

Evenementen in (sport)hallen

een kleinschalig onderzoek naar
brandveiligheidsrisico's bij tijdelijke evenementen
in (sport)hallen



Voorwoord

De VROM-Inspectie besteedt naast het doen van gerichte en geplande onderzoeken ook een deel van haar tijd en capaciteit aan ad hoc activiteiten die op basis van signalen uit het veld, de media of anderszins urgent worden geacht.

Eén van deze ad hoc activiteiten is dit onderzoek naar brandveiligheid van sporthallen bij tijdelijke evenementen.

Grote loodsen en (sport)hallen blijken veelvuldig gebruikt te worden voor andere doelen dan waarvoor ze oorspronkelijk bedoeld zijn. Door de grootte en hoogte van dergelijke ruimten worden deze frequent gebruikt voor rommelmarkten, speciale (kinder)theatervoorstellingen, popconcerten en dergelijke. In hoeverre bij tijdelijke evenementen ook de brandveiligheid voldoende in acht wordt genomen, was een item dat de VROM-Inspectie Noord-West eens nader wilde onderzoeken.

Daarom is in het najaar van 2005 een kortlopend locatieonderzoek gehouden bij enkele sporthallen in de provincie Noord-Holland om te zien of de brandveiligheid bij tijdelijke evenementen voldoende gewaarborgd is. In dit rapport wordt verslag gedaan van de bevindingen.

Het onderzoek is zeker niet uitputtend geweest. Het kan worden gekenschetst als 'quick and dirty'. Omdat de VROM-Inspectie Noord-West een beeld wilde hebben van de feitelijke stand van zaken is bewust gekozen de betrokken gemeenten pas achteraf te informeren en te bevragen.

De bevindingen van dit onderzoek zijn dusdanig dat de VROM-Inspectie heeft gemeend op basis hiervan een signaal af te moeten geven aan de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Nederlandse Vereniging voor Brandweezorg en Rampenbestrijding (NVBR) om zo de brandveiligheid te helpen verbeteren. In samenwerking met deze partijen is een lijst met tips voor gemeenten opgesteld.



inhoudsopgave

1	Onderzoeksopzet en conclusies	4
2	Bevindingen per locatie	7



1 Onderzoeksopzet en conclusies

Binnen de VROM-Inspectie Noord-West bestond –na een bezoekje van één van de inspectie medewerkers aan een rommelmarkt in een sporthal- het vermoeden dat veel gemeenten geen of onvoldoende aandacht besteden aan de brandveiligheid bij tijdelijke evenementen. Diverse vragen werden gesteld. Worden voor tijdelijke evenementen wel altijd de juiste gebruiksvergunningen afgegeven en wordt er ter plaatse voldoende gecontroleerd? Hoe is het gesteld met de brandveiligheid bij evenementen als rommelmarkten en popconcerten in gebouwen die eigenlijk een andere functie hebben (sporthal, bedrijfshal)?

Om een beeld te krijgen hoe gemeenten omgaan met het afgeven en controleren van tijdelijke dan wel aanvullende vergunningen, is een aantal evenementen in de regio Noord-Holland geselecteerd die plaatsvonden op locaties die daar primair niet voor bedoeld zijn. Op die locaties is ter plekke gekeken naar de situatie tijdens het evenement. Ook zijn gebruiksvergunningen gecontroleerd.

Begrippenkader

In de Modelbouwverordening van de VNG is het brandveilig gebruik van gebouwen geregeld, waarbij onder andere is vastgelegd dat het verboden is zonder gebruiksvergunning een (gedeelte van een) gebouw te gebruiken, wanneer daar meer dan 50 personen aanwezig zijn (> 10 personen voor o.a. kinderopvang).

Een sporthal is in de eerste plaats bedoeld om te sporten. Vaak is ook een kantinefunctie aan de orde. Over het algemeen is een gebruiksvergunning voor een sporthal niet ingesteld op andersoortig gebruik zoals evenementen, aangezien hierbij een veelvoud aan personen van het gebouw gebruik maakt (hogere bezettingsgraad).

Daar komt bij dat voor een sportfunctie op onderdelen lichter bouwkundige eisen gelden dan voor bijeenkomstfuncties. Dit kan betekenen dat voor een andersoortig gebruik zwaardere gebruikseisen noodzakelijk zijn om een brandveilig gebruik te kunnen garanderen.

Daarnaast dient de ruimte tijdelijk anders ingericht te worden (opstelplannen).

Tenslotte kan het type gebruiker minder zelfredzaam zijn, denk aan rommelmarkten en (kinder)toneelvoorstellingen.

De bevoegdheid tot het afgeven van een gebruiksvergunning ligt bij de gemeente.

De beheerder/organisator van het evenement is verantwoordelijk voor een (brand)veilig gebruik tijdens het evenement.

