



Afdeling **Strategie en Ontwikkeling**
Onderwerp **Ballon Fiësta 2009**

Bezoekadres
Waagstraat 1

Postadres
Postbus 20001
9700 PB Groningen

Wij zijn met het openbaar vervoer
bereikbaar, buslijnen 1, 2, 3, 5, 6,
11, 13, 16

Informatie over vertrektijden krijgt
u via 0900-92 92

In uw antwoord graag datum en
kenmerk vermelden.

Telefoon (050) 367 78 05 Bijlage(n)

Ons kenmerk **BD 09.2080969**

E-mailadres
bestuursdienst@bsd.groningen.nl

Datum **17 NOV 2009** Uw brief van

Uw kenmerk

Website
www.groningen.nl

Geachte heer/mevrouw,

Op 8 augustus 2009 vond op het evenemententerrein van recreatiegebied Karding het Ballon Fiësta plaats. Het evenement wordt door de organisator Stichting Opstap Groningen (hierna: de organisator) als volgt omschreven: "een massastart van 20 – 25 hete luchtballonnen". De Stichting heeft voor de uitvoering van het evenement Westerwolde Ballooning ingeschakeld.

Zaterdagavond 8 augustus gebeurde er bij het opstijgen van de ballonnen van het terrein op Karding een aantal incidenten. Een ballon steeg niet snel genoeg op en raakte het een hek waar achter toeschouwers stonden. De schrik onder de bezoekers was erg groot en er raakten enkele mensen licht gewond. Ook is er een haak uit een andere ballon gevallen. Een toeschouwer raakte daarbij gewond aan het hoofd.

Op 8 juli 2009 is door de organisator aan OCSW kenbaar gemaakt dat zij gebruik willen maken van het recreatieterrein Karding in plaats van de drafbaan in het Stadspark. De reden hiervoor was dat de organisator de huurprijs voor de drafbaan, die vastgesteld is in het tariefbeleid, te hoog vond. Wij hebben uw Raad al in een eerder stadium schriftelijk ingelicht over het tariefbeleid op de drafbaan.

In de ingebruikgevingsovereenkomst die wij destijds met de organisatoren van de Ballon Fiësta 2008 hebben afgesloten, staat expliciet dat alleen in 2008, de gebruikersvergoeding in natura kon worden voldaan. Daarnaast staat het normale tarief van €5.500,- in de overeenkomst vermeld. De organisatoren konden derhalve op de hoogte zijn van de geldende tarieven op de drafbaan. Zij zijn er echter ten onrechte vanuit gegaan dat over de tarieven te onderhandelen viel.

Inmiddels is er een nieuwe aanvraag binnengekomen voor de drafbaan voor de Ballon Fiësta 2010. Ons college ziet geen aanleiding om het tarief voor dit soort evenementen te herzien.



Na het ongeluk hebben we aangegeven de gebeurtenissen op de dag zelf en de vergunningverlening te evalueren. In deze brief informeren wij u over deze evaluatie en de conclusies die we daaruit trekken.

Vergunningverlening

Door het Centraal Meldpunt Evenementen (CME), ondergebracht bij de Milieudienst, is voor het evenement een evenementenvergunning verleend.

Op 7 mei 2009 wordt door Stichting Opstap Groningen (de organisator) een aanvraag ingediend voor een Ballon Fiësta op zaterdag 8 augustus 2009, locatie drafbaan.

Begin juli 2009 heeft de organisator mondeling aan het CME meegedeeld dat de locatie van het evenement zou worden gewijzigd. Vervolgens heeft de organisator op 10 juli 2009 een gewijzigde/nieuwe aanvraag ingediend bij het CME, vanwege de nieuwe locatie.

Het CME heeft de nieuwe evenementenaanvraag voor advies uitgezet naar de evenementencoördinatoren van Politie, Brandweer, GHOR, Verkeer, Stadbeheer en Reiniging. Op 29 juli 2009 is de evenementenvergunning verleend, waarin voorwaarden zijn opgenomen. De voorwaarden betroffen onder andere een goede bereikbaarheid voor hulpverleningsdiensten, de inzet van EHBO'ers en de inzet van verkeersregelaars. De organisatie is zelf verantwoordelijk voor het voldoen aan deze voorwaarden.

