die de veiligheid van de cursisten en van de instructeur in opleiding kon overzien en de oefening stilleggen als daarvoor de noodzaak bestond.

Vanwege de constructie en positie van de tussenwanden in relatie tot zijn had de instructeur op de *catwalk* geen onbelemmerd zicht op de deelnemers aan de oefening en de instructeur in opleiding, met name bij het eerste deel van de oefening waarbij (een deel van) de deelnemers zich nog in de gang bevond. Door de combinatie van taken (bewaken overzicht en veiligheid van de oefening, begeleiden van de instructeur in opleiding, filmen, uitvoeren van taken als baancommandant) en door beperkt zicht op hetgeen zich in de oefenruimtes beneden hem plaatsvond, werd niet opgemerkt dat de hulpinstructeur in de baan van het schot stond toen op dit doel werd gericht en werd pas laat opgemerkt dat de instructeur in opleiding zich niet meer bij de groep cursisten bevond. Alle cursisten bevonden zich al in ruimte 2 en waren onderweg naar ruimte 3. Pas op dat moment werd de oefening onderbroken en stilgelegd.



Figuur 8: Het beeld vanaf de *catwalk* op de oefenruimte ten tijde van het voorval.

De instructeur op de *catwalk* was weliswaar een zeer ervaren, maar geen vast geplaatste instructeur bij de instructiegroep CT. Het verzorgen van CT-instructie voor de cursisten, dan wel instructie voor de aankomend CT-instructeur was voor hem geen core business.

Hoewel hij niet was aangewezen om de instructeur in opleiding te begeleiden, kwam deze begeleiding in de praktijk wel op hem neer, alsmede het naleven van de regelgeving, toezien op de veiligheid, het uitvoeren van de schietoefening door de cursisten en het maken van de filmbeelden voor de evaluatie van de schietoefening. Daarbij was zijn zicht op hetgeen zich in het dock afspeelde vanwege de bediening van de iPad beperkt (figuur 8). Een dergelijke samenvoeging van taken en verantwoordelijkheden bij één persoon is volgens de Onderzoeksraad vrijwel onmogelijk als ook van deze persoon verwacht wordt al deze taken met volle aandacht uit te voeren.

Deelconclusies

- Het VS KCT schrijft voor dat bij de desbetreffende oefening een als HSI2+ gekwalificeerde instructeur en een als BC2+ gekwalificeerde baancommandant aanwezig moeten zijn. Alle bij de oefening betrokken instructeurs, inclusief de instructeur in opleiding, waren ondergekwalificeerd voor het uitvoeren van de oefening: de instructeurs waren gekwalificeerd als HSI1 en de baancommandant was gekwalificeerd als BC1. Vanwege het risicovolle karakter van de oefening is de afwezigheid van gekwalificeerd instructiepersoneel en een gekwalificeerde baancommandant des te ernstiger.
- De instructeur in opleiding trad tijdens de oefening zelfstandig op als begeleidend CT instructeur. Hij was voorheen langere tijd buiten de kazerne in Roosendaal geplaatst waarbij zijn vaardigheden als CT-operator niet actueel werden gehouden.
- Er was tijdens de oefening in het schiethuis geen directe begeleiding voor de instructeur in opleiding aanwezig.
- De instructeur die zich op de *catwalk* bevond functioneerde als instructeur, controleur, veiligheidsfunctionaris en videograaf, en kreeg de facto de taken van baancommandant. Het beleggen van zulke verscheidene taken en verantwoordelijkheden bij één persoon is vrijwel onmogelijk als verwacht wordt dat al deze taken met volle aandacht worden uitgevoerd in de setting en de snelheid van uitvoering van de oefening en met slechts beperkt zicht op de personen in het dock.
- Gelet op bovenstaande was de ruimte voor de instructeur in opleiding om fouten te kunnen maken beperkt.

3.4 De CT-opleiding

3.4.1 De instructiegroep CT

De Opleidings- en Trainingscompagnie Speciale Operaties van het CLAS verzorgt het merendeel van de opleidingen binnen het KCT. De compagnie bestaat uit een aantal instructiegroepen waarbij vaste instructeurs het personeel van de commandotroepen opleiden en trainen. Eén van de instructiegroepen van het KCT is de Instructiegroep Contraterreur (Instructiegroep CT) die de CT-opleiding verzorgt.

De instructiegroep bestaat uit een commandant en vier organiek geplaatste CT-instructeurs. De commandant van de instructiegroep is onder meer verantwoordelijk voor de planning en de begeleiding van de instructeurs, het toezicht op de juiste uitvoering van het opleidingsplan en voor de begeleiding en het beoordelingstraject van de cursisten. De instructeurs zijn onder meer verantwoordelijk voor de daadwerkelijke uitvoering van de schietopleiding en CQB-trainingen en de begeleiding van de hulpinstructeur en de cursisten tijdens de opleiding.

Het KCT had ten tijde van het ongeval voor het verzorgen van de lessen van de CT-opleiding geen syllabus. Wel werd gebruik gemaakt van een intern ontwikkeld opleidingsplan. Dit plan bestond onder meer uit de algemene aanwijzingen voor de instructeur en de cursisten inzake inhoud en duur van de cursus, welke leerstof wordt gegeven, hoe zal worden geëxamineerd en eventueel een meldingsinstructie. Er was echter niet duidelijk omschreven wat de doelstellingen zijn, hoe de oefeningen dienen te worden onderricht, met welke risico's rekening gehouden dient te worden en welke aandachtspunten hierbij van belang zijn.

Voor de opleiding tot (hoofd)schietinstructeur in een CT-omgeving, inclusief het optreden in een schiethuis, bestond geen concrete syllabus en ook geen *Learning Support Package*. De opleiding tot instructeur vond volledig plaats in de vorm van *training-on-the-job*. Hierbij gold als uitgangspunt dat een instructeur in opleiding slaagde als instructeur indien hij de CT-opleiding in de rol van instructeur naar tevredenheid van een gekwalificeerde instructeur had voltooid.

Bij de keuze voor de inzet van de instructeurs op 22 maart werd door de instructiegroep CT voornamelijk gekeken naar de opgedane werkervaring binnen het KCT. Ook bij het verzorgen van de opleiding tot CT-instructeur werd vooral geleund op de operationele ervaring en vakkennis van de gekwalificeerde instructeurs. Hierbij werd niet, of slechts gedeeltelijk, meegenomen of de instructeurs die de opleidingen verzorgden voldeden aan de gestelde kwalificaties voor het leiden van gevechtsschietoefeningen.

3.4.2 Risico-inventarisatie

Juist het lesgeven in een omgeving zonder kogelwerende binnenwanden waarbij gebruik wordt gemaakt van scherpe munitie, vergt een risicoanalyse, conform het VMS Defensie. Deze RI&E maakt deel uit van een gedegen voorbereiding. Voor het gebruik van het schiethuis tijdens de CT-opleiding, inclusief de uit te voeren oefeningen, is geen RI&E uitgevoerd. De laatste getoetste RI&E van het KCT is uit 2003. Begin 2015 is het KCT gestart met het opstellen van een nieuwe RI&E. De locatie Ossendrecht is in de RI&E niet opgenomen in de lijst van werklocaties van het KCT. De processen tijdens de oefeningen in het schiethuis maken geen deel uit van de RI&E. Hierdoor zijn de risico's verbonden aan het schieten met scherpe munitie in een schiethuis zoals te Ossendrecht niet in kaart gebracht.

Het aspect veiligheid werd tijdens de CT-opleiding weliswaar benoemd, maar bij het ontwerpen en uitvoeren van de oefeningen werd geen risicoanalyse uitgevoerd zoals die was voorgeschreven in het ontwikkelplan. Er was met betrekking tot de oefening in het schiethuis door de instructiegroep naar eigen inzicht nagedacht over de risico's van de uit te voeren oefeningen. Hierbij is met name gekeken naar de inzet van instructeurs en de wijze van het uitzetten van doelen.

Uit de met de medewerkers van het KCT gehouden interviews blijkt dat maar beperkt invulling werd gegeven aan de activiteiten zoals in het VMS Defensie voorgeschreven. De capaciteit en kennis binnen het KCT waren daarvoor te beperkt. Het KCT had ten tijde van het ongeval de beschikking over één veiligheidsfunctionaris (functionaris personeelsrisicomanagement, PRM). Voor deze functie was echter binnen het KCT geen functiebeschrijving aanwezig. Weliswaar zijn er op CLAS niveau algemene eisen opgesteld ten aanzien van kennis, kunde, ervaring en opleidingen van deze PRM-functionaris, maar deze zijn niet vertaald naar de werkomgeving en waren bij de functionaris niet bekend. De invulling van de functie werd voor een groot deel overgelaten aan de eigen inbreng van de functionaris zelf. De PRM-functionaris viel in de organisatie onder het hoofd personeelszaken van het KCT en had daarmee geen directe relatie met de commandant of diens plaatsvervanger. De PRM functionaris is niet betrokken geweest bij de opzet, analyse en uitwerking van de oefeningen in het schiethuis.

3.4.3 Opleidings- en trainingsontwerpers en -ontwikkelaars

Het KCT verzorgt intern ongeveer 60 opleidingen en trainingen. Bij deze opleidingen worden de omstandigheden waarmee cursisten geconfronteerd worden zo realistisch mogelijk nagebootst. Het realiteitsgehalte wordt tijdens de diverse fasen van de opleiding steeds verhoogd om de cursisten zo goed mogelijk voor te bereiden op een daadwerkelijke inzet.

Voor alle opleidingen binnen Defensie geldt dat conform de gedachte 'beroepsgericht opleiden en taakgericht trainen' wordt onderricht. Deze gedachte is voor het CLAS omgezet in een nieuwe richtlijn voor het ontwikkelen en omschrijven van opleidingen.¹² De richtlijn houdt in dat alle opleidingen vóór 2017 moeten worden geëvalueerd, herzien en herschreven. Het proces om tot een opleiding en opleidingsbeschrijving te komen is vrij complex en tijdrovend. Bij het opzetten van opleidingen binnen Defensie wordt daarom gebruik gemaakt van specialisten op het gebied van het ontwikkelen en omschrijven van opleidingen. Bij eenheden waar opleidingen worden verzorgd, is tenminste één specialist in de organisatie geplaatst.

De inzet van deze specialist dient meerdere doelen. Allereerst wordt beoogd om alle relevante opleidingskundige en didactische aspecten in te bedden in de opleidingen. Daarnaast wordt een analyse gemaakt van hetgeen benodigd is om de opleidingen optimaal te faciliteren. Een onderdeel daarvan is dat er naar arbeidsomstandigheden, veiligheid en milieuaspecten wordt gekeken. Hierbij kan een RI&E of vergelijkbare veiligheidsanalyse gebruikt worden.¹³ Zoals eerder vermeld, is er binnen het KCT geen recente RI&E uitgevoerd voor de inrichting en uitvoering van de CT-opleiding op de locatie Ossendrecht.

Er is binnen het functiehuis van het KCT maar één functieplaats voor een opleidings-specialist beschikbaar. Het KCT heeft daardoor een tekort aan capaciteit op het gebied van opleidings- en trainingsontwerpers en -ontwikkelaars, hetgeen ten koste gaat van de capaciteit om opleidingen adequaat te ontwerpen, te ontwikkelen en te beschrijven. Al

¹² Het protocol Beroepsgericht opleiden en taakgericht trainen.

¹³ Zie voor een uitgebreidere beschrijving van hoe opleidingen bij Defensie tot stand komen bijlage D Opleidingsfilosofie.

eerder heeft de Onderzoeksraad, bij een onderzoek naar Paraongevallen bij Defensie (2010) vastgesteld dat de Opleidings- en Trainingscompagnie Speciale Operaties van het KCT slechts één functionaris had die de taken van opleidingsontwikkelaar uitvoert voor de ruim 60 opleidingen die het KCT in beheer heeft. Deze situatie is tot op het moment van het voorval in Ossendrecht niet veranderd.

