
Regel die burgerinitiatieven

Bijlagen bij eindadvies burgerinitiatieven
en aansprakelijkheid



Bijlage 1

Interviewsessies

Deventer
Venray
Den Helder

Verslag Interview werksessie Deventer
Datum: 25 januari 2013 te stadskantoor
Deventer

Aanwezig: Willem Mulder (Gemeente Deventer – Programmaonderdeelmanager Groen/Spelen), Sutze van der Schaaf (Gemeente Deventer – Wijkenbeheerder), Robert Saris (Gemeente Deventer – Wijkenbeheerder), Nelleke Hage (Gemeente Deventer – Wijkmanager), Denny Lobeek (Gemeente Deventer – Programmamanager), Maarten Bosman (BZK onderzoek projectleider), Mark Verhijde (BZK onderzoek projectleider).

1. Introductie

Mark Verhijde legt uit hoe het BZK onderzoek in elkaar zit en wat de opgave voor deze interview werksessie is.

2. Aansprakelijkheid

Apart beleid

Gemeente Deventer heeft geen algemeen apart beleid wat betreft aansprakelijkheid, zij volgt de wettelijke richtlijnen. Aansprakelijkheid wordt ook niet apart verzekerd. Wel is team Voorbereiding bezig met een CAR-verzekering (Centrale Aansprakelijkheidsverzekering Rechtspersonen) voor 6 wijken, te organiseren per initiatief. De CAR heeft betrekking op het object zelf, niet op het gebruik en niet geschikt voor spelen. Voor BI's is CAR onvolledig: bijvoorbeeld het adoptiegroen waar burgers door te diep te graven een leiding raken, of de natuurspeelplek waar een klic-melding nodig is. De deelnemers verwijzen ook naar het Pikmeerarrest (zie hieronder).

De gemeente Deventer heeft een vrijwilligersverzekering en gaat ervan uit dat hierbij eerst de eigen WA verzekering wordt aangesproken, daarna de afgesloten collectieve verzekering (bij verenigingen en stichtingen) en dan pas de vrijwilligersverzekering. Volgens de aanwezigen zijn er diverse soorten regelingen, verzekeringen en situaties waar aansprakelijkheid een rol speelt. Onder meer: CAR-verzekering met beperkte toepassing, Vrijwilligersverzekering, veiligheidsbeleid bij burgerparticipatie activiteiten, beheercontracten waar aansprakelijkheid in is vastgelegd als apart artikel (zie contracten gemeente Deventer). Denny Lobeek maakt het onderscheid met privaatrechtelijke schuld aansprakelijkheid, strafrechtelijke aansprakelijkheid en risico aansprakelijkheid (zorgplicht juridisch eigenaar). In deze discussie wordt ook de monitoringplicht

van de gemeente genoemd, ofwel naleven wat er is afgesproken.

Keten proces BI's

Hoe start een burgerinitiatief, hoe komt zo iets bij de gemeente Deventer binnen, langs welke organisaties gaat het voor afweging/steun en besluiten, hoe gaat het verder voor de initiatiefnemers en zo voort. Denny Lobeek geeft aan dat initiatieven, indien zij de gemeente nodig hebben, binnen komen bij de wijkenbeheerder, de wijkmanager, via een aanvraag voor budget, via de wijkaanpak, de wethouder of raad en via het KCC. De afweging gebeurt vooral door wijkenbeheerder, wijkmanager en wijkagent. Zij ondernemen ook stappen om het BI verder te brengen. Er is geen formeel proces voor burgerinitiatieven (uitgezonderd de procedure van Burgerinitiatieven van de gemeenteraad). Soms hoort de gemeente het toevallig, zoals het voorbeeld van het tijdelijke ijsbaantje dat in de plaatselijke krant De Stentor kwam. Soms is de aanleiding ook beleidsmatig, zoals het voorbeeld van de nieuwe zorgwet wat volgens Nelleke Hage 40 nieuwe BI's opleverde. Ook de Deventer Wijkaanpak biedt zo'n beleidskader dat burgers uitnodigt en stimuleert op met eigen voorstellen te komen en die ook zelf (met steun als dat nodig is) uit te voeren.

Terughoudendheid

Sytze van der Schaaf benoemt het lastige probleem waar de gemeente in zit als het om initiatieven uit de samenleving gaat. Namelijk wel graag de burgers de kansen en mogelijkheden geven om met eigen activiteiten en werkzaamheden te komen, maar niet de last van risico's op schadeclaims en aansprakelijk gesteld worden. Hij haalt het Pikmeerarrest aan, waar verantwoordelijke ambtenaren persoonlijk aansprakelijk gesteld worden, als zij hun werk niet of niet goed doen. Hoe moet je dan omgaan met BI's waar risico's op schade en ongelukken is, en waarbij de gemeente als juridisch eigenaar de uiteindelijke verantwoordelijkheid heeft en aansprakelijk gesteld kan worden. Hij constateert dat er een toenemende schizofrenie is over aansprakelijkheid, dat zich uit in een toename van overeenkomsten, voorwaarden en bepalingen, ook voor de gemeente Deventer. Al die contracten en regels geven een signaal richting samenleving af: de gemeente Deventer denkt zich in en de verantwoordelijkheid komt bij de initiatiefnemers

te liggen. Dat schrikt burgers af, vindt Nelleke Hage. Zij noemt als voorbeeld het budget voor de wijk Keizerslanden van Euro 25.000 voor burgerinitiatieven, wat niet (volledig) gebruikt wordt.

Burgerparticipatie en verwachtingen

Deventer heeft een lange traditie van beleidsparticipatie, interactief werken en het stimuleren van (kleinschalige) activiteiten van burgers. Beleidsparticipatie is strak gereguleerd. Gaat dat straks ook gebeuren met (het omgaan met) BI's? Komen er "mengvormen" waarbij de gemeente taken en verantwoordelijkheden heeft en uitvoert en bewoners ook? Momenteel is er nog veel onduidelijkheid over de verschillende verantwoordelijkheden van burgers en gemeente als het met initiatieven uit de samenleving te maken heeft. Ook de verwachtingen van initiatiefnemers en andere burgers richting gemeente zijn niet helder. De deelnemers constateren ook dat de gemeente Deventer een belang heeft bij BI's. Nelleke Hage noemt de terugtrekkende overheid, de rol van verbinder en het samenbrengen van mensen en collectieve belangen. Maar ook dat van de gemeentelijke organisatie zelf, die op financiële gronden besloten heeft om taken en verantwoordelijkheden af te stoten. BI's kunnen dan een aanvulling zijn op wat de gemeente al zelf doet.

Cultuur en gevoel

De deelnemers vinden dat er een beeld van de overheid is als een voor BI's belemmerende organisatie. Tegelijkertijd zijn er ook binnen de gemeente Deventer goede argumenten voor BI's. Wat nog mist is een gevoel van urgentie gemeente-intern om BI's echt van start tot einde mogelijk te maken.

Rest programma: register BI's opstellen, invullen BI's op flappen, discussie.

Verslag Interview werksessie Venray
Datum: 28 januari 2013 te stadskantoor
Venray

Aanwezig: Coby Siebers (Gemeente Venray – adviseur juridische zaken), Sven Niewerth (Gemeente Venray – ontwerper, calculator GGW), Willy Sassen (Gemeente Venray – beheerder openbare ruimte), Germy Thilen (Gemeente Venray – senior beleidsmedewerker openbare ruimte), Rein Blauw (Gemeente Venray – projectleider), John Drabbels (Gemeente Venray – projectleider), Wilco van der Bas (Gemeente Venray – Beleidsmedewerker GGW), Maarten Bosman (BZK onderzoek projectleider), Mark Verhijde (BZK onderzoek projectleider).

1. Introductie

Mark Verhijde legt uit hoe het BZK onderzoek in elkaar zit en wat de opgave voor deze interview werksessie is.

2. Aansprakelijkheid

Apart beleid

De gemeente Venray heeft geen algemeen apart beleid wat betreft aansprakelijkheid, zij volgt de wettelijke richtlijnen en bestaande jurisprudentie. Het gesprek begint met een voorbeeld waar burgers op eigen initiatief sneeuw opruimen en zo gladheid bestrijden (Voorbeeld Maarssenbroek). Ook Venray kent een soortgelijk initiatief, namelijk een lokale ondernemer die de parkeerplaatsen van mindervaliden sneeuwvrij houdt en strooit tegen gladheid (en meteen zijn bedrijf promoot via een bordje). De gemeente Venray heeft daarnaast een eigen beleidskader voor gladheidsbestrijding (strooi-beleid), dat onderdeel is van de "zorgplicht" van de gemeente als wegbeheerder. Wat gebeurt er als een mindervalide nu wel valt op de door de ondernemer onderhouden parkeerplaats? De deelnemers vinden echter ook dat de weersomstandigheden bepalend zijn, wat betekent dat zowel gemeente, initiatiefnemer en weggebruikers ook steeds zelf de afweging moeten maken hoe veilig het is in de openbare ruimte. Het kan niet zo zijn dat van de gemeente Venray verwacht wordt dat zij alle wegen, straten en pleinen vrij van gladheid houdt. Datzelfde moet ook gelden voor de initiatiefnemer in dit voorbeeld. Eigen verantwoordelijkheid van de weggebruiker blijft een belangrijk onderdeel van de balans openbare ruimte – gladheidsbestrijding – risico op schade & aansprakelijkheid.

Het tweede voorbeeld over de kinderen die een boomhut maken, waar iemand ongelukkigerwijs uitvalt, met als gevolg dat de boomhut bestempeld wordt als gevaarlijk speeltoestel en verwijderd wordt, brengt de discussie op het Venrayse burgerinitiatief Senioren Trimtuin in het dorp Wanssum. De trimtoestellen zijn geplaatst maar worden niet als speeltoestellen beschouwd. De trimtuin is wel publiek toegankelijk. Met de initiatiefnemers is een beheerovereenkomst afgesproken en er wordt goed onderhoud uitgevoerd. Maar de deelnemers zien geen reden om het dorp op te zadelen met diverse regels over toestellen in de openbare ruimte.

Protocol en vrijwilligersverzekering

Vanuit de gemeente Venray worden dergelijke burgerinitiatieven volgens een (min of meer) vast protocol behandeld, steeds met de intentie om het initiatief te laten slagen. Dat kan betekenen dat er een apart contract aangegaan wordt en dat de vrijwilligers zich aanmelden voor de bestaande Vrijwilligersverzekering. De deelnemers vinden dat de reguliere WA eerst aangesproken moet worden, daarna kan er een beroep gedaan worden op de Vrijwilligersverzekering. Mark Verhijde vraagt de aanwezigen om het proces van burgerinitiatieven van start tot uitvoering te beschrijven en toe te sturen.

Schadeclaims

Volgens de gemeente Venray zijn er geen schadeclaims bekend van burgers die veroorzaakt zijn door initiatieven uit de samenleving. De deelnemers noemen diverse BI's zoals de Fiets-4-daagse, de welcomsborden bij de kernen en dorpen en zij constateren dat er wel informatie is over leefbaarheidszaken als overlast of vernielingen bij deze BI's; claims van andere burgers met betrekking tot ongelukken en schade zijn er niet. Ook wordt er aangegeven dat de zogenaamde claimcultuur niet of nog niet bekend is in Venray. Tegelijkertijd is men niet zeker of dergelijke schadeclaims ook gemeld worden bij de gemeente. De huiswerkopgave (zie vorige alinea over keten proces BI's) kan dan duidelijkheid geven.

Artikel 5 en aaibaarheid

Meerdere keren wordt door de deelnemers het artikel 5 genoemd en burgerinitiatieven met een hoog aaibaarheidsgehalte. Hier wordt mee

bedoeld dat de gemeente Venray ook activiteiten en initiatieven toestaat die waarschijnlijk strakker geregeld zouden moeten worden. Het door de vingers zien is een vorm van gedogen vanuit de gemeente. Het hoge aaibaarheidsgehalte van een burgerinitiatief betekent dat het op veel steun van politiek, ambtelijk apparaat en samenleving kan rekenen. De deelnemers kunnen niet duidelijk maken in hoeverre deze steun en het toelaten van een BI te maken heeft met risico's op schadeclaims en aansprakelijkheid. Met andere woorden, wordt met artikel 5 en aaibaarheid ook een uitspraak gedaan over de eigen rol en verantwoordelijkheid van de gemeente tegenover die van de initiatiefnemers? Tijdens het invullen van de kenmerken van de BI's (zie overzichten BI's Venray) komt dit op een aantal plaatsen ook aan de orde, door meerdere keuzen bij kenmerk risico en door bij waarden en belangen veel dezelfde keuzen te maken.

3. Vervolg programma

Register BI's maken, invullen in groepen op flappen, invullen schema's op A4's.

Verslag Interview werksessie Den Helder

Datum: 1 februari 2013 te stadhuis Den Helder

Aanwezig: Wierke Huizinga (Gemeente Den Helder – senior adviseur afdeling Juridisch Zaken, Concernstaf), Charl Mica (Gemeente Den Helder – beleidsadviseur onderwijs, welzijn en sport), Jeroen van Zeventer (Buurtbeheerbedrijf Den Helder – adjunct directeur), André Flipse (buurtbeheerbedrijf Den Helder – directeur), Nico Bais (Buurtcollectie – voorzitter / werkzaam bij assurantiebedrijf), Jop Roggeveen (Visbuurt – vrijwilliger), Andries Pruiksma (Buurtbeheerbedrijf Sluisdijk (SBS) – voorzitter / Raadslid PvdA Den Helder), Mariëtte Nannings (Stichting De Wering – consulent), Jan Smits (Buurthuis EITO – voorzitter), Ester Boverhoff (Gemeente Den Helder – beleidsmedewerker beheer openbare ruimte BOR), Annelies Stins (Stichting De Wering – opbouwwerker), Netty Kolsteeg (Gemeente Den Helder – Stadsbeheer), Martin van de Maas (Gemeente Den Helder – wijkaccountmanager), Willem Stam (Gemeente Den Helder – wijkaccountmanager), Maarten Bosman (BZK onderzoek projectleider), Mark Verhijde (BZK onderzoek projectleider).

