

/// Handreiking evenementenveiligheid



Gelderland-Zuid



/// Inhoud

Afkortingen	3
Leeswijzer	4
Inleiding	5
Regionaal evenementenbeleid	6
Positie en rol van de GHOR bij evenementen	7
Processtap 1 & 2: aanvragen evenement & intake	7
Processtap 3: bepalen van de behandelaanpak	8
Processtap 4: signaleren en adviseren	8
Processtap 5: besluiten op de aanvraag	9
Processtap 6: (integrale) operationele voorbereiding OOV-dienst(en)	10
Processtap 7: integrale operationele uitvoering OOV-dienst(en)	11
Processtap 8: evalueren van de veiligheidsketen bij het evenement	12

/// Afkortingen

HPGVE	Handreiking voor Publieke gezondheid en Veiligheid bij evenementen
DPG	Directeur Publieke Gezondheid
APV	Algemene Plaatselijke Verordening
VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten
HEV	Handreiking evenementenveiligheid
OOV	Openbare orde en openbare veiligheid
EZO	Evenementen zorgorganisatie
OvD-G	Officier van dienst Geneeskundig
GHOR	Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio
GGD	Gemeentelijke of gemeenschappelijke gezondheidsdienst

/// Leeswijzer

De GHOR adviseert het lokale openbaar bestuur over de geneeskundige risico's van publieksevenementen en de benodigde maatregelen om publieksevenementen vanuit het gezondheids perspectief goed te laten verlopen. De GHOR maakte hiervoor tot voor kort gebruik van de landelijke handreiking geneeskundige advisering publieksevenementen uit 2011 (versie 2.1), verrijkt met regionale afspraken.

Ontwikkelingen op het gebied van evenementenzorg, resultaten uit evaluaties en onderzoeken hebben geleid tot een nieuwe landelijke handreiking voor Publieke gezondheid en Veiligheid bij evenementen (HPGVE). Deze nieuwe landelijke handreiking (2020) gaat over gezondheid en veiligheid bij evenementen en geeft inzicht in wat de Directeur Publieke Gezondheid, en dan specifiek de GHOR en GGD, kan betekenen. Wat zijn de rollen en verantwoordelijkheden van de verschillende partijen zoals de organisator en de gemeente? Hoe zit het met de standaard uitgangspunten voor gezondheid en veiligheid bij evenementen en het maatwerkadvies? Hoe komt het maatwerkadvies tot stand? De HPGVE vervangt de oude regionale handreiking publieksevenementen GHOR Gelderland Zuid uit 2017.

Ter ondersteuning van de kwalitatieve analyse van gezondheidsrisico's en proportionele advisering aan het lokale bestuur en om werkafspraken, die voortkomen uit de HPGVE, in Gelderland Zuid vast te leggen is deze regionale GHOR handreiking evenementen opgesteld.

Deze regionale handreiking dient gezien te worden als onderdeel van een bundeling van relevante documenten die samen ondersteunend zijn aan een gezond en veilig verloop van een evenement.

Alle relevante documenten zijn dynamisch van karakter en worden zowel landelijk als regionaal onderhouden en geüpdatet.

Doelgroepen

De handreiking is bedoeld voor medewerkers van het GHOR-bureau, de gemeenten van de Veiligheidsregio Gelderland-Zuid en de ketenpartners van de GHOR en, in mindere mate, organisatoren van evenementen. De laatste doelgroep heeft een groter belang bij de overige relevante documenten zoals hieronder in het kader.

Relevante documenten:

- Veldnorm evenementenzorg
- Handreiking Publieke gezondheid en veiligheid bij evenementen.
- Nederlandse handreiking evenementenveiligheid
- Regionaal evenementenbeleid
- Folders geneeskundige richtlijnen
- Taakkaart evenementen evenementencoördinator GHOR
- Taakkaart GGD-evenementen
- Factorenlijst kwalitatieve analyse
- Basis gezondheidsadvies
- Evaluatieformulier 'Wit'
- Format briefing GHOR

/// Inleiding

De GHOR adviseert namens de Directeur Publieke Gezondheid (DPG) en heeft een loketfunctie naar andere partners in de zorg (netwerkpartners) voor de gemeenten. Deze handreiking gaat over de werkwijze en rol van de GHOR Gelderland Zuid, vóór, tijdens en na evenementen.