Omdat opleidingen nodig blijven om de operationele inzet van personeel te garanderen, wordt het werk dat nodig is om tot een opleidingsproduct te komen uitgevoerd door personeel dat niet gekwalificeerd is voor het ontwikkelen van opleidingen. Het gaat hierbij om de instructeurs, die weliswaar deskundig zijn op het gebied van de inhoud van de opleiding (subject matter experts, SME), maar niet noodzakelijk deskundig zijn in het opstellen van opleidingsplannen zoals bedoeld in de richtlijn voor het ontwikkelen en omschrijven van opleidingen. De richtlijnen voor het ontwerp van opleidingen en trainingen, conform de nieuwe norm van het CLAS, werden door de instructeurs van het KCT eerder als belemmering dan als ondersteuning bij het opstellen van hun opleidingsplannen ervaren.

Tijdens interviews is aangegeven dat de schietoefeningen op basis van de leerbehoefte en het leertempo van de cursisten flexibel moesten zijn en het daarmee lastig was de oefeningen op papier uit te werken. Hoewel begrijpelijk, ontbrak het door de afwezigheid van inbreng van opleidingsdeskundigen aan een onafhankelijke oordeelsvorming. Veel afwegingen die normaliter in het ontwerp- en ontwikkelproces expliciet gemaakt worden, werden nu alleen impliciet, of zelfs geheel niet gemaakt. Hoewel de eisen voor wat betreft ervaring zijn meegenomen in de selectie van instructeurs (ervaren commando speciale operaties, CT-operator, instructeur en met goed gevolg doorlopen van CT instructeursopleiding) is onvoldoende aandacht geschonken aan de kwalificaties waaraan de instructeurs, zoals gesteld in het Schietbeleid CLAS en het Verbijzonderend Schietbeleid KCT, moeten voldoen als zij een gevechtsschietoefening verzorgen. Daarnaast is te weinig aandacht besteed aan het ontwerp en de uitvoering van schietoefeningen.

3.4.4 Lijnbetrokkenheid

Het KCT is binnen Defensie een relatief klein organisatieonderdeel. Tijdens interviews met medewerkers van het KCT is meermaals aangegeven dat er binnen de eenheid een sterke groepscohesie leeft en dat er vooral oplossingsgericht wordt gedacht. Daarbij wordt een hoge mate van autonomie en verantwoordelijkheid gegeven aan de ondergeschikte eenheden van de KCT organisatie. Dit is tijdens inzet van groot belang omdat deze eenheden vaak zelfstandig, zonder begeleiding van de leiding van de organisatie, worden ingezet tijdens missies. Deze autonomie van handelen wordt ook op de kazerne in Roosendaal als uitgangspunt genomen. Zo werden de cursussen vrijwel autonoom uitgevoerd door de instructiegroep CT, zonder dat daarop werd gestuurd of gecontroleerd. Ook toen daarbij geen syllabi aanwezig waren, er sprake was van onvoldoende gekwalificeerd personeel, en gebruik gemaakt werd van scherpe munitie in een schiethuis met verhoogd risico, waarbij procedures de enige bescherming hadden kunnen bieden.

Tijdens de interviews is aangegeven dat door de staf van het KCT in periodieke rapportages (gereedheidsrapportages) regelmatig bij de landmachtstaf is aangedragen dat het vullen van arbeidsplaatsen met gekwalificeerd personeel een ernstig probleem

was. De Onderzoeksraad heeft die rapportages zelf niet onderzocht, noch welke afhandeling deze rapportages hebben gehad en welke gevolgen hieraan zijn gegeven. Wel is geconstateerd dat er al geruime tijd een aantal vacatures bestond bij de relevante ondersteunende diensten van het KCT, waaronder die van instructeur en opleidingsontwikkelaar.

Ondanks de afwezigheid van syllabi, de beperkingen in instructiecapaciteit en de hiaten in het schietbeleid ten aanzien van bijzondere schietbanen, gingen de desbetreffende opleidingen bij het KCT onveranderd voort. Hierop is door geen der geledingen van de defensieorganisatie ingegrepen.

Deelconclusies

- Voor het verzorgen van de lessen van de CT-opleiding en de opleiding tot CT-instructeur waren geen syllabi voorhanden. Er was niet duidelijk omschreven wat de doelstellingen zijn, hoe de oefeningen dienen te worden onderricht, met welke risico's rekeningen gehouden dient te worden. Er is geen overkoepelende RI&E uitgevoerd en de risico's van de oefening zijn onvoldoende in kaart gebracht.
- Bij de keuze voor de inzet van de instructeurs werd voornamelijk gekeken naar de opgedane werkervaring binnen het KCT, niet naar de benodigde voorgeschreven kwalificaties.
- De capaciteit en kennis voor het opzetten en omschrijven van cursussen was binnen het KCT te beperkt. Daardoor is onder andere te weinig aandacht besteed aan het ontwerp en de uitvoering van schietoefeningen.
- Ondanks de afwezigheid van syllabi, de tekorten in instructiecapaciteit en de tekortkomingen in het schietbeleid gingen de opleidingen bij het KCT onveranderd voort en werd binnen de defensieorganisatie niet van hogerhand ingegrepen.

3.5 Risicovol Schiethuis

Om een scherper beeld te krijgen van de wijze waarop binnen de defensieorganisatie is omgegaan met veiligheid van deelnemers bij de schietopleiding, acht de Onderzoeksraad het relevant om ook in te gaan op de besluitvorming door Defensie van een eigen schiethuis, de daaraan in de behoeftestelling gestelde eisen en op het gebruik door Defensie van het schiethuis te Ossendrecht, dat was gehuurd van de Politieacademie.

3.5.1 Behoefte schiethuis Defensie

Vanaf 2007 hebben *Special Operation Forces* (SOF) bij de CDS aangegeven behoefte te hebben aan aanvullende schietfaciliteiten, waaronder een eigen schiethuis. Aan de hand van deze behoefte, die vanuit het KCT al vanaf 2005 werd onderkend, is een gezamenlijke behoeftestelling door Defensie geschreven waarin ook de wensen van andere speciale eenheden in Nederland zijn meegenomen. In het Productenberaad van 7 mei 2009 werd ingestemd met het realiseren van de behoefte aan speciale faciliteiten door de behoeften

van *Special Operation Forces* en de Brigade Speciale Beveiligingsopdrachten van de Koninklijke marechaussee te combineren. Na dit beraad volgde het formeren van een werkgroep die een behoeftestelling heeft geformuleerd. Medio 2012 werd door de defensiestaf, Afdeling Vastgoed, een programma van eisen opgesteld. Tussen eind 2012 en medio 2016 hield het toenmalige Defensie Vastgoeddienst, later het Rijksvastgoedbedrijf, dat namens Defensie vastgoedprojecten voorbereidt en laat bouwen, zich bezig met de voorbereiding en locatieonderzoeken voor de genoemde faciliteiten (figuur 9, figuur 10).

In de behoeftestelling voor een nieuw te bouwen schiethuis was door Defensie aangegeven dat de CQB-faciliteit een modulair gebouw moest zijn met meerdere ruimten en verdiepingen. De grootte en aard van de ruimten moesten variabel zijn door gebruik te maken van verplaatsbare wanden. In de aanvraag voor de CQB faciliteiten werd onder meer aangegeven dat de faciliteit geschikt moest zijn om met twee ploegen tegelijk te kunnen oefenen met FX, airsoft en scherpe munitie, om de diverse tactieken en technieken op CT-gebied te kunnen uitvoeren.

In de aanvraag werd aangegeven dat alle wanden van de oefenruimtes ballistisch werend (onder andere ondoordringbaar voor kogels) moesten zijn en dat ricochet (terugkaatsing) van afgevuurde kogels moest worden voorkomen.¹⁴ Het schiethuis moest zijn voorzien van een *catwalk* voor de instructeurs ten behoeve van controle van en toezicht op de cursisten. Het CQB-gebouw moest beschikken over een goede afzuiginstallatie voor de afvoer van kruitresten en -dampen en voorzien van een veiligheidssysteem om te voorkomen dat derden toegang konden krijgen tot de faciliteit tijdens perioden dat oefeningen werden gehouden.

Ter voorbereiding van diverse projectplannen bij Defensie, zoals de CQB voorziening en het inmiddels gerealiseerde Schiethuis Infanterie Schietkamp, zijn testen uitgevoerd met diverse soorten wanden en ballistisch materiaal van verschillende leveranciers, testen van staalsoorten en doordringingseffecten bij het gebruik van bepaalde wapen/munitie combinaties. Uit deze testen kwam naar voren dat de wapen-munitiecombinatie die veel binnen Defensie gebruikt wordt (Colt met 5.56 millimeter munitie) in een aantal testsituaties sommige staalsoorten penetreerde. Tevens werd geconcludeerd dat wanden van beton, staal en hout, zoals voorgeschreven in het initiële plan, vervangen dienden te worden door de combinatie staal en rubber in verband met ricochetgevaar.

14 Ricochetbeperking was geen vereiste voor de FX faciliteit waar niet met scherpe munitie wordt geschoten.



Figuur 9: Een voorbeeld van een schiethuis, zoals aangegeven in het voorstel van Defensie. (Bron: ministerie van Defensie).



Figuur 10: Een voorbeeld van vaste kogelwerende binnenwanden van een schiethuis. (Foto: ministerie van Defensie).

De realisatie van de schietbanen en CQB-voorzieningen bleek een langdurig proces. De geplande opleverdatum voor het schiethuis was medio 2016. Hoewel de beslissing voor realisatie al in 2009 is genomen, zaten de schietbanen en CQB-voorzieningen in 2016 nog in de fase van projectplan. De keuze voor een locatie voor de bouw zorgde voor de grootste problemen. Met name beperkingen in de Wet Milieubeheer, de Natuurbeschermingswet en de Flora- en Faunawet zorgden ervoor dat lang werd gezocht naar een geschikte locatie voor de CQB voorziening. De locatie voor een CQB voor het KCT stond oorspronkelijk gepland in Woensdrecht, was tussendoor verplaatst naar Gilze-Rijen en is ten tijde van het onderzoek nog steeds onderwerp van studie door het Rijksvastgoedbedrijf.¹⁵

3.5.2 Schiethuis Politieacademie

Sinds 2009 bestond ook bij de Politie de behoefte een schiethuis te bouwen. Omdat er in Nederland geen faciliteiten waren om deze schietoefeningen in schiethuizen uit te voeren, trinden politie-eenheden op enkele locaties in Duitsland. Omdat dit qua tijd en financiën belastend was, werd in 2011 door de Politieacademie het plan opgevat om een eigen schiethuis te bouwen waarin speciale politie-eenheden konden oefenen. Het schiethuis is door de Politieacademie ontwikkeld en in eigen opdracht gebouwd op de locatie Ossendrecht.

De afdeling Concern Ondersteunende Diensten van de Politieacademie, waarbinnen twee personen zijn belast met infrastructuur, hield zich tussen eind 2011 en medio 2012 bezig met het ontwerp en de bouw van het schiethuis. Samen met de docent schieten is een eerste programma van wensen opgesteld. De kaderstelling hierbij was enerzijds financieel van aard, anderzijds vormden voornamelijk wetgeving als het Bouwbesluit, milieueisen en Arbo-normen het kader.

¹⁵ Tijdens voortgangsoverleg in november 2016 is de keuze voor het militair complex te Ossendrecht als reële optie voor het beleggen van de CQB ter sprake gekomen.

