

MEMO

AAN Algemeen Bestuur
VAN I.C.N. ter Riet, Veiligheidsbureau
DATUM 20 november 2015
ONDERWERP Concept uitgangspunten doorontwikkeling werkwijze evenementen

Concept uitgangspunten doorontwikkeling werkwijze evenementen

Aanleiding

Sinds 2010 is er in Twente een regionale werkwijze ten aanzien van evenementenadvisering. Jaarlijks wordt deze werkwijze geëvalueerd. De evaluatie van vorig jaar is uitgesteld naar begin 2015 vanwege het onderzoek dat de Onderzoeksraad voor Veiligheid heeft uitgevoerd naar aanleiding van het monstertruckdrama in Haaksbergen. De aanbeveling en lessen¹ uit het onderzoeksrapport zijn meegenomen in de Twentse evaluatie. De evaluatie is op 29 juni jl. besproken in het Algemeen Bestuur. Het Algemeen Bestuur heeft Veiligheidsregio Twente in samenwerking met de Twentse gemeenten de opdracht gegeven om de geformuleerde actiepunten uit de evaluatie door te vertalen naar concrete voorstellen. Met als doel het verder professionaliseren van de werkwijze en daardoor bij te dragen aan veilige en mooie evenementen in Twente. In deze memo wordt een voorstel gedaan op welke wijze de doorontwikkeling vorm kan worden gegeven en onder welke uitgangspunten. Het is daarmee bedoeld als richtinggevend document, waaruit vervolgens een geactualiseerde versie van de handreiking met bijhorende voorstellen kan worden opgesteld. De uitkomsten van de dilemmasessie tijdens de bestuurlijke tweedaagse op 12 november jl. zijn hierin meegenomen.

Visie en missie

Evenementen geven kleur en sfeer in een gemeente. Daarnaast bieden evenementen de mogelijkheid voor een gemeente en organisator om zich op een positieve manier te profileren. Het organiseren van een evenement – van wat voor aard of met welke omvang dan ook – brengt echter in meer of mindere mate ook bepaalde risico's met zich mee. Daarom draagt Veiligheidsregio Twente bij aan de volgende visie.

Aantrekkelijke en veilige evenementen in Twente realiseren door samen te werken.

We zorgen voor duidelijkheid voor zowel organisatoren, leveranciers van activiteiten en burgers als de betrokken overheden.

Doel

Doel van de doorontwikkeling is, daar waar dit in de huidige werkwijze nog niet gerealiseerd is, het inrichten van een veiligheidskritisch proces van vergunningverlening voor en toezicht houden tijdens evenementen op zowel lokaal als regionaal niveau.

Het inrichten van een veiligheidskritisch proces realiseren we door:

1. De verantwoordelijkheid van de organisator voor de veiligheid en gezondheid bij evenementen als uitgangspunt te nemen.
2. De gemeente een controlerende rol te laten innemen. Waarbij de gemeente het bevoegd gezag is en blijft voor de vergunningverlening, het houden van toezicht en de handhaving ervan.

¹ Aanbeveling: "Richt de verlening van de evenementenvergunning in als een veiligheidskritisch proces".

Lessen: "Positioneer de burgemeester nadrukkelijk als bestuurlijk eigenaar", "Professionaliseer de vergunningverlener", "Verbeter mogelijkheden voor kennisdeling" en "Versterk het risicobeheersend vermogen van organisatoren".

3. Het gehele proces van aanvraag tot en met toezicht en handhaving te schetsen. Waarbij de focus ligt op het beschrijven van doelen in plaats van de middelen. En waarbij ook het inventariseren en beoordelen van risico's wordt meegenomen.
4. Een duidelijke beschrijving van de rollen, taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van alle betrokkenen te schetsen.
5. Het veiligheids- en risicobewustzijn te vergroten bij betrokken partijen (inclusief de bezoeker).

Uitgangspunten

Het inrichten van een veiligheidskritisch proces doen we aan de hand van de volgende uitgangspunten. In de uitgangspunten wordt veelal gesproken in de we / wij vorm, daarmee worden de gemeenten en de afzonderlijke hulpdiensten cq. Veiligheidsregio Twente bedoeld.

- We (gemeenten en hulpdiensten) maken het organiseren van evenementen mogelijk, waarbij de veiligheid en gezondheid gewaarborgd is. We houden rekening met de "veiligheidsopbrengst" van maatregelen, de (maatschappelijke) kosten ervan en het maatschappelijke effect².

