

REACTIES OP CONCEPTRAPPORT

	Inzagepartij	Paragraaf	Inzagecommentaar	Reactie Onderzoeksraad
1	Ambtenaar	Algemeen	Het rapport mist een duidelijke visie waar het gaat om de verantwoordelijkheden van de diverse betrokken partijen. Waar stopt de verantwoordelijkheid van de organisator /ingehuurde partijen en waar begint die van de overheid (en andersom).	<p>De Onderzoeksraad is van mening dat hoofdstuk 1 van het rapport duidelijk is over de verdeling van verantwoordelijkheden. De organisator en diens leveranciers moeten de risico's van hun evenement kennen en zodanig beheersen dat de publieke veiligheid voldoende is geborgd. De gemeente (in casu de burgemeester) moet zich ervan overtuigen dat de voorgenomen wijze van risicobeheersing er inderdaad toe leidt dat de publieke veiligheid voldoende wordt beschermd (vergunning), en moet erop toezien dat de risico's ook daadwerkelijk worden beheerst (toezicht). Bovendien moet de overheid maatregelen (doen) treffen om eventuele calamiteiten het hoofd te bieden.</p> <p>Vanwege de grote verschillen tussen gemeenten en (de schaalgrootte van) ambtelijke apparaten is geen pasklaar antwoord te geven op de vraag wat deze verdeling van verantwoordelijkheden betekent voor de concrete taakuitvoering door ambtenaren, burgemeesters en organisatoren van evenementen. Het is de taak van gemeenten om juist daarover na te denken, en processen zó in te richten dat de hierboven benoemde verantwoordelijkheidsverdeling in de praktijk functioneert.</p>
2	Ambtenaar	1.2	De onderzoeksvraag is gesteld in algemene bewoordingen, terwijl de beantwoording van deze vraag in het rapport zich uitsluitend concentreert op de veiligheid voor het publiek rondom de stunt met de monster truck. De veiligheid van evenementen is echter vele malen breder dan die op het niveau van een individuele stunt.	De Onderzoeksraad onderschrijft dat de veiligheid van evenementen door méér factoren wordt bepaald dan alleen de uitvoering van individuele programmaonderdelen. De veiligheid van afzonderlijke programmaonderdelen is een noodzakelijke, maar niet een voldoende voorwaarde voor de veiligheid van evenementen.
3	Ambtenaar	2.4	<p>(op de constatering van de Raad dat de risicoclassificatie in de evenementenkalender niet bedoeld is als instrument voor risico-analyse)</p> <p>Het is juist de Veiligheidsregio Twente die aangeeft dat het model wel bedoeld is als instrument voor een eerste risico analyse. Dat het resultaat van de risico-analyse, op dit veiligheidsniveau, wellicht ontoereikend of onbevredigend is, is van een andere orde.</p>	<p>De risicoclassificatie die is opgenomen in de Twentse Handreiking vindt zijn oorsprong in de Leidraad veiligheid publieks-evenementen (NIBRA, 2009).</p> <p>Deze Leidraad beschrijft een vierstappenaanpak voor risico-analyse, waarin de classificatie ('profilering') van evenementen aan de hand van generieke risicofactoren slechts de eerste stap is. De Leidraad benadrukt dat het zaak is "... om deze factoren zoveel mogelijk te concretiseren naar de specifieke eigenschappen van het evenement."</p> <p>Ook de meer recente Handreiking Evenementenveiligheid (HEV, 2012) benadrukt het belang hiervan, en wijst op de wenselijkheid van het gebruik van specifieke, op het evenement toegesneden scenario's.</p>
4	Ambtenaar	3.2	Feit is dat de vergunningverlener aandacht heeft geschonken aan de risico's van de activiteiten op het Jumbo terrein. Dit heeft er ook toe geleid dat in de vergunning is opgenomen dat er dranghekken dienden te worden geplaatst.	De Onderzoeksraad constateert dat het 'dranghekkenvoorschrift' in de beschikking voor AutoMotorSportief identiek is aan de bepaling in voorgaande jaren. Dat, gecombineerd met de verklaring van de betrokkene dat hij de beschrijving van de inhoud van het evenement niet heeft gezien, maakt het onwaarschijnlijk dat bij het opnemen van dit voorschrift in de vergunning gekeken is naar de risico's die hiermee zouden worden beheerst.
5	Ambtenaar	3.2	Het is juist dat de vergunningverlener de op de achterkant van de evenementen aanvraag de, - specifieke nadere omschrijving van de stunts - , niet heeft gezien. Daarmee is niet gezegd dat vergunningverlener niet zou hebben gekeken naar de verdere inhoud van het evenement. Het beoordelen van de inhoud had onder meer tot gevolg dat aandacht is besteed aan de calamiteitenroutes en de veiligheidsafstanden tot het publiek op het Jumbo terrein. (dranghekken)	De Onderzoeksraad constateert dat, behalve op de achterzijde van de aanvraag die de betrokkene stelt niet te hebben bekeken, de aanvraag geen informatie bevat over de inhoud van de afzonderlijke onderdelen van het evenement.