Landelijke wetgeving ballonvaren

Op het ballonvaren is landelijke luchtvaartwetgeving van toepassing. Zo dienen ballonvaarders in het bezit te zijn van een brevet en is er toestemming van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat nodig voor het houden van een zogenaamde luchtvertoning als de Ballon Fiësta. Op het terrein moet een 'directeur luchtvaartvertoning' aanwezig zijn. De directeur Luchtvaartvertoning is verantwoordelijk voor een veilige uitvoering van de luchtvaartvertoning. Westerwolde Ballooning heeft voor het houden van de Ballon Fiësta toestemming gevraagd aan het Ministerie van Verkeer en Waterstaat.

De directeur luchtvaartvertoning is geleverd door Westerwolde Ballooning.

De Inspectie Verkeer en Waterstaat heeft bij brief van 22 juli 2009 op grond van de Luchtvaartwet en de Regeling luchtvaartvertoningen toestemming verleend voor de luchtvertoning in recreatiegebied Kardingne. In deze brief verzoekt de Inspectie, de directeur luchtvaartvertoning, als verantwoordelijke voor het oplaten van de ballonnen, gelet op het aantal ballonnen, goed kennis te nemen van de regelgeving en de veiligheid tijdens de oplating te borgen.

In de Regeling Luchtvaartvertoning zijn voorwaarden opgenomen over de minimale afstand tot het publiek en de minimale vlieghoogte over het publiek.

Toezicht op en handhaving van de Luchtvaartwetgeving vindt plaats door de Inspectie van Verkeer en Waterstaat. Zowel de inspectie als de luchtvaartpolitie waren tijdens het evenement niet aanwezig.



Naleving vergunningvoorwaarden

De milieudienst verleent namens ons college de evenementenvergunning. De diensten die namens het college betrokken zijn bij de vergunningverlening zijn verantwoordelijk voor de handhaving van de voorwaarden van de evenementenvergunning. De aanvraag van de organisator, maakt onderdeel uit van de evenementenvergunning. Daarnaast zijn extra voorwaarden opgenomen op het gebied van openbare orde en veiligheid, geluid, openbare ruimte, verkeer en vervoer en gezondheid. Zo is het instellen van een calamiteitenroute verplicht gesteld, is de inzet van gecertificeerde verkeersregelaars vereist, een beveiligingsbedrijf moest toezicht houden op het terrein en in de vergunning is expliciet opgenomen dat alle aanwijzingen en bevelen van politie en hulpverleningsdiensten stipt en onverwijld dienen te worden opgevolgd.

Medewerkers van de politie, brandweer en de afdeling verkeer en vervoer waren ter plaatse. Een handhaver van de milieudienst was op basis van een piketlijst telefonisch bereikbaar.

Zowel de politie, de brandweer en een medewerker van verkeer en vervoer hebben tijdens het evenement geconstateerd dat de voorwaarden van de evenementenvergunning niet goed werden nageleefd.

De dienstdoende brandpreventiecontroleur was vanaf het begin van het evenement aanwezig voor de controle op de naleving van de evenementenvergunning. Ter plaatse constateerde hij dat er geen calamiteitenroute ingesteld was, die nodig is voor de toegang van hulpverleningsdiensten. De betrokken medewerker heeft de organisatoren direct opdracht gegeven om dit alsnog te regelen. Dit is, wat het evenemententerrein betreft, ook gebeurd. Door de grote toestroom van publiek en het gebrek aan verkeersregelaars is de route *naar* het terrein later toch verstopt geraakt, waardoor de politie moest ingrijpen.

Het gebrek aan verkeersregelaars ontstond doordat de organisatie geen beveiligingsmensen had geregeld zoals de organisatie bij de aanvraag, die onderdeel is van de vergunning, had aangegeven. Twee van de vijf 'verkeersregelaars' werkten in opdracht van de organisatie als beveiligers op het evenemententerrein voor het doorlaten van deelnemers aan de ballonvaarten; de andere drie verkeersregelaars waren bezig met het verwijzen van het publiek; daardoor moest de politie het verkeer regelen.

De organisator had door het parkeren van campers en het afzetten van linten ruim 200 plaatsen onttrokken aan het parkeerterrein dat bestemd was voor het publiek. Hierdoor ontstonden veel problemen met de aanvoer en het parkeren van auto's. Verder waren er meer objecten rondom het evenemententerrein dan vergund en bovendien anders geplaatst dan in de aanvraag vermeld, waardoor o.a. het verkeer hinder ondervond.

Er waren geen beveiligers van de organisatie beschikbaar binnen de hekken van het terrein voor het houden van toezicht. De persoon die in de aanvraag werd genoemd als contactpersoon tijdens het evenement, was niet altijd onmiddellijk beschikbaar en aanspreekbaar.