Er bestaat geen eenduidige definitie van een evenement. In het regionaal evenementen beleid wordt in het kader van de gewenste uniformiteit aangesloten bij de door veel gemeenten gehanteerde omschrijving van het fenomeen evenement. Deze staat beschreven in de model Algemene Plaatselijke Verordening (APV) van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) (artikel 2:24).

“Elke voor publiek toegankelijke verrichting van vermaak”, met uitzondering van onder andere bioscoopvoorstellingen en betogingen”.

Met de omschrijving vanuit een bestuurlijk perspectief wordt benadrukt dat de autonome bevoegdheid van de burgemeester met betrekking tot evenementen(vergunningen)beleid het uitgangspunt is.

De in deze handreiking gehanteerde definitie is breder dan de definitie uit de APV. De WHO-definitie van een evenement sluit beter aan bij de advisering op publieks- en acute- gezondheidsrisico's. Deze definitie wordt ook gebruikt in de HPGVE.

De gemeente, de organisator, de GHOR en andere (hulp)diensten hebben hetzelfde doel: evenementen in alle opzichten tot een succes maken. Aan elk evenement zitten risico's op het gebied van gezondheid en veiligheid. De organisator draagt verantwoordelijkheid voor zijn eigen evenement. Uiteindelijk valt of staat de publieke gezondheid en veiligheid bij de betrokkenheid van de gemeente, met als bevoegd gezag de burgemeester. De burgemeester is eindverantwoordelijk voor de openbare orde, openbare veiligheid en gezondheid. Hij of zij beslist of de organisator een vergunning krijgt, en zo ja, welke eisen eraan zijn verbonden. De GHOR is er om de gemeente hierover te adviseren vanuit gezondheidskundig perspectief.