De insteek is dat per evenement (maatwerk) gekeken wordt naar de realistisch te verwachten risico's en dat aan de hand hiervan beoordeeld wordt of dit evenement op een veilige manier kan plaatsvinden. Hierbij wordt ook gekeken naar de beschikbare capaciteit bij de hulpdiensten.

- We houden rekening met een dynamische wereld, waarbij we (als gemeenten, hulpdiensten en organisatoren) met elkaar in gesprek gaan om mogelijkheden (binnen de gestelde uitgangspunten) voor het laten plaatsvinden van een evenement te onderzoeken.

We zijn er ons van bewust dat er grenzen zijn, maar concluderen dat het op voorhand stellen van deze grenzen niet mogelijk is. Er is geen zicht op wat de toekomst brengt, maar door een werkwijze waarin we met elkaar in gesprek gaan en een alerte houding aannemen komen onacceptabele risico's aan het licht. Wij zijn ons er hierbij van bewust dat absolute veiligheid niet bestaat.

- We verwachten en stimuleren een professionele en alerte houding van betrokken partijen.

Waarbij we een alerte houding onderdeel vinden uitmaken van een professionele houding, maar dit als aandachtspunt expliciet naar voren willen brengen. Onder een professionele houding valt tevens:

- Proactieve houding.
- Risico- en veiligheidsbewust.
- Nakomen van afspraken.
- Duidelijk communicatie.
- Heldere argumentatie van adviezen. Zowel bij positieve als negatieve adviezen.
- Aanspreken van elkaar.
- Bijhouden van kennis binnen het vakgebied. Denk hierbij aan signaleren van trends, veranderende wet- en regelgeving, jurisprudentie enz.
- Verder kijken dan het werkveld c.q. beoordelingskader of onderzoeken waar bepaalde expertise dan wel aanwezig is. Bijvoorbeeld bij het opstellen van een advies niet alleen zeggen dat je een bepaalde activiteit niet hebt kunnen beoordelen vanwege het ontbreken van specifieke kennis of informatie, maar hierbij ook het signaal afgeven dat er een risico mee gemoeid kan zijn.

We vinden dat de verantwoordelijkheid voor de veiligheid en gezondheid van het publiek bij de organisator ligt, maar we verwachten tot op zekere hoogte ook een bepaalde mate van verantwoordelijkheid van het publiek. Waarbij het een taak is van de overheid om grenzen te bepalen (bijvoorbeeld door het stellen van vergunningsvoorwaarden) en bewustwording te creëren bij de burger en organisatoren over deze verantwoordelijkheden. Daarover zal door de overheid duidelijk gecommuniceerd worden.

²Naast de beoordeling op veiligheid en gezondheid wordt door de gemeente onder andere ook beoordeeld op leefbaarheid (overlast omwonenden), proportionaliteit van maatregelen, milieu enz.

De burgemeester is bevoegd af te wijken van adviezen, ook van de adviezen ten aanzien van veiligheid en gezondheid. Als alle adviezen helder en duidelijk beargumenteerd zijn, dan wordt aangenomen dat er in beginsel niet afgeweken zal worden van een advies. Bij afwijken van een advies dient het bevoegd gezag dit schriftelijk te motiveren en aan te geven bij de adviserende instantie. Hierdoor ontstaat er een dialoog en een leereffect. En gaan voor een integrale opzet (bijv. inclusief ontheffing Drank- en Horecawet, ontheffing art.10. Wegenverkeerswet enz.) van de evenementenvergunning. Waarbij we multidisciplinair samenwerken aan een goede en adequate vergunning.

- We bevorderen kennisdeling en vergroten expertise en deskundigheid. Waar nodig vragen we expertise en deskundigheid van buiten.

Dit doen we door inzichtelijk te maken wie welke expertise heeft. Het organiseren/verhogen van de expertise en de deskundigheid kan door het organiseren van een kennispunt (ook voor organisatoren) en door het organiseren van opleidingen/workshops/themabijeenkomsten voor zowel organisatoren, vergunningverleners als evenementenadviseurs. Veiligheidsregio Twente kan hierbij een aanjagende en faciliterende rol innemen. Indien er sprake is van (tijdelijk) onvoldoende capaciteit of kennis bij een gemeente kan ook binnen de regio een beroep gedaan worden op de aanwezige deskundigheid.

- We werken effectief en efficiënt.