Medio 2012 is het plan voor een schiethuis verder uitgewerkt. Er was bij de Politieacademie geen ervaring met dit soort schiethuizen. Volgens verklaringen wilde de academie geen kopie van een bestaand schiethuis bouwen maar een eigen huis dat voldeed aan de wensen van de Politieacademie. Het schiethuis moest innovatief zijn en informatie voor de bouw werd onder andere van het internet gehaald. Het bouwbureau van de academie trad op als behoeftesteller, architect en bouwkundige waarbij alleen specifieke zaken als constructieberekeningen en bouwtekeningen werden uitbesteed aan bouwkundig specialisten. Voor de Politieacademie waren de eisen voor het bouwen van een schietbaan vastgelegd in de Inrichtingseisen politieschietbanen 1995. Deze richtlijn was echter geënt op statisch oefenen. Er bestonden geen eisen voor een 360° schietbaan. De Politieacademie had in 2015 wel een conceptversie van een nieuwe richtlijn gemaakt, deze versie was echter nog niet in gebruik genomen. Waar mogelijk werd gebruik gemaakt van de eisen uit 1995. Volgens de Politieacademie was het enige verschil tussen een gewone schietbaan en een 360° baan dat de laatste aan alle kanten kogelvangsters had.

Een wens van de schietinstructeurs om over de wanden te kunnen lopen om de schootslijnen goed te kunnen zien werd afgewezen, omdat dit als te risicovol werd ervaren. Om toch tegemoet te komen aan de behoefte van toezicht door de schietinstructeurs werd een stelsel van looppaden in de vorm van een betonnen kruis aan de bovenzijde in het ontwerp opgenomen. Van hieruit was er zicht op de onderliggende oefenruimtes.

Binnen de Politieacademie werd in de ontwerpfase gediscussieerd over het plaatsen van kleine, verplaatsbare kogelvangsters in het schiethuis. Uiteindelijk koos de Politieacademie ervoor om alleen dunne verplaatsbare wanden te plaatsen, met als overweging dat de muren van de huidige woningen ook niet meer allemaal uit beton bestonden. Hiermee werd weliswaar een groot realiteitsgehalte ingebouwd, echter de dunne wanden gaven geen bescherming tegen kogels die door de wand heen gingen. Het veiligheidsprotocol voor het schiethuis moest op deze bouwkundige situatie afgestemd worden opdat de cursisten elkaar niet konden raken. Het gebrek aan intrinsieke veiligheid van het schiethuis werd volgens de Politieacademie voldoende gecompenseerd door de voor het schiethuis opgestelde procedures, vastgelegd in het Protocol Shootinghouse en de Werkinstructie Shootinghouse Scherpe Munitie. Beide documenten geven echter vooral richtlijnen voor Arbo-technische en administratieve zaken, niet voor de te houden schietoefeningen.

In maart 2014 is in opdracht van de Politieacademie een RI&E uitgevoerd door een externe partij. De RI&E had als doel het inventariseren en waar mogelijk elimineren van arbeidsrisico's van medewerkers en studenten. Aanvullend is een Taak-Risico Analyse (TRA) opgesteld waarin onder andere de 360° schietbaan wordt behandeld. Opvallend is dat de RI&E zich vooral richt op arbeidsgerelateerde zaken, in lijn met het Arbobesluit, maar geen invulling geeft aan de risico's van het daadwerkelijk schieten in het schiethuis voorzien van niet kogelremmende of -stoppende wanden.

In april 2014 werd het schiethuis op de Politieacademie te Ossendrecht bouwkundig opgeleverd, waarna een proefperiode volgde. In de proefperiode van het schiethuis bleek dat de ventilatie verkeerd om was aangelegd.¹⁶ Verder werden er vanwege

16 Bij de installatie werd boven in het gebouw afgezogen terwijl de meest toxische onderdelen van de kruitdampen zwaarder zijn dan lucht en afzuiging vanaf de vloer effectiever is.

veiligheidsredenen nog aanvullende rubberen REGUPOL blokken geplaatst aan de kant van de balustrade. Deze rubberen blokken hadden een beperkte ballistisch remmende werking, maar zouden ricochet-werend moeten zijn voor de geteste 9 millimeter munitie.

Het schiethuis (figuur 11) werd tijdens de proefperiode door operationele politie-eenheden (Dienst Speciale Interventies, DSI) en het KCT gebruikt. DSI gebruikte het schiethuis voor het bijhouden van schietervaring van reeds getraind personeel met gebruik van FX munitie. DSI heeft aangegeven dat het ontwerp en de beperkingen voor wat betreft bescherming bij grotere teams gevaar kan opleveren. Met name het werken in beperkte ruimtes met grotere groepen verhoogt het risico. Het was de bedoeling dat het KCT tijdens het gebruik van het schiethuis zou toetsen of de protocollen voor het gebruik ervan inhoudelijk van voldoende niveau waren. De laatste protocollen zouden in maart 2016 opgeleverd worden. In die periode vond echter het ongeval plaats.

Voor het gebruik van het schiethuis is een Werkinstructie Verantwoordelijk gebruiker opgesteld. Hierin staan de taken en verantwoordelijkheden van de gebruikers van de schietbaan aangegeven. Vanwege de langlopende relatie met het KCT werden de hoofdschietinstructeurs van het KCT door de academie gezien als verantwoordelijk gebruiker, op hetzelfde niveau als de eigen instructeurs van de Politieacademie. Hierdoor werd aan het KCT bij het gebruik van het schiethuis autonomie gegeven voor wat betreft voorbereiding en uitvoering van de schietoefeningen in het schiethuis.



Figuur 11: De inrichting van de oefenruimte van het schiethuis, blik vanaf de catwalk. Duidelijk zichtbaar de buitenwanden voorzien van rubber platen, tussenwanden van hout en vinyl, betonnen catwalk met kunststof veiligheidsplaten. (Foto: Nationale Politie)

3.5.3 Gebruik door KCT

Om het schiethuis optimaal te benutten en inkomsten te genereren had de Politieacademie het gebruik aangeboden aan andere partijen. Het KCT maakte al regelmatig gebruik van de schietbanen van de Politieacademie te Ossendrecht. De Politieacademie is gesitueerd op een deel van de voormalige defensielocatie Koningin Wilhelmina

Kazerne en de relatie tussen Defensie en de Politieacademie bestond derhalve al enige tijd. Vanwege de lange duur van realisatie van de defensieschietbanen, is het KCT met de Politieacademie gekomen tot huur van de 360° schietbaan van de Politieacademie.

De Politieacademie en het ministerie van Defensie kwamen overeen dat eenheden van het KCT tegen betaling gebruik konden maken van het schiethuis. Het gebruik van de schietbaan door Defensie was vastgelegd in een convenant¹⁷ tussen Defensie en de Politieacademie. Dit convenant kende voornamelijk financiële aspecten en bevatte geen operationele of veiligheidsaspecten.

3.5.4 Afwijking van de norm

Het 'Voorschrift voor het gebruik en de inrichting van schietfaciliteiten' omschrijft het ontwerp en gebruik van meerdere soorten schietbanen. Een aantal soorten wordt in het voorschrift wel genoemd maar is niet verder uitgewerkt. Eén daarvan is de schietfaciliteit voor CQB. Als reden voor het niet invullen van de paragraaf die hierover gaat wordt door Defensie aangegeven dat ten tijde van het schrijven van de laatste versie van het voorschrift nog geen duidelijkheid was over die invulling hiervan. Al in 2014 is door Defensie, in een eigen onderzoek naar aanleiding van een schietongeval op Aruba,¹⁸ onderkend dat de regelgeving met betrekking tot CQB-oefeningen onvolledig is. Nog steeds loopt het voorschrift achter maar wordt wel, zonder duidelijke voorschriften, gebruik gemaakt van schiethuizen in zowel binnen- als buitenland om te kunnen blijven voldoen aan de behoefte aan onmiddellijk inzetbaar personeel.

Schietinrichtingen in beheer van Defensie moeten voorafgaand aan ingebruikname, voor wat betreft wapens, munitie en oefeningen worden getoetst door de MCGS. Als eenheden functioneel gebruik willen maken van civiele schietinrichtingen moet vooraf advies zijn gevraagd aan de MCGS. Tussen het voornemen van het KCT om de schietbaan van de Politieacademie te gebruiken - op 2 april 2014 werd hiertoe een raamovereenkomst getekend - en de datum van het voorval heeft geen aanvraag keuring van de schietbaan van de Politieacademie door de MCGS plaatsgevonden. In het traject voor de behandeling voor de aanvraag tot huur van het schiethuis, van het KCT als de aanvrager, via de staf en de verwerper van het CLAS, is onvoldoende aandacht geschonken aan de eisen die worden gesteld aan inhuur van schietbanen buiten Defensie. Hierdoor heeft het kunnen gebeuren dat de schietbaan is gehuurd en in gebruik genomen zonder dat de voorgeschreven toetsing vooraf door de MCGS heeft plaatsgevonden. De MCGS is pas na het ongeval op de hoogte gesteld van het gebruik van de baan door het KCT. In januari 2017 is in een interne nota van de MCGS aan de Commandant KCT aangegeven dat het schiethuis in Ossendrecht niet geschikt was voor het schieten met scherpe munitie.

Het schiethuis van de Politieacademie week op diverse punten af van de eisen die Defensie in het bestek van eisen aan het eigen schiethuis stelde. Het schiethuis van de politie was weliswaar een modulair gebouw met meerdere ruimten en verplaatsbare wanden, maar daar houdt elke overeenkomst op. Geen van de wanden van het boven-

17 Raamovereenkomst CLAS/PA 971.44.401.574 (Raamovereenkomst periode: 01 januari 2014-31 december 2017); getekend op 02 april 2014.

18 Aanbieding onderzoeksrapport schietincident 'Vader Piet' te Aruba, 24 februari 2014, BS20140031989.

grondse gebouw was ballistisch werend terwijl delen daarvan wel aanschietbaar waren. De constructie was voor de door Defensie gebruikte munitie, in combinatie met de gebruikte materialen slecht kogelwerend en ook beperkt ricochetremmend. In de behoeftestelling van het KCT voor een eigen 360° schiethuis, passend in de defensiebrede behoeftestelling, had men wel de eis opgenomen van kogelstoppende tussenwanden.

Ook op andere punten voldeed het schiethuis niet aan de gestelde eisen. In de ontwerp-fase van het schiethuis voerde de politie enkele testen uit op het staal, het rubber en de kunststof platen (*safety zone*) die gebruikt worden op de balustrade. Het uiteindelijk gebruikte staal (XAR500, 15 millimeter) in de schietbaan van de Politieacademie is getest met een standaard 5.56 millimeter kogel en niet met de NATO 5.56 millimeter kogel met wolfram tip zoals deze in gebruik is bij Defensie. Door de hardere wolfram punt heeft deze een grotere doorborende werking dan de standaard 5.56 millimeter munitie.



Figuur 12: Enkele afbeeldingen van door de Politie op doorschot geteste materialen. (Foto's: Politie-academie)

Het gebruikte rubber (43 en 50 millimeter dik) is in opdracht van de Firma Granuflex in Duitsland getest waarbij met 9 millimeter munitie (pistool, lage snelheid) op het rubber is geschoten met een 6 millimeter staalplaat er achter (figuur 12). Deze test moest uitwijzen of het rubber ervoor kon zorgen dat er geen ricochet kon optreden. Voor de geteste 9 millimeter munitie is dat bewezen, voor de NATO 5.56 millimeter munitie zijn geen testen uitgevoerd en bestond deze zekerheid dus niet.

Ondanks de verschillen tussen het door Defensie gewenste schiethuis en het schiethuis van de Politieacademie en de additionele risico's die dit voor gebruikers van het KCT meebracht, heeft er geen risicoanalyse plaatsgevonden en zijn er geen aantoonbare veranderingen geïnitieerd in de wijze van oefenen of de daarbij gehanteerde procedures. Door Defensie is geen vergelijking gemaakt tussen de behoefte zoals deze bestond voor een eigen schiethuis en het schiethuis zoals dat werd aangeboden door de Politie-academie. De verplichte keuring vooraf heeft ook niet plaatsgevonden.

