

Dit eerste hoofdstuk bestaat uit vijf bijdragen die samen een overzicht geven van hoe de ontwikkeling van het vakgebied evenementenveiligheid tussen 2014 en 2024 nader gestalte kreeg. Het jaar 2014 was in dit opzicht een opvallend jaar, met het Monstertruckdrama in Haaksbergen. Dit incident kostte aan drie toeschouwers het leven en liet diepe sporen achter in de gemeente Haaksbergen en Veiligheidsregio Twente. Het droeg vooral bij de kleinere gemeenten enorm bij aan bewustwording over wat er mis kan gaan bij een klein, lokaal georganiseerd evenement. 'Haaksbergen' is een kantelpunt in de aandacht voor evenementenveiligheid geweest.

De tweede bijdrage is ook uit 2014 en is een oproep om meer bestaande inzichten en richtlijnen te gebruiken bij evenementen. Deze oproep kwam met name voort uit het beeld dat binnen Nederland nog weinig naar buiten wordt gekeken als het gaat om kennis en praktijkrichtlijnen. In andere landen, met name het Verenigd Koninkrijk, zijn de richtlijnen rond het organiseren van veilige evenementen al jaren geleden landelijk vastgesteld. Veel van deze richtlijnen zijn ook voor ons land zeer bruikbaar.

Een daaropvolgende bijdrage uit 2017 geeft aan hoe de ontwikkeling in wetgeving en richtlijnen in die periode gestalte kreeg. In 2012 verscheen voor het eerst de 'Handreiking Evenementenveiligheid', een richtlijn voor gemeenten en veiligheidsregio's over het ordenen van het evenementenproces. In 2017 werd het Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen (Besluit BGBOP) gepubliceerd, dat voortaan het wettelijk kader vormde voor brandveiligheid op voor publiek toegankelijke plaatsen die in georganiseerd verband in gebruik worden genomen. De landelijke 'Handreiking Evenementenveiligheid' (HEV) werd in 2018 nog eens herzien en vormt samen met het Besluit BGBOP een belangrijk kader waaraan gemeenten en veiligheidsregio's zich vasthouden om de veiligheid op evenementen te waarborgen.

De bijdrage van Ben Jan van der Klis uit 2018 laat heel mooi zien hoe we met praktijkinzichten organisatoren en gemeenten helpen evenementen veiliger te maken.

Tools die we hanteren voor risicoanalyse en het uitvoeren van een doorleefsessie ter voorbereiding op een evenement, zoals de RISKOM-methode, komen hier aan de orde.

De laatste bijdrage in dit hoofdstuk, uit 2023, laat zien hoe de wetenschap rond evenementenveiligheid en crowd management zich ontwikkelt. Deze bijdrage gaat over een nieuw theoretisch concept voor de veiligheidszorg rond crowds. Vanuit ESI droegen we hieraan bij. Het artikel stond tussen juni en september 2023 meerdere weken in de top 10 van meest gedownloadde papers van Safety Science. ESI vertaalt wetenschappelijke publicaties zoals deze naar onze opleidingen en adviezen.

1.1 VAN INCIDENTENPOLITIEK NAAR STRUCTURELE VERBETERING

Syan Schaap, 24 december 2014

Incidenten bepalen soms het beeld van de veiligheid op evenementen. Welke gevolgen hebben incidenten voor de aanpak van evenementen? Wat moet er gebeuren om te voorkomen dat er alleen sprake is van incidentenpolitiek?

In 2014 is de veiligheid van evenementen veel in de aandacht geweest. In de media waren het noodweer tijdens Pinkpop op 9 juni 2014 en het incident met de monstertruck in Haaksbergen op 28 september 2014 beeldbepalend. Deze gebeurtenissen maakten opnieuw duidelijk dat risico's rond evenementen niet denkbeeldig zijn en vragen om effectieve veiligheidszorg.

Het bewustzijn over de risico's op evenementen lijkt hoger dan ooit. Nu is de vraag: welke ontwikkelingen gaan we in de nabije toekomst zien, mede als gevolg van deze ervaringen, en maken we de stap naar structurele verbetering?

