

Algemeen Bestuur Veiligheidsregio Groningen

Vergadering 9 december 2016

STAND VAN ZAKEN EVENEMENTENVEILIGHEID

Beoogd effect/ meetbaar resultaat

1. Informatievoorziening over de stand van zaken implementatie van de 'Regionale multidisciplinaire leidraad publieksevenementen' in de veiligheidsregio Groningen en de beleidskeuzes ten aanzien van evenementenveiligheid uit het Beleidsplan Veiligheidsregio Groningen 2016-2019;
2. Informatievoorziening over de aanbevelingen voor veiligheidsregio's rapport 'Meer aandacht nodig voor veiligheid en gezondheid bij publieksevenementen (Inspectie Veiligheid & Justitie)

Regionale multidisciplinaire leidraad veiligheid publieksevenementen

Op 13 juli 2012 heeft uw bestuur de "Regionale multidisciplinaire leidraad veiligheid publieksevenementen"¹ vastgesteld. Deze regionale multidisciplinaire leidraad is voor de Groninger gemeenten opgesteld aan de hand van de "Landelijke Handreiking Evenementenveiligheid"². De in de Landelijke Handreiking beschreven processen zijn grotendeels vertaald naar de Groninger Leidraad. De landelijke handreiking adviseert bijvoorbeeld een specifiek instrument voor de risicoscan en evenementenkalender. Dat was in 2012 de eerste tool. Nadien is andere software ontwikkeld, die dezelfde producten kan opleveren. Na een inventarisatie is in onze regio gekozen voor het digitale instrument van de Veiligheidsregio Twente.

De regionale multidisciplinaire leidraad is een kader dat lokaal houvast geeft aan alle betrokken partijen bij de voorbereiding en uitvoering van (risicovolle) evenementen. Het biedt een uniforme werkwijze aan bij het maken van keuzes en voorwaarden waaronder evenementen kunnen en mogen plaats vinden in de Veiligheidsregio Groningen. Hierdoor worden risico's tot een aanvaardbaar niveau teruggebracht.

De regionale leidraad moet leiden tot:

- Een regionaal bestuurlijk kader waarbinnen de voorbereiding, aanpak en uitvoering van evenementen in de Veiligheidsregio Groningen plaatsvindt;
- Regionale afstemming tussen de gemeenten, politie, brandweer en GHOR ten aanzien van evenementenveiligheid;
- Transparantie en eenduidigheid naar organisatoren van evenementen in de Veiligheidsregio Groningen.

De regionale leidraad geeft de multidisciplinaire kaders. Iedere kolom is daarnaast verantwoordelijk om zijn eigen proces te optimaliseren en te formaliseren in overeenstemming met de leidraad. Zo is bij risicovolle evenementen afstemming binnen de lokale driehoek een monodisciplinaire verantwoordelijkheid van de politie.

Daarnaast heeft uw bestuur de wens uitgesproken te komen tot het gebruik van een regionale tool die betrokkenen zou moeten ondersteunen in het hele proces

In de regionale leidraad zijn de monodisciplinaire en multidisciplinaire taken en verantwoordelijkheden ten aanzien van evenementenveiligheid als volgt beschreven:

Gemeente	<p>Verantwoordelijk voor de openbare orde en veiligheid en het beschermen en bevorderen van de gezondheid.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Burgemeester is bevoegd gezag voor vergunningverlening
----------	---

¹ <http://www.veiligheidsregiogroningen.nl/groningen-veiligheidsregio/gemeentelijke-kolom/projecten-1/Regionalemultidisciplinaireleidraadveiligheidpublieksevenementen.pdf>

Deze regionale leidraad is afgeleid van de landelijke handreiking evenementenveiligheid.

² <http://www.ifv.nl/kennisplein/evenementenveiligheid/publicaties/handreiking-evenementenveiligheid-2012-en-2011>