Bij de aanvraag voor de huur van het schiethuis van de Politieacademie moest een aantal verplichte velden worden ingevuld. Hierbij diende te worden aangegeven of de leverancier (in deze de Politieacademie) gebruiksdokumentatie, aanwijzingen of opleiding en training moest leveren. De vragen waren door de verwerver van het CLAS alle met 'nee' beantwoord. Het schiethuis zou echter, in lijn met de voorschriften hierover, beoordeeld moeten worden door het MCGS voordat Defensie eenheden er gebruik van

mochten maken. Door alle vragen met nee te beantwoorden en geen navraag te doen bij materiedeskundigen bij de MCGS is verzuimd een dergelijke keuring uit te voeren. Uiteindelijk is de baan door CLAS gehuurd ten behoeve van het KCT zonder enige controle vooraf, of goedkeuring door, de MCGS of een eigen veiligheidsbeoordeling door het KCT of de Staf CLAS. Zoals reeds gesteld betreft dit een inbreuk op de eigen voorschriften van Defensie. Gelet op het feit dat specifieke voorschriften voor schietbanen van een dergelijk signatuur in de regelgeving niet waren ingevuld is het niet laten keuren van de locatie door de enige materiedeskundige bovendien een ernstige tekortkoming. Dit geldt des te zwaarder gelet op de risicovolle aard van de oefeningen die op deze locatie zouden plaatsvinden. Het betrof hier immers niet slechts een bureaucratische hindernis, maar een kritische controle op veiligheidsbarrières die nu in het proces genegeerd werd.

Deelconclusies

- Vanaf 2007 hebben *Special Operation Forces* (SOF) bij de CDS aangegeven behoefte te hebben aan aanvullende schietfaciliteiten, waaronder een eigen schiethuis.
- In de aanvraag werd aangegeven dat alle wanden van de oefenruimtes ballistisch werend (o.a. ondoordringbaar voor kogels) moesten zijn en dat ricochet van afgevuurde kogels moest worden voorkomen. Het schiethuis van de Politieacademie week op diverse punten af van de eisen die Defensie in het bestek aan het eigen schiethuis had gesteld.
- De Politieacademie en het ministerie van Defensie kwamen overeen dat eenheden van het KCT tegen betaling gebruik konden maken van het schiethuis. Het schiethuis zou echter, in lijn met de voorschriften hierover, beoordeeld moeten worden door het MCGS voordat Defensie-eenheden er gebruik van mochten maken. Uiteindelijk is de baan door het CLAS gehuurd ten behoeve van het KCT zonder controle vooraf of goedkeuring door de MCGS of een eigen veiligheidsbeoordeling door het KCT of de Staf CLAS. Hierdoor werd een kritische veiligheidsbarrière genegeerd.

4.1 Algemeen

Op 22 maart 2016 hield het KCT een schietoefening met scherpe munitie in het kader van de CT-opleiding, waarbij een dodelijk ongeval plaatsvond. De oefening vond plaats in een 360° schiethuis van de Politieacademie te Ossendrecht. Alle cursisten en instructeurs waren ervaren KCT-medewerkers. Door het wegvallen van een aantal veiligheidskritische barrières was er voor deelnemers aan de oefening weinig ruimte om fouten te maken.

4.2 Directe oorzaak

Bij de start van de oefening betraden de eerste drie cursisten de eerste oefenruimte. De vierde cursist bleef langer in de gang staan. De instructeur in opleiding bevond zich achter de vierde cursist langs de niet kogelstoppende wand in de gang. Hij had geen zicht op de cursisten en de oefenruimtes. Hij was daarbij zelf niet zichtbaar voor de cursisten en maar af en toe gedeeltelijk zichtbaar voor de instructeur op de *catwalk*. Kort na het betreden van de eerste oefenruimte werd de tweede oefenruimte door de eerste cursist betreden en werden meerdere schoten afgevuurd op het eerste doel in die ruimte. De instructeur in opleiding bevond zich toen nog, om redenen die tijdens het onderzoek niet bekend zijn geworden, achter het doel, in de gang, en werd meerdere malen geraakt. Hij overleed ter plaatse aan zijn verwondingen.

4.3 Structurele cumulatieve veiligheidstekorten

4.3.1 Onvoldragen regelgeving

De Onderzoeksraad stelt vast dat de zorg voor de veiligheid bij schietoefeningen door Defensie structurele en cumulatieve tekortkomingen kent. Deze beginnen reeds op beleidsniveau bij de bestuursstaf van het ministerie van Defensie, waar de voorschriften dienaangaande belangrijke hiaten vertonen.

Het *Voorschrift voor de inrichting en het gebruik van schietinrichtingen* van de staatssecretaris van Defensie is bedoeld om de risico's verbonden aan de constructie en het gebruik van schietinrichtingen bij het ministerie van Defensie zoveel mogelijk te beperken. De laatste herziening van het voorschrift dateert uit januari 2010. Ondanks de risicovolle handelingen bij gevechtsschietoefeningen kent het voorschrift geen verdere invulling inzake de inrichting en het gebruik van CQB-schietbanen. Al in 2014 is door Defensie, in een onderzoek naar aanleiding van een schietongeval op Aruba, onderkend dat de eigen regelgeving met betrekking tot CQB-oefeningen onvolledig is. Hoewel het

voorschrift op dit punt nog steeds niet is ingevuld, worden dergelijke oefeningen wel uitgevoerd. Daarbij wordt gebruik gemaakt van schiethuizen in zowel binnen- als buitenland.

4.3.2 Beperkte naleving regelgeving

Waar de bestuursstaf het beleid maakt voor het ministerie van Defensie, zorgen de commandanten van de krijgsmachtdelen dat het beleid van de bestuursstaf wordt uitgevoerd. Gebleken is echter dat het beleid dat er wel ligt, onvoldoende wordt nageleefd. De Onderzoeksraad constateert dat instructeurs en baancommandanten van het KCT zonder de voorgeschreven kwalificaties bij de CT-opleiding zijn ingezet voor het leiden van gevechtsschietoefeningen en dat functies gecombineerd moesten worden die praktisch gezien vrijwel niet te combineren zijn. Tevens is gebleken dat hierbij gebruik is gemaakt van een schiethuis van de Politieacademie waarbij in strijd met de voorschriften is nagelaten om deze schietbaan te laten keuren door de MCGS, zijnde de deskundige instantie. In januari 2017 is in een interne nota van MCGS aan Commandant KCT aangegeven dat het schiethuis in Ossendrecht niet geschikt is voor het schieten met scherpe munitie.

4.3.3 Tekorten bij oefenen en trainen

Ook is het de Onderzoeksraad gebleken dat voor de CT-opleiding slechts beperkt lesmateriaal bestaat en dat hierin niet duidelijk staat omschreven wat de doelstellingen zijn, hoe de oefeningen dienen te worden ingericht en onderricht, met welke risico's rekening gehouden dient te worden en welke aandachtspunten hierbij van belang zijn. Voor de opleiding tot CT-instructeur bestond in het geheel geen lesmateriaal. Hoewel zeer ervaren in de te onderrichten onderwerpen heeft het KCT een te beperkte capaciteit om opleidingen adequaat te ontwerpen. Doordat de opleidingen zonder inbreng van opleidingsdeskundigen binnen het KCT werden opgezet ontbrak het aan een onafhankelijke oordeelsvorming. Het maken van een veiligheidsanalyse kreeg hierbij onvoldoende aandacht. Hierdoor is er geen goed beeld ontstaan van de risico's voor deelnemers aan de opleiding. Het VMS Defensie schrijft voor dat commandanten van de defensieonderdelen zorg dragen voor een actuele, bij de activiteiten en arbeidsomstandigheden van de werknemers passende veiligheidsanalyse. De commandant van een onderdeel dient bij veranderingen in de bedrijfsvoering, of zo dikwijls als daartoe de noodzaak wordt gezien, een mogelijke aanpassing van de veiligheidsanalyse te initiëren. Een veiligheidsanalyse is des te belangrijker indien de aard van de werkzaamheden intrinsieke veiligheidsrisico's bevat, zoals in het geval van de schietoefening.

4.3.4 Loyaliteit versus verantwoordelijkheid

Tegen deze achtergrond constateert de Onderzoeksraad dat zowel bij het maken van beleid en de vormgeving van de CT-opleiding, als bij de naleving van de voorschriften op het gebied van veiligheid verbetering noodzakelijk is. Eerder schreef de Onderzoeksraad dat de voorschriften bij Defensie mede tot stand zijn gekomen door onderzoek naar eerdere, soms noodlottige, ongevallen. In een organisatie waar gewerkt wordt in een risicovolle omgeving, en voorschriften en procedures soms de enige houvast geven voor de veiligheid van medewerkers, is het belangrijk dat hiaten in de regelgeving worden weggenomen en dat de regels, die zijn ontworpen en ingesteld om de veiligheid op een hoger niveau te brengen, worden nageleefd.

De Onderzoeksraad onderkent dat de tekortkomingen in de opleiding en de uitvoering van het beleid mogelijk zijn terug te voeren op het feit dat Defensie een organisatie is die de afgelopen jaren te maken heeft gehad met ingrijpende reorganisaties. Van de loyaliteit van medewerkers wordt veel gevraagd. De sterke korpsgeest van het KCT, gericht op het behalen van resultaten onder moeilijke omstandigheden, en de druk om te blijven presteren hebben er bij het KCT toe geleid dat veiligheidsrisico's tijdens oefeningen, al of niet bewust, werden aanvaard en kritische veiligheidsbarrières onvoldoende aandacht hebben gekregen.

Ondanks de tekortkomingen in de syllabi, de instructiecapaciteit en de eerder genoemde hiaten in het schietbeleid ten aanzien van bijzondere schietbanen gingen de desbetreffende opleidingen bij het KCT onveranderd en onverminderd voort en is door geen der geledingen van de defensieorganisatie ingegrepen. Kennelijk werd genoeg genomen met de geleverde productie zonder dat men daarbij voldoende stil heeft gestaan bij de eigen verantwoordelijkheid voor het, zo goed als redelijkerwijs mogelijk, beheersen van veiligheidsrisico's.

4.3.5 Wegvallen veiligheidsbarrières

Het bovenstaande heeft ertoe geleid dat van een instructeur in opleiding gevraagd werd om, voor het eerst zelfstandig, en zonder begeleiding tijdens de oefening door een van de aanwezige instructeurs, een oefening met scherpe munitie te leiden, waarvoor hij nog niet was gekwalificeerd, waarvoor geen volledige veiligheidsanalyse was gemaakt en waarbij geen baancommandant in het dock aanwezig was, op een schietbaan die niet was gekeurd en die door de keuringsbevoegde deskundige hoogstwaarschijnlijk zou zijn afgekeurd.

Door het cumulatieve effect van het wegvallen van meerdere veiligheidsbarrières op verschillende niveaus ontstond een situatie waarin er nog slechts geringe ruimte was voor cursisten of instructeurs om fouten te maken. Zo kon een niet vlekkeloos uitgevoerde oefening fataal zijn.

ONDERZOEKSVERANTWOORDING

A.1 Doelstelling

Hoewel in de *train-as-you-fight* filosofie wordt geoefend onder realistische omstandigheden is er nog steeds sprake van oefenen. Tijdens het oefenen worden cursisten kennis en vaardigheden bijgebracht. Hierbij moet het voor cursisten mogelijk zijn om fouten te maken zonder dat dit meteen tot fatale gevolgen leidt. Er dient een veilige marge te zijn die fouten in planning en uitvoering opvangt. Het onderzoek richt zich op de feitelijke toedracht van het ongeval en op de vraag hoe het ministerie van Defensie omgaat met risico's voor deelnemers aan de schietopleiding.

De focus van het onderzoek ligt op de vraag of bij de vormgeving van de opleidingen, het voorbereiden en uitvoeren van de oefeningen, de keuze voor de oefenlocaties en de aan deelnemers te stellen kwalificatie-eisen, de veiligheid van de cursisten en instructeurs de juiste prioriteit heeft gekregen.

