

Handreiking Veiligheid bij grootschalige evenementen in de regio Twente

2 instrumenten om uniform om te gaan met de risicoanalyse van, en advisering van de hulpdiensten op veiligheidsaspecten bij grote Twentse evenementen

Versie 1.1, 27 april 2006

Eindconcept

**Hulpverleningsdienst Regio Twente
Nijverheidstraat 30
Postbus 1400, 7500 BK ENSCHEDE**

Voorwoord

Voor u ligt de Handreiking "Veiligheid bij grootschalige evenementen in de regio Twente".

De Handreiking is geschreven in opdracht van de directeur van de Hulpverleningsdienst Regio Twente. Aanleiding is de vraag van de Twentse Ambtenaren Openbare Veiligheid in de regio Twente om hen te ondersteunen bij het ontwikkelen en implementeren van een uniform beleid ten aanzien van veiligheid bij (grootschalige) evenementen. Omdat de noodzaak niet alleen door de gemeente maar ook door de hulpverleningsdiensten die adviseren bij grootschalige evenementen werd gevoeld, is een regionale werkgroep samengesteld die de opdracht kreeg te komen tot een Handreiking Veiligheid bij grootschalige evenementen.

Deze werkgroep werd samengesteld uit afgevaardigden van: Twentse gemeenten (i.c. Ambtenaren Openbare Veiligheid), de lokale brandweerkorpsen, Ambulance Oost, de Politie Twente, de GGD Regio Twente en de Hulpverleningsdienst Regio Twente (regionale brandweer een GHOR). De samenstelling van de werkgroep is opgenomen in bijlage 1.

Voorliggende handreiking wordt ter vaststelling aangeboden aan het MT van de Hulpverleningsdienst Regio Twente. Beide instrumenten en de bijbehorende werkprocessen gelden na die vaststelling als werkwijze voor de advisering bij grootschalige evenementen door de Hulpverleningsdienst. Soortgelijk traject van vaststelling wordt gevolgd door de GGD Regio Twente en door de Politie Twente. Eveneens wordt de Handreiking aangeboden aan de gemeenten in de regio Twente, met het verzoek om advisering door hulpdiensten bij grootschalige evenementen op te nemen in het lokale beleid. De Handreiking is een min of meer dynamisch model: daar waar de praktijk uitwijst dat er verbeteringen of aanvullingen noodzakelijk zijn, dan wordt dit in een 2-jaarlijkse actualisatie verwerkt en, al naar gelang de aard van de wijzigingen, wordt de handreiking opnieuw voor besluitvorming ingebracht.

Enschede, april 2006

Autorisatie

Opstellers:

M. Ankoné

Ing. M. Bokdam

gezien:

Werkgroep Veiligheid bij
grootschalige evenementen in de
regio Twente

Drs. J. P. Meerenburgh

Ir. R. A. C. de Wit

Versiegegevens

Versie:	Datum:	Omschrijving:
1.0	23-02-2006	Concept
1.1	27-04-2006	Definitief voor TL/MT

Enschede, 27 april 2006

© Hulpverleningsdienst Regio Twente, 2006

Inhoudsopgave	Pagina
Samenvatting	5
1 Inleiding	7
1.1 Definitie grootschalig evenement	7
1.2 Doelstelling	7
1.3 Onderzoeksaanpak	8
1.4 Leeswijzer	8
Instrument 1: Risicoanalysemodel	9
1 Risicoanalysemodel	10
1.1 Inleiding	10
1.2 Checklist voor de vaststelling noodzaak advisering hulpdiensten	10
1.3 Classificatie evenementen	10
1.4 Risicoanalysemodel	11
1.4.1 Risico's en de inzet van de hulpdiensten	11
1.4.2 Het soort evenement	11
1.4.3 Samenstelling van het publiek	13
1.4.4 Plaats en tijdstip van het evenement	14
1.5 Omvang risico (op basis van risicoanalysemodel)	16
2 Inschaling omvang evenement	17
2.1 Inleiding	17
2.2 Drie klassensysteem (omvang evenementen)	17
2.3 Koppeling omvang risico aan drie klassensysteem	17
2.4 Advisering en maatregelen per klasse evenement	19
2.5 Gelijktijdigheid van grotere evenementen in de regio Twente	20
2.6 Praktische hulpmiddelen voor de risicoanalyse	20
3 Veiligheidsmaatregelen	21
3.1 Inleiding	21
3.2 Overzicht van maatregelen naar de veiligheidsketen	21
3.2.1 Maatregelen Pro-actie	21
3.2.2 Maatregelen Preventie	21
3.2.3 Maatregelen Preparatie/Repressie	22
3.2.4 Maatregelen nazorg	22
Instrument 2: Beleidspakketten advisering Hulpdiensten	23
1 Inleiding	24

2	Proces advisering bij grootschalige evenementen	25
2.1	Inleiding	25
2.2	Integraal veiligheidsadvies bij evenementen	25
2.3	Adviseringsproces	26
2.3.1	Procesvoorstel advisering bij grootschalige evenementen	26
2.3.2	Stroomschema advisering klasse B evenement	27
2.3.3	Stroomschema advisering klasse C evenement	28
3	Beleidspakket Hulpverleningsdienst Regio Twente	29
3.1	Inleiding	29
3.2	Beleidspakket Regionale Brandweer (Hulpverleningsdienst Regio Twente)	29
3.2.1	Voorbereiding grootschalige incidenten/rampen	29
3.2.2	Ondersteuning richting gemeentelijke brandweerkorpsen	29
3.3	Beleidspakket GHOR (Hulpverleningsdienst Regio Twente)	29
3.3.1	Geneeskundige voorbereiding grootschalige incidenten/rampen	29
3.3.2	Bepalen inzetniveaus medische hulpverlening	30
3.3.3	Bepalen basisinzet geneeskundige hulpverleningsdiensten	30
3.3.4	Bepalen differentiatie inzet per hulpniveau	30
3.3.5	Bepalen voorbereiden overige voorzieningen	30
3.4	Technische Hygiënezorg (GGD)	31
3.4.1	Bepalen voorschriften huisvesting en overnachting	31
3.4.2	Bepalen voorschriften horeca	31
3.4.3	Bepalen voorschriften tijdelijke sanitaire voorzieningen op het evenemententerrein	31
3.4.4	Bepalen voorschriften zwemgelegenheden	31
3.4.5	Bepalen voorschriften risicovolle nevenactiviteiten	32
3.5	Ambulancedienst Oost	32
4	De voorbereiding van een evenement	33
4.1	Inleiding	33
4.2	Opstellen van plannen en draaiboeken	33
4.2.1	Bepalen noodzakelijke type plannen en draaiboeken	33
4.2.2	Planstructuur	33
4.2.3	Uitwerking van incidentbestrijdingsplannen	35
	Afkortingen	37
	Literatuurlijst	39
	Bijlage 1: Gegevens projectgroep	40
	Bijlage 2: Bezoekers grootschalige evenementen regio Twente*	41
	Bijlage 3: Invulformulier voor de aanvraag van een vergunning inzake evenementen	42
	Bijlage 4: Checklist evenementen (voor de vergunningverlener / organisator)	47
	Bijlage 5: Overzicht geschatte uren advisering	50

Samenvatting

Grootschalige publieksevenementen in Nederland vinden sinds de jaren zestig steeds meer plaats. Het aantal, met meer dan 1000 bezoekers, groeide in de periode 1988 – 2001 van 4500 tot 8000. Bij deze evenementen is een goede organisatie van de veiligheid onontbeerlijk. Om die veiligheid te borgen dienen betere afspraken tussen gemeenten, hulpverleningsdiensten en de evenementenorganisator gemaakt te worden. Vanzelfsprekend geldt dit niet alleen voor dergelijke massale evenementen; ook de kleinere evenementen dienen vanwege die borging van de veiligheid niet uit het oog te worden verloren.

De belangrijkste praktijkervaring is dat er op dit moment een uniform beleid over veiligheidseisen bij grootschalige evenementen ontbreekt en dat daaraan wel degelijk behoefte is vanuit diverse betrokken partijen (hulpdiensten, gemeenten en organisatoren). Middels de voorliggende Handreiking is er een instrument beschikbaar waardoor een goede risicoanalyse van een evenement uitgevoerd kan worden. Op basis van de hieruit voortgekomen risico-gegevens is het mogelijk dat de vergunningverlener concrete veiligheidsvoorschriften verbindt aan de vergunning van desbetreffend evenement.

Er zijn met betrekking tot de afdoening van een vergunning voor een (grootschalig) evenement een aantal aanbevelingen uit de praktijk beschikbaar. De belangrijkste aanbeveling is dat uniformiteit in de advisering door de hulpdiensten over veiligheid bij grootschalige evenementen moet worden geborgd. Dat gebeurt in de Handreiking door, onder regie van de Hulpverleningsdienst Regio Twente, bij grotere evenementen een integraal advies van de hulpdiensten uit te brengen. Verder dient er een regionale evenementenkalender te komen, waarmee zowel de gemeenten, hulpdiensten en organisatoren kunnen werken om vroegtijdig in te kunnen spelen op het aantal evenementen en de inzet van hulpverleners hierbij.

Doel

De Handreiking bestaat uit twee instrumenten: instrument 1 het risicoanalysemodel en instrument 2 het beleidspakket voor de advisering van de hulpdiensten. Doel van beiden is betrokken partijen duidelijk is welke veiligheidsaspecten een rol spelen bij (grootschalige) evenementen en dat vooraf ingeschat kan worden welke partijen op welk moment betrokken worden om op deze aspecten te adviseren. Hierbij is uniformiteit in beleid van belang. Deze Handreiking heeft vooral betrekking op de grootschalige evenementen. Een grootschalig evenement is een evenement waarvan de aard of de publieksaantrekkelijke werking vanuit oogpunt van de openbare orde en veiligheid dusdanig grootschalig is, dat in het borgen van de veiligheid zonder nadere regels niet kan worden voorzien.

Instrument 1: Risico-analysemodel

Om tot een goede en uniforme risicoanalyse te komen is een model ontwikkeld dat evenementen op basis van drie aspecten (soort evenement, samenstelling van het publiek en plaats en tijdstip van het evenement) analyseert. Elk aspect heeft meerdere factoren, waar een score aan wordt toegekend. Op basis van deze scores wordt een evenement in een klasse (zwaarte) ingedeeld.

Hierbij zijn er de volgende drie klassen;

- Klasse A: Reguliere evenementen (ongeveer 75% van de evenementen in de regio)
- Klasse B: Evenementen met verhoogde aandacht voor hulpdiensten (ongeveer 20% van de evenementen in de regio)
- Klasse C: Risico-evenementen (ongeveer 5% van de evenementen in de regio)

Bij een klasse A evenement ligt de rol van advisering over veiligheid bij de gemeente zelf. Hierbij wordt de lokale brandweer en politie om advies gevraagd. De overige (regionale)hulpdiensten zijn dan meestal niet betrokken bij de advisering.

Bij een klasse B en klasse C evenement wordt er door de hulpdiensten een integraal advies opgesteld. Hierbij is een integrale benadering van de veiligheid bij het totstandkomen van het advies aan de vergunningverlener de rode draad. De gemeente richt dan het verzoek tot integraal advies aan de Hulpverleningsdienst Regio Twente.

Door Hulpverleningsdienst Regio Twente wordt in de nieuwe systematiek het traject van advisering centraal gecoördineerd, waarbij de betrokken hulpdiensten afzonderlijk om advies wordt gevraagd. Uiteindelijk wordt er één integraal advies (een bundeling van de adviezen per hulpdienst) ten aanzien van de veiligheid voor het evenement aan de vergunningverlener afgegeven.

Instrument 2: Pakket voor advisering hulpdiensten

Per klasse evenement zijn de wijze van advisering en de bijbehorende maatregelen ten aanzien van preventie, preparatie en repressie bepaald. Hierbij is eveneens aangegeven welke hulpdiensten en eventuele overige actoren betrokken dienen te zijn bij die advisering.

Voor die advisering is per hulpdienst een beleidspakket opgesteld waarin de relevante aspecten en de hierbij behorende wettelijke grondslag en/of afgesproken richtlijn ten aanzien van de veiligheid bij evenementen is opgenomen. Het is wenselijk deze werkwijze bij de afzonderlijke hulpdiensten als beleid vast te stellen en in de reguliere werkprocedures te integreren.

Bijlagen

Er is diverse wet- en regelgeving dat raakvlakken heeft met veiligheid bij grootschalige evenementen. Vanuit zowel de gemeente (Gemeentewet, Algemene Plaatselijke Verordening) als de hulpdiensten (Brandweerwet, Politiewet, Wet rampen en zware ongevallen) zijn er handvatten voor het stellen van (veiligheids-)eisen aan grootschalige evenementen. Een overzicht van deze wet- en regelgeving is voor de volledigheid opgenomen in de bijlage bij deze Handreiking. Daarnaast zijn er diverse handige checklisten in de bijlagen aan te treffen.

1 Inleiding

Sinds de jaren zestig zijn grootschalige publieksevenementen in Nederland steeds meer in zwang geraakt. Het aantal publieksevenementen met meer dan 1.000 bezoekers groeide in de periode 1988 – 2001 van 4.500 tot 8.000 per jaar en dit aantal blijft groeien. Met alle gevolgen van dien voor de openbare orde, voor vervoersstromen en voor de grootschalige voorbereiding op, en coördinatie van mogelijke incidenten als gevolg van een risicovol evenement.