1. Introductie en Juinen:

“De tolerantie in Juinen in 9,5 kilometer lang en welke gemeente doet ons dat na”

2. Aansprakelijkheid

Apart beleid

De gemeente Den Helder heeft geen algemeen apart beleid wat betreft aansprakelijkheid, zij volgt de wettelijke richtlijnen. Er is dan ook geen aparte verordening met betrekking tot aansprakelijkheid. De gemeente heeft een 4-tal verzekeringen waaronder die voor vrijwilligers en bestuurders van stichtingen en verenigingen. Deze verzekeringen regelen tot op bepaalde hoogte aansprakelijkheid. Vanuit BOR zijn er twee beleidsonderwerpen waar aansprakelijkheid wel geregeld is richting vrijwilligers, namelijk het beheer van bomen en het beheer van speeltoestellen. De deelnemers denken dat een beschrijving op aansprakelijkheidsgebied handig is. Vanuit SBS wordt aangegeven dat aansprakelijkheid is diverse vormen erg belangrijk, voor de stichting en voor de vrijwilligers). Mark Verhijde noemt de situatie in Maarssebroek

waar een bewonerscommissie in de woonwijk zelf zout strooit tegen gladde straten en stoepen, in feite een burgerinitiatief. De gemeente Stichtse Vecht hanteert een “Gladheidsbestrijdingsbeleid” (Strooibeleid) waar alleen de doorgaande wegen gestrooid worden. Wat gebeurt er nu als een burger uitglijdt in de door de bewonerscommissie gestrooide woonwijk? Hoe ziet aansprakelijkheid er dan uit? Is er sprake van nalatigheid en kan de gemeente aansprakelijk gesteld worden, of de bewonerscommissie? Of moet de burger weten dat de woonwijk niet gestrooid wordt en dat betreden bij gladheid op eigen risico is? De deelnemers herkennen dit voorbeeld en vinden dat hier de uitgebreidere vraag achter zit: als ons iets overkomt, waarom is er dan geen eigen verantwoordelijkheid, maar wordt in eerste instantie meteen gekeken naar anderen? Schematisch: onrechtmatige daad + schade + causaal verband, zoals het voorbeeld van de scheur in de muur van de woning die ontstaan is door het kappen van een boom. Volgens de deelnemers is er bij de gemeente Den Helder op dit moment geen claim bekend van burgers die schade hebben geleden door initiatieven uit de samenleving.

Zelfbeheer

Een tweede voorbeeld gaat over het zelfbeheer van bewoners van een groenstrook. Wat gebeurt er als een bezoeker van de groenstrook struikelt over een losse tegel die de bewoners hebben gelegd? De deelnemers vinden dat de gemeente juridisch eigenaar is, wat gevolgen heeft voor de manier waarop het zelfbeheer geregeld hoort te zijn. Ofwel met een beheercontract, met toezicht en handhaving op de kwaliteit van inrichting en beheer, met (gezamenlijke) controles. SBS geeft aan hoe het buurtbeheerbedrijf werkt in de Sluisdijk buurt. Een aantal werkzaamheden op het gebied van groenonderhoud en borstelwerk wordt verricht door SBS, op dit moment aangevuld met het legen van vuilnisbakken. Hiervoor zijn prestatieafspraken met de gemeente Den Helder gemaakt, die ook gezamenlijk en nauwgezet gecontroleerd worden. Als de prestatieafspraken niet nagekomen worden heeft dat consequenties voor het budget van SBS. Dat legt verantwoordelijkheden bij SBS, bij de vrijwilligers die er werken en bij de samenleving in de buurt.

Andries Pruiksma over oppakken sneeuwbestrijding: het kan niet anders, bewoners gaan zelf aan de slag. De vraag is in welke vorm

aansprakelijkheid dan geregeld is. Hij noemt het voorbeeld van 4 scholieren die – als spontaan burgerinitiatief – zijn gaan sneeuwruimen zonder opdracht (van SBS of gemeente). Hoe werkt het dan met risico's en aansprakelijkheid? Kan je dat tegen houden? Wil je zo'n initiatief stoppen vanwege aansprakelijkheid? De deelnemers zien hier een overeenkomst met het Amerikaanse systeem, waar het claimgedrag groot is bij burgers. Tegelijkertijd zoeken burgers ook de grenzen van de wet op, bij hun activiteiten en bij de mogelijkheden om schade te verhalen. Andries vindt dat er eigenlijk een landelijk kader moet komen om deze zaken met burgerinitiatieven en aansprakelijkheid te regelen, met de mogelijkheid om plaatselijk correcties aan te brengen. Ook vraagt hij zich af of het mogelijk is om verantwoordelijkheden over te dragen met contracten. Voor de openbare ruimte en juridisch eigenaarschap is het in onze rechtstaat geregeld. Maar wat gebeurt er nu precies als er werkzaamheden uitbesteed worden of gedaan worden door vrijwilligers?

Spelen

Ester Boverhoff: voor speeltoestellen zijn er veel initiatieven uit de samenleving. De gemeente Den Helder beheert en onderhoudt vanwege beperkt budget maar een paar speelplaatsen met toestellen, de rest is geplaatst als burgerinitiatief, onder meer volgens het beleid "Spelen voor de voordeur". De initiatiefnemers hebben wel te maken met de WAS/Attractiebesluit en regelen al dan niet met hulp van de gemeente fondsen voor plaatsing en beheer. Ester noemt een voorbeeld van een ongeluk waarbij een kind met het koordje van de jas is blijven haken op een glijbaan. Zij vertelt ook over een ernstig ongeluk dat afgelopen zomer plaatsvond, waar een gebruiker een gebroken been overhield. Pers en verzekeringsorganisaties waren snel erbij. De gemeente vat deze situatie op als signaal om de speeltoestellen goed op orde te houden. Volgens Ester werkt de situatie in Den Helder door een onderscheid te maken in taken en verantwoordelijkheden. Zo is het onderhoud aan toestellen opgesplitst in klein onderhoud (voor initiatiefnemers, die dat binnen georganiseerd verband als stichting doen) en groot onderhoud (gemeente). Momenteel heeft BOR de bovengrens bereikt van wat zij kunnen bieden aan ondersteuning en werkzaamheden voor burgerinitiatieven op gebied van spelen. Ester noemt ook de speeltoestellen op de

Belistraat die geplaatst zijn op terrein van de lokale woningcorporatie. Daar waar de gemeente Den Helder speeltoestellen niet zou plaatsen of zou afkeuren, blijkt de woningcorporatie bereid te zijn om dat wel te doen en daarmee ook risico's op ongelukken en schadeclaims te aanvaarden. Ester geeft aan dat er bij deze publiek-toegankelijk speeltoestellen dan tenminste een bord "Verboden voor Onbevoegden" (of "Betreden op eigen risico"?)

Verder geeft zij aan dat er regelmatig "landje pik" plaats vindt van gemeentegrond dat dan door de bewoners wordt afgezet met hekwerk. De gemeente heeft onvoldoende capaciteit om de daar geplaatste speeltoestellen ook te controleren. Het afgelopen jaar zijner vier speeltoestellen van burgers ontmanteld, omdat zij te gevaarlijk waren. De deelnemers zien hier de spanning tussen Spelen – Spontaniteit – Aansprakelijkheid in. Enerzijds hoort spelen en speelplaatsen te voldoen aan de spontaan ingegeven wensen en behoeften van bewoners, anderzijds ruimt de wet- en regelgeving speeltoestellen weer op.

Een goed voorbeeld is het touw dat door kinderen aan een speeltoestel gehangen is om te kunnen schommelen en door de gemeente weer verwijderd wordt, omdat het niet voldoet aan het Attractiebesluit (en omdat het te gevaarlijk is). Ofwel, spontaan participeren door kinderen (zie ook voorbeeld sneeuw ruimen hierboven), die het touw ook tussen twee bomen hadden kunnen hangen als soort natuurlijk spelen (waarschijnlijk is de gemeente ook in dat geval juridisch aansprakelijk voor schade en calamiteiten). En de verhouding met de wet- en regelgeving en het feit dat een deel van de bevolking de gemeente Den Helder aansprakelijk stellen. De gemeente corrigeert vervolgens de spontane uitingen van de burgers (vergelijk ook voorbeeld van WijkAlliantie over de boomhut die afgebroken moet worden omdat er iemand uit gevallen is, iets dat ook bekend is in Den Helder).

Nico Bais vindt dat burgers meer en duidelijke informatie van de gemeente Den Helder mogen verwachten. Duidelijk maken hoe ingewikkeld aansprakelijkheid is voor initiatiefnemers en gemeente, bijvoorbeeld in de vorm van een brochure die rondgestuurd wordt. De balans tussen eigen aansprakelijkheid van de gebruikers, aansprakelijkheid van de initiatiefnemers en van de gemeente vraagt volgens de deelnemers om een andere opvatting over ongevallen en claims, die meer aansluit bij een tolerante samenleving.

Schadeclaims

Afsluitend – uitspraken

Ieder kind heeft recht op een blauwe plek (Ester)
Laat duizend bloemen bloeien in plaats van bemoeien (Charl)
Het leven is risico's
Je hebt kinderen en je hebt daarmee ook een stuk aansprakelijkheid (over BI Bunker)
Morele aansprakelijkheid in plaats van financiële of juridische

Vervolg programma

Register BI's maken, invullen in groepen op flappen, invullen schema's op A4's.

De gemeente Den Helder kent geen schadeclaims van burgers veroorzaakt door burgerinitiatieven. In het BI Bunker in Tuindorp (zie overzicht BI's) heeft recent een jongere zich gesneden aan glas dat achtergelaten is door andere gebruikers.

De deelnemers vragen zich af of dit een schadeclaim wordt. Misschien is dit een mythe over aansprakelijkheid en BI's, want een deel van de aanwezigen voelt de dreiging van claims bij BI's wel. In dit geval van het Bunker is de rol en verantwoordelijkheid van de ouders belangrijk.

Afwijken van BI's

Een iets ander voorbeeld komt van SBS: in een plantenvak wordt bemest met paardenmest. Een grootvader schept de mest er weer uit vanwege zorg voor de kinderen (niet hygiënisch, verspreidt ziekten). Hoe ga je als buurtbeheerbedrijf om met dergelijk afwijkend gedrag (dat ook spontaan is)? In Deventer hebben BI's ook te maken met weerstand van andere bewoners(groepen), die dus belemmerend werken. De deelnemers vinden dat het met omgang met elkaar te maken heeft.

Verzekeren

Een voorstel vanuit de groep is om risico's en aansprakelijkheid bij BI's gewoon te verzekeren. "Als zoiets twee keer per jaar voorkomt, accepteer het dan en verzeker het". Toch is er ook voorzichtigheid: ten slotte verwacht iedereen een toename van BI's en een toename van mensen met claimgedrag. Verzekeren van de werkzaamheden van bewonersorganisaties hebben misschien baat bij de Motie Slob (Tweede Kamer) voor vrijwilligersverzekeringen en secundaire dekking. Vanuit financieel oogpunt is er nu alleen een primaire dekking. Waarom niet een echte "Vrijwilligersverzekering" landelijk aangeboden, en aanpasbaar op soort activiteiten?

BI's met dieren

Een ander voorbeeld gaat over de verantwoordelijkheid bij dierziekten, in dit geval de Q-koorts. Is de wijkraad, die te goeder trouw werkt, aansprakelijkheid? Juridisch is het zo dat de aansprakelijkheid bij dieren bij de eigenaar ligt, maar dat veel eigenaren dat niet of niet goed weten. Een oplossing is om duidelijke voorlichting te geven, die ook continu aangepast wordt, en dat de gemeente daar een rol in heeft.