Waarbij we duidelijk communiceren en een helder proces doorlopen. Bureaucratie moet hierbij voorkomen worden. We worden hierin ondersteund door een gebruiksvriendelijke evenementenapplicatie (evenementenkalender). Deze applicatie wordt momenteel doorontwikkeld zodat deze beter aansluit op de werkprocessen van de gemeenten en daarnaast een technische koppeling biedt met de zaaksystemen c.q. digitaal formulier van de gemeenten. Ieder evenement is uniek en wordt ook als zodanig benaderd. Adviezen zijn maatwerk en toegesneden op de realistisch te verwachten risico's van het evenement. Waarbij uit het advies duidelijk wordt waarom een bepaalde maatregel geadviseerd wordt (doel beschrijven). In de adviezen willen we geen risico indekkend gedrag vertonen. Effectief en efficiënt werken kan alleen als de organisator weet wat er van hem wordt verwacht. Een vergunning mag geen papieren tijger zijn, maar dient een instrument te zijn om de organisator invulling te laten geven aan zijn verantwoordelijkheden. Afhankelijk van de organisator kan ook gekozen worden voor een mondelinge toelichting op de (verleende) vergunning.

In de praktijk is nagenoeg geen evenement hetzelfde. Om die reden dient er altijd een beoordeling op basis van de actuele situatie plaats te vinden. Het afgeven van meerjarenvergunningen is daarom ook niet wenselijk. In het kader van vertrouwen in "bekende" organisatoren en deregulering, moet het indienen van een vergunningaanvraag wel zo makkelijk mogelijk gemaakt worden.

- We werken op uniforme wijze samen in Twente.

Waarbij uniformiteit voornamelijk betrekking heeft op procesniveau (uniformiteit in indieningstermijnen- en vereisten). Met betrekking tot de indieningstermijnen en -vereisten is het van belang hier richting de organisatoren duidelijk over te communiceren, zodat zij weten wat er van hen verwacht wordt. Naast de termijnen voor voorzienbare evenementen is er ook ruimte voor bijzondere minder voorspelbare evenementen zoals een voetbalkampioenschap of bekerfinale. In de uniforme procesbeschrijving wordt ook meegenomen wie stukken beoordeelt (op zowel ontvankelijkheid als kwaliteit). Ten aanzien van uniformiteit op de inhoud streven we naar een eenduidige definitie van een evenement en naar een eenduidig onderscheid in meldingsplichtige- en vergunningplichtig evenementen. Daarnaast streven we naar een eenduidig onderscheid in wat voorschriften zijn en wat aandachtspunten zijn in een vergunning. Wel dient er ruimte te blijven voor 'couleur locale', maar wordt bij afwijken van het uniform afgesproken proces een motivering gegeven. Voorstel is om na vaststelling van het geactualiseerde proces het eerste jaar aan te merken als overgangsjaar. Na dit jaar worden er geen adviesaanvragen gedaan indien er niet aan de indieningstermijnen- en vereisten is voldaan. Tenzij hier een gemotiveerde reden voor is.

Aanpak

Bij het formuleren van de uitgangspunten zijn een aantal (bestuurlijke) dilemma's naar voren gekomen. Deze dilemma's zijn op 12 november jl. tijdens een bijeenkomst met de Twentse burgemeesters besproken. De uitkomsten zijn verwerkt in bovenstaande uitgangspunten. Na vaststelling van deze uitgangspunten door het Algemeen Bestuur wordt door de stuur-, project- en werkgroep doorontwikkeling werkwijze evenementenveiligheid verder gewerkt aan een geactualiseerde versie van de regionale handreiking. Daarnaast worden er concrete voorstellen gedaan over de wijze waarop we het risicobewustzijn van organisatoren kunnen vergroten, maar ook hoe de expertise en deskundigheid bij gemeenten en hulpdiensten vergroot kan worden. Begin 2016 wordt dit geagendeerd voor het Algemeen Bestuur. Belangrijk aandachtspunt hierbij is dat de burgemeesters hier het Algemeen Bestuur van Veiligheidsregio Twente vertegenwoordigen. Voor de borging van de gemaakte regionale afspraken dient er daarnaast op gemeentelijk niveau een besluit genomen te worden in de vorm van een (geactualiseerd) Toetsingskader of Beleid voor evenementenvergunningen. Indien het gaat om de APV hebben ook de gemeenteraden hierin een bevoegdheid.