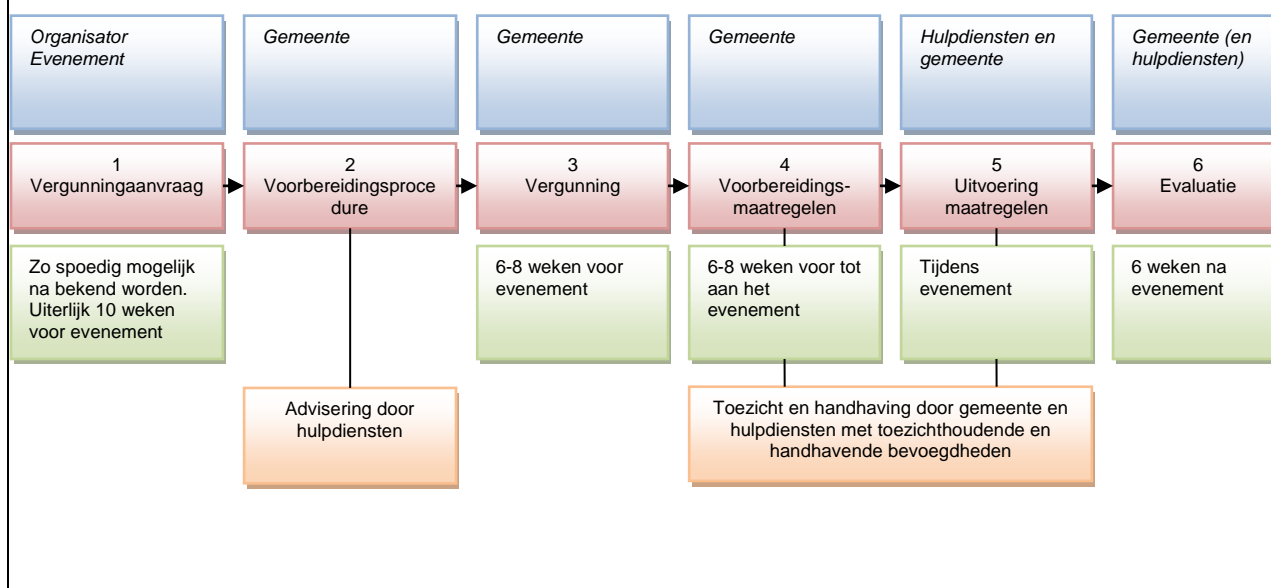
	<ul style="list-style-type: none"> Regierol voor het volledige proces vergunningverlening (zie schema verderop) Toezicht en handhaving Vorbereiding crisisbeheersing / crisispartner (belegd bij hulpdiensten)
Organisator	<ul style="list-style-type: none"> Volledige ontvankelijke aanvraag inclusief draaiboek en veiligheidsplan Organisatie evenement incl. veiligheidsmaatregelen
Hulpdiensten: politie en veiligheidsregio (brandweer, GHOR Gemeentelijke Kolom)	<p>Op grond van Politiewet of Wet veiligheidsregio's</p> <ul style="list-style-type: none"> Advisering bevoegd gezag (burgemeester) Toezicht en handhaving Vorbereiding crisisbeheersing / crisispartner
Veiligheidsregio	<ul style="list-style-type: none"> Bevorderen gebruik regionale leidraad (belegd bij Gemeentelijke Kolom) Gebruik Evenementenkalender en tool

De regionale leidraad sluit aan bij de landelijke Handreiking Evenementenveiligheid en de aanbevelingen uit rapporten van de inspecties VenJ en IGZ 'Veiligheid en gezondheidsbescherming bij publieksevenementen moeten verbeteren' (2012) en 'Meer aandacht nodig voor veiligheid en gezondheid bij publieksevenementen' (2016).

Dynamisch document

Bij de vaststelling van de regionale leidraad is aangegeven dat de veiligheid rondom publieksevenementen voortdurend in ontwikkeling is. Om die reden is hierbij aangegeven de leidraad te beschouwen als dynamisch document en is de aanbeveling gedaan aansluiting te blijven zoeken bij landelijke ontwikkelingen. Te denken valt aan effecten van het monstertruckincident in Haaksbergen en de onderzoeksrapporten van de Inspecties Veiligheid & Justitie en Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Processtappen vergunningverlening (bron: regionale leidraad)





Implementatie multidisciplinaire leidraad

Met de vaststelling van de leidraad zijn tevens actiepunten vastgesteld, die nog nadere uitwerking behoeven. Deze zijn vastgelegd in een implementatieplan dat in december 2012 ter kennisname aan u is aangeboden. Het betrof de volgende acties:

- Monitoren van landelijke ontwikkelingen zoals de Handreiking Evenementenveiligheid en onderzoeksrapporten Inspectie Veiligheid & Justitie en Volksgezondheid, Welzijn en Sport;
- Aanjagen/ondersteunen van gemeenten bij het vormgeven van het proces van vergunningverlening;
- Volgen ontwikkeling Evenement Assistent en aanschaf digitaal instrument voor vergunningaanvraag;
- Kiezen/ontwikkelen van een regionale evenementenkalender;
- Instellen regionale multidisciplinaire werkgroep

