



Crowd management: er voor vluchten kan niet meer...

Tekst: Henk Reinerman

In Nederland worden steeds meer evenementen georganiseerd. Of het nou gaat om bestuurders die hun gemeenten op de kaart willen zetten of om organisatoren en sponsors, die ook in financieel opzicht willen scoren: allen willen publiek trekken en wel in zo groot mogelijke getale. Over één ding zijn alle betrokkenen het doorgaans snel eens: de kwaliteit van een evenement moet goed zijn. Het publiek laat zich niet foppen en meestal zit dat dan ook wel goed. Er is echter een minder opvallend item dat betere aandacht verdient: de veiligheid van het publiek. Tragische gebeurtenissen in het verleden hebben aangetoond dat er op dat terrein het nodige te verbeteren valt. Inmiddels weten we dat het fenomeen crowd management zich behoorlijk ontwikkeld heeft. Er voor vluchten kan dus niet meer...

Dit artikel gaat over de veiligheid van bezoekers van grote evenementen in het publieke domein. Op straten en pleinen van steden en dorpen dus. De historie laat zien dat het bij evenementen gelukkig bijna altijd goed gaat. Bijna, want er zijn er ook met een minder fortuinlijke afloop. Naast het bekende Deense Roskilde festival in 2000 en Dance Valley in Velsen in 2001 zijn er tientallen recente calamiteiten te noemen waarbij vele doden en gewonden zijn gevallen. Opvallend is dat de meeste slachtoffers niet sterven of gewond raken door de calamiteit op zich, bijvoorbeeld noodweer, vechtpartij of brand, maar door wat volgt op de calamiteit: het vluchten van de menigte of erger: het niet kunnen vluchten van de menigte. De oorzaak hiervan is doorgaans de te hoge concentratie van publiek (publieksdichtheid) in relatie tot de beschikbare ruimte en in relatie tot de capaciteit van de vluchtwegen. Daarnaast zijn de hulpdiensten niet in staat de incidentlocatie snel te bereiken doordat



deze en de aangrenzende wegen bezet zijn met –al dan niet – vluchtend publiek. In dat geval is er praktisch altijd sprake van tegengestelde stromen: de toesnellende hulpdiensten versus het vluchtend publiek. Overigens is het ook zo dat bij wel voldoende vluchtwegen, maar bij de onbekendheid hiervan, hetzelfde effect zal hebben als bij onvoldoende vluchtwegen. Met andere woorden: vluchtwegen zijn alleen effectief als het publiek met het bestaan daarvan op de hoogte is.

Niet alleen de historie verwijst naar bovenstaande problematiek, ook de Amerikaanse wetenschapper en grondlegger van het moderne crowd management John J. Fruin beschreef het als volgt: "Extreme crowding results in individual loss of control, and both psychological problems.... Occasionally the combination of inadequate facilities and deficient crowd management results in injury and death." In relatie met informatieverstrekking aan het publiek is zijn volgende stelling van belang: "Often perception, no information, or incorrect information ("rumors") are catalysts to the panic or craze. It must be remembered that

in a dense crowd, individual perception is limited to interpretation of the behaviour of surrounding persons"

Informatieverstrekking

Uiteraard is het noodzakelijk om te investeren in het voorkomen van de calamiteit. Er zijn echter calamiteiten die niet te voorzien en te voorkomen zijn. Uit bovenstaande mag blijken dat het zo niet nog beter is om te investeren in het voorkomen van een te hoge publieksdichtheid. Om dit te realiseren is een directe en indringende informatieverstrekking aan het publiek van essentieel belang.

Calamiteiten uit de historie van crowd management leerden al dat foutieve informatie of het ontbreken ervan hebben geleid tot die calamiteiten. Feiten die ook onderschreven worden door de stelling van Prof. Dr. Otto Adang*: "Ieder mens reageert zoals hij is geïnformeerd. Ook de mens in de massa bij een calamiteit." Hieruit kan worden afgeleid dat door informatieverstrekking de reactie van de mens te beïnvloeden is. Als iedereen in de massa adequate informatie krijgt, is de reactie van

de massa te beïnvloeden en te sturen. Voorwaarde is wel dat voorzien is in effectieve middelen (zie kader) om de informatie te verstrekken en dat het publiek "gehouden" wordt de informatie op te volgen. Uit de praktijk blijkt dat het publiek adviezen opvolgt, als het maar goed gebracht wordt en als er voor een alternatief is gezorgd.

Risicoanalyse

Het aantal bezoekers van evenementen in het publieke domein is afhankelijk van een aantal onzekere factoren en is zonder goede analyse moeilijk te schatten. Bij het ontbreken van maatregelen kan zo maar gebeuren dat de publieksdichtheid onverantwoord hoog wordt.