Recente rampen en incidenten tijdens publieksevenementen hebben geleid tot het inzicht dat gemeenten, hulpdiensten en evenementenorganisatoren tot betere afspraken met elkaar moeten komen. Op veiligheidsgebied gaan voornamelijk de steeds hogere bezoekersaantallen een grote rol spelen. Om evenementen in goede banen te leiden zijn regels onontbeerlijk. De legionella-besmetting tijdens de Westfriese Flora in Bovenkarspel resulteerde in een tijdelijke regeling legionella-preventie en naar aanleiding van onder andere Dance Valley in Velsen is de aandacht verschoven naar de pro-actieve en preventieve maatregelen voorafgaand aan grotere evenementen.

Twente kent veel evenementen. Dit aantal zal in de toekomst waarschijnlijk toenemen, evenals de schaalgrootte van de evenementen. De veiligheids- en orde aspecten bij deze evenementen worden in de huidige situatie door elke gemeente afzonderlijk gewogen. Hiertoe wordt veelal de lokale brandweer en de politie Twente om advies gevraagd. Vele van deze evenementen verlopen dan ook goed. Niettemin is het van belang om te kijken of dit beter kan. Het betrekken van de evaluaties van de calamiteiten en incidenten zoals hierboven genoemd is bij deze kwaliteitsslag van belang. Daarnaast is er door de media publieke aandacht voor veiligheid bij evenementen waardoor de bestaande veiligheidsbehoefte van de bezoekers van evenementen wordt gevoed.

1.1 Definitie grootschalig evenement

Er zijn veel definities te geven voor het begrip 'grootschalig evenement'. In deze nota wordt gesteld dat een grootschalig evenement een evenement is waarvan de aard of de publieksaantrekkelijke werking vanuit oogpunt van de openbare orde en veiligheid dusdanig grootschalig is dat zonder nadere regels niet in borging van de veiligheid kan worden voorzien. Deze definitie komt overeen zoals deze is vastgesteld in Rotterdam en Dordrecht.

1.2 Doelstelling

Het doel van deze Handreiking is het aangeven van de multidisciplinaire (veiligheids)aspecten ten aanzien de advisering bij een grootschalig evenement in de regio Twente, zodat overheidsdiensten en organisatoren weten waar zij rekening mee moeten houden indien een aanvraag bij de gemeente wordt ingediend. Daarbij is uniformiteit van beleid van belang. Uniformiteit van beleid wil zeggen dat de Twentse gemeenten in gezamenlijkheid afspraken maken ten aanzien van het beoordelen van aanvragen om vergunning voor het organiseren van grootschalige evenementen. Dit is verwoord in deze Handreiking. Het is de hulpdiensten en de gemeenten aan te bevelen deze Handreiking te gebruiken om de veiligheid van de evenementen in Twente uniform te borgen en eventueel vanuit de handhaving sturend op te treden.

1.3 Onderzoeksaanpak

Onder voorzitterschap van de Hulpverleningsdienst Regio Twente is een multidisciplinaire werkgroep gevormd waarin naast de Regionale Brandweer en de GHOR vertegenwoordigd waren de GGD, Ambulance Oost, een vertegenwoordiger van de politie, een vertegenwoordiger van de gemeenten en een vertegenwoordiger van de gemeentelijke brandweerkorpsen. Op basis van bestaande documentatie is een Twentse methodiek voor de risicoanalyse van evenementen ontwikkeld, die vervolgens aan de hand van casuïstiek getest is op zijn bruikbaarheid.

1.4 Leeswijzer

Deze Handreiking is het hoofddocument en bestaat uit drie delen. Het eerste deel bevat een beschrijving van het instrument *risicoanalysemodel*. Middels dit model kan een evenement worden ingeschaald naar omvang (klasse A, B of C-evenementen). In het tweede deel wordt ingegaan op het instrument *beleidspakket advisering Hulpdiensten* waarin een procesbeschrijving van de advisering door hulpdiensten bij grootschalige evenementen uiteen is gezet. Hierbij wordt eveneens het toetsingskader en de inhoudelijk mogelijke veiligheidseisen voor de advisering door de hulpdiensten bij grootschalige evenementen weergegeven.

Bij deze Handreiking hoort ten slotte een *achtergronddocument*. In het achtergronddocument wordt de Nederlandse wet- en regelgeving die een raakvlak heeft met veiligheid rondom grootschalige evenementen, uiteengezet. Eveneens geeft het document een 0-meting van de huidige stand van zaken weer: de huidige situatie rondom de vergunningverlening en advisering daarbij door de hulpdiensten.

Instrument 1: Risicoanalysemodel

1 Risicoanalysemodel

1.1 Inleiding

In dit hoofdstuk 1 van dit eerste deel wordt een risicoanalysemodel uitgewerkt dat de inschaling van het risico per evenement tot doel heeft. Het model is gebaseerd op de Handreiking "Geneeskundige advisering publieksevenementen" (Raad van RGF'en, versie 1.0 juni 2004)¹. In hoofdstuk 2 wordt een methode gegeven waardoor het mogelijk is om evenementen in klassen (qua omvang en risico's) in te delen. In hoofdstuk 3 zijn mogelijke preventieve maatregelen beschreven en het laatste hoofdstuk gaat in op de voorbereiding van een evenement. Het risicomodel op tenminste twee wijzen te gebruiken: door gemeenten om de inschatting te maken met welke type evenement men te maken heeft en voor welke veiligheidsaspecten extra aandacht moet zijn, en voor de hulpdiensten om het risico in te schatten en de veiligheidsmaatregelen daarop af te passen.

1.2 Checklist voor de vaststelling noodzaak advisering hulpdiensten

De gemeente, waar de aanvraag voor een evenement binnenkomt, checkt of voor het aangevraagde type evenement advisering door één of meerdere hulpdiensten noodzakelijk is. De aanvrager van een vergunning voor een evenement dient een invulformulier (zie bijlage 3) in te vullen dat deze check makkelijker maakt. De behandelende ambtenaar kan dan namelijk op basis van de ingevulde gegevens bepalen welke classificatie het evenement heeft en daarmee de vraag beantwoorden of advisering vanuit de hulpdiensten wenselijk is. De hulpdiensten kijken dan naar verschillende veiligheidsaspecten. Deze aspecten zijn opgenomen in een checklist voor gemeenten en hulpdiensten, zoals opgenomen in bijlage 4 van deze Handreiking.

1.3 Classificatie evenementen

Ieder evenement heeft specifieke kenmerken die bepalend zijn voor de inschatting van mogelijke risico's. Niettemin zijn er kenmerken die overeenkomen waardoor evenementen voor wat betreft het risicoprofiel in klassen kunnen worden ingedeeld. De navolgende classificatie is gebaseerd op de 'Leidraad Veiligheid publieksevenementen'².

A.: Reguliere evenementen

De criteria die hierbij een rol spelen zijn de volgende:

- Er is sprake van een goed uitgeruste binnenlocatie.
- Er is sprake van evenement waarbij op voorhand geen hulpdiensten benodigd zijn.
- Alle evenementen met minder dan 10.000 bezoekers.

B: Evenementen met een verhoogde aandacht

De criteria die hierbij een rol spelen zijn de volgende:

- Het ruimtelijke profiel laat zien dat er sprake is van meerdere locaties.
- Het activiteitenprofiel laat zien dat er sprake is van een overnachting(en) van een groep met een bepaalde omvang.

¹ Hierin wordt een risicoanalysesysteem gebruikt voor de bepaling van de benodigde aantallen hulpverleners bij evenementen. In deze Handreiking wordt een risicoanalysesysteem gebruikt om te komen tot een inschaling naar een omvang van het risico van een evenement. Dit neemt niet weg dat de GHOR het systeem kan blijven gebruiken voor de uiteindelijke bepaling van het in te zetten aantal hulpverleners. Voor deze bepalingsmethode wordt verwezen naar de genoemde Handreiking.

² Nibra, oktober 2002, Arnhem

- Het evenement heeft gevolgen voor de lokale verkeerssituatie (vanwege afsluiting en omleidingen).
- Alle evenementen met tussen de 10.000 en 50.000 bezoekers.

C: Risico-evenementen

De criteria die hierbij een rol spelen zijn de volgende:

- Het publieksprofiel geeft aanleiding tot extra politie-inzet.
- Het ruimtelijke profiel (locatie en dergelijke) geeft aanleiding tot paraatheid van de brandweer.
- Het evenement heeft gevolgen voor de regionale verkeerssituatie (vanwege afsluitingen en omleidingen).
- Alle evenementen met meer dan 50.000 bezoekers.

Manco aan deze benadering is dat zij geen rekening houdt met de situatie dat het karakter van evenementen behoorlijk kan verschillen. Het is daarmee denkbaar dat een braderie een andere risico-inschatting geeft als een vooraf aangekondigde demonstratie, terwijl zij beiden kunnen vallen onder type B evenementen.

Het risicoanalysemodel in deze Handreiking gaat daarom een stap verder dat de bovenstaande benadering.

1.4 Risicoanalysemodel

Uitgangspunt in de benadering is dat de advisering en inzet van de hulpdiensten bij evenementen in de regio Twente aan moet sluiten bij het specifieke karakter van het evenement. Om de omvang van de risico's en dus de omvang van de veiligheidsmaatregelen te kunnen stellen, is het nodig een risicoanalyse te maken van het voorgenomen evenement. Deze risicoanalyse dient vanuit het perspectief van de hulpverlening (de politie, de brandweer, de geneeskundige en de technische hygiënezorg) in beeld gebracht en gewogen te worden. De raad van RGF'en beveelt aan dit te doen aan de hand van de Handreiking Geneeskundige advisering bij publiekevenementen, versie 1.0 juni 2004. Het daarin beschreven risicoanalysemodel is een praktijkervaringmodel, gebaseerd op diverse beschikbare modellen uit de verschillende regio's in Nederland. Dit model wordt in Twente als uitgangspunt genomen.

1.4.1 Risico's en de inzet van de hulpdiensten

Aan de hand van de genoemde risicoanalyse kan snel worden bepaald welke hulpverleningsinzet noodzakelijk is bij het betreffende evenement. Die risicoanalyse gaat allereerst uit van een inschatting van de volgende drie aspecten:

- 1) soort evenement;
- 2) samenstelling van het publiek;
- 3) plaats en tijdstip van het evenement.

In de volgende subparagrafen wordt ingegaan op de drie genoemde aspecten.

1.4.2 Het soort evenement

De evenementen worden gerubriceerd volgens Tabel 1. Per evenement wordt het risico uitgedrukt in risicopunten. Hoe hoger het aantal punten, des te groter is de inschatting dat er een risicovolle situatie ontstaat. De hoogte van het aantal punten is gebaseerd op praktijkervaring, in de loop van de jaren opgebouwd in de diverse regio's. Evenementen, die niet expliciet onder één van de genoemde categorieën vallen, krijgen uiteraard ook risicopunten! Het advies is om indien zij niet vermeld staan voor de toekenning van risicopunten een vergelijking te maken met één van de wel genoemde evenementsoorten. Leg wel vast welke vergelijking heeft plaatsgevonden, inclusief de reden daarvoor.

Naast deze kwantitatieve benadering zal altijd een aanvullende beschrijvende - kwalitatieve - analyse van een evenement nodig zijn. Deze verfijnen de kwantitatieve benadering. Via deze werkwijze worden de kwantitatieve punten uit de risicoanalyse als vertrekpunt genomen, maar zeker niet als absoluut genomen.

De volgende puntentoekening wordt als regionale standaard aangehouden:

Soort evenement	Risicopunt
(grote) Popconcerten > 10.000 bezoekers	3
(kleinere) Popconcerten / tentfeesten, 5.000 – 10.000 bezoekers	2
Festivals ³	3
Markten / braderieën	1
(meerdaagse) Grote wandelmarsen	3
Kleine wandelmarsen	1
Tourritten (fiets, skeeler, motor, auto)	2
Corso / optochten	3
Beurzen	1
Sportevenementen ⁴	2
Grote (house) party's	2
(te verwachten grote) Demonstraties	3
(te verwachten kleine) Demonstraties	2
Vliegshows	3
Auto- en motorsportevenementen	3
Vuurwerkshows	2

Tabel 1: Risicopunten per evenementsoort. Voor een overzicht van grootschalige evenementen in de regio Twente wordt verwezen naar Bijlage 2 van deze Handreiking (Overzicht evenementen en bezoekersaantallen in het kader van Maatramp regio Twente).

³ Festivals onderscheiden zich van gewone popconcerten, doordat ze meerdere shows en podia hebben (met extra verplaatsingen) en zich vaak ook over een langere tijd uitstrekken.

⁴ Het betreft hier overigens niet de weging van de risico's voor de directe sportwedstrijd zelf, maar is gericht op de toeschouwers. De sportwedstrijd zelf is als regel afgedekt in een afzonderlijk traject van regelgeving door de desbetreffende sportbonden. Het gaat dan echter over de veiligheid van de hulpverlening aan de deelnemers. Deze worden hier vooralsnog buiten beschouwing gelaten.