Tussenrapportage 2013

Eind 2013 is het Ambtsoverleg Crisisbeheersing Gemeentesecretarissen geïnformeerd over de voortgang van de implementatie van de regionale leidraad bij gemeenten. Toen werd geconstateerd dat veel gemeenten stappen hebben gezet en dat er draagvlak was voor een regionale uniforme werkwijze. Maar ook werd uit de inventarisatie bij gemeenten naar de stand van zaken duidelijk dat er nog het nodige moet gebeuren.

Uitgangspunt is dat evenementenbeleid en evenementenveiligheid een taak en de verantwoordelijkheid is van de gemeenten. Enkele aandachtspunten uit de tussenrapportage:

- Meer nadruk leggen op de verantwoordelijkheid van de organisator voor veiligheid bij een evenement.
- Proces voor vergunningverlening is bij veel gemeenten nog onvoldoende gestructureerd.
- Aandacht voor het hanteren van aanvraagtermijnen, o.a. om processtappen te kunnen nemen (zoals risicoscan, advisering hulpdiensten).
- Pakken van de regierol door gemeente.
- Toezicht en handhaving bij evenementen.

Vanuit de Gemeentelijke Kolom onderhouden de adviseurs crisisbeheersing contact met de gemeenten over het implementeren van evenementenveiligheid. Daarnaast komt er periodiek een regionale werkgroep en platform bijeen. Daarnaast zijn er in de afgelopen jaren regionaal bijeenkomsten geweest voor de gemeenten gericht op het gebruik van de regionale leidraad en het uitwisselen van kennis en ervaring.

Tussenstand 2016

Op verzoek van het Ambtsoverleg gemeentesecretarissen crisisbeheersing van 6 april 2016 is afgelopen zomer onderzoek gedaan naar de stand van zaken met betrekking tot de implementatie van het beleid en uitvoering van evenementenveiligheid in de Groninger gemeenten. Alle gemeenten hebben hieraan meegewerkt.

Het onderzoek richtte zich op de vraag: Heeft uw gemeente het beleid voor evenementenveiligheid geïmplementeerd en werkt uw gemeente bij de vergunningverlening van evenementen volgens de "Regionale multidisciplinaire leidraad veiligheid publiekevenementen".

Duidelijk is geworden dat bijna vier jaar na het bestuurlijk vaststellen van de regionale leidraad nog niet alle gemeenten het beleid voor evenementenveiligheid hebben geïmplementeerd of werken volgens de regionale leidraad. Enkele conclusies:

- Negen (39%) gemeenten hebben beleid voor veiligheid bij evenementen vastgesteld, enkele gemeenten zijn hier mee bezig, enkele gemeenten geven aan geen beleid te hebben vastgesteld, maar wel in lijn van de leidraad te werken.
- Zestien (70%) van de 23 gemeenten handelen grotendeels in lijn met de regionale handreiking. De negen gemeenten die beleid hebben vastgesteld maken hier allemaal deel van uit.
- Alle gemeenten vragen bij risico-evenementen en aandachts-evenementen om advies bij de hulpverleningsdiensten. Gemeenten zijn doorgaans tevreden over de advisering.
- Het hanteren van de geadviseerde of afgesproken termijnen voor vergunningen blijkt voor de meeste gemeenten niet haalbaar te zijn.
- Een relatief klein deel (41%) van de gemeenten vraagt de organisator standaard om een veiligheidsplan. Dit is doorgaans wel het geval bij risicovolle evenementen.
- Bijna alle gemeenten maken vooraf afspraken over toezicht en handhaving bij evenementen.
- Het merendeel van de gemeenten evalueert evenementen, dit betreft doorgaans alleen de risicovolle evenementen.
- Gemeenten zeggen in het algemeen te beschikken over voldoende capaciteit en kennis, en daar waar dit ontbreekt dit in te roepen bij buurgemeenten en de hulpverleningsdiensten.