Opzet van het onderzoek

Via deskresearch (met name internet) zijn evenementen opgespoord die voor het najaar van 2005 werden aangekondigd. Om een evenwichtig beeld te krijgen is niet alleen naar evenementen in sporthallen gezocht, maar ook naar evenementen in andersoortige gebouwen, zoals wijkgebouwen. Ook is een



voorschouw uitgevoerd om de aard en grootte van de gebouwen in kaart te brengen. Vervolgens is een selectie gemaakt.

De geselecteerde evenementen zijn onaangekondigd bezocht. Ter plekke is, na melding bij de beheerder, de situatie opgenomen (incl. foto's). Als richtlijn is een globale checklist gebruikt (afgeleid van toetsingskaders zoals gebruikt bij eerdere landelijke onderzoeken naar brandveiligheid bij utiliteitsgebouwen: discotheken en overdekte speeltuinen).

Vervolgens is bij de betreffende gemeente/brandweer de gebruiksvergunning opgevraagd en vergeleken met hetgeen ter plaatse was aangetroffen.

De bevindingen ter plaatse zijn nader afgestemd en voor professional judgement voorgelegd aan het IOOV. Vervolgens is schriftelijk gerapporteerd aan de betreffende gemeenten met een verzoek om reactie.¹

Onderzoek heeft plaatsgevonden bij de volgende evenementen:

- Twee rommelmarkten in sporthallen,
- één popfestival in een sporthal,
- één kindertheatervoorstelling in een sporthal en
- één toneelvoorstelling in een kerk.

Verder heeft een bezoek plaatsgevonden aan enkele evenementen die vanwege het (tijdens het locatiebezoek gebleken) geringe aantal bezoekers, het type gebouw in combinatie met de aangetroffen voorzieningen, buiten de doelgroep van dit onderzoek bleken te vallen. Het betrof een verzamelaarsbeurs in een dorps huis, een vogeltentoonstelling in een bijgebouw van een kerk en een rommelmarkt in een wijkcentrum.

De belangrijkste conclusies zijn:

- (Sport)hallen worden veelvuldig gebruikt voor tijdelijke evenementen;
- Bij evenementen in (sport)hallen worden dikwijls brandonveilige situaties aangetroffen (vluchtwegen versperd, vluchtdeuren gesloten, pictogrammen kapot, onvoldoende blusmiddelen);
- Beheerders/organisatoren van sporthallen zijn zich onvoldoende bewust van de risico's die ze lopen met het binnenhalen van evenementen;
- Gemeenten/brandweer controleren lang niet in alle gevallen;
- In zijn algemeenheid kan gesteld worden dat gemeenten onvoldoende aandacht besteden aan de brandveiligheid bij tijdelijke evenementen in (sport)hallen.

In het verlengde van dit kleinschalige onderzoek is de VROM-Inspectie Noord-West ook betrokken bij onderzoek naar de brandveiligheid van evenementen die op Schiphol in loods en worden gehouden. Daarnaast heeft de VROM-Inspectie Zuid begin 2006 een handhavingsweek rondom tijdelijke evenementen in sporthallen georganiseerd. Hierbij zijn eveneens vele brandonveilige situaties aan het licht gekomen.

Al met al is gebleken dat er een groot brandveiligheidsrisico ligt bij het andersoortig gebruiken van (sport)hallen en loods en.

NB. Mét het voornemen om de procedures van gebruiksvergunningen niet langer via de gemeentelijke bouwverordening te regelen, maar op te nemen in een landelijk besluit (algemene maatregel van bestuur) en een stelsel met algemeen werkende regels, is ook het voornemen opgevat het gebruik van bepaalde bouwwerken zoals sporthallen, niet langer vergunningplichtig te stellen. Evenementen blijven dit wel. Hoe

¹ Omdat de VROM-Inspectie NW een beeld wilde hebben van de feitelijke stand van zaken is bewust gekozen de betrokken gemeenten pas achteraf te informeren en te bevragen.



een en ander zich tot elkaar gaat verhouden en of gemeenten en aanvragers van dergelijke evenementen zich hiervan bewust zijn, verdient ons inziens nog nadere aandacht.

De bevindingen en conclusies waren aanleiding voor de VROM-Inspectie Noord-West om de volgende stappen te ondernemen.

- Signaal afgeven aan VNG t.b.v. vervolgtraject richting gemeenten;
- Signaal afgeven aan Directoraat Generaal Wonen/Directie Beleidsontwikkeling in verband met het opstellen van het Gebruiksbesluit;
- Publicatie van bevindingen.



2 Bevindingen per locatie

In het kader van dit onderzoek heeft de VROM-Inspectie Noord-West diverse evenementen in de provincie Noord-Holland bezocht. Voorts is er contact geweest met de betreffende bevoegde gezagen.

In dit hoofdstuk wordt verslag gedaan van de bevindingen van deze locatiebezoeken in relatie tot het brandveilig gebruik.

Vlooiemarkt in sporthal

Zondag overdag. In de hal waren zeker 150 kramen met spullen opgesteld. Ruim 300 mensen waren binnen, het was druk. Ook veel parkeerdrukke in de omgeving. De bewegwijzering was door de organisator aangebracht in de wijde omgeving.