Bijlage 2

Burgerinitiatief en

risico

(format & voorbeeld)

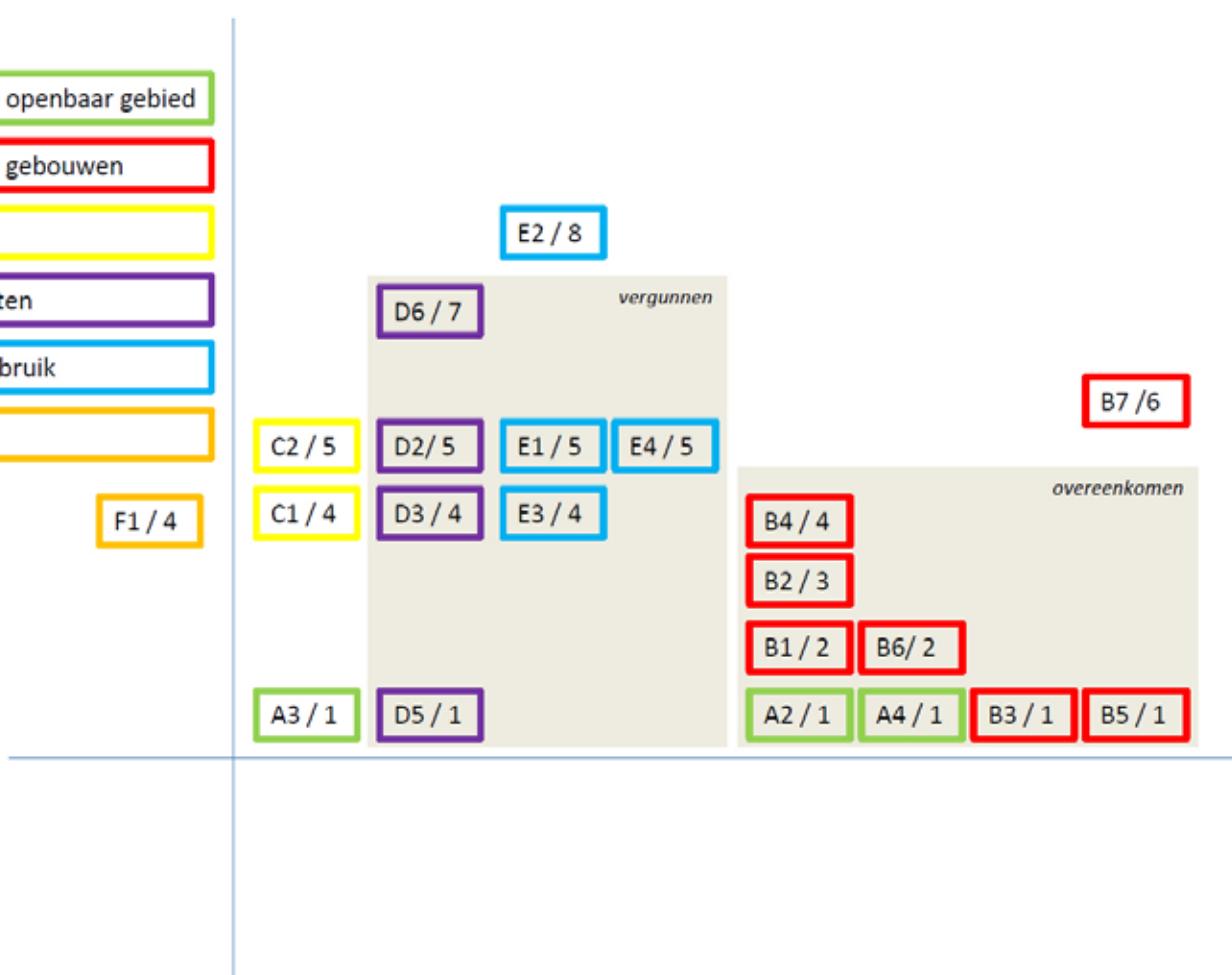
Leeg voorbeeld



Voorbeeld

Venray

- Zelfbeheer openbaar gebied
- Zelfbeheer gebouwen
- Spelen
- Evenementen
- Tijdelijk gebruik
- Overige



Thema		Spelen/evenementen/ tijd gebruik/ beheer acc./ beheer buitenruimte/ overige							
Naam initiatief					Gemeente		nummer		
Korte beschrijving (wat is het, wie doen het, hoe lang bestaat het)									
Tijd									
Dag	2	3	4	5	6	7	8	9	Continu
Waarom									
Schaal									
Straat	2	3	4	5	6	7	8	9	Nationaal
Waarom									
Eigendom									
Gemeentelijk			Geariseerd				Privaat		
Complexiteit (meerdere wijkingen of beleidsladers van toepassing)									
Eenvoudig	2	3	4	5	6	7	8	9	Complex
Waarom/welke laders									
Waarde									
Geen	2	3	4	Politiek		7	8	9	10
Geen	2	3	4	Maatschappelijk		7	8	9	10
Geen	2	3	4	Initiatiefnemer		7	8	9	10
Geen	2	3	4	Organisatie		7	8	9	10
Waarom									
Belang									
Geen	2	3	4	Politiek		7	8	9	10
Geen	2	3	4	Maatschappelijk		7	8	9	10
Geen	2	3	4	Initiatiefnemer		7	8	9	10
Geen	2	3	4	organisatie		7	8	9	10
Waarom									
Risico									
Klein	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Waarom? Voor wie?									
Overeenkomst aanwezig?									
Vergunning nodig?									

Bijlage 3

Rode draden

Rode Draden Inventarisatie Gemeenten

De volgende rode draden hebben we uit de inventarisatie van de drie gemeenten gehaald.

A. Beleid

1. Gemeenten hebben geen apart (integraal) beleid op gebied van aansprakelijkheid
2. Gemeenten hebben voor vrijwilligers een of meerdere Vrijwilligersverzekeringen. Nadruk ligt op het verzekeren van activiteiten en werkzaamheden van vrijwilligers, bedoeld om aanvullend te zijn op de verzekeringen van bewonersorganisatie/stichtingen en verenigingen en in het verlengde van de particuliere WA verzekeringen.

B. Claims

1. Bij geen van de gemeenten zijn schadeclaims bekend van burgers ten gevolge van Burgerinitiatieven.
2. Gemeenten maken onderscheid tussen schuld aansprakelijkheid (privaat-rechtelijk en strafrechtelijk) en risico aansprakelijkheid. Voor Burgerinitiatieven wordt voornamelijk gekeken naar risico aansprakelijkheid.
3. Gemeenten zijn zich zeer bewust van hun rol en positie als juridisch eigenaar van de openbare ruimte en gebouwen, bij hun eigen werkzaamheden en bij Burgerinitiatieven in de openbare ruimte.
4. Alle gemeenten verwachten dat binnen afzienbare tijd er schadeclaims ingediend gaan worden. Zij denken dat het aantal Burgerinitiatieven gaat toenemen en dat burgers steeds vaker claimgedrag gaan tonen. De kans dat hierdoor schadeclaims bij Burgerinitiatieven gaat plaatsvinden wordt groter, vinden zij.
5. Vanuit de betrokken ambtenaren is enige terughoudendheid te zien als het gaat om Burgerinitiatieven en risico van aansprakelijkheid.

C. Keten Burgerinitiatieven en gemeenten

1. Burgerinitiatieven komen op diverse manieren binnen bij de gemeenten. Er is geen standaard proces voor de behandeling van Burgerinitiatieven binnen gemeenten.
2. Wel vinden de gemeenten dat besluitvorming en advisering over de consequenties van Burgerinitiatieven goed moet gebeuren.

Zij brengen deskundigheid in en willen Burgerinitiatieven helpen om met goed doordachte plannen te komen en uit te voeren.

D. Strategieën om met Burgerinitiatieven om te gaan

1. Gemeenten hebben vier strategieën om met Burgerinitiatieven om te gaan, namelijk (i) Vergunningen, (ii) Contracten en Overeenkomsten en (iii) Adoptie en (iv) Gedogen.
2. De vier strategieën worden ook in combinaties toegepast. Bijvoorbeeld contracten die verwijzen naar wet- en regelgeving en noodzakelijke vergunningen (voorbeeld tijdelijk gebruik voor moestuin, vergunning voor tijdelijke bouwwerkjes), adoptie-werkzaamheden die per contract worden afgesproken (voorbeeld speeltuin in zelfbeheer, gemeente doet toestellen),
3. Bij Vergunningen wordt aansprakelijkheid (deels of geheel) verlegd richting initiatiefnemers. Bij Adoptie en Gedogen wordt aansprakelijkheid (gedeeltelijk of helemaal) binnen de gemeentelijke verantwoordingsfeer gebracht. Aansprakelijkheid is niet overdraagbaar met Overeenkomen.

E. Vergunningen voor Burgerinitiatieven

1. Gemeenten beschouwen de uitgifte van vergunningen als dienstverlening richting burgers.
2. Vergunningsplichtige Burgerinitiatieven vragen "toestemming" aan de gemeenten voor uitvoering van hun activiteiten en werkzaamheden.
3. In de vergunningen worden diverse aspecten van wet- en regelgeving en gemeentelijk beleid verwerkt, waaraan Burgerinitiatieven moeten voldoen (ook bestemmingsplantechnisch). Aansprakelijkheid wordt meestal in de vergunningen geregeld.
4. Typische Burgerinitiatieven voor vergunningen zijn (a) feestjes, festivals en evenementen, (b) tijdelijk gebruik van lege ruimten, en soms (c) speeltoestellen (bouwwerken) en (d) zelfbeheer van accommodaties.
5. Onderdeel van vergunningen is het proces van toezicht en handhaven. Gemeenten lopen risico bij onvoldoende kwaliteit van dat proces. Wel vergunning maar geen toezicht op naleving of handhaving kan tot gevolg hebben

dat de gemeente niet handelt conform wet- en regelgeving en daarop aangesproken kan worden.

F. Contracten en overeenkomsten

1. Gemeenten werken graag met contracten en overeenkomsten om de relatie Burgerinitiatieven en gemeenten duidelijk te maken, en om voorwaarden te verbinden aan de activiteiten en werkzaamheden.
2. In de contracten en overeenkomsten worden diverse onderdelen van wet- en regelgeving, bestemmingsplan en ander gemeentelijk beleid opgenomen. Ook de taken en verantwoordelijkheden van initiatiefnemers en gemeente staat vaak beschreven.
3. In de contracten en overeenkomsten wordt aansprakelijkheid geregeld. Het valt op dat bij Burgerinitiatieven met contracten met de drie gemeenten voor de initiatiefnemers de reikwijdte van aansprakelijkheid niet altijd duidelijk is.
4. Typische Burgerinitiatieven waar contracten en overeenkomsten gebruikt worden zijn (a) zelfbeheer OR, (b) spelen en speeltoestellen, (c) zelfbeheer accommodaties en (d) tijdelijk gebruik lege ruimten.
5. Risico op aansprakelijkheid voor de gemeente ligt vooral in het gebrek aan echte controle op hetgeen is overeengekomen in afspraken en contracten. Zo verschuift aansprakelijkheid in feite van initiatiefnemers van Burgerinitiatieven terug naar de gemeente.

G. Adopteren

1. Gemeenten gebruiken een adoptie strategie voor Burgerinitiatieven in diverse vormen. Bijvoorbeeld door werkzaamheden zelf uit te (laten) voeren, door eigen materiaal en gereedschap aan te bieden, door beschikbaar stellen van eigen mensen en capaciteit. Maar ook door als eigenaar zelf taken toe te eigenen bij Burgerinitiatieven zelfbeheer accommodaties.
2. De adopties hebben als resultaat dat dergelijke Burgerinitiatieven grotendeels voldoen aan wet- en regelgeving, dat aansprakelijkheid op vrijwillige basis terecht komt bij gemeenten en dat risico's op schadeclaims goed afgedekt zijn (door deze aanpak van de gemeente).
3. De adoptie strategie zorgt er ook voor dat de Burgerinitiatieven verworden tot een vorm van uitbestede beleidsparticipatie of

co-creatie, waarbij het resultaat niet meer volledig in handen ligt van de initiatiefnemers. Bijvoorbeeld de kunstwerken in centrum Venray, bedacht door de lokale ondernemers, geplaatst door de gemeente.

4. Aansprakelijkheidsrisico voor de gemeente ligt bij niet goed uitvoeren, geen toezicht houden en niet handhaven.

H. Gedogen

1. De laatste strategie van gemeenten is het gedogen van Burgerinitiatieven. Bewust gedogen bestaat bij bewuste afweging van lage of kleine risico's op ongelukken en calamiteiten bij Burgerinitiatieven. De kans om aansprakelijk gesteld te worden wordt vervolgens ook laag ingeschat.
2. Binnen de gemeenten is verschil van mening over de inschatting van risico's. Bijvoorbeeld Deventer laat zien dat programmamanager en wijkenbeheerder de kans op aansprakelijkheid bij de tijdelijke ijsbaan in Bathmen geheel anders inschatten. In Venray verschillen beleidsmedewerker GW en juridisch adviseur van mening over Burgerinitiatieven en risico's.
3. Bewust gedogen wordt beïnvloed door de waardering die gegeven wordt aan de kenmerken Waarde en Belang van de Burgerinitiatieven. Hoge waarde en belang van Burgerinitiatieven verleiden de gemeente om makkelijker bewust te gedogen. Venray noemt dit het werken met artikel 5 of het aibaarheidskarakter van een BI.
4. Onbewust gedogen bestaat in situaties dat toezicht, handhaving en eigen werkzaamheden niet goed of volledig uitgevoerd worden. Den Helder meldt bijvoorbeeld dat de groei van speeltoestellen "voor de deur" door capaciteitsproblemen intern ervoor zorgt dat toezicht en handhaving tekort schiet. In 2012 zijn bijvoorbeeld al vier "illegale" speeltoestellen verwijderd. Daarom loopt de gemeente risico's die ze eigenlijk willen voorkomen.
5. Gedogen is voor de gemeenten een maatpak dat minder gemakkelijk zit dan die van vergunningen, contracten en adoptie.

I. Persoonlijke aansprakelijkheid en terughoudendheid

1. Deventer geeft aan dat risico's op het gebied van aansprakelijkheid ook gezien worden in

verband met zogenaamd Pikmeer arrest, dat kortweg ambtenaren persoonlijk aansprakelijk maakt voor claims als zij geen goed werk geleverd hebben.

2. Samen met (a) de verwachte vergrote kans op claims bij Burgerinitiatieven, en (b) verwachtingen over niet goed werk (kunnen) leveren wat betreft toezicht, handhaving etc. is er duidelijk een terughoudende opstelling tegenover Burgerinitiatieven.

J. Spontaniteit

1. Nieuwe Burgerinitiatieven zijn producten van spontaniteit van burgers, volgens de gemeenten. Voorbeelden van dergelijke nieuwe Burgerinitiatieven zijn: Den Helder – spontaan sneeuwruimen door jongeren; extra schommel touw aan goedgekeurd speeltoestel; Deventer – trampolines; Venray – particulier strooiacties op mindervalide parkeerplekken. Maar ook moderne acties als Flash Mobs en andere door sociale media geïnitieerde activiteiten.
2. Spontaniteit betekent voor gemeenten dat deze Burgerinitiatieven niet vanzelf passen op de gehanteerde strategieën (vergunningen, contracten, adoptie en gedogen).
3. Dat besef maakt hen onzeker hoe met deze nieuwe Burgerinitiatieven om te gaan, om risico's voor de gemeente om aansprakelijk gesteld te worden te voorkomen.
4. Den Helder en Deventer beschouwen dergelijke nieuwe Burgerinitiatieven als "illegale activiteiten" die door handhaving opgeruimd worden, danwel zich moeten aanpassen volgens de gebruikte strategieën.
5. Deventer en Den Helder zijn daarnaast ook van mening dat alle Burgerinitiatieven, ook de nieuwe spontane acties, door een meer volledige vrijwilligersverzekering gedekt moeten kunnen worden.