	Inzagepartij	Paragraaf	Inzagecommentaar	Reactie Onderzoeksraad
6	Ambtenaar	2.4	De classificatie A evenement brengt niet het vragen van een advies aan de hulpdiensten met zich mee. Voorts: in het vergunningenproces heeft de ambtenaar openbare orde en veiligheid geen actieve beschreven rol m.b.t. de advisering van evenementen.	De Handreiking schrijft bij A-evenementen niet voor dat advies aan de hulpdiensten moet worden gevraagd, maar het is wel degelijk mogelijk als de ambtenaar dat nodig acht. Het is juist de verantwoordelijkheid van de ambtenaar om te bepalen of en van wie hij advies nodig heeft. Dat kan van externe partijen zijn, maar in voorkomende gevallen ook van afdelingen binnen de eigen organisatie. Ook de vraag of de ambtenaar OOV wel of geen formele rol in het proces heeft, laat onverlet dat de behandelend ambtenaar hem, als hij dat nodig acht, wel degelijk kan inschakelen. In veel gemeenten gebeurt dat ook.
7	Ambtenaar	2.4	Ook in het voorgesprek met de organisator heeft de behandelend ambtenaar over de inhoud van het evenement gesproken waarbij door de organisator is aangegeven dat de opzet van het evenement identiek zou zijn aan de voorgaande editie.	Het gaat erom dat de behandelend ambtenaar geen kennis nam van de inhoud van de programmaonderdelen, hetgeen nodig is om te kunnen bepalen of en onder welke voorwaarden het kan plaatsvinden zonder een bedreiging voor de publieke veiligheid te vormen. De opzet (algemene structuur) van het evenement is niet hetgeen waaruit risico's voortkomen.
8	Ambtenaar	3.2	De behandelend ambtenaar heeft, - zoals eerder al aangegeven -, niet de handgeschreven notitie op de achterzijde van het aanvraagformulier gezien. Dit heeft echter niets van doen van de taakopvatting van de behandelend ambtenaar. Zie algemene opmerking onder C.	De Onderzoeksraad is van oordeel dat kennis nemen van de specifieke inhoud van (onderdelen van) het evenement waarvoor vergunning wordt aangevraagd, in alle gevallen noodzakelijk is om te kunnen beoordelen of de aanvraag geen bedreiging vormt voor de publieke veiligheid. In die zin duidt het feit dat deze informatie in Haaksbergen kennelijk over het hoofd gezien kan worden, naar het oordeel van de Raad op een onjuiste taakopvatting.
9	Ambtenaar	3.4	(op de observaties omtrent het ontbreken van systematische collegiale toetsing)  Niet correct. Er is sprake van interactie tussen de 2 medewerkers die zich bezig houden met het verlenen van vergunningen. Hiertoe is initiatief van de ene ambtenaar niet nodig.	De Onderzoeksraad wijst erop dat interactie tussen de 2 medewerkers niet gelijkstaat aan intercollegiale toetsing.
10	Ambtenaar	3.4	(op de observaties omtrent het ontbreken van systematische collegiale toetsing)  Niet correct: er heeft wel degelijk (door 2 medewerkers) een inhoudelijke toetsing plaatsgevonden van de aanvraag om vergunning.	Hiervan is de Onderzoeksraad niets gebleken. Weliswaar zijn beide ambtenaren betrokken geweest bij de behandeling van de aanvraag, maar één van hen benadrukt slechts voorbereidende handelingen te hebben uitgevoerd.
11	Ambtenaar	2.4	Tijdens de behandeling heeft één van beide ambtenaren aangegeven dat de aanvraag niet-ontvankelijk moest worden verklaard omdat deze te laat was ingediend.	Hiervan is de Onderzoeksraad in het onderzoek niets gebleken.
12	Ambtenaar	2.4	Als eerste stap is het evenement door een ambtenaar in de evenementenkalender geregistreerd. Dit is geen inhoudelijke behandeling; bij de inhoudelijke behandeling van de aanvraag is die ambtenaar niet betrokken geweest.	Uit de verschillende verklaringen blijkt dat de enige stap in het traject waarbij naar de inhoud van het evenement wordt gekeken, de invoer in de kalender is.