1.4.3 Samenstelling van het publiek

Het publiek en/of de deelnemersgroep bij een evenement kan, al naar gelang het karakter van het evenement, sterk variëren. Afhankelijk van de samenstelling van het publiek en/of de deelnemersgroep kunnen risico's vergroot of verkleind worden. Om een inschatting te kunnen maken van de bijdrage van het type publiek aan het risicoprofiel, is het publiek onderverdeeld in vijf van de onderstaande categorieën. Elk van de vijf categorieën kent een aantal risico-elementen waarbij voor elk risico-element een risicopunt is vastgesteld. Per categorie geldt één risico-element dat meegenomen wordt in het totaal. Dat is altijd het hoogste aantal. Het aantal opgetelde risicopunten bepaalt het totale risicopunt op het aspect samenstelling van het publiek. Naast deze vijf categorieën is er ook nog aandacht voor de risico's in verband met het gelijktijdig aanwezig zijn van groepen met tegengestelde belangen of kenmerken. Verder is de publiekdsdichtheid en de hieraan verbonden (mogelijke) risico's van belang bij het bepalen van maatregelen op het gebied van infrastructuur.

Categorie	Risicopunt
1. Aantal deelnemers en/of bezoekers⁵	
0-5000	0,20
5000-10.000	0,40
10.000-15.000	0,60
15.000-20.000	0,80
>20.000	1,00
2. Leeftijdsopbouw (zwaartepunt, maximaal 1 categorie toe te wijzen)	
0-10 jaar (zonder aanwezigheid van ouders)	0,50
0-10 jaar (aanwezigheid van ouders)	0,25
10-20 jaar (zonder aanwezigheid van ouders)	0,75
10-20 jaar (aanwezigheid van ouders)	0,50
15-30 jaar	1,00
30-45 jaar	0,50
>45 jaar	0,25
Alle leeftijden	0,75
3. Conditie / gezondheidstoestand	
Goed	0,00
Redelijk	0,25
Matig	0,50

⁵ Een betrouwbare methode om het aantal bezoekers in te schatten is een punt van aandacht. De onderbouwing kan niet altijd op basis van eerdere ervaringen gegeven worden. Advies is om aansluiting te zoeken bij hetgeen de politie al ontwikkeld heeft.

Slecht	1,00
Categorie	Risicopunt
4. Gebruik alcohol / drugs	
Niet aanwezig	0,00
Mogelijk aanwezig doch geen risicoverwachting	0,25
Aanwezig met risicoverwachting	1,00
5. Aanwezigheid van publiek	
Als toeschouwer	0,50
Als toeschouwer cq. deelnemer	0,75
Als deelnemer	1,00

Tabel 2: Risicopunten in relatie tot de samenstelling van het publiek

1.4.4 Plaats en tijdstip van het evenement

Ook de plaats (locatie) en het tijdstip van het evenement zijn factoren die van invloed zijn op de analyse van potentiële risico's. Naast de daadwerkelijke plaats van het evenement dient gekeken te worden naar de infrastructuur in de omgeving van het evenement, waaronder de aanwezige voorzieningen op het terrein van de gezondheidszorg. Er zijn nog zes factoren van invloed op de hoogte van het risico. Zij hebben berekening op de plaats en het tijdstip van het evenement.

Ook hier geldt dat elke categorie bestaat uit risico-elementen waaraan een risicopunt wordt toegekend. Het opgetelde aantal risicopunten van de risico-elementen bepaalt wederom het uiteindelijke risicopunt ten aanzien van de plaats en het tijdstip van het evenement. Opgemerkt dient te worden dat er in de regio Twente een aantal locaties aanwezig is (bijvoorbeeld het Hulsbeek, het Rutbeek, etc.) dat speciaal is ingericht op het houden van evenementen. Deze locaties geven uiteraard een ander risicobeeld, dan wanneer hetzelfde evenement wordt gehouden op een niet daarvoor ingericht terrein (bijvoorbeeld een weiland dat slecht bereikbaar is).

Categorie	Risicopunt
1. Gemeentegrens overstijgend	
Niet gemeentegrens overstijgend	0,50
Gemeentegrens overstijgend	1,00
2. Locatie evenement	
In een gebouw	0,75
In een tijdelijk onderkomen (tent etc.)	0,75
In de open lucht op een locatie die daarvoor normaal gesproken is bestemd en ingericht	0,50
In de open lucht op een locatie die daarvoor normaal gesproken niet is bestemd en ingericht	0,75

Categorie	Risicopunt
3. Toegankelijkheid aan- en afvoerwegen⁶	
Goed	0,00
Redelijk	0,50
Matig	0,75
Slecht	1,00
4. Seizoen	
Lente	0,25
Zomer	0,50
Herfst	0,25
Winter	0,50
5. Duur Evenement	
0-3 uur (maandag t/m vrijdag) daguren	0,25
0-3 uur (maandag t/m donderdag) avond/nachturen	0,50
0-3 uur (weekend, vrijdag t/m zondag) daguren	0,50
0-3 uur (weekend, vrijdag t/m zondag) avond/nachturen	0,75
3-12 uren (daguren)	0,75
3-12 uren (avond/nachturen)	1,00
1 dag	1,00
Meerdere dagen	1,00
6. Ondergrond	
Harde ondergrond: steen, asfalt e.d.	0,25
Zachte ondergrond: zand, gras e.d. (vochtdoorlatend)	0,50
Zachte ondergrond: zand, gras e.d. (drassig)	0,75

Tabel 3: Risicopunten in relatie tot de plaats en het tijdstip van het evenement

⁶ Voor wat betreft de toegankelijkheid van de aan- en afvoerwegen kan bij twijfel door de behandelend ambtenaar advies worden gevraagd aan de lokale brandweer

1.5 Omvang risico (op basis van risicoanalysemodel)

Op grond van de informatie uit de paragrafen 1.4.2, 1.4.3 en 1.4.4 kan voor elk van de drie aspecten van een evenement (soort evenement, samenstelling publiek, plaats) een score worden gegeven. Deze scores vormen opgeteld het totale aantal risicopunten. Deze risicopunten zijn bepalend voor de zwaarte van het evenement. Een inschatting van de zwaarte en een beeld van de indicatoren die leiden tot die zwaarte gelden als invoerinformatie voor de hulpdiensten bij de inschatting voor de benodigde hulpverleningscapaciteit bij een dergelijk evenement.

2 Inschaling omvang evenement

2.1 Inleiding

Zojuist is een model gepresenteerd om te komen tot een uniforme risico-inschatting van een evenement. De volgende stap is om, afhankelijk van het aantal risicopunten, het evenement in een klasse in te delen. Nadat de klassen zijn omschreven wordt het eerste instrument (omvang risico) gekoppeld aan de klassenindeling van de evenementen. Daarna wordt aangegeven wat de veiligheidsmaatregelen zijn per klasse evenement. Aansluitend is per klasse evenement aangegeven hoe idealiter de advisering door de hulpdiensten tot stand kan komen.

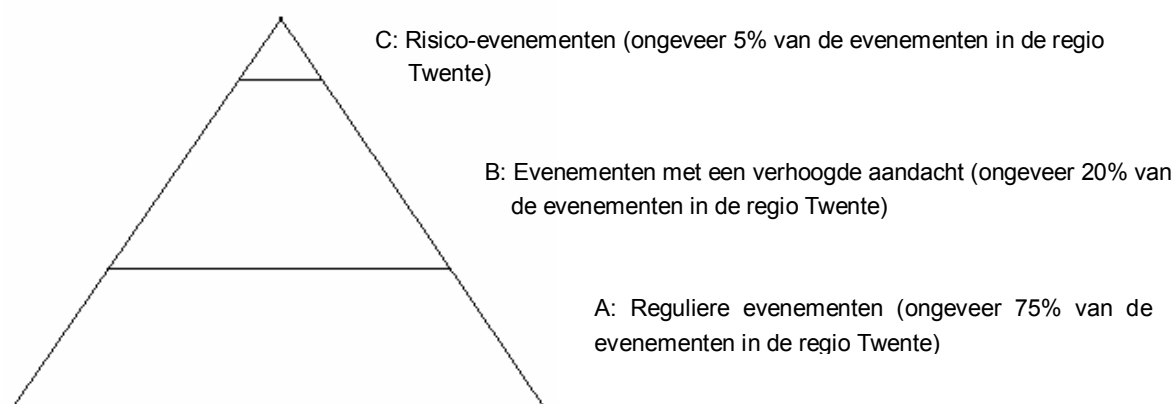
Samenvattend:

Risico-analyse → klasse evenement → veiligheidsmaatregelen per klasse evenement

2.2 Drie klassensysteem (omvang evenementen)

Onderstaand figuur toont de drie te onderscheiden klassen evenementen. Per klasse wordt navolgend aangegeven welke soort evenementen hieronder te scharen zijn. Paragraaf 2.4 beantwoord vervolgens de vraag welke wijze een advies vanuit de hulpdiensten gegeven dient te worden.

Figuur 1: Overzicht klassen van evenementen naar omvang risico's (geschatte omvang)



2.3 Koppeling omvang risico aan drie klassensysteem

De risicopunten uit de drie paragrafen (1.4.2, 1.4.3. en 1.4.4) dienen per evenement bepaald en opgeteld te worden. Het totaal aantal punten bepaalt in welke evenementenklasse een evenement ingedeeld kan worden.

Klasse evenement	Omschrijving	Totaal risicopunten
A	Reguliere evenementen	≤6
B	Evenementen met verhoogde aandacht	6-11
C	Risico-evenementen	>11

Tabel 4: Omreken tabel van risicopunten (uit hoofdstuk 1) naar drie klassensysteem

Er dient volledigheidshalve te worden opgemerkt dat de criteria, zoals die zijn omschreven in paragraaf 1.4.2, 1.4.3 en 1.4.4 niet uitputtend zijn voor de indeling van een evenement in een bepaalde klasse. Op basis van andere relevante factoren, ervaringen bij vorige soortgelijke evenementen en gelijktijdigheid van evenementen kan het evenement door de vergunningverlener of door de hulpdiensten alsnog in een andere klasse worden geschaald. Dit heeft gevolgen voor het pakket van veiligheidsmaatregelen.

2.4 Advisering en maatregelen per klasse evenement

Kortom, de wijze van advisering en de te nemen maatregelen zijn onder te verdelen in taakvelden Preventie, Preparatie en Repressie (drie schakels uit de veiligheidsketen). In onderstaande tabel wordt aangegeven welke maatregelen per onderdeel van de veiligheidsketen door de afzonderlijke hulpdiensten geadviseerd kunnen worden. De 'standaard'-aanduiding wordt in paragraaf 2.6 uitgelegd.

Onderdeel	Klasse A	Klasse B	Klasse C
Preventie	Standaard conform standaard checklijst	Standaard conform standaard checklijst	Standaard conform standaard checklijst / Maatwerk
Preparatie	Niet benodigd	Standaard pakket preparatie: 1) Bereikbaarheidskaart (tbv alle betrokken diensten en de organisatie van het evenement); 2) Informeren Meldkamer Twente 3) Bereikbaarheid organisator evenement.	Standaard pakket preparatie + Multidisciplinair incidentenbestrijdingsplan.
Repressie	Business As Usual (Basiszorg wordt niet beïnvloed)	Business As Usual (Basiszorg wordt niet beïnvloed)	Vorbereiding grootschalig optreden op basis van scenario's (Basiszorg wordt beïnvloed)
Advies	Gemeentelijke diensten	Multidisciplinair afstemmen	Multidisciplinaire werkgroep
Betrokken diensten	Gemeente, lokale brandweer, lokale politie, Ambtenaar openbare veiligheid, GGD.	Als klasse A + * Afstemmen : Hulpdiensten regio Twente (Politie (SBGO), Brandweer, Hulpverleningsdienst, Ambulance Oost, GGD)	Als klasse B maar dan in multidisciplinaire werkgroep. Hulpdiensten regio Twente (Politie, Brandweer, Hulpverleningsdienst, Ambulance Oost, GGD en de gemeenten)

Tabel 5: Overzicht maatregelen en betrokkenheid per klasse evenement t.a.v. de advisering van de veiligheidsaspecten

* *Opmerking behorende bij tabel op de vorige pagina*

2.5 Gelijktijdigheid van grotere evenementen in de regio Twente

Indien zich de situatie voordoet dat er binnen de gemeente/ regio meerdere evenementen voorgenomen zijn, die vallen onder de B-klasse en die gelijktijdig in elkaars nabijheid plaatsvinden (de locaties bevinden zich niet ver van elkaar) of indien een aantal evenementen gelijktijdig plaatsvinden waarbij een groot potentieel van de hulpverleners gevraagd wordt, is het de afweging van de gemeente/ hulpdiensten om alle evenementen tezamen in klasse C te beschouwen. Daarom is het van belang dat alle, in klasse B ingeschaalde evenementen, in de regio Twente worden aangemeld bij de omschreven te informeren diensten.

Een zogenaamde *'evenementenkalender'* kan dan deze signalerende werking hebben.