K. Belemmeringen

1. De gemeenten vinden dat oprecht dat Burgerinitiatieven "geholpen" moeten worden om tot realisatie te komen; hier gebruiken zij de vier genoemde strategieën voor.
2. Voor de initiatiefnemers zijn vergunningen, contracten of afspraken over samenwerking als adoptie veel papierwerk, tijdrovend en typisch "de BI-belemmerende gemeente". Het leidt hen af van hun Burgerinitiatieven en zorgt er soms voor dat initiatiefnemers stoppen.
3. Vanuit Den Helder is aangegeven dat meer

informatie over risico's en aansprakelijkheid door de gemeente verstrekt moet worden. In Deventer lijkt duidelijke informatie over risico's en aansprakelijkheid in de wijk Keizerslanden een belangrijke reden om geen Burgerinitiatieven op te zetten.

Bijlage 4

Aansprakelijkheid & Vergunnen

Verdiepingsvraag Gedogen en Handhaven werksessie: Hoe verhoudt zich de aansprakelijkheid van de gemeente tot die van de organisatie van een evenement?

A. Vraagstelling

Tijdens de werksessie Gedogen en Handhaven is het onderwerp Aansprakelijkheid en Evenementen aan de orde gekomen. Algemeen gesteld verstrekt de gemeente een vergunning voor het evenement en daarin is opgenomen dat de organisatie een aansprakelijkheidsverzekering moet hebben. Voorbeeld Dickens Festival Deventer (maar ook diverse andere soorten evenementen, zie dropbox voor Den Helder, Deventer en Venray). De organisatie die het evenement organiseert is aansprakelijk voor gevolgen die direct af te leiden zijn van dat evenement.

Vervolgens is de situatie in Utrecht besproken, waar tijdens een evenement een trap instortte op de werf aan de Oude Gracht. Er stonden veel mensen op de trap, maar onderzoek achteraf heeft duidelijk gemaakt dat de trap zelf in slechte staat was en dat valt onder de verantwoordelijkheid van de gemeente. Hoe werkt het als er op het evenementen terrein of op de evenementenroute iets gebeurt dat eigenlijk onder de verantwoordelijkheid van de gemeente valt? Wie wordt aansprakelijk gehouden als er iets gebeurt dat zonder evenement voor rekening van de gemeente komt? En meer algemeen – hoe zit het met aansprakelijkheid bij burgerinitiatieven die evenementen zijn?

B. Inleiding

Burgerinitiatieven in de vorm van evenementen roepen doorgaans een 'gevaarzettende' situatie in het leven en brengen dus veiligheids- en/of gezondheidsrisico's met zich mee. Dit kan tot allerlei aansprakelijkheden over en weer leiden. Hebben we het over de vraag naar aansprakelijkheid dan leidt het bevestigende antwoord in de regel tot een schadeplicht tegenover de benadeelde. Indien namelijk vaststaat dat een gemeente of een organisator aansprakelijk is voor de schade, dan rijst vervolgens de vraag welke schade vergoed moet worden en in welke mate. De wet geeft recht op vermogensschade en smartengeld. De schade die de deelnemer leidt, dient in beginsel volledig vergoed te worden. Echter de omvang van de schadevergoedingsplicht kan door de rechter worden verminderd.

Bij de gemeente en andere publiekrechtelijke rechtspersonen moet onderscheid gemaakt worden tussen de bestuursorganen aan wie krachtens het bestuursrecht bevoegdheden zoals het verlenen van een evenementenvergunning zijn toegekend en organen die de publiekrechtelijke rechtspersoon in het privaatrechtelijke en eventueel het strafrechtelijke rechtsverkeer vertegenwoordigen.

Bij het antwoord op de vraag over de aansprakelijkheid bij evenementen in het algemeen moet onderscheid gemaakt worden tussen:

- De gemeente als vergunningverlener;
- De gemeente als toezichthouder;
- De gemeente die het evenement faciliteert, zoals bijvoorbeeld de openbare ruimte en eventuele materialen als dranghekken en de organisator van het evenement in relatie tot de faciliterende gemeente;
- De organisator van het evenement in relatie tot derden zoals bezoekers en deelnemers aan het evenement.

C. Gemeente als vergunningsverlener

- *Vergunnen van evenementen, verleggen van aansprakelijkheid, meldingsplicht*

De burgemeester heeft de bevoegdheid om een evenementenvergunning te verlenen. Daarnaast beoordeelt de burgemeester aan de hand van een voorafgaande schriftelijke melding van de organisatie of het evenement rehtens kan worden toegestaan. Een meldingsplicht voor kleine evenementen vervangt namelijk in de regel de vergunningplicht. Het is niet zo dat het verlenen van een vergunning dan wel een instemming met een voorafgaande schriftelijke melding niet betekent dat de organisatie aan wie de vergunning is verleend gevrijwaard is van alle schade jegens derden wanneer gehandeld wordt overeenkomstig de vergunning. Handelen overeenkomstig een evenementenvergunning wil dus niet zeggen dat de organisatie niet aansprakelijk kan zijn tot vergoeding van schade wegens onrechtmatig handelen tegenover een derde. Dit heeft de Hoge Raad al ruim 40 jaar geleden uitgemaakt.¹

- *Aansprakelijkheid, evenredigheidsbeginsel, nadeelcompensatie*

Daarnaast kan de gemeente als gevolg van het verlenen van de vergunning voor

¹ HR 10 maart 1972, NJ1972, 278.

het evenement en het houden van het evenement een verzoek ontvangen voor het toekennen van nadeelcompensatie. Het stelsel van nadeelcompensatie in Nederland is een buitenwettelijk bestuursrechtelijk schadevergoedingsstelsel op basis waarvan een bestuursorgaan, onder voorwaarden, verplicht is tot het compenseren en vergoeden van de onevenredige – buiten het maatschappelijk risico vallende – lasten als gevolg van het evenement, waarvoor op zichzelf een rechtmatige vergunning is verleend.

Deze bestuursrechtelijke schadevergoedingsplicht is ontleend aan het evenredigheidsbeginsel als bedoeld in artikel 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht of ook wel bekend als het beginsel van de gelijke verdeling van de publieke lasten (“égalité devant les charges publiques”).

- *Aansprakelijkheid, maatschappelijke zorgvuldigheid en onrechtmatigheid, nadeelcompensatie*

De gemeente kan ook aansprakelijk gesteld worden als gevolg van onrechtmatig (lees: in strijd met de maatschappelijke zorgvuldigheid) handelen van de gemeente als bedoeld in artikel 6:162 van het Burgerlijk Wetboek in welk geval de burgerlijke rechter zich bevoegd achtte over de hoogte van de nadeelcompensatie te beslissen. Onzorgvuldigheid en dus aansprakelijkheid van de gemeente bestaat er dan uit dat een evenementenvergunning is verleend zonder vooraf te bezien of door derden nadeel van het evenement wordt ondervonden die voor vergoeding in aanmerking komt.

Als bijvoorbeeld dient een ondernemer die slechter bereikbaar is gedurende de tijdstippen waarop het evenement zal worden gehouden en daardoor omzetschade leidt, kan die schade mits deze schade buiten het maatschappelijk risico valt worden gevraagd bij de gemeente. In de regel komt de praktische vertaling van de term “maatschappelijk risico” erop neer dat een vooraf vastgesteld percentage van de schade voor rekening van de benadeelde blijft. Dit percentage kan, afhankelijk van de feiten en omstandigheden, variëren tussen de 20 en de 40 procent. Het is ook mogelijk dat wordt bepaald dat de schade pas voor vergoeding in aanmerking komt indien deze een bepaalde drempel van de voorgaande (jaar) omzet heeft overstegen. De maximale drempel bedraagt thans op basis van vaste jurisprudentie, 15 procent.

In de Algemene wet bestuursrecht wordt

binnenkort een regeling ter zake over nadeelcompensatie opgenomen. Deze wet kan worden aangehaald als “Wet nadeelcompensatie en schadevergoeding bij onrechtmatige besluiten” (Stb. 2013, 50) en heeft tot gevolg dat aan de Algemene wet bestuursrecht (Awb) een nieuwe Titel 4.5 “Nadeelcompensatie” wordt toegevoegd. Deze wet zal op 1 juli 2013 gedeeltelijk in werking treden. In de meeste gemeenten is voor de behandeling van aanvragen om nadeelcompensatie een procedureregeling afgesproken. Deze regelingen voorzien in de regel in de mogelijkheid dat een advies over de hoogte van de schade kan worden ingewonnen bij een adviesinstantie of een schade commissie. Deze wijziging van de Awb heeft ook tot gevolg dat in Hoofdstuk 8 (Titel 8.4) van de Awb een regeling wordt opgenomen over de bevoegdheid omtrent het beslissen over aanvragen voor schadevergoeding.

- *Aansprakelijkheid, toestemmingen, voorbeeld Wegenwet en Wegenverkeerswet*
In aanvulling hierop moet de gemeente er op toezien in het kader van het voorkomen van haar aansprakelijkheid dat alle benodigde toestemmingen worden verleend. Zo is het in veel gemeenten nog niet gebruikelijk dat de gemeente als wegbeheerder op grond van de Wegenwet door een besluit van het college specifiek aan de organisatie van het evenement een toestemming geeft voor het afsluiten van de openbare weg. Men beoordeelt slechts of op grond van de Wegenverkeerswet 1994 in het bijzonder het Besluit administratieve bepalingen wegverkeer of voor het nemen van tijdelijke verkeersmaatregelen een verkeersbesluit nodig is, maar een dergelijk verkeersbesluit is dus gebaseerd op de Wegenverkeerswet 1994 maar een besluit tot afsluiting van de openbare weg als wegbeheerder is gebaseerd op de Wegenwet. Immers in laatstgenoemde wet is het beheer van de openbare weg geregeld. Bij een verkeersbesluit op grond van de Wegenverkeerswet 1994 beoordeelt het college de veiligheid van het verkeer en of er veilige omleidingsroutes bestaan gelet op de aard van het verkeer dat gedurende de afsluiting van de weg moet worden omgeleid (informatie openbaar vervoer diensten). Bij het nemen van een besluit als wegbeheerder op grond van de Wegenwet wordt de vorm waarin de afsluiting plaatsvindt beoordeeld en of de omleidingsroutes voldoende toegerust zijn en fysiek geschikt zijn om door het verkeer dat wordt omgeleid te worden gebruikt.

Het ontbreken van een besluit tot het afsluiten van de openbare weg is een vorm van impliciet gedogen. Het levert in de praktijk geen problemen op behalve wanneer de gemeente aansprakelijk wordt gesteld voor de vergoeding van de schade want dan wordt het totale gemeentelijk handelen als gevolg van het evenement dat de aanleiding is voor de schade onder een vergrootglas gelegd en kan de gemeente door het ontbreken van een toestemming tot afsluiting van de openbare weg onrechtmatig handelen worden verweten.

D. De gemeente als toezichthouder

In geval het gaat om burgerinitiatieven kan de gemeente ook in de rol van toezichthouder hebben. De gemeente is bijvoorbeeld verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving van het Warenwetbesluit attractie- en speeltoestellen en het veilig gebruik van tijdelijke bouwwerken als tribunes of tenten op een evenemententerrein. Voor betreft de brandveiligheid op het evenemententerrein geschiedt de controle in de regel door een deskundige die in dienst is van de Veiligheidsregio, waarin de betrokken gemeente is gelegen. Zo is het in heel veel gemeenten echter gebruikelijk dat een constructie van tijdelijke tribunes op een evenemententerrein niet daadwerkelijk worden gecontroleerd. Simpelweg omdat de specifieke deskundigheid ontbreekt. Nu zal een aansprakelijkstelling die is gebaseerd op falend toezicht niet snel tot aansprakelijkheid leiden, zoals in de literatuur is onderzocht omtrent een vergelijkbaar item als falend gemeentelijk bouwtoezicht.²

- Voorschriften bij evenementenvergunning

Bovendien kan de gemeente de verantwoordelijkheid voor de veiligheid ook 'doorleggen' naar de organisatie. In de voorschriften van de evenementenvergunning maar ook bijvoorbeeld in een convenant, waarin met een verband van vrijwilligers, bijvoorbeeld een buurtcomité, afspraken worden gemaakt over het onderhoud van speeltoestellen. Bij de beoordeling van een aanvraag voor een evenementenvergunning worden ook wel veiligheidscertificaten geëist van de organisatie bijvoorbeeld ten aanzien van de constructieve veiligheid van tijdelijke tribunes of de brandveiligheid van tenten.