13	Ambtenaar	2.4	Wij werken volgens de Handreiking advisering veiligheid en gezondheid bij grootschalige publieke evenementen in Twente. (Een eigen evenementenbeleid is in Haaksbergen niet aanwezig.)  Ik heb wel kennis genomen van de inhoud, echter ben ik niet de behandelend ambtenaar geweest.	De verwijzing naar de Handreiking doet naar het oordeel van de Onderzoeksraad niet ter zake. Deze is wat hij is: een handreiking. Het feit dat die niet voorschrijft dat en hoe gekeken moet worden naar de wijze waarop de aanvrager van de vergunning de risico's beheerst, ontslaat de behandelend ambtenaren niet van de verplichting om dat wel te doen.  Het tweede deel van dit commentaar illustreert de observatie van de Onderzoeksraad dat collegiale toetsing kennelijk alleen plaatsvindt op initiatief van degene die de aanvraag in behandeling heeft.
14	Manager	3.5	(op de observatie van de Onderzoeksraad dat het management bemoeienis met de vergunningverlening niet nodig leek te vinden)  Het management had geen inhoudelijke bemoeienis met de vergunningverlening en richtte zich op capaciteits-, taakverdelings-, onderlinge afstemmings- en opleidingszaken, alsook op de aanscherping van de behandelingstermijnen van evenementenaanvragen. De genoemde overtuiging wordt niet gestaafd door de feiten.	In het onderzoek constateerde de Onderzoeksraad, anders dan een recente capaciteitsuitbreiding die resulteerde in de toevoeging van een tweede medewerker aan het team, geen betrokkenheid van het management bij het proces van vergunningverlening.  Overigens verwacht de Onderzoeksraad geen managementbetrokkenheid bij individuele aanvragen, maar wel inhoudelijke betrokkenheid in algemene zin. De leidinggevende tot wiens portefeuille de vergunningverlening voor evenementen behoort, moet er immers voor zorgen dat het proces zodanig is ingericht dat de kans op fouten en verkeerde beslissingen minimaal is.

	Inzagepartij	Paragraaf	Inzagecommentaar	Reactie Onderzoeksraad
15	Manager	3.5	Het management had geen inhoudelijke bemoeienis met de vergunningverlening en richtte zich op capaciteits-, taakverdelings-, onderlinge afstemmings- en opleidingszaken, alsook op de aanscherping van de behandelingstermijnen van evenementenaanvragen. De feiten wijzen op een specifieke betrokkenheid.	Zie vorige reactie
16	Organisator	3.3	Het evenement Automotorsportief is wel ontwikkeld, maar niet zoals hier omschreven van sportief naar gevaarlijke stunts.	Dit commentaar strookt naar de mening van de Onderzoeksraad niet met de feitelijke programmering.
17	Burgemeester	Algemeen	In het veiligheidsvoorschrift is opgenomen dat er een afstand van 10 meter in acht dient te worden gehouden, dat er dranghekken dienen te worden geplaatst en dat de toegankelijkheid voor de hulpdiensten was verzekerd. Tevens dient de vergunninghouder de juiste maatregelen te treffen om de veiligheid van het publiek te waarborgen. In dit licht is onze beslissing op bezwaar genomen, waarbij gemotiveerd is afgeweken van het advies van de bezwaarschriftencommissie.	De Onderzoeksraad merkt op dat het 'dranghekkenvoorschrift' in de beschikking is opgenomen zonder kennis te nemen van de inhoud van het afsluitende programmaonderdeel van het evenement of de risico's die met die inhoud samenhangen. Daarmee bestaat op zijn best een toevallige relatie tussen de getroffen maatregel en de eventuele reductie van het risico.  Het 'parapluvoorschrift' dat de aanvrager de juiste maatregelen moet treffen, is naar het oordeel van de Onderzoeksraad betekenisloos. Het opnemen van een dergelijk voorschrift ontslaat het bevoegd gezag niet van zijn verantwoordelijkheid om de afweging te maken of het evenement kan plaatsvinden zonder de publieke veiligheid in gevaar te brengen.
18	Burgemeester	3.6	Bezwaar tegen het beeld dat van de burgemeester wordt geschetst. Burgemeester werkt binnen het kader van een mandaatregeling. Hij heeft aan zijn betrokkenheid invulling gegeven door zeswekelijks politieoverleg waar structureel de evenementen aan de orde komen, regelmatig bilateraal overleg en bezoek aan evenementen en terugkoppeling daarvan tussen mandaatgever en vergunningverlener. Hij had kennis van het werkproces dat gebaseerd is op de Handreiking die in het kader van de Veiligheidsregio is vastgesteld en in elke Twentse gemeente is ingevoerd.	De Onderzoeksraad heeft, uit gesprekken noch documenten, kunnen opmaken dat de burgemeester als mandaatgever in algemene zin sprak over de invulling van het mandaat met de mandaathouder. De bilaterale gesprekken die hij met de mandaathouder voerde, zijn vooral gericht geweest op actuele bijzonderheden in het APV-domein.  De Onderzoeksraad constateert op basis van zijn bevindingen dat de burgemeester niet op de hoogte is van de inrichting van het proces van vergunningverlening.  Op het zeswekelijks politieoverleg waarnaar wordt verwezen lijkt evenmin in casu overstijgende zin over de beheersing van risico's bij evenementen en de rol van vergunningverlening daarin te zijn gesproken. Overigens merkt de Onderzoeksraad op, dat het politieoverleg voor een dergelijk gesprek ook niet de meest logische plaats zou zijn. Dat moet immers plaatsvinden tussen de burgemeester als bevoegd gezag en de ambtenaren die deze taak uitvoeren.