Beide contactpersonen van de ballonorganisatie waren eveneens slecht aanspreekbaar voor de overheid en hulpverleningsdiensten. Zij hielden zich voornamelijk bezig met uitvoerende taken.

Na de incidenten met de luchtballonnen heeft de gearriveerde Officier van Dienst van de brandweer de organisatie opgedragen de manden 20 meter naar achteren te verplaatsen en een veiligheidsmarge van 25 meter in te stellen voor het publiek dat aan de zijkant stond.

Doordat de organisatie zeer traag reageerde, is de Commandant van Dienst ingeschakeld. De commandant heeft daarop gezegd dat, wanneer de organisatie niet de veiligheidsmaatregelen wilde treffen, zoals door de medewerkers aangegeven, hij hierover de loco-burgemeester zou inlichten met het advies het evenement stil te leggen. Dit laatste is uiteindelijk niet nodig gebleken.

Gesprek met organisatoren

Na aanleiding van de gebeurtenissen tijdens de evenementen, heeft wethouder José van Schie een gesprek gevoerd met de organisatoren.

De organisatie heeft geen winstoogmerk. Ze vragen ook geen toegangsgeld voor het evenement. Omdat zij de kosten van de drafbaan te hoog vonden, is besloten uit te zien naar een andere locatie. Dit is uiteindelijk Kardingeweg geworden. De organisator is van mening dat er meer gedifferentieerd zou moeten worden in de huurprijzen voor de drafbaan.

De organisatoren waren verbaasd over het grote aantal bezoekers. Zij vermoeden dat dit ligt aan de vele publiciteit die rond de verplaatsing van het evenement heeft plaatsgevonden.

De organisator vertelt dat er verkeersregelaars zijn ingehuurd. De mensen hielden toezicht op de in- en uitgangen. De politie heeft vervolgens mensen ingezet om het verkeer te regelen. De organisatoren hielden zelf toezicht op het terrein en zorgden voor de beveiliging.

De organisator erkent dat de calamiteitenroute niet vrij was. Dit was een verkeerde inschatting van de situatie. De route bleek niet vrij te houden door het grote aantal bezoekers.

In het gesprek is nadrukkelijk aan de orde geweest hoe en of de instructies van de hulpverleningsdiensten en de gemeente zijn opgevolgd. Volgens de organisatoren hebben brandweer en politie niets te vertellen over het luchtvaartterrein en is alleen de inspectie van verkeer en waterstaat bevoegd om instructies te geven. De autoriteiten zijn op zo'n moment, naar het oordeel van de organisatoren, ondergeschikt aan de directeur luchtvaartvertoningen. De directeur heeft zich te houden aan de regels van de inspectie. Het vluchtschema is in orde bevonden. Het is uiteindelijk aan de inspectie om te beoordelen of er iets fout is gegaan. De organisatoren zijn van mening dat politie en brandweer pas in beeld komen, als er sprake is van een ernstige verstoring van de openbare orde en veiligheid.



Luchtvaart politie en inspectie Verkeer en Waterstaat

De inspectie van Verkeer en Waterstaat heeft telefonisch medegedeeld dat onderzocht werd of er sprake was van het overtreden van de voorschriften en onzorgvuldig handelen. Het onderzoek richtte zich op het handelen van de ballonvaarder en de directeur luchtvaartvertoningen.

De luchtvaartpolitie heeft onderzocht of er sprake is van strafbare feiten. De luchtvaartpolitie meldde mondeling dat er in samenspraak met de inspectie van Verkeer en Waterstaat ook een eventueel strafrechtelijk onderzoek kon plaatsvinden. Dit onderzoek was gericht op de ballonvaarder en de directeur luchtvaartvertoningen.

Donderdag 13 augustus heeft de inspectie van Verkeer en Waterstaat samen met de luchtvaartpolitie een hoorgesprek gehad met de ballonvaarder en de directeur luchtvaartvertoning.

Op basis van dit gesprek heeft de inspectie geconstateerd dat de ballonvaarder zeer ervaren was en dat er sprake was van "domme pech". Door onverwachte windvlagen kreeg de ballon onvoldoende hoogte. Volgens de inspectie was het terrein, bij gewone weersomstandigheden, groot genoeg voor het opstijgen van luchtballonnen.