Eén nooduitgang was versperd, een andere vluchtroute was met tafel geblokkeerd door kraamhouders (om het loopje tussen de kramen door naar de toiletblokken te ontmoedigen). Brandblusapparatuur was niet aanwezig of niet toegankelijk door de rommel die ervoor stond.

Geen ontruimingsplan voorhanden, in geval van nood 'zal iemand de deur openmaken'.

Diverse pictogrammen waren niet verlicht.

De sporthal had geen gebruiksvergunning.

De brandweer bleek niet op de hoogte dat er een vlooiemarkt werd gehouden. Gemeente en beheerder waren in de veronderstelling dat de benodigde vergunning was afgegeven.

De organisator riep maar wat en verwees naar de beheerder. De beheerder bleek niet aanwezig, de kantinebeheerder nam de honneurs waar. Vlooiemarkt zou 4 maal per jaar plaatsvinden.

Kortom: er was onvoldoende afstemming tussen gemeente, brandweer, beheerder en organisator, waardoor partijen onterecht in de veronderstelling zijn dat de zaken goed geregeld zijn.

Rommelmarkt in sporthal

Zondag overdag. In de hal waren de kramen met spullen deels voor nooduitgangen opgesteld.

Ruim 300 mensen waren binnen, en een lange rij stond voor de entree te wachten om een kaartje te kopen. In de nabije omgeving was geen parkeerplek meer te krijgen.

Eén blustoestel bleek (moeilijk bereikbaar) achter een net geplaatst.

Een ontruimingsplan was niet aanwezig en bleek ook niet bekend bij de beheerder noch de organisator.

De sporthal had een gebruiksvergunning voor het evenement, die was afgegeven door de gemeentelijke brandweer. In het opstelplan (dat onderdeel uitmaakt van de vergunning) zijn de kramen zodanig gesitueerd dat een deel van de nooduitgangen alsmede de toegang tot een brandhaspel geblokkeerd zijn.



Kindertheatervoorstelling in sporthal

Donderdagmorgen in de herfstvakantie. Ruim 500 kinderen plus volwassenen zijn aanwezig voor de ochtendvoorstelling.

Voor de middagvoorstelling bleken ruim 700 kaartjes verkocht.

Achter het podium werden obstakels op de vluchtroute aangetroffen. De vluchtroutes aan de achterzijde van het gebouw waren niet bruikbaar, omdat er naar de openbare weg toe deuren gepasseerd moesten worden die met een sleutel geopend moesten worden (welke tijdens het bezoek en de voorstelling op slot zaten).

Een gebruiksvergunning voor het evenement was aanwezig.

Popfestival in sporthal

Zaterdagavond. Het aantal aanwezigen werd door de organisatie geschat op 600 a 900 personen.

De aanvullende gebruiksvergunning was afgegeven voor maximaal 2000 personen. Vanwege het tegenvallende aantal bezoekers was de zaal met een scheidingswand gehalveerd, waarmee ook de voorzieningen anders gesitueerd moesten worden (niet conform de afgegeven vergunning). Brandweer was hiervan niet op de hoogte gesteld.

De verantwoordelijke medewerkers waren voldoende geïnstrueerd over hoe ze moesten handelen bij een calamiteit.

Er was sprake van onwenselijke situaties met betrekking tot de nooduitgangen: in één situatie moest eerst een roldeur omhoog worden geschoven voordat de nooduitgang toegankelijk werd. In deze situatie ontbrak het aan een sluitende waarborg voor een vrije doorgang naar de nooduitgang. In een tweede situatie was de vrije doorgang van de vluchtweg belemmerd doordat eerst hekken opzij geschoven moesten worden (ter plaatse van de buiten geplaatste urinoirs). In de derde situatie was de nooduitgang deels geblokkeerd doordat materiaal van de optredende bands hiervoor was geplaatst.

Een voorgeschreven brandblustoestel was niet aanwezig.

Er kon geen duidelijkheid gegeven worden over de impregnatie van de gordijnen rond het podium.

Toneelvoorstelling in kerk

Vrijdagavond. Controle vond plaats tijdens de voorbereiding voorafgaand aan de voorstelling.

De voorstelling was oorspronkelijk in de plaatselijke sporthal gepland en is in een later stadium verplaatst naar de kerk.

De kerk heeft nog geen gebruiksvergunning, de gemeente is hiermee doende. Hierop vooruitlopend zijn al wel de nodige aanpassingen in de kerk gepleegd (vluchtroutes, vluchtuitgangen aangepast, pictogrammen aanwezig).

Voor de voorstelling is een evenementenvergunning afgegeven waarin het maximaal toelaatbaar aantal personen is vastgesteld. Voor de voorstelling wordt gebruik gemaakt van de reguliere vaste-kerkbankopstelling.

Geen bijzonderheden geconstateerd.