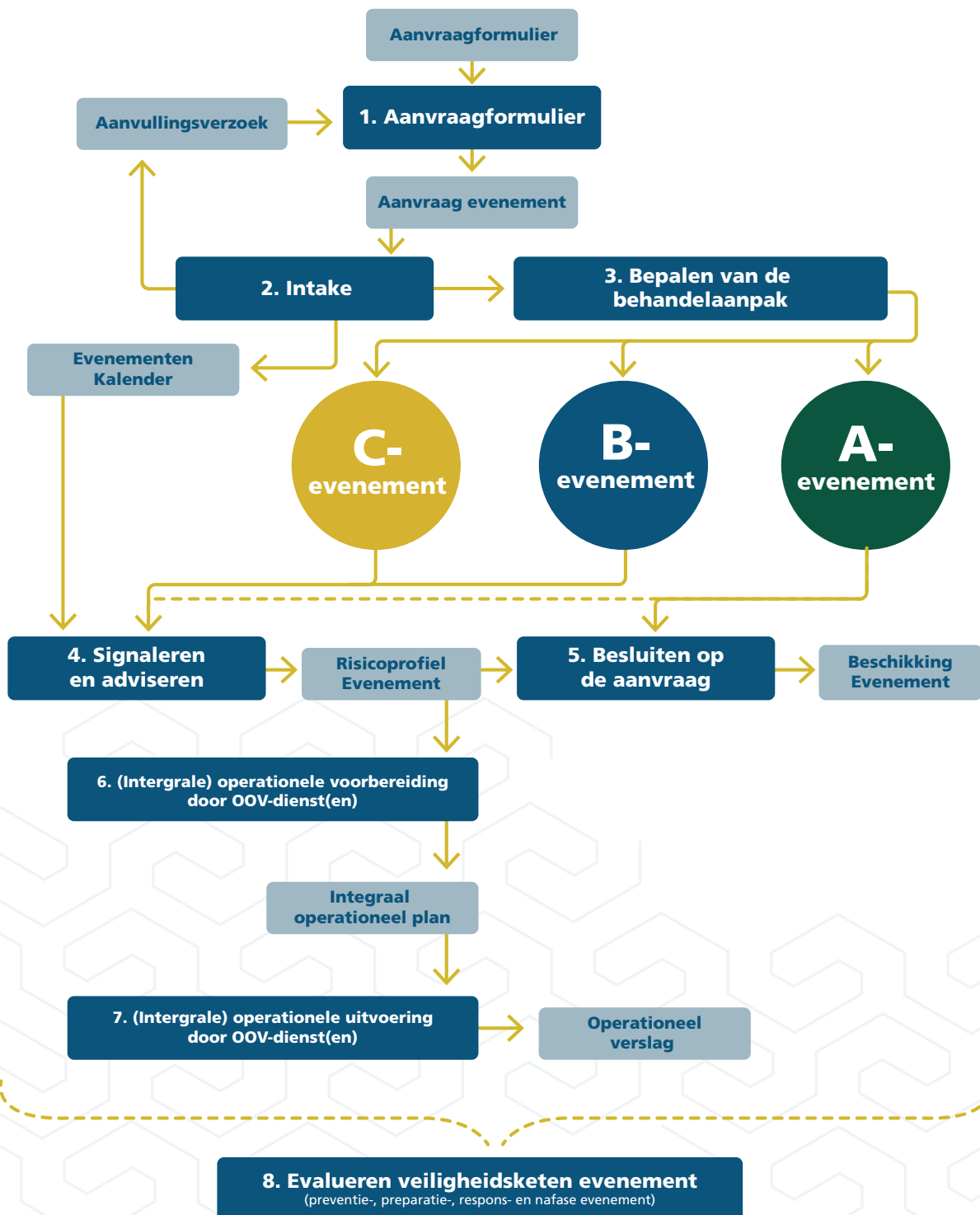


“Een evenement wordt gekarakteriseerd door een concentratie van mensen, die zich ophouden op een gespecificeerde locatie, voor een specifiek doel en in een bepaalde periode. Deze concentratie van mensen (mass gatherings) kan leiden tot druk op de reguliere zorg van een gemeente, regio of land” (WHO, 2015).

© fotografie: <https://www.vierdaagsefeesten.nl/pers/>

/// Regionaal evenementenbeleid

De regio Gelderland-Zuid heeft een vastgesteld regionaal evenementenbeleid. Dit regionaal evenementenbeleid beschrijft de afspraken die regionaal zijn gemaakt over de wijze waarop gemeenten en hulpdiensten omgaan met evenementen. In de basis wijken de regionale afspraken niet af van het landelijke procesmodel evenementenveiligheid (HEV). Het regionale beleid biedt een overkoepelend kader voor alle samenwerkingspartners bij de voorbereiding, uitvoering en nazorg van evenementen.



¹ Bron Handreiking evenementenveiligheid NIPV en regionaal evenementenbeleid VRGZ

/// Positie en rol van de GHOR bij evenementen

De GHOR adviseert namens de Directeur Publieke Gezondheid (DPG) en heeft een loketfunctie naar andere partners in de zorg (netwerkpartners) voor de gemeenten. Deze handreiking gaat over de werkwijze en rol van de GHOR Gelderland Zuid, vóór, tijdens en na evenementen.

/// Processtap 1 & 2: aanvragen evenement & intake

De gemeente meldt de bij haar bekende en gemelde A- B- en C-evenementen van het volgende kalenderjaar vóór 15 november aan bij de sector crisisbeheersing VRGZ. Deze sector stelt op basis van de van aangemelde evenementen de regionale Evenementenkalender in concept op.

De GHOR beoordeelt en adviseert over de (on)gewenste samenloop van evenementen vanuit een gezondheidskundig perspectief. Belangrijk indicatoren voor de beoordeling is de tijdsgeest waarin een evenement plaats vindt (context), de capaciteit in de (acute) zorgketen en adviescapaciteit. De GHOR pleegt ruggenspraak en informeert de ketenpartners in de acute zorg. Te weten ziekenhuizen, huisartsenposten, ambulancezorg en GGD in de regio.

De gemeenten maken voor het aanvraagformulier evenementen in Gelderland Zuid allemaal gebruik van een minimale set aan veiligheidsvragen. Het over-

zicht van veiligheidsvragen wordt door de sector crisisbeheersing actueel gehouden.