Zo worden wel voorschriften in een evenementenvergunning opgenomen met de volgende inhoud:

- De organisatie dient voldoende personen (minimaal 1 persoon per 200 bezoekers) in te zetten om gedurende het evenement de aanwezigen en activiteiten in de gaten te houden (toezicht houden). Deze personen dienen duidelijk herkenbaar te zijn;
- Tijdens het evenement moet beveiliging c.q. bewaking worden ingezet. Beveiligings- en bewakingswerkzaamheden mogen alleen worden uitgevoerd door bedrijven die toestemming hebben van het Ministerie van Justitie. Medewerkers van dergelijke bedrijven moeten voldoen aan de eisen die gesteld worden in de Wet op de Particuliere Beveiligingsorganisaties en Recherchebureaus en moeten toestemming hebben van de regiopolitie waarin het beveiligingsbedrijf gevestigd is. Aan de politie moet worden doorgegeven welke personen voor beveiliging c.q. bewaking worden ingezet;
- De organisatie is verantwoordelijk voor een goede gang van zaken en een ordelijk verloop van het evenement;
- Degene die verantwoordelijk is voor het evenement, is voor zover dit tot zijn verantwoordelijkheid kan worden gerekend, gehouden in de directe omgeving hinder te voorkomen of te beperken;
- Binnen de organisatie moet één persoon fungeren als aanspreekpunt tijdens het evenement en deze moet tijdens het evenement aanwezig zijn. Het aanspreekpunt moet op het telefoonnummer, zoals aangegeven op het aanvraagformulier, bereikbaar zijn tijdens het evenement;
- Eventuele schade welke voortvloeit uit het gebruik maken van de evenementenvergunning is voor rekening van vergunninghouder. Deze vrijwaart de gemeente geheel van aanspraken van derden op schadevergoeding;
- De opdrachtgever (vergunninghouder) tot het inzetten van verkeersregelaars en verkeersbrigadiers is verantwoordelijk voor de schade die door de verkeersregelaar en/of verkeersbrigadier in de uitoefening van zijn/haar werkzaamheden aan derden wordt veroorzaakt of door derden aan hem/haar wordt toegebracht.

² Zie ook het artikel van mr. C.L.G.F.H. Albers en P.C.M. Heinen civiele en strafrechtelijke aansprakelijkheid van gemeenten bij falend bouw- en woningtoezicht Gst. 2008,7308, 138.

Een algehele uitsluiting of vrijwaring van aansprakelijkheid van de gemeente in de voorschriften van een evenementenvergunning (exoneratievoorschrift) zoals in bovenstaand voorbeeld is aangegeven, kan de strafrechtelijke en civielrechtelijke aansprakelijkheid van de gemeente niet opheffen wanneer de schade onevenredig groot en onverzekerbaar is en als er sprake is van opzet of grote nalatigheid door de partij die aansprakelijkheid wordt gesteld. In een dergelijke situatie is een exoneratievoorschrift in strijd met het specialiteitsbeginsel. Op grond waarvan alleen voorschriften aan een vergunning kunnen worden verbonden die verband houden met doel waarvoor de bevoegdheid tot het verlenen van vergunningen in het leven is geroepen. Een beroep in voorkomend geval op een exoneratievoorschrift is dan in strijd met het beginsel van détournement de pouvoir.

E. De faciliterende gemeente en de organisator van het evenement in relatie tot deze faciliterende gemeente

De gemeente stelt de openbare ruimte ter beschikking inclusief roerende zaken zoals dranghekken, vlaggenmasten e.d. Diegene die gebruik gaat maken van deze faciliteiten mag ervan dat deze aan de eigenschappen voor normaal gebruik voldoen.

De burgemeester beoordeelt in het kader van een aanvraag voor een evenementenvergunning en een vergunning op grond van de brandbeveiligingsverordening of de openbare ruimte die voor het houden van het evenement ter beschikking wordt gesteld aan alle eisen voldoet. Zo raakte op 6 augustus 2006 tijdens een evenement (een muziekoptreden in aan de Nieuwegracht in Utrecht) een werftrap los van de kade. Er stonden toen tientallen mensen op te dansen tijdens een muziek-evenement. Er viel een dode en ruim twintig aanwezigen raakten gewond. Het Openbaar Ministerie concludeerde in het kader van de beoordeling van de strafrechtelijke aansprakelijkheid in december 2007 dat het ongeluk vermijdbaar was geweest als er beter was gecommuniceerd. Een ambtenaar had twee maanden voor het ongeluk geconstateerd dat de aanhechting van de trap op twee plaatsen zwaar was beschadigd en heeft dit zijn superieuren gemeld. Toch is geen actie ondernomen. De gemeente heeft geen aansprakelijkheid erkend maar heeft wel individuele schadeclaims

afgehandeld. Deze vergoeding is dan niet gebaseerd op aansprakelijkheid maar vloeit eerder voort uit het gemeentelijk imago.

In sommige gemeenten wordt bijvoorbeeld in een evenementenvergunning over openbare ruimte de volgende voorschriften opgenomen die luiden als volgt:

- De organisatie moet er zorg voor dragen dat het evenemententerrein binnen 24 uur na afloop van het evenement is opgeruimd en in oorspronkelijke staat is teruggebracht. Indien het evenemententerrein niet volledig is opgeruimd, zal de gemeente dit doen op kosten van de organisatie;
- De organisatie is verantwoordelijk voor (eventuele) schade aan gemeenteeigendommen. De kosten voor herstel worden op de organisatie verhaald;
- De beplanting dient te worden ontzien. Eventuele schade komt voor rekening van de organisatie.

De gemeente wil echter zich tegen schaden als gevolg van het gebruik van de openbare ruimte "indekken" in die zin dat er garanties zijn dat deze op de organisatie van het evenement daadwerkelijk kunnen worden verhaald en daarom wordt getracht in de evenementenvergunning voorschriften op te nemen die de verhaalbaarheid in voorkomend geval kunnen garanderen. Deze voorschriften gaan dus veel verder dan alleen het evenemententerrein na afloop van het evenement in de oorspronkelijke staat binnen een bepaald tijdsbestek op te leveren.

Soms wordt een waarborgsom gevraagd, of een bankgarantie en in andere vergunningen wordt de verplichting van een aansprakelijkheidsverzekering opgenomen die zorgt voor dekking van eventuele schade. Deze voorschriften gelden dus alleen voor vergunningsplichtige evenementen en niet voor meldingsplichtige evenementen. Dit onderscheid is uitgewerkt in de Algemene plaatselijke verordening (APV). Criteria zijn o.a. het soort evenementen en het te verwachte aantal bezoekers.

- Vrijwilligersverzekering

In dit verband mag ook de komst van de gemeentelijke vrijwilligersverzekering niet onvermeld blijven. De vrijwilligersverzekering beoogt de risico's van vrijwilligers bij de

uitoefening van hun taken te verzekeren. Volgens de website van de VNG hebben ongeveer 300 gemeenten zich via de VNG verzekerd. Daarnaast hebben 100 gemeenten een vrijwilligersverzekering via andere kanalen en een kleine minderheid van de gemeenten hebben (nog) niets.

Alle vrijwilligers die in enig organisatorisch verband onverplicht en onbetaald werkzaamheden verrichten ten behoeve van anderen en/of de samenleving waarbij een maatschappelijk belang wordt gediend. De VNG vrijwilligerspolis bestaat uit BasisPolis: Ongevallen en Persoonlijke Eigendommenverzekering voor Vrijwilligers Aansprakelijkheidsverzekering voor Vrijwilligers PlusPolis Verkeersaansprakelijkheidsverzekering voor Rechtspersonen Aansprakelijkheidsverzekering voor Rechtspersonen Bestuurders-aansprakelijkheidsverzekering voor Vrijwilligers Rechtsbijstandverzekering voor Vrijwilligers. Volgens de VNG zijn leden van verenigingen niet per definitie ook vrijwilligers. Een lid van bijvoorbeeld een voetbalclub kan uiteraard naast het lidmaatschap ook vrijwilligerswerk verrichten, bijvoorbeeld scheidsrechter bij de jeugd. Als lid is hij of zij niet verzekerd onder de vrijwilligerspolis, als vrijwillige scheidsrechter wel.

De vrijwilligers verzekering zal gelet op de dekking de noodzaak van de opname van een verplichting in de evenementenvergunning voor het sluiten van een aansprakelijkheidsverzekering niet overbodig maken. De eis van een waarborgsom of een bankgarantie met het oog de op verhaalbaarheid van schade aan de openbare ruimte lijkt effectiever, maar ook hier speelt de vraag of een dergelijk voorschrift niet in strijd is met het specialiteitsbeginsel. Dat houdt in dat alleen voorschriften aan een vergunning kunnen worden verbonden die verband houden met doel waarvoor de bevoegdheid tot het verlenen van vergunningen in het leven is geroepen. Een beroep in voorkomend geval op een exoneratievoorschrift is dan in strijd met het beginsel van detournement de pouvoir. De instandhouding van de openbare ruimte kan echter wel in het belang zijn van het woon- en leefklimaat.

F. De organisator van het evenement in relatie tot derden zoals bezoekers en deelnemers aan het evenement

Er is in 2007 een onderzoek op dit punt gedaan door mevrouw N. Hermus van de Universiteit van Utrecht.³ De centrale vraag in dit onderzoek was in hoeverre de organisator van een evenement aansprakelijkheid riskeert jegens deelnemers en niet-deelnemers die schade lijden als gevolg van het evenement, waarbij onderscheid is gemaakt in een drietal situaties: (i) de situatie dat deelnemers schade lijden als gevolg van het evenement, (ii) de situatie dat niet-deelnemers schade lijden als gevolg van het evenement en (iii) de situatie dat deelnemers en/of niet-deelnemers schade lijden als gevolg van afgelasting van het evenement. De deelnemer en/of niet-deelnemer kan de organisator op verschillende gronden aansprakelijk stellen voor de geleden schade. In dit onderzoek staan vooral de buitencontractuele schuld aansprakelijkheid (art. 6:162 BW) en contractuele aansprakelijkheid (art. 6:74 BW) centraal.

Wat betreft de aansprakelijkheid van de organisator tegenover derden is het Kelderluik-arrest van belang.⁴ In dit arrest geeft de Hoge Raad factoren voor de beoordeling of iemand maatregelen moet nemen om te voorkomen dat een bepaald potentieel gevaarlijke situatie tot letsel leidt bij een ander. De Hoge Raad heeft vier criteria die van belang zijn gebleven bij de beoordeling van de onrechtmatige daad:

- Hoe waarschijnlijk kan de niet-inachtneming van de vereiste oplettendheid en voorzichtigheid worden geacht?
- Hoe groot is de kans dat daaruit ongevallen ontstaan? (in dit geval: Hoe groot is de kans dat iemand die het geopende kelderluik over het hoofd ziet, er ook werkelijk in valt en letsel oploopt?)
- Hoe ernstig kunnen de gevolgen zijn? (in dit geval: Hoe ernstig kan het letsel zijn ten gevolge van een val in het kelderluik?)
- Hoe bezwaarlijk zijn de te nemen veiligheidsmaatregelen? (in dit geval: Hoeveel werk of kosten zijn er gemoeid met het sluiten van het luik of het aanbrengen van een beveiliging, bijvoorbeeld door er een stoel voor te zetten?).

³ N. Hermus, Aansprakelijkheid van de organisator' Utrecht: Wewir 2007, ISBN: 978-90-5213-146-7.

⁴ HR 5 november 1965, NJ 1966, 136.

In het onderzoek Mevrouw N. Hermus wordt het Kelderluik-arrest toegespitst op de verhouding organisator – deelnemer. Hieruit volgt dat:

- Naarmate het intreden van enige schade als gevolg van het evenement voor de organisator meer voorzienbaar is, wordt van hem een hogere mate van zorg verwacht.
- Naarmate de kans groter is dat deelnemers in de desbetreffende situatie onvoorzichtig of minder alert zijn, wordt van de organisator een hogere mate van zorg verwacht.
- Naarmate de kans op schade groter is (de mate van waarschijnlijkheid), dient de organisator een hogere zorgplicht te betrachten.
- Naarmate de ernst en omvang van de mogelijke schade groter is, dient de organisator een hogere zorgplicht te betrachten. Naar zijn aard zijn het risico van lichamelijk letsel en/of van overlijden de ernstigste schaderisico's. Voor het risico van zuiver financieel verlies en zuivere vermogensschade gelden in het algemeen minder vergaande zorgplichten.
- Naarmate het nemen van bepaalde voorzorgsmaatregelen, zowel op zichzelf beschouwd als in relatie tot de mogelijke schade, minder bezwaarlijk is qua kosten, tijd en moeite, bestaat een sterkere gehoudenheid tot het treffen van maatregelen. De omvang van de zorg kan zeer uiteenlopen. Over het algemeen geldt: hoe meer risico's, hoe meer voorzorgsmaatregelen de organisator dient te treffen.
- Naarmate de gedraging gevaarlijker is, dient een hogere zorgplicht in acht genomen te worden.

Ook niet-deelnemers kunnen schade lijden als gevolg van het evenement. Niet-deelnemers kunnen bijvoorbeeld toeschouwers of werknemers zijn van de organisator. Ook voor niet-deelnemers geldt dat zij de organisator op grond van art. 6:162 BW aansprakelijk kunnen stellen voor de geleden schade. Of de organisator onrechtmatig heeft gehandeld tegenover de niet-deelnemers, wordt op dezelfde manier beoordeeld als bij de deelnemers. In beide gevallen wordt er getoetst aan maatschappelijke normen van zorgvuldigheid. Deze normen worden in beide gevallen ingevuld aan de hand van de Kelderluik-factoren en de genoemde, uit het Kelderluik-arrest gedestilleerde deelregels.

Een organisator kan een evenement niet zomaar afgelasten. Op hem rust een plicht ervoor te zorgen dat het evenement ongehinderd doorgang vindt, tenzij er sprake is van een overmachtsituatie, zoals extreme hitte. Voldoet de organisator niet aan zijn zorgplicht, dan kunnen deelnemers hem wel aansprakelijk stellen. Uiteraard kunnen ook niet-deelnemers schade lijden als gevolg van afgelasting. Bijvoorbeeld een horecaondernemer die meer inkoopt omdat hij verwacht dat de vraag naar zijn producten door het evenement zal stijgen. Ook de niet-deelnemer kan de organisator aansprakelijk stellen als zij schade lijdt. 'Aansprakelijk stellen kan, echter het staat niet vast of de zorgplicht die de organisator in acht moet nemen ook tegenover niet-deelnemers geldt. De reikwijdte van deze zorgvuldigheidsnorm hangt ondermeer af van de omstandigheden van het geval" zo blijkt uit het genoemde onderzoek.