ONTWIKKELINGEN

Beleidsplan Veiligheid Noord Nederland 2015-2018

In het “Regionaal Beleidsplan Veiligheid Noord Nederland 2015-2018” wordt opnieuw het belang van een goede voorbereiding van (risicovolle en grootschalige) evenementen bevestigd. Hierbij is afgesproken dat gemeenten het in de veiligheidsregio vastgestelde beleid voor evenementenveiligheid implementeren dat past binnen de kaders van de Landelijke Handreiking Evenementenveiligheid en werken aan een gezamenlijke multidisciplinaire voorbereiding om de veiligheid rondom evenementen te waarborgen.

Beleidsplan Veiligheidsregio Groningen 2016-2019

In het beleidsplan van de Veiligheidsregio Groningen is vastgelegd dat wij onze rol met betrekking tot evenementen op zowel inhoud als proces gaan verbeteren:

“Evenementen zijn bedoeld als vermaak en vaak zijn er aanzienlijke economische belangen mee gemoeid. Wij zien het als onze taak om in deze context het onderwerp veiligheid vóór en tijdens evenementen evenwichtig onder de aandacht te brengen.

Maatregelen op een evenement moeten altijd in balans zijn met de risico's, waarbij moet worden gewaakt voor routinematig adviseren; evenementen zijn en blijven maatwerk. Onze inspanningen:

- We versterken de integrale multidisciplinaire advisering aan gemeenten met betrekking tot evenementen en stimuleren met name gemeenten in het gebruik van de regionale multidisciplinaire leidraad veiligheid publieksevenementen (bij voorkeur ondersteund door een softwaresysteem).
- We betrekken de sleutelfunctionarissen in de multidisciplinaire crisisbeheersing (waaronder de informatiemanagers) actief bij de voorbereiding van risicovolle evenementen, zodat de crisisorganisatie alert en geïnformeerd is.”

Inspectierapport “Meer aandacht nodig voor veiligheid en gezondheid bij publieksevenementen” (februari 2016)

De Inspectie Veiligheid en Justitie (IVenJ) en de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) hebben in 2014 en 2015 vervolgonderzoek gedaan naar de vraag hoe gemeenten aanvragen om evenementenvergunningen behandelen en hoe zij daarbij omgaan met risico's op het gebied van veiligheid en gezondheid. Het onderzoek van de gezamenlijke inspecties is een vervolg op twee eerdere onderzoeken, verschenen in 2008 en 2012, waaruit bleek dat de bescherming van de veiligheid en gezondheid bij publieksevenementen niet op orde was.

De resultaten zijn neergelegd in het rapport “Meer aandacht nodig voor veiligheid en gezondheid bij publieksevenementen”³. Vijf gemeenten in onze regio en de Veiligheidsregio Groningen zijn ook voor dit onderzoek geïnterviewd.

Conclusies en aanbevelingen rapport Inspecties

De inspecties concluderen dat veel gemeenten bij publieksevenementen nog steeds te weinig oog hebben voor de veiligheids- en gezondheidsrisico's. Dit komt onder andere door het ontbreken van concrete doelstellingen, onvolkomenheden en vrijheden in de aanvraag- en behandelingsprocedure, onvoldoende betrekken van de hulpverleningsdiensten, gebrek aan afstemming tussen vergunningverleningen en toezicht en handhaving en tot slot het beperkt benutten van evaluaties. De inspecties stellen dat gemeenten meer aandacht moeten besteden aan de veiligheids- en gezondheidsrisico's bij publieksevenementen om te voorkomen dat burgers onnodig risico lopen.

De inspecties doen aan de gemeenten de volgende aanbevelingen:

1. Stel voor publieksevenementen beleid vast waarin:
 - a) concrete doelstellingen voor de veiligheid en de gezondheid zijn beschreven;
 - b) de afwegingen op het punt van de beperking van risico's voor veiligheid en gezondheid inzichtelijk zijn gemaakt;
 - c) de rol en de verantwoordelijkheid van de organisator zijn omschreven.
2. Scherp instrumenten en afspraken aan zodat deze leiden tot zorgvuldige en transparante afwegingen op het punt van veiligheid en gezondheid bij de beoordeling van aanvragen om een vergunning voor een publieksevenement.

³ Volledige rapport: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2016/03/17/rapport-meer-aandacht-nodig-voor-veiligheid-en-gezondheid-bij-publieksevenementen>



3. Betrek bij de vergunningprocedure nadrukkelijk het advies van de hulpverleningsinstanties en/of de veiligheidsregio.
4. Zorg voor een goede afstemming tussen de gemeentelijke processen toezicht en handhaving enerzijds en vergunningverlening anderzijds en borg daarbij de wederzijdse uitwisseling van kennis en ervaringen.
5. Zorg voor kwalitatief goede evaluaties van evenementen en voor het breed delen van de uitkomsten.