19	Burgemeester	3.6	Afstand tot het werkproces is inherent aan mandatering.	De Onderzoeksraad onderschrijft dat mandatering ertoe leidt dat de mandaatgever op afstand komt te staan van de wijze waarop zijn bevoegdheid in specifieke gevallen door anderen wordt uitgeoefend. Hij moet echter wel bewaken en bevorderen dat zijn bevoegdheid door de mandaathouder zodanig wordt uitgeoefend dat hij daarvoor verantwoordelijkheid kan blijven dragen.  Zie ook het voorgaande commentaar over dit onderwerp.
20	College	Algemeen	De verantwoordelijkheid van andere partijen dan de gemeente en burgemeester wordt in het rapport te weinig belicht.	Zoals in het rapport wordt uitgelegd, hecht de Onderzoeksraad grote waarde aan de evenementenvergunning. Deze is het instrument waarmee de overheid, als hoeder van de publieke veiligheid, kan waarborgen dat de organisator van het evenement, als primair verantwoordelijke partij voor de beheersing van de risico's, zijn verantwoordelijkheid neemt. Om die reden heeft de Onderzoeksraad ervoor gekozen om in dit rapport vooral de totstandkoming van de evenementenvergunning te belichten.
21	College	Algemeen	Zou u de onderzoeksvraag in algemene zin kunnen beantwoorden en daarbij maatregelen aan kunnen geven om een dergelijk ongeluk in de toekomst te voorkomen?	De Onderzoeksraad is van oordeel dat het rapport een helder antwoord op de onderzoeksvraag bevat: gemeenten moeten het proces van vergunningverlening voor evenementen inrichten als een veiligheidskritisch proces, om te verzekeren dat vergunningverlening er toe leidt dat organisatoren hun primaire verantwoordelijkheid nemen voor de beheersing van de risico's die met hun evenement samenhangen.  Wanneer de inrichting en uitvoering van het proces van vergunningverlening voldoet aan de kwalificatie 'veiligheidskritisch', is een kwestie van maatwerk: dit kan per gemeente verschillen. De Onderzoeksraad verwijst verder naar de lessen in hoofdstuk 6 van het rapport.

	Inzagepartij	Paragraaf	Inzagecommentaar	Reactie Onderzoeksraad
22	College	Algemeen	U stelt dat de burgemeester van Haaksbergen verzuimd zou hebben kennis te nemen van de specifieke inhoud van het evenement, als gevolg waarvan de normstellende taak van de gemeente geen invulling heeft gekregen. Daar ligt de veronderstelling aan ten grondslag dat iedere burgemeester op de hoogte dient te zijn van de specifieke inhoud van elk evenement dat plaatsvindt binnen de gemeente. Wij vragen ons af hoe andere burgemeesters in Nederland hiermee omgaan en hoe de normstellende taak van de gemeente in het algemeen ingevuld zou moeten worden.	Hier wordt verwezen naar de burgemeester als bevoegd gezag, niet naar de persoon. Het beschreven handelen betreft de ambtenaar aan wie de bevoegdheid tot het verlenen van de vergunning was gemandateerd. Ten aanzien van de bewaking van de wijze waarop invulling wordt gegeven aan het mandaat, wordt verwezen naar eerdere toelichtingen in deze tabel.
23	College	Algemeen	Wat wij ons in algemene zin afvragen, is aan welke normen evenementenvergunningen volgens u zouden moeten voldoen om de veiligheid te waarborgen en welke veiligheidsvoorschriften er volgens u aan verbonden zouden moeten in het algemeen en specifiek voor een evenement met een monster truck.	De Onderzoeksraad stelt dat gemeenten de vergunningverlening voor evenementen als een veiligheidskritisch proces dienen in te richten. Hoe dat in de praktijk plaatsvindt is nu juist de verantwoordelijkheid van de burgemeester / behandelend ambtenaren. De Onderzoeksraad constateert dat de gemeente Haaksbergen aan deze verantwoordelijkheid ten aanzien van AutoMotorSportief 2014 onvoldoende invulling gegeven heeft. Daardoor heeft de afweging niet plaatsgevonden of de publieke veiligheid onder de gegeven omstandigheden voldoende gewaarborgd was.