A.2 Afbakening

Het onderzoek richt zich op een schietincident binnen de defensieorganisatie. Specifiek gaat het onderzoek in op de toedracht van het ongeval en de combinatie van factoren die bij het ongeval een rol hebben gespeeld. Daarbij is gekeken welke regels gelden voor schietoefeningen bij Defensie ten aanzien van de opleiding, de procedures, de locatie, de cursisten en de instructeurs, of deze regels voldoen en in hoeverre deze zijn nageleefd. Hoewel ook gesproken is met vertegenwoordigers van de politie, heeft het onderzoek geen betrekking op de schietopleiding bij de politie en de wijze waarop men daar omgaat met aanverwante veiligheidsrisico's. Enkele conclusies uit dit rapport zijn mogelijk wel relevant voor de politie.

Het onderzoek richt zich niet op vraagstukken van schuld of aansprakelijkheid.

A.3 De fasering van het onderzoek

Tijdens het onderzoek liepen drie parallelle stromen. Het eerste deel van het onderzoek heeft zich met name beziggehouden met de toedracht van het ongeval op 22 maart. Het tweede deel van het onderzoek heeft zich gericht op de opleidingen zoals deze door het KCT zijn georganiseerd en uitgevoerd. De focus lag hierbij op de ontwikkeling en

uitvoering van de CT-opleidingen. Het laatste deel van het onderzoek hield zich bezig met de aanvraag, behandeling en realisatie van het schiethuis, zowel aan de zijde van Defensie, alsook aan de zijde van de Politieacademie. In de laatste fase van het onderzoek werden de drie onderzochte aspecten aan elkaar gekoppeld en de verbanden ertussen gelegd.

A.4 Dataverzameling, analyse en oordeelsvorming

Dataverzameling

Voor het onderzoek is gebruik gemaakt van de volgende bronnen:

- foto- en videomateriaal dat door de Onderzoeksraad ter plaatse van het ongeval is gemaakt en materiaal zoals dat door Defensie en de Nationale Politie is aangeleverd;
- aanvragen voor realisatie van een schiethuis voor Defensie, inclusief inhuur van de locatie te Ossendrecht;
- technische documentatie van de aanvragen en realisatie van de schiethuizen van Defensie (aanvraag) en Politie (aanvraag en realisatie);
- interviews met betrokken medewerkers van Defensie en Politie;
- interviews met deskundigen van Defensie en Politie;
- bezoeken aan de diverse locaties van het KCT, de Politieacademie en diverse staven van Defensie;
- gegevens van vergelijkbare onderzoeken door Defensie n.a.v. ongevallen tijdens schietoefeningen;
- normen en eisen zoals vastgelegd in de interne regelgeving van Defensie en de Politieacademie.

Analyse

Om de informatie uit de verschillende bronnen te analyseren zijn de volgende activiteiten uitgevoerd:

- er hebben meerdere sessies plaatsgevonden waarin een beeld is gevormd voor een redeneerlijn op basis van de verschillende onderliggende analyses;
- er is een tijdlijn opgesteld om de gebeurtenissen op de dag van het ongeval in beeld te brengen;
- de TRIPOD methodiek¹⁹ is gebruikt om een beeld te vormen van de directe en indirecte oorzaken en de bij de voorbereiding en uitvoering ingebouwde veiligheden (barrières), en of deze naar behoren hebben gefunctioneerd. Er heeft geen uitgebreide TRIPOD analyse plaatsgevonden.

¹⁹ De TRIPOD analysemethode is een instrument om eventuele latente fouten in de organisatie die hebben bijgedragen aan het ontstaan van het voorval te zoeken. Het verwijderen van latente fouten in een organisatie voorkomt mogelijke toekomstige voorvallen.

Oordeelsvorming

Ten behoeve van de appreciatie van de onderzoeksresultaten in de analysefase van het onderzoek is een referentiekader opgesteld, waarin is beschreven vanuit welk perspectief de Onderzoeksraad tot zijn oordeelsvorming komt. De thema's zijn bepaald op basis van de knelpunten die uit het onderzoek naar boven kwamen:

- veiligheid voor de werknemer;
- kennis en kunde van de organisatie en de werknemers;
- leren van fouten uit het verleden.

Interviews

In het kader van dit onderzoek hebben ongeveer 30 interviews plaatsgevonden met direct betrokkenen, betrokken partijen en deskundigen. Deze interviews werden vastgelegd in een verslag dat de geïnterviewde voor vaststelling kon controleren op onjuistheden.

A.5 Begeleidingscommissie en projectteam

De Onderzoeksraad heeft voor dit onderzoek een begeleidingscommissie in het leven geroepen. Deze bestond uit externe leden met voor het onderzoek relevante deskundigheid en had een lid van de Raad als voorzitter. De externe leden hadden op persoonlijke titel zitting in de begeleidingscommissie. Gedurende het onderzoek is deze commissie 2 keer bijeengekomen om met de Raad en het projectteam van gedachten te wisselen over de opzet en de resultaten van het onderzoek. De commissie vervulde een adviserende rol binnen het onderzoek. De Onderzoeksraad is eindverantwoordelijk voor het rapport en de aanbevelingen.

De begeleidingscommissie bestond uit de volgende personen:

Prof. dr. ir. M.B.A. van Asselt (voorzitter)	Raadslid Onderzoeksraad voor Veiligheid
Drs. B.J.A.M. Welten	Buitengewoon raadslid
Mr. A.P.J.M. Rutten	Buitengewoon raadslid
Schout-bij-nacht b.d. P.J. Bindt	Buitengewoon raadslid
Dr. J.S. Timmer	Universitair hoofddocent faculteit der sociale wetenschappen
Mevr. J.G. Stam	Toeziethouder/commissaris

Het projectteam bestond uit de volgende personen:

Ir. E. Medendorp	Onderzoeksmanager
Lt-kol vl. G.J. de Rover	Projectleider / senior onderzoeker
H. van Ruler	Senior onderzoeker
Mr. E. van Kappen	Senior onderzoeker
Lt-kol drs. R. van Houtert (Defensie) ²⁰	Senior Adviseur Human Factors en Systemveiligheid
Maj der Fuseliers R. Colier (Defensie)	Hoofd Bureau Opleidings- en Trainingsontwikkeling
Ing. B.R. Roelofs (Defensie)	Senior Stafmedewerker Vastgoedmanagement
Drs. S. Pijnse van der Aa	Senior onderzoeker
Mr. L. van Krimpen	Secretaris

Het projectteam werd ondersteund door MSc. K. van Schaardenburgh van Incidenteel Training & Consultancy.

20 Op grond van artikel 14 van de Rijkswet kan de Onderzoeksraad in voorkomend geval bij de Minister van Defensie een beroep doen op ondersteuning door onder de Minister ressorterende deskundigen. In dit geval doen deze deskundigen van Defensie onderzoek onder regie en onder verantwoordelijkheid van de Onderzoeksraad, hun werkzaamheden vallen onder de bescherming die de Rijkswet geeft.

RECONSTRUCTIE TIJDLIJN

08:00 uur	Korpsappèl	Harde tijd
08:30 uur	Einde Korpsappèl	verklaring
	Openen wapenkamer Roosendaal	Harde tijd
0830-08.45	Beladen voertuigen	verklaring
08:45 uur	Vertrek richting Ossendrecht	verklaring
30-45 minuten	Reistijd naar Ossendrecht	reisplanner
	Melden bij Politieacademie	verklaring
09:16 uur	Passage defensie voertuig 2e hek Ossendrecht	Harde tijd
	Melden bij baanbeheerder voor openen 3600 baan	verklaring
	Uitzetten vijf doelen in 3600 baan	verklaring
	Controle op vijf doelen in 3600 baan	verklaring
	Briefing eerste run	verklaring
9:41:21 uur	Aanvang eerste run	Harde tijd
9:42:52 uur	Einde eerste run	Harde tijd
	Afplakken doelen eerste run	verklaring
9:47:29 uur	Aanvang tweede run	Harde tijd
9:47:41 uur	Voorval	Harde tijd
9:48:05 uur	Staken tweede run	Harde tijd
09:50 uur	Melding MKA 112 door Medic KCT	Harde tijd
09:51 uur	Inzet Rapid Responder (RR), Lifeliner 2 (LL2) + melding doorgezet naar politie	Harde tijd
09:53 uur	Trauma-arts LL2 bestelt gekruist bloed	Harde tijd
09:55 uur	Inzet tweede Ambulance (naast RR)	Harde tijd
09:56 uur	LL 2 geeft ETA van 13 minuten	Harde tijd
10:02 uur	Officier van dienst geneeskundig gealarmeerd	Harde tijd
10:04 uur	RR (voertuig 20.345) meldt ter plaatse	Harde tijd
10:09 uur	Geschatte landingstijd LL2 o.b.v. ETA melding	Inschatting
10:17 uur	Ambulance (voertuig 20.105) meldt ter plaatse	Harde tijd

Einde reanimatie SO ongeveer één uur na aanvang hulpverlening

Tabel 1: Overzicht van activiteiten vanaf ochtendappèl tot aan het ongeval.

OPLEIDINGSFILOSOFIE

C.1 Beroepsgericht Opleiden en Trainen

De opleidings-, en trainingssystematiek bij Defensie is praktijkgericht. Deze manier van opleiden is geconcretiseerd in het gedachtegoed Beroepsgericht Opleiden en Taakgericht Trainen (BGO&TT). Het Beroepsgericht Opleiden is een doorontwikkeling van het Competentiegericht Opleiden, en richt zich op hoe individuen gekwalificeerd moeten worden voor hun beroepsuitoefening. Centraal daarbij staan de kennis, vaardigheden en houdingsaspecten, de competenties, die ten aanzien van die beroepsuitoefening nodig zijn en dus bij het individu aangebracht moeten worden. Het Taakgericht Trainen behelst hetzelfde gedachtegoed, maar dan gericht op eenheden of teams in plaats van het individu.

Een van de aspecten van de doorontwikkeling van de opleidings-, en trainingssystematiek is de noodzaak, maar ook behoefte, die gevoeld werd om veel nadrukkelijker dan voorheen in kaart te brengen wat mensen moeten kennen en kunnen voor hun beroepsuitoefening, dit ook te kunnen formaliseren en vast te leggen. De maatschappijbrede tendens om competenties te erkennen en inzichtelijk te maken ligt hieraan ten grondslag. Bij Defensie heeft dit zich vertaald in het feit dat de kwalificatie, de formele erkenning van die kennis en kunde die voor de uitoefening van een functie (of deel daarvan) noodzakelijk is, leidend is geworden ten aanzien van het opzetten van opleidingen. Opleiden is geen doel op zich, maar staat volledig in dienst van de taken die het individu in zijn functie geacht wordt uit te voeren. Defensie heeft hiertoe een aantal adagia vastgesteld, die, waar mogelijk, leidend zijn bij de totstandkoming van opleidingen:

- Competentiegericht opleiden.
- Just In Time, Just Enough: onderwijs op maat.
- Paars tenzij: opleidingen worden waar mogelijk samengevoegd.
- Civiel tenzij: uitbesteden en (waar mogelijk) civiel certificeren/kwalificeren.

Een ander aspect in de doorontwikkeling naar BGO&TT zijn de nieuwe inzichten die opgedaan zijn over het leren en de ontwikkeling van mensen. Deze ontwikkelingen hebben geresulteerd in een viertal kenmerken die bij BGO&TT telkens terugkeren:

- Het leren concentreert zich op de uit te voeren taak.
- Het leren vindt zoveel mogelijk plaats in de beroepspraktijk.
- Leren gebeurt gedurende het gehele traject met begeleiding en reflectie.
- Kennis en informatie is altijd en overal beschikbaar; leren kan dus altijd en overal.