Bovengenoemde kan ook het geval zijn bij evenementen die vallen onder de A-klasse. Het is wenselijk dat het bevoegd gezag (veelal gemeente) dit als aandachtspunt meeneemt bij haar beoordeling inzake de vergunningverlening. Hierbij kan om advies worden gevraagd van de lokale hulpdiensten.

Het standpunt van de hulpdiensten in bovengenoemde voorbeelden is dat de inzet van de hulpdiensten bij een evenement goed dient te worden ingepast (100%) en dat niet de inzet verdeeld wordt over meerdere evenementen, waardoor feitelijk de inzet bij per afzonderlijk evenement niet toereikend is (bv. 50%). Kortom, 'spreiding van schaarste' is geen optie.

2.6 Praktische hulpmiddelen voor de risicoanalyse

In tabel 5 zijn hulpmiddelen weergegeven die door de gemeente en hulpdiensten zijn te gebruiken om de veiligheidsmaatregelen per incident in te kunnen schatten. Samenvattend zijn dat:

- 1) Een aanvraagformulier voor evenementen op basis waarvan gemeenten kunnen beoordelen in welke klasse een evenement valt. Daaraan zijn de noodzakelijk aan te vragen adviezen van de hulpdiensten gekoppeld (zie bijlage 3);
- 2) Een standaard checklist met de preventieve maatregelen vanuit de hulpdiensten ten behoeve van de gemeenten en de hulpdiensten (zie bijlage 4);
- 3) Een bereikbaarheidskaart⁷ (ten behoeve van alle betrokken diensten en de organisatie van het evenement; op te stellen door de lokale brandweer conform regionaal model);
- 4) Een tijdelijk multidisciplinair incidentenbestrijdingsplan (zie instrument 2, hoofdstuk 4 van deze Handreiking).

⁷ Een voorbeeld hiervan is de model bereikbaarheidskaart, welke te vinden is op het Veiligheidsnet.

3 Veiligheidsmaatregelen

3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk geeft een aanzet voor mogelijke veiligheidsmaatregelen bij een evenement. Per hulpdienst is een opsomming weergegeven met daarin de punten waarop een vergunningsaanvraag van een evenement beoordeeld dient te worden. Het is wenselijk deze werkwijze binnen de gemeente (vergunningverlener) als bij de hulpdiensten vast te stellen en in de 'dagelijkse' werkzaamheden te implementeren.

3.2 Overzicht van maatregelen naar de veiligheidsketen

Het risicoanalysemodel biedt aangrijpingspunten voor nadere preventieve veiligheidseisen als gevolg van, bijvoorbeeld, het soort evenement, de samenstelling van het publiek en de plaats en het tijdstip van het evenement. Willen maatregelen zinvol zijn dan moeten ze zo veel mogelijk aansluiten bij de situatie van het betreffende evenement. Eerder is aangegeven dat verschillende evenementenprofielen denkbaar zijn, waardoor hier voor het gemak de indeling in klassen wordt gehanteerd. In deze paragraaf worden als gevolg van die keuze dan ook hoofdcategorieën van maatregelen en "algemene principes" onderscheiden. Deze kunnen gebruikt en vertaald worden naar het specifieke evenement in kwestie door rekening te houden met alle evenementspecifieke omstandigheden. De maatregelen zijn geordend naar de betreffende schakel uit de veiligheidsketen (3.2.1).

3.2.1 Maatregelen Pro-actie

- Tijdig invullen (regionale) evenementenkalender
- Afgelasting
- Uitsluiting van specifieke groepen
- Verandering van locatie
- Veranderen van aanvangstijdstip
- Scheiden verkeerstypen (auto, openbaar vervoer, voetgangers, tweewielers)
- Eenrichtingsverkeer
- Circulaire verkeersroutes
- Beoordelen van de locatie in relatie tot andere risico's

3.2.2 Maatregelen Preventie

- Spreiding publiek in tijd
- Spreiding programma-aanbod in tijd (voor- en naprogramma)
- Geografische spreiding
- Aanpassing geluidsniveau
- Publieksstroombeïnvloeding via stewards
- Publieksstroombeïnvloeding via bebording/elektronische signalering/schriftelijke instructies
- Dosering toegang via kaartverkoop
- Tellen van publiek: verkochte tickets/elektronisch/polsbandjes/schatten
- Dagelijkse gezondheidszorg en hygiëne
- Alcohol- en drugsbeleid
- Visitatie- en controlebeleid
- Beperken wachttijden
- Amusementsprogramma bij wachtrijen en –plaatsen
- Informatieverschaffing: vervoersschema's/faciliteiten/plattegrond
- Afzettingenbeleid
- Directe verkeersroutes (geen zicht op "shortcuts")

- Scheiden van publieksstromen op terrein
- Directe publieksroutes op terrein (geen zicht op “shortcuts”)
- Verstevigen ondergrond/ terreinaanpassing
- Wegnemen versmallingen/ trappen/ hoogteverschillen
- Compartimentering stadsgedeelte
- Compartimentering gebouw(en)
- Speciale hekken/”barriers”
- Klimaatbeheersing gebouwen
- Crowd monitoring

3.2.3 Maatregelen Preparatie/Repressie

- Vaststellen maatscenario's in gezamenlijke risicoanalyse
- Monodisciplinaire planvorming (per organisatie voor basiszorg)
- Multidisciplinaire planvorming (voorbereiding maatscenario's)
 - Afspraken maken over alarmering en waarschuwing
 - Communicatiestructuur
 - Permanent CTPI
 - Briefings
 - Paraatheid ambulances, brandweereenheden, ME
 - Afspraken over (bijzondere) aanrijroutes en opstelplaatsen
 - Uniform kaartmateriaal
 - Afspraken over opkomsttijden
- Multidisciplinaire oefening operationeel leidinggevend: maatscenario
- Monodisciplinaire operationele oefening
- Mono- en/of multidisciplinaire oefening verbindingen/communicatie
- Opleiding en instructie publieksstewards
- Opleiding en instructie verkeersregelaars
- Opleiding en instructie EHBO'ers, diverse typen toezichthouders
- Surveillancebeleid;
 - Personele surveillance
 - Camerasurveillance
 - Helikoptersurveillance

3.2.4 Maatregelen nazorg

- Opvangruimte publiek op evenemententerrein
- Opleiding en instructie publieksovangteam organisator
- Bedrijfsopvangteams (organisator, hulpverleningsdiensten)
- Debriefing (per organisatie en/of gezamenlijk)
- Evaluatie (per organisatie en/of gezamenlijk; intern en/of extern)
- Klachtenregeling
- Schadeafhandeling

Instrument 2: Beleidspakketten advisering Hulpdiensten

1 Inleiding

Het beleidspakket is het laatste deel van de Handreiking 'Veiligheid bij grootschalige evenementen in de regio Twente'. Het beleidspakket dient ervoor om een goede basis te bieden voor de hulpdiensten (brandweer, politie, Ambulance Oost en de Hulpverleningsdienst Regio Twente) bij advisering aan de gemeenten bij de vergunningverlening voor een evenement. Het beleidspakket biedt tevens transparantie in de regelgeving ten aanzien van de veiligheid bij grootschalige evenementen. Dit borgt in principe de gelijke behandeling van de aanvragers van vergunningen rondom evenementen (mits natuurlijk eenieder zich conformeert aan de werkwijze zoals dit document deze voorstaat). Het beleidspakket geeft per discipline aan welke aspecten van toepassing (kunnen) zijn bij een evenement.

Omdat de veiligheidsmaatregelen die door de Hulpdiensten op grond van wet of regelgeving geëist worden, is het mogelijk deze legitiem in de vergunning op te nemen.

Het beleidspakket bevat de volgende documenten:

- *aanvraagformulier*

Het is voor de risico-inschatting van belang dat de gegevens die nodig zijn voor het risicoanalysemodel aangeleverd worden bij de aanvraag voor een evenement. Omdat in de praktijk gemeenten vaak al werken met een bestaande formulier is het gewenst de aspecten uit het aanvraagformulier van bijlage 3 op te nemen in het bestaande gemeentelijke aanvraagformulier.

Het formulier, dat ingevuld dient te worden door de aanvrager van een evenement, dient ervoor om uiteindelijk te kunnen bepalen in welke categorie (A, B of C) het evenement valt. Vanuit het aanvraagformulier kunnen de hulpdiensten tevens de gegevens genereren om hun advies uit te brengen.

- *checklist*

Deze checklist (zie bijlage 4) kan door zowel de gemeente als door de aanvrager van een vergunning gebruikt worden. Middels de checklist kan snel en eenvoudig gecontroleerd worden of het evenement in planmatige zin op voorhand aan alle veiligheidseisen voldoet.

Foto: evenement Ride for the Roses



2 Proces advisering bij grootschalige evenementen

2.1 Inleiding

Grootschalige evenementen zijn evenementen waarvan de aard of de publieksaantrekkelijke werking vanuit oogpunt van de openbare orde en veiligheid dusdanig grootschalig is, dat extra maatregelen voor de borging van de veiligheid moeten worden genomen. Vanwege de (mogelijke) invloed op het gebied van openbare orde, veiligheid en volksgezondheid, dienen organisatoren van dergelijke evenementen een vergunning aan te vragen bij de gemeente waar zij het evenement willen organiseren. De burgemeester is uit hoofde van zijn/ haar functie eindverantwoordelijk voor het handhaven van de openbare orde en veiligheid. Voor advisering en uitvoering van taken op het gebied van openbare veiligheid en rampenbestrijding kan de burgemeester zich laten bijstaan door hulpdiensten als politie, lokale brandweer, ambulancedienst, Hulpverleningsdienst Regio Twente (GHOR⁸ en regionale brandweer) en de GGD Regio Twente.

Dit hoofdstuk schetst wat het proces van de advisering van de hulpdiensten in de wenselijke situatie inhoudt. In de volgende hoofdstukken komen de eisen aan bod die deze hulpdiensten bij de gemeente (vergunningverlener) kunnen inbrengen, voorzien van de wettelijke grondslag, dan wel van de richtlijn die aan de betreffende eis/ maatregel ten grondslag ligt.

2.2 Integraal veiligheidsadvies bij evenementen

Geconstateerd is dat de huidige wet- en regelgeving rond grootschalige evenementen voor een gemeente voldoende aanknopingspunten biedt om ten aanzien van de openbare orde en veiligheid een goed beleid te kunnen voeren. Een belangrijk voorbehoud is hier echter op zijn plaats: de constatering geldt voornamelijk voor de politie- en brandweertaken. Daarom wordt omwille van het *integrale* veiligheidsperspectief en de *gezondheidsaspecten* bij evenementen de GHOR⁹ (vertegenwoordigd in de Hulpverleningsdienst Regio Twente) in de evenementenadviesing nadrukkelijk betrokken.

In de voorbereiding op grootschalige gebeurtenissen wordt in toenemende mate samengewerkt tussen de lokale brandweer, politie, Ambulance Oost, de GGD Regio Twente en de Hulpverleningsdienst Regio Twente, waarbij de integrale aanpak van veiligheid de meerwaarde vormt. Aan deze samenwerking wordt momenteel nog vrij ad hoc en op incidentele basis invulling gegeven. Door het proces van adviseren te stroomlijnen dient deze samenwerking een meer proactief en structureel karakter te krijgen.

Dat begint bij de eerste schakel: bij een grootschalig evenement is het aan de vergunningverlener (gemeente) om voor een goede invulling van de veiligheid de bijdrage van de hulpverlenende diensten in te schatten. Hiertoe is dan het invulformulier (bijlage 3) van belang. Daaruit blijkt namelijk tot welke klasse een evenement mogelijk behoort. Vanuit die klasse-indeling kunnen vervolgens de (mogelijke) risico's ingeschat worden, en is het mogelijk in te schatten óf en welke hulpdiensten om inhoudelijk advies dient te worden gevraagd. Voor de wijze van advisering door de verschillende hulpdiensten wordt verwezen naar tabel 5 in paragraaf 2.4 uit deel 3 van deze Handreiking.

⁸ De GHOR laat zich voor wat betreft de inzet van ambulances adviseren door de Ambulance Oost. Voor dagelijkse gezondheidszorg en technische hygiënezorg zullen zij zich laten adviseren door de GGD.

⁹ De GHOR-organisatie onderhoudt verder nauwe banden met geneeskundige ketenpartners als EHBO-verenigingen, psychosociale instellingen en ziekenhuizen.

Achtereenvolgens is aangegeven het adviseringsproces van:

- Hulpverleningsdienst Regio Twente (w.o. regionale brandweer en GHOR)
- GGD Regio Twente (Technische hygiënezorg)
- Ambulance Oost

2.3 Adviseringsproces

Daar waar de lokale brandweer en de politie van oorsprong naast adviserende organisaties tevens uitvoerende en betrokken organisaties zijn bij evenementen, geldt dit niet voor de Hulpverleningsdienst Regio Twente. De Hulpverleningsdienst Regio Twente heeft op het terrein van onder andere de geneeskundige hulpverlening en grootschalig optreden in veel gevallen op basis van de wet een adviserende en coördinerende rol. Dit geldt eveneens voor de GGD, afdeling technische hygiënezorg.