Bijlage 5

Proeve Verordening

Burgerinitiatieven

Het kabinet beschouwt maatschappelijk initiatief en sociaal ondernemerschap – de zogeheten ‘doe-democratie’ – als een krachtige ontwikkeling die ruimte en vertrouwen moet krijgen. De initiatieven liggen bij burgers. De overheid past een bescheiden rol. Wel moet zij actief bijdragen aan de doe-democratie. In plaats van ‘burgerparticipatie’ kan daarom beter worden gesproken van ‘overheidsparticipatie’. Om dit te bevorderen heeft het kabinet met maatschappelijke partners een agenda opgesteld. Dat staat in een nota die minister Plasterk van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) hierover vandaag namens het kabinet naar de Eerste en Tweede Kamer heeft gestuurd.

Vragen vooraf:

1. Gaat het om het loslaten van rechtszekerheid en rechtsgelijkheid. Beperkingen bij burgerinitiatieven worden ervaren vanuit het publiekrecht. In deze regels van publiekrecht liggen waarborgen besloten dat de overheid doelstellingen van rechtszekerheid en rechtsgelijkheid. Het gevolg is dat het accent van de regeling ligt op het verlenen van een vrijstelling van bestaande regelgeving ingeval er sprake is van een burgerinitiatief; Bedoeling is een soort “groene golf” te creëren op lokaal niveau in de vorm van “het uitschakelen” van publiekrechtelijke regels ingeval er sprake is van een burgerinitiatief. Daarvoor komt in de plaats vertrouwen van de overheid dat het allemaal goed komt wanneer aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan.
2. Gaat het om het faciliteren en stimuleren van burgerinitiatieven dan hebben we het over een subsidieregeling
3. Gaat het om het regisseren dan zal een regeling eerder inhouden een uniform model en een protocol dat wordt gehanteerd wanneer de overheid een burgerinitiatief beoordeeld. Het blijkt namelijk uit de proefprojecten van diverse gemeenten dat de aanpak en het faciliteren door de gemeenten nogal uiteen lopen.

De bedoeling is om een soort groene golf te creëren. Met name de belemmeringen voor burgerinitiatieven die zijn opgenomen in publiekrechtelijke regels worden als te knellend ervaren. In deze opzet van een regeling wordt dan ook in eerste instantie gesproken over het loslaten van rechtszekerheid en rechtsgelijkheid.

Uitgangspunt is dat alleen een regeling buiten werking kan worden gesteld dat van hetzelfde bestuursorgaan afkomstig is als de regeling die buitenwerking wordt gesteld. De inhoud van een attractiebesluit speeltoestellen kan bijvoorbeeld niet door middel van een lokale regeling buiten werking worden gesteld.

Grondslag is artikel 149 van de Gemeentewet. Een autonome gemeentelijke regeling

Vraag is of de verordening mede moet worden gebaseerd op de Wet ruimtelijke ordening (beheersverordening) (bespreekpunt)

Model regeling

De raad van de gemeente...

Overwegende enz.

Gelet op het bepaalde in artikel 149 van de Gemeentewet

Artikel 1

Deze verordening verstaat onder:

- Burgerinitiatief
- Algemene plaatselijke verordening
- Bestemmingsplan
-

Artikel 2 De Algemene plaatselijke verordening

Het bepaalde in artikel 2.1 e.v. van de Algemene plaatselijke verordening met betrekking tot evenementen geldt niet ingeval er sprake is van een burgerinitiatief dat voldoet aan de volgende eisen:

Artikel 3 Het planologisch relevant gebruik

Artikel 4 Schadevergoeding

Artikel 5 Aansprakelijkheid

Artikel 6 Subsidieverordening

Deze verordening laat de toepassing van de gemeentelijke subsidieverordening onverlet.

Artikel 7

Deze verordening treedt in werking op.....

Artikel 8

Deze regeling kan worden aangehaald als:

“Verordening burgerinitiatieven en overheidsparticipatie”

De raad voornoemd,

Bijlage 6

Opzet Risicometer

Projectplan voor Risicomanagement voor de openbare ruimte

Projectplan voor de aanvraag van subsidiebijdrage van FCK-CT

Naam indiener: CROW, Galvanistraat 1, Ede
Projectnaam: Risicomanagement voor de openbare ruimte

CROW-projectnr.: nieuw

Thema: Openbare ruimte

1. Algemene probleemstelling

Moet een gemeente toestaan dat bewoners een trampoline plaatsen in hun straat? Of een evenement organiseren? Moet de gemeente vergunning verlenen, afspraken maken, gedogen of taken overnemen? En wie is waarvoor aansprakelijk?

Allemaal vragen waarmee gemeenten worden geconfronteerd vanwege de groeiende hoeveelheid initiatieven van burgers en bedrijven om iets te ondernemen in de openbare ruimte. Dit komt omdat de overheid zich steeds meer opstelt als een regisseur die stimuleert dat andere partijen een rol vervullen bij inrichting, beheer en gebruik van de openbare ruimte. Daarnaast wordt de openbare ruimte, naast de verkeersfunctie, in toenemende mate gebruikt wordt voor recreatieve, sociale en economische activiteiten.

Het probleem is dat overheden weinig kennis hebben van de risico's van deze initiatieven, bang zijn voor aansprakelijkheidstelling, niet weten wat voor afspraken zij moeten maken en waarvoor zij zich moeten verzekeren. Hierdoor kunnen overheden niet goed op burgerinitiatieven reageren en invulling geven aan hun regierol.

Een recent onderzoek van het Ministerie van BZK heeft uitgezocht dat de privaatrechtelijke- en publiekrechtelijke kant van aansprakelijkheidstelling eigenlijk eenvoudig is (maar nooit helder gepubliceerd), en dat er vooral behoefte is aan inzicht in de risico's van de diverse activiteiten in de openbare ruimte.

2. Doelstelling en vraagstelling

Doel van het project is om:

1. een eenvoudige methode te ontwikkelen waarmee overheden kunnen analyseren hoe de aansprakelijk rond burgerinitiatieven is verdeeld;
2. een kennisgereedschap te maken waarmee overheden de risico's kunnen inschatten van

veelvoorkomende burgerinitiatieven.

Hiermee kunnen beheerders van openbare ruimte:

- initiatiefnemers informeren over de risico's waarvoor zij aansprakelijk zijn;
- hun bestuur informeren over de risico's waarvoor de overheid zelf aansprakelijk is;
- bepalen in hoeverre de overheid zich hiervoor moet verzekeren.

De vraag is in hoeverre bij het maken van deze kennisproducten gebruik gemaakt kan worden van het onderzoek van BZK. Daarnaast is de vraag hoe gebruik gemaakt van worden van kennis bij gemeenten en verzekeraars over risico's van activiteiten in de openbare ruimte. Tevens is de vraag in hoeverre gebruik gemaakt kan worden van kennis en tools voor risicomanagement (RISMAN).

3. Beleidsrelevantie, maatschappelijk draagvlak en aansluiting op het hoofdlijnenprogramma

... nog uitwerken... (aanhaken bij BZK-programma burgerschap, bij het uitgevoerde BZK-onderzoek naar Burgerinitiatieven en aansprakelijkheid, bij het CROW-project over Burgerschap in de openbare ruimte, bij gemeentelijke trend naar invullen van regierol, en bij beleid over de toenemende recreatieve, sociale en economische rol van de openbare ruimte).

4. Beschrijving project en fasering

Het project doorloopt de volgende fasen:

Fase 1: Samenstelling CROW-werkgroep bestaande uit gemeenten, BZK en verzekeraars.

Fase 2: Opdrachtverlening voor het opstellen van een publicatie 'Risicomanagement voor de openbare ruimte', bestaande uit een methode voor analyse van de aansprakelijkheidsverdeling bij burgerinitiatieven en een beschrijving van de werkwijze hoe om te gaan met de risico's.

Fase 3: Opdrachtverlening voor het ontwikkelen van een 'Risicometer', een kennisgereedschap (app of online tool) voor het inschatten van de risico's van veelvoorkomende burgerinitiatieven:

- Bepalen van de (top 30 van) meest voorkomende (categorieën van) burgerinitiatieven;
- Opstellen van functionele eisen van de Risicometer;
- Ontwikkelen proefversie van de Risicometer;

- Verzamelen van soorten risico's en hoogte van risico's op basis van kennis van gemeenten en verzekeraars;
- Opname van de informatie in de Risicometer;
- Uitvoeren pilots voor drie soorten burgerinitiatieven;
- Evaluatie en bijstelling van de Risicometer.

Fase 4:Marketing en communicatie van de publicatie 'Risicomangement voor de openbare ruimte' en de "Risicometer".

Fase 5:Beheer en toekomstige actualisatie van de Risicometer.

Voor de uitvoering van de werkzaamheden in fase 2 en 3 zullen een of meerdere bureaus worden ingehuurd.

5. Producten en mijlpalen

Het project levert de volgende producten op:

- methode voor analyse van de aansprakelijkheidsverdeling bij burgerinitiatieven;
- beschrijving werkwijze hoe om te gaan met de risico's;
- top 30 van meest voorkomende (categorieen van) burgerinitiatieven;
- een online 'Risicometer' voor het inschatten van de risico's van veelvoorkomende burgerinitiatieven;
- een CROW-publicatie 'Risicomangement voor de openbare ruimte'.

6. Effecten/rendement

... nog verder uitwerken... (betere afweging van risico's, 'groene-golf-gemeenten' voor burgerinitiatieven, bewustere afweging van mate van verzekeren).

7. Wijze van verspreiding van ontwikkelde kennis

Doelgroep bestaat uit...

De ontwikkelde kennis wordt gecommuniceerd via de kanalen van CROW en BZK.

8. Begroting en planning van het project

PM

9. Commitment van medefinanciers

De beoogde financiering van het project is als volgt:

PM

Bijlage 7

Onderzoeksdata

Feiten en cijfers

	Burgerinitiatief																																																																			
	Rotondebeheer			Beheer pomp grote markt			ruimte. Oda is			Watermolen Oostrum			Antoniusveld			Jeu de boulebaan			Turnhal van stichting			Veulen			Zwembad De Broekberg			t Zorghuus Ysselsteyn			Trintuin Leunen		Antoniusveld			Fietsvierdaagse Venray			Carnaval			Bijenpop			Rooy			Boekenmarkt Venray			Roetsj			Ijsbaan Castenray			Ijsbaan centrum Venray			Repair café			Zelfstuuringsplan Merselo			Gemiddelde over 22 initiatieven		
nummer	A2	A3	A4	B1	B2	B3	B4	B5	B6	B7	C1	C2	D1	D2	D3	D4	D5	D6	E1	E2	E3	F1	overige																																													
thema	BB	bb	bb	BA	BA	BA	BA	BA	BA	BA	Spel	spel	ever	ever	ever	ever	ever	ever	tijd	tijd	tijd	overige																																														
duur	10	10	8	10	10	10	10	10	10	10	10	8	2	2	1	1	1	2	2	2	5	6	8	6,6																																												
schaal	10	1	10	5	1	10	5	4	5	3	4	6	8	10	10	1	1	2	4	6	4	8	8	5,4																																												
eigendom	1	1	1	3	1	2	1	2	1	3	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2	2	1,4																																												
complexiteit	1	1	3	4	3	7	7	1	3	9	3	5	4	5	4	1	2	7	1	5	5	10	10	4,1																																												
opmerking	veiligheidsm																					com beh	me	Geb ond	Behou	was dra	rout	hor	hor	horeca	, open	horeca	, c	initia	artikel	samen	werkung	tus:																														
waarde politiek	2	8	9	7	4	8	8	2	5	6	3	5	3	5	1	1	1	2	8	4	9	10	10	5,0																																												
waarde maatschappelijk	1	7	6	8	8	7	6	10	2	7	6	5	4	8	7	7	3	5	8	9	10	10	10	6,5																																												
waarde initiatiefnemer	10	9	10	9	9	10	10	10	5	9	8	5	10	10	10	10	10	10	8	10	10	10	10	9,2																																												
waarde organisatie	7	1	5	7	1	5	7	5	8	5	4	5	2	2	3	2	1	1	8	2	6	8	8	4,3																																												
belang politiek	1	3	7	8	5	8	8	3	3	8	4	5	2	7	1	1	1	2	8	3	6	10	10	4,7																																												
belang maatschappelijk	1	5	6	8	4	6	3	10	2	8	7	5	4	7	6	4	4	4	8	8	10	10	10	5,9																																												
belang initiatiefnemer	7	7	10	9	8	10	9	10	4	9	9	5	10	10	8	8	8	9	8	10	10	10	10	8,5																																												
belang organisatie	4	1	3	7	1	3	6	5	7	4	4	5	1	1	2	2	1	1	8	2	6	8	8	3,7																																												
risico	1	1	1	2	3	1	4	5	2	6	4	5	3	5	4	2	1	7	5	8	4	4	4	3,5																																												
opmerking	weir prestige																					voor beh	risic	gem	expl	veili	expl	risico	var	veili	opei	hor	plek	waa	hor	disci	hor	kost	veel	nog	onbekenc																											
overeenkomst	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	nee	ja				ja	ja		ja	ja	15																																												
opmerking	voor inte																					ontv	im	beh	huu	exp	erfp	ant	ovk	voor	subsidie	subsidie	ovk			subi	over	eigen	inbreng																													
vergunning																									ja			ja	, e	ja	, e	ja	, e	ja	, e	ja	, e	ja	, e	vg	gedogen	7																										