Met name binnen de landmacht wordt een belangrijk uitgangspunt gehanteerd op het gebied van opleiden en trainen: *learn and train as you fight, fight as you train and learn*. Dit uitgangspunt sluit naadloos aan bij de hiervoor benoemde kenmerken. Het effect dat daarmee wordt beoogd, is dat zowel het individu als de eenheid in staat zijn op te treden in de inherent onveilige omgeving waarbinnen militaire eenheden opereren. De opdrachten die uitgevoerd moeten worden vinden vaak plaats binnen het hoogst mogelijke geweldsspectrum, om daarop voorbereid te zijn is het noodzakelijk zo realistisch mogelijk te oefenen en trainen.

C.2 Kwalificeren

Om invulling te geven aan de hiervoor beschreven ontwikkelingen heeft Defensie sinds een aantal jaren een systematiek ontwikkeld waarbij in drie tot vier stappen een opleidingsproduct tot stand komt. Allereerst wordt in een kwalificatieprofiel beschreven wat iemand voor een bepaalde taak, rol of functie of deel daarvan moet kennen en kunnen en welke houdingsaspecten hij dient te bezitten. Dit uit zich in competenties met bijbehorende prestatie-indicatoren in waarneembaar gedrag en meetbaar resultaat.

Om redenen van overzichtelijkheid, uniformiteit en houdbaarheid streeft Defensie ernaar het aantal benodigde kwalificatieprofielen zo compact mogelijk te houden. Dit wordt mogelijk gemaakt door de concrete kwalificatie specifiek te maken op basis van meerdere kwalificatieprofielen.

Als de kwalificatie specifiek gemaakt is, en concreet en meetbaar beschreven is, krijgt deze ook een code, de zogenaamde bevoegdheidscertificaatcode (BC code). Van iedere Defensiemedewerker wordt in Peoplesoft geregistreerd over welke kwalificaties, en BC codes, hij beschikt en hoe hij die zich eigen heeft gemaakt, bijvoorbeeld door een opleiding te volgen of doordat verworven competenties uit eerdere trainingen of opgedane ervaring erkend zijn (EVC). Per individuele functie bij Defensie wordt zo geïdentificeerd welke kwalificaties benodigd zijn, zodat van een medewerker die geplaatst wordt op die functie bepaald kan worden of hij zich nog aanvullende kwalificaties eigen zal moeten maken.

De concrete kwalificatie is leidend in het ontwerpen en ontwikkelen van de opleiding die benodigd is om medewerkers voor hun functie geschikt te maken. Door voor deze systematiek te kiezen borgt Defensie dat de opleidingen voldoen aan de adagia en kenmerken zoals benoemd en wordt voorkomen dat medewerkers overgekwalificeerd worden. Deze systematiek vergt vrij specialistische kennis, waarvoor Defensie voornamelijk op opleidings- en trainingsontwerpers en -ontwikkelaars leunt. Dit is gekwalificeerd personeel dat in samenspraak met Subject Matter Experts, vaak in de vorm van instructiepersoneel en kenniswerkers, opleidingen ontwerpt, ontwikkelt en uitwerkt. Als een opleiding eenmaal ontworpen en ontwikkeld is, wordt deze in Peoplesoft met een bijbehorend nummer geregistreerd en zijn Defensiemedewerkers in staat om de opleidingen die zij voor hun functioneren nodig hebben aan te vragen.

C.3 Opleidingsontwerp en -ontwikkeling

Bij het opzetten van opleidingen wordt, naast instructeurs en Subject Matter Experts, gebruik gemaakt van specialisten op het gebied van het ontwikkelen en omschrijven van opleidingen. Het inzetten van deze opleidings- en trainingsontwerpers en -ontwikkelaars beoogt meerdere doeleinden. Allereerst is het van belang dat alle relevante opleidingskundige en didactische aspecten goed ingebed worden in de opleiding. Een verder doel is om een duidelijke analyse te maken van hetgeen nodig is om de opleiding te faciliteren. Hiertoe wordt een PIOFAH (Personeel, Informatie, Organisatie, Financiën, Automatisering/ Administratie, Huisvesting) of vergelijkbare analyse uitgevoerd. Hierbij wordt ook naar ARBO, veiligheid en milieu gekeken. Hierbij kan ook heel nadrukkelijk een RI/E of vergelijkbare veiligheidsanalyse gebruikt worden.

Deze doeleinden worden geborgd door in het proces om tot een opleiding te komen, een aantal vaste stappen te doorlopen. Zo wordt het kwalificatieprofiel (of indien van toepassing, de kwalificatieprofielen) en de op basis van dat profiel concreet gemaakte kwalificatie geijkt. De ontwerper stelt zich daarbij de vraag of hij voldoende informatie heeft om tot een ontwerp van een opleiding te komen. Vervolgens wordt er een werk- of projectplan opgesteld en een projectteam samengesteld. Van belang is dat in dat team, waarin ook deskundigen op het gebied van de te verzorgen inhoud, Subject Matter Experts, inhoudelijke kennis over de te ontwerpen opleiding aanwezig is, naast de procedurele kennis die de ontwerper meebrengt. Vervolgens worden de opleidingsdoelen vastgesteld, die leidend zijn ten aanzien van de inhoud van de opleiding. Op basis van de eisen zoals die in de specifiek gemaakte kwalificatie beschreven staan wordt vervolgens een toets- en evaluatieplan opgesteld en wordt de proeve van bekwaamheid ontworpen. De laatste stap die de ontwerper met zijn team doorloopt is het ontwerp van de opleiding zelf waarbij nadrukkelijk de beroepspraktijksituaties gedefinieerd worden waarin de lerende gebracht wordt en welke leertaken vervolgens nodig zijn om in die beroepspraktijksituaties tot concreet resultaat te kunnen komen.

Als het ontwerp gereed is zal de ontwikkelaar op basis van het ontwerp de opleiding verder ontwikkelen. Hierbij kristalliseren de leertaken en de proeve van bekwaamheid verder uit en ontstaan de diverse documenten die voor zowel de instructeur als voor de cursist nodig zijn. Ook wordt in deze fase de O&T tooling gevuld waardoor de mogelijkheid gaat ontstaan om de opleiding te plannen en roosteren en om daar middelen aan te koppelen.

Het proces om tot een opleiding te komen is vrij complex en daarvoor is specifiek personeel benodigd. Voor ieder uur opleiding is ongeveer zes uren ontwerp- en ontwikkeltijd nodig. Als het proces doorlopen wordt zoals het opgezet is, heeft dit een kwalitatief goede opleiding tot gevolg waarbij alle relevante aspecten de aandacht hebben gekregen.

Datum	Nr Xpostweb	Titel	Van	Aan	Korte inhoud
22-10-2013	CLAS2013021484	Nota: Aanbieding Verbijzonderend Schietbeleid KCT ter beoordeling	Staf CLAS DT&O	H-MCGS	Aanbieding van het verbijzonderend schietbeleid KCT versie 17 oktober 2013 ter beoordeling door MCGS conform MP-40-30
14-11-2013	DMO2013020475	Nota: Instemmen verbijzonderend schietbeleid KCT	DMO/MCGS	Staf CLAS DT&O	Instemming met het verbijzonderend schietbeleid KCT conform gestelde in MP 40-30, artikel 1.5.1.50
10-12-2013	CLAS2013024256	Nota: Overgangsbeleid 'verbijzonderend' schietbeleid KCT	CLAS /KCT	C-LAS	Verzoek om instemming met overgangsbeleid verbijzonderend schietbeleid KCT per 01 01-2014, Aanvullend PS codes voor KCT opleidingen en modules
05-03-2014	CLAS2014002722	Nota: Overgangsbeleid verbijzonderend schietbeleid KCT	C-LAS	CLAS/KCT	Instemming met verzoek CLAS 2013024256 tot moment van invoering 'Schiethuis 2014'; verwerking van certificering conform procedure CLAS 2012008074
19-04-2014	CLAS2014007198	Nota: Aanbieding Schietbeleid CLAS ter vaststelling	C-LAS	CDS	Verzoek om vaststelling van het door MCGS goedgekeurde Schietbeleid CLAS 2014.
04-08-2014	BS 2014023874	Nota: Antwoordnota schietbeleid CLAS	CDS/DAOG	C-LAS	Instemming met schietbeleid CLAS onder voorwaarden.
22-08-2014	CLAS2014012700	Nota: Afkondiging Schietbeleid CLAS (2014)	C-LAS	CLAS eenheden; verzendlijst	Afkondiging schietbeleid Intern CLAS; opdracht D-T&O bewaken beleid en randvoorwaarden.

Tabel 2: Overzicht van nota's inzake schietbeleid CLAS en verbijzonderend schietbeleid KCT.

Op basis van de nota van 10-12-2013 kan worden vastgesteld dat het verbijzonderend schietbeleid van het KCT een periode zou omvatten bedoeld als was een vorm van overgangsbeleid. Deze proefperiode liep vanaf 01-01 2014 en eindigde op 31-12-2015.

C-LAS bekrachtigt dit beleid op 05-03-2014 met de opmerking dat het overgangsbeleid eindigt bij invoering van het 'Schiethuis 2014', waarmee uiteindelijk het schietbeleid CLAS 2014 is bedoeld.

Op 22-08-2014 wordt het nieuwe schietbeleid van CLAS afgekondigd.

Op 22 maart 2016 was voor de oefening in Ossendrecht dus formeel het Schietbeleid CLAS 2014 van kracht. Dit omdat het 'Verbijzonderend schietbeleid KCT' was verlopen door expireren van de proefperiode (31-12-2015) én door de invoering van het Schietbeleid CLAS op 22-08-2014.

Echter in het Schietbeleid CLAS 2014 zelf staat onder punt 1.3 op pagina 1 de volgende tekst te lezen:

Dit beleid geldt voor alle Schiet-O&T binnen CLAS. Het KCT heeft vanwege de specifieke eisen verbonden aan de uitvoering van speciale operaties een uitzonderingspositie en een verbijzonderend schietbeleid.

Met dit statement en de feiten zoals genoemd in de punten 2 en 3 hierboven, is de formele status van het Verbijzonderend Schietbeleid KCT dus onduidelijk.

Volgens verklaringen van medewerkers van het KCT is er wel een (verlengings)nota ingediend, maar was die op 31 december 2015 verlopen. Vlak daarvoor heeft het KCT aangekaart dat er een nieuwe nota geschreven moest worden. Het kenniscentrum werkt hier nu aan. Feitelijk wordt er in de praktijk gewerkt met de oude versie van het verbijzonderend schietbeleid KCT zoals vastgelegd op 05-03 2014.

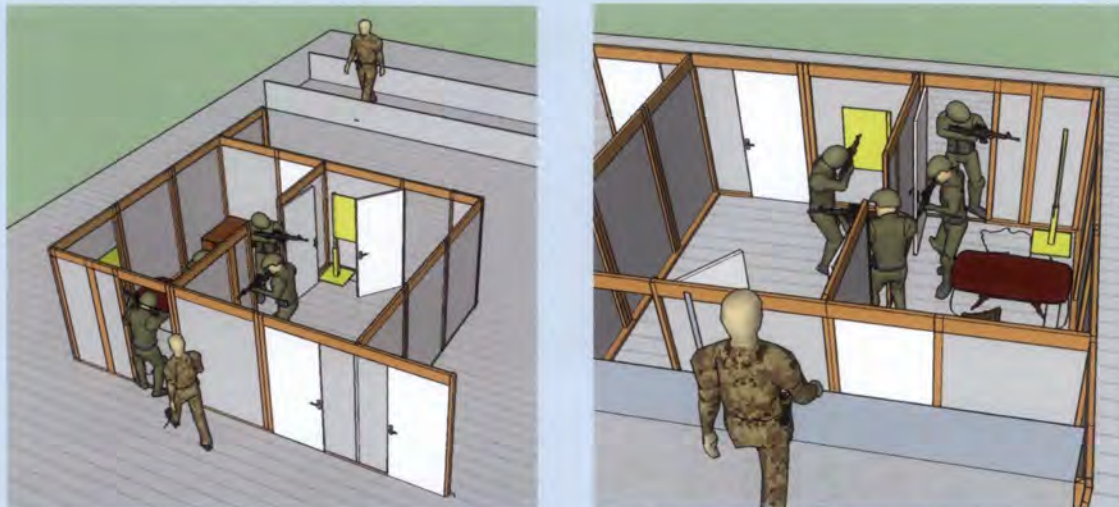
RECONSTRUCTIE VIDEO

E.1 Reconstructie

De oefening van de fatale run in het schiethuis is opgenomen met een iPad tablet. Dit is een standaard procedure. De opnamen zijn bedoeld voor instructiedoeleinden om na afloop van de oefening het geheel aan de hand van de videobeelden te kunnen analyseren. Aan de hand van deze videobeelden heeft de Onderzoeksraad een reconstructie opgesteld. Hieronder de analyse van de video gemaakt van Team 2; het tweede team van die dag waarbij het dodelijk schietincident plaatsvond.