Aan de veiligheidsregio's doen de inspecties ook een drietal aanbevelingen:

1. Draag standaard zorg voor een geïntegreerd advies vanuit de drie hulpverleningsdiensten aan de gemeenten.
2. Zorg, samen met de gemeenten, steeds voor een volledig en actueel regionaal overzicht van publieksevenementen.
3. Heroverweeg in het verband van de veiligheidsregio de wenselijkheid van de bestaande norm van de Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio (GHOR) voor adviesaanvragen.

Stand van zaken in Groningen

De aanbevelingen van de inspectie aan gemeenten zijn beschreven in gemeentelijk beleid en /of volgen uit de Multidisciplinaire Regionale Leidraad Publieksevenementen. Of de werkwijze in beleid en processen is vertaald en ook zodanig wordt uitgevoerd is onderdeel van de inventarisatie waarvoor het Ambtsoverleg Crisisbeheersing Gemeentesecretarissen opdracht heeft gegeven.

De aanbevelingen aan veiligheidsregio's worden overgenomen. Deze komen tot uitdrukking in de onderstaande beschreven vervolgstappen zoals de Integrale Advisering, Risicoscan en evenementenkalender en Actualisatie Multidisciplinaire Leidraad Publieksevenementen.

Minister van Veiligheid en Justitie

De Minister van Veiligheid en Justitie onderschrijft in een brief (d.d. 17-3-2016) aan de Tweede Kamer de aanbevelingen uit het inspectierapport. Daarnaast spreekt hij zijn zorg uit over de beperkte verbetering in de kwaliteit van de gemeentelijke processen rondom de vergunningverlening en het gebrek aan urgentie hiervoor.

Volgens de Minister zijn er voldoende instrumenten beschikbaar om e.e.a. op orde te krijgen en te houden. De Minister roept de gemeenten dan ook op om hun verantwoordelijkheid te nemen en met behulp van de bevindingen en aanbevelingen van de inspecties in te zetten op het vergroten van de alertheid, het risicobewustzijn en de kennisdeling van degenen die betrokken zijn bij het gehele proces van vergunningverlening en -handhaving en dit proces daarmee in te richten als veiligheids-kritisch proces. De minister benadrukt in de brief dat hij van zowel van gemeenten als van veiligheidsregio's verwacht de uitkomsten van het rapport van de inspecties (IVenJ en de IGZ) serieus te nemen en tot actie zullen overgaan.

Veiligheidsberaad

Op 18 maart 2016 hebben de Inspecties het rapport toegelicht in het Veiligheidsberaad.

Bij deze gelegenheid heeft het Veiligheidsberaad enkele kritische kanttekeningen geplaatst over de beperkte aandacht voor de verantwoordelijkheid van de organisatoren van een evenementen, het aspect van de regelreflex naar aanleiding van Haaksbergen. Daarnaast stelt het Veiligheidsberaad dat ten opzichte van een aantal jaren terug het vergunningverleningstraject voor evenementen kwalitatief veel hoogwaardiger geworden is. Een opgemerkt aandachtspunt is hierbij de betrokkenheid van burgemeesters bij het proces van vergunningverlening.

Het Veiligheidsberaad adviseert om in te zetten op het gebruik van de landelijke handreiking.

Stand van zaken er vervolg

- Integrale advisering (aanbeveling 1 Inspectierapport)
Medio 2015 is als uitwerking van het beleidsplan binnen de Veiligheidsregio Groningen gestart met het project Evenementenadvisering. Vertegenwoordigers van de brandweer, politie, GHOR en Gemeentelijke Kolom werken hierin samen met de gemeenten aan het verbeteren van de advisering door de hulpdiensten aan de gemeenten door onder andere het leveren van een multidisciplinair advies. Het adviestraject is recent gestart vanuit een multidisciplinaire benadering. De eerste multidisciplinaire adviezen worden momenteel opgesteld en aangeboden aan gemeenten. Het traject is een groeiproces dat zich stapsgewijs verder moet ontwikkelen om te komen tot een volwaardig integraal advies, waarbij over eigen grenzen heen wordt gekeken en ook wordt gehandeld. Het doel is om te komen tot integrale advisering.
- Risicoscan en evenementenkalender (aanbeveling 2 Inspectierapport)

Er komt een digitaal instrument (tool) beschikbaar dat gemeenten en hulpdiensten ondersteunt in het werkproces, o.a. door het gebruik van één aanvraagformulier voor organisatoren en een eenduidige risicoanalyse en risicoclassificering. Deze tool biedt daarnaast een regionale evenementen kalender. Deze tool is ontwikkeld door de Veiligheidsregio Twente en wordt op dit moment uitgerold binnen nog 5 andere veiligheidsregio's. Binnenkort starten drie gemeenten⁴ hiermee als pilot, begin 2017 moet e.e.a. regionaal operationeel zijn.