De GHOR adviseert in een multidisciplinair team over noodzakelijke aanpassingen van veiligheidsvragen vanuit gezondheidskundig perspectief.

Het primaire doel is inzicht te krijgen in de 'gezondheidsrisico's'. Ondersteunend aan de aanvraag wordt een veiligheidsplan opgesteld. De VRGZ onderhoudt een format van een veiligheidsplan wat gemeenten kunnen aanbieden bij het aanvraagformulier evenementen. Onderdeel van dit plan is het gezondheidsplan. De GHOR adviseert over de minimale eisen van een gezondheidsplan. Primaire doel hiervan is inzicht te krijgen in de 'beheersbaarheid' van de gezondheidsrisico's. De vergunningverlener toetst of de aanvraag compleet is.



/// Processtap 3: bepalen van de behandelaanpak

Tijdens deze processtap wordt de behandelaanpak bepaald. De vergunningverlener beoordeelt de volledige aanvraag, relevante (in) formele regels, gegevens over de reputatie van het evenement en relevante gegevens uit overige kennisbronnen. Deze beoordeling leidt tot de behandelclassificatie: regulier (A), aandacht (B) of risicovol evenement (C).

De GHOR adviseert gevraagd en ongevraagd over de behandelaanpak van een evenement onderbouwd met argumenten voortkomend uit evaluaties, ervaringen en actuele omstandigheden. Omstandigheden kunnen aanleiding zijn om te vragen naar een meer integrale aanpak zoals ten tijde van de COVID-pandemie.

Bij een A-evenement kan de vergunningverlener direct een beschikking afgeven. De GHOR onder-

steund dit door het actueel en beschikbaar houden van een basisgezondheidsadvies. Het is niet nodig dat de GHOR om een gezondheidsadvies wordt gevraagd voor A-evenementen. Als dit wel noodzakelijk is omdat het basisgezondheidsadvies onvoldoende toereikend blijkt te zijn kan een maatwerkadvies opgevraagd worden bij de GHOR-adviseurs. Voorwaarde is daarbij dat de adviesaanvrager aangeeft waarom en waarop specifiek een maatwerkadvies wordt gevraagd.

² De GHOR Gelderland zuid houdt het basisgezondheidsadvies actueel in afstemming met het landelijk GHOR netwerk evenementen. Het basisgezondheidsadvies is opgenomen in de bijlage van dit document.

/// Processtap 4: signaleren en adviseren

Het doel van deze processtap is dat de relevante OOV-diensten, waaronder de gemeente als adviserende OOV-dienst, hun advies geven over de te behalen prestaties bij een (dreigende) aantasting van de openbare orde en openbare veiligheid bij een evenement. GHOR adviseert gevraagd of ongevraagd.

De GHOR adviseert ongevraagd wanneer zij een risicovolle situatie signaleert bij een op de evenementenkalender vermeld evenement, ongeacht de behandelclassificatie. De gevraagde monodisciplinaire of integrale advisering is gebaseerd op de behandelclassificatie. Het risicoprofiel is de basis van het advies en is de input voor de vijfde en zesde processtap. Bij een C-evenement is een gezamenlijk (integraal)

advies van alle betrokken OOV-diensten verplicht. Gemeenten nodigen de GHOR uit om deel te nemen aan veiligheidsoverleg. Hierin wordt een toelichting gegeven over het evenement, risico's geïnventariseerd en beheersmaatregelen gepresenteerd door de organisator van het evenement. Op initiatief van de sector Crisisbeheersing van de VRGZ wordt voor ieder C-evenement een gemeenschappelijke risicoanalyse gemaakt van het evenement. De GHOR draagt bij aan deze analyse, en stelt beheersmaatregelen voor vanuit gezondheidskundig perspectief. Daarnaast toetst de GHOR in de analyse ook de effecten van maatregelen op de publieke- en acute -gezondheidszorg, die door andere partijen uit de veiligheidsketen worden voorgesteld.

Waar nodig pleegt de GHOR ruggenspraak met een of meerdere partners uit de zorgketen.