Bij aanvang van de oefening bevond de formatie van vier cursisten met de instructeur in opleiding zich in de gang naast het dock. De navolgende schets van gebeurtenissen wordt omschreven vanuit het gezichtspunt van de formatie, in de richting van beweging. Cursisten #1, #2, #4 en de instructeur in opleiding staan aan de rechterzijde van de deur van de eerste kamer die moet worden binnengegaan. Cursist #3 staat links van deze deur. De eerste kamer die moet worden vrijgemaakt is langwerpige (ongeveer 2 x 3,9 meter) waarbij de toegangsdeur zich in de korte zijde bevindt en rechtzijdig naar binnen draait. Aan de rechterkant bevindt zich achteraan in de lange zijde een toegangsdeur die toegang geeft tot de tweede ruimte, kamer 2 (ongeveer 2,6 x 3,9 meter).

De deur van ruimte 1 gaat open waarna cursist #1 de kamer binnenkomt en op een doel schiet dat zich links van hem bevindt. Hij schiet mis en blijft bij het doel staan. Vervolgens komen cursist #2 en #3 de kamer binnen die zich naast #1 opstellen (sec. 1-8). Cursist #4 en de instructeur bevinden zich dan nog buiten de kamer in de gang. Vervolgens opent #2 de deur naar kamer 2; #4 bevindt zich op dat moment in de deuropening naar ruimte 1, net als de instructeur die achter hem staat. Vervolgens gaat #2 kamer 2 binnen en richt zijn vuurwapen op het doel dat zich rechts van hem, in de hoek van de kamer bevindt en lost een aantal schoten; #3 volgt hem in ruimte 2 (sec. 9-12, Figuur 13). De instructeur bevindt zich op dat moment nog in de gang, onzichtbaar voor de cursisten, en wordt getroffen door het vuur van cursist #2. Op het moment dat #2 het doel uitschakelt, stapt #4 door de deuropening kamer 1 binnen. #4 loopt door naar kamer 2 en voegt zich bij de andere drie cursisten (sec. 13-15). De instructeur volgt niet.



Figuur 13: Het moment van het fatale schot. Links gezien vanuit de richting van binnentreden; rechts zoals te zien vanaf de catwalk/opname iPad. (Bron: Onderzoeksraad voor Veiligheid)

Op de video is te horen dat de tweede instructeur, die zich boven de oefenruimte op de catwalk bevindt en de oefening filmt, de instructeur in opleiding roept. Nadat hij een tweede keer roept, stoppen de cursisten en kijken omhoog naar de tweede instructeur. Deze instrueert hen door te gaan. Vervolgens verlaten de cursisten kamer 2 en komen via een deur in een kleine ruimte (3 in figuur 2) die via een andere deur toegang geeft tot een vierde kamer. Hierna stoppen de beelden. Het geheel vanaf het betreden van de eerste kamer door de eerste man, tot aan de roep van de tweede instructeur neemt ongeveer 25 seconden in beslag. Het vuren op het tweede doel vindt plaats 12 seconden na begin van de oefening; het binnentreden van de eerste ruimte.

Ter vergelijking worden hieronder de videobeelden beschreven van een eerdere oefening van vier andere cursisten (team 1) waarbij dezelfde oefening wordt gedaan en de doelen ook op dezelfde locatie stonden.

De formatie van vier cursisten met de instructeur bevindt zich in het dock, in de gang buiten het schiethuis. Cursist #1, #2 en #4 staan rechts van de deuropening van de eerste kamer die moet worden binnengegaan, cursist #3 en de instructeur staan aan de linkerzijde van de deur.

De deur van kamer 1 gaat open waarna cursist #1 de kamer binnenkomt en een doel uitschakelt dat zich links van hem bevindt. Vervolgens komen cursist #2 en #3 achter hem de kamer binnen (sec 1-3) en zij verspreiden zich over de eerste ruimte waarna #2 en #3 zich aan weerszijden van de deur naar kamer 2 opstellen. Op dat moment komen #4 en de instructeur ook de eerste kamer binnen, de instructeur loopt dicht achter cursist #4. (sec 4-8) Vervolgens opent #2 de deur naar kamer 2 en #3 gaat deze kamer als eerste binnen, gevolgd door #4 die het doel in de hoek van de tweede kamer uitschakelt. Cursist #1 en de instructeur bevinden zich op dat moment vlak achter de andere cursisten in de eerste kamer. Cursist #2 staat nog bij de deuropening naar kamer 2 in de eerste kamer (sec 8-14). Vervolgens gaan cursist #1 en #2 de tweede kamer binnen, kort gevolgd door de instructeur. Direct daarna bevinden zich de vier cursisten in de tweede kamer en

staat de instructeur in de deuropening tussen de eerste en de tweede kamer. Cursist #4 verplaatst zich daarna om de derde kamer te controleren (sec. 14-17). Hierna stoppen de beelden.

E.2 Verschillen in de uitvoering van de twee oefeningen

Uit de vergelijking tussen de opnamen van de twee oefeningen blijkt dat er een aantal verschillen is in de uitvoering van de oefeningen. De verschillen staan in onderstaande tabel beschreven waarbij in de tweede kolom de oefening van Team 2 staat waarbij het slachtoffer is gevallen; in de derde kolom staat de oefening beschreven van Team 1.

Verskil	Oefening team 2	Oefening team 1
De opstelling van de instructeur voor het binnengaan van kamer 1 verschilt.	Cursist #1, #2, #4 en de instructeur in opleiding staan rechts van de deuropening, cursist #3 staat links van deze deur.	Cursist #1, #2 en #4 staan rechts van de deuropening, cursist #3 en de instructeur staan links van deze deur.
De beweging van cursist #4 verschilt.	Cursist #4 blijft lang op de gang staan. Hij betreedt kamer 1 pas als cursist #2 en #3 al in kamer 2 zijn.	Cursist #4 betreedt kamer 1 direct nadat cursist #3 kamer 1 is binnengegaan.
Het opstelling van formatie voor het binnengaan van kamer 2 verschilt.	De deur van kamer 2 wordt geopend als cursist #4 en de instructeur in opleiding nog in de gang buiten kamer 1 staan.	De deur van kamer 2 wordt pas geopend als alle cursisten en de instructeur in kamer 1 zijn.
Het betreden van kamer 2 en het uitschakelen van het doel in kamer 2 verschilt.	Cursist #2 opent de deur en betreedt kamer 2 als eerste waarna hij het doel rechts van hem uitschakelt. Cursist #3 volgt hem en controleert het andere deel van kamer 2 en schakelt daarbij het tweede doel in deze kamer uit.	Cursist #2 opent de deur en stelt zich naast de deur op in kamer 1. Cursist #3 en #1 betreden kamer 2 waarna cursist #1 het doel uitschakelt.
De positie van de instructeur verschilt.	De instructeur in opleiding blijft op enige afstand van cursist #4.	De instructeur loopt direct achter cursist #4.

Tabel 3: Verschil in uitvoering tussen beide oefeningen.

BEHOEFTESTELLING SCHIETHUIS

F.1 Behoeftestellingsproces Schietfaciliteiten Speciale Eenheden versus schietfaciliteit Politie

Onderstaand is in een tijdframe beschreven hoe de KCT behoefte aan schietfaciliteiten is doorlopen, beginnend bij de eerste behoeftestelling tot aan het moment van heden. Parallel is het behoeftestellingsproces van de Politie op de locatie Ossendrecht beschreven. Daar waar mogelijk wordt verwezen naar vastgestelde documenten. Aan het eind van de tijdlijn wordt een analyse weergegeven over het doorlopen proces aan beide zijden.

Tijdstip	Activiteit Defensie	Document	Activiteit Politie
16-10-2006	Schietbeleid en schiet- en trainingsfaciliteiten KCT	2006016196	
23-01-2007	Nota C-LAS aan Defensiestaf 'schietbeleid en schietfaciliteiten, behoefte aan o.a. specifieke schietfaciliteiten voor Special Forces'.	2007001273	
Maart 2007	Oprichten werkgroep SF schietfaciliteiten met als opdracht: onderzoek en definieer de ontbrekende behoefte aan speciale schietfaciliteiten en doe een voorstel voor schietbaanprojecten inclusief de locatie ervan. Leden van deze werkgroep hebben in de periode 2007 - 2012 gekeken naar wat er al ontwikkeld is op dit gebied, hebben locatie (o.a. USA) bekeken en verschillende bouwmethoden en hun veiligheid beoordeeld.		
08-05-2008	D-DOPS CZSK, nota richtlijnen schiettraining en schietfaciliteiten voor MSO en UIM		
13-05-2008	PC-Kmar nota schietbeleid BSB/schietfaciliteiten.		
12-01-2009 ingediend	<p>Door CDS/DOBBP is een appreciatieformulier opgemaakt welke een aantal behoeftes aan schietfaciliteiten combineert. De afzonderlijke behoeftes van CZSK (UIM), Kmar (BSB) en CLAS (KCT) worden hiermee in één project verwoord. In de beschouwing wordt met name de grote kostenpost van inhuur van faciliteiten in binnen en buitenland en de lange reistijden als argumenten gebruikt om dit voor Defensie te ontwikkelen. Samenwerking met andere departementen is dan nog niet aan de orde. Financieel prijspeil (oktober 2008) is 15 miljoen Euro.</p> <p>Te realiseren zijn:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Soesterberg: 100m 270° baan • Soesterberg: CQB scherp • Soesterberg: facilitair gebouw • Soesterberg: munitie opslag • Woensdrecht: 100m 270° baan • Woensdrecht: CQB FX faciliteit • Woensdrecht: facilitair gebouw • Woensdrecht: sloop div gebouwen • 't Harde: Breach faciliteit 	AVB 2008/0034	

Tijdstip	Activiteit Defensie	Document	Activiteit Politie
7-5-2009	P-beraad waar wordt ingestemd met de appreciatie gemaakt door DOBBP		
21-09-2009	Intern Memorandum KCT/IKcen SO; Beschrijft een alternatief voor de keuzes gemaakt door DOBBP waardoor, naast de voorgestelde CQB simunitie hal (nu in oude deel KWK) en de 100m 270° baan, alsnog ook voor het KCT kunnen worden gebouwd, een: <ul style="list-style-type: none"> • 25m baan met 16 schietpunten • CQB live fire faciliteit • Schietbioscoop Ossendrecht 		
30-09-2009	Aanbieding bovengenoemd IM van de Plv C-KCT aan Staf CLAS.	KCT/2009/44762	
13-09-2009	Nota C-LAS aan DOBBP/SCB met de vraag om het voorstel van KCT (uit het IM) te toetsen op haalbaarheid zodat er meer voorzieningen kunnen worden gebouwd dan voorzien.	2009019854	
21-06-2010	Nota BS/DOBBP aan CLAS waarin wordt aangegeven dat er niet meer voorzieningen gebouwd worden dan voorzien echter dat tot het moment van opleveren van deze banen het Defensie deel van de Koningin Wilhelmina Kazerne (KWK) gebruikt mag blijven worden voor CT oefeningen met FX munitie. Het betreft twee gebouwen.	2010013569	
03-10-2010	Huurcontract ondertekend door de PA en namens Defensie de Dienst Vastgoed Defensie voor een periode van 3 jaar (1-10-09 tot 30-09-12) waarbij een 6-punts schietbaan van 100m wordt gehuurd voor gemiddeld 2,5 dag/week. De huurperiode wordt automatisch verlengd met één jaar als er niet wordt opgezegd. De huurder dient zich te houden aan de voorschriften, instructies en reglementen die ter plekke gelden.	2010013569 (DVD)	