'Evenementen steeds zwaarder beveiligd' kopte een krant op 30 oktober 2014. De krant sprak over het toenemende aantal beveiligers op evenementen en bespeurde een groeiende behoefte aan hoogopgeleid beveiligingspersoneel. Ze legde hierbij een verband met de drugsdoden tijdens het Amsterdam Dance Event en het incident met de monstertruck in Haaksbergen. De suggestie die het artikel ademde, was dat ieder incident leidt tot een vraag om nog meer inzet van beveiliging op evenementen. Maar gaan we evenementen echt structureel veiliger maken door te focussen op meer beveiliging?

Ik maak me enigszins ongerust over deze manier van denken. Ik zie het vaker: om een probleem op te willen lossen wordt de illusie gewekt dat de oorzaak of de oplossing gevonden moet worden bij één discipline of persoon. Zo klonken er na

‘Haaksbergen’ in de media veel geluiden over ‘wiens schuld het was’. Dit leidt af van de ontwikkelingen die in veel bredere zin bij evenementen nodig zijn.

Op de evenementen waar ik als onderzoeker of adviseur bij betrokken ben, valt mij op dat er structurele verbeteringen nodig zijn op meerdere vlakken om effectief sturing te geven aan veiligheid. Bijvoorbeeld in de planvorming van de organisator, in het begrijpen van risico’s, in het beleid van een gemeente, of in de manier van adviseren van de operationele diensten. Er is duidelijkheid nodig over wie welke taak en verantwoordelijkheid heeft in het totale krachtenveld van betrokken spelers.

Op dit moment zijn er al veel verbeteringen gaande. De bewustwording over de risico’s op evenementen is in de afgelopen jaren behoorlijk toegenomen. Veel organisatoren willen zelf meer regie nemen over de veiligheid van hun evenement, kijken actiever met hun producenten naar risico’s en stellen hogere eisen aan hun (onder)aannemers, zoals beveiligingsorganisaties en medisch personeel. In veel gemeenten zijn bestuurders en hun strategisch adviseurs zich nadrukkelijker gaan bemoeien met de afwegingen die rond veiligheid worden gemaakt. We nemen een sterke groei waar in de opleidingsbehoeften, met name bij de politie en de brandweer. Dit gaat samen met de erkenning dat zij niet te veel afhankelijk willen zijn van de persoonlijke ervaringskennis van hun adviseurs. De voedingsbodem is gelegd voor structurele verbetering.

Toch blijft de grote vraag: welke structurele verbeteringen gaan we zien? Gaat de branche zich inzetten om onderling meer inzichten en ervaringen te delen? Komen er initiatieven om te zorgen voor de nodige scholing van alle betrokken medewerkers? Komt er meer eenduidigheid in de landelijke aanpak van veiligheid? Het zijn belangrijke verbeterpunten. Verder zou ik graag zien dat gemeenten, operationele diensten en organisatoren meer samen risicoanalyses uitvoeren, op basis van een werkbare methodiek. En dat de betrokken partijen meer modelleren, monitoren en registreren rond bijvoorbeeld bezoekersgedrag, zodat we beter inzicht krijgen in hoe het publiek zich bij een evenement gedraagt.

Ik ben ervan overtuigd dat deze ontwikkelingen zich kunnen gaan doorzetten, mits daar de nodige regie over wordt genomen. Als we veiligheid op evenementen puur lokaal blijven benaderen, zal de stap naar verbeteringen op een aantal plekken worden gemaakt, maar op vele andere waarschijnlijk nog niet.

Regie aan overheidszijde vraagt om gezaghebbende bestuurders en instituties die de nek uitsteken en zich willen inzetten voor de verbeterslag rond de aanpak van evenementen in het hele land. De veiligheid van onze evenementen is van

nationaal belang en vraagt om een intensievere samenwerking tussen koepelorganisaties, ministeries en bestuurders.

Binnen de evenementenbranche is een ontwikkeling naar structurele verbetering op het gebied van veiligheid evenzeer nodig, maar lastig te regisseren door de beperkte organisatiegraad. Het bereiken van echte verbetering zal komend jaar vragen om initiatief en leiderschap, om te durven kijken voorbij de status quo, en in het algemeen belang te zorgen voor structureel goede veiligheidszorg op evenementen.

1.2 EVENEMENTEN VEILIGER MAKEN? BENUT BESTAANDE KENNIS!

Syan Schaap, 25 september 2014

Een veelgehoorde klacht bij evenementenorganisatoren is dat de veiligheidseisen die de overheid stelt overal in het land anders zijn en sterk afhankelijk zijn van de personen die de eisen formuleren. We doen een oproep om de bestaande kennis en inzichten beter te bundelen ten behoeve van een eenduidige, professionele beoordeling van veiligheidsmaatregelen.