Venray

	Burgerinitiatief																																																																							
	Duinparkplan			SBS Sluisdijkbuurt			Geveeltuintjes			openbare moestuinen			Kakje in het zakje			Rafelijncentrum			Optuindagen			Speeltuinenbeheer			Spelen voor de voordeur (1,5 jaar)			Nieuwjaarsdijk			Zomerdromen (markt)			Sail			Visserijdagen			Wijkmanifestatie			De hel van Den Helder			Strandzesdaagse			Julianadorp pop			SBS in pand centrum kunstenaars			Nieuwsong (kerk)			Boedelhuis st Present			Voedselbank			Vogelwerkgroep			St Present			gemiddelde (over 25 initiatieven)		
nummer	a1	a2	a3	a5	a6	A7	A8	C1	c2	c3	d1	D2	D3	D4	D5	D7	D8	D9	E1	E3	E5	E6	F1	F2	F3	overige																																														
thema	bb	bb	bb	bb	bb	bb	bb	sp	sp	sp	ever	ever	ever	ever	ever	ever	ever	ever	ever	tijd	tijd	tijd	tijd	over	over	over																																														
duur	10	10	10	2	10	10	1	10	10	6	2	2	3	3	2	2	2	2	2	7	5	9	10	10	10	10	10	6,2																																												
schaal	4	5	10	2	3	4	3	2	10	2	8	3	5	5	3	8	3	3	3	3	4	6	10	10	10	10	10	5,3																																												
eigendom	1	1	1	1	1	1	1	1	2	1	2	1	2	2	1	1	2	3	3	3	1	2	3	2	2	2	2	1,6																																												
complexiteit	2	8	3	8	1	2	2	3	5	6	6	8	5	3	2	3	5	5	5	4	2	2	2	2	2	2	2	3,8																																												
opmerking	uitb pers, vrij																					vervuil	in	beel	kleir	WA:	spe	WAS	en	lapv	Sam	veili	APV,	dra	apv	evenem	ε	pass	kleir	goederen	opslag,	woningsticht																														
waarde politiek	1	7	2	3	2	4	3	7	7	9	10	7	7	3	4	4	8	8	8	4	9	9	8	4	7	7	5,7																																													
waarde maatschappelijk	7	9	3	8	2	4	9	7	4	9	8	9	10	8	7	3	7	8	8	4	7	7	9	3	9	9	6,7																																													
waarde initiatiefnemer	4	1	7	2	7	4	7	7	8	9	9	10	9	8	7		9	9	9	8	10	10	9	9	9	9	7,4																																													
waarde organisatie	1	7	2	2	2	3	7	4	3	4	10	4	2	4	7		7	2	8	8	4	2	4	2	4	4	4,3																																													
belang politiek	4	7	3	3	2	2	3	4	7	9	4	10	4	3	8		8	7	3	3	5	2	6	6	6	4,7																																														
belang maatschappelijk	8	9	3	8	2	3	9	7	4	9	10	9	4	3	9		4	8	4	4	4	2	2	2	2	5,6																																														
belang initiatiefnemer	7	1	7	1	7	7	7	4	8	9	8	10	9	7	7		9	8	10	10	9	9	9	9	9	7,4																																														
belang organisatie	1	8	2	1	2	3	7	8	3	4	3	10	4	2	4		4	2	3	2	2	2	2	2	2	3,6																																														
risico	3	7	2	2	1	3	2	2	3	5	2	2	10	6	2	1	2	6	3	2	1	1	1	1	1	2,9																																														
opmerking	te o 200 gif																					spute	artikel	in	afsp	In d	Zone	eigenaar	ja	aant	klein	evenem				risic	maa	openbare	ruimte	niet	in	het	g																													
overeenkomst																						ja	nee	ja	nee	ja	nee,	soms	nee	ond	nee	nee	nee	nee	nee	nee	nee	ja	ja	ja				6																												
opmerking																									afhaken	van	initiatiefneme	ja				ja					ja,	maar	niet	met	gemeente																															

Den Helder

Burgerinitiatief	Stadspark Sworink Zuid			De Kuip (gemeente Comsgate)				Natuurspeelplekken / 5 hoek natuurterrein			Deventer op stellen			Molenbeltuin			Rollecate		Gemiddelde van 20		
nummer	A1	A2	A5	B1	B3	B4	B6	C1/2	C4	C5	D1	D4	D6	D9	E1	E2	F1	F2			
thema	bb	bb	bb	zb	zb	zb	zb	spele	spele	spele	even	even	even	even	tijd	grtijd	grtijd	grtijd	overig		
duur	10	5	10	10	10	10	10	9	10	7	2	2	1	1	8	9	5	8	10	3	7,0
schaal	7	2	5	10	10	10	10	1	4	2	4	10	10	1	4	7	7	6	4	3	5,9
eigendom	1	1	2	3	3	3	3	1	1	3	1	1	1	1	3	1	1	1	1	1	1,7
complexiteit	3	3	1	1	10	10	1	3	5	1	5	10	5	1	1	5	7	1	1	4	3,9
opmerking	voorkaan d RWS			eigendrank veilig afspraken k toek illega				afhar groot evenement			bestemmingsplan en milieuv										
waarde politiek	10	2	10	8	10			4		3	2	10	2		1		8		10	9	6,4
waarde maatschappelijk	6	5	10	10	10	10	10	7	10	5	5	5	5		10	6	3		10	3	7,2
waarde initiatiefnemer	10	8		10	10			9		7	10	9	10	10	10		10	8		8	9,2
waarde organisatie	8	5	10	1	10		1	4		1	1	1	1		1		5		2		3,6
belang politiek	10	1	10	5	10			5		4	4	9	2		1	8	4		9		5,9
belang maatschappelijk	4	5	10	10	10	10	10	7	10	5	5	8	5			7	3	8	10	3	7,2
belang initiatiefnemer	10	8	10	10	10			9		8	10	9	10	10	10	7	10	8		3	7,1
belang organisatie	4	5	10	1	10			4	1	1	1	1	1				5	8		2	3,9
risico	1	3	1	1	8	5	6	1	5	10	10	7	1	1	1	7	1	1	1	3	3,7
opmerking				ivm ri geme onge				contr logboek wa			ivm a calimiteiten			risico ivm fin gemeente, veiligheids v get							
overeenkomst	ja	ja	nee	geen eigendom				ja			nee										4

Deventer

Gemeente	Den Helder	Venray	Deventer	totaal
aantal burgerinitiatieven	25	22	20	67
thema				
duur	6,2	6,6	7	6,6
schaal	5,3	5,4	5,9	5,5
eigendom	1,6	1,4	1,7	1,5
complexiteit	3,8	4,1	3,9	4,0
opmerking				
waarde politiek	5,7	5,0	6,4	5,7
waarde maatschappelijk	6,7	6,5	7,2	6,8
waarde initiatiefnemer	7,4	9,2	9,2	8,6
waarde organisatie	4,3	4,3	3,6	4,1
belang politiek	4,7	4,7	5,9	5,1
belang maatschappelijk	5,6	5,9	7,2	6,2
belang initiatiefnemer	7,4	8,5	7,1	7,7
belang organisatie	3,6	3,7	3,9	3,7
risico	2,9	3,5	3,7	3,4
opmerking				
overeenkomst	6,0	15	4	25,0

opmerking
vergunning

Overzicht

Bijlage 8

Reacties concept eindadvies

Verslag terugkoppeling concept eindadvies – september 2013

Op 17, 18 en 19 september 2013 is het concept eindadvies Burgerinitiatieven en Aansprakelijkheid in vier sessies besproken met de diverse deelnemers. Dit verslag is de samenvatting van hun opmerkingen en aanbevelingen. De betrokken deelnemers staan vermeld aan het eind van het verslag.

Algemeen

De deelnemers vinden dat het stuk duidelijk leesbaar en begrijpelijk is, ook voor een lezer die niet aan het onderzoek heeft meegedaan. Praktische voorbeelden ontbreken nog op diverse plekken.

Waarde van de onderzoeksresultaten

De gemeente Deventer gaat beginnen met het stedelijke programma "Eigen Kracht". De uitkomsten van het BZK onderzoek zijn van grote waarde voor het Deventerse programma op het gebied van de participatieve samenleving.

Leren van de Duitse situatie

Daarnaast is de gemeente Deventer onlangs op excursie geweest naar Berlijn. Hier constateerden zij dat de Berlijnse collegae letterlijk een andere houding hebben ten aanzien van burgerinitiatieven. Ambtenaren van de gemeente Berlijn willen niet eens weten wat er aan de andere kant van "samenlevingsmuur" gebeurt op lege plekken in Berlijn. Duitsland kent een ander publiekrechtelijk systeem, waarbij er geen melding komt bij de overheid. De burger neemt zelf het initiatief. Een Berlijnse ambtenaar legde uit dat het niet tot 'zijn takenpakket' behoorde. Dit komt meer overeen met de geachte van de APV- vrije zone.

Het Duitse 'Burgerlijk Wetboek' zit mogelijk ook anders in elkaar dan het Nederlandse en dat kan de verklaring zijn waarom de Berlijnse collegae anders om gaan met burgerinitiatieven. Het verklaart ook waarom burgemeesters niet aftreden bij problemen rond de oplevering van het vliegveld of na de ongelukken op de Love Parade in Duisburg. Dit kan ook cultureel of juridisch bepaald zijn in vergelijking tot de Nederlandse situatie. Ook de bekende bouwspeelplaatsen in Duitsland functioneren ook anders dan in Nederland en zijn minder gereguleerd. Risico's worden in Duitsland niet zozeer opgezocht.

Uitgezocht moet worden in hoeverre wet- en regelgeving meer ruimte geeft. Waarschijnlijk kan alleen een wijziging van het privaatrechtelijke systeem van aansprakelijkheid gebeuren als we het Burgerlijk Wetboek wijzigen. Als men dat wil, dan moet dat in het eindadvies.

Samenhang en uiteenrafelen aansprakelijkheid

Er is behoefte aan een verdere 'uiteenrafeling' van de onderdelen aansprakelijkheid, aansprakelijk gesteld worden, schadeclaim en de risico-inschatting van schade, en inschatting hoe bedrag gesteld kan worden. Ook het creëren van tijdelijke moestuinen levert in Deventer in sommige gevallen problemen op met de Wet bodemsanering, omdat de grond niet geschikt is voor het beoogde gebruik.

Toekomstige positie en taken gemeente

Voor de gemeente Deventer is het traject van middelen naar ambitie belangrijk. Wat wil ik nu als samenleving? Wat verwacht de overheid van de leveranciers, de samenleving? En wat regel ik dan als overheid, zodat de samenleving goed aan de slag kan?

Bij burgerinitiatieven speelt volgens de deelnemers ook de vraag over de kerntakendiscussie van de gemeente. Wat doet de gemeente wel en niet? En wat kun je overlaten aan burgers wanneer ze dit willen uitvoeren? De gemeente is niet één ding. Er blijft een verschil tussen een wijkmanager en een jurist die vanuit hun eigen expertise adviseren. Op dit vlak zal informatieoverdracht moeten plaatsvinden. Juristen hebben een ander belang en zien het vanuit een andere kennis. Kan dit verhaal gedeeld worden met de juristen in Venray door en presentatie? Het vraagt namelijk een geleidelijk proces van een cultuurverandering die intern zou moeten plaatsvinden.

Het gaat voor de gemeente Den Helder om onderhoud van relaties met burgerinitiatiefnemers. Dit vraagt om maatwerk per buurt of wijk. En dit vraagt tijd om de relaties te onderhouden. Dat is regelmatig een belemmering. Er wordt dan eigenlijk onvoldoende toezicht gehouden op de relatie. Er zouden 'onderhoudsgesprekken' moeten plaatsvinden om succesvoller burgerinitiatieven te kunnen begeleiden. De belemmering aansprakelijkheid en de onderhoudsgesprekken heeft dus ook een praktische kant. Het zou daarbij helpen als

begeleiding en relatiebeheer een vast onderdeel wordt van het werk van de wijkconciërges. Ofwel een besluit daarover nemen als gemeente Den Helder.

Juridische kaders

Juridische kaders 'remmen' de toekomst. Vaak zijn de juridische regels een momentopname van de situatie iets eerder. Het geeft daardoor meer een beeld van hoe het was, dan hoe het gaat worden in de toekomst. De regels 'remmen' dus de mogelijkheden. De gemeente Almere kent veel regels vanuit allerlei sectorale beleidsvelden. Er is altijd wel een beleidsveld en een beleidsmatige belemmering te vinden om ergens niet iets tijdelijk te willen toestaan. Risicogebieden zijn wanneer buiten het paadje gaat. De 'guerrillatour' van burgers is een heimelijke benadering om het anders te doen en zaken niet te melden bij de overheid?

Definities groene, oranje en rode zones en bijbehorende acties

Het eindadvies mist een duidelijke definitie van de kleuren in het stoplicht (de onderverdeling in drie kleurenzones) over risico-inschatting.

Nu staat onder 'actie' diverse mogelijkheden als oplossingstrategie voor het toestaan van meer initiatieven. De vraag is of het wel voldoende oplossingen geeft. Door meer te verzekeren kun je mogelijke problemen afdekken en regelen in het groene stoplichtgebied. De actie bij het rode stoplicht is elke keer anders door vernieuwing, onbekendheid en spontaniteit. Door kennis en ervaring zal reductie plaatsvinden van de risico's in deze categorie.

Plaatje lijkt op 'de pareto analyse' (de 80/20 regeling). Kan dit ook verder onderbouwd worden met cijfers? Nu klopt het inderdaad dat het merendeel van de gevallen/activiteiten (circa 65%) in de groene zone zit bij alle type burgerinitiatieven. Slechts een beperkt aantal initiatieven scoort in het rode gebied. Of dat 20 procent is, is op basis van de analyse uit de drie gemeenten (de 70 initiatieven) niet te achterhalen.