Waarschijnlijk werd het al wel duidelijk dat veel hulpdiensten een rol kunnen hebben bij advisering bij grote evenementen. Daarnaast is er verschil in de rol van het type hulpdienst op lokaal niveau (zoals de lokale brandweer) en de hulpdienst op regionaal niveau (de regionale brandweer). Gemeenten geven aan dat het in de praktijk lastig is als alle betrokken hulpdiensten afzonderlijk hun advies geven. Daarom is er voor gekozen om Hulpverleningsdienst Regio Twente een coördinerende rol toe te kennen bij het voorbereiden van een integraal hulpdiensten-advies aan de gemeente op een grootschalig evenement. Dit geldt, conform tabel 5, paragraaf 2.4 uit deel 3 van deze nota, vanaf de categorie B evenementen.

Concreet houdt dit in dat onder regie van de Hulpverleningsdienst Regio Twente een gezamenlijk advies uit wordt gebracht aan de vergunningverlener. Bij dit advies worden naast de regionale brandweer en de GHOR ook Ambulance Oost, de GGD (Technische Hygiënezorg) en EHBO/Rode Kruis betrokken

2.3.1 Procesvoorstel advisering bij grootschalige evenementen

Er is het voornemen dat er een groot evenement gehouden gaat worden in gemeente X. De organisator vraagt bij de gemeente een vergunning aan voor het betreffende evenement. De gemeentelijke vergunningverlener toetst aan de hand van het risico-analysemodel wat de inschatting van het risico is. Indien uitgekomen is op een klasse B evenement of hoger, dan is het wenselijk dat, naast de lokale brandweer en de afdeling van politie de regionale hulpdiensten betrokken worden. De vergunningverlener stuurt het verzoek om advies, inclusief de aanvraagdocumenten van de vergunningaanvrager naar de Hulpverleningsdienst Regio Twente, ter attentie van de directeur Hulpverleningsdienst.

De Hulpverleningsdienst stemt met de te betrekken hulpdiensten de inhoud van de aanvraag af. Vervolgens zorgt zij er in samenwerking met de betrokken hulpdiensten voor dat de afzonderlijke adviezen van de hulpdiensten gebundeld worden. Zij betreft eveneens de adviezen die de lokale brandweer/politie afgeven.

De GGD wordt door de Hulpverleningsdienst ingeschakeld voor advies op het terrein van technische hygiënezorg en voor invulling van preventieve geneeskundige inzet. De Hulpverleningsdienst advies in van tenminste Ambulance Oost, EHBO en het Rode Kruis.

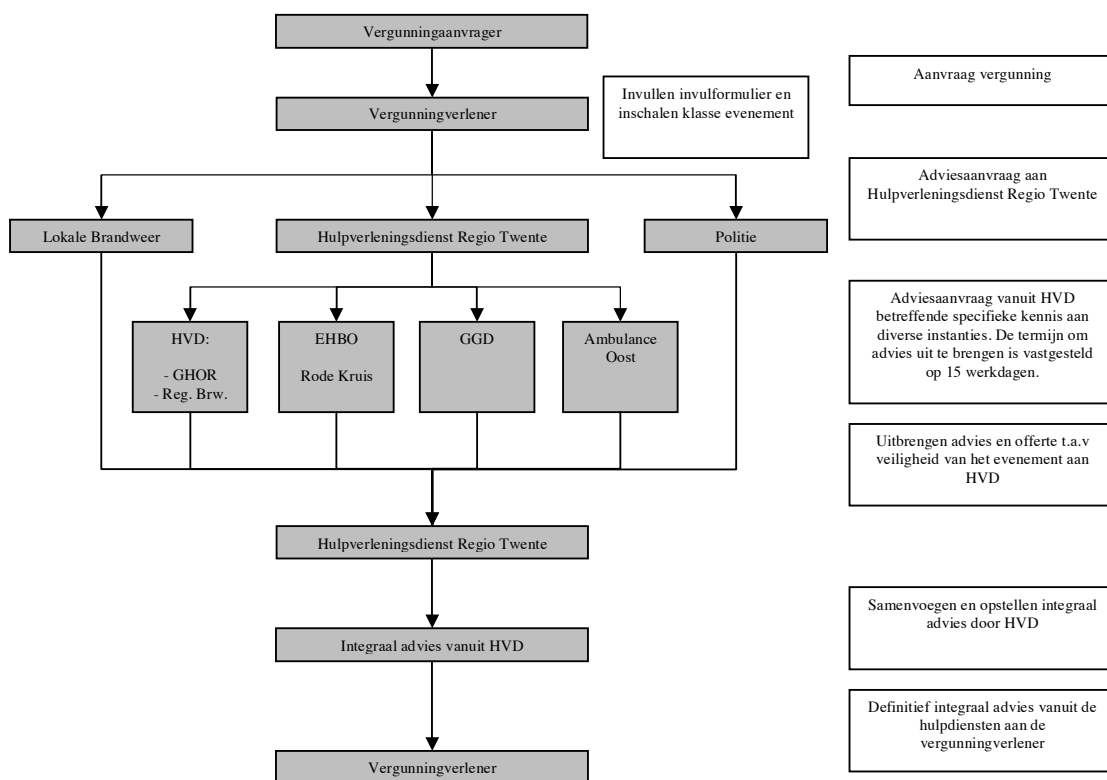
De afzonderlijke adviezen worden zoveel mogelijk afgestemd, zonder daarbij te treden in de afzonderlijke verantwoordelijkheden en bevoegdheden van deze hulpdiensten. Via de Hulpverleningsdienst worden de gebundeld adviezen aan de vergunningverlener verstrekt. De vergunningverlener van gemeente X betreft de adviezen bij het opstellen, de afgifte en bij de controle/toezicht en handhaving van de evenementenvergunning.

Voor dit adviseringsproces is een stroomschema opgesteld. Hierbij is een onderscheid gemaakt in categorie B en C evenementen. De reden hiervoor is dat er bij een klasse B evenement nog geen multidisciplinaire werkgroep wordt geformeerd en bij een klasse C evenement gebeurt dit wel.

Een tweede onderscheid hangt met deze keuze samen: de lokale brandweer en politie adviseren als zelfstandige eenheden bij een klasse B evenement aan de vergunningverlener. Daarover vindt wel afstemming plaats met de Hulpverleningsdienst. Bij een klasse C evenement doen zij dit niet: op dat moment wordt een multidisciplinaire werkgroep geformeerd waar zij volwaardig onderdeel van uit maken.

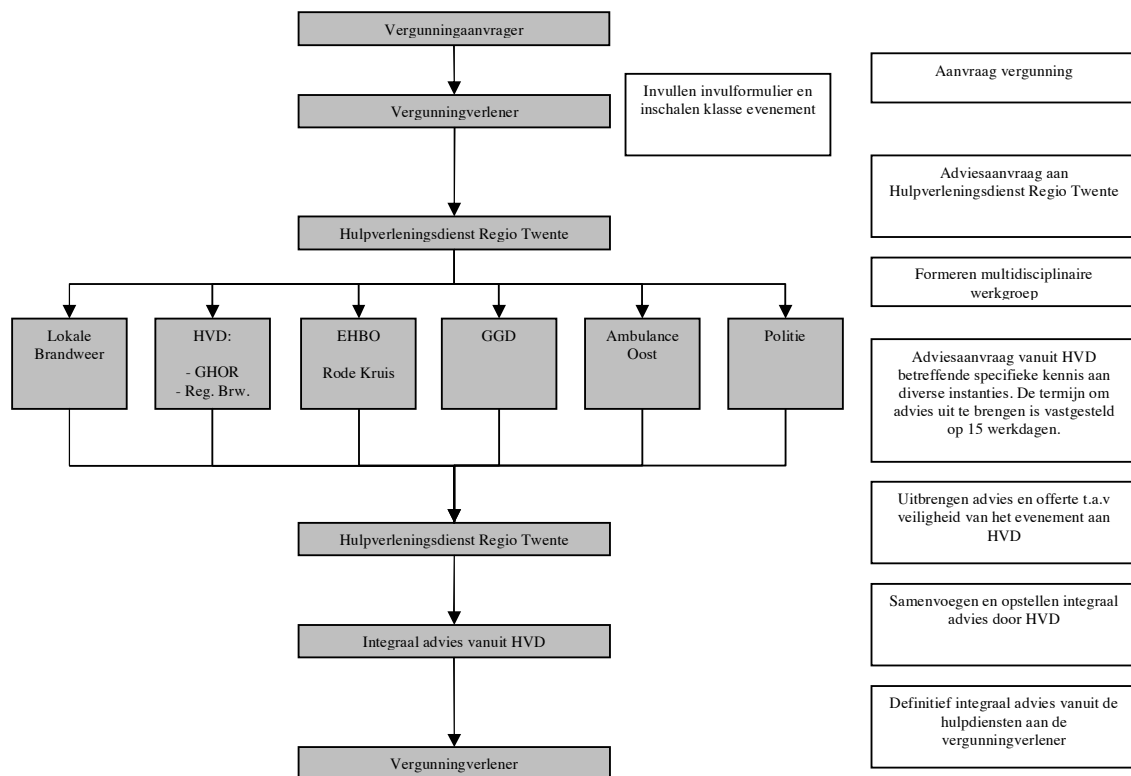
In paragraaf 2.3.1 wordt het stroomschema voor een klasse B evenement weergegeven en in paragraaf 2.3.2 het stroomschema voor een klasse C evenement.

2.3.2 Stroomschema advisering klasse B evenement



Stroomschema 1: Traject advisering klasse B evenement

2.3.3 Stroomschema advisering klasse C evenement



Stroomschema 2: Traject advisering klasse C evenement

3 Beleidspakket Hulpverleningsdienst Regio Twente

Met de advisering en coördinatie van de Hulpverleningsdienst Regio Twente zijn de bijdragen van regionale brandweer en de GHOR bedoeld.

3.1 Inleiding

Grootschalige evenementen hebben risico's in de vorm van brand, maar brengen eveneens gezondheidsrisico's met zich mee. Ook deze zijn, mits de vergunningverlener en de hulpdiensten er voldoende bij stil staan, in redelijke mate vooraf in te schatten. Daarop zijn dan veiligheidsmaatregelen te formuleren. Het gaat niet alleen om calamiteiten, maar ook om dagelijkse gezondheidsbescherming zoals zorgen dragen voor goede drinkwatervoorzieningen en hygiënische sanitaire voorzieningen zijn aandachtspunten.

3.2 Beleidspakket Regionale Brandweer (Hulpverleningsdienst Regio Twente)

3.2.1 Voorbereiding grootschalige incidenten/rampen

De voorbereiding op grootschalige incidenten/rampen geschiedt aan de hand van reguliere inzetprocedures, eventueel aangevuld met vooraf vervaardigde (zoveel mogelijk) multidisciplinaire inzetplannen. De regionale brandweer heeft op grond van de wet een eigenstandige verantwoordelijkheid ten aanzien van de coördinatie op de voorbereiding van rampen en zware ongevallen. Daarom heeft zij eveneens een eigen inhoudelijke adviseringsrol als het gaat om de voorbereiding op grootschalige risicovolle evenementen. Deze richt zich op aspecten als bestrijdbaarheid, beheersbaarheid en zelfredzaamheid, vanuit het perspectief van de grootschalige calamiteitenbestrijding.

3.2.2 Ondersteuning richting gemeentelijke brandweerkorpsen

Het is niet onvoorstelbaar dat een (kleiner) evenement toch wat betreft expertise veel vraagt van de brandweer. Het is mogelijk dat bij de lokale brandweer deze expertise nog niet ontwikkeld is. Of, dat de lokale brandweer haar adviezen collegiaal wil bespreken met een andere brandweerdeskundige op dit gebied. De lokale brandweer kan daarvoor altijd terecht bij de Hulpverleningsdienst Regio Twente. Niettemin blijft de uitvoering van het lokale brandweer advies een lokale taak. Dat doet recht aan wat bestuurlijk afgesproken is naar aanleiding van de Nota Basiszorg Pro-actie en preventie regio Twente ('lokaal tenzij..', bestuurscommissie Veiligheid, voorjaar 2004).

3.3 Beleidspakket GHOR (Hulpverleningsdienst Regio Twente)

3.3.1 Geneeskundige voorbereiding grootschalige incidenten/rampen

Ook de GHOR heeft een wettelijke verantwoordelijkheid in de voorbereiding op geneeskundige rampen. Om in Nederland enige uniformiteit in geneeskundige advisering bij risicovolle evenementen te verkrijgen is in 2000 de richtlijn "Hygiënerichtlijnen voor grote evenementen" opgesteld door het Landelijke Coördinatiestructuur Infectieziekten. In 2004 is de "Handreiking Geneeskundige advisering publieksevenementen" uitgebracht, waarin vele eisen, normen en richtlijnen zijn opgenomen. Beide documenten gelden in dit verband als brondocumenten.

3.3.2 Bepalen inzetniveaus medische hulpverlening

De GHOR heeft een eigen adviesbevoegdheid. Zij maakt voor de invulling van die bevoegdheid gebruik van de Handreiking Geneeskundige advisering publieksevenementen¹⁰. Kenmerkend is dat daarin een onderscheid is gehanteerd in niveaus van hulpverlening:

1. Eerste niveau: EHBO
2. Tweede niveau: Basic Life Support (BLS)
3. Derde niveau: Advanced Life Support (ALS)
4. Vierde niveau: Preparatie op GHOR/rampenbestrijding

Bij deze niveau's moet met de volgende kwalitatieve randvoorwaarden (eisen) rekening worden gehouden:

Eis 1: Voor inzet op het eerste niveau (EHBO) dient voldaan te worden aan de eisen zoals gesteld in het Oranje kruis boekje, vanaf de 23^e druk.