Tijdstip	Activiteit Defensie	Document	Activiteit Politie
Eind 2011			Bouwbureau PA (2 pers) maakt in samenspraak met docent schieten een eerste programma van Wensen. kaderstelling is enerzijds financieel van aard en anderzijds zijn wetgeving als bouwbesluit en milieu en Arbo normen het kader. Het Defensiegebruik is vanaf het begin meegenomen om een sluitende businesscase te krijgen.
15-05-2012	<p>Uitgebreide agenda DMP A-beraad voor project 'schietfaciliteiten Speciale eenheden waarbij van belang:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Prijspeil is aangepast van 15 naar 15,1 miljoen Euro in periode 2008-2012 • Er is een sourcingstoets uitgevoerd die uitwees dat het om financiële en operationele redenen ongewenst was om deze activiteit op de markt te zoeken. Tevens wees de quick scan uit dat van de 7 vragen in de categorie 'onwaar' vielen. Trainen op buitenlandse banen is kostbaar en ook niet altijd mogelijk omdat ze ook daar in de categorie 'bijzondere en schaarse' capaciteit die in eerste instantie voor eigen SF is. • Uit de behandeling blijkt dat de projectleider voor de bouw (dienst vastgoed defensie) nog niet eerder een CQB heeft gebouwd en dat daar enige risico's aan kleven in met name het aspect tijd en geld. Er zal worden gekeken naar wat elders is gebouwd. Ook qua vergunningverlening (milieu/geluid) zijn er risico's in de planning. 	BS/2012019882	
Midden 2012			PA heeft een plan ontwikkeld voor een schiethuis. Er is geen ervaring met dit soort huizen, een huis waar ervaring mee is in Duitsland wordt niet bezocht vanwege het risico om een kopie te bouwen. Het moet wel innovatief zijn, informatie wordt van internet gehaald. Het bouwbureau (1 van de 2 personen) treedt op als behoeftesteller, architect en bouwkundige waarbij alleen hele specifieke zaken als constructieberekeningen en bouwtekeningen worden uitbesteedt. Er worden geen veiligheidsmensen ingehuurd om een R&IE te maken.

Tijdstip	Activiteit Defensie	Document	Activiteit Politie
24-09-2012	Afdoeningsnota van CDS aan C-CDC betreffende project SF schietfaciliteiten speciale eenheden waarbij budget wordt verhoogd van 15,1 naar 15,735 miljoen Euro.	BS/2012026622	
27-09-2012	Programma van Eisen (PvE) van BS/DOBBP aan D-DVD met opdracht uitvoeren project 'schietfaciliteiten Speciale eenheden', eea conform het vastgestelde DMP(A) document. De opgestelde uitvoeringsplanning loopt voor de verschillende deelprojecten van 2013 tot en met 2016.	BS/2012029056	
April 2013			<p>In april start de bouw en engineering. In deze fase worden de staalplaten en rubberblokken getest op ricochet en evt doordringing. Tevens wordt op last van de brandweer een houten constructie van de 'brug' veranderd in een betonnen versie vanwege de aanwezige vuurlast. In het hele proces bestaat er een discussiepunt over het kunnen 'lopen over de wanden'. De bouwmanager houdt dit tegen, de docenten willen dit om beter zicht te hebben op het proces. Er bestaat geen driehoeksoverleg tussen bouwmanager-docenten en veiligheidsmensen PA. (Procedures moeten het gebrek aan veiligheid v.w.b. de wanden compenseren!! Er is gesproken over het gebruik van zogenaamde bullettraps (achter de doelen) maar die zijn niet aangeschaft om onbekende reden. In de ontwerpfase bestond het onderdeel veiligheid uit:</p> <ul style="list-style-type: none"> • van bovenaf zien van vuurlijnen • testen van enkele materialen • safety zones op de brug • praktijktesten om te bepalen of het veilig is.

Tijdstip	Activiteit Defensie	Document	Activiteit Politie	
9-8-2013	Nota van DS/DOBBP aan CDC/V&B; goedkeuring voor het projectplan onderdeel breachen, locatie ASK	BS2013023864		
27-11-2013	Nota van DS/DOBBP aan CDC/V&B; goedkeuring Definitief Ontwerp onderdeel breachen, locatie ASK	BS2013035071		
Feb 2014			Vlak voor de geplande oplevering (april 2014) van het schiethuis worden veiligheidsprotocollen ontwikkeld voor het gebruik ervan.	
28-02-2014	Project plan (PP) van deelproject CQB live fire en 100m schietbaan 270° op de Leusderheide			
23-03-2014	Verslag bijeenkomst Dienst Vastgoed Defensie (DVD) waarbij de vergunningen van de SF projecten worden besproken. Het deel in Woensdrecht bestemd voor KCT loopt tegen de volgende zaken aan: NB wet vergunning vernietigd, bouwstop v.a. 2012 Stikstof problemen, uitstoot is al te hoog wat nieuwe activiteiten tegen houdt. Advies: probleem wordt onderschat, onderzoek alternatieve locaties!			
02-04-2014	Nieuwe Raamovereenkomst tussen PA en CLAS ingaand op 01-04-2014 tot 31-12-2017 waarbij op afroep faciliteiten kunnen worden ingehuurd tot een plafondbedrag van 200.000 Euro. Elk half jaar levert KCT een programma aan dat 12 weken voor tijdstip aanvang definitief wordt. Hiermee kunnen verschillende faciliteiten zoals schietbaan, shooting house of oefendorp worden aangevraagd.			971.44.401.574

Tijdstip	Activiteit Defensie	Document	Activiteit Politie
April 2014			Bouwkundige oplevering Shooting house Ossendrecht met de mededeling dat er een testperiode volgt om uit te vinden waar er nog aanpassingen benodigd zijn. Op dat moment wordt duidelijk dat de ventilatie verkeerd om is aangelegd, dat er aanvullende rubberblokken moeten worden geplaatst en dat de deuren ook aan de binnenkant afsluitbaar moeten worden gemaakt om plotseling binnentreden te voorkomen.
14-04-2014	Goedkeuring op de PP'n voor locatie Leusderheide door DS/AVG aan CDC/Divisie Vastgoed en beveiliging.	BS2014011667 BS2014011658	
27-11-2014	Verslag bijeenkomst DVD waarbij alternatieven voor Woensdrecht worden besproken. Gilze Rijen komt qua Ruimtelijke Ordening en Milieu aspecten als nr 1 uit de bus. De hoofdgebruiker (CLSK) is nog niet om reactie gevraagd.		
28-11-2014	Definitief Ontwerp (DO) van deelproject CQB voorziening Leusderheide		

Tabel 4: stappen in het behoeftestellingsproces.

F.2 Bouw van de PIOG 360° baan

Uit de eerste tekeningen blijkt dat de schietbaan door een plaatselijke aannemer is gebouwd met technieken uit de utiliteitsbouw. Dit betekent dat relatief snel en met beperkte kosten een loods gebouwd kan worden die constructief is en wind- en waterdicht is. Het betekent niet dat het dan automatisch voldoet aan de zwaardere eisen die aan een schietbaan worden gesteld als het gaat om kogelstoppendheid (MP 40-30). De vraag is dan ook of er bewust is gekeken naar de toepassing van materialen die voldoende bestand zijn tegen high velocity munitie (testrapporten).

De wanden zijn tot op een hoogte van ca. 2,5 meter opgebouwd uit een zandkogelvanger afgedekt met rubbertegels om stof te vermijden. Onduidelijk is in hoeverre het zand regelmatig getest wordt op doordringbaarheid (ophoping van kogelpunten zorgt ook voor ricochet). In de constructie boven de zandkogelvanger zijn zowel staal als beton verwerkt die deels zijn afgedekt met rubber tegels (50mm dik). Afhankelijk van het vermogen van deze tegels om voldoende energie uit de kogel te halen is er wel/geen sprake van ricochetgedrag dan wel wordt de constructie (staal/beton) kapot geschoten zonder dat men dat in de gaten heeft.

F.3 Bouw van de schietfaciliteiten door Defensie

De bouw van de schietfaciliteiten voor Defensie/KCT kenmerkt zich in het hele proces door de trage gang van zaken en het bijna onophoudelijk zoeken door het Rijksvastgoedbedrijf naar geschikte locaties waar men geen last heeft van beperkende wetgeving zoals de Natuurbeschermingswet, de wet Milieubeheer en de Flora en Faunawet. Ook voor de schietaccommodatie van de BSB in Soesterberg is er wel een locatie vastgesteld maar is er sprake van stagnatie in de fase projectplan en wordt ook daar gesproken over alternatieve locaties vanwege een aanwezig ecoduct. Inmiddels is er in het behoefte-stellingsproces sprake van de volgende partijen:

- CLAS/KCT: behoeftesteller;
- CDC/DVM (Defensie Vastgoed Management): opdrachtgever namens Defensie naar het Rijksvastgoedbedrijf;
- DS/Dplan/AVG: opdrachtgever namens Defensie bij projecten > 5 miljoen Euro;
- Rijksvastgoedbedrijf: opdrachtnemer en voorbereider om bouw fysiek te laten plaatsvinden incl. randvoorwaarden als wetgeving;
- Een nog nader te benoemen aannemer die via openbare (Europese) aanbesteding het werk gegund krijgt.

GERAADPLEEGDE BRONNEN

Defensie

- Arbocatalogus Defensie, versie 1;
- Blauwdruk veiligheid en arbeidsomstandigheden Defensie 2011, d.d. 08-11-2012;
- DMP(A) behoeftestelling 'schietfaciliteiten speciale eenheden', versie 13 - definitief;
- Hand-out voor CQB, KCT;
- Instructieorder CT opleiding 2016 KCT;
- Jaarverslag Inspecteur-generaal der Krijgsmacht 2013, 2014, 2015;
- Ministeriële Publicatie 40-30 *Voorschrift voor de inrichting en het gebruik van schietinrichtingen*;
- Nota 'gebruik van kleinkaliber oefenmarkeerpatronen', d.d. 02-12-2011;
- Programma van eisen voor 'schietfaciliteiten speciale eenheden', d.d. 27-09-2012;
- Raamovereenkomst 971.44.401.574 'betreffende gebruik van faciliteiten van de School voor Gevaar- en Conflictbeheersing, locatie Ossendrecht';
- Schiettabellen KCT;
- Veiligheidsmanagementsysteem Defensie, MP bundel 1200, versie 1;
- Verbijzonderend schietbeleid KCT, finale versie 17, d.d. 17-11-2013;
- *Voorschrift voor de inrichting en het gebruik van schietinrichtingen versie 1*, d.d. 09-02-2016;
- *Voorschrift voor het merken en de verpakking van munitie, versie 1*, d.d. 09-02-2016.

Politie

- Landelijk vuurwapen veiligheidsprotocol Landelijke Politie;
- Protocol beheer schietbanen Politieacademie inclusief bijlagen;
- Protocol shootinghouse Politieacademie;
- Rapportage Maetis Ardyn N.V. inzake RI&E, Politieacademie 2014;
- Regeling beheer wapens en munitie, Politieacademie 2013;
- Taak-risicoanalyse, Politieacademie 2014;
- Veiligheidsbeleid Politieacademie versie 2.0;
- Veiligheidsplan Politieacademie versie 2009 - definitief;
- Werkinstructie Shooting house scherpe munitie Politieacademie.