Voor de kwalitatieve analyse van het risicoprofiel maakt de GHOR aanvullend gebruik van de 'factorenlust kwalitatieve analyse'. Ieder evenement heeft verlichtende en verzwarende factoren die de inzet van meer of minder hulpverleners rechtvaardigen. De factorenlust wordt landelijk beheert en is daarom opgenomen als bijlage.

/// Processtap 5: besluiten op de aanvraag

Het doel van deze processtap is om een beschikking af te geven door het bevoegde gezag: het weigeren of onder voorwaarden verlenen van de vergunningen en ontheffingen in het belang van de openbare orde en openbare veiligheid, inclusief volksgezondheid en milieu.

De GHOR wordt geïnformeerd over de afgegeven beschikking en deelt deze met netwerkpartners als deze niet zijn aangesloten op de applicatie LiveEvents.

De afzonderlijke OOV-diensten kunnen voor zichzelf eerst een monodisciplinair advies opstellen, maar het advies dat ze gezamenlijk aan de vergunningverlener geven, is altijd een afgestemd integraal advies. De sector Crisisbeheersing van de VRGZ organiseert de multidisciplinaire risicoanalyse en afstemming van het advies.

Als er afgeweken wordt van de voorwaarden die de GHOR heeft geadviseerd stemt de GHOR deze afwijking en de implicaties daarvan af met multi-partners en netwerkpartners. De mogelijk implicaties (restrisico's) worden met het management van crisisbeheersing afgestemd en indien noodzakelijk en gewenst omgezet in maatregelen (SMART).



/// Processtep 6: (integrale) operationele voorbereiding OOV-dienst(en)

Het doel van deze processtep is dat de OOV-diensten, op basis van het actuele risicoprofiel en onder directe verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag, de operationele strategie vaststellen. Daarbij is het 'doorleven' van scenario's door de betrokken partijen wellicht belangrijker dan de uitkomst ervan. De GHOR neemt deel aan de multidisciplinaire afstemming en oefenscenario's namens de netwerkpartners of nodigdt één of meer partners hiervoor uit.

Indien de GHOR specialistische spoedzorg op het evenement geadviseerd heeft en de adviezen worden overgenomen door het bevoegde gezag, gelden er bijzondere afspraken over de inzetbaarheid van deze zorg als deze bestaat uit de inzet van ambulancezorg-eenheden.

Als het evenement zich in de openbare ruimte afspeelt en door de organisator ingehuurd (motor)ambulances zich op de openbare weg moeten begeven om hulp te kunnen verlenen in opdracht van de Meldkamer Ambulancezorg (MKA), dient de ingehuurd ambulance te rijden in onderaannemerschap van Ambulancezorg Gelderland Zuid. Alleen als er sprake is van onderaannemerschap, kan de ingehuurd ambulance ingezet worden voor patiëntenvoer van het evenemententerrein naar het ziekenhuis, mits dit gecoördineerd plaats vindt en de zorgcapaciteit op de evenementenlocatie op orde blijft of wordt overgenomen.

GHOR hanteert in de advisering daarover de norm die in Hoofdstuk 4 van de veldnorm evenementenzorg wordt gehanteerd met de aanvulling dat:

- Onderaannemerschap voorafgaand aan het evenement afgestemd is met de Ambulancezorg Gelderland Zuid en dat er sprake is van een convenant waarin werkafspraken en verantwoordelijkheden zijn vast gelegd.
- Ambulancezorg Gelderland Zuid de bevoegdheden en bekwaamheden voorafgaand aan het evenement kan toetsen.

Bij grote evenementen/gebeurtenissen die waarschijnlijk impact hebben op de reguliere zorgcapaciteit kan Ambulancezorg Gelderland Zuid een extra ambulance stand-by houden in de regio. Het gaat hier om gebeurtenissen zoals de jaarwisseling. Dit is een (uitvoering)verantwoordelijkheid voor Ambulancezorg Gelderland Zuid. De GHOR adviseert hierover aan Ambulancezorg Gelderland Zuid

Als de GHOR in haar advisering de coördinatie op de acute zorg heeft opgenomen en deze wordt door het bevoegd gezag overgenomen, draagt GHOR zorg voor deze coördinatie door de inzet van een 'evenementencoördinator GHOR'. De risicoanalyse van de GHOR onderbouwd het advies om coördinatie in te zetten bij evenementen met een hoog gezondheidsrisico profiel.