Eis 2: Voor inzet op het tweede, derde en vierde niveau dient voldaan te worden aan de eisen zoals gesteld in paragraaf 5.2, Niveaus van inzet, van de Handreiking Geneeskundige advisering publieksevenementen vanaf versie 1.0, juni 2004.

3.3.3 Bepalen basisinzet geneeskundige hulpverleningsdiensten

In 4.3.1 is het niveau van de medische hulpverlening bepaald bij de evenementen. Naast het niveau is het bepalen van de inzet (grootte) ook belangrijk. Daartoe is een formule ontwikkeld die gebaseerd is op het aantal risicopunten in relatie met het totaal verwachte aantal bezoekers van het evenement. Hiertoe geldt de volgende eis;

Eis 3: Voor wat betreft de inzet van de geneeskundige hulpverlening dient te worden voldaan aan de eis (berekening) zoals gesteld in paragraaf 5.3, Berekening basisinzet geneeskundige hulpverleningsdiensten, van de Handreiking Geneeskundige advisering publieksevenementen versie 1.0, juni 2004.

3.3.4 Bepalen differentiatie inzet per hulpniveau

Aan de hand van het niveau van de medische hulpverlening en de uit de risico-analyse naar voren gekomen bezoekersaantallen kan het aantal in te zetten hulpverleners bepaald worden. Als het aantal in te zetten hulpverleners is bepaald, dient nog gekeken te worden of hieraan nog een nadere specificatie gegeven moet worden. Is bijvoorbeeld alleen inzet van EHBO-ers voldoende? Óf noodzaakt het risico van het evenement tot EHBO-ers én gecertificeerde ambulanceteams?

Eis 4: Voor wat betreft de differentiatie van de inzet per hulpniveau dient te worden voldaan aan de eis zoals gesteld in paragraaf 5.4, Differentiatie inzet per hulpniveau, van de Handreiking Geneeskundige advisering publieksevenementen vanaf versie 1.0, juni 2004.

3.3.5 Bepalen voorbereiden overige voorzieningen

Behalve de inzet van de geneeskundige hulpverlening (type hulpverlener, aantal, specificaties) zijn er nog andere aspecten die de GHOR dient te bekijken en eventueel voor te bereiden. Denk bijvoorbeeld aan de positie van het Ziekenautostation, communicatie en informatielijnen (naar Meldkamer Ambulance en ziekenhuizen), voorzieningen voor gehandicapten en bijzondere situaties (bijvoorbeeld danceparty's met extra risico's).

¹⁰ Versie 1.0, juni 2004 uitgegeven door de Raad van RGF'en

Eis 5: Ten aanzien van deze zogenaamde 'overige voorzieningen' dient te worden voldaan aan de eisen zoals gesteld in paragraaf 5.5, Overige voorzieningen, van de Handreiking Geneeskundige advisering publieksevenementen vanaf versie 1.0 juni 2004.

3.4 Technische Hygiënezorg (GGD)

Bij de Technische Hygiënezorg, in Twente ondergebracht bij de GGD Regio Twente, komen onderwerpen aan bod met betrekking tot de dagelijkse gezondheidsbescherming. In deze paragraaf worden deze onderwerpen weergegeven en zijn de bijbehorende eisen, die basis vormen voor vergunningvoorschriften, vermeld. Hierbij is gebruik gemaakt van richtlijnen en checklijsten van het Landelijk Centrum voor Hygiëne en Veiligheid.

3.4.1 Bepalen voorschriften huisvesting en overnachting

Er gelden hygiënerichtlijnen als een evenement mogelijkheden tot overnachting biedt. Kamperen op of bij het evenemententerrein is daar een praktijkvoorbeeld van. Bij huisvesting en overnachting moet er dus gedacht worden aan tijdelijke kampeergelegenheden en ter beschikking gestelde gebouwen (zoals scoutinggebouwen, scholen).

Eis 6: Ten aanzien van het onderwerp huisvesting en overnachting moet worden voldaan aan het gestelde in hoofdstuk 3, Huisvesting en overnachting, van de Hygiënerichtlijnen voor grote evenementen, mei 2000¹¹.

3.4.2 Bepalen voorschriften horeca

Bij de meeste evenementen is er sprake van enige vorm van horeca. Dit varieert van tenten, mobiele bedrijfsruimten tot drink-/ food-automaten en dergelijke. Vanuit hygiëneperspectief gelden ook hier strenge eisen.

Eis 7: Ten aanzien van 'horeca' moet worden voldaan aan het gestelde in hoofdstuk 4, Horeca, van de Hygiënerichtlijnen voor grote evenementen, mei 2000.

3.4.3 Bepalen voorschriften tijdelijke sanitaire voorzieningen op het evenemententerrein

Een belangrijk aandachtspunt gedurende evenementen zijn de diverse sanitaire voorzieningen op het evenemententerrein. Het betreft hier zowel toiletten, kleedruimten en douches als het lozen van afvalwater en de afvalverwijdering.

Eis 8: Ten aanzien van het onderwerp 'sanitaire voorzieningen' op het evenemententerrein moet worden voldaan aan het gestelde in hoofdstuk 5, Sanitaire voorzieningen op het evenemententerrein, van de Hygiënerichtlijnen voor grote evenementen, mei 2000.

3.4.4 Bepalen voorschriften zwemgelegenheden

Het kan voorkomen dat er bij een evenement wordt voorzien in een zwemgelegenheid. Dit kunnen speelbaden of pierebadjes zijn of aanwezig oppervlaktewater dat ingericht wordt als zwemgelegenheid.

Eis 9: Ten aanzien van het onderwerp 'zwemgelegenheden' moet worden voldaan aan het gestelde in hoofdstuk 7, Zwemgelegenheden, van de Hygiënerichtlijnen voor grote evenementen, mei 2000.

¹¹ Uitgegeven door Landelijke Coördinatiestructuur Infectieziektebestrijding (LCI), Mei 2001

3.4.5 Bepalen voorschriften risicovolle nevenactiviteiten

Bij de Technische Hygiënezorg is een onderwerp 'risicovolle nevenactiviteiten' opgenomen. Dit zijn aandachtsvelden die kunnen voorkomen gedurende een evenement en waar vanuit de Technische Hygiënezorg naar moet worden gekeken. Het kan hier gaan om kinderopvangmogelijkheden maar ook om bijvoorbeeld mogelijkheden voor het plaatsen van tatoeages en piercings.

Eis 10: Ten aanzien van het onderwerp 'risicovolle nevenactiviteiten' moet worden voldaan aan het gestelde in hoofdstuk 8, Risicovolle nevenactiviteiten, van de Hygiënerichtlijnen voor grote evenementen, mei 2000.

Let op:

Wanneer er, ondanks de aandacht voor technische hygiënezorg toch infecties optreden tijdens een grootschalig evenement, kan altijd een beroep gedaan worden op de reguliere infectieziektebestrijding van de GGD Regio Twente, die 24 uur per dag bereikbaar is.

3.5 Ambulancedienst Oost

Het stand-by zetten van één of meerdere ambulance(s) bij evenementen moet worden afgestemd met de Ambulancedienst Oost. De GHOR zal in samenspraak met Ambulance Oost de uiteindelijke inzet bepalen van de ambulances bij evenementen. Hiervoor is echter geen concrete eis te formuleren. Aantallen bij calamiteiten worden altijd ter plaatse vastgesteld, geheel afhankelijk van het incident.

4 De voorbereiding van een evenement

4.1 Inleiding

De adviezen van de hulpdiensten vinden plaats aan de hand van een inschatting van de het risicovolle evenement, een oriëntatie op de specifieke risico's toepasbare aanwezige reguliere planvorming en procedures, aangevuld met een uitwerking van de hiervoor genoemde eisen. Aan de hand van hun (gebundelde) advies kan een groot deel van het totaalpakket van eisen en adviezen worden opgelegd in de vergunning. De organisator dient daarna invulling te geven aan de eisen die worden voorgeschreven. Om de organisator en de lokale vergunningverlener een Handreiking te bieden bij de voorbereiding op (de afgifte van een vergunning voor) een grootschalig evenement is een aantal pragmatische thema's nader uitgewerkt in dit hoofdstuk. De volgende zaken komen in dit hoofdstuk nadrukkelijk aan de orde:

- Het opstellen van plannen en draaiboeken
- Incidentenbestrijdingsplannen

4.2 Opstellen van plannen en draaiboeken

4.2.1 Bepalen noodzakelijke type plannen en draaiboeken

Bij complexe evenementen wordt een scala aan plannen opgesteld. Sommige plannen worden door de organisator uitsluitend voor eigen gebruik opgesteld (financieel plan), andere plannen zijn exclusief gebruik van een overheidsdienst (zoals het gedeelte van een politiedraaiboek dat handelt over tolerantiegrenzen en opsporing). Een derde categorie plannen is relevant voor meerdere partijen, zoals een vervoersplan. Deze plannen worden vaak geëist door de vergunningverlener.

In sommige gevallen zijn er meerdere partijen die van de organisator een plan vragen. Niet alleen de vergunningverlener, maar ook de locatieverstreker (bijvoorbeeld de eigenaar/beheerder van een groot terrein) of een verzekeringsmaatschappij kan om plannen vragen, zoals een verkeerscirculatieplan of een beveiligingsplan. In het geval waarin meerdere partijen om een plan vragen met een vergelijkbare titel, kan onduidelijkheid blijven bestaan over de gewenste inhoud. De organisator volstaat dan vaak met één document waarin hij alles wil uitwerken. Het gevaar hiervan is dat sommige aspecten van (de veiligheid rond) een evenement niet worden uitgewerkt omdat in de visie van de organisator veiligheid alleen met beveiliging te maken heeft. Een veiligheidsplan is echter ruimer dan een beveiligingsplan! En, zo is een incidentbestrijdingsplan ruimer dan een ontruimingsplan. Het is daarom belangrijk zo vroeg mogelijk duidelijkheid te verschaffen over/ af te spreken:

- welke plannen/ documenten onder verantwoordelijkheid van de organisator worden vervaardigd die voor externe partijen toegankelijk zijn
- wat de inhoudselementen zijn per plan/document en aan welke eisen de uitwerking daarvan moet voldoen.

Vanzelfsprekend is het daarbij van belang om een eenduidige terminologie te hanteren.

4.2.2 Planstructuur

Een helder uitgangspunt voor het uiteenzetten van de planstructuur is het onderscheid tussen monodisciplinair en multidisciplinair optreden.

De organisator is in elk geval verantwoordelijk voor het (mn. monodisciplinaire):

- basisplan programmering en terrein- en locatie-inrichting,
- basisplan openbare orde, beveiliging en crowd-control,

- basisplan brandveiligheid,
- basisplan medische zorg en hygiëne,
- basisplan milieu,
- basisvervoerplan.

Daarnaast heeft elke openbare hulpdienst, politie, brandweer, ambulancedienst en andere geneeskundige diensten eigen (operationele) basisplannen en procedures op het gebied van de monodisciplinaire zorg en hulpverlening tijdens incidenten en rampen. De openbare hulpdiensten op het evenemententerrein kunnen in de basiszorg optreden via de voorhen reguliere informatie en communicatiekanalen: meldingen via de meldkamer Twente. Wanneer er parate eenheden op het evenemententerrein aanwezig zijn, kan een directe alarmeringsprocedure worden voorbereid.

In de praktijk volstaat de organisator soms met een uitgebreid "beveiligingsplan" (met daarin evacuatie- en ontruimingsparagraaf) voor de gehele incidentenbestrijding. De basis daartoe is de inrichting van een bedrijfshulpverleningsorganisatie, volgens de verplichting van de Arbowet. Een bedrijfshulpverleningsorganisatie moet naar behoren "bijstand" kunnen verlenen bij een incident. Onder het verlenen van bijstand valt in dit geval:

- Het verlenen van eerste hulp bij ongevallen;
- Het beperken en bestrijden van brand en het voorkomen en beperken van ongevallen;
- Het in noodsituaties alarmeren en evacueren van alle werknemers en andere personen;
- Het alarmeren van en samenwerken met hulpverleningsorganisaties.

Bij een publieksevenement wordt de bedrijfshulpverlening meestal ondergebracht in de zogenaamde stewardorganisatie. Daarvan kunnen medische stewards en stewards met als taak het bewaken van de openbare orde en veiligheid deel uitmaken. Deze laatste hebben bijvoorbeeld taken op het gebied van publieksbegeleiding, surveillance, beheersen van publieksstromen en kleine brandbestrijding. Omdat een bedrijfshulpverleningsorganisatie niet is toegerust voor de bestrijding van grootschalige incidenten is op dit punt gezamenlijke planvorming met de openbare hulpverleningsdiensten essentieel.