De directeur luchtvaartvertoningen moet aan de hand van de weersomstandigheden en de weersvoorspellingen bepalen of het daadwerkelijk verantwoord is dat een ballon opstijgt. Door de wisselende weersomstandigheden op de dag van het evenement was het moeilijk om van moment tot moment de juiste inschatting te maken. De inspectie is van mening dat de directeur luchtvaartvertoningen, vanwege de weersomstandigheden van dat moment (windvlagen), had moeten besluiten het publiek op grotere afstand van de ballonnen te plaatsen.

Daarnaast is de inspectie van mening dat de directeur eigenlijk niet vijf ballonnen tegelijkertijd had mogen laten opstijgen; dit hadden er maximaal drie mogen zijn. De onverwachte windvlagen maakten een goede inschatting zeer moeilijk. Volgens de inspectie zijn er echter geen grote fouten gemaakt. Naar verwachting zal het daarom niet leiden tot een strafrechtelijk onderzoek.

Naar aanleiding van het gesprek tussen de organisatoren en wethouder van Schie is er wederom contact gezocht met de inspectie. Aan hen is de vraag voorgelegd of er inderdaad sprake was van een "grijs gebied" tijdens calamiteiten. De inspectie was hier zeer duidelijk over. Bij (de dreiging van) calamiteiten zijn de politie, brandweer en gemeentelijke handhavers op grond van de openbare orde en veiligheid bevoegd om maatregelen op te leggen. De organisatoren hebben zich hier vervolgens aan te houden.



Conclusies

Door de handhavers is geconstateerd dat er niet voldaan werd aan de vergunningsvoorwaarden. Zij hebben de organisator hierop aangesproken en erop toegezien dat een aantal voorwaarden, die met name betrekking hadden op de veiligheid, alsnog werd uitgevoerd. Gezien het grote aantal bezoekers was het gedurende het evenement niet meer mogelijk om het terrein alsnog conform de vergunningaanvraag in te richten.

De organisator van het evenement is in gebreke gebleven bij het nakomen van de vergunningvoorwaarden. Nog ernstiger vinden wij dat zowel de directeur luchtvaartvertoningen als de organisator van het evenement de aanwijzingen van de hulpverleningsdiensten onvoldoende (snel) hebben opgevolgd. Dit mag niet voorkomen. Bij (de dreiging van) calamiteiten dienen de aanwijzingen direct opgevolgd te worden en dient niet eerst de bevoegdheid van de hulpverleners in twijfel te worden getrokken.

De organisator zal hier, middels een brief, nog eens dringend op gewezen worden. Bij een nieuwe aanvraag voor een Ballon Fiësta 2010 zal zeer kritisch gekeken worden in hoeverre vooraf door de organisator garanties op een correcte naleving van vergunningsvoorwaarden en opvolging van nadere instructies kunnen worden geboden. Deze uitkomst zal bepalend zijn voor het al dan niet afgeven van een vergunning.

De directeur luchtvaartvertoningen en de ballonvaarders zijn verantwoordelijk voor de veiligheid van het terrein waar de ballonnen opstijgen en voor het opstijgen van de ballonnen. Ook dienen zij erop toe te zien dat het publiek op veilige afstand van de ballonnen staat. De directeur luchtvaartvertoningen en de ballonvaarders zijn professionals die de risico's goed dienen in te schatten. Dat dit niet eenvoudig is, is gebleken tijdens het evenement. De weersomstandigheden kunnen van moment tot moment verschillen. Dit maakt het lastig om gedurende het evenement goede risico-inschattingen te blijven maken.

Het toezicht op de naleving van de luchtvaartwetgeving ligt bij de Inspectie van Verkeer en Waterstaat, eventueel bijgestaan door de luchtvaartpolitie. De inspectie controleert of het publiek op de juiste afstand staat en of het veilig is om de ballonnen op te laten. De inspectie was tijdens het evenement niet aanwezig. Op basis van het dossier en een hoorgesprek is de inspectie van Verkeer en Waterstaat tot de conclusie gekomen dat er door de directeur luchtvaartvertoningen en de ballonvaarder geen grote fouten zijn gemaakt. De specifieke weersomstandigheden hebben tot de incidenten tijdens het evenement geleid.



Tenslotte melden we dat wij altijd ervaringen uit evenementen, dus ook de gebeurtenissen bij het Ballon Fiësta gebruiken om de werkprocessen rondom vergunningverlening en handhaving te evalueren. Met name op het punt van integrale handhaving zien wij mogelijkheden om deze verder te verbeteren.

Wij vertrouwen erop u met deze informatie voldoende te hebben ingelicht.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,

de burgemeester

de secretaris