Crowd management wordt uitgevoerd om een calamiteit te voorkomen of de gevolgen van een onverhoopte calamiteit maximaal te beperken. Een definitie van crowd management is: "Het systematisch analyseren en door gerichte maatregelen reduceren van risico's die ontstaan wanneer veel mensen bij elkaar komen." Bij het systematisch analyseren hoort op de eerste plaats het toepassen van een multidisciplinaire risicoanalyse. Het uit-

Voorbeelden van informatieverstrekende middelen en sturingsmaatregelen zijn:

Lichtkranten	- Grote displays boven de publieksroutes met veranderbare en actuele informatie.
City Guides	- Artiesten op stellen. Beïnvloeden de bezoekers bij hun keuzemoment. Werken veelal ter ondersteuning van de lichtkranten.
Omroepinstallatie podia	- De politie kan hiervan gebruik maken, al dan niet middels een cd, waarop teksten staan m.b.t. vermindering van de publieksdichtheid, noodweer en zelfs ontruiming i.v.m. bomalarm.
Exit banners	- Grote borden (hoogte 7m) "EXIT" bij vermaakcentra en publieksroutes
Kleurenzones	- Het evenementengebied is verdeeld in –fysiek zichtbaar gemaakte kleurenzones. Duidelijk voor bezoekers, ondernemers en hulpdiensten.
Sms Alert	- Hulpdiensten en ondernemers worden geïnformeerd over bijvoorbeeld publieksdichtheid en bijzonderheden in de kleurenzones.
Crowd informers	- Geven publieksrelevante informatie bij de ingangen van de kleurenzones.



voeren van de risicoanalyse moet voorkomen dat de overheid en/of organisator voor verrassingen komen te staan. Alles wat de veiligheid van het evenement kan beïnvloeden wordt bij een analyse bekeken en beoordeeld.

Voor de realisering van een risicoanalyse dient vast te staan wat het door het gemeentebestuur gewenste niveau van veiligheid is (veiligheidsbeleid) en hoe dit wordt geprojecteerd op de risicoanalyse. De vergunning (de gemeente is doorgaans de vergunningverlener) is het formele aanknopingspunt om maatregelen mee te realiseren

Veiligheidsplan

Een veiligheidsplan dat de publieksdichtheidproblematiek onderkent kan de volgende doelstellingen hebben:

- Publiek moet veilig en snel elke locatie kunnen verlaten;
- Hulpdiensten moeten elke incidentlocatie snel kunnen bereiken;
- Een locatie mag bij het publiek geen onveiligheidsgevoelens opwekken.

Om deze doelstellingen te realiseren moet voorkomen worden dat er een te hoge publieksdichtheid ontstaat en dat de mensenmassa gereguleerd kan worden. Met andere woorden: het teveel aan pu-

bliek naar publieksluwe delen van het evenementengebied dirigeren.

Om bovenstaande uit te voeren worden twee pijlers toegepast:

- Het opstellen van preventieve crowd management maatregelen
- Het informeren en sturen van het publiek

Preventieve crowd management maatregelen

Deze maatregelen hebben betrekking op de inrichting van het feestgebied, het toepassen van veiligheidsnormen, het uitvoeren van een risicoanalyse, de programmering en het preventief informeren. De programmering is bij het uitvoeren van de risicoanalyse niet alleen een factor van belang, maar tevens de beste publiekssturende maatregel. Om die reden is het van belang de programmering in multidisciplinair verband te toetsen. Belangrijk is inzicht te krijgen in het publiektrekkend vermogen en de doelgroep van de artiest/band.

Het informeren en sturen van het publiek

Deze tweede pijler lijkt een ingewikkelder opgave. Door echter het toepassen van -soms klassieke en vaker inventieve- maatregelen kunnen de resultaten verrassend zijn. Het is mogelijk om op een gewenst moment het publiek vanaf een te drukke locatie naar een publieksluwere locatie te dirige-

ren. De te hoge publieksdichtheid (dus potentiële onveilige situatie) neemt af ten faveure van de locatie die wat meer publiek kan verwerken.

Tot slot

Crowd management is erop gericht in de pro-actieve fase een aantal maatregelen te treffen waarmee de kans op calamiteiten sterk wordt gereduceerd. Een van de belangrijkste actoren in die keten van veiligheid zijn de verantwoordelijke bestuurders en de hen adviserende ambtenaren. Onvoldoende kennis over de mogelijkheden van crowd management schept op dit moment nog te veel ruimte voor passiviteit. De veelgehoorde opmerking dat het niet mogelijk is de omvang van het publiek dat op een evenement afkomt te schatten, snijdt echter geen hout meer. Bestuurders dienen er van doordrongen te zijn dat door te investeren in crowd management de publieksdichtheid te beïnvloeden is en dat daarmee de veiligheid wordt verhoogd. Het mag niet zo zijn dat na een katalyserend effect van een calamiteit, crowd management pas de plaats krijgt die het behoort te hebben.

Henk Reijnerman was bij de Politie Gelderland Zuid coördinator grootschalige evenementen en ontwikkelde -met partners in veiligheid- het Veiligheidsplan Nijmegen Vierdaagsefeesten. Hij is verbonden aan het Lectoraat Openbare Orde en Gevaarbeheersing van de Politieacademie. Hij observeerde ter identificatie van publieksturende maatregelen een tiental grote buitenlandse evenementen. Zijn trainings- en adviesbureau geeft crowd management cursussen en adviseert overheden en organisatoren van grote evenementen op het gebied van publieksveiligheid. Voor meer informatie: www.henkreijnerman.nl

*Prof.dr. Otto Adang is lector van het lectoraat Openbare Orde en Gevaarbeheersing van de Politieacademie en doceert Public Order Management aan de universiteit van Liverpool (Engeland) en de Politieacademie in Solna (Zweden).