Deze 'evenementencoördinator GHOR' voert op basis van de, in het netwerk afgestemde en vastgelegde, afspraken coördinatie op de inzet van geneeskundige zorg tijdens het evenement en stemt deze met de (evenementenzorg)organisatie af. Belangrijke pijler voor deze inzet is het voorkomen van een verstoring van de acute zorgketen door een disbalans in zorgvraag en -aanbod en gecoördineerde zorgaanvragen aan de MKA en differentiatie (triage) van de inzet van zorgcapaciteit (Evenementen EHBO, Basiszorg, Spoedzorg of Specialistische spoedzorg).

Bij evenementen met een hoog gezondheidsrisicoprofiel, of als de acute zorgketen verstoringen kent, draagt de GHOR zorg voor de briefing van netwerkpartners. Met als doel dat zij voldoende informatie hebben om zich operationeel voor te bereiden. De mate waarin een netwerkpartner zich voorbereid op een evenement is een eigen verantwoordelijkheid van die netwerkpartner. De GHOR start het proces met informatiedeling en heeft een stimulerende en motiverende rol.

/// Processtap 7: integrale operationele uitvoering OOV-dienst(en)

Het doel van deze processtap is dat de OOV-diensten, en (veiligheids)organisatie van het evenement, hun geplande werkzaamheden om de veiligheid van het evenement te waarborgen, uitvoeren. Van de uitvoering wordt verslag gedaan en dit verslag gaat ter verantwoording naar het bevoegd gezag.

Eventuele coördinatie op het evenement door een 'evenementencoördinator GHOR' start met de briefing van de MKA, de Evenementen Zorgorganisatie (EZO) en de eventuele onderaannemers ambulancezorg. In de taakkaart 'evenementencoördinator GHOR' zijn taken en bevoegdheden van de evenementencoördinator GHOR nader uitgewerkt.

Als de coördinatie plaats vindt vanuit de EZO stemt de GHOR voorafgaand aan het evenement de werkafspraken af. Belangrijke afspraak is de wijze waarop er gecommuniceerd wordt tussen EZO-coördinator en de MKA.

De GHOR neemt deel aan de multidisciplinaire schouw van het evenementen en heeft haar focus op de vergunningsvoorwaarden die betrekking hebben op de gezondheidsrisico's. Aanvullend daarop beoordeelt de GHOR de bereikbaarheid van de evenementenlocatie met het oog op aan- en afvoer van ambulances en de bereikbaarheid van mogelijke voorverkende landingsplaatsen voor het MMT.

Gedurende het evenement is de evenementenorganisator verantwoordelijk voor een veilig verloop van het evenement binnen de voorwaarden die het bevoegd gezag in de vergunning heeft opgenomen. De GHOR adviseert het bevoegd gezag over de wijze van toezicht op de voorwaarden die gesteld zijn over de (acute) zorgverlening tijdens een evenement. De GGD houdt gevraagd en ongevraagd toezicht op het gebied van publieke gezondheid en technische hygiëne zorg. In de 'taakkaart GGD-evenementen' zijn verantwoordelijkheden, taken en procedures

opgenomen.

Tijdens het evenement kan GHOR op verzoek van de gemeente toezicht houden of de voorbereiding op het evenement en of het evenement zelf verloopt in overeenstemming met de vergunningseisen. Dit verzoek kan alleen plaats vinden als de 'evenementencoördinator GHOR' wordt ingezet. Bij problemen neemt de evenementencoördinator GHOR contact op met de vertegenwoordiger van de gemeente.

Indien er een veiligheidsoverleg wordt georganiseerd door de gemeente (al dan niet na advies van de OOV-diensten) neemt de evenementencoördinator GHOR deel namens de witte kolom, met als doel een beeld te schetsen over het veiligheidsbeeld vanuit gezondheidskundig perspectief en te adviseren over eventuele onregelmatigheden. Deze advisering betreft maatregelen die onregelmatigheden opheffen, proportioneel en evenredig, met als doel dat het evenement veilig gecontinueerd kan worden. In het uiterste geval kan de evenementencoördinator GHOR vanuit gezondheidskundig perspectief een showstop of canceling van het evenement adviseren aan het bevoegd gezag. Het bevoegde gezag heeft de verantwoordelijkheid om een dergelijk advies ten alle tijden integraal af te stemmen met alle betrokken OOV-diensten en organisatie.