Acties bij schema van groene, oranje en rode risico's

Volgens de deelnemers is de actie die bij het rode stoplicht hoort niet 'innovatie en experimenteren', maar 'maatwerk en professionaliseren'.

Activiteiten die in het 'Rood' scoren, met een hoog risico, zijn incidenten of excessen. Deze moet je professioneel aanpakken wanneer je ruimte wil geven aan het initiatief. Andersom zou je kunnen kijken met de vraag "hoe kun je het echt anders aanvliegen, zodat het anders zou worden?".

Neem hierbij Duitsland/ Berlijn als voorbeeld. Ook moeten dergelijke risico's professioneel worden aangepakt. Neem daarbij als voorbeeld een risicowedstrijden bij de voetbal.

De gemeente Venray wil in 2015 meerwerken aan een gemeente- en provinciegrens overschrijdend evenement dat een Oerol-achtig omvang zal hebben. Op basis van de analyse moet dit dus nu al professioneel worden opgepakt met de initiatiefnemers om risico's op het gebied van aansprakelijkheid zo veel mogelijk te beperken.

Omgaan met risico's

Bij spelen wordt het voorbeeld gegeven dat Jantje Beton nu voorwaarden stelt bij de verlening van een subsidie. Zo moet bij de realisatie van speeltoestellen een rechtsvorm en een recht van opstal worden geregeld om aan de subsidievoorwaarden te voldoen, waarschijnlijk schadeclaims te voorkomen. Gemeenten kunnen meestal wel uit de voeten met risico's bij burgerinitiatieven.

Burgers voelen het oprichten van een stichting wel als belemmering. Zit er voldoende kennis bij burgers die aan de slag gaan met hun initiatieven? Op basis van de interviews in Venray blijkt dat wel. Maar voor veel initiatiefnemers is de juridische wereld een onontgonnen terrein. Volgens de deelnemers verschillen initiatiefnemers in kennis op het gebied van aansprakelijkheid. De eerste groep werkt vanuit het principe 'wat niet weet, wat niet deert'. Deze groep begint gewoon en weet dat er nog iets geregeld moet worden. Het is alleen niet gebeurd en soms is dat geregeld een reden om te stoppen met de initiatieven. De tweede groep burgers is zich veel meer bewust van de risico's en zorgt dat alles (uiteindelijk) geregeld is.

De hoofdvraag is welke samenleving de overheid nastreeft. Er moet ruimte zijn voor continuïteit, rechtszekerheid en verantwoordelijkheid. Zo'n benadering vraagt om niet alles dicht te regelen. Tip boek: De fatale staat - hoeveel risico durf je te nemen? Waarom proberen we risico's volledig uit te sluiten, zoals de Watersnood in 1953. Het gaat

om bewustwording en het delen van risico. Vraag vanuit de groep is hoe je omgaat met leidinggevend, het inschatten van risico's door de medewerkers en hoe je dat als leidinggevende controleert? Moet het indekken van risico's gestimuleerd worden of juist niet? Door verschillende burgers in wijken moeten we op verschillende wijze omgaan met het inschatten van risico's.

In Almere is het voorbeeld van de wijk Hoekwierde (www.hoekwierde.nl) waarbij bewoners met kennis van de regels van de overheid en het roer overnemen voor wat betreft het beheer in de wijk. Hoe ga je daar als overheid mee om wanneer bewonersorganisaties de taal en de kennis van het instituut bezitten? Daardoor zou je in potentie kunnen inschatten dat het risico lager is ivm de professionaliteit van de organisatie.

Onwetendheid bij burgers op het gebied van aansprakelijkheid is een belemmering voor het proces en is geen duurzame manier om met elkaar in contact te treden. De overheid zal dus ook kennis moeten overbrengen op het gebied van aansprakelijkheid en risico's. Er wordt voorgesteld dat begeleiding vanuit de overheid een continue taak moet zijn. Na afsluiting van een overeenkomst begint het proces van het overbrengen en bijhouden van de kennis. In feite een "warme verwaarlozing" van burgers wanneer de overeenkomst tussen partijen getekend is. Het moet dus van 'regeling naar bewustwording', ofwel de waarde achter de regels leren kennen. De afspraken moeten humaner en begrijpelijker en er moet meer over gecommuniceerd worden.

Kwaliteit van de initiatiefnemers

Het risico op schade varieert sterk en is ook sterk afhankelijk van de organisatie van een burgerinitiatief. Sommige organisaties hebben meer 'kwaliteit' doordat zij meer ervaring hebben met het organiseren van evenementen. Hierdoor worden risico's anders ingeschat.

Er is een boek over de transformatie management wanneer er een Elfstedenmanagement wordt gehouden. Dan vindt er een menging van 'werelden' plaats tussen organisatie en burgers om het evenement te organiseren. Dit kan alleen bij evenementen met een beperkte tijdsduur. Er wordt dan mogelijk vrijwillig het laagste punt opgezocht van het inschatten van risico's om ervoor te zorgen dat het evenement er zal komen.

Communicatie over risico's is een continue verantwoordelijkheid bij een organisatie om elke keer de boodschap te brengen wanneer vrijwilligers in de wijk gaan werken. Bijvoorbeeld het BBB Sluisdijk in Den Helder, dat hiervoor onlangs een aparte verzekering heeft afgesloten, om de verantwoordelijkheid te nemen en risico's af te dekken van vrijwilligers die meehelpten in de wijk.

Mutaties van de buurt blijft een probleem. Buurtbewoners zijn geen continue factor. De vraag is dus hoe je hier afspraken mee kunt maken als gemeente. Het is dus moeilijk om met één persoon een afspraak te maken over bijvoorbeeld groenonderhoud over een langere periode. Het is dan ook maar de vraag wat de gemeente wil en hoe dit proces te starten. Het verzoeken om een stichting of een andere rechtsvorm schrikt initiatiefnemers af. Je zult dus moeten meebewegen met de werkelijkheid. Incidenten zullen er altijd zijn en hiervan kun je dus leren. De hagelbui bij het Spaarnewoude evenement kwam onverwacht. De organisatie had hier geen plan voor. Door bijstelling zal de organisatie een volgende keer hier weer beter mee omgaan. Almere vindt het moeilijk om een duidelijke afbakening te vinden voor het speelgoed in de openbare ruimte. Waar ligt de grens en wat sta je toe, en waar ga je op handhaven. En wat communiceer je dan naar de burgers? Wellicht is 'het Limburgse model' voor Almere een optie door risico's in de buitenruimte gewoon te adopteren en de verantwoordelijkheid te nemen en hiervoor maatregelen te nemen.

Aansprakelijkheid en Burgerlijk Wetboek

De vraag bij aansprakelijkheid start bij het Burgerlijk Wetboek, wie is eigenaar (of door natrekking eigenaar). Wanneer we deze hoofdvraag willen wijzigen, zijn er twee varianten mogelijk waarop het Burgerlijk Wetboek kan worden aangepast:

1. de overheid is per definitie aansprakelijk voor schade bij burgerinitiatieven in de publieke ruimte;
2. de overheid is per definitie niet aansprakelijk voor schade bij burgerinitiatieven in de publieke ruimte.

Bij een toename van dergelijke burgerinitiatieven kan een wijziging van het Burgerlijk Wetboek passend zijn om meer ruimte en mogelijkheden te bieden, afhankelijk van de richting die gekozen wordt.

Deregulering

Op de activiteiten in het oranje stoplichtgebied kan deregulering op plaatsvinden. Ook gaat het om een dosis gezond verstand. Het gaat om inzicht in welke schades kunnen ontstaan, en kennis over de kans dat een schade is te ontstaan. CROW wil een nieuw traject starten i.h.k.v. Risico-management in de Openbare Ruimte, waarbij het ontwikkelen van een meer objectieve Risico-Meter een belangrijk onderdeel is. Het zou gemeenten en initiatiefnemers van een burgerinitiatief daarbij helpen om een stappenplan te hebben om te onderzoeken op welke wijze de risico's op schade geminimaliseerd kan worden.

Het ontregelen of een regelvrije zone maken heeft ook een keerzijde. Groepen mensen gaan in dergelijke gevallen weer eigen regels maken, ook al zijn deze niet geschreven. Dat past in de Participatiesamenleving, zoals nu genoemd door veel overheden. Maar het heeft ook gevolgen, als burgers onderling afspraken gaan maken, in plaats van zich naar de gemeente richten.

In de terugkoppeling wordt er gewezen op het televisieprogramma Hokjesman van de VPRO. In de aflevering 'De autonomen', wordt een groep mensen geschouwd, die in een 'vrij gebied' wonen in Amsterdam Noord, waar de overheid geen toezicht op heeft, waar een hek omheen staat. Het programma laat zien dat eventuele gasten niet welkom zijn op 'gemeenschapsbijeenkomsten'. Wanneer niet de aansprakelijkheid de belemmering is bij burgerinitiatieven, in hoeverre vormen regels dan een belemmering / tegenwerking voor initiatiefnemers? Of is het juist de ambtelijke wereld of de juridische cultuur die belemmerend is? Of de bureaucratie in haar verschijningsvormen, van het loket tot de doorlooptijd van aanvragen?

Burgerinitiatieven als concessies

Momenteel wordt verkend hoe het juridische instrument van Concessies kan worden ingezet bij onderhoud en beheer (en realisatie). Is het mogelijk dat de gemeente zo uiteindelijk wegen en openbare ruimte afstoot? En kan dit dan als concessie uitbesteed worden aan bedrijven? Het bijzondere aan concessies is dat er naast investeringen ook geld gehaald mag worden uit de activiteiten. Kunnen concessies ook ingezet worden voor burgerinitiatieven? Hoe ziet zo iets er dan uit? Initiatiefnemers als concessie-partners, die investeren door hun activiteiten in het publiek domein, maar ook geld eraan mogen overhouden.

Nadeelcompensatie

Schade verhalen heet sinds invoering van regeling nadeelcompensatie (1 juli 2013) schade compenseren. De verwachting is dat de kans op schadeclaims in de toekomst gaat toenemen, 'net zoals in Amerika'. De vraag is of er daadwerkelijk een claimcultuur gaat ontstaan om schades te verhalen. Dit is volgens de deelnemers nog niet bewezen.

Casus Feestaardvarken Arnhem

Volgens de gemeente Den Helder is het het object van het feestaardvarken WAS-gevoelig. Het nodigt namelijk uit tot spelen. De grondeigenaar is aansprakelijk, tenzij het aard en nagelvast ligt. Er is een potentieel hoog risico, maar het risico op schade zal wel laag zijn, omdat het een afwijkende vorm betreft en mensen (lees vooral kinderen) zullen uitkijken bij het beklimmen van het kunstwerk. Hierdoor ontstaat waarschijnlijk risicoreductie en wordt er vermoed dat het risico op schade beperkt zal zijn.

Wie aansprakelijk is bij een ongeluk, start bij de vraag van wie het object en/of de grond is. Het feestaardvarken is niet aard- of nagelvast verbonden met de grond. Het is dus volgens de groep een roerende zaak. Of het Feestaardvarken eigendom is geworden van de gemeente, hangt er vanaf of de gemeente de schenking van Burgers' Zoo heeft geaccepteerd. Sinds 1 januari 1994 zijn schenkingen een verantwoordelijkheid van het college (Gemeentewet) en over deze schenking hoort een collegebesluit genomen te worden. Daar zijn geen gegevens over. De ondergrond is van een ontwikkelaar en niet van de gemeente. De deelnemers zijn benieuwd naar de afspraken tussen partijen om te bezien hoe de aansprakelijkheid geregeld is.

Het feestvarken doet denken aan de speeldraak met glijbaan in Almere, dat ook onder de WAS viel, met het verschil dat het Feestaardvarken dus geen glijbaan heeft en dus anders is. Gesteld wordt dat het WAS gevoelig als het aard en nagel vast staat. Echter als de grond niet van de gemeente is, wordt het al ingewikkelder.

Casus private boomhut

Een van de deelnemers had voor / met zijn zoon een boomhut gebouwd met meerdere verdiepingen. Afhankelijk van hoe oud het kind was dat kwam spelen werden er afspraken gemaakt tot hoe hoog de 'gast' in de boomhut mocht komen. Dit werd geregeld met kleppen en

heuse sloten, met de zoon als beheerder van de boomhut. Nu die uit huis is gegaan en er geen beheerder meer is voor de boomhut, wordt deze ook afgebroken.

Casus Simca 1000

In de jaren '60 stond in Den Helder een oude Simca1000 op een speelterrein. De oude Helden weten dat nog wel en kwamen daar spelen. In die tijd was het heel gebruikelijk om te ontdekken hoe het voertuig in elkaar zat door het uit elkaar te halen. Door schade en schande werd men dan wijzer. Daar hebben veel oud Helden veel speelplezier aan gehad. De Simca van destijds past in geen geval binnen het 'attractiebesluit'. Tegenwoordig zou dit ondenkbaar zijn.

Deelnemers:

Harro Verhoeven (CROW), Mariëlle Versteeg (Jantje Beton), Denny Lobeek (Gemeente Deventer), Martin Schuttert (Gemeente Deventer), Willem Mulder (Gemeente Deventer), Sten Fierant (WijkAlliantie), Edwin Broekman (En de Buurt), Kees van Alphen (Van Alpen advies), Wilco van de Bas (Gemeente Venray), Hanneke Beerkens (Gemeente Venray), Ton van de Misée (Gemeente Den Helder), Arco Bakker (Gemeente Den Helder), Willem Stam (Gemeente Den Helder), Andries Pruiksma (Buurtbeheerbedrijf Sluisdijk, Den Helder), Jan Keijzer (Gemeente Almere), Peter Post (Gemeente Almere), Rianne Warssen (Universiteit Utrecht).