De politie zal bij een groot aantal te verwachten bezoekers en daarmee gepaard gaande verkeersstromen een uitgebreid verkeersdraaiboek in samenhang met een draaiboek handhaving openbare orde opstellen. Hier geldt dat de politie een eigen verantwoordelijkheid heeft voor het verkeer en de openbare orde op de openbare weg, terwijl de organisatie primair verantwoordelijk is voor particuliere gebieden of locaties. Beide aspecten moeten wel op elkaar aansluiten. Afstemming in planvorming is daarom essentieel. Plannen die daarmee in elk geval in aanmerking komen voor gezamenlijke paragrafen van de organisator en de overheidsdiensten zijn:

- Het verkeers- en vervoersplan
- Het incidentenbestrijdingsplan

Afspraken over algehele leiding en coördinatie dienen niet versnipperd te zijn over meerdere documenten. Hetzelfde geldt voor kaartmateriaal over de verkeersroutes, looproutes, calamiteitsroutes, bebording, personeelspositionering, en dergelijke. Deze aspecten komen terecht in een incidentenbestrijdingsplan. Het incidentenbestrijdingsplan is een multidisciplinair plan en wordt door de hulpdiensten opgesteld. Vanwege het belang hiervan wordt in de volgende paragraaf hier dieper op ingegaan.

4.2.3 Uitwerking van incidentbestrijdingsplannen

Een incidentenbestrijdingsplan is dus meer dan een beveiligingsplan. Het incidentenbestrijdingsplan is gebaseerd op de risicoanalyse (zie begin van deel 1 uit deze nota) en geeft aan op welke wijze verschillende typen voorzienbare incidenten worden bestreden. Bijzonder voor publieksevenementen is dat altijd nagedacht moet worden over de invloed van (de reactie op) incidenten op de aanwezige publieksstromen. Leiding en coördinatie zijn in dit verband belangrijke begrippen. Onderscheid kan worden gemaakt tussen de verschillende situaties van leiding en coördinatie gedurende het evenement. Vanzelfsprekend maken de operationele hulpverlenende diensten gebruik van de GRIP als instrument voor leiding en coördinatie (GRIP: Gecoördineerde Regionale Incidentenbestrijdings Procedure)

- In de eerste plaats is er de monodisciplinaire coördinatie door de staf van de organisator en door leidinggevend van eventueel ter plaatse aanwezige openbare hulpverleningsdiensten. Voor deze coördinatie worden alle betrokkenen geacht een eigen verbindingsstructuur te hebben voorbereid.
- In de tweede plaats moeten de operationeel leidinggevend van de organisator en van de openbare hulpverleningsdiensten, die inzet van hun organisatie multidisciplinair kunnen afstemmen. Het is daarom noodzakelijk op een locatie bij het evenemententerrein een coördinatiecentrum in te richten van waaruit voldoende overzicht op (en afstand tot) de publieksstromen op het evenemententerrein bestaat. Afhankelijk van de omvang van het evenement is een dergelijke locatie continu bezet, voorzien van verbindingsmiddelen en met mogelijkheden tot onmiddellijke beïnvloeding van de gang van zaken op het terrein.
- In de derde plaats wordt bij grootschalige incidenten de operationele leiding op afstand gegeven door een Chef van Dienst (politie), Officier van Dienst (OvD-brandweer) een Officier van Dienst Geneeskundig (OvD-G). Deze functionarissen functioneren vanuit een multidisciplinair team, het Coördinatie Team Plaats Incident (CTPI). Deze functionarissen hebben een eigen staf tot hun beschikking waaraan operationele, logistieke of informatiezaken kunnen worden gedelegeerd.

Een dilemma bij publieksevenementen kan zijn dat er traditioneel een verschillende coördinerende structuur bestaat voor incidenten met of zonder een grote verstoring van de openbare orde. Bij grote incidenten die niet door een verstoring van de openbare orde zijn ontstaan, opereren de leidinggevend op dit niveau in het algemeen onder het operationele commando van het Hoofd CTPI (wordt in eerste CTPI bijeenkomst veelal vastgesteld, veelal de brandweer). Dit CTPI kan (afhankelijk van de status die wordt gegeven aan het incident (GRIP 1 t/m 4, zie procedure GRIP van de regionale hulpverleningsdiensten in de regio Twente)) onder het commando vallen van een Regionaal Operationeel Team (ROT), waarbij de afspraak geldt dat het CTPI gebiedsverantwoordelijk is (binnenring) en dat het ROT verantwoordelijk is voor het gebied buiten deze binnenring (buitenring).

Voor complexe publieksevenementen met een divers risicobeeld is multidisciplinaire coördinatie vereist. Veelal zal er in eerste instantie sprake zijn van een vanzelfsprekend operationeel primaat van de politie. Als de ontwikkeling van een incident daartoe aanleiding geeft, moet de multidisciplinaire coördinatie van meerdere hulpverleningsdiensten direct worden opgestart.

- Als vierde coördinatie-niveau zal de omgeving van een “veiligheidsstaf” rond de burgemeester noodzakelijk zijn om de bestuurlijke coördinatie te waarborgen. In de context van deze staf kan de burgemeester overleggen met de diensthoofden van de operationele hulpverleningsdiensten, de hoofdofficier van Justitie, maar eventueel ook met andere bestuurlijke verantwoordelijken, zoals de regionaal korpsbeheerder van de politie.

Aanbevelingen uitwerking incidentenbestrijdingsplannen

* Aanbevolen wordt ten eerste om in het incidentenbestrijdingsplan per incidentscenario de omslagpunten (in omvang of bij escalatie) te identificeren, evenals de procedure of regeling, waarbij de leiding en coördinatie overgaan naar een openbare hulpverleningsdienst of van de ene naar de andere openbare hulpverleningsdienst. Ook de bestuurlijke coördinatie kan in dit plan geregeld worden. De Hulpverleningsdienst Regio Twente kan bij deze planvorming ondersteunen: zij heeft een expliciete wettelijke taak in de voorbereiding van de coördinatie van de hulpverlening bij grootschalig optreden.

* Ten tweede wordt aanbevolen om het incidentenbestrijdingsplan af te stemmen op het gemeentelijke rampenplan. Een praktische mogelijkheid is om het incidentenbestrijdingsplan op te bouwen aan de hand van de 31 mono- en multidisciplinaire processen in de rampenbestrijding (die de basis vormen voor de gemeentelijke rampenplannen).

* Ten slotte is het erg belangrijk dat de maatregelen bij incidenten voldoende beoefend zijn. Oefening is op twee niveau's in het bijzonder van belang. In de eerste plaats dient het personeel van de organisator, dat in de praktijk slechts zelden bij dergelijke incidenten wordt ingezet, voldoende geïnstrueerd te zijn. Hiertoe kunnen er voorafgaand aan het evenement één of meerdere bijeenkomsten worden georganiseerd. In de tweede plaats is het voor de operationeel leidinggevenden van zowel de organisator als van de betrokken operationele diensten van belang om vóór het evenement de mogelijke incidentscenario's en het handelen daarin te hebben doorgesproken. Elke betrokken leidinggevende dient door middel van de planvorming en de fysieke afstemming daarover voorafgaand aan een evenement inzicht te hebben in de mogelijkheden van de andere betrokkenen.

Afkortingen

Afkortingen

AO	:	Ambulancedienst Oost
ALS	:	Advanced Life Support
APV	:	Algemene Plaatselijke Verordening
AwB	:	Algemene Wet Bestuursrecht
BHV	:	Bedrijfshulpverlening
BLS	:	Basic Life Support
CCB	:	Crises en Conflict Beheersing
CTG	:	College Tarieven Gezondheidszorg
CTPI	:	Coördinatie Team Plaats Incident
DSOB	:	Dienst Stedelijke Ontwikkeling en Beheer
GGD	:	Gemeentelijke Gezondheidsdienst
GHOR	:	Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen
GS	:	Gedeputeerde Staten
Gw	:	Gemeentewet
HR	:	Hoge Raad
HVD	:	Hulpverleningsdienst
IGZ	:	Inspectie voor de Gezondheidszorg
KLPD	:	Korps Landelijke Politie Diensten
LGB	:	Lokaal Gezondheids Beleid
LOC	:	Lost Of Containment
LOD	:	Lines of Defence
MKA	:	Meldkamer Ambulancezorg
MMT	:	Mobiel Medisch Team
NS	:	Nederlandse Spoorwegen
OvD-B	:	Officier van Dienst Brandweer
OvD-G	:	Officier van Dienst Geneeskundig
RAV	:	Regionale Ambulance Voorziening
RGF	:	Regionaal Geneeskundig Functionaris
RI&E	:	Risico-inventarisatie en evaluatie
ROT	:	Regionaal Operationeel Team
SZW	:	Sociale Zaken en Werkgelegenheid
THZ	:	Technische Hygiënezorg
VNG	:	Vereniging Nederlandse Gemeenten

VROM	:	Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu
WAV	:	Wet Ambulance Vervoer
WAZ	:	Wet Ambulance Zorg
WCPV	:	Wet Collectieve Preventie Volksgezondheid
Wm	:	Wet Milieubeheer
Wrzo	:	Wet rampen en zware ongevallen
WW	:	Woningwet

Literatuurlijst

- Huslage B.; *Publieksevenementen en veiligheid*; 's Gravenhage; Elsevier bedrijfsinformatie; 2002.
- Raad van RGF'en; *Geneeskundige advisering publieksevenementen, Handreiking en adviezen*; Utrecht; Raad van RGF'en: juni 2004.
- Lieben E.: *Feest in Den Haag, Een onderzoek naar de rol van brandweer Den Haag bij grootschalige evenementen*; Brandweer Den Haag; augustus 2000.
- Landelijk Centrum voor Hygiëne en Veiligheid; *Hygiënerichtlijnen, checklisten en protocollen*; Amsterdam; 2005.
- Nibra; *Leidraad Veiligheid publieksevenementen*; Arnhem; Nibra; 2002.

Bijlage 1: Gegevens projectgroep

Aansprk	Naam	Organisatie	Plaats
De heer	M. Bokdam	Hulpverleningsdienst	Enschede
De heer	W. van der Loos	Hulpverleningsdienst	Enschede
De heer	J. de Vries	Hulpverleningsdienst	Enschede
De heer	M. Ankoné	Hulpverleningsdienst	Enschede
Mevrouw	K. Muntenaar	Ambulance Oost	Hengelo
De heer	G. Melching	Gemeente Tubbergen	Tubbergen
De heer	J. ter Mors	Politie Twente	Enschede
Mevrouw	B. Sibbel	GGD regio Twente	Enschede
Mevrouw	M. Kemna	GGD regio Twente	Enschede
Mevrouw	X. ter Horst	GGD regio Twente	Enschede
De heer	E. Willemsen	Brandweer Enschede	Enschede

* Geredigeerd door Janice Meerenburgh, Hulpverleningsdienst Regio Twente, Enschede

Bijlage 2: Bezoekers grootschalige evenementen regio Twente*

Evenement	Gemeente	Bezoekersaantal	Opmerkingen	Maatramp
Wielerronde	Almelo	>25.000	2 maal per jaar	50.000
Nacht van Almelo	Almelo	>10.000		10.000
Voetbalwedstrijden Heracles	Almelo	4.500	17 wedstrijden per jaar	76.500
Afrika festival	Borne	6.000		6.000
Melbuil'n dagen	Borne	5.000-10.000		10.000
Siepelmarkt	Dinkelland	7.000 per dag	3 dagen p/j	21.000
Weerselose markt	Dinkelland	> 5.000 per dag	3 dagen p.j. extra markt	15.000
Circus festival	Enschede	30.000		30.000
Military Boekelo	Enschede	Niet gespecificeerd	Schatting Tebodin: 25.000	25.000
Int. Twente Marathon	Enschede	Niet gespecificeerd	Schatting Tebodin: 25.000	25.000
Folkloreade	Enschede	Niet gespecificeerd	Schatting Tebodin: 20.000	20.000
Intro Universiteit Twente	Enschede	Niet gespecificeerd	Schatting Tebodin: 5.000	5.000
Batavierenrace Universiteit Twente	Enschede	Niet gespecificeerd	Schatting Tebodin: 5.000	5.000
Popconcerten UT	Enschede	Niet gespecificeerd	Schatting Tebodin: 5.000	5.000
Opendag FC Twente	Enschede	15.000		15.000
Zomerfeesten Glanerbrug	Enschede	Niet gespecificeerd	Schatting Tebodin: 5.000	5.000
Zomerfeesten Usselo	Enschede	Niet gespecificeerd	Schatting Tebodin: 5.000	5.000
Popconcerten Usselo	Enschede	Niet gespecificeerd	Schatting Tebodin: 5.000	5.000
Voetbalwedstrijden FC Twente	Enschede	14.000	17 wedstrijden per jaar	238.000
Meimarkt	Haaksbergen	15.000-20.000		20.000
Rally	Hellendoorn	>100.000		100.000
Wielerklassieker	Hellendoorn	5.000		5.000
Dauwpop	Hellendoorn	7.000		7.000
Nacht van Nijverdal	Hellendoorn	>10.000		10.000
Kijk- en Doedag Staatsbosbeheer	Hellendoorn	10.000		10.000
Bruisend Nijverdal	Hellendoorn	>10.000		10.000
AMP Games	Hengelo	20.000		20.000
Tropical Night	Hengelo	25.000		25.000
Nacht van Hengelo	Hengelo	25.000		25.000
Sea Horse Complex	Hengelo	10.000		10.000
Zomerfeesten Hengevelde	Hof van Twente	5.000		5.000
Schuttersfeest	Hof van Twente	10.000-15.000		15.000
Stedeke dansersfestival	Hof van Twente	150.000	over 4 dagen	150.000
Kerstmarkt	Hof van Twente	7.500		7.500
School- en volksfeest	Hof van Twente	5.000		5.000
Hemelvaart	Hof van Twente	8.000-10.000		10.000
Triathlon	Holten	5.000		5.000
Brugeliaans festijn	Losser	Niet gespecificeerd	Schatting Tebodin: 7.500	7.500
Hellehondsdagen in De Lutte	Losser	Niet gespecificeerd	Schatting Tebodin: 5.000	5.000
Euregiofeesten in Overdinkel	Losser	Niet gespecificeerd	Schatting Tebodin: 5.000	5.000
Boeskool	Oldenzaal	20.000		20.000
Oldenzaal Muzikaal	Oldenzaal	15.000		15.000
Twente Ballooning	Oldenzaal	15.000-20.000		20.000
Braderie	Rijssen	10.000		10.000
CSI Concours	Tubbergen	15.000-20.000		20.000
Totaal aantal bezoekers:				1.113.500