- **Monitoring beleid en uitvoering**

Het Ambtsoverleg Crisisbeheersing gemeentesecretarissen heeft opdracht gegeven om de implementatie van evenementenveiligheid en het gebruik van de leidraad hernieuwd te inventariseren. Door alle gemeenten is hieraan meegewerkt. Het rapport van bevindingen is in september 2016 aangeboden aan het Ambtsoverleg. Het rapport is als bijlage toegevoegd.

- **Actualisatie Multidisciplinaire Leidraad**

De regionale multidisciplinaire werkgroep publieksevenementen actualiseert de Regionale Leidraad Publieksevenementen (2012). De Leidraad is in 2012 door u vastgesteld. Ervaringen met het proces en evenementen in de regio, de inspectierapporten van V&J en IGZ en evaluaties van evenementen en de voorbereiding daarop vragen om een actualisatie van de Leidraad.

Rol en betrokkenheid burgemeester

In de actualisatie van de Multidisciplinaire Leidraad komt een tevens een beschrijving van de betrokkenheid van burgemeesters bij het proces van vergunningverlening. Dit om te zorgen dat hij zijn eindverantwoordelijkheid voor de vergunning kan nemen. Een burgemeester moet met regelmaat zich vergewissen hoe het proces van vergunningverlening verloopt en zich afvragen of dit geborgd is. Ook bij de advisering vanuit de hulpdiensten dient de burgemeester meer vooraan in het proces te worden betrokken. Mocht dit per vergunning teveel vragen dan dient in ieder geval steekproefsgewijs betrokkenheid en controle achteraf plaats te vinden.

Planning

Proces	Doel	Oplevering
Integrale advisering	Adviestraject leidt tot volledig integraal advies	1 april 2017
Risicoscan en evenementenkalender	Instrument voor risicoscan en evenementenkalender is operationeel (start met pilot)	1 januari 2017
Monitoring beleid en implementatie	Oplevering bevindingenrapportage	1 september 2016
Actualisatie Multidisciplinaire Leidraad	De Leidraad is actueel op basis van de meest recente ontwikkelingen, evaluaties en inzichten.	1 juli 2017

Informatie en communicatie

Bestuurlijk: Informatievoorziening verloopt via portefeuillehouder gemeentelijke kolom en via algemeen bestuur veiligheidsregio.

Ambtelijk: Regionaal verloopt afstemming met gemeenten en crisispartners via de werkgroep Multidisciplinaire Evenementenveiligheid Regio Groningen (MERG). Deze werkgroep organiseert periodiek bijeenkomsten voor ambtenaren openbare orde en veiligheid en vergunningverleners. Vanuit de Veiligheidsregio is een communicatieadviseur aan de werkgroep toegevoegd die Nieuwsbrieven over het onderwerp evenementenveiligheid maakt. De eerste nieuwsbrief is begin 2016 uitgegeven.

De werkgroep heeft na de zomer 2016 een 'on tour' gehouden langs alle gemeenten (in brandweerclusterverband) om een toelichting te geven over het nieuwe systeem (aanvraagformulier, veiligheidsplan, multidisciplinaire advisering en evenementenkalender) en de werking daarvan.

⁴ Groningen, Winsum, Stadskanaal



Beslispunten

Het Algemeen Bestuur:

1. **Neemt kennis van de stand van zaken van de implementatie van de 'Regionale multidisciplinaire leidraad publieksevenementen' en de beleidskeuzes ten aanzien van evenementenveiligheid uit het Beleidsplan Veiligheidsregio Groningen 2016-2019;**
2. **Neemt kennis van het rapport "Stand van zaken evenementenveiligheid"**
3. **Neemt kennis van de aanbevelingen uit het inspectierapport "Meer aandacht nodig voor veiligheid & volksgezondheid bij publieksevenementen".**