De GHOR informeert/briefte de OVD-G en overige netwerkpartners voorafgaand aan het evenement. Als de briefing op papier plaats vindt is daarvoor een format beschikbaar. Als een incident tijdens op en tijdens het evenement onbeheersbaar is door de staande organisatie en/of door inzet van hulpdiensten en er wordt opgeschaald volgens de regionale crisisstructuur, wordt de evenementen coördinator GHOR, de 'evenementen OVD-G' coördinator van de witte kolom op de evenementenlocatie.



Als de 'evenementen OvDG' operationeel is neemt deze de rol van coördinator op zich en stemt de inzet met de reguliere OvDG af. Eventuele opschaling in de crisisstructuur door derden (zoals de MKA, CaCo) wordt doorgaans afgestemd met de evenementen OvD-en als deze zijn ingezet. Hiertoe worden vooraf afspraken gemaakt door de sector Crisisbeheersing en worden betrokkenen gebriefd.

/// Processtap 8: evalueren van de veiligheidsketen bij het evenement

Doel van deze processtap is dat de voorafgaande processtappen worden geëvalueerd. Evaluaties van evenementen zijn een belangrijke input voor het versterken van processtappen. Ook zijn zij een kennisbron bij het bepalen van de behandelaanpak bij eenzelfde of een soortgelijk evenement.

De GHOR stemt vooraf aan het evenement af of en op welke wijze een evenementenrapportage wordt aangeleverd door de EZO. De GHOR doet hiertoe een verzoek als het noodzakelijk is voor de evaluatie en toekomstige risico-inschattingen. Indien gewenst levert de EZO binnen twee weken na het evenement de evenementenrapportage aan bij de GHOR.

De wijze waarop zorgcontacten kunnen worden geregistreerd is opgenomen in hoofdstuk 7 van de 'Veldnorm evenementenzorg'. Belangrijke voorwaarde is dat een evenementenrapportage geanonimiseerd wordt aangeboden.

Input van netwerkpartners zoals ziekenhuizen en huisartsposten wordt actief opgehaald door GHOR. Hiervoor worden voorafgaand aan een evenement afspraken gemaakt met deze netwerkpartners. Netwerkpartners zijn vrij om ongevraagd input te leveren en nemen ter afstemming hiertoe zelf contact op met de GHOR.

Om vast te kunnen stellen of de ingezette hulpverleningscapaciteit en technische hygiëne zorg voldeed aan de behoefte tijdens het evenement worden behalve de zorgcontacten ook het proces en inhoud van de advisering door GHOR geëvalueerd. Bij deze evaluatie worden eventuele netwerkpartners betrokken. De wijze waarop deze evaluatie uitgevoerd wordt is een verantwoordelijkheid voor de individuele behandelaar. Een evaluatieformulier 'Wit' heeft de evaluator tot zijn/haar beschikking .

Het bevoegd gezag is verantwoordelijk voor de organisatie van de multidisciplinaire evaluatie.

Bovengenoemde input van de GHOR biedt reflectiemogelijkheden op de vergunningsvoorwaarden. Bij voorkeur is de multidisciplinaire evaluatie samen met de organisatie.

Met haar belangrijkste ketenpartners, de AZG, GGD, ziekenhuizen en huisartsposten, evalueert de GHOR jaarlijks haar werkwijzen rondom de advisering.

⁴ Het evaluatieformulier 'Wit' is regionaal ontwikkeld. Met de ontwikkeling van de veldnorm evenementenzorg heeft de inspectie Gezondheid en Jeugd (IGJ) een kader opgesteld waarmee de inspecteur veldonderzoek kan doen. Integratie van regionale evaluatieformulieren en het kader van IGJ wordt door het landelijk netwerk GHOR uitgevoerd.