Nederland kent veel organisatoren, producenten, beveiligingsbedrijven en medische dienstverleners met een behoorlijke dosis gezond verstand en veel ervaringskennis. Professionals die prima in staat zijn om een goed en veilig evenement neer te zetten. Gemeenten en hulpdiensten spannen zich ook in om weloverwogen te kunnen bepalen onder welke voorwaarden een evenement veilig kan plaatsvinden. ‘Maatwerk’ is daarbij een veelgehoorde kreet: ieder evenement is anders en iedere gemeente is anders. Absoluut waar, maar er zit ook een andere kant aan deze medaille.

Het is een vaak gehoorde klacht van organisatoren en producenten van evenementen. De voorschriften die de overheid stelt aan veiligheid op evenementen zijn overal anders en zijn ook nog eens sterk afhankelijk van de persoon die erover oordeelt. Tegelijk horen we van gemeenten en betrokken hulpdiensten dat zij de plannen van vergunningaanvragers moeilijk kunnen toetsen omdat er bijna geen toetsingskader is. Het gevolg hiervan is dat we nogal eens lijken door te schieten in zogenaamd ‘maatwerk’: bij ieder evenement zijn de uitgangspunten voor veiligheid anders en iedere vergunningaanvraag wordt ook weer op andere maatstaven beoordeeld.

Iedereen die een evenement organiseert, wil natuurlijk dat het er veilig is; niemand zal bewust een onveilig evenement willen organiseren.

Expert

De evenementenorganisator is zelf doorgaans geen veiligheidsexpert. De partijen die hij inhuurt, kunnen met onderbouwde voorstellen komen, maar veiligheid kost geld dat hij doorgaans nergens aan terugverdient. Het is vaak moeilijk vast te stellen hoeveel veiliger of onveiliger het evenement wordt als er bijvoorbeeld meer beveiligers worden ingezet, hoogwaardige led schermen voor de publieksinformatie worden opgehangen, of de inrichting van het terrein wordt aangepast. Is de extra investering in meer veiligheid dan nodig of niet?

De medewerker vergunningverlening van de gemeente heeft de verantwoordelijkheid om de juiste veiligheidsvoorschriften te verbinden aan de evenementenvergunning. Een moeilijke opgave, want de behandelend ambtenaar heeft vaak geen specialistische achtergrond en in veel gevallen gebrek aan tijd om zich goed te verdiepen.

Ook de adviserende diensten staan voor uitdagingen. Er bestaat in Nederland bijvoorbeeld geen uniforme aanpak om te bepalen hoeveel mensen zich veilig kunnen bevinden op een evenement, hoeveel beveiligers er moeten worden ingezet of hoe een terrein veilig kan worden ingericht. Adviseurs zijn vaak zoekende naar houvast in richtlijnen en proberen te leren van hun eigen ervaringen. Deze gang van zaken leidt tot een enorme diversiteit aan beoordelingen en eisen op het gebied van veiligheid. Organisatoren hebben hier veel last van en ook gemeenten zijn er niet bij gebaat.

Inzichten elders

Op vele punten waarvoor in Nederland geen regels bestaan, zijn er elders wel inzichten beschikbaar die in richtlijnen zijn vertaald. Bijvoorbeeld: de maximale publiekscapaciteit van aan- en afvoerroutes, de verwerkingscapaciteit van toegangspoortjes bij de ingang van een evenement, en een veilige ontruimingstijd voor een evenement.

Het gaat om inzichten die vaak zijn gebaseerd op wetenschappelijk onderzoek en hun nut in de praktijk allang hebben bewezen. Dit geeft reden om er ook in Nederland mee te willen werken en ze te vertalen naar basisrichtlijnen voor het organiseren van een veilig evenement. Natuurlijk vraagt het organiseren van veilige evenementen daarnaast nog altijd om maatwerk; een belangrijk verschil is dat iedereen zijn maatwerk baseert op dezelfde uitgangspunten. Het kan anders en beter. Evenementenveiligheid zal in Nederland, net als in landen als Engeland, de VS, Duitsland en Canada, meer uit moeten groeien tot een volwaardig vakgebied dat niet meer te zeer afhankelijk is van persoonlijke inschattingen. Er is dan ook