* Opmerking: Deze bijlage volgt uit de Leidraad Maatramp, opgesteld in 2001. Zij is niet uitputtend, maar biedt een indicatie van de hoeveelheid van verschillende typen grotere evenementen in de regio Twente

Bijlage 3: Invulformulier voor de aanvraag van een vergunning inzake evenementen

Algemene gegevens

Gegevens Aanvrager	
Naam	
Organisatie	
Adres	
Woonplaats	
Telefoonnummer	
E-mail adres	

Gegevens Behandelaar	
Gemeente	
Naam ambtenaar	
Adres	
Telefoonnummer	
E-mail adres	

Evenementgegevens

Soort evenement	Aankruisen indien van toepassing
(grote) Popconcerten > 10.000 bezoekers	
(kleinere) Popconcerten / tentfeesten, 5.000 – 10.000 bezoekers	
Festivals ¹²	
Markten / braderieën	
(meerdaagse) Grote wandelmarsen	
Kleine wandelmarsen	
Tourritten (fiets, skeeler, motor, auto)	
Corso / optochten	

¹² Festivals onderscheiden zich van gewone popconcerten, doordat ze meerdere shows en podia hebben (met extra verplaatsingen) en zich vaak ook over een lange tijd uitstrekken.

Beurzen	
Sportevenementen ¹³	
Grote (house) party's	
(te verwachten grote) Demonstraties	
(te verwachten kleine) Demonstraties	
Vliegshows	
Auto- en motorsportevenementen	
Vuurwerkshows	

Samenstelling van het publiek	Aankruisen indien van toepassing
1. Aantal deelnemers en/of bezoekers¹⁴	
0-5000	
5000-10.000	
10.000-15.000	
15.000-20.000	
>20.000	
2. Leeftijdsopbouw (zwaartepunt, maximaal 1 categorie toe te wijzen)	
0-10 jaar (zonder aanwezigheid van ouders)	
0-10 jaar (aanwezigheid van ouders)	
10-20 jaar (zonder aanwezigheid van ouders)	
10-20 jaar (aanwezigheid van ouders)	
15-30 jaar	
30-45 jaar	
>45 jaar	
Alle leeftijden	

¹³ Het betreft hier overigens niet de weging van de risico's voor de directe sportwedstrijd zelf, maar is gericht op de toeschouwers. De sportwedstrijd zelf is als regel afgedekt in een afzonderlijk traject van regelgeving door de desbetreffende sportbonden. Het gaat dan echter over de veiligheid van de hulpverlening aan de deelnemers. Deze worden hier vooralsnog buiten beschouwing gelaten.

¹⁴ Een betrouwbare methode om vooraf het aantal bezoekers in te schatten is nog punt van aandacht. De onderbouwing kan immers niet altijd op basis van eerdere ervaringen gegeven worden. Er wordt geadviseerd om aansluiting te zoeken bij hetgeen de politie in deze al ontwikkeld heeft.

3. Conditie / gezondheidstoestand	
Goed	
Redelijk	
Matig	
Slecht	
4. Gebruik alcohol / drugs	
Niet aanwezig	
Mogelijk aanwezig doch geen risicoverwachting	
Aanwezig met risicoverwachting	
5. Aanwezigheid van publiek	
Als toeschouwer	
Als toeschouwer cq. deelnemer	
Als deelnemer	

Plaats en tijdstip van het evenement	Aankruisen indien van toepassing
1. Gemeentegrens overstijgend	
Niet gemeentegrens overstijgend	
Gemeentegrens overstijgend	
2. Locatie evenement	
In een gebouw	
In een tijdelijk onderkomen (tent etc.)	
In de open lucht op een locatie die daarvoor normaal gesproken is bestemd en ingericht	
In de open lucht op een locatie die daarvoor normaal gesproken niet is bestemd en ingericht	
3. Toegankelijkheid aan- en afvoerwegen	
Goed	
Redelijk	
Matig	
Slecht	

4. Seizoen	
Lente	
Zomer	
Herfst	
Winter	
5. Duur evenement	
0-3 uur (maandag t/m vrijdag) daguren	
0-3 uur (maandag t/m donderdag) avond/nachturen	
0-3 uur (weekend vrijdag t/m zondag) daguren	
0-3 uur (weekend vrijdag t/m zondag) avond/nachturen	
3-12 uren (daguren)	
3-12 uur (avond-nachturen)	
1 dag	
Meerdere dagen	
6. Ondergrond	
Harde ondergrond: steen, asfalt, ed.	
Zachte ondergrond: zand, gras, ed. (vochtdoorlatend)	
Zachte ondergrond: zand, gras, ed. (drassig)	

Overige	Invullen indien van toepassing
1. Dieren	
Zijn er dieren bij het evenement betrokken	Ja/Nee
Indien ja, welke soorten dieren	
Hoeveel dieren	
2. Weersomstandigheden	
Zijn er extreme weersomstandigheden te verwachten	
Welke extreme weersomstandigheden kunnen verwacht worden	

3. Bijzondere datum	
Is er sprake van een bijzondere datum tijdens het evenement (feestdag, vakantie e.d.)	
4. Contactperso(o)n(en) ten tijde van evenement	
Wie is (zijn) de contactperso(o)n(en) gedurende het evenement	Naam: Telefoonnummer:

Bijlage 4: Checklist evenementen (voor de vergunningverlener / organisator)

Algemene gegevens

Gegevens organisator	
Naam	
Organisatie	
Adres	
Woonplaats	
Telefoonnummer	
E-mail adres	

Gegevens behandelaar	
Gemeente	
Naam ambtenaar	
Telefoonnummer	
E-mail adres	

Beschrijving	Toelichting	Gegevens
Gegevens evenement		
Soort	Concert, vliegshow, expositie etc.	
Dieren	Zijn er in belangrijke mate dieren bij betrokken	
Omvang	Aantal verwachte bezoekers	
	Piekbelasting	
Locatie	Verwacht tijdstip piekbelasting	
	Adres	
	Binnen, Buiten, combinatie	
Datum en duur	Ligging t.o.v. risico objecten	
	Ligging t.o.v. bedrijven	
Weersomstandigheden	Van .. t/m ..	
Tijdstip	Te verwachten extreme weersomstandigheden	
Bijzondere datum	Dag, avond, nacht, continu	
Contactpersoon (ten tijde van evenement)	Vakantie, feestdag(en) etc.	
	Naam	
	Telefoonnummer	

Monodisciplinair**GHOR & Technische Hygiënezorg & Ambulance Oost**

Onderwerp:	Eis	Ja	Nee
EHBO Voorzieningen			
Is er EHBO materiaal aanwezig			
Is er een EHBO post aanwezig, bemand door gediplomeerde EHBO-ers			
Is er een chill-out ruimte nodig op het evenemententerrein			
Dienen er test stands te staan voor drugsgebruik			
Ambulancezorg			
Dienen er ambulances stand-by te staan gedurende het evenement			
Dient er een ambulancestation te komen			
Locatie, capaciteit en bereikbaarheid van het ambulancestation			
Informeren van MKA en omliggende ziekenhuizen over het evenement			
Zorgen voor communicatievoorzieningen op evenemententerrein met MKA			
Dient er een communicatieplan aanwezig te zijn (intern-extern)			
Sanitaire voorzieningen			
Zijn er voldoende dames- en herentoiletten			
Dienen er tijdelijke kleed- en doucheruimten geplaatst te worden			
Dienen er tijdelijke drinkwatervoorzieningen geplaatst te worden			
Waarborgen van de hygiëne			
Onderwerpen Technische Hygiënezorg			
Zijn er aspecten op het gebied van voedingshygiëne (niet reguliere horecavoorzieningen of reguliere horecavoorzieningen die tijdelijk uitgebreid zijn)			
Zijn er aspecten op het gebied van risicovolle nevenactiviteiten (kinderopvang, zandbakken, piercings en tatoeages)			
Zijn er watergerelateerde activiteiten (plaatsing van zwem-, speel- of bubbelbaden of fonteinen)			
Is er kans op besmettingsrisico voor zowel deelnemers/bezoekers als hulpverleners			

Multidisciplinair

	Onderwerp:	Eis	Ja	Nee
	Maatscenario's Preparatie			
	Afspraken maken over alarmering en waarschuwing			
	Communicatiestructuur opstellen			
	Permanent Coördinatie Team Plaats Incident			
	Paraatheid ambulance, tankautospuit, ME			
	Afspraken maken over (bijzondere) aanrijdroutes en opstelplaatsen			
	Uniform kaartmateriaal (opstellen bereikbaarheidskaart)			
	Inlichten en informeren Meldkamer Twente (brandweer, ambulance en politie)			
	Nazorg			
	Opvangruimte op terrein voor publiek			
	Opleiden en instrueren publiek opvangteam van de organisator			
	Samenstellen bedrijf opvangteams (organisator en hulpverlenende diensten)			
	Vaststellen klachtenregeling			
	Vaststellen regeling schadeafhandeling			

Bijlage 5: Overzicht geschatte uren advisering

In het onderstaande geeft tabel 6 een overzicht weer van de advisering bij evenementen door de Hulpverleningsdienst van het jaar 2004 en de verwachting voor 2005. In tabel 7 is de verwachting weergegeven op basis van de werkwijze zoals die uit deze nota voortvloeit.

Overzicht 2004			
Medewerker	Soort advisering	Uren	Opmerkingen
GHOR	Evenementenoverleg Enschede	144	In 2004 heeft er vanuit de Hulpverleningsdienst Regio Twente alleen advisering plaatsgevonden voor de gemeenten Enschede en Hengelo. Hiertoe is er door één medewerker GHOR het structurele overleg in deze gemeenten bijgewoond. Vanuit het team Risicobeheersing zijn geen uren besteed aan advisering.
	Evenementenoverleg Hengelo	24	
	Totaal aantal uren	168	

Overzicht 2005			
Medewerker	Soort advisering	Uren	Opmerkingen
GHOR	Evenementenoverleg Enschede	144	In 2005 heeft er vanuit de Hulpverleningsdienst Regio Twente advisering plaatsgevonden voor diverse evenementen. Daarnaast is de GHOR vaste deelnemer geweest bij het evenementenoverleg van Enschede. Vanaf 2006 neemt de GHOR hier niet meer aan deel. Dit mede doordat in Enschede het beleid en uitvoering van evenementen wordt aangepast. Betrokkenheid van de hulpdiensten zal straks per evenement worden beoordeeld.
Risicobeheersing	Dodenherdenking Rijssen-Holten	22	
	Dauwpop & Dynamo Open Air	16	
	WK voetbal (jeugd < 20 jaar)	10	
Operationele voorbereiding	Dodenherdenking Rijssen-Holten	44	
	Totaal aantal uren	236	

Tabel 6: Overzicht advisering door Hulpverleningsdienst in 2004 en 2005

Uit bovenstaande tabel volgt dat er voor 2005 meer uren zijn ingezet voor advisering dan in 2004. Mede door de nieuwe structuur kunnen deze uren gereduceerd worden, want immers de vakinhoudelijke aspecten kunnen bij de diverse ketenpartners neergelegd worden. In onderstaande tabel volgt het overzicht conform de werkwijze zoals weergegeven in deze nota.

Inschatting uren advisering conform handreiking					
Medewerker	Klasse evenement	Aantal	Uren	Totaal	Opmerkingen
Risicobeheersing	Klasse B	20	4	80	Conform de handreiking wordt er niet geadviseerd op klasse A evenementen. De verwachting is dat er jaarlijks circa 20 klasse B evenementen en 2 klasse C evenementen in de regio zijn. Voor de klasse B evenementen wordt circa 4 uur aan coördinatie en advisering besteed. Voor de klasse C evenementen is dit lastiger in te schatten. De verwachting is dat dit varieert tussen de 40 en 100 uur per evenement. In deze schatting wordt uitgegaan van 40 uur.
	Klasse C	2	40	80	
	Totaal			160	

Tabel 7: Overzicht coördinatie en advisering door Hulpverleningsdienst conform handreiking.